

**立法會主席就
楊森議員及田北俊議員，GBS，JP 擬就
《2006年行政長官選舉及立法會選舉（綜合修訂）條例草案》
提出的全體委員會審議階段修正案的裁決**

楊森議員及田北俊議員作出預告，倘《2006年行政長官選舉及立法會選舉（綜合修訂）條例草案》（“條例草案”）在2006年5月10日的立法會會議上獲通過予以二讀，擬分別就條例草案動議全體委員會審議階段修正案（“修正案”）。我須裁定修正案是否符合《議事規則》第57條的規定。在作出裁決前，我邀請了政制事務局局長（“局長”）就修正案作出評論，並請楊議員及田議員回應。此外，我亦就此徵詢了立法機關法律顧問的意見。

議員提出修正案的目

2. 楊議員的擬議修正案其中一項，目的是增補新的第8A條，以修正《行政長官選舉條例》（“條例”）第16條，規定在只有一名行政長官候選人，而有關選舉被終止及重新開放提名的情況下，任何候選人的提名均須由不少於100名及不多於200名選舉委員會委員作出。楊議員的另一項擬議修正案旨在修正條例草案第18條，使不符合條例第31(1)條的規定（即行政長官候選人當選後必須聲明他不是任何政黨的成員，並且承諾不會成為任何政黨的成員，及不會受任何政黨的黨紀約束）不能作為就該選舉提出法律質疑的理由。擬議修正案如獲通過，將適用於選舉中只有一名行政長官候選人的情況，亦適用於多於一名行政長官候選人的情況。
3. 田議員的建議修正案，目的是增補新的第49條，以廢除《行政長官選舉條例》整條第31條。

政府當局的意見

4. 局長認為，楊議員及田議員的擬議修正案不符合《議事規則》第57(4)(a)條^註的規定，理據如下：

^註 《議事規則》第57(4)(a)條規定“修正案必須與法案的主題及有關係文的主題有關。”

(a) 楊議員的擬議修正案

擬議新訂的第 8A 條

條例草案的目的，已清楚載列於其詳題和摘要說明內。有關在只有一名行政長官候選人的情況下的建議選舉安排，詳題第(e)段清楚顯示條例草案只就在只有一名行政長官候選人時“選舉中進行投票作出規定”，但不擬改變提名方式。這亦可見於條例草案摘要說明第 8 段，該段指出條例草案的目的是改變唯一的候選人將被宣布為當選的現行規定。

條例草案並無修改提名方式，亦與提名方式無關。條例草案內並無任何一項條文建議修訂條例第 16 條，或與該條有關。擬議修正案提出了一項實質性的新課題，是超出了條例草案的範圍。

對第 18 條的擬議修訂

條例草案並不包括改變條例第 31 條中有關當選為行政長官人士的黨籍的現行規定。擬議修正案旨在排除條例第 31(1)條作為提出法律質疑的理由，其目的是使第 31(1)條變得無效。條例草案內並無任何一項條文建議修訂條例第 31(1)條，或與該條有關。擬議修正案與條例草案的主題或任何條文的主題均無關係。

此外，正如條例草案摘要說明第 9 段指出，條例草案第 15 至 19 條旨在規定“如選舉中的唯一候選人被裁定為在投票中不獲選出，選舉呈請及司法覆核申請可予提出，以質疑該裁定”。具體而言，第 18 條旨在修訂條例第 39(1)條，規定對根據第 26A(4)條對唯一候選人在選舉中不獲選出的裁定，提出法律質疑的時限。就只有一名或多於一名行政長官候選人的選舉，第 18 條的主題並無延伸至包括改變提出質疑可基於的具體理由。任何擬作出這等改變的修正案，均與有關條文（即第 18 條）的主題無關。

因此，擬議修正案不符合《議事規則》第 57(4)(a)條的規定。

(b) 田議員的擬議修正案

擬議修正案旨在廢除《行政長官選舉條例》第 31 條所訂明的規定。條例草案沒有任何條文旨在修訂條例第 31 條或與該條相關。修正案提出了一項實質性的新課題，與條例草案的主題或條例草案的任何條文的主題均無關係。擬議修正案

並不符合《議事規則》第 57(4)(a)的規定。

議員的回應

楊森議員的回應

5. 楊議員認為他的擬議修正案符合《議事規則》第 57(4)(a)條的規定，理據載列於以下各段。

擬議新訂的第 8A 條

6. 條例草案第 6 部(“關於在只有一名候選人獲有效提名的情況下進行投票的修訂”)增訂了一個部分，以改變現時關於唯一的行政長官候選人須獲宣布當選的安排。這亦是條例草案的其中一項主要目的。

7. 局長建議選舉委員會委員可對唯一的行政長官候選人投支持票或不支持票。如果候選人所取得的支持票票數不超逾有效票數的一半，他即屬在選舉中不獲選。其後，將會有另一輪提名及投票，而有關程序將會重複，直至有候選人所取得的支持票票數超逾有效票數的一半，並在選舉中獲選為止。

8. 從上文可清楚得悉，雖然條例草案的詳題採用了“投票”(polling)一詞，但進行投票本身及其結果(即另一輪的投票及提名)亦應是與建議的新選舉安排有關的主題。

9. 擬議新訂的第 8A 條旨在改善選舉安排，以便選舉程序可讓更多候選人有較大機會在另一輪提名中獲得提名。這建議並非毫無關連的獨立事宜，亦沒有超出條例草案所涵蓋的範圍。

10. 楊議員援引我在 2000 年 2 月 21 日對何俊仁議員就《地下鐵路條例草案》所提修正案作出的裁決中，曾指出政府授予地下鐵路公司(下稱“地鐵公司”)物業發展權，屬於授予地鐵公司專營權以營運鐵路不可或缺的部分，繼而指出，就只有一名候選人獲有效提名的情況，擬議的選舉安排可能導致另一輪提名及投票出現，而局長亦確認有關情況。此外，局長亦花了大量時間及精神向委員解釋他對各項事宜的立場。這些事實自然導致一個結論，便是局長指稱條例草案與其後各輪提名及提名方式無關的說法，是不正確的。

對條例草案第 18 條的擬議修訂

11. 就條例草案所涵蓋的範圍而言，如果把條例草案的實質目的與條例草案的背景一併考慮，便會明白擬議修正案與條例草案相關。

12. 政府當局擬備的立法會參考資料摘要指出，條例草案須提交立法會，以確保 2007 年的行政長官選舉得以順利進行。市民及法案委員會委員曾在審議過程中再三提出行政長官所屬政黨的問題。政府當局亦花了很多時間和精神解釋其立場。這一點對 2007 年行政長官選舉的順利進行顯然相當重要，因為當局有需要妥善處理條例第 31(1) 條不獲遵照的情況。

13. 當獲選的候選人選擇不遵照第 31(1) 條的規定時，便可能出現爭議或法律質疑，因而無從確定該候選人能否合法地就任為行政長官。如能弄清楚在法律上會產生的後果，便會釋除在第 31(1) 條不獲遵照時所產生的不明朗因素。屆時，是否委任身為政黨成員的獲選候選人由中央決定，而 2007 年的行政長官選舉便可因此完成，不會因獲選候選人的政治聯繫而引致法律質疑。

14. 擬就第 18 條提出的修正案並非旨在改變或消除第 31 條的規定，而是要明確指出，獲選的行政長官候選人如不遵照第 31(1) 條，所引致的法律後果是，他能否合法地就任的問題，不得成為法律質疑的爭論點。這事項關乎政治上和行政上的決定，與選舉過程的合法性無關。

15. 條例草案第 18 條的主題是關於法律質疑，而這項修訂旨在就第 18 條中有關提出法律質疑的“事宜”的實質內容作出改善。這並非新的建議，亦沒有改變第 31 條。

田北俊議員的回應

16. 田議員認為提出刪除《行政長官選舉條例》第 31 條中“勝出的候選人須聲明他不是政黨的成員”的規定，與條例草案的主題在原則上是有關的。雖然從政府的角度而言，擬議修正案狹義上或是超出了條例草案的範圍，但從宏觀的角度來看，修正案是恰當的，並對香港長遠的政制發展有莫大裨益。

17. 田議員認為，依照循序發展原則，在二零零七年當選後的行政長官理應可保留政黨背景。

立法機關法律顧問的意見

楊森議員建議的委員會審議階段修正案

18. 立法機關法律顧問認為，主席在考慮條例草案的涵蓋範圍或主題時，會顧及所有相關因素，包括條例草案的詳題、簡稱及摘要說明。由於該等因素無法盡錄，主席須因應個別個案的事實個別考慮。

19. 條例草案的詳題及摘要說明，為主席在考慮本條例草案的涵蓋範圍或主題時，提供了有用的參考，但它們不是決定性的文件。主席如認為有需要，亦可研究其他相關因素作為輔助。在《地下鐵路條例草案》的個案中，主席考慮了載於《地下鐵路條例草案》立法會參考資料摘要附件的政府與地鐵有限公司簽訂的營運協議的主要標題摘要。該摘要是《地下鐵路條例草案》條文以外的資料，獲主席認為屬相關的資料。另一方面，議員不能單憑因若干事宜曾經在法案委員會討論，或法案委員會因討論該等事宜所花的時間，便指該等事宜與條例草案的涵蓋範圍或主題有關。在法案委員會會議的討論中被認為相關的事宜，不一定與法案委員會正在考慮的條例草案的主題有關。

擬議第 8A 條

20. 經考慮條例草案的條文及《行政長官選舉條例》後，法律顧問認同政府當局的意見，條例草案無意改變提名方式。提名及投票的程序是條例所規定的選舉安排的一部分，並會按照條例的規定依次進行。然而，條例草案建議修訂其中一部份，並非必然引致另一部份亦成為條例草案的主題。

21. 楊森議員的回應所爭拗的論點似乎是，根據建議的新選舉安排，如一名候選人未能取得有效票數中超過一半的支持票數，另一輪提名及投票將會進行，因此，他的擬議修正案應屬於與新的擬議選舉安排有關的主題。法律顧問同意擬議修正案與新的擬議選舉安排相關。然而，根據《議事規則》，主席只應考慮有關事宜是否與條例草案的內容有關。條例第 16 條訂明在各種將會展開選舉程序的情況下適用的提名方式。該條並非條例草案建議修訂的範圍。因此，議員指既然條例草案擬修改條例的投票條文，建議改變提名方式亦必屬相關，這論點並不合理。

22. 主席在根據《議事規則》考慮任何擬議修正案是否可予接納時，不會考慮該修正案是否可取。議員認為其擬議修正案可改善選舉安排的，這意見與主席的考慮並不相關。

條例草案第 18 條的擬議修正案

23. 條例草案第 18 條訂明：

“第 39(1)條現予修訂，廢除在“不得在”之後的所有字句而代以 ——

“根據第 22(1AB)(d)條刊登宣布或根據第 28 條刊登選舉結果後的 30 日後 ——

- (a) 就根據《高等法院條例》(第 4 章)第 21K 條提出以有關事宜為爭論點的司法覆核而作出許可申請；或
- (b) 展開以有關事宜為爭論點的其他法律程序，

而上述“有關事宜”指 ——

- (c) 候選人是否被妥為裁定為根據第 26A(4)條屬在選舉中不獲選出；或
- (d) 根據第 28 條獲宣布在選舉中當選的候選人能否合法地就任為行政長官。”。

24. 現行第 39 條所涵蓋的法律程序，是以“根據第 28 條獲宣布在選舉中當選的候選人能否合法地就任為行政長官”作為爭論點的法律程序。如果條例草案第 18 條獲通過成為法例，該爭論點將會沿用第 39(1)(d)條的相同字眼，並與新訂的第 39(1)(c)條並列。這項新訂的第 39(1)(c)條是因應擬議新訂的第 26A(4)條制定為法例而被增補的新事宜。新訂第 26A(4)條規定如只有一名候選人，而該候選人所取得的支持票的票數，不超逾在該投票中所投的有效票總數的一半，該候選人即為在有關的選舉中不獲選出。在該單一候選人不獲選出的情況下，新訂的第 22(1)(AB)(c)及(d)條規定，選舉主任須公開宣布在該選舉中沒有選出候選人及在憲報刊登該項宣布及投票結果。

25. 儘管條例草案第 18 條建議刪除整項可能會在法律程序中作為爭論點的提述，以便可將之納入第 39 條，但這項擬議的取代條文同時把被刪除的提述以相同的字眼放回。條例草案第 18 條並非旨在改變現行第 39 條相關部分的實質內容。

26. 楊議員就條例草案第 18 條提出的擬議修正案，其效果是，在根據第 28 條獲宣布在選舉中當選的候選人能否合法地就任為行政長官的問題上，把不遵照條例第 31 條的情況明確地排除，使之不能成為展開法律程序的理由。擬議修正案亦因而間接對第 31 條構成影響。

27. 楊議員指他的修正案與條例草案的主題及有關條文的主題有關。這論據似乎是建基於他的論斷，即擬議修正案的效力是要闡釋現時已存在的情況，而不是改變或除去第 31(1)條的規定。即使此項論斷能夠成立，它亦只不過是一項關乎優劣的論斷。擬議修正案可否准予提出，仍須視乎這些修正案能否通過《議事規則》第 57(4)(a)條，關於“修正案與條例草案是否相關”的測試。

28. 法律顧問認為擬議修正案旨在處理一項超出了條例草案範圍的事項，因此須按照《議事規則》第 57(4)(a)條，視之為與條例草案的主題無關。

田北俊議員建議的委員會審議階段修正案

29. 法律顧問認為擬議修正案旨在藉在條例草案增補一項新訂條文，廢除條例第 31 條。法律顧問同意政府當局的想法，認為基於上文第 4(b)段所載列的理由，修正案與條例草案的主題無關。議員的回應似乎未有提出任何主席認為須予考慮的新原則要點。

我的意見

30. 我已小心審閱政制事務局局長、楊森議員及田北俊議員所提出的論據，以及立法機關法律顧問所提交的非常全面的意見。我完全贊同法律顧問就條例草案的主題，以及兩位議員擬提出的修正案的性質及其可能造成的影響，所作出的分析。我接受法律顧問的意見，與條例所述事宜有關的議題，未必與旨在修訂條例的條例草案的主題有關。此外，曾於法案委員會內討論的事宜，並非必然與條例草案有關。條例草案的詳題及摘要說明已詳載條例草案的目的，亦已相當明確地界定了條例草案內各條文的範圍。我信納兩位議員的擬議修正案與條例草案無關，亦不屬於條例草案的範圍。

裁決

31. 我裁決楊森議員及田北俊議員不可就《2006年行政長官選舉及立法會選舉（綜合修訂）條例草案》動議他們擬分別提出的修正案，因為這些修正案不符合《議事規則》第57(4)(a)條的規定。

立法會主席范徐麗泰

2006年5月4日