

立法會 *Legislative Council*

立法會 CMI/26/12-13號文件

檔 號：CB3/C/2 (12-16)

議員個人利益監察委員會 2013年1月28日會議文件

檢討有關議員登記或申報個人利益 或議員申請發還工作開支的投訴的處理程序

目的

本文件綜述第四屆立法會的議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")就建議對《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》")作出的修改所進行的商議，並請委員考慮未來路向。

背景

2. 根據《議事規則》第73(1)(c)及(ca)條，監察委員會獲授權考慮與議員個人利益的登記及申報有關或就議員未有登記及申報其個人利益而作出的投訴、或與議員申請發還工作開支或申請預支營運資金有關的投訴，並經監察委員會考慮後如認為適當，調查該投訴。

3. 為確保監察委員會在處理屬其職權範圍的投訴時公平對待被投訴的議員及投訴人，以及防止立法會的主要政黨濫用機制或有所偏袒，首屆立法會監察委員會制訂了一套詳細的投訴處理程序¹，並發給全體議員。自此以後，監察委員會在每屆立法會任期展開時都會向全體議員發出該套《程序》。第五屆立法會監察委員會在2012年11月26日的首次會議上，決定向全體議員發出《程序》(載於**附錄**)。

¹ 首屆立法會議員個人利益監察委員會於1998年12月15日舉行的第三次會議的紀要第11段。

第四屆立法會的監察委員會對《程序》進行的檢討

4. 在第四屆立法會任期內，監察委員會曾考慮5宗涉及12位議員的投訴個案。第四屆立法會的監察委員會參照處理這些投訴時所得的經驗，對《程序》進行了檢討。第四屆立法會的監察委員會就《程序》進行的商議載述如下。

就《程序》提出的修改建議

時限

5. 《程序》第1段訂明，秘書接獲投訴後，須請主席在兩個工作天內決定應否就此召開會議。《程序》第3及4段訂明，首次會議須在主席決定應召開會議當日起計，在7個工作天內召開，或在主席作出無需召開會議的決定被過半數委員推翻當日起計，在7個工作天內召開。第4段並訂明，委員如不同意主席作出無需召開會議的決定，須在3個工作天內回覆秘書。上述時限最初由首屆立法會的監察委員會採納，至今從未作出修改。監察委員會訂明詳細的時限，以供決定應否就投訴採取行動，當中的主要考慮因素是要防止立法會內的主要政黨濫用機制，並顧及最具對抗性的情況。

6. 第四屆立法會的監察委員會認為，主席決定應否召開會議的時限應延長至3個工作天，因為當主席不在香港時，兩個工作天並不足以讓秘書聯絡他或她及取得回覆。此外，在主席決定召開會議後，要於7個工作天內安排有足夠法定人數出席的會議亦有實際困難，監察委員會認為應修訂《程序》，把這個時限延長至10個工作天。

首次會議的目的

7. 根據《程序》，為考慮投訴而召開的首次會議，通常旨在決定應否跟進有關投訴。在作出此決定時，委員會檢視投訴的內容，如當中的資料不足以讓監察委員會決定是否跟進投訴，監察委員會可決定收集有關投訴及指稱事宜的進一步資料。這項工作一般由秘書按監察委員會的指示進行。

8. 第四屆立法會的監察委員會認為有必要在《程序》中訂明，首次會議或首數次會議的目的，是讓監察委員會考慮以下各項事宜，從而決定應否進入初步考慮階段以跟進投訴：

- (a) 投訴人提供的資料；
- (b) 與投訴事宜有關的《議事規則》條文；及
- (c) 委員會認為有助作出決定的任何其他事宜，包括投訴並無提及的任何進一步資料。

應進一步審議的事項

應否在首次會議上考慮並非由投訴人提供的資料

9. 第四屆立法會的監察委員會察悉，有意見認為，若監察委員會在首次會議上考慮投訴並無提及的其他進一步資料，或會引致監察委員會被指以漁翁撒網方式搜集資料(fishing expedition)的風險。委員同意應進一步審議此事項。

監察委員會若在首次會議後決定不考慮投訴，被投訴的議員應否獲得通知

10. 監察委員會察悉，《程序》並無提及若監察委員會在首次會議上決定不考慮投訴，被投訴的議員應否獲得通知。監察委員會曾考慮下述建議：在《程序》中訂明，若監察委員會在首次會議上決定投訴不能跟進及不會採取任何進一步的行動，監察委員會須按每宗個案的情況，決定會否向被投訴的議員披露該宗投訴的資料。委員同意應進一步審議此事項。

監察委員會應在哪些情況下進入調查階段

11. 根據《程序》第11段，若被投訴的議員在初步考慮階段承認投訴所指的所有指稱事宜，而監察委員會認為可就此決定投訴是否成立，並決定無需舉行研訊，監察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。此項規定是首屆立法會最初訂立《程序》時，以英國下議院的做法為藍本。第四屆立法會的監察委員會部分委員認為，從處理一宗投訴個案的經驗可見，若監察委員會在初步考慮階段已能判斷有關投訴成立，但被投訴的議員不承認有關指稱事宜或不同意監察委員會的意見，監察委員會應否在這情況下進入調查階段，在這方面的程序並未清楚說明。

12. 部分委員認為，監察委員會應只在監察委員會與被投訴的議員對指稱事宜的事實基礎有爭議時才進入調查階段，因為

進行調查的主要目的是找出事實。監察委員會在決定是否進入調查階段時，不應受到被投訴的議員的意見所規限，《程序》應讓監察委員會就每宗個案自行作出判斷，並為其決定負責。委員同意應進一步審議此事項。

13. 鑒於委任獨立人士為專員處理針對議員的投訴的建議仍處於考慮階段，而該建議將會對《程序》帶來影響，因此第四屆立法會監察委員會商定，就《程序》提出的各項修改建議，應在改革調查投訴制度的過程中一併考慮，以及交予第五屆立法會跟進。

徵詢意見

14. 謹請委員察悉上文第5至13段所載，有關第四屆立法會的監察委員會就《程序》進行的商議，並對未來路向提出意見。

立法會秘書處
議會事務部3
2013年1月23日

**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**

2009 年 1 月

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

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"被投訴的議員")登記或申報其個人利益或某位議員申領工作開支償還款額事宜所作出的書面投訴後，委員會秘書("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，並請委員會主席("主席")（主席如不在香港或被投訴的議員是主席，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。若投訴(i) 是由匿名、不能辨別身份或無法取得聯絡的人士作出、或(ii) 是針對前任議員的，或(iii) 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，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，主席可就下列理由考慮無須舉行會議：
 - (a) 該項投訴與議員個人利益的登記或申報，或議員申領工作開支償還款額無關；
 - (b) 該項投訴的指控純屬臆測、推論或並非基於事實的判斷；
 - (c) 該項投訴涉及實質重複的指稱，而該等指稱已獲委員會處理，但如出示新的證據則作別論；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) 在考慮有關議員申領工作開支償還款額的投訴時，除了考慮委員會可能認為有關的任何其他事宜外，委員會須顧及《立法會議員申請發還工作開支的指引》的條文。
- (9) 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。在作出邀請的同時，委員會須告知被投訴的議員，若他拒絕出席會議或在會議中拒絕回答委員會的提問，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。

- (10) 被投訴的議員可由最多 3 名人士陪同出席委員會會議，向他提供協助或意見。這些人士可包括法律顧問，每次出席的陪同人士可以是不相同的。然而，被投訴的議員必須親自回答提問、作出解釋或提供資料。陪同人士不得向委員會發言。
- (11) 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。
- (12) 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

- (13) 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的議員該項決定，並將所接獲有關投訴的資料提供予被投訴的議員。
- (14) 在進行研訊時，委員會可根據《立法會(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。在該研訊中，委員會可安排此等證人在宣誓後接受訊問。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。
- (15) 被投訴的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。被投訴的議員可由最多 3 名人士陪同出席委員會會議，向他提供協助或意見。這些人士可包括法律顧問，每次出席的陪同人士可以是不相同的。然而，被投訴的議員必須親自回答提問、作出解釋或提供資料。陪同人士不得向委員會發言。

暫時中止有關投訴的工作

- (16) 在初步考慮或調查階段，若委員會獲悉該項投訴或有關事宜正由執法機關調查，或與在法庭待決的案件有關，委員會可暫時中止其調查，直至執法機關的調查或法律程序完結為止。

委員會作出投訴是否成立的決定

- (17) 若委員會決定有足夠證據證實投訴成立，便須將該決定通知投訴人及被投訴的議員。
- (18) 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，聆聽被投訴的議員的解釋及覆檢其先前的決定。
- (19) 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，向立法會提交對被投訴的議員施加何種處分的建議。委員會在考慮是否建議作出處分，或建議何種處分時，須顧及被投訴的議員是否由於無心之失，以致違反了《議事規則》的有關規則。
- (20) 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

- (21) 出席委員會閉門會議的所有委員及其他人士(被投訴的議員除外)，均須簽署保密承諾書，承諾在委員會將其報告提交立法會前，不會發表委員會所取得的證據、所收到的文件，或所作的考慮或決定。當委員會裁定某位委員或其他人士違反了其向委員會所作承諾，委員會將考慮是否及如何處置該委員或其他人士，並可採取行動，包括在立法會根據《議事規則》第 81 條(證據的過早發表)動議議案訓誡或譴責該委員，或由委員會通過議案，對該委員或其他人士違反承諾表達不滿。
- (22) 在委員會按第 17 或 20 段通知被投訴的議員委員會所作的決定前，被投訴的議員須簽署保密承諾書，承諾不會在委員會將其報告提交立法會前，發表委員會註明機密的文件。當委員會裁定被投訴的議員違反了其向委員會所作承諾，委員會將考慮是否及如何處置該議員，並可採取行動，包括由委員會通過議案對他違反承諾表達不滿。
- (23) 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。
- (24) 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

- (25) 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。