

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1160/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/BC/17/98

《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》委員會

第15次會議紀要

日 期 : 1999年10月4日(星期一)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 夏佳理議員(主席)
何秀蘭議員
李永達議員
陳婉嫻議員
程介南議員
黃宏發議員
鄧兆棠議員
曾鈺成議員
劉漢銓議員
蔡素玉議員

缺席委員 : 吳亮星議員
周梁淑怡議員
劉慧卿議員

出席公職人員 : 政制事務局副局長
葉文輝先生

政制事務局首席助理局長
蘇植良先生

副法律政策專員(憲制事務)
區禮義先生

副首席政府律師(選舉)
高意潔女士

政府律師
林少忠先生

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 與政府當局舉行會議

逐一審議條例草案的條文

第27條

助理法律顧問詢問，政府當局的政策目的是否把“合理辯解”訂為第27條所訂罪行的免責辯護；若否，第27(8)條有否必要存在。

政府當局 2. 政府當局答允重新考慮第27條的草擬方式，並提供書面答覆，回應議員就此條提出的各項問題，包括在1999年9月23日上次會議所討論的事項。

第28條

3. 政制事務局副局長回應主席時表示，第28條就法庭發出禁制令作出規定，會依照規管民事訴訟的現行規則和程序運作。該條是根據《舞弊及非法行為條例》現行第16(3)條草擬，並擴大其適用範圍以涵蓋發布虛假聲明及聲稱獲得支持的虛假陳述等非法行為。

4. 蔡素玉議員認為政府當局應檢討處理涉及選舉的投訴的機制。她建議，以一套經簡化的程序，處理性質輕微或涉及因粗心大意所引致不當行為的投訴，令當事人無需聘請律師進行法院程序，以節省時間和開支。

5. 政府當局答稱，根據現行制度，大部分投訴會首先送交選舉管理委員會(“選管會”)處理，選管會在關乎選舉的事宜方面擔當監察角色。選管會有權在完成調查後，向違反規定的一方發出警告或譴責，同時亦可將投訴轉介廉政公署或警方，以便進行調查和跟進。第28條訂明一項以法庭發出禁制令方式的額外補救措施，專門處理在選舉中違反第25、26或27條的非法行為。政制事務局副局長進一步表示，第31及39條訂明，在符合該兩

項條文所訂條件的情況下，原訟法庭有權寬免曾作出某些非法行為的候選人。

6. 政制事務局副局長答覆鄧兆棠議員的詢問時表示，根據第28條申請的禁制令應由認為利益受到有關行為損害的當事人提出。因此，選管會並非根據該條文申請禁制令的合適一方。

第29及30條

7. 副法律政策專員(憲制事務)回應主席詢問有關第29(1)及(2)條的目的時表示，第29(1)條反映一般原則，即其他人如在候選人知情和同意的情況下作出非法行為，候選人本身須對該等行為負上法律責任。第29(2)條提供免責辯護，寬免候選人為其代理人的舞弊或非法行為承擔法律責任，但候選人須令法庭信納他並不同意及並不知悉有關作為，或已採取所有合理步驟，以防止其代理人從事有關的行為。第29條反映《舞弊及非法行為條例》現行第9、24及25條的有關條文。他補充，“代理人”並不一定指候選人的獲授權選舉代理人。

8. 主席表示難以明白第29(2)條的推定條文如何與第29(1)條一併實施。他質疑有否必要訂定第29(2)條。他進一步指出，在第29(2)(b)(i)及第29(2)(b)(ii)條分別描述的“不可能合理地預期該候選人”及“理應知悉”在含義上含糊不清，《舞弊及非法行為條例》的現有條文中並不存在這樣的新概念。

政府當局

9. 議員請政府當局根據政策上的考慮因素，以及競選活動的真實情況，重新考慮第29條的草擬方式。

政府當局

10. 議員關注到，倘若候選人被確定知悉或理應知悉有關行為，候選人將難以符合第29及30條所訂的“已採取一切所需的合理步驟”此一舉證責任，以防止代理人作出舞弊或非法行為。議員詢問可否放寬舉證的準則。

11. 議員亦察悉，候選人須全部符合第30(1)(a)至(d)條所訂的條件，原訟法庭才可在一項就選舉呈請進行聆訊中宣布，儘管候選人的代理人作出舞弊或非法行為，但該候選人仍是妥為選出的。議員要求政府當局重新考慮，就政策方面而言，已當選的候選人會否只因未能令法庭信納已採取一切所需的合理步驟以防止其代理人作出舞弊或非法行為(即使有關的罪行性質輕微)，而被取消資格。

第31條

12. 副法律政策專員(憲制事務)表示，就根據第31(1)條提出的申請進行的聆訊而言，法庭的習慣做法，是規定把所有與該項申請有關的文件提供予選管會、有關的選舉主任，以及其他有關的候選人。

13. 主席詢問，從政策角度而言，可否制訂一套經簡化的機制，令原訟法庭行使最後酌情權，容許申請人就第31(2)條訂明的命令提交書面申請。副法律政策專員(憲制事務)答稱，鑑於第31條處理寬免某人承擔選舉中某些非法行為的後果的法律措施，此事屬公眾關注的事宜，因此，所採取的任何申請程序必須公平公開，並獲市民大眾所接受。最終須在盡量減少不便和達致高透明度之間取得平衡。

14. 蔡素玉議員詢問，性質輕微的非法行為，例如基於粗心大意漏報或少報數額甚低的選舉開支，當中又不涉及超出候選人的選舉開支最高金額的罪行，此種行為可否藉選管會發出警告而非根據第31條向法庭申請發出命令的方式予以處理。

15. 政制事務局副局長回應時表示，選管會的正當職責是確保選舉完全按照有關的選舉法例進行，而並非決定選舉中的舞弊或非法行為的嚴重程度，此事須由原訟法庭在執法機關(例如廉政公署或警方)徹底調查有關罪行後作出裁決。他補充，以往的經驗顯示，市民大眾對選舉事宜(包括披露涉及個別候選人的選舉捐贈及選舉開支的資料)頗為關注，該等事宜亦由傳媒作廣泛報道。市民大眾的熱衷關注為有需要保持該等事宜的高透明度提供充分理據。

16. 關於第31條在實施方面，議員要求政府當局澄清下列事宜——

- (a) 任何人如已就某項行為被檢控，該人是否仍可根據第31(2)條向法庭申請命令，免卻其承受某些非法行為的後果；
- (b) 任何人如已根據第31(1)條提出申請，其後因該項非法行為被檢控，原訟法庭是否仍可根據第31(2)條就該項申請進行聆訊並作出命令；及
- (c) 候選人根據該項條文向原訟法庭申請命令所招致的費用，會否計入候選人的選舉開支內。

經辦人／部門

17. 主席詢問，若任何人根據第31或39條提出申請，向該人採取的刑事法律程序會否停止。政府當局答允檢討有關條文，以解決此一問題。

第34條

18. 政府當局表示，倘若工作表現報告由現任議員候選人為宣傳其候選人身份而發布，第34(1)條訂明有關選舉廣告的印刷詳情規定亦適用於發布工作表現報告的情況。根據第34(8)條，現任議員候選人在選舉期間發布的工作表現報告會被當作選舉廣告。

19. 副法律政策專員(憲制事務)答覆黃宏發議員時表示，現任議員候選人若在選舉期間派發以往發布的工作表現報告，會受涉及選舉廣告及選舉開支的規定所規管。他表示，第2條已訂明“發布”一詞的定義，該詞包括“繼續發布”的涵義。

第35及2條

20. 政府當局回應助理法律顧問時澄清，條例草案適用於選舉委員會委員的選舉。政府當局答允檢討第2條所載的“有關主管當局”及“選舉主任”的定義，以及第35(a)條的草擬方式，以便納入對“選舉委員會”的提述，從而明確指出，有關條文亦適用於選舉委員會界別分組選舉的候選人。

第36及39條

21. 黃宏發議員表示，候選人因為遺失有關選舉開支的發票或收據等原因，可能未能符合第36(2)(b)(i)條的規定。他指出，根據第39條給予的寬免無法處理此種情況。

22. 政府當局獲請考慮有否需要修訂第39條，以便讓候選人如因遺失第36(2)(b)條所訂明的文件，可根據第39條向法庭申請命令。法庭據以作出命令的理由，須與關乎更正選舉申報書內的錯誤的第39(4)條所載者相同。

第38條

23. 黃宏發議員表示，候選人當選晉身的立法會或團體，可能在第36條所訂的提交選舉申報書限期之前已舉行會議，他詢問當選的候選人在該等情況下，以立法會議員或團體成員或委員的身份，參與立法會或該等團體的事務，會否被視作觸犯第38(1)條所訂的罪行。

24. 政府當局解釋，只要第36條所訂明的提交選舉申報書的30天限期仍未屆滿，當選的候選人參與立法會或團體的事務並無問題。政府當局答允——

政府當局

- (a) 會檢討及(如有需要時)修訂第38(1)條所訂的“沒有按照第36條的規定提交選舉申報書”一句，以消除任何含糊不清之處；及
- (b) 檢討已根據第39條向原訟法庭申請作出命令的人就第38(2)條所承擔的法律責任。

第39條

25. 助理法律顧問表示，候選人如未能按照第36條的規定，在容許的期限內提交選舉申報書，該名候選人將觸犯第37條所訂的罪行。因此，在容許限期過後，候選人可否根據第39(1)條提出延展限期的申請亦成疑問。

政府當局

26. 議員要求政府當局重新考慮現時的草擬方式，確定有關條文可否達致本意的目的。

27. 主席察悉，第39(2)及(4)條列明原訟法庭在作出命令前，須令原訟法庭信納的因由。他關注到該兩項條文所用的“其他合理因由”一詞似乎暗示，此一其他因由必須與該兩項條文具體訂明的因由性質相類似，因此具有排除根據第39條提出其他尋求寬免的合理因由的效果。

政府當局

28. 政府當局獲請檢討和改善第39(2)及(4)條與第31(2)(a)條中“其他合理因由”一句所述的草擬方式。

第41條

29. 何秀蘭議員詢問，第41(1)(b)條中“盡合理努力阻止”一句是否包括有關法團的高級人員根據第41條就一項舞弊或非法行為，向執法機構作出報告的情況。

30. 副法律政策專員(憲制事務)解釋，第41條旨在針對某人以其作為某法團的高級人員的正式身份，而並非作為普通市民的身份行事。倘若某法團所干犯的舞弊或非法行為是在作為該法團高級人員的某人知情的情況下干犯，則根據第41條的規定，該人須證明已根據其在該法團所擁有的正式權力，採取合理措施以防止有關行為的作出，才可令該名人員獲寬免該條文所訂明的責任。第41條並無規定有關人員須直接作出有關行為，該人只

需按規定向其他人發出指示或命令，以確保該法團不會干犯有關的舞弊或非法行為，如此已屬足夠。

第42條

31. 主席認為，就罰則的水平而言，被裁定企圖干犯罪行與被裁定干犯實質罪行兩者之間似乎有所分別。他要求政府當局解釋第42條把企圖犯罪等同既遂罪行的政策目的。

第43條

32. 副法律政策專員(憲制事務)表示，第43條是以現代和更為簡易的文字，反映《舞弊及非法行為條例》第28條現時涵蓋的範圍和目的。助理法律顧問同意，第43條照現時的草擬方式，具有與《舞弊及非法行為條例》第28條相同的效力。

第44條

33. 政制事務局副局長告知與會各人，根據第44條制訂的規例，會以如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序提交立法會審議。

第46條

34. 政制事務局副局長表示，對附表內訂明的其他條例所作的相應修訂大多數屬技術性質，例如廢除“《舞弊及非法行為條例》”並代之以“《選舉(舞弊及非法行為)條例》”，以及以“舞弊或非法行為”取代“舞弊行為或非法行為”等。附表第6(i)及7(ii)項則屬例外，兩者分別涉及在《立法會條例》第67條及《區議會條例》第55條加入新條文，藉以訂明，原訟法庭在選舉呈請的審訊過程中，如覺得某指明的人可能曾就有關選舉作出舞弊或非法行為，須向刑事檢控專員提交載有該項行為的細節的報告。

(會後補註：政府當局就法案委員會在是次會議上提出的關注事項所作的回應已於1999年10月13日隨立法會CB(2)84/99-00(01)號文件送交議員參閱。)

II. 下次會議日期

35. 下次會議定於1999年10月5日上午8時30分舉行。

經辦人／部門

36. 會議於下午6時30分結束。

立法會秘書處
2000年1月28日