

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1904/13-14號文件

檔 號：CB2/BC/5/13

《2014年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2014年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 為準備下一輪選舉周期，政府當局已檢討各項選舉法例，希望藉此使條文更為清晰，並在有需要的情況下，因應過往選舉所得的經驗，進一步完善有關的法定程序要求。當局在檢討後提出下列(a)至(h)項主要建議 ——

- (a) 因應惡劣天氣而延長與選舉有關的限期；
- (b) 把自願要求取消登記的選民編入遭剔除者名單；
- (c) 處理現有地方選區選民申請登記為區議會(第二)功能界別選民；
- (d) 免除事先提交監察投票代理人 and 監察點票代理人的委任通知；
- (e) 選民於立法會選舉中一次過投下所有選票的規定；
- (f) 理順大點票站的點票程序；
- (g) 澄清選舉代理人代表候選人作出某些行為的權限；及
- (h) 改進與延遲／押後選舉、投票或點票有關的條文。

上述建議詳載於政制及內地事務局在2014年4月9日發出的立法會參考資料摘要(檔案：CMAB C1/30/5/4)的第3至13段。

3. 除上述建議外，政府當局另提出多項法例修訂建議，內容關乎選民登記法定限期，以及移除《選舉管理委員會(選民登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》(第541A章)、《選舉管理委員會(登記)(立法會功能界別選民)(選舉委員會界別分組投票人)(選舉委員會委員)規例》(第541B章)及《選舉管理委員會(選民登記)(鄉郊代表選舉)規例》(第541K章)中關於明知或罔顧後果地於選民登記提供虛假或不正確陳述或明知而漏去任何要項所適用的6個月檢控時限，使之成為可公訴罪行。此等建議詳載於政制及內地事務局在2014年4月9日發出的立法會參考資料摘要(檔案：CMAB C1/30/5/4)的第16至20段。

《2014年選舉法例(雜項修訂)條例草案》(下稱"條例草案")

4. 條例草案於2014年4月11日提交立法會。條例草案旨在修訂數項選舉法例，藉以就立法會、區議會及鄉郊代表的選舉實行上述建議。條例草案由15部組成。關於條例草案的條文詳情，請參閱法律事務部報告(立法會LS48/13-14號文件)。

法案委員會

5. 內務委員會在2014年5月2日的會議上成立法案委員會審議條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 法案委員會由葉國謙議員擔任主席，曾與政府當局舉行5次會議，並在其中一次會議上聽取公眾意見。曾向法案委員會提交意見的個別人士及團體名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

因應惡劣天氣而延長與選舉有關的限期

7. 現時，選舉法例訂有若干條文，就某些關乎選民登記或選舉程序的作為或程序訂明限期或期限¹。除了選舉、投票或點票須予延遲或押後的情況外，現行條文並無訂明發出烈風警告或黑色暴雨警告時的應對措施。條例草案建議在相關選舉法例訂定具體

¹ 例如選民登記限期；選舉登記主任要求選民登記申請人提供進一步資料的限期；選舉登記主任展開查訊程序和發表臨時選民登記冊、遭剔除者名單及正式選民登記冊供公眾查閱的限期；公眾就臨時選民登記冊及遭剔除者名單上的記項提出申索及反對或更新登記資料的限期；審裁官就申索或反對作出判定的限期。

條文，訂明如法定限期當天為惡劣天氣警告日(指符合以下說明的工作日：在該日中，於相關辦事處的通常辦公時間內的任何時間，有烈風警告²或黑色暴雨警告生效)，則該法定限期應延至並非惡劣天氣警告日的下一個工作日，以彌補有關各方用以完成相關作為或程序所失去的時間。部分委員(包括梁美芬議員及姚思榮議員)詢問，當局可否引入類似的延長限期安排，以應付其他不可預見的情況(例如有山泥傾瀉警告、雷暴警告或局部地區性水浸等情況)。部分委員建議，如因不可抗力理由而無法遵守與選舉有關的限期，則該等法定限期應可予延長。

8. 政府當局解釋，在烈風警告或黑色暴雨警告生效的天氣情況下，香港天文台建議市民留在室內，避免逗留在街上。有別於其他天氣警告所反映的天氣情況，烈風警告或黑色暴雨警告涉及的天氣情況對全港市民的活動均有較直接和嚴重的影響。政府當局表示，條例草案旨在於相關選舉法例引入類似現行法例³所訂的客觀延期機制，使有關各方在烈風警告或黑色暴雨警告生效時，用以完成相關作為或程序所損失的時間能得以補償。

9. 政府當局進而解釋，"不可抗力"(天災)的概念一般應用於合約法，用以表示合約雙方均無法控制且不可預見的事故，導致作出某行為變得不可能或引致嚴重後果，但錯並不在任何締約方。政府當局認為，由於"不可抗力"的定義有欠精準、廣闊而且可能漫無邊際，在選舉法例中引入此概念會造成相當大的不確定性，而選舉主管機構在特定個案中應用此概念時很可能引發爭議，尤其是當部分人士(例如候選人和選民)能在法定限期內完成某作為而其他錯過限期的人士嘗試以遇上"不可抗力"事故作辯解的時候。

10. 政府當局指出，除法例另有指明外，選舉主管機構會盡可能接受以親身提交之外的各種方法送交的文件(包括郵寄、傳真或電郵等)。現行選舉法例已載有關於延遲或押後某項選舉、投票或點票的具體條文。當局亦會安排備用投票站作應急之用，以防有投票站因為某些地區或票站受不可預見的情況影響而無法使用。在選民登記程序方面，選舉法例已為感到受屈的申請人提供上訴機制。任何人如因其選民登記申請在某一個選民登記周期內不獲

² 就有關建議而言，烈風警告指香港天文台發出一般稱為8號、9號和10號風球的熱帶氣旋警告信號。

³ 《釋義及通則條例》(第1章)第71條載有當某個限期或一段期間中全日或其中部分時間有烈風警告或黑色暴雨警告時所採用的通用延期安排。(據政府當局所述，由於法例上的措辭有別，第71條所訂的安排可能不適用於某些與選舉有關的限期。)《司法程序(烈風警告期間聆訊延期)條例》(第62章)第3條及第4條規定，所有司法程序，如經編排的聆訊時間或正進行聆訊的時間是在烈風警告或黑色暴雨警告期間內，則須予暫停，延期至警告終止之後而並非公眾假期的下一日恢復進行。

接納而感到受屈(例如因不可預見的情況而未能如期提交選民登記申請的人士)，均可提出申索，由獨立的審裁官予以考慮。審裁官會依法安排聆訊，然後根據申索人及選舉登記主任雙方提供的證據及申述，按每宗個案本身的情況作出裁定。申索成功的人士會獲納入有關的正式選民登記冊。根據過往經驗，政府當局認為，現行安排一直運作暢順，而且當局從未接獲因不可預見的情況而難以遵守法定限期並就此要求協助或作出投訴的個案。政府當局認為，引入以清晰客觀的烈風警告及黑色暴雨警告為基礎的延期機制，是恰當的做法。

11. 在考慮委員的意見及法案委員會法律顧問的建議後，政府當局建議對《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第541D章)中擬議新訂第2A(4)條提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以清楚訂明關乎延遲或押後選舉、投票或點票的現行條文，將不受關乎惡劣天氣的擬議一般性條文影響。當局亦會就條例草案第2部有關其他選舉法例的類似條文動議修正案。

把自願要求取消登記的選民編入遭剔除者名單

遭剔除者名單的中文名稱

12. 現時，臨時選民登記冊不會編入(a)選舉登記主任有合理理由信納其不再符合登記資格的選民的個人資料，以及(b)(i)在法定查訊時要求或(ii)自願要求選舉登記主任從選民登記冊上剔除其登記的選民的個人資料。然而，現時的法律條文只賦權選舉登記主任將(a)類及(b)(i)類選民納入遭剔除者名單，但不得將(b)(ii)類選民納入該名單。為確保臨時選民登記冊及遭剔除者名單內的資料脗合，條例草案建議，自願要求取消登記的選民的記項亦應納入遭剔除者名單。此建議亦令遭剔除者名單可更完整地顯示所有名列現有正式選民登記冊但將在下一份正式選民登記冊除名的選民。雖然委員對此建議並無異議，但鍾國斌議員認為"**Omissions List**"的中文名稱(即"遭剔除者名單")似乎並不涵蓋自願要求取消登記的選民。經考慮後，政府當局同意把**Omissions List**的中文名稱改為"取消登記名單"，使之更能反映該名單的性質。此舉涉及修改所有相關選舉法例中的"遭剔除者名單"一詞。政府當局同意為此動議修正案。

處理取消選民登記的要求

13. 法案委員會察悉，根據選舉事務處現時的行政程序，選舉登記主任收到經選民簽署的取消登記書面通知後，會以掛號郵件把確認取消登記的通知寄到該選民在現有正式選民登記冊上的登

記地址，以通知選民其記項將不會納入下一份正式選民登記冊。如該掛號郵件無法投遞，選舉登記主任會追尋原因並作出跟進，向該選民尋求進一步澄清。根據一般原則，選舉登記主任如認為有關選民已獲告知選舉登記主任擬將其記項從下一份正式選民登記冊內略去，便會因應該選民取消登記的要求，將其記項納入遭剔除者名單。部分委員及法案委員會的法律顧問表示，條例草案的相關條文⁴似乎未能反映上述獲選舉事務處採納的一般原則。為處理上述關注事項，政府當局建議就條例草案第3部動議修正案，以闡明上述原則。

免除事先提交監察投票代理人和監察點票代理人的委任通知

14. 根據第541D章及《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》(第541F章)，監察投票代理人 and 監察點票代理人的委任通知應在投票日前最少一星期之前提交予總選舉事務主任或選舉主任(視乎何者適合而定)。該等通知亦可在投票日當日由候選人或其選舉代理人親自交予相關投票站／點票站的指定督導人員(即投票站主任或選舉主任(視乎何者適合而定))。在撤銷監察投票代理人 and 監察點票代理人的委任方面，候選人或其選舉代理人須在投票日前把撤銷委任的通知交予總選舉事務主任或選舉主任(視乎何者適合而定)，又或是在投票日當日把該通知親自交予相關投票站／點票站的投票站主任或選舉主任⁵。

15. 政府當局在條例草案中建議，由候選人委任的監察投票代理人 or 監察點票代理人，只須於投票日第一次要求進入投票站或點票站時即場直接向指定的督導人員提交填妥的委任通知供其查核保存。在撤銷監察投票代理人 or 監察點票代理人的委任方面，有關的候選人可於投票日當日的任何時間向總選舉事務主任提交撤銷委任的通知。總選舉事務主任會負責中央統籌，把資料分發予相關投票站或點票站的投票站主任或選舉主任⁶。《鄉郊代表選舉條例》(第576章)中規管選舉的對應條文亦會作出類似的修訂。

16. 政府當局表示，此建議旨在簡化程序要求，並方便候選人在選舉期的工作。委員普遍明白政府當局提出這項擬議修訂是出於好意。然而，梁家傑議員認為，要求監察投票代理人及監察點

⁴ 例如條例草案第3部第31(2)條，該條文建議在第541A章加入新訂第9(1)(ab)條。

⁵ 唯一的例外情況關乎設於監獄的專用投票站(即為令在囚選民得以投票而在監獄內設立的投票站)的監察投票代理人。除非得到懲教署署長同意，否則這類委任通知必須在投票日前最少一星期交予總選舉事務主任，因為當局需要時間安排監察投票代理人通過保安查核，以准許他們進入該等專用投票站。此外，撤銷這類委任的通知須在送達總選舉事務主任或選舉主任(視乎何者適合而定)後才會生效。

⁶ 基於附註5載述的原因，就設於監獄的專用投票站的監察投票代理人所訂的通知規定將維持不變。

票代理人的委任通知須在投票日前最少一星期提交的現行規定，使候選人可預早與選舉事務處查核該處接獲的委任通知，候選人從而可發現是否有人向選舉事務處提交虛假通知。他擔心，若免除事先提交監察投票代理人及監察點票代理人委任通知的規定，候選人將沒有機會預早察覺這類違規情況。梁議員認為，此建議或會造成有人假冒代理人進入投票站／點票站的風險，以致影響站內秩序。此外，他關注到，若實行此建議，會為投票站／點票站的投票站主任帶來額外的行政工作。梁美芬議員及蔣麗芸議員亦認為，有關安排一向運作暢順，她們屬意保留現行安排。她們關注到，若有任何變動，投票站／點票站在投票日的運作或會出現不能預見的問題。

17. 政府當局解釋，在擬議安排下，投票站主任的行政工作經評估後在可應付的範圍之內。此外，一如現行程序，投票站主任將檢查監察投票代理人及監察點票代理人的身份證與委任通知，以核實其身份，而代理人亦須嚴格遵守同樣適用於其他到訪投票站／點票站人士的行為守則。因此，政府當局仍然認為這項擬議修訂不會為選舉的暢順進行和公正性造成過度的風險。雖然如此，政府當局理解到，委員對審慎處理選舉安排極為重視，故此亦準備在送達有關委任／撤銷委任監察投票代理人及監察點票代理人的通知方面維持現行做法。葉國謙議員認為，政府當局的建議有其可取之處，就是候選人在投票日委任代理人時有較大靈活性。儘管如此，對於政府當局因應其他委員提出的關注而決定不實行此擬議修訂，他表示接受當局此項決定。政府當局已提出修正案以撤回條例草案中的相關修訂，但會就相關條文作出若干技術性修正，例如就如何送達該等通知作出澄清。條例草案的第5部第5分部及第6部第4分部亦會作出相應修訂。

延遲或押後選舉、投票或點票

18. 根據現時規管立法會選舉及區議會選舉的法例，如有關當局認為某項選舉、投票或點票相當可能受到“騷亂、公開暴力或其他危害公安的事故”等情況妨礙、干擾、破壞或嚴重影響，則該項選舉、投票或點票可予以延遲或押後。根據條例草案所載的擬議修訂，有關條文的措辭將予以修訂為“騷亂、公開暴力或任何危害公眾健康或安全的事故”。據政府當局所述，此項修訂的目的，是在法律中更清楚訂明，如危害公眾健康的事故嚴重至妨礙、干擾、破壞或嚴重影響某項選舉、投票或點票的程度，則該項選舉將予以延遲，而該項投票或點票將予以押後。何秀蘭議員要求政府當局制訂詳細程序，以便日後考慮以發生該等事故為理由而延遲選舉及押後投票或點票時，可依循該等程序行事。政府當局同意在

制訂下一輪選舉的實務安排時跟進此事，並會向有關的事務委員會作出匯報。

19. 葉國謙議員及何秀蘭議員認為，恢復投票的時間應與該項投票在原有投票日遭中止的時間相同。倘若投票活動在原有投票日下午4時中止，則應在重新安排的投票日下午4時恢復投票。這些委員指出，部分市民須在星期日長時間工作，倘若押後的投票只在早上恢復進行並在下午之前結束，他們便無法投票。政府當局同意將委員的意見轉交選舉管理委員會考慮。

20. 委員察悉，除延遲或押後某項選舉、投票或點票的權力外，當局亦可因應惡劣天氣或緊急情況採取下列安排——

(a) 因損失部分投票時間而延長投票時間；及

(b) 使用其他投票站／點票站。

21. 姚思榮議員建議，為盡量減少爭議和保持選舉制度整體的公平性，政府當局應訂立客觀準則，說明在黑色暴雨警告發出後，當局在甚麼情況下只會延長投票時間，而不會延遲或押後投票。政府當局同意考慮制訂指引，供有關當局參考。

其他輕微修正

22. 為使條文更為清晰，政府當局亦建議提出修正案。具體而言，政府當局建議——

(a) 在條例草案中文文本中置於條文前的法例制定程式，以"制定"代替"制訂"；

(b) 修正《選民登記(上訴)規例》(第542B章)擬議新訂第6(2A)條及《選舉委員會(登記)(界別分組投票人)(選舉委員會委員)(上訴)規例》(第569B章)擬議新訂第7(2A)條，以清楚訂明，如某項聆訊訂於法定期間的最後一日舉行，或因惡劣天氣而延後至該最後一日或之後舉行，以及向審裁官提交書面申述的限期因惡劣天氣而延後至該聆訊日，則對有關上訴、申索或反對作出的判定予以覆核的期間，將會延長至向審裁官就該項上訴、申索或反對作出書面申述的延後限期之後而並非惡劣天氣警告日的下一個工作日；及

- (c) 在第542B章、第569B章及《鄉郊代表選舉(選民登記)(上訴)規例》(第576A章)中與惡劣天氣有關的條文加入對"工作日"及"惡劣天氣警告日"定義的參照，以確保有關定義一致。

委員會審議階段修正案

23. 委員對政府當局將會提出的修正案(載於第11至17段及第22段)並無異議。法案委員會並無提出任何修正建議。

恢復二讀辯論

24. 在政府當局動議上述擬議修正案的前提下，法案委員會支持在2014年7月2日的立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

25. 法案委員會於2014年6月13日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年6月25日

《2014年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	葉國謙議員, GBS, JP
委員	劉慧卿議員, JP 譚耀宗議員, GBS, JP 石禮謙議員, GBS, JP 何秀蘭議員 梁美芬議員, SBS, JP 謝偉俊議員, JP 梁家傑議員, SC 黃毓民議員(至2014年5月20日) 姚思榮議員 莫乃光議員 陳家洛議員 梁志祥議員, BBS, MH, JP 麥美娟議員, JP 廖長江議員, JP 蔣麗芸議員, JP 鍾國斌議員 (總數：16名委員)
秘書	麥麗嫻女士
法律顧問	李家潤先生
日期	2014年5月21日

《2014 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會
Bills Committee on Electoral Legislation
(Miscellaneous Amendments) Bill 2014

曾向法案委員會表達意見的團體/個別人士名單
List of organizations/individuals which/who have
submitted views to the Bills Committee

<u>名稱</u>	<u>Name</u>
* 1. Hans Mahncke 博士	Dr Hans Mahncke
2. 民主建港協進聯盟	Democratic Alliance for the Betterment and Progress of Hong Kong
3. 自由黨青年團	Liberal Party Youth Committee
4. 東區區議會議員邵家輝先生	Mr Peter SHIU, member of Eastern District Council
* 5. 東區區議會議員楊位醒先生	Mr YEUNG Wai-sing, member of Eastern District Council
6. 活力離島	Dynamic Island
7. 郭仲文先生	Mr KWOK Chung-man
8. 選舉條例關注組	選舉條例關注組
* 只提交意見書 provided submissions only	