

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2423/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/17/98

立法會 《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》委員會

第23次會議紀要

日期：2000年1月5日(星期三)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：夏佳理議員(主席)
何秀蘭議員
李永達議員
吳亮星議員
周梁淑怡議員
程介南議員
曾鈺成議員

缺席委員：陳婉嫻議員
黃宏發議員
劉漢銓議員
劉慧卿議員
蔡素玉議員
鄧兆棠議員

出席公職人員：政制事務局副局長
葉文輝先生

政制事務局首席助理局長
蘇植良先生

副法律政策專員(憲制事務)
區禮義先生

副首席政府律師(選舉)
高意潔女士

政府律師
林少忠先生

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 政府當局就法案委員會在1999年12月7及10日兩次會議上提出的關注事項所作的回應
(立法會CB(2)756/99-00(01)、(02)及(03)號文件)

“選舉捐贈”的建議新定義

政制事務局副局長表示，因應議員在先前會議上所表達的意見，政府當局打算提出委員會審議階段修正案，修訂“選舉捐贈”的定義(b)及(c)段，以澄清除金錢捐贈外，選舉捐贈亦包括——

- (a) 為促使某候選人或某些候選人當選或阻礙另一候選人或另一些候選人當選，而給予該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而給予的任何貨品；及
- (b) 為促使某候選人或某些候選人當選或阻礙另一候選人或另一些候選人當選，而向該候選人或該等候選人提供或就該候選人或該等候選人而提供的任何服務，但不包括自願服務。

他補充，政府當局作出上述修訂後，亦會對條例草案第18、19(2)及19(3)條作出相應修訂，以便草擬方式貫徹一致。

2. 主席表示，根據條例草案第18條的現有句子結構，該條文似乎規定候選人只可將選舉捐贈用以償付選舉開支。他指出，根據定義，選舉開支已包括“包含貨品及服務而用於促使或阻礙某候選人或某些候選人當選的選舉捐贈的價值”。有鑒於此，他要求政府當局在徵詢助理法律顧問的意見後，考慮可否簡化“選舉捐贈”的建議新定義，以及上文提及對條例草案第18、19(2)及19(3)條所作的修訂，即考慮實際上有否需要提述選舉捐贈包含

政府當局

貨品或服務。

“自願服務”的建議定義

3. 政制事務局副局長表示，按照議員提出的建議，政府當局會把原先的“at the person’s own free time”修改為“at the person’s own time”。

4. 政制事務局副局長又表示，並非所有免費向某候選人或某些候選人提供的自願服務均不納入“利益”一詞的修訂定義內。根據“利益”和“自願服務”的修訂定義，只有為促使或阻礙某候選人或某些候選人當選而提供的自願服務，才不會被視作利益。

5. 主席詢問，某人如向一名選民提供看來與選舉無關的免費服務，會否構成第11條所訂的提供利益罪行。

6. 政制事務局副局長答稱，最終須視乎提供服務者的意圖此項準則而定。倘若提供該項服務是為了誘使有關選民在選舉中投票支持或不投票支持某候選人或某些候選人，則會構成條例草案第11條所訂的賄賂選民罪行。

條例草案第7(1)條

7. 政制事務局副局長回應法案委員會在1999年12月7日會議上提出的疑問時，解釋條例草案第7(1)條把誘使某人在選舉中參選的作為視作舞弊行為的理據。他表示，一個跨部門工作小組曾就1982年區議會選舉和1983年市政局選舉的安排進行檢討及提出建議。在1984年，政府當局按照工作小組的建議，在《舞弊及非法行為條例》加入現行第8A(1)條。工作小組認為，由於該條例只訂有條文，防止任何人賄賂或恐嚇選民投票支持或不投票支持某名候選人，因此當局亦應另訂條文，防止任何人賄賂或恐嚇任何其他人士參選或退選。

8. 政制事務局副局長表示，條例草案第7(1)條旨在維持選舉廉潔誠實的本質，即防止任何人或機構在選舉中向候選人提供利益，以致他們一旦當選，便會維護這些人或機構的利益，或為這些人或機構謀取利益。

9. 李永達議員表示，上文第8段所載的理據旨在證明有必要訂立條例草案第7(1)條，但該論據帶有誤導成分。他指出，任何當選的候選人均有責任代表曾選舉他的人士，並維護該等人士的利益。對於透過功能界別當選的立法會議員而言，此點尤為明顯。

10. 政制事務局副局長回應時表示，一如條例草案第2部所載的其他條文，條例草案第7條旨在界定何謂選舉中的舞弊行為。構成有關罪行的作為，具有透過提供利益行賄的舞弊動機此一關鍵元素。他表示，條例草案第7條及第2部所載其他罪行條文的句子結構已包含了舞弊意圖這個心理元素。

11. 主席質疑，條例草案第7條及第2部所載的其他條文是否足以反映有關的立法意圖。他表示，按照現時的草擬方式，如要將某人定罪，似乎無須證明該人具有犯罪意圖。此外，“利益”一詞的定義具有廣泛的涵義，當中包括範圍廣泛的活動，例如某政治團體向某人提供受僱工作，以期鼓勵並協助該人參選。主席關注到第2部所載的罪行條文實際上可輕易構成絕對罪行，即單憑有關作為本身，便足以構成在選舉中作出舞弊行為的罪行，而無需證明具備舞弊動機。

12. 主席提到法案委員會在1999年12月10日上次會議所進行的討論，並進一步指出當局可參照英國《1983年人民代表法令》（“英國法令”）第107條（有舞弊成分的退出選舉），加入類似的提述。該條文訂明——

“任何人如藉給予金錢或承諾給予金錢作為代價，以舞弊方式誘使或促致他人撤回以候選人身份在選舉中參選，以及任何人如為著有關的誘使或促致作為而退出選舉，即屬犯非法收受金錢的罪行。”

他表示，英國法令第107條中“以舞弊方式誘使”等字眼清楚表明必須證明具備舞弊意圖。

13. 議員同意應檢討條例草案第7條及第2部所載其他罪行條文的草擬方式，以免無不法意圖的作為構成罪行。議員要求政府當局考慮主席的建議，即仿照英國法令第107條的草擬方式，加入對“以舞弊方式誘使”的提述，或加入“具有合理辯解”作為免責辯護。

政府當局

條例草案第19條

14. 政制事務局副局長表示，政府當局認為，即使所給予的選舉捐贈為一組參選的候選人集體所有，以“\$1,000以上”作為基準，規定捐贈款額如超過這個數目，則須向捐贈者發出收據的做法亦屬恰當。為免生疑問，政府當局會動議一項委員會審議階段修正案，清楚說明此點。

15. 政制事務局副局長又表示，就條例草案第19條而言，捐贈者接連多次給予的款項會否視作一筆單一的選舉捐贈，須視乎情況而定。舉例而言，若捐贈者一開始已清楚表明有意在一段短時間內，分多次捐贈一筆為數超過1,000元的款項，就條例草案第19條而言，每次捐贈的款項顯然應合計為一筆捐款總額。在考慮這個問題時，當局須顧及多項相關的因素，包括每次捐款的數額、支付款項的方式、款項總額、給予款項的次數，以及捐贈者和候選人之間的關係。應注意的另一點是，若要根據第19(3)條採取執法行動，控方須根據無合理疑點的標準證明有關款項屬於一筆單一捐贈，以及候選人知道此事。

條例草案第21條

16. 在1999年12月10日會議上，主席曾問及條例草案第21條所訂的受賄撤回選舉呈請的舞弊行為，會否包括選舉呈請所涉雙方就關乎他們之間如何處置訟費的問題達成協議，並以此作為條件，要求呈請人撤回有關的選舉呈請此一情況。副法律政策專員(憲制事務)就此回應時解釋，政府當局認為，由於商業糾紛純粹涉及私人權利和利益，因此訴訟雙方達成庭外和解，絕對合法合理，但選舉呈請與商業糾紛不同，呈請人實際上正質疑一項選舉的結果，而這正是公眾關注的事宜。因此，政府當局認為不宜容許以任何形式提供利益(不論是庭外和解抑或公然賄賂)，以誘使呈請人撤回選舉呈請。

17. 主席認為，倘若有關各方真的希望“了結事情”，並透過在訟費方面的協議達成和解，而法庭亦就撤回選舉呈請給予許可，則不應構成第21條所訂的罪行。他表示，此類和解可為呈請人和答辯人雙方節省大量時間和費用。

18. 政制事務局副局長重申，鑒於選舉呈請所涉及的糾紛屬公眾關注的事宜，在法例訂明在甚麼情況下應准許或不應准許有關各方私下進行和解並非恰當的做法。他又指出，現行的選舉法例載有關於支付與選舉呈請有關的訟費的條文。舉例而言，《立法會條例》第68(7)條訂明，呈請人如撤回選舉呈請或停止進行呈請，則有法律責任支付答辯人的訟費。他表示，選舉呈請的聆訊一旦展開，如有關各方因私下就支付訟費問題達成協議而撤回呈請，會引起公眾的懷疑。

19. 李永達議員表示，要使公眾不再懷疑某項關乎處置訟費的庭外和解可能涉及提供及接受利益的舞弊元素，實在困難。周梁淑怡議員認為，在草擬法例時，應以盡量減少出現舞弊或非法行為的可能性作為原則。她

並不贊成容許選舉呈請所涉各方進行庭外和解。她補充，法庭有權在法律程序終結時，就訟費作出適當的命令。

II. 政府當局建議的委員會審議階段修正案修訂草擬本 (立法會CB(2)391/99-00(01)號文件)

20. 議員繼續審議政府當局提出的委員會審議階段修正案草擬本。

在競選活動中不盡最大努力的罪行

21. 助理法律顧問指出，當局只在條例草案第7條(賄賂候選人或準候選人的舞弊行為)而沒有在第8條訂定在選舉中不盡最大努力的建議新罪行。鑒於助理法律顧問提出的事宜，議員要求政府當局考慮有否需要在條例草案第8條加入一項罪行元素，即對候選人施用武力或脅迫手段，或威脅對候選人施用武力或脅迫手段，誘使其在競選活動中不盡最大努力。

政府當局

條例草案第27至31條

22. 議員已研究並同意政府當局就條例草案第27至31條提出的委員會審議階段修正案草擬本，詳情載於政府當局的文件。

III. 下次會議日期

23. 下次會議定於2000年1月6日上午8時30分舉行。

24. 會議於上午10時30分結束。

(會後補註：政府當局就法案委員會在是次會議上提出的關注事項所作的回應，已於2000年1月13日隨立法會CB(2)850/99-00(01)號文件發出。)

立法會秘書處
2000年5月16日