

MA 150/47
LS/B/13/03-04

電話：2121 2304
傳真：2523 0030

香港中區
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會秘書處
法律事務部
(經辦人：何瑩珠小姐)

只發傳真(2877 5029)
(共 6 頁)

何小姐：

《商船(船舶及港口設施保安)條例草案》

本年五月二十日關於標題所述事項的來信收悉。現就信中的提問作覆如下。

第 1 條

2. 《國際船舶及港口設施保安規則》(《規則》)將於七月一日生效，當局有見及此，正致力釐清《規則》實際上和在法律上如何得以施行。我們在國際海事組織的專責委員會於去年下半年發出明確釋義後，即開始草擬有關條例草案，並就《規則》所訂規定的規劃和執行事宜，與港口設施營運商和船東展開合作。現階段大部分的預備工作已經完成，包括向香港船舶註冊下的船舶發出保安證書，以及批准港口設施保安計劃等。該等工作必須在七月一日限期前完成，以確保港口及航運業的正常運作不受干擾。

《規則》在七月一日生效後必須施行。如果條例草案未能在該日或之前制定，我們有需要訂定具追溯力的條文，賦予海事處處長最基本的權力，管制訪港和在香港停留的船舶，例如檢查船舶、拒絕船舶入港和扣留不遵從規定的船舶。對第 1 條進行的修訂須視乎我們能否趕及限期而定。

第 4 條

3. 我們會規定意圖進入香港的船舶在到達前預先提供保安資料。因此，條例草案第 10(b)條將適用於意圖進入香港的非香港船舶。我們擬修訂第 4(1)條，規定意圖進入香港的非香港船舶也須按建議提供上述資料。

第 6 條

4. 我們建議修訂第 6(1)條的字眼為“局長可為施行《公約》的目的訂立規例”，與所引述的先例相同。

5. 我們會把詳題重新編排為“實施於 2002 年 12 月對《1974 年國際海上人命安全公約》作出的修訂和《國際船舶及港口設施保安規則》以及在該公約中的有關條文，以加強船舶及港口設施的保安；以及對附帶或有關事宜作出規定。”

6. 第 6(3)條——根據普通法原則，“並無法律規則規定附屬立法機關的地域範圍界定其立法的成文法則的可能範疇”(Lord Uthwatt in *Wallace Brothers & Co Ltd v Commissioner of Income Tax, Bombay City and Bombay Suburban District* (1948) LR 75 Ind App 86, 98 頁)。普通法對附屬立法機關立法能力所施加的限制，似乎是有關地域與法例條文之間必定有若干“連繫”。就這些“連繫”而言，Wesley-smith 教授認為關鍵在於法例是否和地域有“真實或密切的關係”。有關條文旨在確保根據條例草案訂立的規例，也適用於在香港以外地方但意圖進入香港的船舶，以及在香港以外地方的香港船舶。該等船舶雖在香港以外地方，但似乎與香港有充分的聯繫。

7. 關於你對條例草案在草擬方面的評論，我們的初步意見如下：

(1) 和上文第 5 段的意見相同。

(2) 和上文第 2 段的意見相同。

(3) “屬……職級”一詞有兩個先例。請參閱《公職人員薪酬調整(2004 年/2005 年)條例》(第 580 章)第 2 條，以及《撫恤金(特別規定)(關員)條例》(第 35 章)第 3(a)條內“個人薪金”的定義。至於用“in the rank of”抑或“of the rank of”，我們並無偏好。

(4) 同意。

(5) 按我們二零零四年四月十四日信中所作建議修訂。

(6) 根據《公約》作出修訂。

(7) 加入“客船”的定義和修訂“exploitation”一字。

- (8) 不反對加入提議採用詞語的定義，惟下列各詞除外：
- (i) “保安級別”和“保安指示”只在條例草案第 6 條提及。與保安級別和保安指示有關的實體條文，將載於根據條例草案訂立的《商船(船舶及港口設施保安)規例》(《規例》)內。因此，在該規例而非條例草案界定有關詞語，似較為恰當，因為這樣一來，參閱規例的人便不須為有關定義翻閱條例。
 - (ii) “船隻”僅為一般提述，《公約》未有就船隻提供定義。
 - (iii) “船／港界面”並無在條例草案中出現。
- (9) 不反對。
- (10) 第 4(2)(b)條是關於根據第 6 條訂立的規例的適用範圍。與第 6 條不同，這條並非就標的事項訂定可據而訂立規例的詳盡條文。鑑於性質有別，第 4(2)(b)條不應歸入第 6 條之下。
- (11) 就第 4(3)(c)條而言，不需要在“政府”之前加上“締約”，因為《公約》提述的向來是“締約政府”。這條並不適用於非締約政府。我們不反對在“on”與“non-commercial service”之間加上“government”。
- (12) (i) 條例草案只適用於香港的港口設施，再加上“in Hong Kong”字眼，實屬多此一舉。
- (ii) 不反對刪去“就他認為”。
- (iii) 並無規定以法律公告形式在憲報刊登指明告示，因為處長對若干港口設施適用範圍所作的決定屬行政性質，而且有關決定只涉及放寬而非施加額外限制。
- (13) 第 6(1)條 – 和上文第 4 段的意見相同。
- (14) 第 6(2)(b)條 – 我們建議把該條英文版修訂為“(b) create offences for the purpose of paragraph (a) and provide for imprisonment not exceeding 3 years and a fine not exceeding \$500,000;”。
- (15) 不反對刪去“補充”。“經認可的保安組織”是已有定義的特定詞語。

- (16) 第 6(2)(f)條 — 該條本身具靈活性。倘若該條指明何人會依據《公約》及《規則》作出決定，則決策人的職銜每有改變，該條條文都必須修訂。
- (17) 局長賦予本人權力並非不尋常。
- (18) 應為 “an administration” 而非 “the administration”。
- (19) 不反對刪去這條。
- (20) 和上文第 6 段的意見相同。
- (21) 不反對刪去 “為免生疑問”。
- (22) 個別港口設施涵蓋的土地或海域範圍，可藉修訂存放於處長辦公室的圖則上所劃定的港口設施界線而更改。
- (23) 第 7(3)條 — “附屬法例” 在《釋義及通則條例》(第 1 章)第 3 條的定義，為根據或因任何條例訂立而具 “立法效力” 的文書。以下所列為決定一份文書是否具 “立法效力” 的主要原則：
- (a) 該文書是否可延伸或修訂現有的法例
(*Williams v Government of Island of St Lucia* [1970] AC 935, 937 頁;
Queensland Medical Laboratory v Blewett (1988) 84 ALR 615, 635 頁;
The Commonwealth & Others v Grunseit (1943) 67 CLR 58, 83 頁);
 - (b) 該文書是否普遍適用於公眾或一類人士，而非個別人士
(*Fowler v AG* [1987] 2 NZLR 56, 74 頁;
Jackson Standfield & Sons v Butterworth [1948] 2 All ER 558, 564 頁);
 - (c) 該文書是否制訂一般性操守規則，無須參照個別情況
(*The Commonwealth v Grunseit* (1943) 67 CLR 58, 83 頁)。

鑑於港口設施的宣布並無修訂或延伸現有的法例，或普遍適用於公眾，或制訂一般性操守規則，當局認為宣布港口設施的公告並無立法效力，因此不是附屬法例。

此外，我們建議把第 7(3)(a)條修訂為 “宣布或不宣布港口設施；或”。

- (24) 《釋義及通則條例》(第 1 章)第 3 條對“人”一詞的定義相當廣泛，“包括法團或並非法團組織的任何公共機構和團體”。至於“組織”一詞，則被認為是較局限，如在條例草案中使用，會局限處長根據條例草案第 8 條可認可人士的類別。
- (25) 經認可的保安組織代表政府執行屬法定性質的職能。若處長決定撤銷對未有執行或提供規定服務的經認可的保安組織作出的認可，但處長的決定因有人提出上訴而不能生效，便會對船舶服務造成不良影響，或該經認可的保安組織繼續以未達標準的方式執行職能。兩種情況均會對船舶的保安和安全構成威脅，對政府以及對船舶和其公司也會分別帶來嚴重的行政問題和運作困難。
- (26) “確定”應解作確定是否有不遵守條文的情況，而“確保”應包括在察覺有任何不遵守條文的情況時採取糾正行動的能力。
- (27) “記錄”在條例草案中應有更廣泛的涵意。除聲音記錄外，也應包括書面記錄、紙上草圖等。
- (28) 根據《公約》第 XI-2 章第 9 條，若有船舶遭扣留，必須通知船舶的船旗當局而非領事館。這已是港口國監督的標準常規，因此條例草案並無就此訂定具體條文。第 16(2)條涵蓋不當阻延或扣留船舶的補償事宜。
- (29) 和第 313 章第 60A(2)條並無關連。
- (30) 不反對刪去該短語。
- (31) 我們建議把該條中的“provides”一字修訂為“produces”，使與第 10(b)和第 11(b)條一致。
- (32) 第 14(1)條一並不涵蓋香港與中央人民政府或澳門訂立的任何協議，因為來往香港、澳門與中國港口之間的航程屬本地航程，《公約》第 XI-2 章／《規則》對此均不適用。第 14(1)(a)條一我們必須註明“符合第 7(1)(a)條描述的香港以外地方的土地或海域範圍”，因為“港口設施”指根據第 7 條宣布為港口設施的土地或海域範圍。
- (33) 第 14(2)條是使《公約》第 XI-2 章第 12.1 條得以施行，故跟從其字眼。就條例草案的內容而言，第 313 章第 63 條的豁免條文似乎過於籠統／廣泛。

- (34) “該類別的港口設施”指某類別營運／業務類型相同的港口設施，例如一組貨櫃碼頭、客運碼頭等。我們會細加潤飾，以免在定義上產生混淆。
- (35) 按我們二零零四年四月十四日函件所作建議刪去。
- (36) 第 16(2)條－該條旨在為公眾提供清晰的訴因。如立法會認為個案的情況有此需要，該條或可作為日後立法的先例。
- (37) 我們會考慮刪去第 17 條，以盡量消除不必要的混淆。
- (38) 我們建議刪去第 18(1)條，以防引發版權問題。

香港特別行政區政府
經濟發展及勞工局局長

(陳漢斌 代行)

副本送：

律政司法律草擬專員 (經辦人：毛錫強先生) 傳真-2869 1302
(經辦人：陳穎恩女士) 傳真-2869 1302
海事處處長 (經辦人：李啓良先生) 傳真-2542 4841

二零零四年五月二十七日