

專責委員會的工作方式及程序

引言

立法會於2003年10月29日委任調查政府與醫院管理局對嚴重急性呼吸系統綜合症爆發的處理手法專責委員會(下稱“專責委員會”)。專責委員會的主席、副主席及委員於2003年10月31日由立法會主席任命。

2. 專責委員會的程序須受《立法會議事規則》及《立法會(權力及特權)條例》的相關條文規限。本文件建議的工作方式及程序，包含了未在《議事規則》及該條例訂明的程序事宜。

原則

3. 專責委員會在制訂本身的工作方式及程序時，曾參考過往的專責委員會所沿用的工作方式及程序，並顧及下列原則——

- (a) 有關的工作方式及程序必須公平，而且須令人看得到是公平，尤其是對利益或名譽或會因專責委員會的研訊程序而受到影響的各方；
- (b) 研訊程序應盡量透明，使公眾的知情權不會受到妨礙；

- (c) 有關的工作方式及程序應利於專責委員會查明與其調查有關並屬調查範圍內的事實；一如其職權範圍所訂，其職能並不包括對任何一方或個人的法律責任作出裁決；
- (d) 專責委員會應以有效率的方式，在切實可行的範圍內盡快進行研訊程序；及
- (e) 鑒於研訊程序的開支由公帑支付，所費開支須維持在合理水平。

工作方式及程序

任期

- 4. 根據《議事規則》第78(4)及(5)條，專責委員會須在向立法會作出報告後或在立法會的每屆任期完結時解散。委員會如認為未能在任期完結前完成研究有關事宜，須如實向立法會報告。

主席之職

- 5. 所有會議均由主席主持；在主席缺席期間，則由副主席主持。根據《議事規則》第79(3)條，如主席及副主席暫時缺席，專責委員會可在其缺席期間另選一委員代行主席之職。

會議法定人數

6. 根據《議事規則》第78(3)條，專責委員會的會議法定人數為委員人數(主席除外)的三分之一，整數後的分數不計。因此，本專責委員會的會議法定人數為3名委員(不包括主席在內)。按照專責委員會的慣常做法，在出現不足會議法定人數的情況時，秘書即須提請主席注意當時出席會議的委員不足法定人數。

強迫作證或提供證據的權力

7. 立法會於2003年10月29日通過的決議，授權專責委員會在執行其職務時行使《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第9(1)條所賦予的權力。除該條例第13及14條另有規定外，專責委員會可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。

8. 專責委員會在取證時，可要求任何人或團體列席會議以口頭作證，以及邀請任何人或團體呈交書面證據，或任何人或團體向專責委員會呈交指定文件。

會議的舉行

《議事規則》第79(1)條

9. 根據《議事規則》第79(1)條，專責委員會只限於商議立法會所交付的事宜。

10. 專責委員會的會議日期通常預先商定，但主席有權決定舉行會議的日期及時間。專責委員會秘書會通知委員舉行會議的時間及地點。專責委員會如認為適合，可在立法會大樓以外地方舉行會議。

11. 根據《議事規則》第79(2)條，專責委員會的會議須公開舉行，但主席根據專責委員會的任何決定命令不公開舉行者除外。

訊問證人的會議

12. 訊問證人的過程須公開進行。但專責委員會亦可按個別情況，決定以非公開形式進行研訊。在公開研訊中，委員只應為確立與此次調查有關的事實而提問。委員不應在公開研訊中發表意見或作出陳述。

13. 舉行公開研訊時須依循下列程序 ——

- (a) 每次公開研訊開始時，主席提醒公眾人士及傳媒，在研訊過程以外場合披露研訊上提供的證據，並不受法例第382章所保障，因此傳媒應就他們的法律責任徵詢法律意見；
- (b) 若決定證人須在宣誓後才接受訊問，主席將在展開訊問前，根據法例第382章第11條監誓；
- (c) 專責委員會須根據公開研訊中的答問確立有關事實。一般而言，主席會先作介紹，然後向證人提出一條適當的開場問題，讓證人有機會陳述其情況；

- (d) 委員如欲提問，應先舉手示意，然後被召喚發問。
主席會確保委員盡量享有同等機會提問，以及研訊以有系統的方式進行；
- (e) 主席會決定某條問題或某項證據是否與調查的範圍有關；
- (f) 委員可提出簡短的跟進問題。跟進問題應圍繞原來問題追問更詳細答案，或要求澄清所給予的答案。
主席有酌情權，可決定某條問題是否屬於跟進問題，以及委員可否提出該問題；
- (g) 除非證人根據法例第382章第13(2)條獲得豁免，或有充分理由根據第15條要求享有特權，否則根據第382章第9條被傳召的證人，必須回答專責委員會所有合法提出的相關問題。如證人拒絕這樣做，便屬觸犯第382章第17條所訂罪行，可被檢控；
- (h) 如證人引用“基於公眾利益而獲豁免”的理由，要求享有可獲豁免作供或披露證據的特權，則須依循有關決議(請參閱**附件1**)所載的程序進行；該決議的內容關乎就“基於公眾利益而享有特權”的要求作出裁定的常習及慣例；及
- (i) 法例第382章所賦予的特權，只適用於研訊的情況。
所有議員，包括非專責委員會委員的議員，均應避免在研訊過程以外場合發表與研訊有關的意見。任何委員均不應把證人在閉門研訊中所作的證供或提供的證據公開。

為免任何人在待決法律訴訟中的利益可能蒙受妨害而採取的措施

14. 根據《議事規則》第41(2)條，議員在發言時不得以立法會主席或全體委員會主席認為可能對案件有妨害的方式，提述尚待法庭判決的案件。此條文的規定憑藉《議事規則》第43條適用於專責委員會的研訊程序。

15. 倘若與專責委員會的調查對象有關的事宜涉及待決法律訴訟，專責委員會會採取下列措施，以免任何人在待決法律訴訟中的利益可能受到妨害 ——

- (a) 專責委員會會要求律政司把有關的刑事訴訟(如有的話)發展情況告知專責委員會；
- (b) 主席會向每名證人解釋，專責委員會的職能並非就任何一方或個人的法律責任作出裁決。主席並會向證人述明，倘若他認為該提述可能會妨害有關的法律程序，他有權禁止提述尚待法庭判決的案件；
- (c) 若專責委員會應證人申請或主動認為有需要或有理據，專責委員會可決定舉行閉門會議，向證人錄取證供；
- (d) 專責委員會會向律政司提供其調查及觀察所得的擬稿，並要求律政司就擬稿內容會否妨害待決刑事訴訟(如有的話)置評；及

- (e) 專責委員會報告不應載有任何可能會妨害設有陪審團的待決刑事審訊的資料。

載於機密文件或在閉門研訊中取得的資料的處理方法

16. 為了對曾向專責委員會提供機密文件的人士公平，若此等文件所載資料是在研訊中使用，資料來源將不會予以披露，除非是為了公平對待證人或為令證人理解問題。

17. 若舉行閉門會議向證人錄取證供，而該證人是待決法律訴訟的一方，則在該等閉門會議中取得的資料應小心審慎地使用，並盡可能不披露提供該等資料的證人的身份。若專責委員會欲在其報告內提述在閉門研訊中取得的資料，專責委員會應向證人提供報告的相關部分節錄擬稿，以供置評。

內部討論

18. 在符合《議事規則》第79(2)條的規定下，專責委員會可舉行閉門會議，討論其調查的進展、研訊的支援安排、所取得的證據及專責委員會報告的擬稿。

文件的處理

19. 所有呈交予專責委員會的文件，均須按文件類別逐頁編號。除經專責委員會同意而另有指示外，專責委員會每位委員均會獲發每份呈交予專責委員會的文件。

20. 立法會大樓內預留一個房間，用作存放整套呈交予專責委員會的文件。如某份文件被列作機密文件，委員不得把該份文件帶離該房間，亦不得複印該文件或文件的任何部分。

投票

21. 根據《議事規則》第79(5)及(6)條，專責委員會進行點名表決時，須由專責委員會秘書逐一詢問各委員作何表決，並予以記錄。主席或主持會議的委員均不得參與表決，但如其他委員贊成者及反對者數目相等，則主席或該名主持會議的委員有權作決定性表決。

個人利益的披露

22. 《議事規則》第84條適用於專責委員會的會議程序。

23. 除《議事規則》第84條外，為保持專責委員會行事持正，委員在若干情況下或擬申報非金錢的利益。在此種情況下，委員應以書面向主席申報該等利益。在適當情況下，主席可在專責委員會的公開會議或研訊席上，公布個別委員所申報利益的性質。

非專責委員會委員的議員的參與

24. 雖然出席公開會議的皆為專責委員會委員，但非專責委員會委員的議員亦可列席此等會議，但不可發言。非專責委員會委員的議員如欲向證人提問，應在不影響會議進行的情況下，把問題寫下並交予主席，由主席決定是否提出該等問題。

25. 非專責委員會委員的議員不得出席專責委員會的閉門會議或閉門研訊。

專責委員會的會議紀要

26. 根據《議事規則》第79(9)條，專責委員會的會議紀要記錄專責委員會研究報告的全部過程，以及對該報告所建議的每一項修正案。如專責委員會曾進行點名表決，會議紀要須予以記錄，並列出參與表決及放棄表決的委員的姓名。

27. 專責委員會所有研訊／會議的過程均會錄音。公眾人士可在繳付費用後，取得公開研訊／會議過程的錄音帶。每次訊問證人的會議須備存取證紀錄，一般是以逐字紀錄本的形式擬備。取證紀錄擬稿的有關部分須先送交作證人士或團體置評，然後才納入取證紀錄內。如有作供證人以外的人士或團體索取證供紀錄本，須按**附件2**所載的程序進行。

28. 至於閉門研訊，任何人士(包括有關證人在內)均不會獲提供紀錄本。然而，所有證人會獲提供證供紀錄本擬稿的相關部分，以供核正，而條件是他們須簽署一份承諾書，承諾不會把擬稿複印，並會在指定日期之前把擬稿交回專責委員會。

專責委員會的報告

29. 根據《議事規則》第79(10)條，專責委員會主席須將專責委員會的報告，附同專責委員會的會議紀要，如曾取得證據，亦須附同取證紀錄，提交立法會省覽。

30. 為確保有關的程序能使利益或名譽可能會因研訊受到影響的人士獲得公平對待，以及令人看得到該等人士均獲得公平對待，若專責委員會有意在其報告內批評任何一方、人士或機構，則被批評的一方、人士或機構均會獲機會就專責委員會報告的調查及觀察所得的擬稿相關部分置評。專責委員會於審慎考慮所收回的意見後，方會就其報告作出定稿。

證據的過早發表

31. 根據《議事規則》第81條，在專責委員會將其報告提交立法會前，專責委員會委員或任何人士不得發表專責委員會所取得的證據或所收到的文件；但在公開會議中所取得的證據或所收到的文件除外。專責委員會任何委員如不遵從此項條文的規定，可由立法會藉訓誡或譴責的議案加以處分。

**根據《立法會(權力及特權)條例》
在 1994 年 5 月 25 日通過、
並在 1996 年 11 月 20 日修正及 1997 年 4 月 16 日再修正的決議**

議決由一九九四年五月二十五日起，對於任何人士應訊出席立法局某委員會會議時所提出有關“基於公眾利益而享有特權”的要求，作出裁定的常習及慣例將如本決議附表所載述。

1. 在此附表 ——

“有關方面”，(relevant body)就有證人須出席作證或出示任何文據、簿冊、紀錄或文件的委員會而言，

- (a) 如委員會的主席及副主席均出席，即指該會的主席及副主席(在正副主席意見出現分歧的情況下，凡提述有關方面作出的裁定，須理解為主席的裁定)；
- (b) 如副主席缺席，即指主席；
- (c) 如主席缺席，即指副主席；
- (d) 如主席及副主席均缺席，即指在正副主席缺席期間委員會所選出代行主席的委員。

“證人”(witness)指 ——

- (a) 被合法地命令到委員會席前作證或出示任何文據、簿冊、紀錄或文件的人士；及
- (b) 總督根據《立法局(權力及特權)條例》(第382章)第8A(2)(b)條為出席委員會會議事宜而指定的任何公職人員。

2. 倘在委員會的公開會議上，證人拒絕公開或閉門回答任何可能向他提出的問題，或拒絕出示任何文據、簿冊、紀錄或文件，並要求享有特權，所稱原因是作答或出示有關文據、簿冊、紀錄或文件將有違公眾利益，則下列程序適用 ——

- (1) 主席須告知證人，他可以向有關方面在保密情況下解釋其理由，而該有關方面將向委員會作出裁定，但卻不會透露證人聲稱他應有特權不透露的任何資料或文據、簿冊、紀錄或文件。
- (2) 倘證人同意向有關方面解釋其理由，則該有關方面須作出安排考慮此等理由，並告知委員會其裁定。
- (3) 倘有關方面裁定，證人要求享有特權，毋須回答某一問題或出示某份文據、簿冊、紀錄或文件的理由充分，則委員會須免證人回覆此問題或出示此份文據、簿冊、紀錄或文件。
- (4) 倘有關方面裁定，證人要求享有特權，毋須回答某一問題或出示某份文據、簿冊、紀錄或文件的理由不充

分，則委員會可命令證人回答有關問題或出示有關文據、簿冊、紀錄或文件。

(5) 倘證人繼續拒絕回答某一問題或出示某份文據、簿冊、紀錄或文件，則委員會可採取其認為合適並在其權力範圍內的行動。

(6) 倘證人不同意根據第(2)分段的安排向有關方面解釋其理由，則委員會可採取其認為合適並在其權力範圍內的行動。

3. 倘證人在委員會公開會議上，以基於公眾利益而享有特權為理由，拒絕公開回答任何可能向其提出的問題，或拒絕公開出示任何文據、簿冊、紀錄或文件，但卻要求在委員會的閉門會議上回答此等問題或出示此等文據、簿冊、紀錄或文件，則下列程序適用 ——

(1) 委員會閉門商議是否接納證人的要求。

(2) 委員會須正式表決以作決定。

(3) 倘委員會決定接納證人的要求，則證人在閉門會議所作的答覆或所出示的文據、簿冊、紀錄或文件一律不得公開。除非委員會在有關閉門會議決定證人要求保密的理由不充分，則作別論。在作出此等決定前，委員會須讓證人有機會就某項答問或某份文據、簿冊、紀錄或文件而說明其基於公眾利益，要求享有特權的理由。

證供紀錄本的提供

下列程序適用於調查政府與醫院管理局對嚴重急性呼吸系統綜合症爆發的處理手法專責委員會提供證供紀錄本的事宜 ——

- (a) 專責委員會如認為適合，可批准應證人及準證人的要求，向其提供在公開程序中所得證供的紀錄本；
- (b) “證人”指已獲專責委員會送達傳票，命令在其席前作證的人士；“準證人”指專責委員會已決定傳召其出席研訊，在其席前作證的證人；
- (c) 如向證人或準證人提供在公開程序中所得證供的紀錄本，必須清楚述明該等紀錄本仍未發表及／或有待核正；及
- (d) 證人或準證人獲提供在公開程序中所得證供的仍未發表及／或有待核正的紀錄本，須受下列條件規限：他們不得把該等紀錄本作公開用途，不得直接引述該等紀錄本的內容，以及不得以妨害專責委員會或其他人權益的方式使用該等紀錄本。