

立法會

Legislative Council

立法會CP 233/98-99號文件

檔 號：CP/G 01/12

檢討立法會申訴制度運作事宜小組委員會 會議紀要

日 期：1998年8月19日(星期三)
時 間：上午10時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席議員：梁智鴻議員(主席)
李柱銘議員
李啟明議員
梁劉柔芬議員
曾鈺成議員
鄭家富議員

缺席議員：何秀蘭議員
蔡素玉議員

列席秘書：總主任(申訴)
盧程燕佳女士

列席職員：秘書長
馮載祥先生

副秘書長
羅錦生先生

高級助理法律顧問
李裕生先生

研究主任2
余倩蕊女士

高級主任(申訴)5
傅義生先生

I. 通過上次會議的紀要

上次會議的紀要獲確認通過，無須修訂。

II. 續議事項

(a) 擴大《立法局(權力及特權)條例》的適用範圍，以涵蓋議員就申訴個案與申訴團體及政府當局舉行的會議

2. 高級助理法律顧問向與會者表示，在立法會申訴制度下，議員與市民舉行的會議及議員與政府當局舉行的會議(即個案會議)，並非立法會或其轄下各委員會的會議，因此不屬於《立法局(權力及特權)條例》(下稱“該條例”)(第328章)的適用範圍。議員若決定擴大該條例所授予的權力及特權，藉以涵蓋上述會議，可採取兩種方法：(1)修訂該條例，以涵蓋該等會議；或(2)修訂《立法會議事規則》，使該等會議成為立法會轄下委員會的會議。

3. 議員繼而討論是否有需要擴大有關的權力及特權，以涵蓋此等會議。議員察悉，立法會申訴制度是源自六十年代的行政立法兩局非官守議員申訴制度。此制度自開始運作以來，一直不屬於該條例的適用範圍，議員亦從未檢討過應否將此制度納入該條例的適用範圍。梁劉柔芬議員建議，議員可先行討論其他議項，當更清楚了解應否及如何修訂立法會申訴制度時，才進一步考慮此議項。大部分議員則認為，鑑於《基本法》訂明立法會應設有申訴制度，該制度所處理的事宜應視為立法會事務。況且，當值議員與申訴團體舉行的會議當中，有部分是有傳媒在場採訪。故此，原則上應採納此建議，擴大該條例所授予的權力及特權，以涵蓋在申訴制度下舉行的會議。議員亦同意，此等權力及特權應只適用於出席有關會議的立法會議員及政府官員，而不適用於公眾人士，這與委員會會議現行的做法一致。議員要求秘書處進一步考慮實施此項建議的適當方式，並向小組委員會匯報，以便進一步討論。

立法會秘書處

(b) 其他申訴制度與立法會申訴制度在運作上的比較 (立法會CP166/98-99(02)號文件)

4. 副秘書長解釋有關“其他申訴制度與立法會申訴制度在運作上的比較”的擬議研究大綱，並作出以下建議：

第一部分 —— 與本地的申訴制度比較

- (i) 在法定機構方面，將會研究平等機會委員會及消費者委員會；
- (ii) 將會研究水務署、交通投訴組及兩個法定機構，即房屋委員會及醫院管理局所分別設立的申訴制度；
- (iii) 將會簡略研究司法覆核及審裁處的制度，並作出匯報；
- (iv) 分析部分將會就是項研究所涵蓋的各種制度及其運作程序作出比較；及

第二部分 —— 與外國議會的申訴制度比較

- (v) 除研究英國、美國及澳洲議會的申訴制度外，亦會研究日本議會的申訴制度。

5. 議員同意副秘書長的建議，但要求縮短研究時間。副秘書長回應時表示，第一部分的研究或可縮短時間，但第二部分由於涉及搜集有關外國議會的資料，因此可能難以縮短該部分所需的研究時間。議員強調無需進行極為深入的研究，但進行研究所須達到的其中一個目標，是鑑定在立法會申訴制度現時所處理的各類申訴個案當中，哪幾類較適宜由其他申訴制度處理，以便安排將該等個案轉介予該等申訴制度。議員亦提出以下建議：

- (i) 擬研究的各種申訴制度應包括行政上訴委員會(此項建議由梁劉柔芬議員提出)；
- (ii) 第一部分的分析應包括已研究的各個申訴制度所處理的個案數目的比較(此項建議由曾鈺成議員提出)；及
- (iii) 應同時研究這次所研究的各個本地申訴制度是否受到與《立法局(權力及特權)條例》相若的法律條文所保障。

(c) 立法會申訴制度的工作與申訴專員公署的工作會否重複

(立法會CP 166/98-99(03)號文件)

- 6. 總主任(申訴)簡略介紹該文件。

7. 議員察悉，基於保密和保障個人資料的理由，立法會處理的申訴個案與申訴專員公署及／或透過其他申訴制度處理的個案，當中有多少重複的情況，實在不得而知。然而，根據曾經向立法會申訴制度求助的部分申訴人士自願透露的資料，的確是有重複的個案。遇有此種情況，申訴部職員會建議，在申訴專員的調查未有結果前暫不處理該個案，以免工作重複。然而，若申訴人士堅決要求立法會申訴制度與其他申訴渠道同時處理其個案，申訴部會尊重其意願。

8. 議員對立法會申訴制度是否不應處理申訴專員經已或正在調查的個案，意見不一。李柱銘議員認為，立法會申訴制度在處理急切個案方面較其他申訴制度有效，因為議員可以召開緊急會議，與政府當局討論有關事項。此外，在某些申訴個案中，傳媒採訪議員與申訴人士的會晤，可收宣傳之效，或會對該等個案有幫助，這是其他申訴制度所無法做到的。他以當值議員近期處理的鰂魚涌林邊公共房屋發展計劃個案為例。該個案的申訴團體曾經向所有其他申訴渠道提出申訴，結果都是徒勞無功，而當值議員則能夠召開會議，與政府當局進行有效用的討論。梁劉柔芬議員表示，即使不應完全拒絕處理曾經或正由申訴專員調查的個案，亦應該小心處理這些個案，避免與申訴專員或其他申訴制度的工作重複。她強調，立法會的主要工作是訂立法例。

9. 關於就立法會申訴制度進行宣傳的規模，曾鈺成議員認為，雖然立法會不應大事宣傳其申訴制度，但適量的宣傳是有必要的，好讓公眾知悉此制度存在及其工作範疇。主席提及《就立法局秘書處各項服務進行檢討的報告》(見該文件附錄II(ii))，並指出立法局在1994年決定不再宣傳申訴制度，是刻意作出的決定，結果導致個案數量大幅下降，申訴部亦因而減少人手。梁劉柔芬議員關注的是，任何方式的宣傳均無可避免地導致與其他申訴制度競爭，並會令申訴部出現人手方面的問題。秘書長補充，根據過往經驗，在透過電視及電台作出宣傳的期間，申訴部接獲的個案往往大幅增加(增幅通常是平日數量的兩倍)。

10. 議員總結時認為，立法會申訴制度不應完全拒絕處理申訴專員經已或正在調查的個案，以及表面看來屬行政失當的個案。若某些個案似乎較適宜由其他申訴制度處理，便應徵求申訴人士同意，將其個案轉介有關的申訴制度辦理。議員亦贊成適量宣傳申訴制度，但必須小心避免與其他申訴制度競爭。

(d) 可替代當值議員制度的其他運作方式

(立法會CP166/98-99(04)號文件)

11. 總主任(申訴)向與會者簡略介紹該文件。

12. 議員察悉當值議員制度及值勤議員制度現時的運作程序。梁劉柔芬議員表示，其辦事處辦理所有與其功能組別有關的個案，每周約有60宗。李柱銘議員表示，他寧可由申訴部協助他處理個案。議員同意應維持當值議員制度及值勤議員制度，至於申訴人士所提出的個案應由議員本身的辦事處處理，抑或交由申訴部處理，可由議員自行決定。但議員應盡量利用本身的值勤議員辦事處處理有關地區及私人事宜的申訴，只將複雜的個案或申訴部檔案中可能有背景資料的個案，轉交申訴部處理，避免將其辦事處可以處理的個案交予申訴部，因而加重申訴部的工作負擔。

13. 總主任(申訴)解釋，如有多於一個申訴團體就同一或相類事項要求與議員會晤，倘若時間可以配合，申訴部通常會將有關個案合併，由同一組當值議員接見各有關的申訴團體。她引述近期有關西鐵工程的個案作為例子。然而，若經過一段長時間後，才接獲其他人士要求就相若事項與議員會晤，申訴部會安排兩組不同的當值議員分別接見該兩個申訴團體。遇有此類情況時，接見第一個申訴團體的第一組當值議員亦會獲邀出席與第二個團體進行的會晤。若第一組當值議員決定採取任何跟進行動，申訴部會將有關決定告知接見第二個申訴團體的第二組當值議員。

14. 李柱銘議員認為現時的做法有欠妥善。他建議申訴部應視乎個案的性質，亦向經由地方選區及功能組別選出的有關議員發出通知。主席表示，秘書處會難於決定應邀請哪些議員出席會議。梁劉柔芬議員認為，若採用這做法，部分議員將要處理大量個案，以致需負擔過量工作。曾鈺成議員表示，由地方選區選出的議員應該清楚知道本身地區所發生的問題，而不應依賴秘書處通知。經過稍作討論後，議員同意，既然秘書處發出的《8星期活動預報》載有當值議員與市民會晤的安排，所有其他議員應可透過該預報獲得足夠的通知。秘書長建議，為方便議員參閱，申訴部或可考慮另行發出一份《當值議員會晤市民的8星期活動預報》。李柱銘議員建議在預報中提供更多有關各次會晤的討論事項詳情。

立法會秘書處

15. 李柱銘議員進一步建議成立常設小組，以聽取及處理申訴團體所提出的申訴。該等常設小組可以按事項性質或按地方選區成立，而其他議員亦可自由參與此等常設小組就處理個案而進行的討論。梁劉柔芬議員認為，現時的當值議員制度行之有效，應該予以保留。她表示，由每周當值的6名來自不同政黨的議員與應申訴團體邀請出席會晤的議員，一同聽取並處理團體的意見，已是恰當的安排。她又表示，在成立擬議的常設小組方面及安排各個常設小組處理不同種類的個案方面，將會引起分配上的困難。李柱銘議員建議或可按事項性質，在各有關的事務委員會之下成立常設小組。他又建議，在成立此等常設小組後，應讓議員選擇是否繼續履行當值議員的責任。議員要求立法會秘書處就此事擬備另一份文件，供小組委員會進一步討論。

(e) 就申訴個案的跟進工作訂定劃一程序
(立法會CP166/98-99(05)號文件)

16. 總主任(申訴)向議員簡略介紹該文件。

17. 議員察悉處理個別人士提出的申訴的現行程序。申訴部職員通常會代表議員聽取及跟進該類申訴個案。但倘若證明某宗申訴有理，而政府當局卻拒絕採取適當的補救行動，又或經徹底調查某宗申訴後，證實並無充分理由予以支持，而申訴人在無法提供新資料或理由的情況下，卻堅決要求繼續跟進其個案，在此等情況下，申訴部通常會請示值勤議員。

18. 至於團體申訴個案方面，議員察悉該份討論文件所載的一般跟進行動。議員亦察悉，申訴部職員必須在向議員匯報個案的結果，經有關議員批准後，才可停止跟進有關個案。秘書處隨後會按照議員的指示，向有關的申訴團體作出回覆。總主任(申訴)向議員表示，大部分團體申訴個案均在接獲後的3個月內辦理完竣。議員對現行的做法感到滿意。

(f) 公眾人士是否有權就已有定論的個案多次要求與不同的議員會晤
(立法會CP166/98-99(06)號文件)

19. 總主任(申訴)向議員介紹該文件。

20. 議員察悉，根據現時做法，公眾人士如就已有定論的個案多次要求與不同的議員會晤，秘書處通常不會答允其要求，除非申訴人可就其個案提出新證據或事實。此做法一向行之有效，其目的是避免有市民就已有定論的個案，不斷要求與不同的議員會晤。在特殊情況下，若申訴人態度十分堅決，申訴主任會徵詢申訴人表示希望會晤的另一位議員是否願意會晤申訴人，並向他提供個案的背景情況。李柱銘議員認為一般而言，此類要求應交由申訴人要求會晤的議員決定，因為不同的議員對同一個案或會有不同的見解。梁劉柔芬議員認為，不應無限度地答允此類要求，以免申訴制度被濫用，以及令市民以為不同的議員會以不同的手法處理申訴個案。她舉出醫院管理局對於病人選擇醫生方面所實施的限制作為例子。

21. 議員最後同意，凡有申訴人提出此類要求，應一律轉交申訴人要求會晤的議員，而秘書處亦應向議員提供有關個案的完整紀錄，以及曾經會晤申訴人的議員的意見，以便該議員決定是否會晤申訴人。

(g) 公眾人士是否有權拒絕讓某位議員出席當值議員與申訴團體的會晤

(立法會CP166/98-99(07)號文件)

22. 總主任(申訴)向議員簡略介紹該文件。

23. 議員察悉，曾有申訴團體基於不同的理由拒絕讓某位議員出席當值議員與申訴團體的會晤。議員同意不應答允此類要求。立法會秘書處應繼續將申訴團體所提的此類意見告知有關議員，但最終應由有關議員決定是否出席會晤。

(h) 立法會申訴制度的權力範圍

(立法會CP166/98-99(08)號文件)

24. 有關此文件的討論已延至下次會議上進行。李柱銘議員建議應就該討論文件所臚列不應納入立法會申訴制度權力範圍的事宜，作更詳細的分析。

經辦人／部門

III. 下次會議日期

25. 下次會議訂於1998年9月11日(星期五)上午8時30分舉行。

26. 議事完畢，會議於下午12時30分結束。

立法會秘書處

1998年9月21日