

立法會政制事務委員會

中止會期

(譯本)

引言

在二零零五年二月二十一日的會議上，立法會政制事務委員會討論與中止立法會會期有關的事宜。在二零零五年五月六日，政府接獲立法會秘書處送來的下列意見書：

- (a) 佳日思教授於二零零五年四月十五日提交的意見書（立法會 CB(2)1477/04-05(01)號文件）；
- (b) 香港大律師公會於二零零五年四月二十九日提交的意見書（立法會 CB(2)1477/04-05(02)號文件）。

2. 應事務委員會的要求，本文件闡述政府對這兩份意見書的回應。

背景

3. 《立法會條例》（第 542 章）第 6 條訂明，為使換屆選舉得以舉行，行政長官有權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。《立法會條例》第 9 條訂明，由行政長官決定立法會會期開始及結束的日期。

4. 這課題最初於二零零三年在議事規則委員會提出。立法會內務委員會在考慮過議事規則委員會的報告後，於二零零四年四月決定把下列議題交由政制事務委員會考慮：

- (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。

5. 在二零零五年二月二十一日舉行的政制事務委員會會議上，政府提交文件（立法會 CB(2)862/04-05(03)號文件），闡明我們對有關問題的立場如下：

- (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。

6. 雖然在該次事務委員會會議上，政府已清楚闡釋我們對上述問題的立場，但部分議員認為應進一步研究此事，並應邀請憲法專家就此事提供意見。在二零零五年五月六日，政府接獲立法會秘書處送來佳日思教授和香港大律師公會的意見書。

佳日思教授的意見書

7. 佳日思教授引述政府認為“有關的規則行之有效”，並聲明他“對此點並無質疑”（立法會秘書處撮譯本第 2 頁第 1 段）。然而，他指出“有關的規則可被濫用，以致削弱立法機關的職能”（撮譯本第 2 頁第 3 段）。

8. 與此同時，佳日思教授承認“《基本法》及香港的法例雖然訂明規定限制濫用的可能”，但是，他也批評“卻未能完全加以杜絕”（撮譯本第 2 頁第 4 段）。

9. 政府認為假設行政長官中止會期的權力會被濫用是沒有根據的。中止會期的權力是受法例第 542 章第 6 條的條文所規限，規定

行使這項權力只“為使(上述的)換屆選舉得以舉行”。此外，還有其他憲制和法律條文規定行政長官和立法會的職權。

10. 佳日思教授提出有關在立法會任期屆滿前一個月“自動中止會期”的構思（撮譯本第2頁第6段）。政府認為雖然建議安排可帶來確定性，但實施起來卻可能過於僵化，以致未能應付在任期屆滿前出現的未可預知或緊急事務。

11. 佳日思教授進一步建議把指令中止會期的權力和決定立法會會期開始及結束日期的權力移轉給立法會主席（撮譯本第2頁最後兩段）。

12. 正如在政府較早時發出的文件（立法會CB(2)862/04-05(03)號文件）所解釋，中止會期的政策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應有的優勢。立法會主席本人是立法會議員，繼續由行政長官行使中止立法會會期的權力，有助維持立法會主席一職的中立性。因此，現行有關中止會期的安排是恰當的。

13. 就決定立法會會期的開始及結束日期方面，政府認為現行安排一直運作順暢，並符合《基本法》條文。我們認為沒有充分理據促使當局實施另一套安排。

14. 最後，佳日思教授建議賦予立法會主席在會期中止期間再度召開立法會的權力（撮譯本第3頁第2段）。

15. 正如大律師公會的意見書所指出，如果立法會主席有權在會期中止期間再度召開立法會，便會削弱中止會期的目的，即未能為爭取連任的現任議員和其非議員的候選人提供公平競爭的環境。在會期中止期間如需立法會處理緊急事務，行政長官會仔細考慮是否需要要求立法會主席召開緊急會議。

香港大律師公會提交的意見書

16. 大律師公會留意到“《基本法》賦予行政長官有關立法程序的權責，就是他在《基本法》第四十八(三)、四十八(四)、四十八(十)、四十九、五十、五十一、五十六(二)、七十二(五)和七十四條之下行使的權力。……行政長官未有獲《基本法》明確賦予決定立

法會會期的日期或中止立法會會期的權力”（英文版第 24 至 26 段，內容大意見撮譯本第 6 段）。與此同時，大律師公會亦指出“雖然《基本法》的規定如此，但這並不表示行政長官不能藉根據《基本法》制定的特區法例獲賦予其他權力。只要並無抵觸《基本法》的規定，行政長官也可擁有該等權力”（撮譯本第 8 段）。

17. 在總結其意見（撮譯本第 17(a)段）時，大律師公會指出“《基本法》條文並無以明示或默示方式，就把指定立法會會期開始日期或指令中止立法會會期的權力賦予任何指定的人作出規定”。該會也指出“該條例及《議事規則》賦予行政長官訂定立法會會期的日期或指令中止會期的權力，看來並無抵觸《基本法》的任何條文”（撮譯本第 17(b)段）。

18. 上述意見與政府的立場一致，即現行安排符合《基本法》。

19. 大律師公會也指出“立法會主席擁有該等權力（決定立法會會期的開始及結束日期以及中止會期），亦可屬於立法會在立法過程中自我規管的範圍內，不過最好透過主體法例來作出這樣的授權”（撮譯本第 17(b)段）。大律師公會又提出立法會主席可預先訂定下屆立法會任期的開始日期（撮譯本第 14 段）。

20. 正如大律師公會所指出，現行有關中止會期和決定立法會會期的相關日期的法律條文跟《基本法》並無不一致。現行安排一直運作順暢，政府認為沒有充分理據促使當局作出更改。就立法會主席預先訂定下屆立法會任期的開始日期的建議，政府認為在某些情況下（例如萬一立法會換屆選舉投票延期舉行，或出現緊急而並未預知的情況而須提早開始會期），這種安排便可能會顯得過於僵化。

21. 最後大律師公會同意，“若容許立法會在法律訂明以外的情況下恢復處理事務，有違中止會期的目的”（撮譯本第 16 段）。大律師公會在總結時指出“鑒於《基本法》條文所施加的規限，在立法會會期中止期間，立法會除了可在行政長官要求召開緊急會議的情況下恢復運作外，在其他情況下不得恢復運作”（撮譯本第 17(c)段）。

22. 以上意見與政府在立法會 CB(2)862/04-05(03)號文件所闡明的立場一致。

總結

23. 在考慮過佳日思教授和大律師公會的意見書後，政府仍然認為現行安排符合《基本法》，而對於較早時發出的文件（立法會CB(2)862/04-05(03)號文件）所載各項有關問題的立場，我們也認為無須更改。

政制事務局
二零零五年七月