

立法會 *Legislative Council*

立法會AS203/03-04(01)號文件

檔號：AM12/01/22

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

2004年3月26日的會議

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

討論文件

目的

本文件旨在幫助委員進一步討論應如何設立機制，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。

3. 小組委員會曾舉行兩次會議，討論應否及如何設立有關的機制。

有需要設立機制

4. 小組委員會認為，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

5. 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

6. 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. 監察／調查小組

7. 為確保處事公平及避免濫用機制，監察／調查小組的成員應屬不同政見組合的代表。小組成員不得參與處理由他提出或針對他的投訴或指稱。《議事規則》第73A條對根據規則第49B(2A)條(取消議員的資格)成立的調查委員會的成員組合作出規定，經參照有關規定後，現建議監察／調查小組由一名主席、副主席及5名委員組成。該小組的法定人數為5名成員，包括主席在內。

8. 對於監察／調查小組的成員組合，曾考慮下述方案：

(a) 常設委員會

9. 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。(請參閱《立法會(權力及特權)條例》第9條。)新成立的常設委員會可由立法會主席委任；或將現時處理與議員個人利益的登記和申報有關事宜的常設委員會[即議員個人利益監察委員會(議員利益委員會)]的職權範圍擴大，包括處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴及指稱。

10. 議員利益委員會處理與議員個人利益的登記和申報有關的投訴的程序，載於**附錄**。

(b) 特別委員會

11. 特別委員會，例如專責委員會，如獲立法會藉決議授權，則有權傳召證人。(請參閱《立法會(權力及特權)條例》第9條。)

(c) 獨立小組

12. 這方案是成立獨立委員會，就由立法會議員組成的監察小組所轉交的投訴及指稱，進行調查。獨立小組應由一名退休法官出任主席，成員包括以及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

13. 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。

14. 這方案是避免由議員調查其他議員。不過，由非立法會議員組成的小組，不能享有《立法會(權力及特權)條例》賦予立法會議員的特權及豁免權，例如言論自由、法律程序的豁免權，傳召證人的權力等。作證與否，主要視乎有關議員、其助理及所涉及的第三者是否合作及誠實正直。

(d) 立法會行政管理委員會(行政管理委員會)

15. 法律意見認為，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(《立法會行政管理委員會條例》第9及10條所訂定者)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／調查小組的職能，較審慎的做法是修訂該條例，以增訂此項職能及履行職能的所需權力。

16. 小組委員會委員普遍同意，鑒於方案(c)及(d)涉及的法律問題，因此不予跟進。儘管委員同意跟進其他兩項方案，但對於方案(a)及(b)意見分歧。部分委員認為方案(a)較可取，因為有需要成立常設委員會，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，並決定應否進行調查；或若有關投訴及指稱屬刑事性質，則轉交相關的執法機構處理。成立常設委員會後，可對此類投訴及指稱即時採取行動。認為方案(b)較可取的委員，表示此類投訴及指稱不會經常發生，數目亦不多。只要有一個商定的機制，委任特別委員會的程序可在兩至三星期內完成。反對這方案的委員認為，在委任特別委員會前，由誰人來接受及考慮投訴及指稱的問題，須予解決。

17. 小組委員會委員與其所屬政治團體商議後，會進一步研究方案(a)及(b)。

處理投訴或指稱的程序

18. 監察／調查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。該小組在接獲此類投訴及指稱後，

會首先進行研究，並決定應否進行調查；或若有關投訴及指稱屬刑事性質，則轉交相關的執法機構處理。

19. 若監察／調查小組經調查後，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。該小組亦可建議立法會應否對有關的議員作出制裁。

20. 若監察／調查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。

公開進行調查

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

22. 委員可參考下述資料，議員利益委員會會舉行閉門會議，就與議員個人利益的登記及申報有關的投訴進行調查，此外，就有關投訴進行的研訊，亦會閉門舉行。不過，若被投訴或被指稱的議員提出要求，可在公開舉行的會議上進行研訊。《議事規則》第73A條訂明，一般而言，根據規則第49B(2A)條成立的調查委員會，須閉門舉行所有會議。

23. 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

制裁

24. 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3月

議員個人利益監察委員會
接獲有關議員登記及申報個人利益
的投訴時的處理程序

1999年7月

議員個人利益監察委員會
接獲有關議員登記及申報個人利益
的投訴時的處理程序

首次會議的召開

- (1) 議員個人利益監察委員會("委員會")接獲議員或市民(下稱"投訴人")就某位議員(下稱"被投訴議員")登記或申報其個人利益事宜所作出的書面投訴後，委員會秘書須立即聯絡該投訴人及查證其身份，然後將該項投訴以機密文件方式發送給各委員，並請主席(主席如不在香港或被投訴議員是主席，秘書應請示副主席，下同)在兩個工作天內決定應否就此召開會議。若委員會主席或秘書接獲的投訴由匿名、不能辨別身份或無法取得聯絡的人士所作出，主席須指示秘書將該項投訴以機密文件方式發送給各委員備悉，但委員會不會考慮該項匿名投訴。
- (2) 在決定應否就收到的投訴召開會議時，主席可就下列理由決定無須舉行會議：
 - (a) 該項投訴與議員個人利益的登記及申報無關；
 - (b) 該項投訴的指控純屬臆測、推論及並非基於事實的判斷；
 - (c) 該項投訴由匿名、不能辨別身份或無法取得聯絡的人士所作出；或
 - (d) 主席認為其他適當的理由。
- (3) 若主席決定應召開會議，則須指示秘書安排委員會在緊隨的7個工作天內就該項投訴召開首次會議。
- (4) 若主席決定無需召開會議，並如是向秘書發出指示及提供其理由，秘書須將主席的決定及其理由通知各委員。如有委員向秘書書面表示不同意該項決定，秘書須以書面傳閱方式，請委員會委員就應否召開會議考慮該項投訴在3個工作天內回覆秘書。秘書如在限期內收到過半數委員答覆贊成召開會議，秘書須請主席決定會議舉行的日期、時間及地點，以考慮該項投訴。首次會議舉行的日期須為緊隨的7個工作天之內。
- (5) 若主席作出不需召開會議的決定，並且沒有過半數委員在秘書發出傳閱文件後的3天限期內表示應召開會議，則委員會將不會就該項投訴採取進一步行動。

初步考慮

- (6) 委員會可就該項投訴舉行一次或多次會議，以考慮該項投訴。
- (7) 此等會議的目的為：
- (i) 確定投訴的內容及指稱事宜所涉及的《議事規則》條款；及
 - (ii) 掌握上述投訴及指稱事宜的有關資料，如：日期、金錢數額（若有的話）、涉及的人士等等。該等資料不得包括傳播媒介的報道、不具名人士所提供的資料、個別人士的猜測、推論或判斷。
- (8) 委員會可邀請投訴人出席會議，並提交資料。委員會亦可邀請被投訴的議員出席會議作出解釋，以及提交資料。若被投訴的議員在此階段承認所有指稱事項，而委員會認為可就此決定投訴是否成立，並決定無須舉行研訊，委員會須向立法會提交報告，並建議向被投訴的議員施加何種處分。
- (9) 委員會若認為該項投訴不成立，可決定不進一步採取調查行動。

調查

- (10) 若委員會決定就該項投訴進行調查，委員會須指示秘書通知投訴人及被投訴議員該項決定，並將所接獲有關投訴的資料提供予被投訴的議員。
- (11) 在進行研訊時，委員會可根據《立法局(權力及特權)條例》(第382章)第9(1)條，命令任何人到委員會席前，作證或出示其所管有或控制的任何文據、簿冊、紀錄或文件。委員會可安排此等證人在宣誓後於會議席上接受訊問。委員會可要求投訴人、被投訴的議員及其他人在宣誓後確認其在先前會議提供的資料及陳述等。
- (12) 被投訴議員有權就投訴的內容及有關事宜作出解釋、申辯及提交資料。

委員會作出投訴是否成立的決定

- (13) 若委員會決定有足夠證據顯示及證實被投訴的議員確曾在登記或申報個人利益時提供虛假的資料或不登記或不申報須予登記或申報的個人利益，委員會須將投訴成立的決定通知投訴人及被投訴的議員。
- (14) 被投訴的議員在收到委員會決定投訴成立的通知後，可在緊隨的7個工作天內以書面向委員會提出覆檢其決定的要求，並可向委員會提交書面陳述及提交在較早前聆訊的時候無法獲得的資料。委員會在接獲被投訴的議員要求覆檢其決定的書面通知後，主席須指示秘書安排委員會在緊隨的7個工作天內就覆檢要求召開會議，聆聽被投訴議員的解釋及覆檢其先前的決定。
- (15) 若委員會認為投訴成立，或委員會經覆檢後仍認為投訴成立，委員會須將該項投訴、證據及其意見向立法會提交報告。委員會亦可根據《議事規則》第85條向立法會提交向被投訴議員施如何種處分的建議。
- (16) 若委員會認為投訴不成立，委員會須將該項決定通知投訴人及被投訴的議員。委員會可決定是否就此向立法會提交報告。若委員會決定不就此向立法會提交報告，委員或任何其他人士不得披露關於該項投訴的任何資料；但委員會在公開會議中所取得的證據或所收到的文件除外。

保密規定

- (17) 在委員會將其調查報告提交立法會前，委員或任何其他人士不得披露委員會所取得的證據或所收到的文件，或所作的考慮或決定；但在公開會議中所取得的證據或所收到的文件除外。違反此等規定的委員可經立法會藉訓誡方式或譴責的議案加以處分。
- (18) 委員會的會議，包括聆訊的會議，須為閉門會議；但如被投訴的議員要求聆訊的會議為公開會議，則該等聆訊須在公開會議進行。
- (19) 聆訊中所聽取證供的謄本全文須盡量刊載於委員會的報告內，並作為該報告的一部分。

委員參與委員會的審議工作

- (20) 任何提出投訴或被投訴的委員會委員，均不得以委員會委員身份參與處理該項投訴或參與委員會審議或調查該項投訴的會議。