
資料摘要

選定立法機關處理有關議員申領工作開支 償還款額的投訴的機制

1. 背景

1.1 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在2004年11月16日會議上，要求資料研究及圖書館服務部就下述事宜提供資料：

- (a) 海外立法機關處理議員不當使用津貼以謀私利的投訴的獨立人員／委員會的運作情況；及
- (b) 舉例說明該等人員／委員會調查投訴的過程。

1.2 本研究集中討論4個海外立法機關的獨立人員／委員會的運作情況，計有英國國會下議院國會標準事務專員 (Parliamentary Commissioner for Standards of the House of Commons)、加拿大國會眾議院道德事務專員 (Ethics Commissioner)、美國國會眾議院公職行為標準委員會 (Committee on Standards of Official Conduct)，以及澳洲國會眾議院議員利益事宜委員會 (Committee on Members' Interests)。該等人員／委員會的運作集中於下述方面：委任程序；職責及處理投訴的職權；調查權力；引發調查及初步審理；全面調查；決定投訴是否有實據；被投訴議員的法律代表及保持緘默的權利，以及避免黨派立場。

1.3 本摘要亦載述一宗投訴英國下議院一位議員的調查程序，供議員參考。

2. 英國

2.1 在英國，有關國會下議院議員不當使用津貼以謀私利的投訴，由國會標準事務專員(下稱"專員")處理。專員根據《國會議員操守準則》(Code of Conduct for Members of Parliament)(下稱《操守準則》)，以及有關登記及申報利益的相關規則處理投訴。

委任程序

2.2 根據下議院《會議常規》(Standing Order)第150條，國會標準事務專員由"下議院委任"，但《會議常規》並無訂定專員的提名程序。現任專員於2002年獲委任，由下議院行政管理委員會(House of Commons Commission)¹甄選、面談及提名。在最後階段的面談中，標準及特權委員會(Committee on Standards and Privileges)²主席獲邀加入，與下議院行政管理委員會共同決定向下議院提名的專員人選。整個提名程序受到一名由公職人員委任專員(Commissioner for Public Appointments)推薦的獨立評審員監督。委任議案於下議院辯論，並藉決議案通過。

職責及處理投訴的職權

2.3 專員負責處理有關下述事宜的投訴：

- (a) 違反《操守準則》，該準則訂明"禁止不當使用向議員發放的任何為公共目的之款項或津貼，而規管該等款項及津貼的行政規則必須嚴格遵從"；
- (b) 議員未能按《下議院規則》(House Rules)的規定，登記或申報相關的財務利益或得益；
- (c) 議員所主張的決定，與其財務利益相關；及
- (d) 議員所參與的團體，與其財務利益相關。

¹ 下議院行政管理委員會負責管理下議院的人事事宜，其成員包括：擔任該委員會主席的下議院議長、下議院首席議員、一名由反對黨領袖提名的下議院議員，以及3名由下議院委任的其他議員。委員會成員均非部長。Erskine May (2004)，第236-237頁。

² Erskine May (2004)，第783頁。標準及特權委員會由下議院委任，主要負責監督專員的工作、審議由專員轉介有關利益登記或申報的任何具體投訴，以及審議任何與議員操守有關的事宜，包括涉嫌違反《操守準則》的具體投訴。按照慣例，委員會的主席來自反對黨。

- 2.4 專員不會考慮以下投訴：³
- (a) 匿名、顯然無關重要或無理取鬧，或不以書面提出；
 - (b) 並無足夠證據支持最起碼的初步調查；
 - (c) 實質上重複了專員已調查的指稱，除非有重要的新證據才作別論；
 - (d) 專員認為有關投訴可能涉及刑事失當行為，由警方或另一調查機構⁴調查更為恰當；或
 - (e) 針對一名前任議員，或所涉及的事件發生已超過7年⁵，除非標準及特權委員會認為有關投訴特別嚴重，才作別論。

調查權力

2.5 專員調查投訴時，並無權力強制要求某人出示文件或出任證人。儘管如此，標準及特權委員會已表示，如有需要，會行使權力傳召有關人士、取覽文件及紀錄，以助專員調查。

引發調查及初步審理

2.6 專員不但接受由議員或標準及特權委員會的投訴，亦接受公眾人士的投訴。

³ 請參閱國家標準事務專員發出的程序說明。

⁴ 據現任專員表示，專員並非不可調查指稱的刑事行為，但這類調查可能會減低刑事調查或提出檢控的成功機會。此外，專員並無所需的專業知識或資源，可有效展開刑事調查。因此，專員通常會將涉及刑事的事件交由警方或其他調查機構處理。

⁵ 7年期限由標準及特權委員會於1998年根據首任專員的意見而訂定。首任專員表示，"若出現連串關乎多年前的行為或疏忽的投訴，而該等投訴只令傳媒雀躍，但國會則認為不值得懲處，我不敢肯定國會的形像會否因而得以改善。"請參閱標準及特權委員會(1998)。儘管如此，據現任專員表示，設定7年限期的原因並不明確。

2.7 若專員認為所接獲的投訴不值得進一步審理，可酌情拒絕受理。若專員信納投訴有若干實據，會要求被投訴的議員回應，然後展開初步審理。若專員裁定表面證據不成立，會向標準及特權委員會匯報此結論。若投訴有實據但事態輕微，專員可酌情准許被投訴的議員按特定程序糾正過錯。專員會向標準及特權委員會簡略匯報任何糾正行動。若專員認為投訴可能涉及刑事失當行為的指控，而交由警方或另一調查機構調查可能更恰當，他會建議投訴人接觸有關機構。

全面調查

2.8 若初步審理所得的證據並不清晰，或投訴的指控特別嚴重，專員可展開全面調查。專員可會見被投訴的議員、投訴人及其他人士，及／或向國會當局、其他公共或私人機構，以及個別人士收集證據。

2.9 若投訴涉及嚴重及具爭議的事實，而被投訴的議員會因投訴屬實而受到嚴厲懲處，專員可(若標準及特權委員會提出要求，則必須)根據下議院《會議常規》第150(2B)條，成立調查小組，審理有關投訴。是否有需要成立該小組，完全由專員或標準及特權委員會決定。小組由專員出任主席，成員包括一名法律評審員(由專員委任)，以及一名由議長委任的議員評審員(必須是一名資深的後座議員，但並非標準及特權委員會成員)。被投訴的議員只可在小組會議上傳召證人及查問其他證人。小組的會議閉門舉行，並依據過半數意見作決定。迄今，並無投訴需成立小組審理。

決定投訴是否有實據

2.10 完成所有程序後，專員會擬備報告提交標準及特權委員會。該報告通常會載述事實，以及專員就被投訴議員有否違反《操守準則》所作的結論。委員會考慮是否接納該報告，以及應採取的適當行動。任何建議的行動必須經下議院辯論及通過。

2.11 達至結論前，委員會可聽取(通常是閉門舉行)投訴人、被投訴議員及證人的證供。委員會的結論不一定與專員的相同，並可將報告發還專員，但委員會必須充分說明如此決定的原因。

被投訴議員的法律代表及保持緘默的權利

2.12 被投訴的議員與專員或標準及特權委員會會面時，可由一名法律顧問陪同，但該名議員必須親自而非透過顧問回答提問。

2.13 被投訴的議員是否有保持緘默的權利，並無具體規定。然而，委員會要求該議員(即使他是一名部長)在調查的各階段保持合作。委員會是下議院唯一有權傳召議員作為證人出席作供的專責委員會。按照慣例，證人必須回答委員會認為適宜向他們提出的任何問題。⁶ 議員若拒絕回答問題，委員會向下議院提交報告時，會將此點列為考慮因素。

避免黨派立場

2.14 現時已有保障措施，加強專員工作時的無黨派立場：

- (a) 專員一職被界定為公職人員，乃下議院的委任人員而非僱員。在甄選新專員時，下議院行政管理委員會須在評選的各個階段遵從公職人員委任專員的實務守則，確保過程公平公開；
- (b) 下議院《會議常規》第150條訂明，調查小組(若成立此小組)的法律評審員，必須向標準及特權委員會匯報其認為在何種程度上有關程序已符合自然公義的原則。小組的議員評審員亦須向委員會匯報其認為在何種程度上有關程序已顧及下議院及其議員的習俗和慣例；

⁶ Erskine May (2004), 第762頁。根據May, 證人在下述情況下不會獲豁免作供：他們可能成為民事訴訟的對象；他們曾宣誓不披露某事項；某事項屬享有特權的通訊；他們獲忠告不能因這樣做而免除在民事訴訟中被入罪或被控的風險；或不利他們在將進行的訴訟中作為被告。

- (c) 《操守準則》禁止議員或任何人游說標準及特權委員會的成員，企圖影響他們對投訴的看法；及
- (d) 標準及特權委員會為一個公正無私的"半司法"委員會。⁷ 沒有一個黨派獲准在委員會內佔有大多數議席。委員會的大部分議員必須是下議院內具相當資歷的議員，因為這些議員較有可能被視為"能將政黨聯繫摒諸門外"，以及較具信心"獲得下議院整體的尊重"。⁸ 此外，委員會主席必須在調查程序中確立及保持無黨派的立場。

3. 加拿大

3.1 在加拿大，有關眾議院議員不當使用津貼以謀私利的投訴，可由道德事務專員(下稱"專員")根據《眾議院議員利益衝突守則》(Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons)(下稱《利益衝突守則》)處理。

委任程序

3.2 根據《一項修訂加拿大國會法令(道德事務專員及參議院道德事務官)及相應修訂其他法令的法令》(An Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence)(下稱"該法令")，專員的委任程序如下：

- (a) 諮詢眾議院每個被承認政黨的領袖；
- (b) 專員的委任須由眾議院藉決議案批准；及
- (c) 由總督會同內閣理事會委任專員。總督會同內閣理事會意指總督徵求樞密院內組成總理領導的內閣所有成員的意見及同意，並按此行事。⁹

⁷ 公職人員標準專責委員會(Committee on Standards in Public Life)(2002)，第43頁。

⁸ 同上，第47頁。

⁹ 總督是英國君主在加拿大的代表，負責行使皇室的一切權力，並按總理的建議獲得委任。樞密院是政府行政機關的正式諮詢機構，由總督按總理的建議委任。

3.3 該法令並沒有確立甄選及提名專員準候選人的程序。現任專員由總理提名。

職責及處理投訴的職權

3.4 專員履行眾議院指定的職責及職能，以規管眾議院議員履行議員職責和職能時的行為操守。專員亦負責執行《利益衝突守則》，該守則要求議員披露與他們個人利益有關的資料。《利益衝突守則》並無清晰訂明專員可否審理涉及議員不當使用津貼以謀私利的投訴，而這情況亦未曾發生過。儘管如此，專員可接受及調查有關違反《利益衝突守則》條文的投訴，主要是有關利益的登記及申報。¹⁰

3.5 專員不會審理瑣碎無聊、無理取鬧、並非出於真誠、不以書面提出，或並無足夠理據的投訴。專員在下述兩種情況下會暫停調查工作。首先，專員相信被投訴的議員已觸犯法紀，而必須將事件轉交適當機關處理。另一情況是，專員所調查的行為或疏忽，已同時由執法機關調查或提出檢控。

調查權力

3.6 專員有權傳召證人，並要求他們提交專員認為需要的任何文件或物件。

引發調查及初步審理

3.7 專員處理由議員及眾議院提出的投訴。專員亦可主動並在給予有關議員合理書面通知後，展開調查，以確定有關議員有否遵從《利益衝突守則》。

3.8 若專員認為某投訴不值得考慮，會向眾議院匯報有關的駁回決定，並可能會建議對提出該投訴的議員採取行動。

¹⁰ 加拿大國會圖書館資訊及研究服務署法律及政府部的回覆，2004年11月25日。

全面調查

3.9 全面調查以閉門形式進行。專員須給予被投訴議員合理的機會，以書面或親自向專員申述。

決定投訴是否有實據

3.10 若專員認為被投訴的議員並無遵從《利益衝突守則》，他可建議適當的制裁，除非有關議員已採取所有合理措施以防止不遵從守則的情況出現，或不遵從守則的情況微不足道，或因無心之失或基於真誠所作的判斷出錯以致未能遵從守則的規定。

3.11 在調查後，專員須向眾議院提交報告，並向公眾披露。該報告必須載述有關結論及建議的理由。報告提交眾議院後，被投訴的議員有權向眾議院就該報告發表聲明。眾議院可將報告發還專員進一步研究，並附上或不附上任何指示。

被投訴議員的法律代表及保持緘默的權利

3.12 被投訴的議員可由律師代表。至於議員保持緘默的權利，則沒有具體規定。儘管如此，《利益衝突守則》要求所有議員就任何調查與專員合作。

避免黨派立場

3.13 為避免黨派立場而採取的主要措施列述如下：

- (a) 專員不能為現任議員(但可以是前任國會議員，或省或地區立法機關的議員)，亦不得積極參與黨派政治；
- (b) 一俟向專員提出調查要求，各議員須尊重查訊程序，不作進一步評論，使查訊得以順利進行；及
- (c) 當眾議院審議專員的報告時，議員可就調查不公平、不獨立或在政治上有偏頗的問題，提出關注。

4. 美國

4.1 在美國，有關國會眾議院議員不當使用津貼以謀私利的投訴，由公職行為標準委員會(下稱"委員會")按《眾議院規則》及聯邦法規處理。

委任程序

4.2 委員會按《眾議院規則》第X部獲委任。委員會是眾議院唯一由各黨均分委員席位的常設委員會。委員會由10名委員組成，5名來自多數黨，5名來自少數黨。委員由所屬政黨選出或甄選。

職責及處理投訴的職權

4.3 委員會的職責包括：

- (a) 調查議員涉嫌違反《公職行為守則》(Code of Official Conduct)或任何規管議員履行公職或執行公務的規則、規例或法律的事宜；
- (b) 就違反任何適用於議員履行公職的法律的具體證據，而有關證據可能已在委員會調查中披露，向適當的聯邦或州機關匯報；及
- (c) 建議採取行政措施，以訂立及執行公職行為標準。

4.4 委員會不接受下述投訴：

- (a) 並非以書面提出、不具日期及未經公證人核證的投訴；
- (b) 在選舉前60天內提出的投訴，而被投訴者為候選人；及
- (c) 遭投訴的涉嫌違規行為在3屆國會前發生，除非委員會裁定該行為與較近屆國會發生的涉嫌違規行為有直接關係，則作別論。

4.5 委員會可在下述情況，押後向某投訴採取行動：投訴所指稱的行為正由執法機構或規管當局調查，或委員會裁定所指稱的行為適宜由執法機構或規管當局作初步調查。

調查權力

4.6 委員會可成立調查小組委員會或審裁小組委員會審理投訴。該等小組委員會可授權發出傳票。

引發調查及初步審理

4.7 委員會只能在下述情況行使調查權力：獲眾議院藉決議案授權，或接獲議員投訴，或接獲由非議員人士的投訴，而該投訴附有一名議員的證明文件，表示投訴人真誠地提交有關資料，值得委員會審理。即使委員會並無接獲書面投訴，亦可主動提出調查。

4.8 接獲有效的投訴後，委員會會將接獲投訴一事告知被投訴的議員，並准許該議員提交書面聲明，以回應投訴。與此同時，負責初步審查投訴的委員會主席及少數黨首席委員¹¹可能會聯手收集有關投訴的額外資料。經適當考慮後，他們必須採取下述三項行動的其中之一：向委員會建議不受理投訴及毋須眾議院採取行動；要求委員會給予他們更多時間，就如何處理投訴提出建議；或成立調查小組委員會調查投訴。

¹¹ 少數黨首席委員是委員會或小組委員會內少數黨排名最高(通常亦是任期最長)的議員。

全面調查

4.9 委員會透過調查小組委員會進行調查。小組委員會有4名委員(多數黨及少數黨的成員人數相等)，由主席及少數黨首席委員指派。¹² 小組委員會負責考慮應否採納《涉嫌違規聲明》(Statement of Alleged Violation)。那是一項正式的起訴文件，列述被投訴議員的具體指稱。

4.10 被投訴的議員有權就有關指稱及調查期間提出的任何其他問題，提交經宣誓或確認作出的口頭或書面聲明。小組委員會以過半數票作決定，可發出傳票，要求證人出席作供及提交委員會認為需要的材料。證供必須經宣誓或確認作出。小組委員會的會議閉門舉行，除非過半數委員投票決定把會議公開。

決定投訴是否有實據

4.11 若調查小組委員會認為某投訴無實據及不採納《涉嫌違規聲明》，會向委員會提交報告。委員會以過半數票決定是否向眾議院提交報告。

4.12 若調查小組委員會採納《涉嫌違規聲明》，而被投訴的議員承認該聲明所列的違例事項，並放棄接受審裁小組委員會聆訊的權利，調查小組委員會便會將擬呈交委員會的報告最後擬稿送交被投訴的議員。該議員可提出意見，作為最後報告的附件。委員會會就向眾議院建議的紀律行動提出議案，並審議及表決有關議案。

4.13 在接納調查小組委員會報告的結論前，委員會主席及少數黨首席委員可指派並無參與調查小組委員會的委員會成員，擔任審裁小組委員會的成員¹³。審裁小組委員會會舉行公開聆訊，裁定調查小組委員會所採納的《涉嫌違規聲明》，當中的指稱是否有清晰及令人信服的證據支持。

¹² 調查小組委員會的委員不一定是委員會的成員，他們可從眾議院議員中甄選。委員會的主席及少數黨首席委員亦可出任調查小組委員會的委員。

¹³ 若委員會主席及少數黨首席委員並無加入調查小組委員會，他們可分別擔任審裁小組委員會的主席及少數黨首席委員。審裁小組委員會可發出傳票，要求有關證人出席作供，並在聆訊期間提供小組委員會認為有需要的文件。聆訊通常公開進行。小組委員會以委員過半數票作決定。

被投訴議員的法律代表及保持緘默的權利

4.14 被投訴的議員可由律師代表。議員有否保持緘默的權利，則無具體規定。委員會的規則只訂明，議員可尋求放棄紀律處分過程中任何程序上的權利或步驟，而任何此類要求須獲委員會或其小組委員會接納。

避免黨派立場

4.15 委員會有下述主要措施避免黨派立場出現：

- (a) 委員會的職員必須專業，以無黨派立場履行所有公職；他們由委員會兩大政黨成員以大多數贊成票委任，及不得從事任何直接影響國會或總統選舉的黨派政治活動；
- (b) 如認為有需要及適當，委員會可聘用並非由眾議院聘請的律師。任何一名非由眾議院聘請的律師，其聘用及解僱必須由委員會以過半數贊成票決定；
- (c) 被投訴的議員不能參與任何委員會或小組委員會的議事程序；及
- (d) 被投訴的議員可以某小組委員會委員未能作出公正持平的決定為理由，反對該委員參與小組委員會。被反對的委員是否不符資格參與小組委員會，由該委員自行決定。此外，委員會成員可自行退出與調查有關的議事程序。

5. 澳洲

5.1 在澳洲，有關眾議院議員不當使用津貼以謀私利的投訴，由澳洲國會眾議院議員利益事宜委員會(下稱"議員利益委員會")審理。該委員會自1985年成立以來，只收到一宗投訴，而該投訴並無刑事成分。

委任程序

5.2 議員利益委員會在每屆國會會期開始時，按眾議院《會議常規》第329條獲委任。該委員會有7名委員：4人為執政黨議員(其中一人出任委員會主席)，3人為非執政黨議員。若反對派有兩黨，2名委員會來自較大的反對黨，其餘一人會來自較小的反對黨。獨立議員如想擔任非執政黨委員，可與反對派的黨鞭商議。出任委員的議員，由所屬政黨選出或揀選，程序由黨鞭訂定。

職責及處理投訴的職權

5.3 議員利益委員會的職責包括：

- (a) 審議有關議員登記或申報利益的任何具體投訴；
- (b) 審議獲眾議院採納的操守準則應有哪些必要或適當的修訂；
- (c) 調查及匯報有關議員個人利益登記冊的編製、備存及取閱；
- (d) 審議議員及其他人士就登記冊形式及內容所提出的建議；及
- (e) 審議議員以外有哪些類別人士(若有的話)須登記及申報利益。

5.4 議員利益委員會可接受及調查有關在國會過往任期發生的事件投訴，但這情況從未發生過，亦沒有訂定這方面的規則。議員利益委員會亦沒有訂明任何特別規則，限制如何處理投訴，包括應否調查刑事個案。

調查權力

5.5 儘管議員利益委員會有權傳召證人及取閱文件，但除非獲得不少於4名委員會成員(不包括主席)批准，否則不能行使這些權力。議員利益委員會有權向證人監誓。

引發調查及初步審理

5.6 議員利益委員會調查由眾議院、部長、議長及公眾人士交予的投訴。議員利益委員會並沒有就處理及調查投訴訂定詳細規則。¹⁴

全面調查

5.7 議員利益委員會主席可指示委員會秘書，邀請證人出席聆訊，並要求或規定他們提交文件。對於拒絕出席聆訊的證人，委員會若認為有需要可傳召他們出席。至於調查是以閉門或公開形式舉行，則由議員利益委員會決定。

決定投訴是否有實據

5.8 一如眾議院其他委員會，議員利益委員會依循會議常規訂定的程序行事。一般而言，經審議證據後，議員利益委員會主席會擬備報告，提交議員利益委員會考慮。議員利益委員會成員如反對報告任何部分的內容，可投票提出反對，並動議修訂。若任何成員反對整份報告或報告的部分內容，或希望在報告內夾附反對意見，該名成員可在主體報告內附加抗議或反對報告。報告會提交眾議院，並可能會予以辯論。

被投訴議員的法律代表及保持緘默的權利

5.9 被投訴的議員與議員利益委員會會唔時，不獲准有法律代表。該議員可申請批准由律師或顧問(不一定是律師)陪同並與他們商議，但該等人士不獲准提問證人或向議員利益委員會發言。

¹⁴ 澳洲國會眾議院代表的回覆，2004年11月30日。

5.10 議員利益委員會並無就被投訴議員保持緘默的權利，訂立具體規定。按國會慣例，證人必須回答議員利益委員會認為適宜向他們提出的問題。按《會議常規》第362條，若議員拒絕出席議員利益委員會會議，以證人身份向議員利益委員會作供或提供資料，議員利益委員會可建議眾議院考慮採取行動。

避免黨派立場

5.11 議員利益委員會不會調查議員個人的私人利益，除非獲得最少4名委員會成員(主席除外)同意。這事實上是意味著執政黨成員不能單方面強行開展調查。

6. 舉例說明獨立人員調查投訴的過程

6.1 以下是有關英國國會下議院國會標準事務專員對一宗投訴前任議員Henry McLeish的調查。

引發調查

6.2 2001年11月，一名下議院議員向標準及特權委員會主席提出書面投訴，要求委員會授權調查Henry McLeish申領津貼事宜。Henry McLeish自1987年起獲選為議員，但於2001年失去議席。投訴指Henry McLeish自1987年12月起，將其選區辦事處部分地方分租予一間公司，但沒有在2001年4月前登記從中取得的收入。他亦沒有把分租所得的收入，從申領取得的辦事處開支津貼的十足津貼中扣除。分租事件首先在2001年4月被新聞界揭發。

初步審理

6.3 委員會認為投訴有實據，但決定暫時擱置審理，原因是該投訴已由警方調查。與此同時，Henry McLeish在接觸國會標準事務專員後，答允退還因未有扣除分租辦事處收入而多申領的38,500英鎊辦事處開支津貼。多申領款額於2002年4月全數退還。

全面調查

6.4 2002年12月，另一位議員致函標準及特權委員會主席，促請委員會就投訴Henry McLeish的個案展開調查。在警方於2003年3月表示不會就涉及Henry McLeish個案的指控採取進一步行動後，委員會遂於2003年4月授權國會標準事務專員就《下議院議員操守準則》及有關登記及申報利益的相關規則，調查Henry McLeish的個案。專員告知Henry McLeish被指涉嫌違反《操守準則》的條文，並邀請他就投訴提供詳細解釋。同時，專員致函投訴人，讓他們有機會就投訴提供進一步材料以為佐證。調查工作無需成立調查小組。

決定投訴是否有實據

6.5 獲得Henry McLeish的書面回應後(投訴人沒有提供進一步資料)，專員分析證據。在專員下結論前，向Henry McLeish披露其報告擬稿內載述事實的部分，讓他就此部分提出意見。2003年6月，專員向委員會提交報告，其結論是Henry McLeish違反了《行為守則》及相關規則，原因是他沒有登記分租地區辦事處的可觀收入，亦沒有將分租的收入，從申領的辦事處開支津貼中扣除。

標準及特權委員會向下議院提出的建議

6.6 委員會同意專員的結論。委員會沒有向投訴人、Henry McLeish及其他人士作進一步取證。委員會的決定是，由於Henry McLeish不再是議員，下議院並無制裁行動可以採取；若他仍是議員，則會向下議院建議暫停其職務一星期。2003年7月，委員會向下議院提交此投訴的報告，並向公眾披露。

表1 – 選定立法機關處理議員申領工作開支償還款額投訴的機制的主要特點

	英國下議院	加拿大眾議院	美國眾議院	澳洲眾議院
負責當局	國會標準事務專員。	道德事務專員。	公職行為標準委員會。	議員利益事宜委員會。
委任／組成	由下議院行政管理委員會提名，並由下議院藉決議案通過。	由總理諮詢眾議院內各黨派後提名，由眾議院藉決議案通過，並由總督會同內閣理事會委任。	由10名委員組成，席位按政黨平均分配，多數黨佔5席，少數黨佔5席。	由7名委員組成，4名來自執政黨，3名來自非執政黨或獨立人士。
投訴的事件在過往各屆國會任期內發生可否獲得考慮	專員通常不會審理針對前任議員或發生超過7年的投訴。	這情況從未發生，亦無就這情況訂定規則。	若指稱的違規行為在3屆國會前發生，這類投訴通常不會受理。	這情況從未發生，亦無就這情況訂定規則。
能否審理有刑事成份的投訴	通常專員不會調查涉及刑事失當行為指控的投訴。	若投訴涉及觸犯法紀或正由其他機關調查，專員須暫停調查。	投訴指控的行為若正由或更適宜由其他執法機關調查，委員會須押後向該投訴採取行動。	這情況從未發生。沒有規則禁止委員會調查涉及刑事違法行為的投訴。
可否傳召證人及取覽文件	不可以，但標準及特權委員會可這樣做以支援專員。	可以。	可以。	可以。
負責當局可否引發調查	不可以。	可以。	可以。	不可以。
調查是否閉門進行	閉門。	閉門。	閉門。	可閉門或公開。

表1 – 選定立法機關處理議員申領工作開支償還款額投訴的機制的主要特點（續）

	英國下議院	加拿大眾議院	美國眾議院	澳洲眾議院
被投訴的議員可否有法律代表	不可以，但被投訴的議員可由律師陪同，並可與律師商議。	可以。	可以。	不可以，但被投訴的議員可由律師陪同，並可與律師商議。
被投訴的議員是否有權保持緘默	並無就保持緘默的權利訂定具體規定。按慣例，被投訴的議員須在調查的各個階段中保持合作。	這情況從未發生。《利益衝突守則》要求被投訴的議員合作，協助調查。	並無就議員保持緘默的權利訂定具體規定。	並無就議員保持緘默的權利訂定具體規定。按慣例，證人須回答委員會認為合適的提問。
避免黨派立場	專員是下議院的委任人員而非僱員。標準及特權委員會不准任何一黨佔有過半數議席，而大部分議員是資深的後座議員，在下議院備受尊重。	專員不能是現任議員，亦不能積極參與黨派政治。議員須尊重調查程序，不得評論有關事宜，使調查得以順利進行。	委員會職員必須專業，無黨派立場；被投訴的議員不得參與任何委員會或小組委員會的議事程序。	委員會內的執政黨成員不能單方面強行展開調查。被投訴的議員不得參與任何委員會的議事程序。

黃少健
2004年12月30日
電話：2869 9621

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會（下稱“行政管理委員會”）所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

參考資料

英國

1. Committee on Standards and Privileges. (1998) *Nineteenth Report*. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199798/cmselect/cmstnprv/1147/114703.htm> [Accessed December 2004].
2. Committee on Standards in Public Life. (1998) *Nineteenth Report*. <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
3. Committee on Standards in Public Life. (2002) *Standards of Conduct in the House of Commons, Eighth Report*. <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
4. *Complaints against Mr Henry McLeish. Fourth Report of Session 2002-03.*(2003) Committee on Standards and Privileges. House of Commons. Available from: http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/standards_and_privileges.cfm [Accessed December 2004].
5. *Erskine May Parliamentary Practice*. (2004) 23th Edition. LexisNexis Butterworths, United Kingdom.
6. Parliamentary Commissioner for Standards. (2003) *Description of the Complaints Investigation Process. Procedural Note 1*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
7. Parliamentary Commissioner for Standards. (2003) *F frivolous or Vexatious Complaints. Procedural Note 6*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
8. Parliamentary Commissioner for Standards. (2003) *Guidance for Members Who are the Subject of a Complaint. Procedural Note 3*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
9. Parliamentary Commissioner for Standards. (2003) *Note for Witnesses. Procedural Note 4*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
10. Parliamentary Commissioner for Standards. (2004) *Complaining Against an MP. Procedural Note 2*. Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].
11. *Standing Orders of the House of Commons*. (2003) Available from: <http://www.publications.parliament.uk/> [Accessed December 2004].

-
-
12. *The Code of Conduct for Members of Parliament and the Guide to the Rules relating to the Conduct of Members.* Available from: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmstand/841/84103.htm> [Accessed December 2004].

加拿大

1. *An Act to amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer) and other Acts in consequence.* Available from: <http://www.canlii.org/ca/as/2004/c7/part386.html> [Accessed December 2004].
2. *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons.* Available from: <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoec-bce.nsf/en/oe01460e.html> [Accessed December 2004].

美國

1. *Historical Summary of Conduct Cases in the House of Representatives.* Available from: http://www.house.gov/ethics/Historical_Chart_Final_Version.htm [Accessed December 2004].
2. *House Practice, 108th Congress.* Available from: <http://frwebgate.access.gpo.gov/> [Accessed December 2004].
3. *Jurisdiction of the Committee on Standards of Official Conduct.* Available from: <http://www.house.gov/ethics/CommitteeJurisdiction.htm> [Accessed December 2004].
4. *Report of the Ethics Reform Task Force. 105th Congress.*
5. *Rules of the 108th Congress.* Available from: <http://www.house.gov/> [Accessed December 2004].
6. *Rules. Committee on Standards of Official Conduct. 108th Congress. U.S. House of Representatives.* Available from: http://www.house.gov/ethics/Rules_108th.htm [Accessed December 2004].

澳洲

1. *Appearing as a witness at a Parliamentary Committee Hearing.* Committee Office. Available from: <http://www.aph.gov.au/house/committee/documents/witadv.htm> [Accessed December 2004].
2. *Committee of Members' Interests.* Available from: <http://www.aph.gov.au/house/committee/mbrsint/index.htm> [Accessed December 2004].
3. *Practice of the House of Representatives.* Parliament of Australia. Available from: <http://www.aph.gov.au/> [Accessed December 2004].
4. *Preparing a Submission to a Parliamentary Committee Inquiry.* Committee Office. Available from: <http://www.aph.gov.au/house/committee/documents/howsub.htm> [Accessed December 2004].
5. *Standing and Sessional Orders of the House of Representatives.* Parliament of Australia. Available from: <http://www.aph.gov.au/> [Accessed December 2004].