

立法會司法及法律事務委員會

2005年1月24日會議後提交的補充資料文件

附屬法例

引言

本文件旨在回應委員會在2005年1月24日會議上的要求，提供有關的進一步資料。

(a) 有沒有案例或其他資料可以說明馬來西亞和新加坡是如何處理有關決定法定文書是否屬立法性質的問題。

2. 在馬來西亞和新加坡，附屬法例的定義大致和香港的定義一樣。兩地的司法管轄區法院只是偶然須就根據主體法例制定的文書是否屬立法性質或具“立法效力”這問題作出決定，情況與香港相同。不過，該兩個司法管轄區在作出決定時，都是引用香港所採用的測試。

馬來西亞

3. 在 *Liew Jee Chin v Public Prosecutor* [1993] 1 MLJ 82, 88-89 一案中，Richard Malanjum 法官在考慮行政命令和具“立法效力”命令兩者的區別時，引述法院院長 Latham 在 *The Commonwealth v Grunseit* (1943) 67 CLR 58, 82 一案的判詞。法院院長 Latham 表示，“一般來說，立法和執法兩者的分別，在於立法決定法例的內容，作為操守規則，或權力、權利或責任的宣告，而行政機關則把有關法例實施在具體的個案中。”

4. *Liew Jee Chin* 一案的判詞亦引述 Pearson 大法官在 *McEldowney v Forde* [1969] 2 All ER 1039, 1065 一案的判詞。Pearson 大法官表示，“有關的規則顯然...屬立法性質，因為它們可更改或撤銷該等規則的任何條文。它們具有效力，並可強制執行，其方式一如[該法令]附表所載規則的強制執行方式。因此，它們與該法令原先所載的法例屬同級。”

5. 爲作進一步說明，*Liew Jee Chin* 一案引述另一宗馬來西亞案件，即 *Johnson Tan Han Seng v Public Prosecutor* [1977] 2 MLJ 66, 76 一案的判詞。首席法官 Raja Azlan Shah 在該案中表示，“因此，真正分別在於以下兩者的分別：前者是立法權力(附屬法例)，必須涉及附屬法例的有關當局行使酌情權去決定法例內容...(後者)乃檢察總長獲授予權力行使酌情權去執行有關法例，並須依法執行。”

新加坡

6. 在 *Cheong Seok Leng v Public Prosecutor* [1988] 2 MLJ 481, 486-487 一案中，Chan Sek Keong 法官認爲，應用 *The Commonwealth v Grunseit* 一案(見上文第 3 段)中的“立法效力”測試，涉及的法定文書應爲“附屬法例”。判詞亦引述 *JW Hampton Jr & Co. v United States* (1928) 276 US 394, 407 一案，當中指出：“因此，真正分別在於以下兩者的分別：前者是立法權力(附屬法例)必須涉及附屬法例的有關當局行使酌情權去決定法例內容...而(後者)乃授予權力或酌情權去執行有關法例，並須依法執行。”

(b) 香港法院以往曾判定一份法定文書是否具有立法效力的附屬法例的案件(不包括當局在會上引述的兩個近期例子)

7. 爲提供有關背景，當局曾於 2005 年 1 月 24 日的事務委員會會議上引述兩宗案件－

在 *English Schools Foundation v Bird* [1997] 3 HKC 434 一案中，法官裁定根據《英基學校協會條例》(第 1117 章)第 10 條所定的規例是具有“立法效力”的，因此屬於“附屬法例”，雖然已有條文訂明，不須公布有關規例或將規例呈交立法會省覽。

在 *Julita F Raza & Others* (高院憲法及行政訴訟 2003 年第 30 號，2005 年 1 月 4 日)一案中，法官裁定，行政長官會同行政會議根據《僱員再培訓條例》(第 423 章)第 14(3)條批准輸入外籍家庭傭工的“輸入僱員計劃”中，外籍家庭傭工的僱主必須就每名家庭傭工繳付徵款的規定，並無“立法效力”。該項批准沒有制定法例或更改法例，而只是作出行政安排而已。立法機關在賦予行政長官會同行政

會議酌情決定權“不時”批准某項計劃作為輸入僱員計劃時，純粹表示行政長官會同行政會議可行使酌情決定權，以執行整體的香港出入境政策。該政策屬行政性質，旨在決定每項計劃的資格準則。

8. 一些涉及城市規劃的案件也曾間接引起“立法效力”的問題。例如，在 *Singway Co. Ltd v AG* [1974] HKLR 275 一案中，法庭裁定，根據《城市規劃條例》(第 131 章)製備圖則屬立法程序，這是因為建築事務監督必須拒絕批准與《建築物條例》(第 123 章)第 16(1)(d)條所訂明的城市規劃圖有抵觸的建築圖則建議。在 *Building Authority v Head Step Ltd* [1996] 6 HKPLR 87 一案中，上訴法庭裁定，即使建築圖則與城市規劃圖有抵觸，建築事務監督仍可運用酌情決定權，核准該圖則。

9. 法庭在其後的案件，*Kwan Kong Co. Ltd v Town Planning Board* [1995] 3 HKC 245 及 *Wah Yick Enterprises v Building Authority* [1997] HKLRD 177 (獲得確認為 [1998] 2 HKC 125, CA) 兩案中，裁定城市規劃圖不屬立法性質，也非附屬法例，理由如下：

- (1) 雖然《城市規劃條例》有明訂條文，授權行政長官會同行政會議制定規例，但卻沒有條文訂明城市規劃圖為附屬法例；
- (2) 所有附屬法例都必須提交立法會省覽，但《城市規劃條例》卻沒有條文規定核准圖必須提交立法會省覽，也沒有證據顯示核准圖曾提交立法會省覽。

律政司
法律政策科
2005 年 2 月

#314683v2