

立法會

Legislative Council

立法會 CMI/49/05-06號文件

檔 號：CB(3)/C/2(04-08)IV

議員個人利益監察委員會 第九次會議的紀要

日期：2006年5月23日(星期二)
時間：上午8時45分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP (主席)
單仲偕議員, JP (副主席)
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, JP
李國英議員, MH
梁家傑議員, SC
鄭經翰議員

列席秘書：總議會秘書(3)1
梁歐陽碧提女士

列席職員：秘書長
馮載祥先生, JP

高級助理法律顧問1
李裕生先生

高級議會秘書(3)1
梁紹基先生

經辦人／部門

I. 確認通過於2006年4月4日舉行的上次會議的紀要 (立法會 CMI/44/05-06號文件)

議員個人利益監察委員會(下稱“委員會”)在2006年5月2日舉行的上次會議的紀要獲確認通過。

II. 設立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

(立法會CMI/45/05-06及LS53/05-06號文件)

2. 主席邀請委員考慮對《議員個人利益監察委員會接獲有關議員登記或申報個人利益或議員申領工作開支償還款額的投訴時的處理程序》(下稱“《程序》”)第9、10、15及21段提出的擬議修訂，有關修訂是立法會秘書處按照委員會在上次會議席上所作的決定而建議的。

《程序》第9段的擬議修訂

3. 主席請委員注意，第9段已加入一句句子，以處理被投訴的議員到委員會席前時保持緘默的情況。該句訂明，在邀請被投訴的議員出席委員會會議時，委員會將告知該議員，委員會可引用《立法會(權力及特權)條例》(第382章)所賦予的權力，命令他到委員會席前，作證或出示所管有的文件，並可安排他在宣誓後接受訊問。委員同意擬議的增訂條文。

防止處理投訴機制被濫用

4. 梁家傑議員表示，由於修訂《程序》的工作已差不多完成，他曾謹慎地覆檢其內容。他察悉，在委員會負起處理有關議員在申領工作開支償還款額制度下提出的申請的投訴的職責後，委員會處理的投訴範圍會因而顯著擴大。由於有關申領工作開支償還款額的投訴涉及的申請既複雜且細節繁多，其性質沒有關乎申報或披露利益的投訴般直接。如果沒有足夠的保障措施保護被投訴的議員的權利，他恐怕處理投訴的機制可能會被用作進行政治迫害的工具。他建議委員會應從這個角度覆檢《程序》的內容，俾能在政治及程序上提供足夠的保障，而委員會的法律顧問可以在這方面協助委員會。

5. 劉慧卿議員表示，委員會的成員組合廣泛地代表議員所屬的政治組別，這已是一個主要的保障措施。高級助理法律顧問1表示，自開始草擬和修訂《程序》以來，委員會便緊記應防止處理投訴的機制被濫用來攻擊議員的誠信，而秘書處亦留意到必需保護被投訴的議員的權利。

6. 劉慧卿議員詢問選定的海外立法機關處理投訴的做法，秘書答覆時請委員參考就2005年6月27日的委員會會議發出的立法會AS335/04-05號文件所載的資料。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，是由下議員藉決議案委任的國會標準事務專員負責考慮。在加拿大，這類投訴由道德事務專員考慮，道德事務專員由總督會同內閣理事會委任，其委任需先經由眾議院藉決議案通過。在美國，這類投訴由公職行為標準委員會考慮，該委員會由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。在澳洲，這類投訴由議員利益事宜委員會考慮，該委員會由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。秘書回覆劉慧卿議員進一步的詢問時表示，在英國，國會標準事務專員須向國會標準及特權委員會負責，任何一個政黨均不得在該委員會中佔過半數的席位。

《程序》第21段的擬議修訂

7. 梁家傑議員表示，根據按照現時的方式草擬的《程序》第21段，被投訴的議員須簽署保密承諾書，承諾他不會披露閉門聆訊的過程。這做法可能會對該議員不利，因為他被剝奪與其政黨內的密友或法律顧問討論其個案的機會。這亦可能會被視為剝奪該議員在普通法下應得到秘密法律諮詢的特權。

8. 高級助理法律顧問1答覆時表示，被投訴的議員必然可與其法律顧問商討，因為他有獲取機密法律意見的憲制權利。作為立法會的常設委員會，委員會享有《立法會(權力及特權)條例》賦予的權力，這些權力已在《程序》第9段清楚訂明。如被投訴的議員被命令到委員會席前，根據《立法會(權力及特權)條例》第14條，他享有的權利及特權與他在法院所享有的權利及特權相同。這些權利包括有權得到秘密法律諮詢、有權基於公眾利益而拒絕出示文件或回答問題，以及有權拒絕回答可能令其受到刑事起訴的問題。得到秘密法律諮詢的特權已在案例法中妥為確立。

9. 劉慧卿議員表示，雖然她同意梁家傑議員的看法，就是申領工作開支償還款額涉及很多細節，但她不認為有很多陷阱。她指出，申領工作開支償還款額的制度越嚴謹，被濫用的機會便越小。再者，秘書處會計組一向嚴格審核議員的工作開支償還款額申請。秘書長表示，議員及其助理曾向他反映，立法會秘書處會計組在審核工作開支償還款額申請方面有時過於

嚴格，這一點從他們的角度來看是可以理解的。他補充，如果遇到有疑問的申請，會計組會要求他作出決定，而過往有關工作開支償還款額申請的投訴主要是關乎夾附於申領表格的單據的真確性，又或者開支是否真的只為立法會事務而支出的。

10. 副主席表示，對於擴大委員會的職權範圍至包括處理有關申領工作開支償還款額的投訴的建議，他從開始便不感熱衷。他認為會計組一直有仔細審議工作開支償還款額的申請，而任何議員偽造與這些申請有關的文件均可被檢控。如果立法會所有議員均像西方發達國家般由直選產生，出現政治迫害的可能性便會較低。由於委員會就閉門聆訊訂立保密規定的主要原因是保護被投訴的議員的利益，他不太擔心該議員會向外披露機密資料，而他應獲准與其顧問討論其個案。

11. 劉慧卿議員補充，披露機密資料會削弱委員會及立法機關整體的公信力。她認為這作為構成行為不檢，並應根據《基本法》第七十九(七)條予以譴責。不過，她同意被投訴的議員應獲准徵求其顧問的意見。然而，委員會應要求這些人士承諾不會洩露任何機密資料，而被投訴的議員應就這些人士作出的任何披露承擔責任。

12. 鄭經翰議員表示，訂立保密規定的主要目的是禁止洩露委員會閉門會議的過程以致其被傳媒報道。不過，以現行方式草擬的《程序》第21段所載保密規定卻無意間禁止被投訴的議員與其顧問討論其個案。此外，如果該議員因其顧問未經他同意作出披露而受到懲處，對他並不公平。

13. 石禮謙議員指出，《議事規則》第81條只針對證據的過早發表。該條並不禁止被投訴的議員與其顧問之間的私人討論。

14. 劉慧卿議員詢問，如果被投訴的議員與其顧問私下討論，但沒有引致過早發表證據，該議員會否違反禁止過早發表證據的《議事規則》第81條。李國英議員表示，要區分第21段所使用的“披露”及“發表”，往往未必這麼容易。高級助理法律顧問1答覆時表示，《議事規則》第81條可按其試圖糾正的損害予以詮釋。委員會的商議工作過早發表可能會產生的一個後果，就是該事情可能被提前判斷，以及委員會的決定可能會受到傳媒及市民的言論所影響。因此，該項規則的目的似乎不是要禁止該議員私下與其顧問進行討論，而是要禁止向公眾作出披露。

15. 副主席認為，無需要求被投訴的議員出席委員會的閉門聆訊時簽署保密承諾書。不過，該議員在獲發委員會報告擬稿有關部分讓他便置評時，則須簽署保密承諾書。

16. 鄭經翰議員詢問，被投訴的議員是否受到《議事規則》第81條的約束。秘書長表示，《議事規則》第81(2)條所載的制裁只適用於有關的委員會的委員。鄭經翰議員接着表示，他認為有需要要求被投訴的議員簽署保密承諾書。

17. 劉慧卿議員指出，基於《議事規則》第81條適用於各個委員會，由委員會動議修訂這項規則並不恰當。

18. 副主席表示，當傳媒報道某位議員不適當地申領工作開支償還款額時，他會承受很大的壓力，要就這些報道作出回應。如果他已簽署保密承諾書，他可能會無法回應傳媒的查詢。劉慧卿議員表示，被投訴的議員獲邀出席委員會的閉門聆訊前，他有自由及時間向傳媒交代其個案。

19. 主席指出，《程序》第21段把“委員會所作的考慮及決定”列作機密資料，而《議事規則》第81條則沒有這樣做。她請委員考慮應否從該段落中抽起這句短語，使其列作機密的資料與《議事規則》第81條所載列的相符。劉慧卿議員回應時表示，為免影響委員會的工作，把這些資料保密很重要。

20. 李國英議員表示，由於委員會進行調查的目的是找出投訴的事實，被投訴的議員應獲准徵求其顧問的意見，使其權利獲得充分的保護。

21. 副主席表示，雖然他認為不應規定被投訴的議員必須簽署保密承諾書，但他同意該議員聲稱受到不公平對待而披露閉門會議的過程，可能是不道德的做法。梁家傑議員表示，如果被投訴的議員認為他曾受到不公平對待，他可隨時要求聆訊公開進行。主席表示，根據《程序》第22段(即先前的第18段)，議員可要求聆訊公開進行，但委員會本身不能這樣做。如果該議員作出這些聲稱，但卻沒有要求公開進行聆訊，委員會亦沒有辦法。鄭經翰議員補充，該議員可能會選擇性地發放對他有利的資料。

22. 劉慧卿議員詢問，為何第22段沒有訂明委員會可主動決定進行會議以處理投訴。她認為《程序》應如此訂明。高級助理法律顧問1答覆時表示，聆訊一般會閉門舉行，因為當中可能涉及敏感或私人資料。不過，為對被投訴的議員公平起見，應讓他選擇是否提出聆訊公開進行的要求。鄭經翰議員表示，他認為現時的安排適當，原因是它給予被投訴的議員保護。

23. 鄭經翰議員建議，第21段“披露”一詞應以“發表”取代。副主席建議從第21段第一句刪除“被投訴的議員”，使該議員在到委員會席前時無需簽署保密承諾書。他亦建議應加入新段落，訂明被投訴的議員獲發委員會報告擬稿有關部分讓他置評前，必須簽署保密承諾書。委員贊成這3項建議。

24. 主席指示秘書盡快把保密規定部分的修訂本送交委員。她承諾在2006年5月26日舉行下一次內務委員會會議後，徵詢個別委員的意見。

秘書

《程序》第2段

25. 石禮謙議員表示，雖然根據《程序》第2段，主席可決定不舉行會議的其中一個原因是“該項投訴針對的是前任議員，或關乎議員被指稱在投訴日期之前7年或以上期間所作的作為或漏報事件”，但主席仍可作出相反的決定。因此，日後若委員會由一個政黨佔大多數，可能被用作藉着政治迫害的平台，原因是某議員可能被指控在多年前曾濫用申領償還開支機制。他詢問把期限設定為7年的理據，以及可否訂明如果投訴只關乎某議員被指稱在7年或以上期間所作的作為，則無須舉行會議。

26. 秘書答覆時表示，建議的7年期限是經參考英國國會採納的做法後作出的。根據《程序》，主席作出不舉行會議的決定，可在委員會過半數委員的反對下推翻。高級助理法律顧問1表示，由於超過7年前的文件無須備存作稅務審核用途，這些文件可能已被銷毀。在主席建議下，委員同意此事可留待日後檢討。

《程序》第10及15段的擬議修訂和對《程序》各段落提出的其他行文上的擬議修訂

27. 委員沒有就擬議修訂提出反對。

III. 下次會議日期

28. 劉慧卿議員表示，最重要的是盡快及無論如何在今個立法會會議期結束前，制訂處理有關議員申領工作開支償還款額的投訴的機制，讓委員會在接獲這類投訴時可予以處理。

29. 劉慧卿議員建議應邀請所有議員出席委員會下次會議，以表達他們的意見。

30. 委員同意把原定於2006年5月29日舉行的下次會議，改為於緊接2006年6月2日的內務委員會會議後舉行。

31. 會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部3
2006年5月25日