

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)796/14-15(02)號文件

檔 號：CB4/SS/10/14

研究有關成立創新及科技局的兩項擬議決議案 小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件就有關成立創新及科技局的兩項擬議決議案提供背景資料，並概述議員在過往的討論中表達的意見及關注。

背景

2. 為準備成立創新及科技局，立法會於2014年10月29日根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條提出和通過決議，將《電子交易條例》(第553章)下的法定職能由商務及經濟發展局局長和商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)移轉給創新及科技局局長和創新及科技局常任秘書長(下稱"原決議")。原決議於2014年10月31日以2014年第132號法律公告刊登憲報。

3. 原決議會於財務委員會(下稱"財委會")根據《公共財政條例》(第2章)第8條核准關於修改《2014-2015年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議(下稱"2014-2015年度撥款建議")當日後的第14日生效;或於立法會根據《釋義及通則條例》第54A條提出和通過原決議當日後的第14日生效，兩者以較後的日期為準。

4. 由於2014-2015年度撥款建議無法及時獲財委會核准以使相關修改納入在2015年2月25日提交立法會的《2015-2016年度開支預算草案》，2014-2015年度撥款建議暫被撤回。因此，當局須於稍後提交另一項關於修改《2015-2016年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的事項作出規定)的建議。據

此，政府當局認為原決議無法生效，並認為必須就原決議提出修訂，以就成立創新及科技局的建議訂定新的生效安排。

5. 為此，局長於2015年2月24日作出預告，表示將於2015年3月18日的立法會會議上根據《釋義及通則條例》第54A條動議一項旨在修訂原決議的議案(下稱"修訂決議")，廢除原決議中第(1)段的"生效日期"定義，並代之以"生效日期"的新定義。修訂決議亦在原決議中加入"《修訂決議》"的新定義。其擬具有的法律效力是，原決議會於財委會根據《公共財政條例》第8條核准關於修改《2015-2016年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議當日後的第14日生效；或於立法會根據《釋義及通則條例》第54A條提出和通過修訂決議當日後的第14日生效，兩者以較後的日期為準。

6. 經審研修訂決議在法律及草擬方面的事宜後，立法會法律事務部向政府當局提出關注，表示原決議未必有效及存在。當局對所謂"生效條文"作出的擬議修訂¹未必具法律效力，因為擬修訂的原決議已經失效²。

7. 政府當局不同意法律事務部的觀點，並認為原決議正如一條未生效的條例，仍然有效及存在，只是未開始實施，因此可以透過修訂決議作出修訂。由於原決議根本未開始實施，尚未有任何持續效力，因此亦沒有失效的問題³。不過，政府當局已決定不會繼續處理修訂決議，其後並於2015年3月31日提交廢除決議以廢除原決議，以及提交新決議，依據成立創新及科技局的建議移轉《電子交易條例》下的相關法定職能。

兩項擬議決議案

8. 廢除決議廢除原決議。新決議與原決議相同，除了生效日期須參考以下兩個日期決定：於財委會根據《公共財政條例》第8條核准關於修改《2015-2016年度開支預算案》(藉以對因設立創新及科技局而引起的指明事項作出規定)的建議當日後的第14日；以及於立法會根據《釋義及通則條例》第54A條提出和通過新決議當日後的第14日，兩者以較後的日期為準。

¹ 請參閱商務及經濟發展局於2015年2月24日就修訂決議發出的立法會參考資料摘要(檔號：CTB/B480-20-6-6/3/C)第4段。

² 法律事務部的詳細法律觀點載於本背景資料簡介第10及12段。

³ 請參閱商務及經濟發展局於2015年3月31日就與成立創新及科技局有關的決議發出的立法會參考資料摘要(檔號：CTB/B480-20-6-6/3/C)第4段。政府當局與法律事務部的往來書信可在以下網址閱覽：

http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/hc/sub_leg/sc107/papers/sc107_ppr.htm

過往的討論

9. 在與成立創新及科技局有關的擬議決議案小組委員會於2015年3月24日進行商議期間，委員察悉，據小組委員會的法律顧問(下稱"法律顧問")表示，根據**Craies on Legislation (Sweet & Maxwell, 2012年第10版)**(下稱"**Craies**")第10.2.3段所載，雖然議會制定的法令不會純粹因為沒有使用而失效，但法令的效力可能會因為該法令須依靠某狀況才能具持續效力，而該狀況已永久地不再存在而失效。從原決議的結構及草擬方式可見，其第(1)段訂明"生效日期"這詞的定義，因此可有一論據，即該決議的唯一實質條文是有關移轉法定職能的第(2)段。由於預期作為第(2)段的生效條件的狀況(即財委會核准2014-2015年度撥款建議)事實上將不會發生，故此第(2)段從此已失效。若此論據成立，則對所謂"生效條文"作出的擬議修訂未必具法律效力，因為擬修訂的原決議已經失效。

10. 委員亦察悉，政府當局的意見認為，根據永久性推定，**Craies**第10.2.2段載述，除非立法機關明文廢除或撤銷法例，或以其他方式訂明法例停止生效的安排，否則該法例會無限期繼續有效。原決議獲立法會提出並通過，只是未開始實施。原決議並沒有固定期限條文或日落條文，訂明原決議會於某日或某未來事件發生時不再實施。因此，原決議應推定為有效及存在。**Craies**第10.2.3段的陳述中所提述的**Agricultural Research Act 1956**(下稱"《1956年法令》")的情況與現時原決議的情況不能相提並論。《1956年法令》的標的事項，即**Agricultural Research Council**(農業研究會)已在《1956年法令》生效之後消失，但原決議的標的事項，即移轉法定職能，則仍未開始實施。由於原決議根本未開始生效，尚未有任何"持續效力"，因此亦沒有失效的問題。

11. 法律顧問的意見認為，自預期作為原決議的生效條件的狀況肯定不會發生之時起，就原決議的法律效力可以會有不同的觀點和論據。為排除對所謂"生效條文"作出的擬議修訂在技術上是否恰當引起任何爭論，在現時的情況下，謹慎的做法似乎是由立法會根據《釋義及通則條例》第54A條，就移轉有關法定職能提出和通過一項全新的決議(不論原決議會否正式廢除)。

12. 考慮到法律顧問對原決議的法律地位的關注，政府當局表示已決定不會繼續處理旨在修訂原決議的擬議決議案。政府當局會於稍後提交另一項廢除原決議的決議，以及就移轉相關

法定職能提交一項新的決議。這決定純粹是為了避免不必要地耗費時間於有關法律技術問題的爭論上，以加快立法程序。這並不損害政府當局認為原決議有效及存在並可以透過擬議決議案作出修訂的立場，而且不應被視作先例。在日後的類似情況中，政府當局會繼續採取此方式修訂生效條文，使仍未生效的相關法例可付諸實施。

最新發展

13. 在2015年4月10日的內務委員會會議上，議員同意應成立小組委員會研究有關成立創新及科技局的兩項擬議決議案。應內務委員會要求，商務及經濟發展局局長已撤回該兩項擬議決議案的預告，以待小組委員會進行商議。

參考

14. 相關文件一覽表如下 ——

http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/hc/sub_leg/sc106/general/sc106.htm

http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/hc/sub_leg/sc107/general/sc107.htm

http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/hc/sub_leg/sc110/general/sc110.htm

立法會秘書處

議會事務部4

2015年4月17日