

立法會 *Legislative Council*

立法會LS 35/15-16號文件

財務委員會

有關財務委員會副主席 決定免除兩項與廣深港高速鐵路香港段相關的 議程項目的預告期規定的法律及程序事宜

目的

在2016年2月5日的財務委員會("財委會")會議上，委員就副主席決定免除兩項有關廣深港高速鐵路香港段("高鐵")的議程項目的預告期規定，提出若干法律及程序事宜。本文件就該等事宜提供相關資料。

財務委員會副主席是否有權根據《財務委員會會議程序》第21段免除預告期規定

2. 2016年2月1日，主席公開宣布已決定不會主持財委會審議高鐵項目的會議。財委會秘書於2016年2月2日發出通告，告知委員將高鐵項目納入2016年2月5日會議議程一事已取得副主席批准，而副主席亦已同意免除有關項目所需的預告期規定。主席於2016年2月4日發出函件，正式知會財委會委員他不會主持涉及高鐵項目的會議的決定。

3. 根據《財務委員會會議程序》("《財委會會議程序》")第21段，特定的獲委派官員擬就議程項目作出的預告應在有關的委員會會議舉行最少6整天前送達財委會秘書，但如主席另有指示，可給予較短時間的預告。根據《財委會會議程序》第13段，如主席決定其本人未能在討論某一事項時主持會議，則副主席須就該事項主持會議。

4. 法律事務部察悉，《財委會會議程序》第21段並無訂明作出相關決定的時間。因此，根據《財委會會議程序》第13段主持2016年2月5日會議的副主席，可在財委會開始討論高鐵項目前，在會議期間任何時間內豁免該等項目的預告期。這點應已足夠處理副主席根據《財委會會議程序》第21段是否有權免除預告期規定的問

題。為完整起見，下文各段將處理2016年2月5日會議上提出的其他事宜。

《財務委員會會議程序》第13段的詮釋

5. 在2016年2月5日的財委會會議上，有意見指出，《財委會會議程序》第13段只在主席決定其本人未能在討論某一事項時主持會議的情況下，賦予副主席"主持會議"的權力，因此副主席只能在主持會議時，而非舉行會議之前，代行主席之職。另有意見認為，《財委會會議程序》第21段只提述"主席"，因此副主席在2016年2月5日會議前免除預告期的規定並不合乎規程。

6. 《財委會會議程序》第13段並無訂明主席作出不就某一事項主持會議的決定的時間及方式。主席在2016年2月1日公開宣布不會主持審議高鐵項目的會議，此舉可以說有啟動《財委會會議程序》第13段的效力，即當主席公開作出有關宣布後，主持審議高鐵項目的會議的責任便轉移至副主席身上。需要考慮的問題是如何詮釋《財委會會議程序》第13段"主持會議"這用語：究竟只意指在審議相關議程項目的會議期間代行主席之職，還是包括作出在會議前須就該議程項目作出的事情。

7. 法律事務部察悉，除有關選舉正副主席的條文(即《財委會會議程序》第4至6及6A段)及第13段外，《財委會會議程序》內並沒有其他條文提述副主席。雖然《財委會會議程序》第4段訂明，如主席及副主席缺席，委員會可在其缺席期間另選一名委員代行主席之職，而第13段亦訂明，當主席決定其本人未能在討論某一事項時主持會議，副主席獲賦予主持會議的權力，但所有有關召開及舉行會議(如決定會議的時間和地點、豁免會議及議程項目的預告、邀請公職人員及其他人士出席會議等)的條文只提述"主席"。這些條文若按照字面作詮釋，便意味即使主席已決定在討論某一事項時不主持會議，但副主席也不能行使這些權力，包括該等在會議實際舉行前須就相關事宜作出決定的權力。本部亦須指出，這種按照字面作詮釋的方法跟其會議程序與財委會相若的立法會其他委員會的行事方式並不相符。根據秘書處的紀錄，過往曾有委員會主席決定不主持會議，然後由副主席或獲選主持會議的委員在會議舉行期間或之前行使主席的權力，包括決定會議的日期及議程¹。

¹ 舉例而言，在2011年，就議員個人利益監察委員會處理針對一名議員的投訴，委員會主席及副主席均基於她們可能有利益衝突而沒有在委員會考慮有關投訴時作為主席。經考慮《財委會程序》第13段的程序後，委員會另選一名委員主持會議。獲選為主持會議的委員便行使主席的權力及職能處理有關投訴，包括決定會議的日期和議程，以及其他就委員會考慮有關投訴所需的其他安排。

8. 法院當今就詮釋法例所採用的方法是考慮有關用語(特別是一般用語)的上文下理及目的²。此外，根據案例，在詮釋成文法則時，法院會運用相當程度的常識和情理³，以及會傾向以推行立法目的，而不是以令立法目的不能實現的方法去詮釋成文法則⁴。將上述方法應用於詮釋《財委會會議程序》第13段時，法院可能會考慮若干事宜，例如設有副主席一職並根據該條文賦予財委會副主席主持會議權力的目的、《財委會會議程序》第13段在其他段落的上文下理中如何詮釋，以及立法會其他委員會就主席未能出席或未能主持會議時的一貫做法等。按照這些考慮因素，似乎法院不大可能將《財委會會議程序》第13段詮釋為副主席主持會議的權力只限於舉行會議期間代行主職之職，而不可行使《財委會會議程序》其他條文賦予主席的其他權力(包括需要在會議舉行前就某議程項目行使的權力)。根據案例，法院相當可能會認為如此詮釋第13段與常理不相符，並會令財委會在主席決定其本人未能就議程項目主持會議的情況下，無法就有關議程項目運作。此外，根據《釋義及通則條例》(第1章)第40(1)條，凡條例授權力予任何人作出或確使作出任何作為或事情，則須當作亦授予該一切合理所需的權力，使他能作出或確使作出該作為或事情。把第1章第40(1)條的原則應用於詮釋《財委會會議程序》第13段，獲賦權在財委會主席決定不就某議程項目主持會議而就該項目主持會議的副主席，應有一切合理所需的權力，使他可主持會議。這些權力包括作出主席根據《財委會會議程序》獲賦權作出的事情。

9. 亦有意見認為，由於《財委會會議程序》沒有一如《議事規則》第3(3)條般訂有明確的條文，所以根據《財委會會議程序》第21段免除議程項目通知期規定的權力，只可以由財委會主席行使，因為該段只有關於"主席"的提述。

10. 《議事規則》第3(3)條源自1997年前的立法局的《會議常規》第3(4)條，訂明立法會代理主席或其他主持會議的議員，在其主持的立法會會議或擔任主席的全體委員會會議或會議的其中一部分，享有《議事規則》賦予立法會主席或全體委員會主席可行使的

² 終審法院在 *Vallejos Evangeline Banao v Commissioner of Registration & Anor* [2013] 4 HKC 239 一案中重申以目的為本及按前文後理詮釋法例的原則，而上訴法庭則在 *China Star Enterprise Hong Kong Ltd v Hung Wing San, Tony & Anor* [2014] 1 HKC 132 一案中應用有關原則。

³ 參閱例如: *Barnes v Jarvis* [1953] 1 WLR 649, per Lord Goddard CJ at 652; *Beck v Scholz* [1953] 1 QB 570。在 *A v Securities and Futures Commission* [2008] 1 HKLRD 591 一案中，法院裁定，若有些細節沒有在成文法則中訂明，但該細節屬合理地附帶於該成文法則賦權行使的權力，法院需運用常理去詮釋，以找出有關細節。這詮釋規則反映於《香港法例》第1章第40(1)條。

⁴ 參閱例如: *R (on the application of Hasani) v Blackfriars Crown Court* [2006] 1 All ER 817; *Whitney v IRC* [1926] AC 37。

一切權力。須予指出的是，1997年前的立法局主席一職是根據《皇室訓令》而設立，其權力在《皇室訓令》及《會議常規》中訂明。自1997年7月1日起，立法會主席一職根據《基本法》而設立，而其職權在《基本法》及立法會根據《基本法》第七十五條第(二)項制定的《議事規則》訂明。根據《基本法》第七十二條，立法會主席行使多項職權，當中包括主持會議，以及可行使立法會《議事規則》所訂明的其他職權。然而，《基本法》並無有關"立法會代理主席"的提述。鑒於立法機關主席一職在1997年7月1日之前和之後的憲制地位及其職權的憲制來源，有必要在立法機關的規則另訂條文，使立法會代理主席可以行使立法會主席獲賦予的職權。此情況或可解釋為何在《會議常規》及《議事規則》分別加入第3(4)條及第3(3)條。

11. 跟立法會主席一職有所不同，財委會主席及副主席，以至其他根據《議事規則》成立的委員會的主席及副主席，均根據《議事規則》而設立，而有關委員會主席的權力在《議事規則》中訂明。在一如財委會般已設有特定的會議程序的委員會中，主席的權力在委員會各自的會議程序中進一步訂明。當然，如果《議事規則》或《財委會會議程序》有明確條文訂明財委會副主席的權力固然理想，但沒有此等明確條文，亦不一定意味着財委會主席獲《議事規則》或《財委會會議程序》賦予的權力，不能由代理主席職務的副主席行使。有關情況須視乎在適當地詮釋《議事規則》或《財委會會議程序》相關條文後，副主席在代理主席職務時是否具有一如財委會主席的權力。至於法院在運用適用於詮釋法例的相關方法後會如何詮釋《財委會會議程序》第13段，委員可參看上文第8段。

《議事規則》第79B條的適用情況

12. 《議事規則》在2006年新增了第79B條，以處理以下情況：如有委員會委員要求委員會舉行會議商討某項有迫切重要性的事宜，但聯絡不到委員會主席，而未能由其考慮此項要求。《議事規則》第79B條容許委員會副主席在此等情況下考慮有關要求，以及決定會議的舉行日期、時間和地點。有關第79B條的目的詳情，載列於一份由議事規則委員會為內務委員會2006年7月7日會議所擬備的文件(立法會CROP 45/05-06號文件)，有關文件載於**附件**。本部察悉，現時的情況並非聯絡不到財委會主席以考慮有委員提出舉行有迫切性會議的要求，因此《議事規則》第79B條並不適用。

立法會秘書處
法律事務部
2016年2月16日

立法會

Legislative Council

立法會CROP 45/05-06號文件

檔 號：CB(3)/CROP/3/32

2006年7月7日
內務委員會會議文件

議事規則委員會

就決定委員會會議的日期、時間和地點
而對《議事規則》提出的修訂建議

目的

本文件旨在請內務委員會通過議事規則委員會就決定委員會會議的日期、時間和地點而對《議事規則》提出的修訂建議。

背景

2. 根據《議事規則》，財務委員會、政府帳目委員會、議員個人利益監察委員會、議事規則委員會、內務委員會、法案委員會、事務委員會及專責委員會的會議日期、時間和地點，由有關委員會的主席決定。《議事規則》並無就調查委員會(規則第73A條)訂立此方面的條文。

3. 一位議員建議議事規則委員會檢討上述條文，因為當委員會有需要召開緊急會議商討重要問題時，若主席因某些理由(例如不在香港)而未能聯絡得到，無法決定召開有關會議，這樣委員會便不能運作。故此應訂立程序，讓委員會在此情況下能舉行緊急會議。

現行安排

召開委員會會議

4. 除政府帳目委員會、議員個人利益監察委員會、議事規則委員會、調查委員會及專責委員會外(該等委員會的主席由立法會主席委

任)，委員會在立法會當屆任期的首次會議，由在立法會排名最先的委員會委員¹召開。

5. 委員會其後所有會議均由在任的主席召開。根據《內務守則》第24(1)條，在委員會首次會議上，委員會主席會預計日後所需的開會次數，並訂出該等會議的暫定日期，以便委員會委員可即時存記會議日期。就事務委員會而言，慣常做法是在首次會議上訂定會期內各次例會的暫定日期。

6. 除召開例會外，事務委員會主席可在有需要時召開特別會議，商討緊急事宜。在決定應否舉行特別會議時，主席往往會考慮事務委員會委員的意見。此做法亦適用於立法會其他委員會及小組委員會。

會議地點

7. 委員會的會議通常在香港舉行。根據《內務守則》第22(u)條，倘事務委員會認為需在香港以外的地方舉行會議或進行任何活動，須徵求內務委員會批准。此做法適用於立法會其他委員會及小組委員會。

海外立法機關的慣例及程序

8. 議事規則委員會研究了英國、加拿大、新西蘭、澳洲和美國的立法機關所採用的程序。

9. 上述5個國家的立法機關，大致上採用兩種不同方式處理有關情況。在英國國會下議院及加拿大國會眾議院，委員會主席不在時，該委員會的任何委員均不可決定委員會會議的日期、時間和地點。

10. 新西蘭國會、澳洲國會及美國國會的眾議院分別訂有委員會主席不在時決定委員會會議日期、時間和地點的程序。

在聯絡不到委員會主席時處理要求委員會舉行會議一事的擬議安排

11. 參照海外立法機關的有關程序，議事規則委員會建議，如有委員會委員要求委員會舉行會議商討某項有迫切重要性的事宜，但聯絡不到委員會主席，而未能由其考慮此項要求，在此情況下應授權委員會副主席考慮有關委員的要求，以及決定會議的日期、時間和地點。此外，亦應讓委員會秘書有48小時聯絡主席，若最終聯絡不上，便請副主席決定是否召開該次會議，以及如召開該次會議，定出會議

¹ 就法案委員會及委員會轄下的小組委員會而言，首次會議由有關委員會／小組委員會的初步委員名單上排名最先的議員召開(初步委員名單列出在決定成立有關委員會／小組委員會的內務委員會會議上示明有意加入該委員會／小組委員會的議員)。

日期、時間和地點。有關安排應同時適用於立法會各委員會轄下的小組委員會。

12. 鑒於有關安排會影響委員會主席及副主席決定委員會會議日期、時間和地點的權力，議事規則委員會建議該項安排應由下個會期開始實施。

13. 為使委員會秘書能轉達委員擬商討某項有迫切重要性的事宜而要求委員會舉行會議一事，委員會主席及副主席應向秘書提供足夠資料，讓其知道可如何與他們取得聯絡。

《議事規則》的修訂建議

14. **附錄**載有《議事規則》的修訂建議，當中建議加入一項一般條文，即規則第79B條，以便在上文第11段所述情況下，可由委員會副主席考慮委員提出舉行委員會會議的要求，以及決定會議的日期、時間和地點。

15. 擬議的規則第79B條應適用於任何委員會及其轄下小組委員會，包括根據規則第77(9A)條由兩個或多個事務委員會委任的聯合小組委員會。鑒於現時規則第93條(釋義)(e)段所載“委員會”的定義並不包括聯合小組委員會，現建議對該段作出修改，把此類小組委員會包括在內。另一方面，規則第79A(4)條所載“委員會”的定義涵蓋聯合小組委員會。一旦按建議把“聯合小組委員會”納入規則第93(e)條中“委員會”的定義範圍內，規則第79A(4)條對“聯合小組委員會”的提述便沒有需要，故亦建議相應將規則第79A(4)條的此項提述刪去。

16. 此外，亦藉此機會消除規則第79(2)條中、英文本之間的差異。規則第79(2)條的中文本訂明專責委員會會議的日期、時間和地點均由主席決定，而英文本則訂明只有會議日期和時間由主席決定。該條文的英文本與《議事規則》就立法會其他委員會所訂的相應條文亦不一致，因為根據該等相應條文，委員會會議的日期、時間和地點均由主席決定。謹此建議修訂規則第79(2)條的英文本，訂明專責委員會會議的日期、時間和地點均由主席決定。

徵詢意見

17. 謹請議員通過上文第11至13段所載議事規則委員會的建議，以及載於**附錄**的《議事規則》修訂建議。該等修訂建議如獲內務委員會通過，將在下個會期首次立法會例會上提交立法會通過。

立法會秘書處
2006年7月6日

就決定委員會會議的日期、時間和地點
而對《議事規則》提出的修訂建議

79B. 由委員會副主席決定委員會會議的日期、時間及地點

凡本部的規則規定，委員會須在委員會主席決定的日期、時間及地點舉行會議，如有委員會委員要求舉行會議商討某項有迫切重要性的事宜，而須交由主席考慮，但在該委員提出要求48小時內聯絡不到主席，以作此決定，則可由副主席(如有的話)作出決定，而副主席亦可按該規則的規定指示給予較短時間的會議預告。

* * * *

93. 釋義

在本議事規則內，除文意另有所指外 ——

* * * *

- (e) “委員會”指立法會的常設委員會或專責委員會或任何其他委員會，或該等委員會轄下的小組委員會，包括根據本議事規則第77(9A)條(事務委員會)委任的聯合小組委員會；及

* * * *

79A. 行使委員會主席的表決權

* * * *

(4) 儘管有本議事規則第93(e)條(釋義)中“委員會”的定義，在本條中，“委員會”包括根據本議事規則第77(9A)條(事務委員會)委任的聯合小組委員會，以及本議事規則第77(10)條(事務委員會)提述的聯席會議。

* * * *

79. 專責委員會的程序

* * * *

(2) 專責委員會須在委員會主席指定的日期、時間及地點舉行會議。專責委員會的會議須公開舉行，但主席根據委員會的任何決定命令不公開舉行者除外。

* * * *

註：
建議新增的文字以斜體標示。
建議刪除的文字以劃上刪除線標示。