

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1492/98-99 號文件

檔號：CB2/BC/6/98

1999 年 3 月 19 日內務委員會會議文件

《1998 年法律適應化修改(第 2 號)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《1998 年法律適應化修改(第 2 號)條例草案》委員會的商議過程及結果，並請議員支持在 1999 年 3 月 31 日恢復條例草案的二讀辯論。

條例草案

2. 條例草案旨在對 12 條條例及其附屬法例中各項提述作適應化修改，使其切合香港作為中華人民共和國的特別行政區(“特區”)的地位及符合《基本法》。有關條例的名單載於**附錄 I**。

3. 條例草案如獲通過成為法例，將當作由 1997 年 7 月 1 日開始生效。

法案委員會

4. 在 1998 年 10 月 23 日內務委員會會議上，議員決定成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會由黃宏發議員擔任主席，先後與政府當局舉行了 6 次會議，其中包括與《1998 年法律適應化修改條例草案》委員會舉行一次聯席會議，討論《基本法》第五十六條的詮釋問題，以及該條文對法律適應化工作的實際影響。法案委員會曾接獲香港大律師公會及香港大學史維理教授提交的意見書。

5. 法案委員會的委員名單載於**附錄 II**。

法案委員會的商議過程

6. 法案委員會注意到，除了若干簡單直接的技術性修訂外，條例草案建議廢除或修訂的某些條文未必純屬技術性質的修改。法案委員會商議的主要事項綜述於下文各段。

把對“總督”的提述適應化修改為“行政長官會同行政會議”

7. 議員注意到，在大部分情況下，對“總督”的提述均直接以“行政長官”取代。不過，在若干情況下，例如在《火器及彈藥條例》第4及5條中，當局則建議把對“總督”的提述適應化修改為“行政長官會同行政會議”。議員質疑建議採用“行政長官會同行政會議”對該提述作適應化修改的理據何在。

8. 政府當局解釋，根據《基本法》第五十六條，行政長官在制定附屬法規前須徵詢行政會議的意見。前總督過往根據任何條例獲賦予的制定附屬法例的權力，均須由行政長官會同行政會議行使。因此，任何對“總督”並涉及其制定附屬法例的權力的提述，均會修改為“行政長官會同行政會議”，以便符合《基本法》第五十六條所規定的憲制性責任。

9. 政府當局認為，任何文書如對公眾人士或大多數公眾人士普遍適用，而非只對個別人士有效，便具有立法效力。根據《火器及彈藥條例》第4(1)及4(2)條，為豁免任何界別或種類的人，使其免受禁止無牌管有槍械及彈藥的規定規限而發出的公告，以及根據該條例第5(2)條，為宣布某類船隻屬不包括在豁免範圍內的指明船隻而發出的公告，兩者均具有立法效力，因而屬於《釋義及通則條例》(第1章)所指的附屬法例。該等條文中對“總督”的提述應以“行政長官會同行政會議”取代。然而，根據該等條文發出的公告如只關乎某一個別人士或船隻，便不具立法效力，因而可由行政長官本人發出。

10. 現行的《火器及彈藥條例》第4(2)條規定，總督可藉憲報公告，豁免任何人或任何界別或種類的人受禁止無牌管有槍械及彈藥的規定規限，就此，議員對政府當局建議的修訂有所保留。議員認為給予“任何人或任何界別或種類的人”的豁免，應視為向一個類別的人作出豁免，因為現行第4(3)條已訂定條文，就豁免個別人士的不同處理方法作出規定。此外，行政長官可藉憲報公告向任何人給予豁免，而警務處處長亦可根據現行第4(3)條以書面向任何人給予相同的豁免，此種安排似乎不合常規。議員對政府當局按字面意思詮釋《基本法》第五十六條，表示有所保留。一位議員認為，《基本法》第五十六條訂明行政長官在制定附屬法規前必須作出的事情，但未必表示要在法例中明文訂定有關規定。至於政府當局指關乎個別人士的豁免公告沒有立法效力，因而不屬於附屬法例，議員對此說法的理據亦表懷疑。

11. 政府當局就此表示，按照《基本法》第五十六條的字面解釋，只有在有關的附屬法規是由行政長官親自／直接制定時，才須要徵詢行政會議的意見。然而，自《基本法》生效以來，特區法院曾多次表示，正確的做法是按照條文目的解釋《基本法》的憲制性條文。如按照條文目的詮釋《基本法》第五十六條，徵詢行政會議的意見的規定將適用於下述情況：由行政長官本人根據某條例直接亦

即親自制定附屬法規；或由行政長官間接制定附屬法規，亦即並非由行政長官親自制定附屬法規，而是由另一人根據由行政長官按有關法例授權而轉授的權力制定有關法規。除上述有限情況外，就其他附屬法規而言，《基本法》第五十六條所訂徵詢行政會議意見的責任不會產生。

12. 就法律適應化工作而言，政府當局的原來做法是識別每一授予前總督立法職能的條文，然後將其中對“總督”的提述改為“行政長官會同行政會議”，藉以反映《基本法》第五十六條所訂的憲制性責任。此做法的優點是在法例中訂定清晰及現成的指引，以便行使法定權力。然而，某項文書是否在附屬法規範圍內的歸類問題，亦即有關其“立法效力”的問題，卻引起頗多爭議。因此，政府當局建議在法律適應化工作中採取較機械化的做法，將所有對“總督”並與制定附屬法規及發出行政文書有關的提述，一律以“行政長官”一詞作適應化修改。此做法不會影響行政長官在制定附屬法規時須徵詢行政會議意見的責任。凡有作出此類諮詢，附屬法規的標題自會反映出來。倘沒有遵守行政長官在制定附屬法規時須徵詢行政會議意見的規定，則可在司法上受到質疑。

13. 議員認為政府當局的解釋及上述新做法可以接受。採用新的做法進行法律適應化工作，便無須決定某項文書應否歸類為附屬法規。

14. 政府當局同意就本條例草案，以及其他所有載有以“行政長官會同行政會議”取代“總督”的修訂事項的法律適應化修改條例草案，動議落實上述新做法的委員會審議階段修正案，把對“總督”的提述適應化修改為“行政長官”。

《危險藥物條例》(第 134 章) —— “藥用鴉片”的定義

15. 政府當局建議在《危險藥物條例》第 2(1)條有關“藥用鴉片”的定義中，刪除“符合英國藥典規定”一語。議員認為刪除該語的建議如獲得通過，會令製造藥用鴉片的標準變得含糊不清，因為如此一來便再無任何具體規定，確保生鴉片經過一切必要的工序才可改作醫藥用途。

16. 政府當局解釋，“藥用鴉片”和“生鴉片”的不同之處在於其形式及用途。藥典所訂的“藥用鴉片”的標準，是以經過加工處理作醫藥用途的生鴉片內主要成分如嗎啡及可待因的多寡表示。當局在處理英國製造的藥物方面會以英國藥典作為參考，但亦會參考其他國家或地區的藥典如歐洲藥典及美國藥典，研究其他國家或來源地製造的“藥用鴉片”的標準。建議刪除有關用語，將可更準確反映衛生署現時在決定生鴉片可否作醫藥用途方面所採取的做法。

17. 議員質疑“符合英國藥典規定”一語在哪方面不符合《基本法》，以及不切合香港作為特區的地位。他們認為，以不合時宜為理由建議刪除該用語，超越了法律適應化工作的範圍。

18. 政府當局進一步解釋，《危險藥物條例》早在 60 年代制定，現已無法追溯作出該項規定的背景。但是，推斷當局是因為有關規定屬國際認可標準，加上基於香港作為英國殖民地的地位，因此在當時採用了英國藥典的規定，並非不合理的想法。

19. 議員建議在“藥用鴉片”的定義中加入某些標準，使該定義的意思更為確切及清晰。因應議員的意見，政府當局建議提出一項委員會審議階段修正案，以“符合歐洲藥典或美國藥典規定”取代有關用語。該兩部藥典所載規定均屬國際認可的標準。

20. 一位議員認為，採用英國藥典的規定，未必是香港作為英國殖民地的地位所致。雖然她並不反對上述委員會審議階段修正案，但她不贊成在法律適應化工作中處理建議的修訂事項。為反映某一政府部門的現行做法而對現行法例作出任何修訂，超越了法律適應化工作的範圍。她認為當局應以修訂條例草案的方式，處理該項修訂。

21. 部分議員認為，由於該項修訂屬輕微修訂，而且其目的是為了反映現行做法，故此可以在法律適應化工作中處理。政府當局已作出解釋，表示推斷當局最初因為香港作為英國殖民地的地位而採用英國藥典的規定，並非不合理的想法。有見及此，大部分議員支持政府當局提出的委員會審議階段修正案，並接納有關修訂屬法律適應化工作範圍內的事項。

《社團條例》(第 151 章)附表第 5 項

22. 議員察悉政府當局作出的解釋。當局表示，根據《英廷敕書》、《英皇制誥》、任何英國法令或任何條例組成的本港公司及組織，現時均獲豁免，不受《社團條例》規限。豁免根據英國政府制定的文書組成的公司或組織的做法，現已不切合香港作為特區的地位。鑑於此等公司及組織理所當然會期望可繼續獲得豁免而不受《社團條例》規限，政府當局建議在附表加入新訂的第(5A)項，使該等在緊接條例草案生效日期前在本港組成及成立的任何此類公司及組織，只要仍然在本港運作，便可繼續獲得豁免，不受《社團條例》規限。

《刑事罪行條例》(第 200 章)

第 I 及 II 部

23. 政府當局解釋，《刑事罪行條例》中關於叛逆、煽動及有關罪行的第 I 及 II 部條文，並未納入條例草案的涵蓋範圍，因為當局現正研究根據《基本法》第二十三條的規定所需訂立的法例，並會在此項工作中一併處理該兩部分的條文。應議員的要求，政府當局會修訂有關《刑事罪行條例》的附表標題，以便清楚說明此點。

廢除第 41 條的建議

24. 《刑事罪行條例》現行第 41 條規定，法官有權就其席前進行的法律程序中所犯的宣誓下作假證供的行為，指示對有關的人作出檢控。政府當局認為第 41 條已經過時，而且不符合《基本法》第六十三條的規定，因為該條文賦權法官而非律政司司長就宣誓下作假證供指示作出檢控。因此，第 41 條應予廢除。

25. 一位議員支持以《刑事罪行條例》第 41 條已屬過時為理由廢除該條文的建議，但不贊成以該條文不符合《基本法》第六十三條作為將之廢除的理由。她認為《基本法》第六十三條並無給予律政司司長指示提出所有檢控的專利權。任何人以個人名義提出檢控的權利，不受《基本法》第六十三條影響。她相信律政司司長接管及終止任何私人提出的檢控的權力，正是《基本法》第六十三條所指的“主管”刑事檢察工作的方式。她質疑既然《香港回歸條例》已規定律政司司長行使的權力與前律政司相同，為何該條例第 41 條會與《基本法》第六十三條有所抵觸。

26. 政府當局回應時表示，《基本法》第六十三條規定，香港特區律政司主管刑事檢察工作，不受任何干涉。雖然該條文沒有撤銷私人提出檢控的權利，但政府當局認為，該條文賦予律政司司長在香港特區享有的高度自治範圍內的獨立檢控權。該條例第 41 條賦予法官或裁判官權力，使其可命令對其認為犯宣誓下作假證供罪行的人提出檢控。此項權力與私人提出的檢控不同，因為第 41 條並不如後者，它實際上強制規定律政司司長在法庭一經作出命令後，即須對有關人士提出檢控。因此，該條文侵犯了律政司司長對是否就上述罪行向有關人士提出檢控作出獨立決定的權力。所以，政府當局認為第 41 條除了已屬過時外，亦不符合《基本法》第六十三條的規定，因而應在法律適應化工作中將之廢除。

27. 大部分議員接受政府當局的解釋，認為應在法律適應化工作中廢除第 41 條。一位議員仍然認為應以第 41 條已屬過時為理由將之廢除，而不應以其不符合《基本法》第六十三條作為將之廢除的理由。她不支持在法律適應化工作中廢除第 41 條的建議。

《侵害人身罪條例》(第 212 章)第 6 條 —— 輕叛逆罪屬謀殺罪

28. 政府當局建議廢除與輕叛逆罪有關的《侵害人身罪條例》第 6 條。輕叛逆罪屬古時罪行，指任何英皇子民殺害階級或地位比其高的另一英皇子民的罪行。

29. 議員關注到倘廢除第 6 條，便會恢復任何子民在殺害階級或地位比其高的另一子民時即屬犯罪的觀念。議員建議在處理《刑事罪行條例》第 I 及 II 部有關叛逆、煽動及相關罪行的條文時，一併處理廢除《侵害人身罪條例》第 6 條的建議。

30. 政府當局指出，輕叛逆罪是一項普通法罪行，所指的是任何英皇子民殺害階級或地位比其高的另一英皇子民。此罪行與《基本法》第二十三條所訂的叛逆罪不同，後者所指的是叛國罪。廢除第 6 條並無任何實質影響，因為英國已在 1828 年廢除輕叛逆罪，因此該罪行已非香港法律一部分。根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 23 條，在廢除該條文後，不得因此恢復任何在該項廢除生效時並無施行或並不存在的事情。

委員會審議階段修正案

31. 由政府當局動議並獲法案委員會支持的委員會審議階段修正案擬本載於**附錄 III**。

建議

32. 法案委員會建議於 1999 年 3 月 31 日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論，但政府當局須動議各項議定的委員會審議階段修正案。

徵詢意見

33. 謹請議員支持上文第 32 段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處

1999 年 3 月 17 日

附錄 II
Appendix II

《1998 年法律適應化修改(第 2 號)條例草案》

**Bills Committee on
Adaptation of Laws (No.2) Bill 1998**

Membership List

黃宏發議員(主席)	Hon Andrew WONG Wang-fat, JP (Chairman)
何秀蘭議員	Hon Cyd HO Sau-lan
吳靄儀議員	Hon Margaret NG
涂謹申議員	Hon James TO Kun-sun
陸恭蕙議員	Hon Christine LOH
曾鈺成議員	Hon Jasper TSANG Yok-sing, JP
劉健儀議員	Hon Mrs Miriam LAU Kin-yee, JP
劉漢銓議員	Hon Ambrose LAU Hon-chuen, JP

合共 : 8 位議員
Total : 8 Members

日期 : 1998 年 12 月 17 日
Date : 17 December 1998

附錄 I

受《1998 年法律適應化修改（第 2 號）條例草案》 影響的條例一覽

1. 《危險藥物條例》(第 134 章)
2. 《社團條例》(第 151 章)
3. 《刑事罪行條例》(第 200 章)(第 III 至 XIII 部)
4. 《侵害人身罪條例》(第 212 章)
5. 《武器條例》(第 217 章)
6. 《簡易程序治罪條例》(第 228 章)
7. 《火器及彈藥條例》(第 238 章)
8. 《公安條例》(第 245 章)
9. 《司法（重刑罪及非重刑罪）條例》(第 328 章)
10. 《複雜商業罪行條例》(第 394 章)
11. 《刑事罪行（酷刑）條例》(第 427 章)
12. 《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)

附錄 III

《1998 年法律適應化修改（第 2 號）條例草案》

委員會審議階段

由保安局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修訂</u>
附表 1， 第 1 條	(a) 刪去(b)段而代以 — “(b) 在 “公約” 的定義中 — (i) 廢除(a)至(d)段； (ii) 在(i)段中，廢除 “(a)、(b)、(c)、(d)、” ； ” 。
(b) 刪去(c)段而代以 — “(c) 在 “藥用鴉片” 的定義中，廢除 “英國藥典” 而代以 “歐洲藥典 或美國藥典” 。” 。	
附表 1， 第 6 條	刪去 “會同行政會議” 。
附表 2， 第 9(b)條	刪去 “會同行政會議” 。
附表 3， 副標題	在 “《刑事罪行條例》” 之後加入 “(第 III 至 XIII 部)” 。

附表 3， 新條文	在第 1 條之前加入 —	
	“1A. 《刑事罪行條例》(第 200 章) 第 19A 條現予修訂，加入 —	
	“ “香港船舶” (Hong Kong ship) 指在香港註冊或領牌的船舶；”。”。	
附表 3， 第 1 條	刪去 “《刑事罪行條例》(第 200 章) ”。	
附表 3， 新條文	加入 —	
	“2A. 第 23A 條現予修訂，廢除 “香港船舶”的定義。”。	
附表 7， 第 3 條	廢除 “或行政長官會同行政會議（視屬何情況而定）”。	
附表 7， 第 4 條	刪去該條而代以 —	
	“4. 第 4(2)條現予修訂，廢除 “總督” 而代以 “行政長官”。”。	
附表 7， 第 5 條	在建議的 “指明船隻” 的定義中，刪去(f)段而代以 —	
	“(f) 行政長官藉憲報公告宣布為指明船隻的任何其他船隻或各類船隻，”。	
附表 8， 第 1、2、 4(a)、5 、7、8 及 9 條	刪去 “會同行政會議”。	