

立法會政制事務委員會

《選舉(舞弊及非法行為)條例》下的違法行為

引言

梁美芬議員二零一四年三月十二日致函本委員會主席，建議討論《選舉(舞弊及非法行為)條例》(“《條例》”)(第554章)的運作情況。本文件列出《條例》下不同種類的舞弊行為及非法行為、罰則，以及寬免機制和對輕微錯漏的特定安排，方便各委員討論。

背景

2. 《條例》在二零零零年制定，旨在禁止在選舉中作出舞弊行為及非法行為、規管選舉廣告宣傳，以及就選舉開支及與選舉有關連的情況下收取捐贈方面訂立規定。《條例》適用於為選出行政長官、立法會議員、區議會議員、選舉委員會委員、鄉議局議員、鄉郊代表，以及鄉事委員會主席、副主席或執行委員會委員而舉行的選舉。《條例》由廉政公署(“廉署”)負責執行，目的是維護香港公共選舉的誠信、公正和公平性。

《條例》規管的舞弊行為及非法行為

3. 《條例》禁止不同種類的舞弊行為及非法行為，以及與選舉申報書¹及選舉廣告有關的罪行。

¹ 在選舉後的指定時間內，每名候選人或候選人名單必須向有關主管當局提交選舉申報書，列出其選舉開支及在與該項選舉有關連的情況下收取的所有選舉捐贈。

舞弊行為

4. 《條例》所禁止的舞弊行為包括賄賂候選人或準候選人、對候選人或準候選人施用武力或脅迫手段，或威脅對候選人或準候選人施用武力或脅迫手段、作出某些關乎候選人或準候選人的欺騙性行為、污損或銷毀提名書、在選舉中賄賂選民或其他人、在選舉中向他人提供茶點或娛樂、對選民施用武力或脅迫手段，或威脅對選民施用武力或脅迫手段、作出某些關乎選民的欺騙性行為、在選舉中冒充另一人、銷毀或污損選票、不當運用選舉捐贈、沒有遵從《條例》下的規定處置某些選舉捐贈、提交虛假或具誤導性的選舉申報書、受賄撤回選舉呈請或選舉上訴，以及關於在選舉中投票的其他舞弊行為。

非法行為

5. 《條例》所禁止的非法行為包括並非候選人亦非選舉開支代理人的人招致選舉開支、候選人招致超過訂明限額的選舉開支、發布虛假陳述指某人是或不是候選人、發布關於候選人的虛假或具誤導性的陳述，以及發布選舉廣告假稱獲支持。

與選舉申報書及選舉廣告有關的罪行

6. 除上文第 4 及 5 段所列的舞弊行為及非法行為外，《條例》對於提交選舉申報書及發布選舉廣告²亦有訂立規定。有關規定載列於**附件**。任何人如沒有遵從有關規定，即屬犯罪。

² 有關選舉廣告的規定只適用於為選出鄉議局議員及鄉事委員會主席、副主席或執行委員會委員而舉行的選舉。有關規管行政長官、立法會、區議會、選舉委員會界別分組和鄉郊代表選舉的選舉廣告發布規定載於《選舉管理委員會條例》(第 541 章)下相應的規例。

刑罰

7. 任何人在選舉中作出舞弊行為，即屬犯罪。如循簡易程序審訊，一經定罪，可處罰款 200,000 元及監禁 3 年；或如循公訴程序審訊，一經定罪，可處罰款 500,000 元及監禁 7 年。

8. 任何人在選舉中作出非法行為、發布不符合《條例》下規定的選舉廣告或在選舉中沒有遵從規定提交選舉申報書，即屬犯罪。如循簡易程序審訊，一經定罪，可處第 5 級罰款(即 50,000 元)及監禁 1 年；或如循公訴程序審訊，一經定罪，可處罰款 200,000 元及監禁 3 年。

《條例》下的寬免機制及對輕微錯漏的特定安排

寬免機制

9. 《條例》就非法行為及與選舉廣告和選舉申報書有關的罪行設有寬免機制。詳情如下：

非法行為

- 任何候選人、候選人的代理人或任何其他人士如已作出非法行為(見上文第 5 段)，可向原訟法庭申請命令，寬免申請人承受選舉法就該申請人的非法行為而施加的刑罰及喪失資格懲罰。
- 原訟法庭必須信納該違規行為是因粗心大意或意外地計算錯誤或任何合理因由，而非因不真誠所致。同時，原訟法庭必須相信為符合公正原則，申請人不應承受一項或多於一項該等的後果。

與選舉廣告有關的罪行

- 任何人如發布不符合《條例》下規定的選舉廣告(見上文第6段及**附件**)，可向原訟法庭申請寬免。
- 與非法行為類似，原訟法庭必須信納該項沒有遵從條文事件是因粗心大意或意外地計算錯誤或任何合理因由，而非因不真誠所致。同時，原訟法庭必須相信為符合公正原則，申請人不應承受該等刑罰。

與選舉申報書有關的罪行

- 候選人如不能夠或沒有在准許的限期屆滿之前按照《條例》的規定提交選舉申報書，可向原訟法庭申請作出命令，容許他／她在原訟法庭指明的較長限期內，提交選舉申報書。原訟法庭必須信納不能夠或沒有提交選舉申報書一事是可歸因於申請人患病或不在香港；申請人的代理人或僱員去世、患病、不在香港或行為不當；申請人或其他人粗心大意或意外地計算錯誤；或任何合理因由，而非因申請人不真誠所致。
- 此外，候選人亦可向原訟法庭申請作出命令，使他／她可更正在選舉申報書或附於該申報書的任何文件內的錯誤或虛假陳述，或豁免他／她按照規定付交發票、收據或收據副本。原訟法庭必須信納該等錯誤或虛假陳述是因為申請人的代理人或僱員的行為不當；粗心大意或意外地計算錯誤；或任何合理因由，而非因申請人不真誠所致。

舞弊行為

- 舞弊行為並不設有向法庭申請寬免的機制。

對輕微錯漏的特定安排

10. 除了上述的寬免機制外，當局在二零一一年引進了對輕微錯漏的特定安排，處理選舉申報書內的輕微錯誤或虛假陳述。在以下每項不同的選舉中已訂定每名候選人或每張候選人名單的輕微錯漏特定限額為：

(a) 行政長官選舉	5,000 元
(b) 立法會區議會(第二)功能界別選舉	5,000 元
(c) 立法會地方選區選舉	3,000 元
(d) 區議會(第二)功能界別以外的立法會 功能界別選舉	500 元
(e) 選舉委員會界別分組選舉	500 元
(f) 區議會選舉	500 元
(g) 鄉議局選舉	200 元
(h) 鄉事委員會主席、副主席或執行委員會 委員選舉	200 元
(i) 鄉郊代表選舉	200 元

11. 如申報的選舉開支及捐贈中，出現的錯誤或虛假陳述的累計總價值不超過相關選舉的輕微錯漏特定限額，同時有關的候選人或候選人名單的選舉開支總額並沒有超過有關選舉訂明的選舉開支上限，該候選人或候選人名單會被通知在選

舉申報書內發現的錯誤或虛假陳述，並給予機會讓候選人在接獲有關主管當局向其發出關於選舉申報書中的有關錯誤或虛假陳述的通知當日後的 30 天內修正相關的選舉申報書，而無需向原訟法庭申請寬免令。如該候選人或候選人名單沒有在指定的限期內修正有關錯誤或虛假陳述，有關選舉申報書將會根據正常程序處理，並由廉署作出調查及可能按《條例》作出檢控(如適用)，見下文第 14 段。

12. 如在計及有關錯誤或虛假陳述的累計總價值後，該候選人或候選人名單的選舉開支總額超過有關選舉訂明的選舉開支上限，即屬《條例》第 24 條下的非法行為，而對輕微錯漏的特定安排將不適用。此外，如有關的選舉申報書觸犯《條例》內其他條文所訂的罪行，特定安排將不會免除該候選人或候選人名單所犯的有關罪行。如候選人涉嫌在選舉申報書作出明知或理應知道屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的陳述(即有關行為屬舞弊行為)，雖有特定安排，廉署仍會作出調查。

處理投訴及可能觸犯《條例》行為的安排

13. 廉署須依法調查涉及《條例》下罪行的個案。如選舉管理委員會、選舉主任、投票站主任或警方接獲指稱違反《條例》下罪行的個案，有關個案將會轉介至廉署考慮及調查。另外，如果選舉事務處或(在鄉郊選舉的情況下)選舉主任或民政事務總署在檢查候選人的選舉申報書文件的過程中發現任何違規或不一致，有關個案將會被轉交廉署考慮這些違規或不一致是否違反了《條例》，及須根據《條例》進行調查。

14. 當廉署就被指控違反《條例》下的罪行的調查完畢後，如有證據證實指控，會向律政司呈交有關調查結果，讓律政司考慮應採取的適當處理方法，包括檢控、警誡或發出書面警告。有關的調查結果將與廉署其他所有調查一樣，提交審查貪污舉報諮詢委員會。

有關《條例》的教育及宣傳活動

15. 廉署在選舉期間推出各式的教育及宣傳活動，協助候選人、其選舉代理人／助選成員及選民更深入了解選舉行為的法律規定，以及避免他們不慎觸犯法律。這些活動包括：

- (a) 舉行簡介會，向候選人及其選舉代理人／助選成員介紹《條例》重點；
- (b) 編製資料冊，解釋法律規定，讓候選人及其選舉代理人／助選成員明白在進行選舉活動時一些常見可能引至違反《條例》的地方；
- (c) 寫作報章專題特稿、製作電視電台節目，提醒候選人及選民必須遵守《條例》；
- (d) 在公共交通設施及多個場地播放短片，以要點形式，提醒候選人及選民應注意的事項及維護廉潔選舉的重要性；
- (e) 推出教育及宣傳資料專題網站；及
- (f) 設立選舉查詢熱線，解答市民關於《條例》及廉署就廉潔選舉的教育及宣傳活動的查詢。

徵詢意見

16. 概括而言，《條例》確立了全面及嚴謹的制度，確保公共選舉妥善進行及公平。《條例》同時加入了寬免的機制，處理因粗心大意而致的相對輕微或瑣碎的違規行為（詳見上文第9段）。值得注意的是，由於舞弊行為屬嚴重的罪行，因此不設寬免機制。除寬免機制外，當局更於二零一一年引入了對

輕微錯漏的特定安排（詳見上文第 10 段），容許對選舉申報書內不超過特定限額的輕微錯漏，以行政方式及時修正，而無需向原訟法庭申請寬免令。

17. 現行安排反映《條例》嘗試在兩方面取得平衡。一方面是規管某些行為的重要性，以維護香港公共選舉的誠信、公正和公平性；另一方面是就因粗心大意而非因不真誠所致的瑣碎及輕微誤差或遺漏予以寬免。

18. 請委員就《條例》下的現有安排提出意見。

政制及內地事務局
二零一四年四月

提交選舉申報書及發布選舉廣告規定的摘要

提交選舉申報書

在選舉中的每名候選人必須向有關主管當局提交選舉申報書，列出該候選人在該項選舉中的選舉開支；及曾由該候選人或由他人代該候選人在與該項選舉有關連的情況下收取的所有選舉捐贈。

2. 就立法會選舉而言，選舉申報書必須在公布選舉結果或宣布選舉終止或未能完成的日期後的 60 天屆滿之前提交。就其他情況而言，選舉申報書必須在公布選舉結果或宣布選舉終止或未能完成的日期後的 30 天屆滿之前提交。

3. 選舉申報書必須附有：

- (i) 就每項 100 元或以上的選舉開支而言，載有該項支出的詳情的發票及收據；
- (ii) 就每項 1000 元以上或每項包含貨品或服務而價值 1000 元以上的選舉捐贈而言，發給捐贈者的載有關於該捐贈者及該項捐贈的詳情的收據的副本；
- (iii) 如由候選人或由他人代候選人在與選舉有關連的情況下收取的某項選舉捐贈或某項選舉捐贈的一部分沒有用於償付或分擔償付該候選人或該等候選人的選舉開支；或(如該項捐贈包含貨品)沒有用於促使該候選人或該等候選人當選或阻礙另一名候選人或另一些候選人當選，而已按照《選舉(舞弊及非法行為)條例》(“《條例》”)(第 554 章)下的規定處置，收

取該等如此處置的捐贈或部分捐贈的人所發出的收據的副本；

- (iv) 如由候選人或由他人代候選人在與選舉有關連的情況下收取的某項選舉捐贈或某項選舉捐贈的一部分沒有用於該用途，亦沒有按照《條例》下的規定處置，以書面解釋列出理由；及
- (v) 採用聲明書以證明選舉申報書內容屬實。

發布選舉廣告

4. 《條例》就選舉廣告印刷品有以下的規定：

- (i) 任何人不得發布沒有以中文亦沒有以英文顯示印刷人的姓名或名稱及地址、印刷日期及印刷數量的選舉廣告印刷品(在註冊本地報刊中刊登的選舉廣告除外)；³及
- (ii) 任何人如發布任何選舉廣告印刷品，必須在發布後的 7 天屆滿之前，向有關的選舉主任提供該廣告的文本 2 份。

³ 如選舉廣告印刷品未載有上述資料，發布人須在選舉廣告印刷品發布後的 7 天屆滿之前，向選舉主任提交載有上述資料的法定聲明。