

討論文件

《財務匯報局條例草案》委員會

二零零五年十二月六日會議 所討論事項的跟進

目的

法案委員會在二零零五年十二月六日的會議上討論了多項事宜，包括政府當局發出題為「單元二：審計調查委員會」的文件(立法會 CB(1)286/05-06(03)號文件)。本文件載述政府當局就法案委員會秘書二零零五年十二月九日來函所述跟進事項作出的回應。

調查工作與紀律處分程序的銜接

2. 委員知悉，《財務匯報局條例草案》(條例草案)載有多項條文¹，以確保(i)財務匯報局的調查工作與(ii)香港會計師公會的紀律處分程序和其他機構的程序妥為銜接，部分委員請政府當局考慮以下事宜／意見 -

- (a) 由於財務匯報局會獲賦權把個案或投訴轉交香港會計師公會，有關方面應訂立行政安排，以便公會把就有關個案所採取的跟進行動及其結果通知財務匯報局；
及

¹ 請參閱政府當局發出題為「財務匯報局的職能」的文件(立法會 CB(1)2288/04-05(34)號文件)第 10 及 11 段。法案委員會已於二零零五年十一月十七日的會議上討論該文件。

- (b) 鑑於財務匯報局會獲賦權在作出調查後把個案轉交香港會計師公會以提起紀律處分程序，部分委員詢問，條例草案應否訂明，公會必須把在紀律處分程序進行期間所獲得的新證據或揭示的新投訴個案，交還財務匯報局進行覆檢或進一步調查。

3. 關於第 2(a)段，一如我們在二零零五年十一月十七日會議上所解釋，根據《專業會計師條例》(第 50 章)第 36(1A)條²，香港會計師公會所組成的紀律委員會，一般都公開進行聆訊。因此，對於展開了紀律處分程序的個案，公眾(包括日後的財務匯報局)已經可以知悉有關結果³。雖然如此，我們仍會把委員的提議轉交香港會計師公會和日後的財務匯報局，以便這兩個機構在討論有關其活動的行政安排時加以考慮。

4. 關於第 2(b)段，如在紀律處分程序進行期間，有人提出先前進行的調查所沒有揭示的證據，紀律委員會具有權力在紀律處分程序中錄取和考慮有關證據及就有關證據的分量訊問證人⁴。此外，如情況需要，財務匯報局可協助香港會計師公會考慮新揭示的證據。就這方面而言，**草案第 9(g)條**訂明，財務匯報局的職能包括就指明團體處理有關個案或投訴向該團體提供協助。再者，如有關證據顯示有懷疑不當行為，並且相當可能構成獨立的個案或投訴，則香港會計師公會可把新個案或投訴轉交財務匯報局進行任何所需的調查。有鑑於此，條例草案和《專業會計師條例》已載有關於處理上述情況的條文。

² 見附件。

³ 此外，如紀律委員會信納某項投訴證明屬實並命令將會計師的姓名從註冊紀錄冊中刪除，《專業會計師條例》第 35(3)條(見附件)訂明，該委員會須安排將所作的紀律處分命令的副本，連同該命令所關乎的投訴的性質撮要，在憲報刊登。

⁴ 就此而言，《專業會計師條例》第 36(1)(a)及(b)條(見附件)訂明，紀律委員會具有錄取證供和訊問證人的權力。

審計調查委員會的組成及資源需求

5. 部分委員請政府當局闡釋與審計調查委員會⁵的組成及資源需求有關的下述事宜 –

- (a) 審計調查委員會的成員資格及甄選準則；
- (b) 審計調查委員會的預計工作量；其主席能否監督所有個案的調查工作；以及該委員會會否有足夠資源聘用勝任的僱員和顧問進行調查；及
- (c) 審計調查委員會成員的人事變動會否導致被調查的人得不到公平的調查。

6. 關於第 5(a)段，為調查上市實體的核數師及匯報會計師的不當行為，**草案第 22(1)條**在財務匯報局下成立「**審計調查委員會**」。審計調查委員會應被視為財務匯報局的執行機構，負責日常的調查工作，並根據**草案第 23 條**依該局的指示運作，而該局會根據**草案第 9(e)條**監督該委員會的政策和活動。**草案第 22(2)條**訂明，審計調查委員會「由以下人士組成：(a)作為當然成員及主席的財務匯報局行政總裁；及(b)由財務匯報局委任的其他成員最少 1 名」。 **草案第 22(2)(b)條**提述的「由財務匯報局委任的其他成員」，是指由財務匯報局委任的**審計調查委員會其他成員**。至於甄選該委員會成員的準則，雖然委任事宜會由財務匯報局決定，但我們預期該局會委任局內全職的高級調查人員或其他顧問／代理人加入審計調查委員會，以協助行政總裁處理調查工作。如情況需要，財務匯報局亦可根據**草案第 22(2)(b)條**委任該局成員為審計調查委員會的成員。

7. 關於第 5(b)段，我們難以確實預計審計調查委員會未來的工作量。或可供參考的是，根據香港會計師公會提供的資料，自從在一九九四年根據《專業會計師條例》獲賦予調查權力以來，公會總共就 14 宗(涉及上市實體的)個案成立調查委員會。由於財務匯報局的行政總裁會全職工作，並由審

⁵ 請參閱政府當局發出題為「單元二：審計調查委員會」的文件(立法會 **CB(1)286/05-06(03)**號文件)第 5 及第 6 段。法案委員會已於二零零五年十二月六日的會議上討論該文件。

計調查委員會其他成員和該局其他僱員或顧問提供支援，政府當局相信他在有效履行其作為審計調查委員會主席的職責方面應不會有困難。再者，由於審計調查委員會的大部分成員(縱使非全部成員)由財務匯報局的全職僱員出任，即使只有一個調查委員會，該委員會應具有能力同時處理若干案件。同時，雖然審計調查委員會須至少由兩名成員組成，但成員人數並未有設上限。至於資源需求方面，政府當局一直秉持財務匯報局必須維持精簡架構的原則，並同時確保該局有足夠資源有效地履行其職能⁶。

8. 關於第 5(c)段，律政司認為審計調查委員會在調查進行期間出現的人事變動(例如因成員辭職、人手替換或成員任期的交錯安排等)，本身不會對被調查的人構成不公平，也沒有潛在的不公平之處。根據**草案第 23(1)(b)、(2)(b)及(3)(b)條**，財務匯報局的指示是向審計調查委員會而非組成該委員會的成員發出的。審計調查委員會作為財務匯報局的執行機構，必須遵照該局的指示行事。

9. 必須強調的是，審計調查委員會的職能是進行調查及作出裁定。委員會本身不獲賦予對任何人作出制裁或施加懲罰的權力。根據**草案第 9(e)條**，財務匯報局亦會監督審計調查委員會的調查工作。此外，審計調查委員會只在財務匯報局有所指示時，才會把所擬備的報告轉交另一機構。同時，我們已就財務匯報局及審計調查委員會的運作制訂一系列制衡措施。政府當局亦同意考慮提出一項委員會審議階段修正案，為在調查報告內受到批評的人提供「合理陳詞機會」的法定保障⁷。**綜觀上述的一籃子措施**，我們認為，審計調查委員會的調查制度已有充夠的制衡機制。

⁶ 政府當局應法案委員會要求，現正與香港會計師公會、證券及期貨事務監察委員會和香港交易及結算所有限公司商討應否為財務匯報局投入更多資源。

⁷ 請參閱政府當局發出題為「單元二：審計調查委員會」的文件(立法會 **CB(1)286/05-06(03)**號文件)第 19 至 20 段。法案委員會已於二零零五年十二月六日的會議上討論該文件。

審計調查委員會的權力

10. 部分委員請政府當局闡釋與審計調查委員會的權力⁸有關的下述事宜 –

- (a) 財務匯報局何時會自行或指示審計調查委員會進行調查(參閱**草案第 23(1)、(2)及(3)條**)；及
- (b) **草案第 23(4)條**的目的，以及財務匯報局在什麼情況下可指示審計調查委員會終止調查某宗個案。

11. 關於第 10(a)段，**草案第 23(1)(b)、(2)(b)及(3)(b)條**訂明，財務匯報局可指示審計調查委員會就核數師及匯報會計師涉及上市實體的不當行為進行調查。同時，**草案第 23(1)(a)、(2)(a)及(3)(a)條**訂明財務匯報局獲保留自行進行調查的權力。我們預期，在正常情況下，財務匯報局會指示作為該局執行機構的審計調查委員會進行調查。然而，由於調查有關不當行為是財務匯報局的職能之一，因此有必要在**草案第 23(1)(a)、(2)(a)及(3)(a)條**賦予該局調查權力。為免引起混淆，**草案第 23(6)條**明確規定，如審計調查委員會根據財務匯報局的指示調查某有關不當行為，則該局本身不得為調查該不當行為行使相同的調查權力。

12. 關於第 10(b)段，**草案第 23(4)條**訂明，財務匯報局在根據**草案第 23(1)(b)、(2)(b)或(3)(b)條**指示審計調查委員會進行調查後，可指示該委員會終止調查。我們應從適當的角度去考慮**草案第 23(4)條**。正如我們所提及，審計調查委員會是財務匯報局的執行機構，負責日常的調查工作。**草案第 9(e)條**訂明財務匯報局其中一項職能是監督審計調查委員會的政策及活動。由於財務匯報局有權指示審計調查委員會**展開**調查，因此，該局理應擁有指示該委員會**終止**調查的權力。

13. 其中一種可能出現的情況是，在調查的過程中證據揭示可能曾發生刑事罪行，財務匯報局可指示審計調查委員會終止調查。此外，根據**草案第 23(1)(b)、(2)(b)或(3)(b)條**，

⁸ 請參閱政府當局發出題為「單元二：審計調查委員會」的文件(立法會 [CB\(1\)286/05-06 \(03\)](#)號文件)第 14 至 16 段。法案委員會已於二零零五年十二月六日的會議上討論該文件。

財務匯報局只在覺得有情況顯示就某上市實體有有關不當行為，或有合理理由相信某上市實體有或可能有有關不當行為時，才可指示審計調查委員會行使調查權力。換言之，必須在符合法定準則的情況下，才可援引有關權力展開調查。如情況不再顯示有有關不當行為或財務匯報局不再有合理理由相信某上市實體出現不當行為，則審計調查委員會不應繼續進行調查。在這情況下，財務匯報局可根據**草案第 23(4)條**，指示審計調查委員會終止調查。

審計調查委員會的制衡機制

14. 法案委員會一名委員請政府當局闡釋下述事宜 –

- (a) **草案第 30(2)條**如何符合《公民權利和政治權利國際公約》第 14(3)(g)條；以及**草案第 30(2)條**對使用導致入罪證據的法定禁制，應否延伸至涵蓋會計師的紀律處分程序；及
- (b) 條例草案應否訂明被審計調查委員會調查的人應有法律代表的權利。

15. 關於第 14(a)段，律政司認為，**草案第 30(2)條**能夠以符合《公民權利和政治權利國際公約》第 14(3)(g)條(已納入於《香港人權法案》第 11(2)(g)條)的方式實施⁹；該條文保證被告在因被控刑事罪受審時，不會被強迫自供或認罪。**草案第 31(9)條**訂明，任何人不得獲免遵從根據**草案第 25、26、27 或 28 條**而作出的搜集資料要求。普通法下與導致自己入罪的證據有關的特權因而被撤銷，取而代之是在**草案第 30(2)條**列明禁止在刑事法律程序中接納導致自己入罪的證據的法定條文。**草案第 30(2)條**以《證券及期貨條例》第 187(2)條、《公司條例》第 145(3A)條及《專業會計師條例》第 42D(4)條為藍本¹⁰。

⁹ 見附件。

¹⁰ 見附件。

16. 律政司曾考慮《專業會計師條例》下的紀律處分程序是否涉及就《香港人權法案》第 11(2)條而言的刑事控罪的審判。雖然個別個案的情況都須予以考慮，但歐洲人權法院及英國的判例¹¹曾提出下列相關的原則 –

- (a) 界定刑事控罪的重要指標如下：
 - (i) 有關條文可適用於所有人，而不是針對特定及限定類別的人士；
 - (ii) 已訂明有權判處監禁；
 - (iii) 把有關裁定及罰則記入某人的刑事紀錄；
 - (iv) 有關行為一般會以締約各方的刑事法審理。
- (b) 法律程序如屬規管、預防或補償性質，則縱使可判處巨額罰款，也相當不可能是「刑事」法律程序。

¹¹ 舉例來說，在 Brown 訴 United Kingdom [1998]一案中，歐洲人權法院裁定，一名律師就他因專業失當而被律師投訴審裁處判罰一萬英鎊所提出的投訴，並不涉及「刑事控罪」。法庭的裁定包括，該項控罪與專業行為及特定專業團體內的組織事宜有關，而不是與公眾行為有關；案件並無涉及警方及檢控當局；而且該審裁處又並無判處監禁權力。法庭述明，「特別考慮到指控主要關乎紀律處分，本席裁定有關罰則的嚴重程度本身不會令有關指控成為『刑事』控罪。」

在 Wickramsinghe 訴 United Kingdom [1997]一案中，歐洲人權委員會斷定，醫務委員會的紀律處分程序並非「刑事」程序，儘管有關制裁(即把申請人的名字從登記冊剔除)「相當可能對有關個別人士造成深遠影響」。這是因為該項制裁「主要屬紀律處分性質，旨在保障公眾和醫療專業的聲譽」。

在 R 訴 Securities and Futures Authority Ltd. ex parte Fleurose [2002]一案中，英國上訴法庭裁定，雖然證券及期貨事務管理局可作出的制裁包括令涉案人士被除名以致不能從事本業謀生，但該局的紀律處分決定並不涉及「刑事控罪」。上訴法庭引述其在 Han 訴 Customs and Excise Commissioners [2001]一案中的決定：「倘有關指控局限於限定團體，一如一般紀律指控的情況，本席不大可能會把根據適用的紀律及規管守則作出的指控列為刑事控罪，至少除非有關控罪涉及或可能使(被控人)喪失自由。」

17. 在按第 16 段所載準則檢視《專業會計師條例》第 V 部(關乎紀律處分程序)後，律政司認為有關程序不涉及《香港人權法案》第 11(2)條而言的刑事控罪的審判。因此，即使按**草案第 30(2)條**導致自己入罪證據並非不得於紀律處分程序獲接納，這並不會使該條與《公民權利和政治權利國際公約》第 14(3)(g)條不符。

18. 關於第 14(b)段，我們的用意是，在審計調查委員會的調查過程中，任何人如被要求到調查機構席前或給予解釋或交出文件，都有權自行尋求法律意見。關於這方面，《基本法》第 35 條載有條文包括「香港居民有權得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師及時保護自己的合法權益或在法庭上為其代理和獲得司法補救」。有鑑於此，並沒有需要在條例草案內重述獲《基本法》保障的權力。

財經事務及庫務局
二零零六年一月

單條條文模式

[前一條文](#)[下一條文](#)[轉換語言](#)[返回法例名單](#)

條文內容

▼

章：	50	標題：	專業會計師條例	憲報編號：	23 of 2004
條：	36	條文標題：	紀律委員會在取得證據及進程序方面的權力	版本日期：	08/09/2004

(1) 為進行第35條所指的程序，紀律委員會具有以下權力—

- (a) 錄取經宣誓而作的證供；
- (b) 傳召任何人出席程序以作證或出示其所管有的任何文件或其他物件，並將其作為證人而進行訊問；

(1A) 紀律委員會的每次聆訊均須公開進行，但如紀律委員會—

- (a) 主動；或
- (b) 應以下人士的申請—
 - (i) 投訴人；或
 - (ii) 遭投訴的會計師，

而決定為達致公正，某次聆訊或其任何部分不得公開進行，則屬例外，在此情況下，紀律委員會可閉門進行該次聆訊或該部分(視屬何情況而定)。(由2004年第23號第39條增補)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 50 標題： 專業會計師條例 憲報編號： 10 of 2005
條： 35 條文標題： 紀律委員會的紀律處分 版本日期： 08/07/2005
權力

(3) 紀律委員會須安排將根據第(1)(a)款所作的命令的副本，或如該命令在上訴時被更改，則安排將經如此更改的該命令的副本，連同該命令所關乎的投訴的性質撮要，在憲報刊登：

但任何命令不得在根據第38(1)條將命令送達專業會計師的日期後起計30日屆滿前，或在有上訴根據第41條針對該命令而提出的情況下，在該上訴已予最終裁定前，按前述規定刊登。(由1998年第25號第2條修訂；由2005年第10號第51條修訂)

(由1994年第96號第23條修訂)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 383 標題： 香港人權法案條例 憲報編號：
條： 8 條文標題： 香港人權法案 版本日期： 30/06/1997

第II部

香港人權法案

第十一條

被控告或判定犯有刑事罪的人的權利

(二) 審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障—

(庚) 不得強迫被告自供或認罪。

[比照《公民權利和政治權利國際公約》第十四，二至七條]

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容



章：	571	標題：	證券及期貨條例	憲報編號：	L.N. 12 of 2003
條：	187	條文標題：	導致入罪的證據在法律程序中的使用	版本日期：	01/04/2003

(2) 不論本條例其他條文有任何規定，凡一

- (a) 第179條所指的獲授權人根據該條要求任何人提供或作出解釋、陳述或說明；或
- (b) 調查員根據第183條要求任何人提供解釋或進一步詳情或回答問題，

而該解釋或陳述或說明、該解釋或詳情或該答案(視屬何情況而定)可能會導致該人入罪，而該人在提供或作出該解釋或陳述或說明、提供該解釋或詳情或給予該答案(視屬何情況而定)前又聲稱如此，則該要求及該解釋或陳述或說明、該解釋或詳情或該問題及答案(視屬何情況而定)不得在法院進行的刑事法律程序中接納為針對該人的證據，但如該人就該解釋或陳述或說明、該解釋或詳情或該答案(視屬何情況而定)而被控犯第179(13)、(14)或(15)或184條或第219(2)(a)、253(2)(a)或254(6)(a)或(b)條或《刑事罪行條例》(第200章)第V部所訂罪行或被控犯作假證供罪，則就該等罪行而進行的刑事法律程序屬例外。

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容



章： 32 標題： 公司條例 憲報編號：
條： 145 條文標題： 被調查時出示文件及證據 版本日期： 30/06/1997

(3A) 任何人不得以答案可能會導致其入罪為理由而免回答審查員根據本條向其提出的問題，但如該人在回答該問題前聲稱答案可能會導致其入罪，則在刑事法律程序中(與關於該答案的偽證罪指控有關或有關《刑事罪行條例》(第200章)第36條就該答案所訂的罪行的法律程序除外)，該問題及答案均不得接納為針對該人的證據。(由1984年第6號第99條增補。由1994年第72號第2條修訂)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 50 標題： 專業會計師條例 憲報編號： 23 of 2004
條： 42D 條文標題： 調查委員會在其程序方面的權力 版本日期： 08/09/2004

(4) 任何人不得以遵從調查委員會根據第(1)款所作的要求可能會導致其入罪為理由，而獲豁免遵從該要求。但如該人在回答根據第(1)(a)(ii)款向其提出的問題前，聲稱該答案可能會導致其入罪，則該問題及答案均不得在刑事法律程序中接納為針對該人的證據。