

劉千石的信頭

敬啓者：

牌照渡輪調整收費的法律程序

政府已決定不延續油麻地小輪將於 1999 年 3 月屆滿的渡輪專營權，改為以「牌照」方式批出新渡輪服務牌照：本人關注由「專營權」改為「牌照」是否會影響立法會審批渡輪服務收費調整的權力，故特函希望獲得閣下及法律事務組的法律意見。

現時油麻地小輪是根據《渡輪服務條例》（第 104 章）第 6 條規定獲得經營渡輪服務的專營權，而根據《渡輪服務條例》第 19 條，「總督（行政長官）會同行政局（行政會議）可藉命令釐定就任何專營服務中可收取的最高船費等」；過去經驗顯示，有關的「命令」（order）屬於附屬法例，因而根據《釋義及通則條例》第 34 條，立法會有極修訂任何由行政機關決定的船費調整數額。不過，當日後渡輪服務改由牌照經營（根據《渡輪服務條例》第 28 條發出）後，則有關船費是根據《渡輪服務條例》第 33(1) 條決定，該條文為：「（運輸署）署長可藉憲報公告，釐定就領牌服務中乘客、行李、貨品及車輛的運載可收取的最高船費」；根據運輸署署長於今年 9 月 25 日立法會交通事務委員會會議上提出的觀點，日後立法會將無權修訂牌照渡輪的船費。事實上，剛獲政府發出牌照經營中環至青衣、荃灣線的一間新小輪公司，其收費表的公告是刊於 1998 年 9 月 ? ? ? 日的憲報主要文本上（第 ? ? ? 號公告），而非按過往批准專營渡輪公司收費般將有關命令作為法律公告刊於憲報第 2 號法律副刊上，當然 9 月 18 日的牌照渡輪收費公告亦沒有作為附屬法律供 9 月 23 日的立法會會議省覽。

問題是，根據《渡輪服務條例》第 33(1) 條由運輸署署長在憲報刊登的「公告」，是否屬於附屬法例？

本人的初步意見是，有關「公告」的法律效力明顯與根據《渡輪服務條例》第 19 條發出的「命令」的效力相若；因此，既然根據《渡輪服務條例》第 19 條發出的「命令」一直以來屬於附屬法例，本人看不出有任何法律理據不將《渡

輪服務條例》第 33(1) 條由運輸署署長在憲報刊登的「公告」同樣列為附屬法例？值得一提的是，於 1996 年 6 月當時的立法局主席曾裁決，根據《性別歧視條例》（第 480 章）及《殘疾歧視條例》（第 487 章）發出的「生效日期公告」屬於附屬法例；因此，本人相信，除非有明顯的法律依據，否則難以理解為何根據《渡輪服務條例》第 33(1) 條發出的「公告」不屬於附屬法例。

本人希望閣下能從法律角度給予本人有關意見。如有問題或進展，煩與下述署名人聯絡（電話：2537 2106，傳真：2537 2102），謝謝！

此致
立法會法律顧問
馬耀添先生

劉千石 謹啓

（蔡耀昌代行）

1998 年 9 月 26 日

來函檔號 Your Ref :

本函檔號 Our Ref : LS / M / 7 / 98-99

電話 Tel : 2869 9216

圖文傳真 Fax : 2877 5029

立法會秘書處法律事務部的信頭

傳真信件
(圖文傳真號碼 : 2537 2102)

香港中區
政府合署西座 327 室
劉千石議員

劉議員：

領牌渡輪服務調整船費的法律程序

法律顧問馬耀添先生請本人回覆閣下於 1998 年 9 月 26 日就上述事宜的來函。

根據《渡輪服務條例》（第 104 章）（下稱“該條例”）第 28(1) 條，運輸署署長（下稱“署長”）如認為適當，可向任何人批予牌照，以在該牌照指明的地點之間經營一項渡輪服務。該條例第 33(1) 條訂明，署長可藉憲報公告，釐定就領牌服務中乘客、行李、貨品及車輛的運載可收取的最高船費。

本人獲請提供意見，說明署長根據該條例第 33(1) 條作出的此類憲報公告是否附屬法例。

《釋義及通則條例》（第 1 章）第 3 條把“附屬法例”界定為“根據或憑藉任何條例訂立並具有立法效力的文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則、附例或其他文書”。要判斷署長根據《渡輪服務條例》第 33(1) 條作出的憲報公告是否附屬法例，須確定該公告是否具有“立法效力”。

現時並無任何權威解釋，直接闡明“具有立法效力”的確實涵義。然而，在英聯邦司法管轄區一些案件中，法官曾就該用語的涵義提出意見。根據該等意見，具有立法效力的文書看來是根據或憑藉一條條例訂立，並帶有下述性質：

- (a) 其效力是決定法律的內容，而非把法律應用於某一情況；及
- (b) 能夠直接或間接影響一般人或特定界別人士的特權或權益，又或直接或間接向該等人士施加義務、訂立權利、改變或撤除他們的義務或權利。

基於香港的法院會接納上述意見，並將之應用於現時所探討的情況，署長為釐定就領牌渡輪服務可收取的最高船費而作出的任何公告，顯然是根據一條條例作出的，亦即《渡輪服務條例》（第 104 章）。此外，此項公告決定該條例第 33(1) 條的內容，其效力是向渡輪服務持牌人施加義務，規定其所收取的船費不得超逾署長所定的最高船費。另一方面，此公告亦向使用該項領牌服務的市民施加義務，使其所繳付的船費不得超逾該最高船費。

從上述分析可推斷，署長根據第 104 章第 33(1) 條作出的公告，應屬第 1 章第 3 條所訂意義範圍內的附屬法例，因此須經立法會審議。

有一點亦應注意，行政長官會同行政會議根據該條例第 19(1) 條為釐定就專營服務可收取的最高船費而作出的命令，是一項附屬法例。鑑於此命令與根據同一條例第 33(1) 條所作的公告效力相似，看來沒有任何合乎邏輯的理由，可解釋為何後者不應是附屬法例。若立法機關有意把此類公告豁除於立法會的審議範圍外，理應訂有表明此意的明文規定。

希望上文所述能說明有關事宜。閣下如欲再作討論，請隨時與本人聯絡。

助理法律顧問
馮秀娟

副本致： 劉千石議員私人助理蔡耀昌先生
(圖文傳真號碼：2537 2102)
法律顧問馬耀添先生

1998 年 10 月 12 日