

立法會

Legislative Council

立法會LS6/05-06號文件

檔 號：LS/M/2/05-06

電 話：2869 9283

日 期：2005年10月28日

發文者：法律顧問(署任)

受文者：內務委員會議員

關於政制發展專責小組第五號報告附載的 議案草擬本的地位的說明

在2005年10月21日的內務委員會會議上，有議員詢問，就《議事規則》而言，政制發展專責小組第五號報告附件B及附件C所載兩項議案草擬本的地位為何。由於該等議案只屬草擬本，有關問題看來是假設了一旦有關議案確實提交立法會，議案的形式會與現時草擬本的形式相同或實質上相同。

2. 《議事規則》是立法會按照《基本法》第七十五條制定的。該條訂明：“立法會議事規則由立法會自行制定，但不得與本法相抵觸”。就影響立法會自行制定議事規則的權力的《基本法》條文而言，一個明顯的例子是附件二《香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序》第二條。該條就通過政府法案及個別立法會議員提出的法案的安排，作出按不同方式運作的過半數規則的規定。該等規定反映於《議事規則》第46條。

3. 在《議事規則》中，議案提供一個程序上的機制，使立法會可透過這個機制，就各種事宜作出決定(不論是程序、立法及其他方面的事宜)。為此，《議事規則》訂立了各項規則，就作出議案預告、對議案作出修正及議案的通過作出一般適用的規定。然而，《議事規則》亦就一些處理特定事項的議案訂立了特別適用的規定，例如 ——

- (a) 議員不得動議修正根據《基本法》第七十九(六)及(七)條動議的標準格式議案，而該等議案須獲得出席會議的議員的三分之二多數票，方為通過(規則第49B條)；
- (b) 無須就二讀法案的議案作出預告(規則第53(3)條)；及
- (c) 就有關重議發回的法案的議案作出特別安排(規則第66條)。

4. 該兩項議案草擬本明顯地不屬《議事規則》K部適用的法案，亦不屬於有特別適用的規定所規管的議案。該等議案是政府議案，若正式提交立法會，便須遵照《議事規則》現時一般適用於政府議案(但修訂本地附屬法例的政府議案除外，因此等議案的預告期有所不同)的相同規則。然而，鑒於2004年4月6日第十屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國香港特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋》(下稱“《人大解釋》”)，有兩個例外情況必須予以考慮。

5. 《人大解釋》第3段訂明，“上述兩個附件中規定的須經立法會全體議員三分之二多數通過……是指行政長官的產生辦法和立法會的產生辦法……修改時必經的法律程序。只有經過上述程序……該修改方可生效……”。鑒於此項解釋，若容許立法會根據《議事規則》第46(1)條，如常以出席會議的議員過半數票通過該兩項政府議案草擬本，則即使過半數但實際上卻少於立法會全體議員的三分之二，該兩項政府議案草擬本便可能不被視為符合“上述程序”。議員應考慮如何理順上述明顯不一致的情況，把《人大解釋》所訂的三分之二多數規則直接具體應用於該兩項議案草擬本，或作其他適當的處理。

6. 《人大解釋》第3段進一步訂明，“修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法……的法案及其修正案，應由香港特別行政區政府向立法會提出”。此項規限似乎具體適用於該兩項議案草擬本的任何修正案，因而會不容個別議員就該等議案提出任何修正案。現時，《議事規則》(例如規則第31條)並沒有就一般政府議案(例如該兩項議案草擬本)施加此一規限。為使該兩項議案草擬本在立法會通過時符合《人大解釋》對《基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋，議員亦應考慮如何理順上述不一致的情況，把《人大解釋》所訂的規限直接具體應用於該兩項議案草擬本，或作其他適當的處理。

7. 此外，亦有議員就政府當局採用議案而非《人大解釋》第3段所述的“法案”一事提出疑問。在政制事務委員會2005年10月21日的特別會議上，政府當局已作出初步回應。當局將以書面作出跟進回應，提供更多有關詳情。議員可容後進一步討論此事。

法律顧問(署任)

(張炳鑫)

副本致：內務委員會秘書