

立法會

Legislative Council

立法會LS18/00-01號文件

2000年11月10日立法會內務委員會會議文件

《2000年法律適應化修改條例草案》

法律事務部報告

條例草案目的

對若干條例及其附屬法例作適應化修改，使其符合《基本法》和切合香港作為中華人民共和國的特別行政區的地位。

立法會參考資料摘要

2. 請參閱政務司司長辦公室轄下行政署在2000年10月26日發出的CSO/ADM CR 11/3231/97 (00) Pt. 4號文件。

首讀日期

3. 2000年11月8日。

背景

4. 《1999年法律適應化修改(第27號)條例草案》(下稱“1999年條例草案”)於1999年7月14日提交立法會審議。根據內務委員會在2000年4月28日會議上所作的決定，議員成立了法案委員會，負責研究1999年條例草案。但由於該法案委員會未獲編配審議檔期，1999年條例草案並未制定成為法例，並隨上屆立法會解散而告失效。

意見

5. 受條例草案影響的條例及附屬法例一覽載於附件A，建議修訂摘要則載於附件B。條例草案旨在對《私人條例草案條例》(第69章)、《立法局(權力及特權)條例》(第382章)及其附屬法例，以及《立法會行政管理委員會條例》(第443章)作適應化修改。

6. 條例草案如獲通過成為法例，將追溯至1997年7月1日開始生效，以確保所有法例在1997年7月1日及該日後均能在釋義方面保持一致。條例草案的追溯效力並不適用於涉及刑事罪行或罰則的條文。

7. 條例草案與1999年條例草案大致相同，但當中對《立法局(權力及特權)條例》第15條的中文本提出若干修訂建議。為確保立法會現有的常習及慣例(亦即在1997年以前由立法局訂立的常習及慣例)得以保存，條例草案建議在《立法局(權力及特權)條例》第15條對“立法局”的最後一項提述之後加入“或立法會”。基於此項擬議修訂的性質，第15條的英文本無須作出相應的適應化修改。

8. 本部就《立法局(權力及特權)條例》提出的疑問、政府當局的回覆及本部對有關回覆的意見綜述於下文各段，供議員參考 ——

第3及4條

詢問

第3條是否符合《基本法》第七十七條的規定？《基本法》第七十七條訂明立法會議員在立法會的會議上發言，不受法律追究。第3條則提供更廣泛的保障，其適用範圍包括在立法會內及委員會會議程序中的言論及辯論自由。

第4條是否符合《基本法》第七十七條的規定？《基本法》第七十七條只適用於議員在立法會會議上的發言。第4條則提供更廣泛的保障，其適用範圍包括議員在立法會或任何委員會席前發表的言論，以及在提交立法會或委員會的報告書中的書面措辭。

答覆

《基本法》第七十七條訂明立法會議員在立法會的會議上發言，不受法律追究。《立法局(權力及特權)條例》第3及4條所提供的保障似乎更為廣泛，因為第3條的適用範圍包括在立法會內及委員會會議程序中的言論及辯論自由，第4條的適用範圍則包括議員在立法會或任何委員會席前發表的言論，以及在提交立法會或委員會的報告書中的書面措辭。依據《基本法》第七十七條的有關目的作出解釋，政府當局認為該條文的用意是保留立法會議員根據《立法局(權力及特權)條例》享有言論自由的特權。鑒於《基本法》並無禁止議員在立法會各委員會的會議上享有言論自由，也沒有禁止議員在提交立法會的報告書中所發表的措辭可在委員會會議席前享有豁免權，香港特別行政區當可透過法例賦予立法會議員該等特權，以填補上述空間。因此，政府當局認為《立法局(權力及特權)條例》第3及4條與《基本法》第七十七條相符。

意見

就現時所涉及的問題而言，本部信納政府當局的回覆在法律方面並無問題。

第5條

詢問

第5條是否符合《基本法》第七十八條的規定？《基本法》第七十八條為議員提供保障，確保他們在出席會議時和赴會途中不受逮捕。根據第5條，任何議員在前往立法會或任何委員會會議途中，在出席會議或會議後回程中，可免因民事債項(如訂約承擔則構成刑事罪行的債項除外)而遭逮捕；任何議員在出席立法會或任何委員會會議時，亦可免因刑事罪行而遭逮捕。因此，第5條對議員承擔民事法律責任與議員須為刑事罪行負法律責任兩種情況作出區分，而分別向議員提供不同的保障。《基本法》第七十八條並無作此區分。

答覆

《基本法》第七十八條訂明立法會議員在出席會議時和赴會途中不受逮捕。《立法局(權力及特權)條例》第5條亦保障議員免遭逮捕，但對民事與刑事法律責任加以區分。議員在刑事法律責任方面所享有免遭逮捕的特權，範圍較《基本法》第七十八條所規定者狹窄，但這不會使第5條與《基本法》第七十八條相抵觸，因為立法會議員在有需要時可憑藉《基本法》第七十八條獲得保障而免遭逮捕。現行第5(a)條規定，立法會議員在立法會會議後回程中，可免因民事債項而遭逮捕。同樣地，政府當局認為該條文就《基本法》而言是沒有問題的。

意見

本部信納政府當局的回覆在法律方面並無問題。然而，為免引起任何混淆，對第5條作出修訂使其與《基本法》第七十八條相符，亦未嘗不是合理的做法。

第6條

詢問

《基本法》第六十二條訂明香港特別行政區政府有權委派官員列席立法會並代表政府發言。第6(2)條提述“由總督指定的公職人員”。現時是否需要修訂第6(2)條，把上述用語改為“由政府指定的公職人員”？

答覆

《基本法》第六十二(六)條訂明香港特別行政區政府有權委派官員列席立法會。根據《立法局(權力及特權)條例》第6(2)條，由行政長官為有關立法會會議的出席而指定的任何公職人員，在立法會舉行會議之日，無須在任何民事法律程序中列席作為證人。關於是否有必要修訂第6(2)條，把“由總督指定的公職人員”改為“由政府指定的公職人員”這個問題，政府當局認為無此必要。依當局之見，雖然《基本法》第六十二條所指的是香港特別行政區政府而非行政長官，但由於行政長官

是香港特別行政區政府的首長(《基本法》第六十條)，故《基本法》第六十二條所訂各項權力均可由行政長官行使，而行政長官可代表香港特別行政區政府就官員列席立法會作出委派。

意見

就現時所涉及的問題而言，本部信納政府當局回覆在法律方面並無問題。

第9條

詢問

第9條是否符合《基本法》第七十三條的規定？《基本法》第七十三(十)條訂明立法會行使第(一)至(九)款所載的職權，而在行使上述各項職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。根據第9條，除第13及14條另有規定外，立法會或其常務委員會可命令任何人到立法會或該委員會席前，作證或出示其所管有或控制的任何文據、簿冊、紀錄或文件。《基本法》第七十三條訂立了立法會可傳召有關人士出席作證和提供證據的範圍，但第9(1)條卻未有訂立類似的範圍，讓立法會或其常務委員會可在該範圍內命令證人列席。關於證據的性質，《基本法》第七十三(十)條賦權立法會傳召有關人士出席作證和提供證據，而第9條則清楚指明證人須出示何種證據。《基本法》第七十三條規定須出示的證據，類別較第9條所訂者為廣。關於證據的來源，《基本法》第七十三條並無把證人須出示的證據限於其所控制的證據。反之，第9(1)條只規定證人須出示其所管有或控制的指定證據。至於哪一方可行使傳召證人的權力，根據《基本法》第七十三條，只有立法會獲賦權傳召證人。反之，第9(1)條則賦權立法會或其常務委員會傳召證人。

答覆

《基本法》第七十三(十)條訂明立法會在行使其獲《基本法》第七十三條賦予的職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證和提供證據。根據《立法局(權力及特權)條例》第9條，除第13及14條另有規定外，立法會或其委員會可命令任何人到立法會或該委員會席前，作證或出示其所管有或控制的任何文據、簿冊、紀錄或文件。政府當局對第9條所涉各方面的意見如下：

- (a) 範圍：《基本法》第七十三條第(一)至(九)款載述立法會的職權，而第(十)款亦訂明立法會在行使有關職權時，如有需要可傳召證人。政府當局認為無須在第9條中重複列明《基本法》第七十三條第(一)至(九)款所訂的職權範圍，因為對第9條的解釋是因應《基本法》第七十三條而作出，而第9條所訂的權力，亦須符合《基本法》第七十三條第(一)至(九)款的規定；

- (b) 證據的性質：雖然《基本法》第七十三(十)條並無指明證人須向立法會出示何種證據，但這不表示《立法局(權力及特權)條例》第9條不能就此作出具體規定；
- (c) 證據的來源：雖然《基本法》第七十三(十)條並無指明證據的來源，但第9條把須出示的證據限於證人所管有或控制者是合理的規定，因為期望任何人均有能力出示一些並非其管有或控制的證據，未免不切實際；及
- (d) 由哪一方行使傳召證人的權力：香港特別行政區可自行透過立法賦權立法會各委員會命令證人到其席前作證，這與《基本法》第七十三條的規定並無抵觸。

意見

就現時所涉及的問題而言，本部信納政府當局回覆在法律方面並無問題。

第12條

詢問

手令的格式須作適應化修改。經修改的格式應列入法例活頁版內，並應獲正式認可而以附屬法例形式制定。

答覆

政府當局注意到《立法局(權力及特權)條例》第12(6)條採用了“訂明”一詞，而根據第1章第3條，“訂明”一詞用於條例內或用於條例方面時是指“由該條例或由根據該條例訂立的附屬法例所訂明或訂定”。因此，政府當局同意把根據《立法局(權力及特權)條例》第12(6)條作出的命令視作附屬法例，是恰當的做法。當局會在適當時候採取所需行動，以附屬法例形式制定有關命令。

意見

由於建議作出的修訂不在法律適應化工作範圍內，因此，只要政府當局承諾會在一段合理時間內採取所需的立法行動，其處理方式看來是可以接受的。

第14條

詢問

第14條是否符合《基本法》的規定？《基本法》第四十八(十一)條賦權行政長官根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據。根據第14(2)條，除在總督同意下行事的公職人員外，任何人不得在立法

會或任何委員會席前就有關的信息互通作證，而該信息互通是關乎軍事或與香港保安有關的任何其他事宜，或關乎聯合王國的女皇政府所負的責任(該等責任是與香港政府管治香港無關者)。《基本法》第四十八(十一)條所訂不可披露的證據，範圍較第14(2)條所訂者為廣。《基本法》第四十八(十一)條只適用於政府官員或其他負責政府公務的人員，第14(2)條則適用於任何人士，但在總督同意下行事的公職人員除外。

答覆

《基本法》第四十八(十一)條賦權行政長官根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會作證和提供證據。政府當局認為《基本法》第四十八(十一)條中的“安全”及“重大公共利益”兩項條件應分開理解。至於第14(2)(ii)條的範圍與《基本法》第四十八(十一)條中的“重大公共利益”所涉範圍比較如何，政府當局認為前者的範圍較窄，因為據通過該條例的前立法局會議報告顯示，第14(2)條的重點在於處理國防、安全及外交政策等在香港的司法管轄權以外的事宜。另一方面，《基本法》第四十八(十一)條所訂“重大公共利益”的條件範圍較濶。政府當局又重申，第14(2)(ii)條與《基本法》第四十八(十一)條的範圍雖有所不同，但並不會使第14條抵觸《基本法》第四十八(十一)條的規定。行政長官可根據《基本法》第四十八(十一)條決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會作證和提供證據，然而，這並不排除以立法方式透過《立法局(權力及特權)條例》的相關條文，向其他人士賦予特權及豁免權。

意見

第14(2)條並非為實施《基本法》第四十八(十一)條而制定。要研究的問題是，第14(2)條按建議作出適應化修改後是否符合《基本法》的規定，以及《基本法》第四十八(十一)條應否制定成為《立法局(權力及特權)條例》的一部分，使該條例符合《基本法》的規定。

9. 法律事務部與政府當局的通信備存於法律事務部的辦公室，供議員查閱。

公眾諮詢

10. 政府當局未有就條例草案進行公眾諮詢。

諮詢立法會事務委員會

11. 政府當局沒有就條例草案的詳細內容諮詢任何立法會事務委員會。

結論

12. 條例草案提出的修訂建議關乎立法會的運作，其中一些更涉及《立法局(權力及特權)條例》某些條文與《基本法》相關條文之間的關係。謹建議議員成立法案委員會，詳細研究本條例草案。

連附件

立法會秘書處
助理法律顧問
林秉文
2000年11月8日

受《2000年法律適應化修改條例草案》影響的
條例及附屬法例一覽

| 項目編號 | 條例名稱 |
|------|-----------------------------|
| 1. | 《私人條例草案條例》(第69章) |
| 2. | 《立法局(權力及特權)條例》(第382章)及其附屬法例 |
| 3. | 《立法會行政管理委員會條例》(第443章) |

《2000年法律適應化修改條例草案》

建議修訂摘要

| 原有用詞 | 建議修訂 |
|--|--|
| 立法局 | 立法會 |
| Governor 總督 | Chief Executive 行政長官 |
| 《立法局(權力及特權)條例》 | 《立法會(權力及特權)條例》 ¹ |
| “Standing Orders”(會議常規) means the Standing Orders of the Council for the time being in force “會議常規”(Standing Orders) 指當其時有效的立法局會議常規 | “Rules of Procedure”(議事規則) means the Rules of Procedure of the Council for the time being in force “議事規則”(Rules of Procedure) 指當其時有效的立法會議事規則 ² |
| Standing Orders 會議常規 | Rules of Procedure 議事規則 ³ |
| Her Majesty’s Government in the United Kingdom 聯合王國的女皇政府 | the Central People’s Government 中央人民政府 ⁴ |
| Letters Patent or Royal Instructions 《英皇制誥》或《皇室訓令》 | the Basic Law 《基本法》 ⁵ |

註：

- ¹ 《立法局(權力及特權)條例》第1條。
- ² 《立法局(權力及特權)條例》第2條。
- ³ 《立法局(權力及特權)條例》內不同地方。
- ⁴ 《立法局(權力及特權)條例》第14(2)條。第14條關乎證人被合法地命令到立法局或任何委員會席前作證或出示任何文據等所享有的特權。第14(2)條訂明——
- “除在總督同意下行事的公職人員外，任何人不得在立法局或任何委員會席前就有關的信息互通——
- (a) 作證；或
- (b) 出示任何文據、簿冊、紀錄或文件，
- 而該信息互通是與以下各項有關的——
- (i) ...；或
- (ii) 聯合王國的女皇政府所負的責任(該等責任是與香港政府管治香港無關者)…”。
- ⁵ 《立法局(權力及特權)條例》第22條，當中訂明該條例授予主席的權力，對《英皇制誥》或《皇室訓令》授予他的權力有所補充。