

f

**主席就
李卓人議員擬修訂以下而提出的議案
所作的裁決：**

- (i) 於 1996 年 5 月 15 日提交立法局會議省覽的《性別歧視條例（1995 年第 67 號）1996 年（生效日期）公告》；
- (ii) 於 1996 年 5 月 15 日提交立法局會議省覽的《殘疾歧視條例（1995 年第 86 號）1996 年（生效日期）公告》；及
- (iii) 於 1996 年 6 月 5 日提交立法局會議省覽的《地方法院平等機會規則》

李卓人議員於一九九六年六月十八日作出預告，表示擬於一九九六年六月二十六日立法局會議席上，動議上述議案。

2. 我已根據《會議常規》第 22(2)(C)條作出指示，除就《地方法院平等機會規則》所動議的擬議修訂外，李議員就其擬提出的議案所作出的預告應予以退回，因我認為該等預告是不合乎規程的。

3. 在本裁決的稍後部分，我會列出作此項指示的理由；不過，我應先說明李議員要求修訂有關公告及規則的來龍去脈，這才是恰當的。

政府公告及規則

4. 一九九六年五月四日，政務司於憲報刊登《性別歧視條例（1995 年第 67 號）1996 年（生效日期）公告》（1996 年法律公告第 185 號），指定該條例第 63、64、67、68 及 69 條及附表 6 開始實施的日期為一九九六年五月二十日。政務司根據該條例第 1(2)條所作的公告，於一九九六年五月十五日提交立法局會議省覽。

5. 衛生福利司於同日亦在憲報刊登了《殘疾歧視條例（1995 年第 86 號）1996 年（生效日期）公告》（1996 年法律公告第 184 號），指定該條例第 62、64 及 65 條開始實施的日期為一九九六年五月二十日。衛生福利司根據該條例第 1(2)條所作的公告，於一九九六年五月十五日提交立法局會議省覽。

6. 照當局所述，將以上日期指定為該兩條條例內指明的某些條文開始實施的日期，唯一目的是讓平等機會委員會可根據該兩條條例開始施行其職能。

7. 《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》內沒有因上述兩項公告而得以實施的其他條文，構成了與性別及殘疾歧視事宜有關的具體法律的重要部分，並產生可執行的法律權利及義務。此外，當局亦已表明擬在平等機會委員會全面展開工作後，實施該等條文，而屆時應為本年九月。就今次的裁決而言，我所關注的並非當局就分階段施行有關條例所擬定的時間表的利與弊。但稍後各位可知道，與這項裁決有直接關係的，是當局透過上述兩位指明的司級人員，根據該兩條條例有合法權力就該兩條條例的不同條文指定不同的日期。

8. 地方法院規則委員會根據《地方法院條例》第 73B 及 73C 條訂立的《地方法院平等機會規則》，於一九九六年五月三十一日於憲報刊登為 1996 年憲報公告第 236 號，並於一九九六年六月五日提交立法局會議省覽。上述規則的目的，在於對地方法院在根據《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》行使其司法管轄權時加以規管；此外，上述規則亦藉着再轉授，規定該等規則須由首席大法官藉憲報公告而指定的日期開始實施。

李卓人議員欲提出的擬議修訂

9. 關於《性別歧視條例（1995 年第 67 號）1996 年（生效日期）公告》，李議員要求除了公告內所指的條文外，另再指定一九九六年九月二日為該條例其餘所有條文開始實施的日期。

10. 關於《殘疾歧視條例（1995 年第 86 號）1996 年（生效日期）公告》，李議員要求除了公告內所指的條文外，另再指定一九九六年九月二日為該條例其餘所有條文開始實施的日期。

11. 最後，關於《地方法院平等機會規則》，李議員要求：

(i) 指定一九九六年九月二日為該等規則開始實施的日期；及

(ii) 在該等規則內增補新的第 7 條如下：

“ 7. 適用於由官方提出或針對官方的法律程序

為施行《地方法院條例》第 73C(7)條，本規則亦適用於所有由官方提出或針對官方的法律程序。”

有關的立法條文

12. 《性別歧視條例》第 1(2)條規定：

“(2) 本條例須於政務司藉憲報公告指定的日期起開始實施，而不同條文可被如此指定不同的日期。”

13. 《殘疾歧視條例》第 1(2)條規定：

“(2) 本條例須於由衛生福利司藉憲報公告指定的日期起開始實施，而不同條文可被如此指定不同的日期。”

14. 《釋義及通則條例》（第 1 章）第 3 條規定：

“附屬法例” (subsidiary legislation)、 “規例” (regulations)指根據或憑藉任何條例訂立，並具有立法效力的任何文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則、附例或其他文書；”

15. 同一條例的第 34(2)條規定：

“(2) 凡附屬法例已根據第(1)款提交立法局會議席上省覽，在該次省覽的會議之後 28 天內舉行的會議上，立法局可藉通過決議，訂定將該附屬法例修訂，修訂方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力；此等決議一經通過，該附屬法例須當作由憲報刊登該決議之日起修訂，但已根據該附屬法例而作出的任何事情，其法律效力不受影響。”

當局對李議員的擬議修訂的意見

16. 當局所提供的意見是，生效日期公告並非附屬法例，而只是具法律效力但無立法效力的行政行為。因此，其認為李議員要求修訂生效日期公告是不合乎規程的。

意見

生效日期公告是否附屬法例？

17. 就生效日期公告是否附屬法例的問題，立法機關法律顧問使我注意到，當局是主動把該等公告包括在提交立法局會議省覽的各項附屬法例內，29年來所見的做法照樣如是，但就他所知，一直以來本局均沒有要求就生效日期公告採取任何立法行動。他又提到在上議院最近一次裁決中（案件為 R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Fire Brigade Union and others（1995 2 All ER 244）），法庭裁定一項根據在各方面實質與根據《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》所授的類似的權力而制定的生效日期令，須屬立法程序的一部分，因該令使法例生效，這也就是說，生效日期令是一項具既授立法效力的立法行為。

18. 我深為法律顧問的仔細分析所說服，並認為當局並無提出強而有力的理由，顯示本局一直以來把生效日期公告視作附屬法例（照第1章所界定）的慣常做法應予推翻。

19. 我已考慮過當局所提及由澳洲公務委員會(Australian Public Service Board)於一九七五年出版的《立法手冊》(The Legislation Handbook)。該手冊中實際提出生效日期公告應屬行政而非立法性質。然而，我認為厄斯金·梅(Erskine May)的意見（第21版第538頁），即“既授法例可更便於令一項法規生效”之說，是更適合香港的環境。此外，貝尼安(Bennion)亦把生效日期令（相等於香港的生效日期公告）歸類為既授法例，這也是重要的一點。

根據第1章第34(2)條，李卓人議員的擬議修訂是否合乎規程

20. 經就生效日期公告是否附屬法例的問題作出決定後，下一個問題便是要根據第1章第34(2)條，決定李議員的建議是否會合乎規程。依我看來，就本局修訂生效日期公告的權力範圍而言，第34(2)條可有兩套的解釋：

(i) 第一套解釋

這套解釋強調“修訂方式不限，但須符合.....權力”，並提出本局的修訂權應與制定生效日期公告的既授代表的法定權力範圍般廣闊。根據這一解釋，既然既授代表的權力範圍擴展至為條例中不同

的條文指定不同的日期，則本局的修訂權亦應如是。因此，本局可藉着為有關條例的其他條文加入不同的生效日期而正式修訂一項生效日期公告，即使有關的既授代表在生效日期公告中刻意將該等條文抽出。按這個論據，本局可正式修訂公告以納入其他條文，因有關的既授代表原本有權將之納入。

(ii) 第二套解釋

這套解釋強調“符合訂立該附屬法例的權力……”必須就制定該附屬法例的情況來解釋。因此，倘有關的既授代表並無行使權力，為有關條例的若干條文指定生效日期，則根據第 34(2)條，本局藉在公告內加入該等條文以“修訂”生效日期公告便是不合乎規程。這套解釋的基礎是，在通過第 34(2)條時，本局特意使其本身無權干預條例內某條文的生效日期，直至生效日期公告已就該條文發出為止。既然如此，倘生效日期公告只是就條例的某些條文發出，本局因此即無從根據第 34(2)條取得權力，將生效日期公告擴展至其他條文。

21. 有關《性別歧視條例》及《殘疾歧視條例》的生效日期公告，由於是局限地適用於為求能令平等機會委員會開展工作的該等條文，所以其範圍是相當清晰的。另一方面，李議員要求修訂上述公告，以期令兩條條例的所有條文均開始實施。此舉帶出了一個問題，那便是李議員提出這項建議，是否超越了原來的公告的範圍，即原來的範圍只是有關平等機會委員會展開工作而已。

22. 我認為上述就第 34(2)條的第二套解釋（第 20(ii)段）才是正確，因此李議員就兩條條例的公告內並無指定生效日期的條文動議修訂是不合乎規程的。我的觀點並沒有因第 1 章（第 3 條）內“修訂”的定義包括“增補”而有所改變。

23. 至於《地方法院平等機會規則》，則基於同一理由，我裁定李議員要求就該等規則動議其擬議修訂則是合乎規程的。

結論

24. 總括而言，我裁定李議員就《性別歧視條例（1995 第 67 號）1996 年（生效日期）公告》及《殘疾歧視條例（1995 年第 86 號）1996 年（生效日期）公告》所擬提出的議案是不合乎規程的。

立法局主席黃宏發

一九九六年六月二十五日