

立法會政制事務委員會

與中止會期有關的問題

引言

本文件就內務委員會要求政制事務委員會研究下述與中止會期有關的問題（見立法會第 CROP 30/03-04 號文件），闡明政府的立場：

- (a) 應否把行政長官決定中止立法會會期的權力移交給立法會主席；
- (b) 應否把行政長官決定立法會會期的開始和結束日期的權力移交給立法會主席；以及
- (c) 除了應行政長官的要求召開緊急會議外，立法會和轄下委員會可否在會期中止期間恢復運作。

有關中止會期的法律條文

2. 《立法會條例》（第 542 章）第 6 條訂明，行政長官有權指明舉行立法會換屆選舉的日期。《立法會條例》第 6(3)條訂明，“為使[上述的]換屆選舉得以舉行，行政長官可在立法會任期完結前中止立法會會期，以終止立法會的運作”。第 6(4)條進一步訂明，如立法會會期將會根據第 6(3)條中止，則行政長官必須指明立法會會期中止的日期，並必須在憲報刊登關於該日期的公告。

行政長官和立法機關的職權

3. 根據立法會 CROP 30/03-04 號文件第 9 及 10 段，議事規則委員會部分委員認為“現在《基本法》賦予立法會制定法律及自行處理立法會事務的權力”。他們並認為“為符合《基本法》，《立法會條例》應予修訂，將中止立法會會期的權力轉移給立法會主席”。

4. 立法會的職權，包括其制定法律的權力，必須與《基本法》所規定的政治體制一併考慮。就立法程序而言，《基本法》第七十四條規定，立法會議員不得提出涉及公共開支或政治體制或政府運作的草案。議員在提出涉及政府政策的草案前，必須得到行政長官的書面同意。再者，立法會所通過的草案，只能在行政長官簽署和公布後方能生效（相關的《基本法》條文包括第四十八(三)和七十六條）。

中止會期的政策理據

5. 按照回歸前的選舉制度，慣常的做法是在換屆選舉的提名期開始前解散立法會¹。理據是尋求連任的現任立法局議員不應以現任議員的身份進行競選，因而令人感到他們比非現任議員的對手享有不當有的優勢。回歸後，為秉承“公平競爭”的原則，《立法會條例》訂立了中止會期的安排：在換屆選舉之前的一段時間內，立法會實質上會停止處理任何公務，盡管立法會仍繼續存在，而議員亦保留其身分。實際上，有關會期通常約在選舉提名期展開前中止²。這安排有助達至公開及公平的選舉。

¹ 《皇室訓令》第 XXVIII A(1)條規定，總督須在上一次立法局議員選舉後的第四年解散立法局。就 1991 年 9 月 12 日（功能界別）及 9 月 15 日（地方選區）舉行的選舉，立法局於 1991 年 8 月 22 日解散。在 1995 年，選舉在 9 月 17 日舉行，立法局在 7 月 31 日解散。

² 在 2004 年，立法會在 2004 年 7 月 22 日中止會期。提名期於 2004 年 7 月 22 日展開，而換屆選舉則在 2004 年 9 月 12 日舉行。至於 2000 年，則不必中止會期，因為由第一屆會期結束（即 2000 年 6 月 30 日）至第二屆會期開始（即 2000 年 10 月 1 日）已相隔三個月。

中止會期的權力

6. 根據《立法會條例》第 6(1)條，行政長官必須指明舉行選出每屆立法會的換屆選舉日期。由於是由行政長官指明選舉日期，故理應也由他指明立法會中止會期的期間，特別是中止會期是“為使上述的換屆選舉得以舉行”（《立法會條例》第 6(3)條）。

7. 一如上文第 5 段所提，中止會期的理據是不應令人感到現任立法會議員比非現任議員的對手享有不當有的優勢。立法會主席本人是立法會議員。在任何一次選舉，作為現任議員的立法會主席有可能尋求連任立法會議席。將中止立法會會期的權力保留予行政長官，有助於保持立法會主席一職的中立性。

立法會會期的開始及結束日期

8. 根據立法會 CROP 30/03-04 號文件第 9 段，議事規則委員會部分委員認為“沒有充分理由規定立法會會期的開始和結束日期須由行政長官指明。既然根據《基本法》第七十二(三)條，立法會主席的職權包括決定開會時間，立法會會期的開始及結束日期應可同樣由立法會主席決定。”

9. 回歸前，《香港立法局會議常規》第 5(3)條規定“每一會期自總督藉憲報公告指定的日期開始……”。第 5(2)條規定“每一會期在總督藉憲報公告指定的日期或在立法局解散之日結束……”³。第 7(1)條規定“立法局每一會期內的會議，須在立法局主席所決定的日期及時間舉行……”。雖然立法局主席有權決定會議的日期及時間，但指明立法局會期的開始及結束日期的權力則屬於總督。

³ 《皇室訓令》第 XXIA(1)條也規定“總督通過香港政府憲報公布各個立法局年度會期的開始及結束日期……”。第 XXIII 條規定，“立法局會不時制定有關規管立法程序的常規和規例，唯有關常規和規例不得抵觸《英皇制誥》或《皇室訓令》的現存條文，或其他任何下達的命令。”。

10. 回歸後大致沿用回歸前所採納的安排：行政長官決定立法會會期的開始及結束日期；而立法會主席則決定會議的時間。這項安排一直行之有效，我們認為毋須作出改變。

11. 從實際安排方面來看，新一屆的立法會主席要到第一次立法會會議舉行後才會選出。在此之前，並沒有立法會主席可為新一屆立法會定出第一次會期的開始日期。至於訂定某一屆立法會最後會期的結束日期，這需要與中止會期的日期協調。把有關日期的決定權賦予行政長官，可顧及這兩方面的考慮。

恢復運作

12. 根據立法會 CROP 30/03-04 號文件第 10 段，議事規則委員會部分委員建議“應考慮立法會及轄下委員會在會期中止期間終止運作，是否只有在應行政長官的要求召開立法會緊急會議的情況下，才能恢復運作。”

13. 《立法會條例》第 6(3) 條規定，為使換屆選舉得以舉行，行政長官可中止立法會會期，以終止立法會的運作。根據《基本法》第七十二(五)條規定，主席須應行政長官的要求召開緊急會議。正如行政署署長較早前指出，立法會在會期中止期間召開的緊急會議上，可要求相關的委員會跟進討論某項事宜，但有關事宜的性質應足以可構成召開上述立法會緊急會議。如果立法會（或轄下委員會）可自行決定在會期中止期間恢復運作，中止會期的原意 - 即為尋求連任的現任議員和非現任議員的對手之間提供一個公平競爭的環境 - 將被削弱。所以，這類緊急會議只在應行政長官的要求下舉行，是恰當的安排。

總結

14. 總括而言，政府對有關中止立法會會期問題的立場是：

- (a) 有關中止立法會會期的現有法律條文和安排恰當，應維持不變；
- (b) 有關決定立法會會期的開始及結束日期的現有法律條文和安排恰當，應維持不變；以及
- (c) 在會期中止期間，只有在行政長官要求召開緊急會議的情況下，立法會及轄下委員會才應恢復運作。

政制事務局

二零零五年二月十四日

WH133