



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

**全體會議第 /2021 號議決**  
**(全體會議的簡單議決案)**

立法會根據《立法會議事規則》第八十五條第一款及第三款並為適用《立法會議事規則》第九十一條第二款的規定，議決如下：

**獨一條**  
**(上訴)**

接納蘇嘉豪議員於二零二一年一月十九日就立法會執行委員會第 1/2021 號議決的決定提出的上訴。

二零二一年 月 日通過。

立法會主席

---

高開賢

發函編號：NMAS-20201117-01

**事由：提出表達心意建議**

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

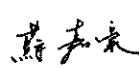
本人現根據《立法會議事規則》第五十二條第一款，提出表達心意的全體會議的簡單議決案，提議文本如下，議決案文本則附後，敬請 閣下接納並安排於2020年11月19日的全體會議上處理。

“立法會向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚錕、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸事件中作出之事實提出譴責。”

敬頌

鈞安

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪

 Ka Hou SOU  
Assinatura digital  
2020.11.17  
14:00:08 +0800

## 表達心意建議之理由陳述

2020年9月17日，廉政公署發表了《關於工商業發展基金向非凡航空（澳門）有限公司發放借貸援助的調查報告》<sup>1</sup>（下稱：報告），披露了非凡航空於2008年9月22日至2009年11月16日，五度向特區政府及工商業發展基金請求發放合共2.12億元貸款的過程。

根據廉政公署的報告，過程中時任行政長官何厚鏞作出相當巨額貸款的批准決定欠缺具體、充足的法律依據（報告第24頁），時任經濟財政司司長譚伯源及其他主事的工商基金管理委員會成員辦事怠忽（報告第26、27、33、36、37頁），對謹慎審批公帑欠盡全力（報告第25頁），對非凡航空貸款個案的跟進及監督不足（報告第27頁），未能做到盡職盡責（報告第31頁），但卻仍一次又一次批出貸款，最終導致當非凡航空被宣佈破產之後，工商基金無法從擔保人鷹揚航空控股處成功獲得債務返還（報告第36頁）。

為此，現提請立法會根據《議事規則》第五十二條第一款，就第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚鏞、時任經濟財政司司長譚伯源在非凡航空借貸事件中作出之事實提出譴責。

---

<sup>1</sup> [https://www.ccac.org.mo/cn/news/rpt20200917\\_cn.pdf](https://www.ccac.org.mo/cn/news/rpt20200917_cn.pdf)

**全體會議第 /2020 號議決**

**(全體會議的簡單議決案)**

立法會根據《議事規則》第八十五條第一款及第三款並為產生  
《議事規則》第五十二條規定的效力，議決如下：

**獨一條**

**(表達心意)**

通過蘇嘉豪議員建議向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何  
厚錚、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸事件中作出  
之事實提出譴責的心意。

二零二零年十一月十九日通過。

立法會主席

---

高開賢





澳門特別行政區立法會  
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau  
主席辦公室  
Gabinete do Presidente

第 1478/VI/2020 號批示

關於蘇嘉豪議員於 2020 年 11 月 17 日向本人提交的提議表達心意的全體會議簡單議決案，該議決案擬將譴責的目標指向第二屆澳門特別行政區政府、時任行政長官以及時任經濟財政司司長。必須指出，《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》並未明確賦予特區立法會譴責特區行政長官及其領導的政府官員（包括當屆及往屆）的權力，因此，本人認為，上述議員所提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，立法會全體會議不具有相應的資格開啟蘇議員所提議的程序。故本人現行使《議事規則》第 9 條 c) 項的權限，決定對該簡單議決案予以初端拒絕。

立法會主席

高開賢

二零二零年十二月二日



發函編號：NMAAS-20201217-01

**事由：就立法會主席第 1478/VI/2020 號批示向執行委員會提出上訴**

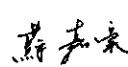
澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

立法會主席於 2020 年 12 月 2 日作出了第 1478/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，初端拒絕接納本人於 2020 年 11 月 17 日提交的一份表達心意建議的全體會議簡單議決案。

為此，本人根據《立法會議事規則》第九十一條的規定，就上述批示向執行委員會提出上訴，說明上訴理由的書面申請附後。敬頌

鈞安

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪

 Ka Hou SOU  
Assinatura digital  
2020.12.17  
12:42:07 +0800



**蘇嘉豪議員就立法會主席第 1478/VI/2020 號批示向執行委員會提出上訴**

1. 本人於 2020 年 11 月 17 日提交的一份提議表達心意的全體會議簡單議決案及理由陳述，內容為「立法會向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚錕、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸事件中作出之事實提出譴責」，並要求在 11 月 19 日的全體會議上處理。
2. 立法會主席於 11 月 18 日回覆（編號：1207/D292/VI/GPAL/2020），指未能在上述全體會議舉行前完成審查及將有關文件派發全體議員。
3. 主席其後於 12 月 2 日作出了第 1478/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，初端拒絕接納有關議決案，理由為「該議決案擬將譴責的目標指向第二屆澳門特別行政區政府、時任行政長官以及時任經濟財政司司長。必須指出，《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》並未明確賦予特區立法會譴責特區行政長官及其領導的政府官員（包括當屆及往屆）的權力，因此，本人認為，上述議員所提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，立法會全體會議不具有相應的資格開啟蘇議員所提議的程序。」
4. 本人不認同批示的決定，為此，現向執行委員會提出上訴。

\*

5. 《基本法》第七十一條列出了立法會行使的八項職權，該條或任何條文都沒有關於表達心意的規定（不論是哪種類型的）。批示中所援引的理由，實際上是指摘立法會通過表達心意議決的行為本身已是不符合《基本法》。
6. 本人的全體會議簡單議決案旨在提出譴責，不會導致受譴責的人被免去職位，也不會令其既有權利受損，沒有法律約束力。
7. 章程及任期委員會第 2/VI/2013 號意見書清晰總結，表達心意的「目的和重心在於表達對某人或某事的情感」，僅此而已。因此，本人認為，立法會通

過表達心意時並非旨在行使《基本法》賦予之憲制性權力，只是集體表達情感，即使《基本法》沒有明確規定，立法會也可以通過表達心意。或者應該說，表達心意是一項毋須由憲制性文件特別授權也可以作出的行為。

8. 按同樣道理，《基本法》所有條文也沒有賦予特區政府作出譴責的權力，但毫不妨礙特區政府過去多次對不同事件提出譴責。如：2017年8月26日，特區政府對網上討論區出現的針對駐澳部隊援助工作的不實帖文予以嚴厲譴責<sup>1</sup>；2020年3月19日，特區政府向聲稱政府實施兩周有薪假期措施的造謠者予以強烈譴責<sup>2</sup>；於2020年10月25日，教青局強烈譴責性侵犯學生行為<sup>3</sup>；2020年10月23日，新型冠狀病毒感染應變協調中心對聲稱常規病毒核酸檢測站有數千人聚集輪候做核酸檢測的造謠者予以譴責<sup>4</sup>；2020年11月19日，個人資料保護辦公室根據《個人資料保護法》第四十三條（三）項刊登公告，公開譴責兩間公司<sup>5</sup>。
9. 同樣地，即使《基本法》未有明確規定，也不妨礙第15/2009號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二十三條有關領導人員被公開譴責的規定的合憲性。
10. 為何同樣是沒有《基本法》明確規定，政府提出譴責就沒有問題呢？

\*

11. 另外值得指出的是，《基本法》作為一部憲制性文件，不可能詳細列舉立法會所有作為。因此，除了第七十一條外，《基本法》第七十七條賦予了立法會自行制定議事規則的權力，以細則性規定立法會行使職權時所遵從的程序，

<sup>1</sup> NEWS.GOV.MO: 特區政府嚴厲譴責惡意造謠  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N17HZdOXpq?category=%E7%89%B9%E5%8D%80%E6%94%BF%E5%8B%99>

<sup>2</sup> NEWS.GOV.MO: 政府澄清沒有公佈實施兩周有薪假期措施  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20CSVPUY3?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>3</sup> NEWS.GOV.MO: 教青局強烈譴責性侵犯學生行為  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20JYKVx7A?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>4</sup> NEWS.GOV.MO: 應變協調中心澄清一網上謠言  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20JW4aHIs?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>5</sup> 《澳門特別行政區公報》第二組 第48期，2020年11月25日，  
<https://images.io.gov.mo/bo/ii/2020/48/avisosoficiais-48-2020.pdf>

以及各人的職責，立法會才能妥善有序地運作。

12. 《基本法》授權立法會自行制定議事規則，立法會便行使其作為立法者的自由裁量權和立法自由，制定了《立法會議事規則》，其中，第五十二條（表達心意）規定「立法會可通過表達祝賀、慰唁、抗議、致意、讚揚或譴責的心意」；第三條（輔助性權力）則規定「為充分履行其職務及正常行使其權力，議員亦得：a) 向全體會議提出議決案或表達心意的建議」；第八十五條（全體會議的行為）規定全體會議可通過議決。
13. 由此可見，立法會以議決形式通過表達心意，並沒有被異議批示所指的「在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍」的合憲性問題。恰恰相反的是，立法者認為表達心意可以讓議員充分履行其職務及正常行使其權力。

\*

14. 對於立法會在《基本法》沒有明確規定的情況下制訂範規或作出行為的問題上，有必要參考由高開賢、許世元及歐安利議員提交的《立法會立法屆及議員章程》法案（前稱《澳門特別行政區立法會議員章程》法案）的理由陳述當中的法律分析：「為達到這兩個目的，納入了很多《基本法》沒有規定但載於原有法律甚至《澳門組織章程》的內容。當然，這樣的選擇是完全合法的，且在法律角度對有關制定工作無絲毫影響。我們之所以得出這項結論，不僅是基於前面會提到的法制延續性原則——一九九九年十二月二十日以前生效的實質法律制度，只要不抵觸基本法，均應保留（參閱基本法第八條和第一百四十五條）——，而且亦基於前後呼應的邏輯。事實上，只是基本法有關此類事宜的規定不多，而令特區立法會議員不享有原澳門立法會議員享有的權利和證免，是不可接受的。而這樣的論據也過於簡單和著重形式，令範圍有所局限。因此對基本法不夠明確的地方，有必要闡述得更清楚和具體；對基本法遺漏或不足的地方，須以原有制度為基礎加以補足，但不能違反《基本法》。要強調的是，《基本法》沒有談到的並非意味著禁止或不允許革新或以法定方式予以具體化。此外，由於基本法的文本具憲法性質而確實不會太詳盡，很多方面需要通過普通法來加以充實。基於有關事宜的重要性不容置疑，認為《基本法》的法律精神旨在令立法會議員原來的地位保障減

少也是不能接受的。總之，本法案與《基本法》不相抵觸。」<sup>6</sup>（底線為本人所加）

15. 理由陳述中所維護是法案中有關中止議員職務的規定。《基本法》第七十九條及八十條只保障議員在立法會會議上的發言和表決不受法律追究，以及議員非經立法會許可不受逮捕，但現行犯不在此限，但《基本法》卻沒有有關《立法會立法屆及議員章程》中有關刑事程序許可及中止職務的規定（或稱「豁免制度」）。
16. 儘管《基本法》沒有明確規定，議員仍受這項額外的制度保障，確保議員的獨立性，避免干預議員職務的自由履行，章程及任期委員會第 1/VI/2017 號意見書形容為「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」（底線為本人所加）。
17. 有其後有關中止蘇嘉豪議員職務的一系列司法訴訟中（見中級法院第 20/2018 號案及終審法院第 61/2018 號案），法院也沒有質疑中止職務的議決及豁免制度的合憲性。
18. 由此可見，由於《基本法》的規定不可能亦不應該太詳盡，立法會可以在不抵觸《基本法》規定的情況下，適當地以法律或決議充實或擴充有關立法會的運作和行為的規定，尤其是延續《基本法》制訂前的制度。
19. 而有關立法會通過表達心意的規定，早於立法會第 1/93/M 號決議《立法會章程》第七十四條中明確規定。<sup>7</sup>
20. 如果說《基本法》沒有明確賦予權力，立法會便不可以作出相關行為（即使那些行為有法律和《議事規則》的明確授權），那麼立法會的很多行為和規定便應被視為違反《基本法》了，包括：設立輔助部門、設立執行委員會、常設委員會及跟進委員會、設立第一秘書及第二秘書、擁有資產、編製預算、中止議員職務、許可議員出庭、向議員發放報酬和其他福利、譴責不事先聲

<sup>6</sup> <https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2020-05/329345ec5e6db30dee.pdf>

<sup>7</sup> 《澳門政府公報》第 23 期，1993 年 6 月 7 日，<https://images.io.gov.mo/bo/i/93/23/resol-1-93.pdf>

明有利益衝突的議員、要求政府提供資料、要求政府官員出席會議等。批示中的見解是完全不能接受的。

\*

21. 此外還應指出的是，特區成立以來，共接納及表達了約 20 份表達心意的議決案，詳情請參閱附件，當中不乏針對政府的議決案，例如涉及立法會選舉賄選、行政長官及主要官員的離職保障法案、政制改革、本澳與內地駕照互認。一直以來，沒有任何人或機關挑戰表達心意的合憲性。
22. 2017 年 10 月 20 日，林玉鳳議員提出譴責氣象局前局長馮瑞權的表達心意議決案，在林議員主動提出撤回前並沒有被拒絕接納。
23. 2009 年 11 月 26 日，全體會議更通過了由馮志強、張立群、陳明金、吳在權、賀一誠、鄭志強、黃顯輝、何少金及梁安琪議員提出的表達心意議決案，向時任行政長官何厚鏞先生提出致謝，當事人正是本次表達心意議決案中所針對的同一人。難道立法會只可以對此感謝而不能譴責嗎？

\*

24. 最後本人必須指出的是，立法會主席已不只一次阻撓本人提出有關譴責時任行政長官、司長及特區政府的表達心意議決案。本人於 2020 年 11 月 4 日提出議決案，內容為「立法會向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚鏞、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸醜聞中的嚴重失當提出譴責。」當時主席以廉政公署調查報告「並未確定得出當屆特區政府及時任行政長官在審批相關借貸中存在嚴重失當的結論」及「表達心意提議欠缺足夠的客觀事實作為依據」為由而予以拒絕接納，並沒有提出有關違反《基本法》的指摘。
25. 當本人根據調查報告的字眼更改提議文本內容後，主席卻又突然祭出議決案超出《基本法》權限的薄弱理由予以初端拒絕接納。

26. 主席的行為簡直不可理喻，不措一切砌詞推搪，甚至扭曲《基本法》和法律的規定，憑空指摘《議事規則》多年來確立的表達心意制度違憲，來阻止立法會譴責時任行政長官、司長及特區政府，難免令人相信目的只為保住當事人的面子，以及避免社會再度關注非凡航空借貸醜聞，大大削弱立法會對特區政府及相關人員的政治問責職能。
27. 立法會就行政長官及政府官員的不當行為予以譴責，實為完全正當之舉，任何試圖窒礙議會依法問責政府的行為都是徒勞的，公眾自會看在眼裡、記在心裡。為了維護議會尊嚴，批示的決定須被推翻及糾正，立法會也應撥亂反正，向強化問責、準確落實《基本法》及一國兩制的方向進發。

綜上所述，議決案不能亦不應被視為超出《基本法》所賦予的權限範圍，敬請執行委員會接納本人上訴。

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪





## 執行委員會第 1/2021 號議決

1. 蘇嘉豪議員於二零二零年十一月十七日向立法會主席提出表達心意的全體會議簡單議決案。
2. 立法會主席於二零二零年十二月二日作出第 1478/VI/2020 號批示，指出《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》(以下簡稱《基本法》)並未明確賦予特區立法會譴責特區行政長官及其領導的政府官員(包括當屆及往屆)的權力，認為上述議員所提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，立法會全體會議不具有相應的資格開啟蘇議員所提議的程序。因此，主席行使《議事規則》第九條 c)項賦予的職權，初端拒絕接納上述全體會議簡單議決案。
3. 蘇嘉豪議員於二零二零年十二月十七日就主席第 1478/VI/2020 號批示向執行委員會提出上訴。
4. 就蘇嘉豪議員的上訴，執行委員會認為：

### 第一、關於立法會主席對表達心意提議的審查

立法會主席在行使《議事規則》第九條 c)項所指審查權時，不涉及對議員建議內容的實質性判斷，但絕不應排除程序上的審查，同樣不應排除組織權限的審查。

組織權限的審查是對於立法會作為一個政治實體是否有權限應議員的建議就有關表達心意進行表決所作的審查。





表達心意的建議，從表面上看似乎是體現提議議員的個人意志，但實際上必然牽涉到全體會議的整體意願並體現為立法會的整體行為，因此不能不以立法會擁有相應的權限作為接納的前提。

## 第二、關於表達心意制度

蘇嘉豪議員在針對立法會主席第 1478/VI/2020 號批示的上訴申請中提出：“批示中所援引的理由，實際上是指摘立法會通過表達心意議決的行為本身已是不符合《基本法》。”，“憑空指摘《議事規則》多年來確立的表達心意制度違憲。”

但經分析上述批示，執行委員會無法得出蘇嘉豪議員所提及的上述結論。

立法會主席的批示所針對的是議員所提交的簡單議決案，並非一般意義上的表達心意制度。立法會主席的批示所指的是議員提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，而非表達心意制度本身超出特區立法會的憲制性權限範圍。

事實上，《議事規則》是根據並基於《基本法》第七十七條的授權而制定，因此，包括表達心意制度在內的《議事規則》的規定並沒有違反《基本法》。而且，立法會主席的批示也沒有任何提及或涉及《議事規則》違反《基本法》的內容甚至字眼。可見，蘇嘉豪議員上訴申請中的有關結論顯然是曲解了批示。

## 第三、關於立法與行政的關係

為保障特區政府依法施政，《基本法》從權力的行使及制約原則出發，設計了行政主導下行政與立法相互配合相互制約的政治體制，以保障行政主導體制下公權力能依法有效地運行。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

《基本法》第七十一條規定了立法會行使職權的範圍；第六十五條規定了澳門特別行政區政府對澳門特別行政區立法會負責的事項，具體包括：執行立法會通過並已生效的法律、定期向立法會作施政報告、答覆立法會議員的質詢。由此可見，《基本法》並未明確賦予立法會譴責特區行政長官及其領導的政府官員的權力。因此，立法會主席認為上述議員提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，立法會全體會議不具有相應的資格開啟蘇嘉豪議員所提議的程序，進而作出初端拒絕該簡單議決案決定的做法，符合《基本法》及《議事規則》的相關規定。

5. 為此，執行委員會根據《議事規則》第十七條 e)項的規定，議決如下：

蘇嘉豪議員的上訴理由不成立；維持立法會主席第 1478/VI/2020 號批示。

二零二一年一月四日於立法會

執行委員會

高開賢

(主席)



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

崔世昌  
(副主席)

陳虹  
(第一秘書)

何潤生  
(第二秘書)

**事由：就執行委員會第 1/2021 號議決向立法會全體會議提出上訴**

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

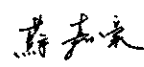
立法會主席於 2020 年 12 月 2 日作出了第 1478/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，初端拒絕接納本人於 11 月 17 日提交的一份表達心意建議的全體會議簡單議決案。

同年 12 月 17 日，本人就上述批示向執行委員會提出上訴。執行委員會於 2021 年 1 月 4 日作出了執行委員會第 1/2021 號議決，議決裁定本人的上訴理由不成立，並維持了主席的批示。

為此，本人現根據《立法會議事規則》第九十一條的規定，就上述議決向全體會議提出上訴，說明上訴理由的書面申請附後。敬頌

鈞安

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪

 Ka Hou SOU  
Assinatura digital  
2021.01.19  
13:42:13 +0800

就執行委員會第 1/2021 號議決向立法會全體會議提出上訴

- 1 本人於 2020 年 11 月 17 日提交的一份提議表達心意的全體會議簡單議決案及理由陳述，內容為「立法會向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚錚、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸事件中作出之事實提出譴責」，並要求在 11 月 19 日的全體會議上處理。
- 2 立法會主席於 11 月 18 日回覆（編號：1207/D292/VI/GPAL/2020），指未能在上述全體會議舉行前完成審查及將有關文件派發全體議員。
- 3 主席其後於 12 月 2 日作出了第 1478/VI/2020 號批示，根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，初端拒絕接納有關議決案，理由為「該議決案擬將譴責的目標指向第二屆澳門特別行政區政府、時任行政長官以及時任經濟財政司司長。必須指出，《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》並未明確賦予特區立法會譴責特區行政長官及其領導的政府官員（包括當屆及往屆）的權力，因此，本人認為，上述議員所提交的簡單議決案在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍，立法會全體會議不具有相應的資格開啟蘇議員所提議的程序。」
- 4 本人不認同批示的決定，並於 12 月 17 日向執行委員會提出上訴。執行委員會於 2021 年 1 月 4 日作出了第 1/2021 號議決，議決駁回本人的上訴，並維持了主席的批示。議決中並無提出任何新的理據，而只是大致地重覆了主席批示中所載的理由，也沒有直接回應本人提出的反駁理據。
- 5 本人不服執行委員會的議決，為此，現向全體會議提出上訴。

\*

- 6 議決澄清了表達心意制度本身沒有超出特區立法會的憲制性權限範圍。但令人難以理解的是，既然表達心意制度本身容許立法會通過議決譴責不同人和事，為何會特別不容許譴責行政長官及特區政府呢？

- 7 執行委員會援引了《基本法》第六十五條，指出特區政府向立法會負責具體上只包括：執行立法會通過並已生效的法律、定期向立法會作施政報告、答覆立法會議員的質詢。但本人認為上述事項是由特區政府回應立法會的責任，而表達心意或譴責只是立法會單方面表達的情感，毋須特區政府回應，也並非屬於權力制約制度的一環，與行政立法關係的問題無關，因此執行委員會援引《基本法》第六十五條（有關行政立法關係的條文）沒有參考價值，不能用以證明否定立法會表達情感的行為。
- 8 除此之外，執行委員會並無認真審視本人提出的上訴理據，只是不斷重複原有的薄弱論點，因此本人必須再度提出一些在首次上訴中援引的理據和反駁。

\*

- 9 章程及任期委員會第 2/VI/2013 號意見書清晰總結，表達心意的「目的和重心在於表達對某人或某事的情感」，僅此而已。因此，本人認為，立法會通過表達心意時並非旨在行使《基本法》賦予之憲制性權力，即使是提出譴責的目的也並非要制約行政機關，不涉及政治體制的運作，只是集體表達情感，即使《基本法》沒有明確規定，立法會也可以通過表達心意。或者應該說，表達心意（包括對任何對象提出譴責）是一項毋須由憲制性文件特別授權也可以作出的行為。
- 10 按同樣道理，《基本法》所有條文也沒有賦予特區政府作出譴責的權力，但毫不妨礙特區政府過去多次對不同事件提出譴責。如：
- i. 2017 年 8 月 26 日，特區政府對網上討論區出現的針對駐澳部隊援助工作的不實帖文予以嚴厲譴責<sup>1</sup>；
  - ii. 2020 年 3 月 19 日，特區政府向聲稱政府實施兩周有薪假期措施的造謠

---

<sup>1</sup> NEWS.GOV.MO: 特區政府嚴厲譴責惡意造謠  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N17HZdOXpq?category=%E7%89%B9%E5%8D%80%E6%94%BF%E5%8B%99>

者予以強烈譴責<sup>2</sup>

- iii. 2020年10月25日，教青局強烈譴責性侵犯學生行為<sup>3</sup>；
- iv. 2020年10月23日，新型冠狀病毒感染應變協調中心對聲稱常規病毒核酸檢測站有數千人聚集輪候做核酸檢測的造謠者予以譴責<sup>4</sup>；
- v. 2020年11月19日，個人資料保護辦公室根據《個人資料保護法》第四十三條（三）項刊登公告，公開譴責兩間公司<sup>5</sup>。

11 同樣地，即使《基本法》未有明確規定，也不妨礙第15/2009號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二十三條有關領導人員被公開譴責的規定的合憲性。

12 為何同樣是沒有《基本法》明確規定，政府提出譴責就沒有問題呢？

\*

13 另外值得指出的是，《基本法》作為一部憲制性文件，不可能詳細列舉立法會所有作為。因此，除了第七十一條外，《基本法》第七十七條賦予了立法會自行制定議事規則的權力，以細則性規定立法會行使職權時所遵從的程序，以及各人的職責，立法會才能妥善有序地運作。

14 《基本法》授權立法會自行制定議事規則，立法會便行使其作為立法者的自由裁量權和立法自由，制定了《立法會議事規則》，其中，第五十二條（表達心意）規定「立法會可通過表達祝賀、慰唁、抗議、致意、讚揚或譴責的心意」；第三條（輔助性權力）則規定「為充分履行其職務及正常行使其權

<sup>2</sup> NEWS.GOV.MO: 政府澄清沒有公佈實施兩周有薪假期措施  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20CSVPUY3?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>3</sup> NEWS.GOV.MO: 教青局強烈譴責性侵犯學生行為  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20JYKVx7A?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>4</sup> NEWS.GOV.MO: 應變協調中心澄清一網上謠言  
<https://news.gov.mo/detail/zh-hant/N20JW4aHIs?keyword=%E8%AD%B4%E8%B2%AC>

<sup>5</sup> 《澳門特別行政區公報》第二組 第48期，2020年11月25日，  
<https://images.io.gov.mo/bo/ii/2020/48/avisosoficiais-48-2020.pdf>

力，議員亦得：a) 向全體會議提出議決案或表達心意的建議」；第八十五條（全體會議的行為）規定全體會議可通過議決。這正正是表達心意及通過譴責的組織權限基礎。

- 15 由此可見，立法會以議決形式通過表達心意（包括對任何對象提出譴責）已經有其憲制性和法律基礎，並沒有執行委員會議決所指的「在組織意義上超出特區立法會的憲制性權限範圍」的合憲性問題。恰恰相反的是，立法者認為表達心意可以讓議員充分履行其職務及正常行使其權力。
- 16 如果說《基本法》沒有明確賦予權力，立法會便不可以作出相關行為（即使那些行為有法律和《議事規則》的明確授權），那麼立法會的很多行為和規定便應被視為違反《基本法》了，包括：設立輔助部門、設立執行委員會、常設委員會及跟進委員會、設立第一秘書及第二秘書、擁有資產、編製預算、中止議員職務、許可議員出庭、向議員發放報酬和其他福利、譴責不事先聲明有利益衝突的議員、要求政府提供資料、要求政府官員出席會議等。批示及議決中的見解是完全不能接受的。

\*

- 17 對於立法會在《基本法》沒有明確規定的情況下制訂範規或作出行為的問題上，有必要參考由高開賢、許世元及歐安利議員提交的《立法會立法屆及議員章程》法案（前稱《澳門特別行政區立法會議員章程》法案）的理由陳述當中的法律分析：「為達到這兩個目的，納入了很多《基本法》沒有規定但載於原有法律甚至《澳門組織章程》的內容。當然，這樣的選擇是完全合法的，且在法律角度對有關制定工作無絲毫影響。我們之所以得出這項結論，不僅是基於前面會提到的法制延續性原則——一九九九年十二月二十日以前生效的實質法律制度，只要不抵觸基本法，均應保留（參閱基本法第八條和第一百四十五條）——，而且亦基於前後呼應的邏輯。事實上，只是基本法有關此類事宜的規定不多，而令特區立法會議員不享有原澳門立法會議員享有的權利和證免，是不可接受的。而這樣的論據也過於簡單和著重形式，令範圍有所局限。因此對基本法不夠明確的地方，有必要闡述得更清楚和具體；對基本法遺漏或不足的地方，須以原有制度為基礎加以補足，但不能違



反《基本法》。要強調的是，《基本法》沒有談到的並非意味著禁止或不允許革新或以法定方式予以具體化。此外，由於基本法的文本具憲法性質而確實不會太詳盡，很多方面需要通過普通法來加以充實。基於有關事宜的重要性不容置疑，認為《基本法》的法律精神旨在令立法會議員原來的地位保障減少也是不能接受的。總之，本法案與《基本法》不相抵觸。」<sup>6</sup>（底線為本人所加）

- 18 理由陳述中所維護是法案中有關中止議員職務的規定。《基本法》第七十九條及八十條只保障議員在立法會會議上的發言和表決不受法律追究，以及議員非經立法會許可不受逮捕，但現行犯不在此限，但《基本法》卻沒有有關《立法會立法屆及議員章程》中有關刑事程序許可及中止職務的規定（或稱「豁免制度」）。
- 19 儘管《基本法》沒有明確規定，議員仍受這項額外的制度保障，確保議員的獨立性，避免干預議員職務的自由履行，章程及任期委員會第 1/VI/2017 號意見書形容為「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」（底線為本人所加）。
- 20 在其後有關中止蘇嘉豪議員職務的一系列司法訴訟中（見中級法院第 20/2018 號案及終審法院第 61/2018 號案），法院也沒有質疑中止職務的議決及豁免制度的合憲性。
- 21 由此可見，由於《基本法》的規定不可能亦不應該太詳盡，立法會可以在不抵觸《基本法》規定的情況下，適當地以法律或決議充實或擴充有關立法會的運作和行為的規定，尤其是延續《基本法》制訂前的制度。
- 22 而有關立法會通過表達心意的規定，早於立法會第 1/93/M 號決議《立法會章程》第七十四條中明確規定。<sup>7</sup>
- 23 因此，立法會可透過《議事規則》、法律、決議等規範，作出不同的行為，

<sup>6</sup> <https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2020-05/329345ec5e6db30dee.pdf>

<sup>7</sup> 《澳門政府公報》第 23 期，1993 年 6 月 7 日，<https://images.io.gov.mo/bo/i/93/23/resol-1-93.pdf>

尤其是按「延續原則」而可以作出的行為，當中包括通過表達心意和譴責。

\*

- 24 此外還應指出的是，特區成立以來，共接納及表達了約 20 份表達心意的議決案，當中不乏針對政府的議決案，例如涉及立法會選舉賄選、行政長官及主要官員的離職保障法案、政制改革、本澳與內地駕照互認。
- 25 2017 年 10 月 20 日，林玉鳳議員提出譴責氣象局馮瑞權前局長的表達心意議決案，在林議員主動提出撤回前並沒有被拒絕接納。
- 26 2009 年 11 月 26 日，全體會議更通過了由馮志強、張立群、陳明金、吳在權、賀一誠、鄭志強、黃顯輝、何少金及梁安琪議員提出的表達心意議決案，向時任行政長官何厚鏞先生提出致謝，當事人正是本次表達心意議決案中所針對的同一人。難道立法會只可以對此人感謝而不能譴責嗎？

\*

- 27 最後本人必須指出的是，立法會主席已不只一次阻撓本人提出有關譴責時任行政長官、司長及特區政府的表達心意議決案。本人於 2020 年 11 月 4 日提出議決案，內容為「立法會向第二屆澳門特區政府及時任行政長官何厚鏞、時任經濟財政司司長譚伯源就其在非凡航空借貸醜聞中的嚴重失當提出譴責。」當時主席以廉政公署調查報告「並未確定得出當屆特區政府及時任行政長官在審批相關借貸中存在嚴重失當的結論」及「表達心意提議欠缺足夠的客觀事實作為依據」為由而予以拒絕接納，並沒有提出有關違反《基本法》的指摘。
- 28 當本人根據調查報告的字眼更改提議文本內容後，主席卻又突然祭出議決案超出《基本法》權限的薄弱理由予以初端拒絕接納，而執行委員會又再助紂為虐。

- 29 主席及執行委員會的行為不可理喻，不措一切去砌詞推搪，甚至扭曲《基本法》和法律的規定，阻止立法會譴責時任行政長官、主要官員及特區政府，難免令人相信目的只為保住有關人士的面子，以及避免社會再度關注非凡航空借貸醜聞，大大削弱立法會對特區政府及相關人員的政治問責職能。
- 30 立法會就行政長官及政府官員的不當行為予以譴責，實為完全正當之舉，任何試圖窒礙議會依法問責政府的行為都是徒勞的，公眾自會看在眼裡、記在心內。為了維護議會尊嚴，批示及議決的決定須被推翻及糾正，立法會也應撥亂反正，向強化問責、準確落實《基本法》及一國兩制的方向進發。

綜上所述，議決案不能亦不應被視為超出《基本法》所賦予的權限範圍，敬請全體會議接納本人上訴。

澳門特別行政區立法會議員 蘇嘉豪