

立法會 *Legislative Council*

立法會 AS162/03-04(01)號文件

檔號：AM12/01/22

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

目的

本文件旨在徵詢委員應否及如何設立機制，處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱。

背景

2. 在2003年12月19日的內務委員會會議上，議員成立小組委員會，研究設立機制，處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱。小組委員會的成員名單載於**附錄I**。

有需要設立機制

3. 小組委員會於2004年1月13日舉行會議。委員認為，為維護立法會及其議員的聲譽，有需要設立機制，處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱。擬議的機制概述於下文各段，該機制若獲接納，應納入《議事規則》內。

擬議的機制

I. 範圍

4. 此機制**只**應處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱。

II 一般原則

5. 所有個案的審議工作應以公平及獨立於政黨政治的方式公開進行。

III. 研訊／調查的程序

6. 應成立一個監察小組，接受並考慮有關議員申領工作開支償還款額的各項投訴及指稱，包括新聞報道。在接獲此類投訴或指稱後，監察小組首先會進行研究，並決定應否進行調查。若認為有需要進行調查，便會將個案轉交調查小組處理。

IV. 監察小組的成員組合

7. 為確保處事公平及避免濫用機制，監察小組的成員應屬不同政見組合的代表。監察小組成員不得參與處理由他提出或針對他的投訴或指稱。

8. 可考慮下述有關監察小組成員組合的方案：

- (a) 由立法會主席根據內務委員會訂定的選舉程序，委任一個新的常設委員會(和議員利益監察委員會相近)。(根據《議事規則》第80條，常設委員會在行使職權時，可傳召有關人士出席作證和提供證據。)；或
- (b) 立法會行政管理委員會；或
- (c) 內務委員會轄下的小組委員會。

9. 行政管理委員會可否履行監察小組的職能，須視乎行政管理委員會是否擁有執行此項工作的所需職能及權力。行政管理委員會的職能及權力分別在《立法會行政管理委員會條例》(第443章)(下稱“條例”)第9及10條訂定(有關係文載於**附件II**)。根據第9條，行政管理委員會的職能包括“透過秘書處向立法會提供行政支援及服務”，以及“履行立法會藉決議決定的其他職責”。作為其中一項“行政支援及服務”，秘書處現時在行政管理委員會的督導和指示下，處理工作開支償還款額的申領事宜。由於行政管理委員會現時已督導處理工作開支償還款額的申領事宜，可以用接受濫用償還款額的投訴是處理申領程序的一部份，作為論據，給予行政管理委員會接受投訴的正式功能。另一方面，亦可援引第9(e)條，由立法會藉通過決議，訂明行政管理委員會有職責處理濫用償還款額的投訴。若根據第9(e)條藉立法會決議訂明此項職責，則第10(1)(o)條的權力，即訂明行政管理委員會有權“作出、辦理或行使為履行根據本條例……委予[行政]管理委員會的職能而必須作出、辦理或行使的附帶行動、事情或權力”，可被援引為合法權限，向行政管理委員會提供所需的權力，以履行此項新訂的職責。

10. 法律事務部經檢討該方案內的建議細節，以及條例中所訂的行政管理委員會的現行職能，其意見如下。現正考慮是由立法會制訂一個調查議員濫用工作開支償還款額的指稱，並向立法會匯報的方案。根據擬議的計劃，監察小組會接受投訴、決定應否進行調查、決定投訴是否屬實，以及向立法會匯報和作出制裁的建議。雖然第9(e)

條准許立法會藉決議決定行政管理委員會的其他職責，但該等“其他職責”的性質，應與第9(a)至(d)款所訂的行政管理委員會現行職能性質相近，或有若干關連。行政管理委員會的現行職能屬行政性質。監察小組的職責並非屬行政性質，亦實質上與行政管理委員會的現行職能並無清晰的關連。若要向行政管理委員會加入一項超越向立法會提供行政支援或服務的職責，或與其現行職能毫無關連的職責，可能會在法律上被質疑。若政策上決定行政管理委員會應獲賦予作為監察小組的職能，較審慎的做法是修訂條例，以增訂此項職能及履行職能的所需權力。

V. 調查小組

11. 由於預期不會有多項投訴及指稱，可按需要成立特別調查小組。

12. 小組委員會認為，為確保調查工作具透明度，調查小組的研訊應公開進行*。

13. 可考慮下述有關調查小組成員組合的方案：

(a) 由一名退休法官出席獨立委員會的主席，以及2名來自由下述人士組成的委員團：

- 由香港大律師公會提名的一名大律師
- 由香港律師會提名的一名律師
- 由香港會計師公會提名的一名會計師
- 一名學者
- 屬於其他專業的一名人士

上述人士獲邀加入委員團，或可考慮向他們發放小額酬金，數額與支付予事務委員會顧問相同；或

*註：部分海外立法機構以閉門或公開形式，就議員失當行為進行聽證及審議工作，有關安排列述如下：

英國下議院 國會標準事 務專員	美國眾議院 公職行為標準 委員會	澳洲眾議院 特權問題 委員會	加拿大眾議院 程序及內務事 宜委員會	新加坡特權 問題委員會
• 閉門舉行	• 閉門舉行	• 閉門或公 開舉行	• 由委員會酌 權決定； • 可閉門舉 行以處理 須予保密 的資料	• 閉門舉行

- (b) 在行政管理委員會轄下成立特別委員會(請參閱上文第9及10段所載的考慮因素); 或
- (c) 在內務委員會轄下成立特別委員會。

14. 就第(b)或(c)項方案而言，成員應屬不同政見組合的代表。提出投訴或指稱或被投訴或被指稱的議員，不得出任調查小組成員。

15. 小組委員會對調查小組的成員組合並無一致意見。

VI. 調查的權力

16. 小組委員會認為無須給予監察小組或調查小組特別權力，因為預期議員及其助理均為品格正直人士，多半會合作，會就有關的投訴或指稱作證及提供所需的資料。

VII. 就調查小組的報告採取行動

17. 調查小組完成調查後，會向監察小組提交報告，由監察小組決定應採取的適當行動。

18. 若監察小組在審閱調查小組的報告後，認為有足夠證據支持關於某議員濫用工作開支償還款額的投訴或指稱屬實，會將其決定告知被投訴或被指稱的議員。此外，亦會向立法會提交有關該投訴或指稱的報告，其中會載述有關的證據，以及監察小組的意見。監察小組亦可建議立法會應否對有關的議員作出制裁。

19. 若監察小組認為有關投訴或指稱並無事實根據，會將其決定告知議員、投訴者及作出指稱的個人／團體。

VIII. 制裁

20. 可採用類似《議事規則》第85條就議員不遵從議事規則第83條(個人利益的登記)、第83A條(個人金錢利益的披露)或第84(1)或(1A)條(在有直接金錢利益的情況下表決或退席)所訂的制裁，由立法會藉議案，對有關議員加以訓誡或譴責，或暫停職務或權利。

* * * * *

立法會秘書處
2004年2月

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

成員名單

劉慧卿議員, JP (主席)

何秀蘭議員

何俊仁議員

楊孝華議員, SBS, JP

楊耀忠議員, BBS

麥國風議員

(共6位議員)