

**立法會主席就
李柱銘議員，S.C., J.P.對《行政長官選舉條例草案》
所動議的全體委員會審議階段修正案的裁決**

李柱銘議員已提交預告，倘《行政長官選舉條例草案》（“條例草案”）在由 2001 年 7 月 11 日起舉行的立法會會議上獲予以二讀，他會在條例草案的全體委員會審議階段，就條例草案動議總共 3 套修正案。政制事務局局長（“局長”）獲邀就擬議修正案提供意見，並提交了政府當局的意見，認為其中一套擬議修正案是超越了條例草案的範圍，並具有由公帑負擔的效力，因此違反了立法會《議事規則》第 57(4)(a)及(6)條。

2. 第 57(4)(a)條規定，就法案提出的修正案，必須與法案的主題及有關條文的主題有關。

3. 第 57(6)條規定，立法會主席或全體委員會主席如認為任何修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔，則該修正案只可由以下人士提出 -

(a) 行政長官；或

(b) 獲委派官員；或

(c) 任何議員，如行政長官書面同意該提案。

擬議修正案

4. 有關的該套修正案擬刪去、取代或修正條例草案內所載 82 項條文中的 42 條，以及刪去條例草案內的附表，該附表就為選舉行政長官而組成的選舉委員會作出規定。修正案的明顯目的，是擬設立另一套選舉行政長官的制度以取代條例草案建議的制度，令所有登記為立法會選舉地方選區的選民，均有資格投票選舉行政長官，以及提名候選人參與該選舉。

政府當局的意見

5. 局長表示《基本法》第七十三條一款賦權立法會根據《基本法》制定、修改和廢除法律。第十一條規定，立法會制定的任何法律，均不得同《基本法》相抵觸。據此，任何與《基本法》不一致的全體委員會審議階段修正案（“修正案”）均屬不合乎規程。局長引述《基本法》附件一的規定，行政長官由一個具有廣泛代表性，並由 4 個界別共 800 名人士組成的選舉委員會選出，說明李柱銘議員建議的修正案違反《基本法》。

6. 局長進一步表示，條例草案的目的在於體現《基本法》有關產生行政長官的規定，就進行行政長官選舉的本地法定架構訂定條文。條例草案的詳題及摘要說明已清楚載明這一點，即“就按照《中華人民共和國香港特別行政區基本法》附件一舉行的行政長官的選舉，訂定條文”。李柱銘議員建議的修正案與《基本法》附件一的條文並不一致，因而超出了條例草案的範圍。

7. 最後，局長表示建議的修正案倘獲得通過，將帶來估計可達 3 億元的龐大公共開支，以籌辦涉及 300 萬名地方選區登記選民的選舉。

李柱銘議員的回應

8. 李柱銘議員回應局長時，提出了以下各點：

- (a) 在決定一項修正案是否不合乎規程時，唯一適用的考慮因素是立法會《議事規則》的第 57 條。一項修正案倘獲通過，其是否與《基本法》不一致，則是個別立法會議員考慮的問題。
- (b) 關於政府當局提出的範圍測試，必須注意的是，條例草案的主題是就選舉行政長官訂定條文。規定以全民普選方式選舉行政長官，而非以選舉委員會方式選舉的修正案，明顯地是與條例草案的主題有關。
- (c) 立法會通過表面上看似與憲制文件的若干條文不一致的法案，並非不尋常，只要法案是在有關的憲制文件稍後經適當修訂後才生效便可。舉例來說，前立法局所通過的《1994 年

立法局（選舉規定）（修訂）條例草案》，是就 1995 年選舉立法局議員訂立條文。該條例草案與當時的《英皇制誥》是不一致的。不過，《英皇制誥》最終於 1994 年 7 月修訂，然後條例草案才生效。

- (d) 《基本法》是我們的憲制文件，而第一百五十九條就修改的程序作出了規定。因此，在《基本法》未作出必需的修改前預料條例草案不會生效。
- (e) 有關政府當局指建議的修正案具有由公帑負擔的效力一點，在議員對《1999 年立法會（修訂）條例草案》提出修正案時，主席已說明“條例草案其中一個目的關乎選舉議員，以便組成立法會。選民登記、處理登記的工作、免收郵費代寄宣傳物品、投票及點票等工作均與選出議員組成立法會有關，而我認為上述活動的支出已經獲法律授權動用；因此不論議員是從哪個界別所產生，或界別的人數多寡，政府亦須動用公帑。”
- (f) 李柱銘議員促請主席採取開放態度看待他的擬議修正案，因為《基本法》第四十五條規定，最終目標達至由普選產生行政長官。

立法機關法律顧問的意見

9. 立法機關法律顧問認為條例草案的清晰目標是按照《基本法》為選舉行政長官的事宜制定選舉法，並就受《基本法》規管的該等選舉特點及其他為進行選舉所需的要點訂立條文。這目標構成條例草案的主題。

10. 按照《議事規則》第 57(4)(a)條，修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關。若建議的修正案旨在除去條例草案的主要條文，代以基本上屬不同性質的條文，則可被認為是與條例草案主題無關。

11. 關於局長的意見，指建議的修正案違反《基本法》，法律顧問認為，就《議事規則》而言，政府當局的意見的重點，是指建議的修正案未能符合第 57(4)(a)條的規定，而非修正案的在憲法上的可受性。《基本法》所規定的選舉制度的主要特點，例如與選舉委員會的職能

有關者，構成條例草案所建議的選舉制度的基本特點。建議的修正案擬以一個基本上是不同的制度取代該制度，明顯地是超越了條例草案的範圍，所以是與條例草案的主題無關。

12. 法律顧問又認為，由於修正案建議的選舉制度與條例草案所建議者基本上不同，因此，指建議的修正案所引致的選舉開支已獲法律授權動用，因而不具有第 57(6)條所指由公帑負擔的效力的論據，並不成立。

我的意見

13. 在我以前所作的裁決中，我已說明無論在就法案、議案或議員動議的修正案提出意見時，我是受立法會《議事規則》所約束。就修正案而言，我只獲賦權根據《議事規則》裁定修正案是否可獲接納。我不可亦不會處理關於這些建議是否可取的論據；這應留待立法會作出明智的決定。

14. 就此個案而言，我不會處理政府當局就建議的修正案是否可取提出的論據，或是李柱銘議員就開放態度所提出的要求（這即意味主席亦可能取採專制或保守的態度）。此外，我也不會處理李柱銘議員所提出，關於在《基本法》下的立法會（相對於 1997 年以前的前立法局）的立法權限範圍的論點，因為我認為這與我考慮他所建議的修正案是否與條例草案的主題有關，以及是否在條例草案的範圍以內方面，沒有關連。

15. 我同意政府當局的觀點，而立法機關法律顧問亦如此認為，建議的修正案是超越了條例草案的主題，所以與條例草案的主題無關。此外，修正案亦是具有《議事規則》所指的“由公帑負擔的效力”。

裁決

16. 我裁定李柱銘議員不可動議他所建議的修正案，為以全民普選方式選舉行政長官訂立條文，因為該等修正案違反《議事規則》第57(4)(a)及(6)條。

立法會主席范徐麗泰

2001年7月5日