

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)691/10-11號文件

檔號：CB1/PL/PS

公務員及資助機構員工事務委員會 2010年12月20日舉行的會議

有關紀律處分機制及紀律部隊法例的建議修訂的 最新背景資料簡介

目的

本文件就公務員紀律處分機制提供背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會(下稱"事務委員會")在過往會議上就有關議題表達的主要關注。

背景

2. 據政府當局所述，公務員須恪守各項公務員規則所訂的操守準則，並期望他們在履行公職及日常生活方面均秉持高度的誠信。公務員如干犯刑事罪行(不管是否與其公職有關)，除遭受法院判刑外，還可能遭受紀律處分。

公務員紀律處分機制

3. 據政府當局向事務委員會提供的文件所載，對於公務員輕微的行為不當個案，部門首長可向有關的公務員發出口頭或書面警告(被警告的人員在指定時期內不獲晉升或委任)而無須採取正式紀律行動。若有關人員屢次作出輕微不當行為或作出嚴重不當行為，又或被裁定干犯刑事罪行，則當局可考慮採取正式紀律行動。

4. 就大部分公務員而言，對其採取的正式紀律行動均以行政長官制定的《公務人員(管理)命令》及紀律部隊法例為依據。有關命令和法例規管應如何就被指行為不當或干犯罪行的公務員提出紀律處分程序。《公務人員(管理)命令》適用於文職職系

的公務員及紀律部隊職系的高級人員¹，而紀律部隊法例則適用於紀律部隊職系²的中級或以下級別的人員。

5. 公務員紀律秘書處在2000年設立，負責集中處理根據《公務人員(管理)命令》採取正式紀律行動的個案。當局推行了某些精簡紀律程序的措施，包括 ——

- (a) 授權部門首長採取紀律行動，使各政策局及部門(下稱"各局及部門")在員工的誠信管理方面有更大權責；
- (b) 向各局及部門發出有關紀律程序的實用指引；及
- (c) 把以往案例存入電子資料庫，方便當局就懲罰的輕重作出決定。

6. 這些措施把處理紀律個案的時間縮短。據政府當局所述，在2000年以前，須召開研訊聆訊的個案³大約需時7至18個月完結，而無須召開研訊聆訊的個案⁴則需時1至9個月完結。在2005-2006年度，處理兩類個案所需的時間分別縮短至3至9個月及1至3個月。

紀律處分

7. 在正式紀律行動中可施加的懲罰包括譴責、嚴厲譴責、降級、迫令退休及革職。根據現行政策，在施加上述任何一項懲罰時(降級和革職除外)，也可同時施加罰款的懲罰。在決定懲罰的輕重時，不當行為的性質和嚴重程度一直是首要的考慮因素，當局亦會考慮的其他相關因素包括對同類不當行為慣常作出的懲罰、從寬處理的因素(如有的話)、有關公務員的服務及紀律紀錄、他所擔任的職位等。政府當局的政策是，倘屬相同的不當行為，職級較高的公務員所受的懲罰，一般會比職級較低的公務員為重，因為高級公務員理應以身作則，樹立榜樣。

¹ 一般指職級相等於監督(警司)／助理監督或以上職級的人員。

² 入境事務處除外，因為該部門只有初級人員(即入境事務助理職系人員)在涉及紀律部隊法例所訂的違紀行為時才須按有關法例處理，其餘則按《公務人員(管理)命令》處理。

³ 指根據《公務人員(管理)命令》第9條及第10條處理的個案。

⁴ 指根據《公務人員(管理)命令》第11條處理的個案(即裁定干犯刑事罪行的個案)，以及根據《公務人員(管理)命令》第10(3)條處理的個案(即曠職個案)。

適當程序

8. 據政府當局所述，紀律個案應迅速處理，但同時亦須依循適當的程序，並符合自然公正的原則。當局已訂定若干措施，確保被指行為不當的公務員得到公平聆訊，並有充足機會為自己申辯。這些措施包括 —

- (a) 在紀律聆訊前，向被指行為不當的公務員講解其權利和紀律程序，並向他提供管方將援引的整套證據和將出席紀律聆訊的證人名單，以便該員能為申辯作準備；
- (b) 委任較被控公務員職級更高，且並非其上司的人員擔任研訊／主審人員，以進行紀律聆訊；
- (c) 在紀律聆訊期間，容許被控公務員盤問證人及邀請助辯人或辯方代表進行助辯；
- (d) 在紀律處分程序的不同階段邀請被控公務員作出申述；
- (e) 在有需要時徵詢律政司的意見，確保紀律處分程序及研訊結果均為恰當；及
- (f) 如適用的話，就紀律處分當局擬對被裁定行為不當的公務員施加的懲罰，徵詢公務員敍用委員會(下稱"敍用委員會")的獨立意見⁵。

9. 公務員如對紀律處分當局的決定感到不滿，可根據《基本法》第四十八條向行政長官提出申訴、根據相關的紀律部隊法例提出上訴、或根據《公務人員(管理)命令》第20(1)條向行政長官作出申述。公務員亦可就紀律處分當局的決定向法庭尋求司法覆核。

10. 鑑於原訟法庭在2008年7月就盧維思先生的司法覆核申請作出的判決，以及為確保當局繼續以有成效和有效率的方式處理根據《公務人員(管理)命令》第20(1)條提出的申述，當局其

⁵ 所有涉及甲類公務員的正式紀律個案，均會就擬施加的懲罰徵詢敍用委員會的意見(香港警務處的紀律人員職級除外，因為根據《公務員敍用委員會條例》(第93章)第6(2)條，警隊不在敍用委員會的職權範圍內；此外，其他紀律部隊內的紀律職系人員的個案，如其懲罰並非由行政長官或其授權代表決定，亦無須徵詢敍用委員會的意見)。根據《公務人員(管理)命令》，甲類人員指獲委任並已獲確實受聘擔任設定職位的人員。

後修訂《公務人員(管理)命令》，明確訂明行政長官可把第20(1)條賦予他就申述作出考慮和行事的權力，轉授予其他公職人員。

事務委員會提出的關注

被迫令退休後／停職期間面對的財政困難

11. 在2008年10月20日，事務委員會討論政府當局為訂立根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構而提出的立法建議時，吳靄儀議員引述下列例子，認為當局應檢討紀律部隊的若干紀律程序——

- (a) 被迫令退休的警務人員要到年屆正常退休年齡時，才會獲發退休金。由於有關人員被迫令退休後未必能找到新工作，此安排或會導致他們出現財政困難；及
- (b) 當局通常容許彈性處理文職職系人員在紀律處分程序／刑事法律程序進行期間停職的安排，但紀律部隊人員(特別是警務人員)則大多須在該等程序進行期間停職。由於停職人員只會獲發部分薪酬及津貼，他們在停職期間或會有財政困難。

12. 政府當局指出，《退休金條例》(第89章)及《退休金利益條例》(第99章)就在公務員年屆訂明退休年齡後支付退休金的安排作出規定。政府當局又指出，雖然在根據《公務人員(管理)命令》進行紀律處分程序／刑事法律程序期間，可扣減停職人員最多50%的薪酬，但有關人員如有財政困難，可申請支取更高百分比的款額。應事務委員會的要求，政府當局就紀律部隊的紀律處分機制提供進一步的資料，包括當局根據甚麼原則及考慮因素，釐定支付予停職人員的薪酬及／或津貼的百分比。有關資料已隨立法會CB(1)1260/08-09(04)號文件送交委員參閱。

不同紀律部隊在紀律處分程序方面的差異

13. 在2008年11月17日的事務委員會會議上，部分委員表示關注政府紀律部隊人員總工會(下稱"總工會")在提交予事務委員會的意見書[立法會CB(1)81/08-09(01)號文件]內提到不同紀律部隊現時在紀律處分程序方面的差異。總工會指出，部分紀律部隊可在紀律處分程序進行期間錄影或錄音，但其他紀律部

隊卻不可這樣做。這些委員認為，政府當局務須處理員工對這方面的關注，以及確保紀律處分程序公平。

14. 政府當局承諾會與紀律部隊部門檢討有關紀律程序的事宜，並會就擬議改變諮詢員工。政府當局亦表示，不同紀律部隊部門的運作由相關的紀律部隊法例及規例規管，而正因如此，這些部門的紀律處分程序略有差異。

15. 關於進行檢討的時間表，政府當局解釋，公務員事務局需先與不同的紀律部隊部門聯絡，以蒐集管理層和職方的意見，繼而與有關各方討論應作出甚麼改變。當局會在有需要時發出行政指引，反映與有關各方商定的各項改變。

16. 在2009年4月20日的事務委員會會議上，政府當局匯報，一個專責小組正研究根據有關紀律部隊法例進行紀律聆訊的記錄安排(包括書面和錄音)、現職公務員為被控人員以辯方代表／證人身份出席紀律聆訊的休假安排、調查員工被指行為不當所需的時間，以及個別紀律部隊根據所屬紀律部隊法例進行紀律程序的不同做法，是否須予統一。

上訴機制

17. 在2008年11月17日的事務委員會會議上，代表紀律部隊職方的團體認為，當局就《公務人員(管理)命令》第20(2)條所訂明的覆核委員會(該委員會旨在取代回歸前的上訴渠道)的運作定出細則一事缺乏進展，他們對此表示關注。委員籲請當局跟進此事，政府當局回應時表示已在研究有關課題，並會就檢討的進度與職方保持密切聯繫，以及徵詢職方對有關檢討結果的意見。

不獲批准聘請律師代表

18. 終審法院於2009年3月在林少寶 訴 警務處處長(終院民事上訴2008年第9號)一案中裁定，《警察(紀律)規例》(第232A章)第9(11)和9(12)條明確禁止違紀人員聘用律師代表出席紀律聆訊的條文，抵觸《香港人權法案》第10條，故屬違憲及無效。終審法院又認為，紀律處分當局應可行使酌情權，准許同事或其他人士在紀律聆訊中以其他形式代表的身分進行助辯。在2009年4月20日的事務委員會會議上，事務委員會與政府當局和紀律部隊職方代表討論所需的補救行動。

19. 政府當局表示，當局已暫緩處理涉及根據4項紀律部隊法例相關條文(包括《警察(紀律)規例》中那些被終審法院裁定違憲的條文)進行紀律聆訊的個案。政府當局現正制訂指引，以協助紀律處分當局考慮公務員提出聘請法律代表的申請，以及如何在法律代表在場的情況下進行紀律聆訊。當局會邀請這些暫緩處理個案所涉的公務員考慮是否希望申請聘用法律代表。

20. 事務委員會在2010年6月21日的會議上討論因為終審法院的裁決而需採取補救行動的進度時，政府當局表示，終審法院的裁決對紀律部隊法例下規管紀律事宜的其他附屬規例有連帶影響，該等附屬規例載有類似《警察(紀律)規例》的條文。政府當局已檢視需予修訂的相關附屬規例的條文⁶，並正着手制訂所需的法例修訂建議。在等待當局提出法例修訂建議期間，紀律部隊部門已推出過渡性行政措施，並頒布相關指引，容許在正式紀律程序中被起訴的公務員提出申請，以聘用律師或其他形式代表出席根據紀律部隊法例進行的紀律聆訊。政府當局進一步匯報，說明在根據紀律部隊法例處理的紀律個案當中，申請聘用律師或其他形式代表的下列情況(截至2010年5月31日為止)——

- (a) 因相關公務員表明不欲申請律師或其他形式代表而恢復或進行紀律程序的個案有202宗；及
- (b) 當局收到105宗聘用律師或其他形式代表出席紀律聆訊的申請，當中有38宗獲批准，52宗不獲批准，而其餘15宗則尚在處理中。

就上述個案按紀律部隊部門開列的分項數字載於**附錄I**。

21. 由於在當局接獲的105宗申請當中，有52宗申請不獲批准，不獲批准的比率十分高(50%)，事務委員會部分委員對此表示關注。這些委員認為，公務員委聘律師協助他／她進行紀律聆訊是基本權利，此項權利不應被剝奪。他們要求政府當局提供理據，說明為何不批准該等申請。政府當局其後提供所需的資料[立法會CB(1)2757/09-10(01)號文件]。該等資料隨附於**附錄II**，以便委員參閱。

法例修訂

22. 在事務委員會2010年6月21日的會議上，政府當局告知事務委員會，在制訂所需的法例修訂建議時，政府當局與個別

⁶ 包括以規例修訂《消防條例》(第95章)的附表。

紀律部隊的管職雙方會同步進行工作，以找出紀律部隊法例下規管紀律事宜的附屬規例中可予改善的其他範疇，並研究可否將之納入是次法例修訂工作的範圍。政府當局表示，至目前為止，各方已取得共識，同意加入條文，訂明書面、錄音或錄影紀錄均為紀律聆訊程序的正式紀錄⁷。

最新發展

23. 政府當局已建議在2010年12月20日的下次會議上，就下列事宜向委員匯報最新的進展：就紀律部隊法例下規管紀律事宜的附屬規例的建議修訂；以及就紀律部隊法例下的紀律程序作出的其他改善。

有關文件

24. 有關文件的一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年12月15日

⁷ 現時，根據紀律部隊法例進行的紀律聆訊，程序紀錄以書面方式擬備。雖然紀律部隊部門已為紀律聆訊安排錄音，但紀律部隊法例並無明文規定可以錄音或錄影方式作為程序紀錄。

根據紀律部隊法例處理的紀律個案中申請聘用律師或其他形式代表的現況
(截至二零一零年五月三十一日)

部門	收到的申請數目	已批准的申請 數目	不批准的申請 數目	正在考慮的申請 數目
懲教署	7	3	2	2
香港海關	1	0	0	1
消防處	2	0	2	0
政府飛行服務隊	0	0	0	0
香港警務處	95 ^(a)	35 ^(b)	48	12 ^(b)
入境事務處	0	0	0	0
總計	105	38	52	15

註

(a) 不包括九宗有關公務員撤回申請聘用律師或其他形式代表的個案。

(b) 包括一宗涉及一名交通督導員職系公務員的個案。

政府總部
公務員事務局
香港中環雪廠街 11 號
中區政府合署西座



CIVIL SERVICE BUREAU
GOVERNMENT SECRETARIAT
WEST WING
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES
11 ICE HOUSE STREET
HONG KONG

本函檔號 Our Ref.: CSBCR/DP/1-010-005/6 Pt. 2

來函檔號 Your Ref.: CB1/PL/PS

電話號碼 Tel. No.: 2810 2140

傳真號碼 Fax No.: 2530 0986

電郵地址 E-mail Address: csbts@csb.gov.hk

網 址 Homepage Address: <http://www.csb.gov.hk>

香港中環
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會公務員及資助機構員工
事務委員會秘書
袁家寧女士

袁女士：

**立法會公務員及資助機構員工事務委員會
二零一零年六月二十一日會議跟進事項**

在二零一零年六月二十一日立法會公務員及資助機構員工事務委員會會議上，議員要求政府提供下列資料：

- (a) 以類別分項列出截至二零一零年五月三十一日為止，當局拒絕 52 宗申請聘用法律或其他形式的代表出席根據相關紀律部隊法例進行的紀律聆訊的原因；以及
- (b) 終審法院裁定林少寶和趙海寶上訴得直，但當局延遲重新處理二人的紀律個案的原因。

申請聘用法律或其他形式的代表

一般而言，在處理聘用法律代表的申請時，審批當局會考慮每宗個案的情況，以及(但不限於)下列的因素¹：

¹ 終審法院(終院)在香港聯合交易所有限公司 訴 新世界發展有限公司及其他人(終院民事上訴 2005 年第 22 號)一案中，曾提述這些因素。林少寶一案的終院判決書重提這些因素。

- (a) 控罪及可能罰則的嚴重性；
- (b) 個案是否有可能涉及法律論點；
- (c) 有關人員的陳詞能力；
- (d) 程序上的困難；
- (e) 適時作出判決的需要；以及
- (f) 對紀律聆訊各方維持公正的需要。

審批當局在處理其他形式代表的申請時，會考慮每宗個案的情況，以及其他相關因素(例如洩露敏感資料的可能性)。

審批當局在決定是否批准聘用法律或其他形式的代表的申請時，會考慮上述一個或多個因素。相關紀律部隊拒絕該 52 宗申請的主要考慮因素，表列如下：

當局拒絕申請時所考慮的主要因素	拒絕申請的數目			總數
	香港警務處	消防處	懲教署	
因素(a)	2			2
因素(a) + (b)			1	1
因素(a) + (c)	45			45
因素(a)至(d)	1			1
因素(a)至(e)		1		1
因素(a)至(f)		1		1
其他因素			1 ²	1
總數	48	2	2	52

² 由於申請出任辯方代表的人士(並非法律代表)曾參與該宗紀律個案的初步調查工作，對個案的資料早有所知，讓他擔任辯方代表有欠公允，故當局拒絕該申請。

重新處理兩名警務人員的紀律個案

關於重新處理兩名警務人員(分別為林少寶先生和趙海寶先生)的紀律個案一事，警方管理層表示，由於兩人被指控的違紀行為在二零零零年發生，因此當局需時翻查、重新審研和重新確定個案的資料和情況。警方管理層已承諾會因應個案的具體情況，盡快作出跟進。

公務員事務局局長
(羅翠薇代行)

副本送：相關紀律部隊

二零一零年八月十八日

紀律處分機制及紀律部隊法例的建議修訂

有關文件一覽表

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
20.10.2008	公務員及資助機構員工事務委員會 (下稱"事務委員會")	政府當局就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的文件 會議紀要	CB(1)36/08-09(02) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1020cb1-36-2-c.pdf CB(1)354/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081020.pdf
17.11.2008	事務委員會	就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的補充文件 政府紀律部隊人員總工會就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書	CB(1)590/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-590-1-c.pdf CB(1)81/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1020cb1-81-1-c.pdf

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		<p>政府當局就立法會CB(1)81/08-09(01)號文件所載政府紀律部隊人員總工會的意見書作出的回應</p> <p>政府紀律部隊人員總工會就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議進一步提交的意見書</p> <p>政府機電監工技工職員協會就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書</p> <p>政府當局就立法會CB(1)226/08-09(01)號文件所載政府機電監工技工職員協會的意見書作出的回應</p> <p>政府人員協會就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書</p>	<p>CB(1)247/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-247-1-c.pdf</p> <p>CB(1)226/08-09(02) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-226-2-c.pdf</p> <p>CB(1)226/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-226-1-c.pdf</p> <p>CB(1)227/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-227-1-c.pdf</p> <p>CB(1)169/08-09(06) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-169-6-c.pdf</p>

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		<p>香港公務員總工會談判委員會就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書</p> <p>政府當局就立法會CB(1)169/08-09(04)號文件所載香港公務員總工會談判委員會的意見書作出的回應</p> <p>第一標準薪級公務員評議會(職方)就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書</p> <p>高級公務員評議會(職方)就根據公務員公積金計劃可獲退休權益的公務員的紀律處分架構及其他相關建議提交的意見書</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)169/08-09(04) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-169-4-c.pdf</p> <p>CB(1)208/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-208-1-c.pdf</p> <p>CB(1)169/08-09(05) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-169-5-c.pdf</p> <p>CB(1)203/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps1117cb1-203-1-c.pdf</p> <p>CB(1)560/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20081117.pdf</p>

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
20.4.2009	事務委員會	<p>政府當局就紀律部隊及文職職系的紀律處分機制和相關程序提交的文件</p> <p>立法會秘書處擬備有關公務員紀律處分機制的文件(背景資料簡介)</p> <p>政府當局就有關紀律部隊及文職職系的紀律處分機制和相關程序的回應</p> <p>會議紀要</p>	<p>CB(1)1260/08-09(04) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0420cb1-1260-4-c.pdf</p> <p>CB(1)1297/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0420cb1-1297-c.pdf</p> <p>CB(1)1718/08-09(01) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/papers/ps0420cb1-1718-1-c.pdf</p> <p>CB(1)1690/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ps/minutes/ps20090420.pdf</p>
21.6.2010	事務委員會	<p>政府當局就紀律處分機制及數項紀律事宜的進展提交的文件</p> <p>立法會秘書處就紀律處分機制及紀律部隊法例的建議修訂擬備的文件(背景資料簡介)</p>	<p>CB(1)2225/09-10(01) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2225-1-c.pdf</p> <p>CB(1)2227/09-10 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2227-c.pdf</p>

會議日期	委員會	會議紀要／文件	立法會文件編號
		警察評議會職方就紀律處分機制及數項紀律事宜的進展提交的意見書	CB(1)2236/09-10(01) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2236-1-c.pdf
		政府紀律部隊人員總工會就紀律處分機制及數項紀律事宜的進展提交的意見書(只備中文本)	CB(1)2338/09-10(01) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2338-1-c.pdf
		政府當局就有關紀律處分機制及數項紀律事宜的進展作出的回應(跟進文件)	CB(1)2757/09-10(01) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/papers/ps0621cb1-2757-1-c.pdf
		會議紀要	CB(1)201/10-11 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ps/minutes/ps20100621.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2010年12月15日