

立法會

Legislative Council

立法會 AS215/03-04號文件

檔號：AM 12/01/22

研究處理有關議員申領工作開支償還款額的 投訴及指稱的機制小組委員會 會議紀要

日期 : 2004年2月19日(星期四)
時間 : 下午2時30分
地點 : 立法會大樓會議室B

出席委員 : 劉慧卿議員, JP(主席)
何俊仁議員
楊孝華議員, SBS, JP
楊耀忠議員, BBS

缺席委員 : 何秀蘭議員
麥國風議員

列席議員 : 吳亮星議員, JP

列席秘書 : 首席議會秘書(總務)
盧程燕佳女士

列席職員 : 秘書長
馮載祥先生, JP

副秘書長
羅錦生先生, JP

高級助理法律顧問1
李裕生先生

會計師
鄭柏昌先生

I. 確認通過2004年1月13日上次會議的紀要
(立法會AS168/03-04號文件)

2004年1月13日上次會議的紀要獲確認通過。

II. 處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱的機制諮詢文件擬稿
(立法會AS162/03-04號文件)

2. 秘書長應主席的邀請，請委員注意下述事項：

(a) 立法會行政管理委員會 (“行政管理委員會”)的職能

正如文件第10段已解釋，若將與調查和制裁有關的職能附加於行政管理委員會的現行行政職能之上，可能會在法律上被質疑，除非修訂《立法會行政管理委員會條例》 (“行政管理委員會條例”)。

(b) 委員的調查權及享有的保障

除非監察／調查小組獲賦予傳召證人的權力，否則作證與否，會視乎涉及的議員、其私人助理及任何其他各方是否合作。此外，若監察／調查小組的成員包括非立法會議員，他們不能享有《立法會(權力及特權)條例》 (“《權力及特權條例》”)賦予立法會議員的保障和豁免。

(c) 常設委員會或內務委員會轄下的特別小組委員會

基於上文第(a)及(b)段所述的理由，較切實可行的方案是以常設委員會或內務委員會轄下特別小組委員會的形式，成立監察／調查小組。常設委員會自動享有《權力及特權條例》第9條訂定的權力，至於特別小組委員會，可藉立法會決議獲得同樣權力。

(d) 公務員紀律處分的類別

因應小組委員會的要求，已取得有關政府採取的紀律處分的類別。不過，該等處分或許不適用於立法會議員，因為立法會與其議員並無僱傭關係，有別於政府與公務員。

行政管理委員會無權進行調查和採取紀律處分

3. 關於行政管理委員會是否有權履行調查和紀律處分的職能，高級助理法律顧問1表示，雖然《行政管理委員會條例》第9(e)條訂明行政管理委員會可“履行立法會藉決議決定的其他職責”，但此類職責應與第9(a)至(d)款所訂的現行職能有關連。由於監察和紀律處分議員與現行職能並無關連，因此藉第9(e)條將該兩項職能增訂為行政管理委員會的職能，可能會在法庭上被質疑。較佳的做法是修訂《行政管理委員會條例》，賦予行政管理委員會所需的權力。

特別或常設委員會

4. 楊耀忠議員認為，由於有關議員申領工作開支償還款額的投訴或指稱預期不會經常發生，數目亦不多，因此可以在有需要時才成立委員會。他相信這安排不會不當地延誤投訴的處理。他亦指出，成立特別委員會的優點之一，是委員會的成員組合可每次不同，視乎投訴的性質和涉及的立法會議員而定。這樣可避免出現委員會的現任成員若為投訴者或被投訴者時，須由監察／調查小組以外的另一位立法會議員替代的情況。

5. 楊孝華議員同意，大部分調查工作無須緊急進行，因為有關的指稱通常涉及在早前發生的事件。儘管如此，他建議應事先確定監察／調查小組的架構和運作方式，以便有需要時可即時成立該小組。

6. 何俊仁議員建議立法會議員可輪流出任常設委員會的成員。

雙重處理

7. 有關諮詢文件擬稿第20段提及的“制裁”事宜，高級助理法律顧問1提醒委員，對議員施加監察／調查小組建議的訓誡、譴責或暫停職務等制裁後，並不排除亦可根據《議事規則》第49B條，動議就同一的不檢行為，取消立法會議員的資格。若發生這情況，則有違不能因同一罪行懲罰某人兩次的法律原則。何俊仁議員表示，《基本法》不排除施加第49B條以外的制裁。他要求秘書處制訂方法避免雙重處理。

秘書處

處理手法有別於區議會處理投訴或指稱的手法

8. 吳亮星議員察悉，不時發生一些涉及區議員的欺詐個案，由執法機關進行調查，並由法庭審訊。他質疑為何涉及立法會議員的指稱應以不同方式處理。他警告，公眾或會懷疑立法會議員自行進行調查，企圖包庇其同僚不會受到更嚴厲的懲處。

9. 主席強調，成立擬議機制的目的，是加強監察議員使用工作開支償還款額。與其他並無此類制度的立法機關相比，現時討論的監察制度會作出更嚴厲的管制。

10. 何俊仁議員及楊孝華議員表示，涉及區議員的欺詐個案，大部分有關挪用以區議會名義舉行活動的費用。這些個案與立法會議員可能濫用工作開支償還款額的個案有所差別。

擬議監察制度只限於處理非刑事個案

11. 何俊仁議員表示，擬議的監察／調查小組只會處理非刑事個案。懷疑涉及刑事活動的個案，仍會交由相關的執法機關處理。事實上，任何自我監察制度不會取代執法機構，亦不能阻止任何人免受檢控。他補充，一旦個案交由執法機構處理，立法會應暫停內部調查。

12. 楊孝華議員請委員參閱上次會議紀要第14段，該段記錄他的意見，“監察機構應只處理性質不太嚴重的投訴。嚴重的違法事件應提交執法機構處理”。他表示，會計組在審核申領款額文件時，已非常嚴謹。不符合規定的申請會被否決，而即使是細微之處，亦須核證。他同意現時討論的監察機制是為加強制度，而非取代執法制度。

13. 吳亮星議員質疑，在進行調查前，如何能決定某個案的性質，以及其嚴重性。他相信公眾或許不能區分，哪些個案應由監察／調查小組處理，哪些應轉交執法機構處理。擬議的制度或會令公眾認為，該制度的目的是拖延採取行動。主席回應時表示，成立擬議機制的目的正好相反，是為處理或會被置之不理的指稱。秘書長重申，在現行“誠信”制度下，秘書處只能就有關申領工作開支償還款額的投訴或指稱要求作出澄清。秘書處無權就該等投訴或指稱進行調查。

成立監察／調查小組的利弊

14. 吳亮星議員認為，若不清楚界定監察／調查小組的職權範圍，該小組可能接獲很多並不相關的投訴，以致最終須將該等投訴轉交其他機構處理。何俊仁議員認為，轉介投訴的問題，並不是不成立擬議機制的有力理據。他強調，擬議機制會維護公眾對立法會的信心。經進一步討論後，吳亮星議員同意，應成立處理投訴的制度，以便向公眾保證，針對立法會議員的投訴會獲得適當處理。

權力和特權／公開進行調查

15. 副秘書長提醒委員，若監察／調查小組的成員包括非立法會議員，該等成員在進行公開調查或研訊時，不會受《權力及特權條例》保障。

16. 何仁議員認為，或許無須公開進行調查。主席堅持任何研訊應公開進行。

17. 何俊仁議員亦察悉，政府就調查特定事件而成立的多個獨立委員會，雖然並無訂定明確的權力或特權，但涉及的各方均願意合作。他相信有關人士會珍惜機會，以體面的方式作出辯白。因此，尋求傳召證人的權力應是最後一着。

監察／調查小組的成員組合

18. 楊耀忠議員表示為免利益衝突，除涉及的議員外，其所屬政黨的其他議員亦不宜加入監察／調查小組。

19. 何俊仁議員預期監察／調查小組的運作應超越於政黨政治；因此與被調查的立法會議員同屬一黨的其他立法會議員，無須退出監察／調查小組。主席表示同意。

20. 吳亮星議員建議，由於行政管理委員會的委員來自立法會不同的政見團體，能平衡各方的利益，因此可要求行政管理委員會提名或成立監察／調查小組。為能作出彈性安排，監察／調查小組的成員人選無須固定，可按每宗個案作出決定，亦可包括非行政管理委員會委員的議員。

21. 副秘書長建議，應參考《議事規則》第73A條就調查委員會的成員組合所作的規定。

諮詢

22. 主席總結委員的討論，並要求秘書處根據委員在會上提出的意見，擬備一份討論文件，供委員諮詢其所屬政見團體的其他議員。

秘書處

(會後補註：已於2004年3月12日向所有立法會議員發出討論文件[立法會AS203/03-04(01)號文件]。)

III. 下次會議日期

23. 下次會議將於2004年3月23日下午3時30分舉行。

(會後補註：會議改於2004年3月26日上午9時舉行。)

休會

24. 會議於下午3時47分結束。

立法會秘書處
2004年3月