

立法會

Legislative Council

立法會 CROP 41/20-21 號文件

檔 號：CB(2)/CROP/3/50
電 話：3919 3204
日 期：2021 年 2 月 3 日
發文者：議事規則委員會秘書
受文者：立法會全體議員

議事規則委員會

就針對議員在立法會及選定委員會行為極不檢點的處分建議 進行諮詢

議事規則委員會現邀請議員就有關施行下述處分的建議提出意見：如立法會主席認為《議事規則》第 45(2)條所訂的現有罰則不足以處理議員在立法會、全體委員會("全委會")、財務委員會("財委會")或內務委員會會議上作出的極不檢點行為，即會觸發有關處分。

背景

2. 議事規則委員會曾於 2018 年 9 月就處理議員失當行為的擬議機制所涉及的各項相關事宜諮詢議員，包括有否需要針對議員在立法會和全委會會議上作出極不檢點行為訂立新的處分，以及針對議員在立法會或全委會會議上作出極不檢點行為在《議事規則》第 45(2)條下訂立處分的擬議框架。議事規則委員會於 2018 年 11 月 20 日的會議上考慮了諮詢議員的結果。鑒於過半數對諮詢通告(立法會 CROP 4/18-19 號文件)作出回應的議員原則上支持針對議員在立法會和全委會會議上作出極不檢點行為訂立新的處分，議事規則委員會同意進一步考慮各項相關事宜，包括立法會主席在立法會和全委會會議上維持秩序的角色、暫時禁止有關議員出席該等會議的期限，以及相關財政處分。議事規則委員會又察悉，有意見認為若擬針對議員行為極不檢點訂立新的處分，便應參考包括英國國會

下議院("英國下議院")和德國聯邦議院等海外立法機關的處分機制。¹

3. 議事規則委員會於 2021 年 1 月 12 日的會議上進一步研究了英國下議院² 和德國聯邦議院³ 施加相關處分的程序，以及與施行財政處分有關的法律事宜。⁴ 經商議後，議事規則委員會同意，《議事規則》第 45(2)條所訂的現有罰則不足以處理議員在立法會、全委會、財委會或內務委員會會議上作出的極不檢點行為，因此，立法會應訂立另一項處分，訂明在立法會、全委會、財委會或內務委員會會議上作出極不檢點行為的議員須被點名及暫停在立法會的職務("擬議處分")，並應制訂施行擬議處分的程序框架，以便諮詢全體議員。

現有罰則

4. 根據《議事規則》第 45(2)條，如議員在立法會、全委會或任何委員會的會議上行為極不檢點，立法會主席、全委會主席或任何委員會主席即須命令其立即退席，不得繼續參與立法會或委員會的該次會議。有關條文轉載於**附錄 IV**。

擬議處分

5. 議事規則委員會建議，立法會亦應訂立與英國下議院所訂處分相似的擬議處分。擬議處分的觸發程序概述如下(有關程序的流程圖載於**附錄 V**)：

施行擬議處分的程序

6. 如立法會主席認為《議事規則》第 45(2)條所訂的罰則不足以處理議員在立法會、全委會、財委會或內務委員會作出的單一次或多次極不檢點行為，即會觸發施行擬議處分的程序。立法會主席之後可因該次或該等失當行為而將該議員點名，當中須顧及的相關因素包括在該次或該等事件中所涉行為的嚴重程度；所造成或威脅造成的干擾、損害及/或傷害的性質及程度；及/或該議員在任期內

¹ 議事規則委員會先前曾研究 7 個地方(即英國、澳洲、德國、印度、南非、南韓及台灣)的立法機關針對議員在議會會議程序中行為不檢所施加的處分，該等處分的詳情載於 2018 年 9 月進行諮詢時發出的通告中(立法會 CROP 93/17-18 號文件附錄 IV)。

² 英國下議院針對議員在議會會議期間作出極不檢點行為的處分綜述於本通告**附錄 I**。

³ 《德國聯邦議院議事規則》的相關條文轉載於**附錄 II**。

⁴ 相關法律事宜的詳細分析載於本通告**附錄 III**。

作出類似行為的頻密程度，以及該議員有否漠視主席的權威及/或不
斷或故意藉濫用立法會的規則阻撓立法會或有關委員會處理事務。⁵
立法會代理主席繼而會動議一項不容辯論亦不容修正的議案，以
供立法會決定是否在該議案指明的期間暫停該議員在立法會的職務
("暫停職務議案")。暫停職務的後果詳述於下文第 9 及 10 段。

適用範圍

7. 議事規則委員會認為，除議員在立法會和全委會會議上作出的
極不檢點行為外，上文第 6 段所載的程序亦應涵蓋在財委會和內務
委員會會議上作出的該等行為，因為財委會和內務委員會均負責履
行關鍵職能，而其委員人數亦與立法會和全委會相若。另一方面，
由於立法會其他委員會主要是議員討論政策事宜的議事場合，過往
經驗顯示議員在該等委員會的會議上作出極不檢點行為的情況並不
常見，現有罰則應足以應付該等委員會的有關情況。因此，議事規
則委員會建議，立法會主席在考慮是否將某議員點名時，應顧及該
議員在立法會、全委會、財委會及內務委員會會議上作出的極不檢點
行為。

暫停職務的期限

8. 在英國下議院，議員被暫停議院職務的期限是按針對有關
議員的暫停職務議案獲通過的次數而以遞增級別計算。議事規則委
員會建議，擬議處分應以下列的嚴重程度遞增級別為基準：

<u>在同一任期內</u> <u>通過針對有關議員的</u> <u>暫停職務議案的次數</u>	→	<u>暫停職務的期限</u> <u>(按星期計)</u>
首次	→	1 星期
第二次	→	2 星期
第三次	→	4 星期
第四次	→	8 星期

就其後任何一次通過針對有關議員的暫停職務議案的情況而言，
暫停職務的期限為上次的兩倍，但該期限不得超逾相關立法會任期的
結束日期。

⁵ 舉例而言，如議員在立法會、全委會、財委會或內務委員會重複作出極不檢點
行為，或其極不檢點行為的性質尤其嚴重(例如對他人造成傷害、導致立法會
會議休會待續或委員會會議被取消等)，即可觸發針對該議員施行擬議處分
的程序。

暫停職務的後果

不得參與所有議會事務

9. 被暫停職務的議員在暫停職務期間不得參與立法會所有事務，當中包括立法會及其所有委員會的會議，以及在立法會申訴制度下處理申訴。

暫停發放酬金、津貼、任滿酬金及暫停發還工作開支

10. 在英國下議院，被暫停議院職務的議員在暫停職務期間的薪金須被扣起(即不予發放)。立法會如要對議員施行類似的財政處分，必須透過制定新法例或修訂相關現有法例獲得明確的法定權限。因此，現謹就應否在任何議員被暫停職務期間對其施行財政處分一事，徵詢議員的意見。如議員同意應施行財政處分，則亦請議員就下述事宜發表意見：應只按比例扣起有關議員的酬金(包括津貼及任滿酬金)，還是應按比例同時扣起其酬金及可獲發還的工作開支。

11. 如議員支持施行上述財政處分，秘書處會就推展相關立法建議與政府當局作出跟進。

就暫停職務一事提出上訴或反對

12. 議事規則委員會察悉，英國下議院就其暫停議員的議院職務的決定不設上訴機制。不過，在賦予議長暫停議員職務權力的德國聯邦議院，則容許有關議員就暫停職務一事提出反對。若德國聯邦議院在會議上作出暫時禁止某議員出席會議的決定，則在作出該決定的會議後的下次會議日期前，該議員可以書面提出理由反對該決定。該項反對須列入該次會議的議程。德國聯邦議院須無經辯論而就該項反對作出決定。該項反對不得具有延遲的效果。⁶一如上文第 6 段所述，根據施行擬議處分的程序，暫停職務議案將須無經辯論而在立法會動議及付諸表決，這意味着擬被暫停職務的議員將不獲給予機會在暫停其職務的議案獲通過前，向立法會作出申述。⁷

⁶ 請參閱轉載於**附錄 II**的《德國聯邦議院議事規則》第 38 及 39 條。

⁷ 根據為《議事規則》第 85 條所訂暫停議員職務或權利的處分而設的現行程序，在有關議員被暫停職務或權利之前，議員個人利益監察委員會("監察委員會")會進行調查，而被調查的議員會獲給予機會向監察委員會作出書面或口頭申述，並由包括法律顧問在內的人士陪同出席在監察委員會席前舉行的口頭聆訊。請參閱於 2014 年 12 月 9 日發出的《議員個人利益監察委員會處理投訴程序》第 10 及 15 段。

13. 基於以上所述，謹請議員就應否為被暫停職務的議員訂立上訴或反對程序提出意見。如議員支持訂立有關程序，則亦請議員就下述事宜發表意見：應否訂定程序讓被暫停職務的議員有機會透過就暫停職務一事提出上訴或反對而向立法會作出申述，又或在立法會主席將某議員點名前及在立法會處理暫停職務議案前，應否由立法會主席採取步驟確保該議員充分知悉針對其作出的確切指控，並確保該議員獲給予合理的陳詞機會。

問卷

14. 謹請議員填妥載於**附錄 VI**的問卷，就擬議處分提出意見，並於**2021年2月10日(星期三)或該日前**將問卷交回秘書處。

議事規則委員會秘書

(莫穎琛)

連附件

副本致：梁君彥議員, GBM, GBS, JP (立法會主席)
謝偉俊議員, JP (主席)
秘書長、法律顧問、副秘書長、助理秘書長 1、
助理秘書長 2、助理秘書長 3、助理秘書長 4、
高級助理法律顧問 3、主管(公共資訊部)、助理法律顧問 2

英國國會針對議員在議會會議期間作出極不檢點行為的處分

英國國會針對議員在議會會議期間作出極不檢點行為的處分綜述如下：

- (a) 按照《會議常規》第 43 條從下議院會議退席，不得繼續參與該次會議。¹ 這項處分與《議事規則》第 45(2)條所訂適用於立法會會議的處分相似；根據該條規則，如議員行為極不檢點，立法會主席或全體委員會主席可命令其立即退席，不得繼續參與立法會或全體委員會的該次會議；
- (b) 將議員點名及暫停其在下議院的職務。² 根據這項處分，如議員行為極不檢點，或漠視主席的權威，或不斷或故意藉濫用下議院的規則或以其他形式阻撓下議院處理事務，議長可將該議員點名，繼而由其他議員動議一項不容辯論亦不容修正的議案，以供下議院決定是否暫停該議員在下議院的職務，而相關的期限如下：(a)首次被暫停職務者，為期 5 次會議；(b)第二次被暫停職務者，為期 20 次會議；及(c)在其後再被暫停職務者，則為期至下議院命令終止的日期，或在沒有該命令的情況下，須在該會期餘下時間內繼續被暫停職務；³
- (c) 如下議院藉決議將某名議員暫停職務後，議員拒絕遵從議長的指示退席，並需要使用武力以強令有關議員遵行議長的指示，該名議員便須在該會期餘下時間內停職，不得履行下議院職務；⁴

¹ 《會議常規》第 43 條。這條常規所用的字詞是"當天的會議"，即等同一次會議，因為下議院每次會議為期一天。

² 《會議常規》第 43 條及第 44(1)至(3)條。

³ 《會議常規》第 44(2)條及厄斯金梅編著的 *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* 第 25 版第 21.50 段。

⁴ 《會議常規》第 44(4)條及厄斯金梅第 21.50 段。下議院在 1901 年因應下述事件而制訂這條常規：數名愛爾蘭民族黨(Irish Nationalist)的議員在會議上妨礙點名表決進行，並須由糾儀長(Serjeant-at-Arms)在警員協助下使用武力強行將該等議員逐離議事廳。在制訂《會議常規》第 44(4)條前，如議員行為極不檢點，議長可命令其從下議院退席，不得繼續參與該次會議，甚或加上將該議員點名，藉通過議案在指定期限內暫停其下議院職務。《會議常規》第 44(4)條實質上是把議員的暫停職務期限延長至該會期結束為止，而制訂該條的理由是要填補《會議常規》的漏洞，因為《會議常規》當時並無就需要施行武力以確保議員遵從議長或下議院命令的情況施加額外懲罰。

- (d) 被暫停職務的議員在暫停職務期間會被扣起薪金；⁵ 及
- (e) 議員雖被暫停職務，但仍可(亦只可)繼續參與其在暫停職務前獲委任審議私人法案的委員會的職務。⁶ 除參與該委員會的職務外，議員在暫停職務期間不可進入國會建築群。⁷

英國國會《會議常規》的有關條文和施加相關處分的過程流程圖，分別載於**附件 I 及 II**。

⁵ 《會議常規》第 45A 條。

⁶ 《會議常規》第 45(2)條及《下議院背景文件：下議院紀律處分及懲罰的權力》(House of Commons Background Paper: Disciplinary and Penal Powers of the House of Commons)("背景文件")，2012 年 11 月 27 日，第 4 頁。

⁷ 背景文件第 4 頁。

**Relevant Standing Orders of the House of Commons of the
Parliament of the United Kingdom**

43. Disorderly conduct

The Speaker, or the chair, shall order any Member or Members whose conduct is grossly disorderly to withdraw immediately from the House during the remainder of that day's sitting; and the Serjeant at Arms shall act on such orders as he may receive from the chair in pursuance of this order. But if on any occasion the Speaker, or the chair, deems that his powers under the previous provisions of this order are inadequate, he may name such Member or Members, in which event the same procedure shall be followed as is prescribed by Standing Order No. 44 (Order in debate).

44. Order in debate

- (1) Whenever a Member shall have been named by the Speaker, or by the chair, immediately after the commission of the offence of disregarding the authority of the chair, or of persistently and wilfully obstructing the business of the House by abusing the rules of the House or otherwise, then if the offence has been committed by such Member in the House, the Speaker shall forthwith put the question, on a motion being made, 'That such Member be suspended from the service of the House'; and if the offence has been committed in a committee of the whole House, the chair shall forthwith suspend the proceedings of the committee and report the circumstances to the House; and the Speaker shall on a motion being made forthwith put the same question as if the offence had been committed in the House itself.

Proceedings in pursuance of this paragraph, though opposed, may be decided after the expiration of the time for opposed business.

- (2) If any Member be suspended under paragraph (1) of this order, his suspension on the first occasion shall continue for five sitting days, and on the second occasion for twenty sitting days, including in either case the day on which he was suspended, but, on any subsequent occasion, until the House shall resolve that the suspension of such Member do terminate.

- (3) Not more than one Member shall be named at the same time, unless two or more Members, present together, have jointly disregarded the authority of the chair.
- (4) If a Member, or two or more Members acting jointly, who have been suspended under this order from the service of the House, shall refuse to obey the direction of the Speaker, when severally summoned under the Speaker's orders by the Serjeant at Arms to obey such direction, the Speaker shall call the attention of the House to the fact that recourse to force is necessary in order to compel obedience to his direction, and the Member or Members named by him as having refused to obey his direction shall thereupon and without any further question being put be suspended from the service of the House during the remainder of the session.¹
- (5) Nothing in this order shall be taken to deprive the House of the power of proceeding against any Member according to ancient usages.

45. Members suspended, etc., to withdraw from precincts

- (1) Members who are ordered to withdraw under Standing Order No. 43 (Disorderly conduct) or who are suspended from the service of the House shall forthwith withdraw from the precincts of the House.
- (2) Suspension from the service of the House shall not exempt the Member so suspended from serving on any committee for the consideration of a private bill to which he may have been appointed before the suspension.

45A. Suspension of salary of Members suspended

The salary of a Member suspended from the service of the House shall be withheld for the duration of his suspension.

46. Power of the Speaker to adjourn House or suspend sitting

In case of grave disorder arising in the House the Speaker may, if he thinks it necessary to do so, adjourn the House without putting any question, or suspend the sitting for a time to be named by him.

¹ The procedural steps the Speaker, the Serjeant-at-arms and staff of the House should take when Standing Order No. 44(4) is invoked are set out in a "Quick Reference Note" issued by the House of Commons, which are reproduced in the **Attachment**.

**Quick Reference Note, House of Commons
of the Parliament of the United Kingdom**

Naming of a Member – Quick Reference

Speaker	<i>I name [name of Member]</i> <i>[If necessary: I call the Minister to move a suspension motion.]</i>
Minister:	I beg to move that [name of the Member] be suspended from the service of the House. <i>[The Question must be put forthwith. It is exempted business]</i>
Speaker	The Question is, That [name of Member] be suspended from the service of the House. As many as are of that opinion... <i>[if the Motion to suspend the Member is agreed to]</i>
Speaker	I have to direct the honourable Member for... to withdraw in compliance with the order which the House has just made <i>[if the Member then declines to withdraw]</i>
Speaker	I must now warn the honourable Member that if recourse to force is needed to compel obedience to my direction, he/she will be suspended for the remainder of this Session under Standing Order No.44. The Serjeant at Arms will ensure that the honourable Member complies with my direction to withdraw.

The Serjeant then approaches the Member, and standing at the nearest point to him on him on the floor of the House, informs him of the Chair's direction:

Serjeant: I must ask the honourable Member if he or she intends to comply with the direction of the Chair to withdraw

Should the Member still refuse to obey the Chair's direction, the Serjeant should report: "Mr Speaker, I have to report that the hon. Member has indicated that he does not intend to comply with the Order of the House."

Speaker: I suspend the sitting for ten minutes while the honourable Member leaves the House.

If the Serjeant has to use force to remove the Member, the Serjeant reports this fact to the Chair. If so, when the House resumes:

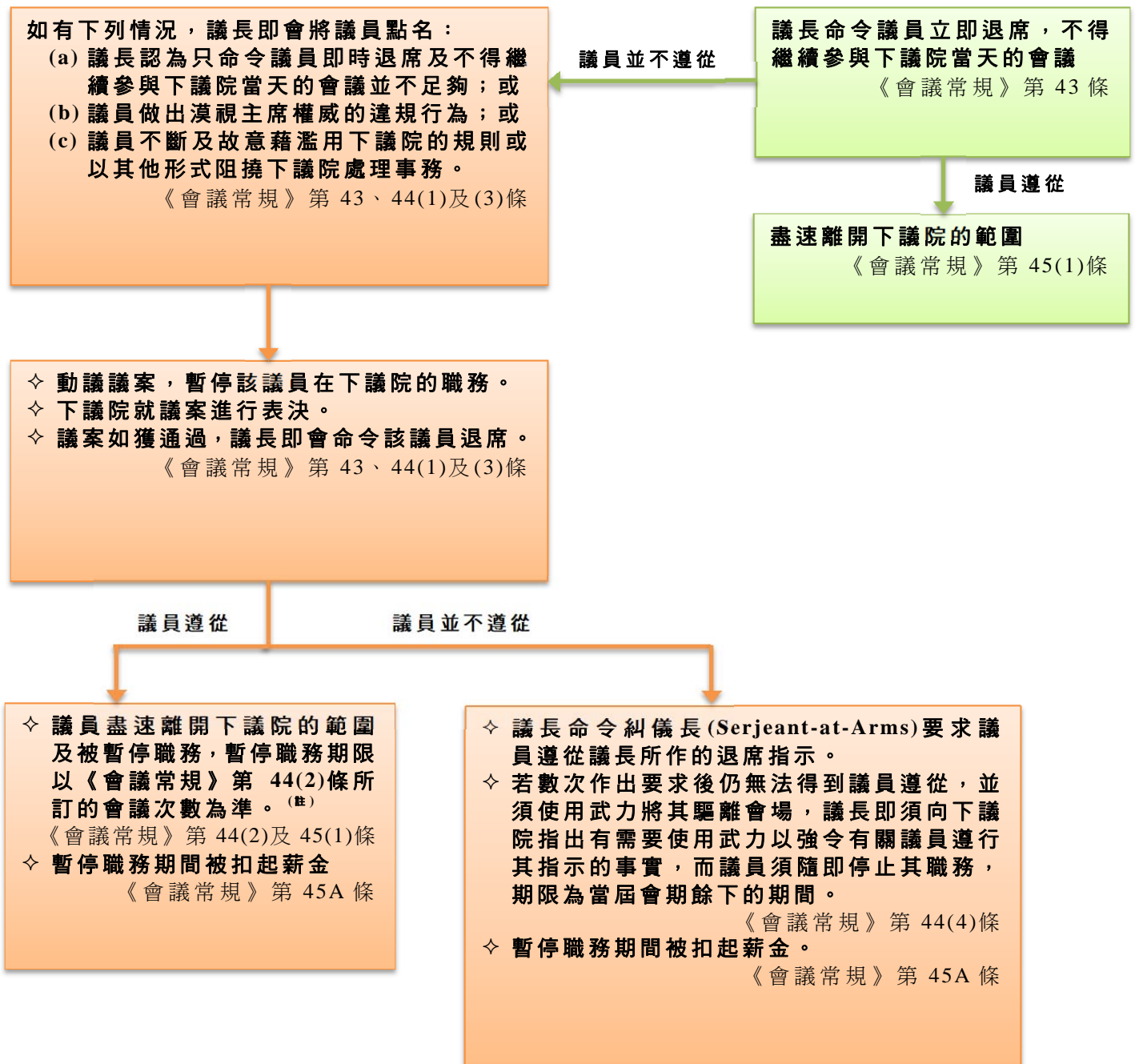
Speaker: I have to call the attention of the House to the fact that resources to force has been necessary to compel obedience to my direction to withdraw.

Accordingly, under Standing Order No. 44, the honourable Member is suspended From the service of the House during the remainder of this Session.

S.O. No. 44; Erskine May, p 452-4

Note: When a Member is ordered to withdraw or is suspended, the Clerk at the Table sends the Serjeant a note giving details. The Serjeant escorts the Member off the Parliamentary Estate (unless a suspended Member is serving on an Opposed Private Bill Committee).

英國國會下議院針對議員行為極不檢點施加處分的過程流程圖



圖例：

- 綠色方格：處分(1)——命令其退席。
- 橙色方格：處分(2)——點名將其暫停職務。

註：

根據《會議常規》第 44(2)條及厄斯金梅編著的 *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* 第 25 版第 21.50 段，依照該條常規暫停議員下議院職務的期限是以遞增級別訂定的，由首次被處分時為期 5 次會議(等同“5 個會議日”(《會議常規》第 44(2)條所用字詞))、第二次被處分時為期 20 次會議，以至在其後再被處分時即暫停該議員職務至下議院命令終止的日期(或在沒有該命令的情況下，則為會期餘下的時間)不等。

Relevant provisions of the Rules of Procedure of the Bundestag

Rule 38

Suspension of Members of the Bundestag

- (1) The President may order a Member of the Bundestag who has committed a serious breach of order or failed to respect the dignity of the Bundestag to leave the Chamber for the remainder of the sitting even if he or she has not been called to order or no fine has been imposed. Before the sitting is closed the President shall announce for how many sitting days the Member in question will be suspended. A Member of the Bundestag may be suspended for up to thirty sitting days.
- (2) A suspension of a Member from a sitting may be issued retrospectively, no later than the sitting subsequent to that in which the serious breach of order or failure to respect the dignity of the Bundestag took place, provided the President explicitly declares a breach of order or failure to respect the dignity of the Bundestag during the sitting in question and reserves the right to issue a suspension at a later point. The second and third sentences of paragraph (1) shall apply, *mutatis mutandis*. The fact that a call to order has already been made shall not preclude the possibility of a suspension from a sitting being issued retrospectively.
- (3) The Member concerned shall immediately leave the Chamber. If he or she refuses to obey the order, the President shall indicate to the Member that this behaviour will result in a prolongation of the suspension.
- (4) The Member concerned shall also be excluded from committee meetings for the duration of his or her suspension.
- (5) If the Member concerned attempts unlawfully to take part in sittings of the Bundestag or meetings of its committees, the second sentence of paragraph (3) shall apply, *mutatis mutandis*.
- (6) The Member concerned shall not be deemed to be on leave of absence. The Member may not enter his or her name in the attendance register.

Rule 39

Objection to measures for the maintenance of order

The Member concerned may, by the next sitting day, lodge a reasoned objection in writing to the call to order (Rule 36), to the fine (Rule 37) or to his or her suspension (Rule 38). The objection shall be placed on the agenda of that sitting. The Bundestag shall decide thereon without debate. The objection shall not have a delaying effect.

與立法會施行財政處分有關的法律事宜

與立法會對議員判處罰款或扣起其酬金的權力(如有的話)相關的法律事宜的詳細分析，載述如下：

- (a) 在普通法下，殖民地立法機關(例如 1997 年前的立法局)儘管有權採取保護性或非懲罰性行動，使其能履行作為立法機關的職能，但並不擁有類似英國國會上下議院所擁有的固有懲治管轄權。就此，例如新西蘭及澳洲部分省等司法管轄區均已制定法例，向相關立法機關賦予權力，可就藐視國會施加罰則。該等罰則包括罰款及/或監禁。在香港，《立法會(權力及特權)條例》(第 382 章)於 1985 年制定，以把"立法會與其議員及人員.....的某些權力、特權及豁免權"寫入法例。在其他司法管轄區被確認為藐視國會的若干行為，屬第 382 章下的罪行，而法院獲賦予權力就有關罪行判處罰款及/或監禁。該等行為包括致令立法會或任何委員會的會議程序中斷、襲擊或妨礙立法會議員或人員，以及在被傳召後沒有到立法會或任何委員會列席。¹
- (b) 法院已裁定，立法機關的一項必要權力為就議員故意妨礙議院程序而在一段指明期間暫停該等議員的議院職務；立法機關有權基於需要而暫停議員的議院職務；以及國會只可以使用暫停議員職務作為一個自衛的方法，而非用作懲罰措施。

在此基礎上，法院裁定，雖然根據需要，國會上下議院能夠暫停議員的議院職務，作為保護或自衛的措施，但此需要並不賦予議院無條件地暫停職務的權力。

已被法院裁定為有必要、具保護性及非懲罰性的其他立法機關權力，包括將某議員逐出以確保立法機關的程序在不受干擾的情況下進行，以及將干擾國會程序的訪客驅離。

- (c) 雖然合理需要原則容許殖民地式議會或其主持會議者採取所需的行動，藉以自我保護及有效履行其

¹ 請參閱香港法例第 382 章第 17 至 19 條。

作為立法機關的職能，但法院已裁定，罰款罰則或交付羈押已逾越了該等議會在普通法下的權限範圍。² 在大部分的英聯邦立法機關中，就藐視而處以罰款的權力是由法例授予。³

- (d) 至於立法機關是否有權對議員施以停薪暫停職務，英國下議院有權根據其《會議常規》扣起停職議員的薪金。⁴ 然而，究竟立法會能否採用同一做法，須仔細考慮下列事宜：
- (i) 法院認為，立法機關議員在停職期間不獲支薪，此做法屬懲罰性措施，與罰款同一類別。⁵ 由於立法會的起源是殖民年代的立法機關，因此並無類似英國國會所享有的固有懲治管轄權。
 - (ii) 英聯邦司法管轄區(如新西蘭和南非)已制定法例，賦權當地的立法機關暫停議員職務而不發放薪金或酬金。⁶ 台灣和南韓亦有採取類似做法。⁷
 - (iii) 至於一些司法管轄區的立法機關議員的酬金已獲法例訂明，但有關法例並無條文訂明議員停職期間不獲酬金的安排，法院認為有關的立法機關既然沒有明文訂明其這方面的權力，便不得扣起停職議員的酬金，亦不能使有關議員無法享有立法機關議員所應得的津貼及福利待遇

² *Kielly v Carson* (1842) 4 Moo. PC. 63 ; *Fenton v Hampton* (1858) 11 Moo. P.C. 347 。

³ 請參閱例如澳洲《1987年國會特權法令》第7條，以及《眾議院行事方式》("House of Representatives Practice")(第7版)，第765至766頁。對比德國聯邦議院(即德國國會下議院)，如議員違反規則的程度不輕，或蔑視下議院的尊嚴，其《議事規則》第37條賦予主席權力，可對有關議員判處罰款1,000歐羅(如再次違規，可增加至2,000歐羅)。

⁴ 停職議員的薪金按《會議常規》第45A條"扣起"，是指該議員於停職期間不獲發放薪金：請參閱厄斯金梅(第24版，第54頁)。

⁵ *R v Dickson; Ex parte Barnes* (1947) S.R.Qd. 133 第137頁，昆士蘭最高法院。

⁶ 請參閱新西蘭《2013年國會議員(薪酬及服務)法》(Members of Parliament (Remuneration and Services) Act 2013)第14條；南非《2004年國會及省級立法機關的權力、特權及豁免權法》(Powers, Privileges and Immunities of Parliament and Provincial Legislatures Act, 2004)第12(5)條。

⁷ 請參閱台灣《立法委員行為法》第28條；南韓《國會法令》(National Assembly Act)第163條。

遇。⁸

鑒於上述事宜及上文(b)及(c)項提及的合理需要原則，立法會如依據英國下議院的慣例，在沒有法定權限的情況下不予發放一名議員的酬金，或會有欠穩妥。為免受法律挑戰，可取的做法是就不向停職的立法會議員發放酬金、⁹津貼及/或福利待遇一事獲得法例賦權，情況與向立法機關議員施加罰款一樣。

- (e) 鑒於針對議員的暫停職務議案如獲立法會通過，會導致該議員被暫停在立法會的職務及其酬金及/或可獲發還的工作開支被扣起，議員可按自然公正及正當程序的原則考慮應否及如何讓暫停職務議案所針對的議員在程序上獲得公平對待，以免可能遭受法律挑戰。

2. 議員若擬針對極不檢點行為施行財政處分，可考慮：

- (a) 應否制定新法例或對第 382 章作出法例修訂，明確賦權立法會施行擬議的財政處分；
- (b) 在暫停職務期間應否扣起酬金及可獲發還的工作開支；及
- (c) 如針對某議員的暫停職務議案獲得通過，有何程序及行事方式可讓該名可能面臨停職及財政處分的議員在程序上獲得公平對待——例如應否訂定與德國聯邦議院所訂定類似的上訴或反對程序，讓停職議員有機會透過就暫停職務一事提出上訴或反對而向立法會作出申述，又或在立法會主席將某議員點名前及在立法會處理暫停職務議案前，應否由立法會主席採取步驟確保該議員充分知悉針對其作出的確切指控，並確保該議員獲給予合理的陳詞機會。

⁸ *R v Dickson; Ex parte Barnes* (1947)，同上；*Yang Dipertua, Dewan Rakyat & Ors v Gobind Singh Deo* [2014] 6 MLJ 812，馬來西亞聯邦法院。

⁹ 根據議員薪津獨立委員會於 1994 年發表的報告，立法局(立法會)議員的工作不是職業，卻應視為公眾服務，而議員必須獲得若干酬勞。每月支付予立法局(立法會)議員的款項不應稱為薪金。

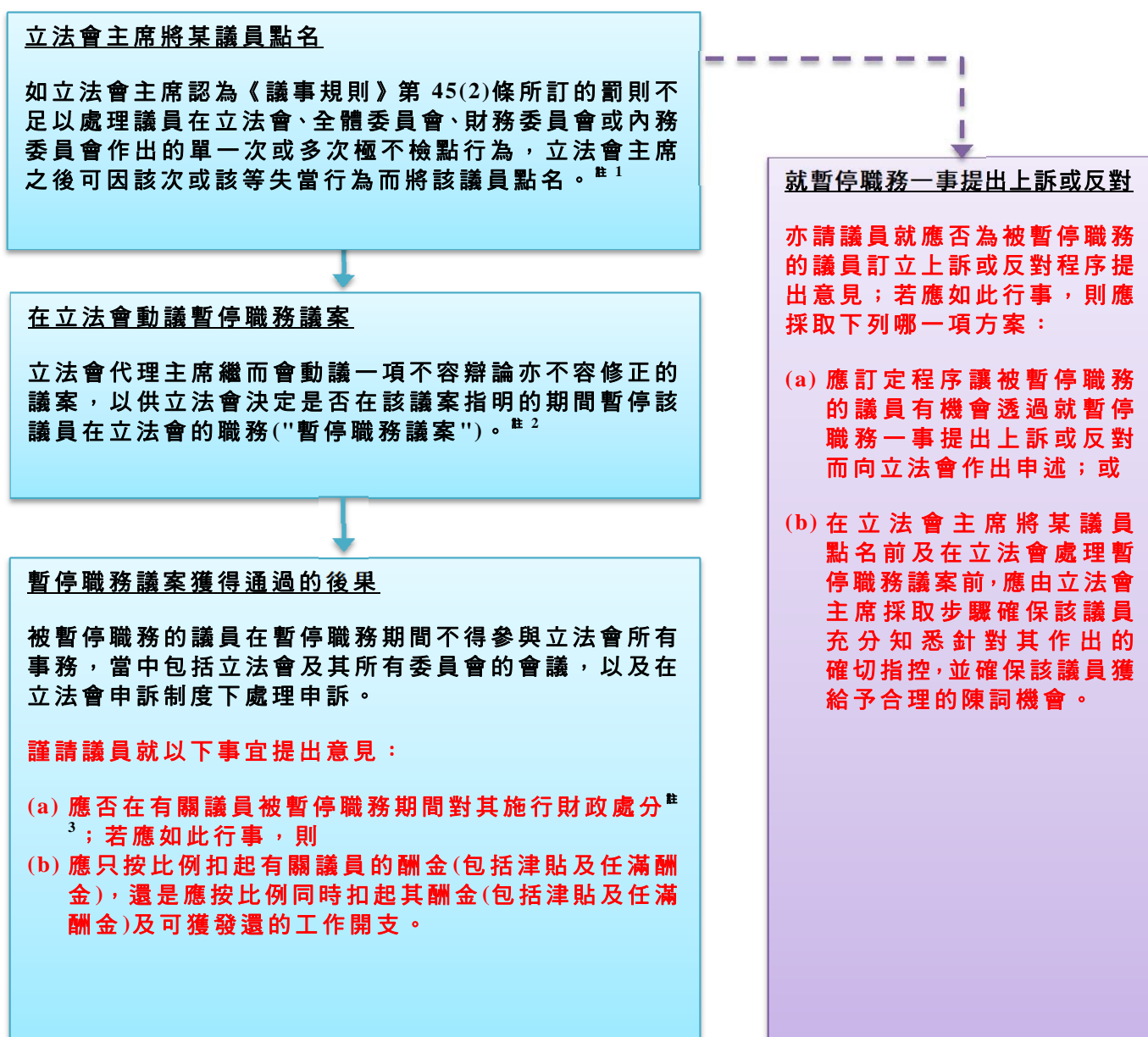
有關議員失當行為的《議事規則》條文摘錄

《議事規則》

45. 立法會及委員會會議中的秩序

- (1) 立法會主席、全體委員會主席或任何委員會主席如發覺有議員在辯論中不斷提出無關的事宜，或冗贅煩厭地重提本身或其他議員的論點，於向立法會或委員會指出該議員的行為後，可指示該議員不得繼續發言。(2017 年第 187 號法律公告)
- (2) 如議員行為極不檢點，立法會主席、全體委員會主席或任何委員會主席即須命令其立即退席，不得繼續參與立法會或委員會的該次會議；立法會秘書或任何委員會的秘書須按照主席的命令採取行動，以確保該命令得以遵從。(2011 年第 87 號法律公告)

在立法會主席認為《議事規則》第 45(2)條所訂的罰則不足以處理議員在立法會、全體委員會、財務委員會或內務委員會作出的極不檢點行為的情況下施行擬議處分的程序流程圖



註 1：在決定是否將有關議員點名時，立法會主席可顧及通告第 6 段所載的相關因素。

註 2：議事規則委員會建議，擬議處分應以下列的嚴重程度遞增級別為基準：

在同一任期內 通過針對有關議員的 暫停職務議案的次數	→	暫停職務的期限 (按星期計)
首次	→	1 星期
第二次	→	2 星期
第三次	→	4 星期
第四次	→	8 星期

就其後任何一次通過針對有關議員的暫停職務議案的情況而言，暫停職務的期限為上次的兩倍，但該期限不得超逾相關立法會任期的結束日期。

註 3：立法會如要對議員施行財政處分，必須透過制定新法例或修訂相關現有的法例獲得明確的法定權限。

問卷

(請於 2021 年 2 月 10 日(星期三)或該日前交回)

傳真號碼：2509 9055

致：立法會
議事規則委員會秘書
莫穎琛小姐

議事規則委員會

諮詢全體議員

對於訂明在立法會、全體委員會("全委會")、財務委員會("財委會")或內務委員會會議上作出極不檢點行為的議員須被點名及暫停在立法會的職務此項處分建議("擬議處分")(載於立法會 CROP 41/20-21 號文件)，本人的意見如下：

(請在適當方格內加上"✓"號。如供填寫意見的空位不敷使用，請附另頁提出意見。)

I. 施行擬議處分的程序(文件第 6 段)

1. 如立法會主席認為《議事規則》第 45(2)條所訂的退席罰則不足以處理議員在立法會、全委會、財委會或內務委員會作出的單一次或多次極不檢點行為，即會觸發施行擬議處分的程序。立法會主席之後可因該次或該等失當行為而將該議員點名，當中須顧及的相關因素包括在該次或該等事件中所涉行為的嚴重程度；所造成或威脅造成的干擾、損害及/或傷害的性質及程度；及/或該議員在任期內作出類似行為的頻密程度，以及該議員有否漠視主席的權威及/或不斷或故意藉濫用立法會的規則阻撓立法會或有關委員會處理事務。立法會代理主席繼而會動議一項不容辯論亦不容修正的議案，以供立法會決定是否在該議案指明的期間暫停該議員在立法會的職務("暫停職務議案")。

支持

不支持

沒有意見

其他意見/建議(如有的話)：

2. **適用範圍**(文件第7段)

- 擬議處分將適用於處理議員在立法會、全委會、財委會及內務委員會會議上作出的極不檢點行為。

支持 不支持 沒有意見

其他意見/建議(如有的話)：

3. **暫停職務的期限**(文件第8段)

- 擬議處分應以下列的嚴重程度遞增級別為基準：

<u>在同一任期內 通過針對有關議員的 暫停職務議案的次數</u>	→	<u>暫停職務的期限 (按星期計)</u>
1 次	→	1 星期
2 次	→	2 星期
3 次	→	4 星期
4 次	→	8 星期

就其後任何一次通過針對有關議員的暫停職務議案的情況而言，暫停職務的期限為上次的兩倍，但該期限不得超逾相關立法會任期的結束日期。

支持 不支持 沒有意見

其他意見/建議(如有的話)：

4. 暫停職務的後果

(a) 不得參與所有議會事務(文件第9段)

被暫停職務的議員在暫停職務期間不得參與立法會所有事務，當中包括立法會及其所有委員會的會議，以及在立法會申訴制度下處理申訴。

<input type="checkbox"/> 支持	<input type="checkbox"/> 不支持	<input type="checkbox"/> 沒有意見
-----------------------------	------------------------------	-------------------------------

其他意見/建議(如有的話)：

(b) 暫停發放酬金、津貼、任滿酬金及暫停發還工作開支(文件第10及11段)

(i) 應在議員被暫停職務期間對其施行財政處分。

<input type="checkbox"/> 支持	<input type="checkbox"/> 不支持	<input type="checkbox"/> 沒有意見
-----------------------------	------------------------------	-------------------------------

(ii) 如你支持上文(b)(i)項，請示明你認為應施行下列哪一項財政處分：

- 應只按比例扣起有關議員的酬金(包括津貼及任滿酬金)；或
- 應按比例同時扣起有關議員的酬金(包括津貼及任滿酬金)及可獲發還的工作開支。

其他意見/建議(如有的話)：

5. 就暫停職務一事提出上訴或反對(文件第12及13段)

(a) 應為被暫停職務的議員訂立上訴或反對程序。

<input type="checkbox"/> 支持	<input type="checkbox"/> 不支持	<input type="checkbox"/> 沒有意見
-----------------------------	------------------------------	-------------------------------

(b) 如你支持上文第5(a)項，請示明你認為應採取下列哪一項方案：

- 應訂定程序讓被暫停職務的議員有機會透過就暫停職務一事提出上訴或反對而向立法會作出申述；或
- 在立法會主席將某議員點名前及在立法會處理暫停職務議案前，應由立法會主席採取步驟確保該議員充分知悉針對其作出的確切指控，並確保該議員獲給予合理的陳詞機會。

其他意見/建議(如有的話)：

II. 附加意見

簽署 : _____

議員姓名 : _____

日期 : _____