



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

章程及任期委員會

第 1/VI/2017 號意見書

事由：初級法院第四刑事法庭張穎彤法官就第 CR4-17-0194-PCS 號獨任庭普通刑事案於 2017 年 11 月 7 日之來函

一、引言

1. 立法會主席於本年 11 月 13 日作出批示，就題述事宜要求章程及任期委員會根據《立法會議事規則》第二十六條 b) 項及《議員章程》第二十七條第二款的規定發表意見。為此，委員會於 2017 年 11 月 16 日及 20 日舉行了會議。

2. 議員蘇嘉豪列席了上述兩場會議，並向委員會就此案表達了意見、進行了辯護。

3. 委員會對需要制定的意見書的類型進行了考量，因為關於由審案法官寄給立法會的初級法院公函中述及的有犯罪跡象的議員應否中止職務，不論是《基本法》，還是《議員章程》或是《立法會議事規則》，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

均沒有提供任何法定標準，可有把握地評估作出贊同或不贊同的合議決定所需的要件、其影響及理據。

4.故此，委員會認為第二十七條第二款要求的意見書不應基於任何價值判斷，而為全體會議建議或指出任何議決方向。委員會認為本意見書不應對具體情況進行直接研判，只有這樣才可以讓各位議員在選擇表決意向時有完全的意識自由。如此，也符合此案表決應採取的不記名投票原則，這正表明了應由每個議員獨立、自主地選擇自己的表決意向，許可或不許可中止職務。

5.因此，就此問題，委員會認為應制定一份提供資訊、說明程序的意見書，因為在委員會看來，這樣比較符合《議員章程》第二十七條第二款的標的。

二、事實

1.根據轉交給本委員會審議的公函，立法會獲悉議員蘇嘉豪因涉嫌觸犯《刑法典》第三百一十二條第二款結合第 2/93/M 號法律《集會權及示威權》第十四條規定的“加重違令罪”而受到刑事控訴。法院在該公函中要求立法會決定是否中止有關議員職務，以及該議員是否可出庭應訊。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

2.按《刑法典》第三百一十二條第二款的規定，加重違令罪的處罰最高為二年徒刑或二百四十日罰金。

3.章程及任期委員會僅須按照立法會主席派發給本委員會的第115/VI/2017號批示內容，根據第二十七條第二款對中止職務發表意見。

三、分析

1.議員享有的豁免制度（由《議員章程》第二章第一節第二十五條至第二十七條規定）¹旨在保障議員在其他權力機關面前的獨立性。目的是避免任何機關或權力實體干預議員不可或缺的活動自由，即職務的自由履行。此制度確保議員具有獨立性、其活動自由受到保護，因此是一種保護議會的客觀手段²。

2.雖然如此，委員會並不認為議員豁免權是一項絕對的價值，可不惜代價讓議員免於受審。然而，在作出是否許可某議員受審的決定時，有必要判斷是否存在相關客觀要素，而且應判斷該等要素是否抵觸豁免

¹ 這是對《基本法》第七十九條及第八十條關於這一內容確立的一般原則的擴充。

² 楊允中在《澳門基本法釋要》第124頁指出，豁免制度“對於保證澳門特別行政區立法會議員（……）暢所欲言，充分表達自己的意見（……），從而有效履行自己應盡的職責（……）有著重要意義”。另見簡蔚雲，《澳門與澳門基本法》，中國檢察出版社，第251頁。就此問題的概括性論述，參見 J. J. Canotilho, Vital Moreira, 《葡萄牙共和國憲法（注釋）》，第二冊，第四版（重印），第272及續後頁；Jorge Miranda, Rui Medeiros, 《葡萄牙共和國憲法注釋》，第二卷，科英布拉出版社，第476及續後頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

權的價值基礎。這是因為中止職務不僅是關乎議員本人，更重要的是這亦涉及立法會整個機構，尤其與維護其穩定和尊嚴攸關³。

3.此外，委員會請全體會議注意：不中止其職務並不意味著該議員可以不受處罰，可以犯罪而不受法律的制裁。不中止職務僅僅意味著暫時中止其刑事程序，即相關刑事程序不會有時效，而該議員一結束任期就會因所控罪行而接受審判。

四、《議員章程》第二十七條及第三十條的適用

1.初級法院在來函中通知立法會，根據第 3/2000 號法律《立法會立法屆及議員章程》第二十七條的規定，議員蘇嘉豪涉嫌觸犯加重違令罪而被控訴，此案定於 2017 年 11 月 28 日下午 4 時正進行審判。

法院於該公函中要求“立法會就是否中止有關議員職務作出決定，以及就有關議員是否可出庭應訊作出許可（上述第 3/2000 號法律第 30 條第 1 款）”。

鑒於此公函的內容以及對《議員章程》的兩個條款（第二十七條和第三十條）的同時援引，這兩個條款的適用在委員會會議上引起了疑

³ 詳見《規範立法會的法例彙編——立法會立法屆及議員章程》，第 193 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

問，立法會在本案中是否可以在“中止職務”和“許可出庭應訊”之間作出選擇。

在第一種情況下，即決定是否中止職務，權限屬於全體會議，且須聽取章程及任期委員會意見；而如果是第二種情況，許可權限則屬於立法會執行委員會。

適用不同的規定，產生的後果也截然不同。若依據第二十七條處理本案，如果全體會議決定中止，有關議員的職務即被中止。若依據第三十條處理的話，產生的後果是該議員可否獲得立法會執行委員會許可出庭應訊，不會對其職務產生影響。

因此，列席會議的兩名非委員會成員的議員，尤其是議員蘇嘉豪，要求分析本案是否可以適用第三十條，而非第二十七條。

從法律角度分析得出的結論是，適用一個或另一個制度不取決於立法會。這是因為兩個制度的目的不同，其適用受到有關法定條件的限制。

故此，委員會研究了制定《議員章程》時的籌備文件及通過該法律的2000年2月23日及3月22日全體會議的討論記錄，認為這兩項規定適用於刑事程序的不同階段。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第二十七條適用的情況是，議員在特區內被提起刑事程序，而且該議員須屬於該條第一款規定的情況之一：

- 1) 已作出控訴批示，但無展開預審；或
- 2) 已進行預審，並作出確定性的起訴批示或同類批示。

也就是說，適用第二十七條的個案中，相關訴訟已經進入審判階段，需要決定是否中止職務。

而適用第三十條的個案處於審判之前的階段，即使有關議員已經成為嫌犯，但對其仍未提出任何控訴⁴。

這是2000年3月22日全體會議上討論體現的見解。

討論過程中，有關現行第二十七條第一款（一）項及（二）項，提到：“（一）項和（二）項的情況，在刑事訴訟程序方面已進入審判階段。但如果當事人是沒有要求作出預審，則而這個控訴批示便在確定之後立即展開第二個的刑事程序階段，這就是審判階段。（……）因此，第二十八條〔現第二十七條〕第一款這兩項的情況，無論措辭怎樣，結論就是有關議員須接受刑事訴訟程序的第二階段：審判階段”⁵。

⁴ 見《刑事訴訟法典》第四十七條及第四十八條。

⁵ 《規範立法會的法例彙編——立法會立法屆及議員章程》，澳門特別行政區立法會，第184、185頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

關於第三十一條〔現第三十條〕，指出：“但是按照第三十一條的規定，那些是比較輕微的情況，例如一位議員出庭做證人，做鑒定人，做陪審員，又或者，這個作為聲明人（……）因此，第二十八條到底是否刪除第四款和第五款，須與第三十一條相配合，因為第三十一條要求的程序是很輕微的，都要經立法會或者執行委員會給予許可（……）。”⁶

又指出“按照《刑事訴訟法典》規定，即是尚未進入第二十八條第一款所指的階段，按照《刑事訴訟法典》規定，有關人士亦可成為嫌犯（……），而有關人士未必因為第二十八條第一款所指情況成立之後才成為嫌犯。在第三十一條的情況之下，可能有關議員未達審判階段便成為嫌犯。”⁷

綜上所述，本案的情況屬於第二十七條第一款的範圍，不屬於第三十條的範圍。因此，根據第二十七條第二款規定，該情況必須由立法會全體會議決定，這是因為根據立法會得到的資料，有關訴訟處在審判階段。

2.會議上出現的另一個問題涉及法院通知立法會的形式。就此，有必要說明的是，不論該公函的形式如何，其內容才是立法會在決定應採取哪個程序時該考慮的。這就是說，對立法會來說，重要的是法院通知的具體事實——是否已經針對有關議員提出控訴，還是該議員處於其他

⁶ 《規範立法會的法例彙編——立法會立法屆及議員章程》，澳門特別行政區立法會，第 185 頁。

⁷ 《規範立法會的法例彙編——立法會立法屆及議員章程》，澳門特別行政區立法會，第 186 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

訴訟狀況。立法會須根據該議員的訴訟狀況決定採取哪個程序，是否中止議員職務，抑或是否許可議員出庭應訊，須根據議員的訴訟狀況而定。立法會全體會議在討論這一事項時指出，“現在不是〔法院〕申請，是通知而已，通知了之後，你們立法會做甚麼就不關法院的事了，就不關檢察官的事了”⁸。

3.關於法院公函最後部分提及的議員出庭應訊問題，應說明的是，如果立法會不中止議員職務，其刑事訴訟程序即中止，是故該議員在其任期結束前無需再涉及該刑事訴訟程序。僅當該議員因其他訴訟被通知時，立法會執行委員會才須決定是否許可該議員出庭作為證人、鑑定人或陪審員，或作為聲明人或嫌犯應訊。而所涉訴訟應處在提出控訴之前的階段。又或者是該議員在本訴訟中被列為證人，因為該訴訟還有其他被告。

五、中止的程序

1.由於不屬於犯下刑罰等於或超過五年徒刑的罪行而受到控訴的情況（如屬該種情況，職務的中止屬強制性），立法會有權決定針對該議員的刑事程序是否應該繼續。而根據第二十七條第一款規定，“……議員在特區內被提起刑事程序……：（一）已作出控訴批示，但無展開預審；或（二）已進行預審，並作出確定性的起訴批示或同類批示。”本案

⁸ 《規範立法會的法例彙編——立法會立法屆及議員章程》，澳門特別行政區立法會，第187頁



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

中，針對有關議員所提起的第 CR4-17-0194-PCS 號卷宗是一個刑事程序，因已作出控訴批示，但未展開預審，所以屬於（一）項範圍。

2. 根據《議員章程》第二十七條第二款的規定，立法會的決定應在全體會議上通過。

3. 委員會建議立法會主席參照之前處理類似程序的全體會議的模式⁹。

4. 因此，委員會建議立法會主席召集專門用於處理此事的全體會議，而且該會議不設議程前發言。

5. 全體會議上，根據《議事規則》第五十八條 h) 項，如議員要求就此事獲得解釋或說明，應允許議員發言。

6. 根據《議事規則》第八十四條第一款 b) 項結合《議員章程》第四十五條的規定，全體會議的議決以不記名投票方式作出。

7. 由於根據《議員章程》第三十四條第一款，議員蘇嘉豪涉及利益衝突，故根據《議員章程》第三十六條第一款規定，禁止該議員表決和發言。然而，根據《議員章程》第三十四條第三款規定，議員蘇嘉豪可應要求作出說明和提交資料。

⁹ 回歸前澳門立法會 1997 年 6 月 6 日全體會議。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

8. 而全體會議議決，根據《議員章程》第四十五條規定，由全體議員過半數通過。

9. 鑒於議決以不記名投票方式進行，之後不應有表決聲明。

10. 根據《議員章程》第二十七條第三款及第 3/1999 號法律《法規的公佈與格式》第三條（九）項規定，全體會議的議決應於《澳門特別行政區公報》第一組公佈。

11. 為著《議員章程》第二十七條第四款的效力，應將全體會議議決適時知會法院。

12. 須準備專門表決用票，票上包括“中止職務”及“不中止職務”兩個選項。

六、中止職務的後果

根據《議員章程》第十六條規定，職務中止僅對議員職務上的權力及義務產生後果。所以，某議員在其職務被中止期間，不可行使《議事規則》第一條、第二條及第三條規定的立法、監察及輔助性的權力，亦不可出席全體會議及各委員會會議、參加表決，並須根據《議事規則》第四條的規定，遵守《議事規則》所訂的秩序及紀律，尊重立法會主席及執行委員會的權責，以及遵守《議事規則》及全體會議的議決。

10



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

但是，議員固有的其他權利將得到保留，如《議員章程》第三十三條及第四十三條規定的醫療、薪俸、自由進出、擁有議員證、月津貼等權利。

七、不中止職務的後果

如全體會議決定不中止職務，根據《議員章程》第二十七條第五款，該議決將產生下列效果：

- a) 刑事程序的時效中止；
- b) 訴訟程序的中止。

在這種情況下，有關議員可繼續履行其全部職務，擁有議員的所有權利和義務。

八、表決用票

委員會附上表決用票的模版，以供參考。

二零一七年十一月二十日於立法會



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

委員會

高開賢

(主席)

黃顯輝

(秘書)

區錦新

崔世平

梁安琪

黃潔貞

柳智毅



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表決用票

BOLETIM DE VOTO

根據《立法會立法屆及議員章程》第二十七條第二款規定進行之表決
第 3/2000 號法律
(經第 13/2008 號法律和第 12/2009 號法律修改)

Votação para os efeitos do n.º 2 do artigo 27.º do Estatuto dos
Deputados à Assembleia Legislativa
Lei n.º 3/2000
(Alterada pelas Leis n.ºs 13/2008 e 12/2009)

<p>不中止職務 Não suspensão do mandato</p>	<input data-bbox="927 1167 1171 1379" type="checkbox"/>
<p>中止職務 Suspensão do mandato</p>	<input data-bbox="922 1547 1166 1760" type="checkbox"/>

Handwritten signatures and initials