

立法會 *Legislative Council*

立法會CMI/27/08-09號文件

檔號：CB(3)/C/2(08-12)

議員個人利益監察委員會 第三次會議的紀要

日期：2009年4月21日(星期二)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：梁劉柔芬議員, GBS, JP (主席)
劉慧卿議員, JP (副主席)
石禮謙議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
陳茂波議員, MH, JP
黃成智議員

缺席委員：黃容根議員, SBS, JP

其他應邀出席的議員：黃定光議員, BBS
謝偉俊議員

列席秘書：總議會秘書(3)1
梁紹基先生

列席職員：秘書長
吳文華女士

助理秘書長3
林鄭寶玲女士

高級助理法律顧問1
李裕生先生

高級議會秘書(3)1
石愛冰小姐

I. 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或申請預支營運資金的投訴時的處理程序

(立法會CMI/23/08-09及CMI/24/08-09號文件)

主席歡迎議員出席會議。她表示，在2009年1月2日舉行的上次會議上，議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")曾討論第三屆立法會的監察委員會所採納的《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》")。經商議後，委員同意對《程序》文本作編輯上的輕微改動後，暫時採納《程序》，並發給全體議員；委員亦同意監察委員會進一步研究若干事宜。就此，秘書處擬備了一份文件(立法會CMI/23/08-09號文件)，闡述監察委員會過往的商議工作，以及在上次會議上就《程序》提出的事宜的相關資料，以便議員進行商議。

2. 秘書應主席的邀請向議員簡報時表示，監察委員會曾在上次會議上提出下列各項事宜(已載列於文件內)，並會進一步研究此等事宜：

- (a) 監察委員會應否考慮匿名投訴；
- (b) 監察委員會應否考慮經傳媒廣泛報道但監察委員會並無接獲相關投訴的指控；
- (c) 當監察委員會決定不考慮某項投訴時，被投訴的議員應否獲告知該項投訴；及
- (d) 《程序》中就作出應否召開會議以考慮投訴的決定所施加的時限是否過於僵化。

監察委員會應否考慮匿名投訴

3. 秘書表示，在上次會議上，大部分委員同意，若監察委員會純粹因投訴以匿名方式提出而不採取進一步行動，這項安排未能完全令人滿意。就此，梁家傑議員建議修訂《程序》第1段，述明監察委員會在一般情況下不會考慮匿名投訴，但可因應情況所需另作決定。根據他的建議，若有一定數目(例如4名或以上)的監察委員會委員認為某項匿名投訴的性質嚴重，應予處理，監察委員會可要求秘書處就該項投

訴進行初步查詢。秘書會把初步查詢結果提交監察委員會委員，以便決定應進行詳細調查，還是終止進一步查詢。

4. 劉慧卿議員表示，應設立機制，讓監察委員會跟進委員認為值得處理的匿名投訴。她對梁家傑議員的建議表示支持，並認為所設的門檻(即必須取得最少4名監察委員會委員同意，秘書處才可就匿名投訴採取進一步行動(下稱"4人門檻"))合理。

5. 梁家傑議員表示，若4名或以上委員認為某項匿名投訴應予處理，秘書處應進行初步查詢，包括搜集更多與投訴有關的資料，以及嘗試接觸投訴人。他相信在初步查詢的過程中，投訴人可能同意站出來，或由另一名願意跟進個案的人士向監察委員會作出投訴。然而，梁議員認為，若最終不能找到投訴人，監察委員會便不應再考慮該項投訴，因為此舉偏離監察委員會只在接獲投訴後才採取行動的現行做法。梁議員亦認為，即使由一名監察委員會委員跟進個案，並以其個人名義作出投訴，仍會出現問題，因為他的投訴並非根據第一手資料，而是根據傳聞或秘書處提供的第二手資料。

6. 劉慧卿議員表示，調查針對議員的投訴屬監察委員會的職權範圍。若秘書處在初步查詢後搜集了足夠的證據，證明投訴屬實，監察委員會不應純粹因為沒有投訴人而終止處理投訴。劉慧卿議員記得議員曾批評投訴警察課(下稱"投訴課")不處理匿名投訴，並曾建議投訴課改善這項安排。

7. 梁家傑議員表示，議員曾向警方建議，若投訴課接獲匿名投訴，而投訴人的親屬或獲投訴人授權的人士願意以其名義提出投訴，投訴課應跟進投訴。梁議員進而表示，據他瞭解，警方一般不會調查以匿名方式舉報的刑事罪行指控。關於劉慧卿議員提出在初步查詢時搜集證據一事，梁議員認為，秘書處在初步查詢時不應打擾被投訴的議員；故此，他質疑能否在該階段取得證據以證明投訴屬實。

8. 劉慧卿議員詢問曾在廉政公署(下稱"廉署")任職的助理秘書長3，廉署會否處理匿名投訴。助理秘書長3表示，她不可代表廉署發言，而她亦已離開

廉署多年；但據她瞭解，廉署會處理匿名投訴。不過，廉署設有機制防止惡意投訴，並一定鼓勵投訴人士以非匿名方式提出投訴。

9. 高級助理法律顧問1表示，廉署獲授權主動進行調查，因為《廉政公署條例》(第204章)第12條訂明，廉政專員的職責之一，是接受、考慮及調查與貪污有關的投訴，以及調查被指稱或涉嫌與貪污有關的罪行。

10. 謝偉俊議員表示，據他瞭解，廉署歡迎公眾舉報貪污的投訴，不論投訴是以匿名或其他方式作出。廉署的權力由法例訂明，但立法會則可自行決定如何規管本身的事務。謝議員進而表示，在非禮等個案中，受害人的證供是關鍵所在，監察委員會考慮的投訴屬不同性質。在調查此等投訴時，往往涉及研究文件證據，較少倚賴證人的證供。由於投訴人的角色是引發調查，為個案舉證並非他的責任，因此監察委員會無須過於關注投訴人提供的資料是否純屬傳聞。

11. 謝議員認為，監察委員會應保留考慮匿名投訴的酌情權。只要有足夠的保障措施，使投訴機制免被濫用，監察委員會為考慮匿名投訴所設的門檻不應過高，以保持立法會的公信力。謝議員補充，他不反對梁家傑議員建議的4人門檻，但監察委員會在設定門檻時，應參考只需兩人動議議案(一人提出議案，另一人附議)的普遍被接納的做法。

12. 陳茂波議員表示，鑒於有些匿名投訴可能有屬實的資料，監察委員會若純粹因投訴以匿名的方式提出而不予考慮，這做法並不恰當。然而，陳議員認為，為防止有人因政治動機而提出惡意投訴，應設較高的門檻，而梁家傑議員建議的4人門檻可以接受。他亦詢問，秘書處或監察委員會可否以整體的名義擔任投訴人。

13. 主席表示，秘書處不能擔任投訴人。至於監察委員會可否這樣做，委員並未在過往的會議上加以討論。梁家傑議員指出，根據《議事規則》第73(1)(c)及(ca)條，監察委員會不能以整體的名義擔任匿名投訴的投訴人。

14. 石禮謙議員詢問，監察委員會是否獲授權處理匿名投訴。秘書回應時表示，根據《議事規則》第73(1)(c)及(ca)條，監察委員會的職權範圍包括考慮及調查與議員個人利益的登記或申報有關的投訴，或有關議員申請發還工作開支或申請預支營運資金的投訴。該項規則沒有規定投訴必須以非匿名的方式提出。

15. 劉慧卿議員認為，《議事規則》並無禁止監察委員會處理匿名投訴。監察委員會當前處理的問題是，應否取消上屆立法會的監察委員會在《程序》第1段中就考慮匿名投訴施加的限制。

16. 石禮謙議員表示，他不反對監察委員會考慮匿名投訴，但監察委員會應只在其職權範圍內行事。

17. 梁家傑議員表示，由於監察委員會過去不考慮匿名投訴，因此若監察委員會根據4人門檻的規定，要求秘書處就匿名投訴進行初步查詢，便是向前邁進一步。然而，他仍然認為，若最終不能找到投訴人，監察委員會不應進一步考慮投訴。

18. 劉慧卿議員指出，《議事規則》第73條並無訂明監察委員會不可調查匿名投訴，亦無訂明若沒有投訴人，便不會處理投訴。她關注到，若監察委員會純粹因自我施加的限制而不跟進值得處理的匿名投訴，議員便會受到公眾批評。

19. 謝偉俊議員認同劉慧卿議員的意見。他表示，監察委員會不應當未能找到投訴人時停止考慮匿名投訴。可以預見，針對議員的投訴很可能涉及內幕人士提供的實質證據，而此等人士可能希望隱藏身份。為免有人指責立法會為袒護議員而不理公義，即使未能找到投訴人，只要匿名投訴有實質和充分的證據，監察委員會也應繼續考慮。

20. 黃定光議員表示，鑒於設有4人門檻，他認為監察委員會考慮匿名投訴的程序不會被濫用。他補充，在考慮應否處理投訴時，投訴的事情較可否找到投訴人更為重要。

21. 主席請議員考慮監察委員會會否被利用作為平台，讓一些議員可藉匿名投訴迫害其他議員。她

指出，要捏造案情，作出匿名投訴，困難可能不大。由於監察委員會委員沒有理由從一開始便決定投訴不值得處理，因此委員很可能會要求秘書處就投訴進行初步查詢。在初步查詢期間，亦可能有人向傳媒洩露投訴的資料，以期破壞被投訴議員的聲譽。

22. 黃定光議員表示，議員申領工作開支償還款額時，必須作出申報和提供證明文件，例如測量師對議員辦事處處所的市場租值評估資料。此外，秘書處會仔細審閱議員的工作開支償還款額申請，如有疑問，秘書處亦會要求議員辦事處澄清。因此，他認為監察委員會委員能判斷匿名投訴的表面證據是否成立。

(秘書長於此時出席會議。)

23. 高級助理法律顧問1指出，由於秘書處並無監察委員會的同等權力，不可命令證人列席或出示文據及文件，因此初步查詢的結果如何，取決於被投訴議員及其他相關人士是否合作。高級助理法律顧問1回應黃定光議員的詢問時解釋，監察委員會是常設委員會，可根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第9條行使命令證人列席和出示文據及文件的權力。

24. 劉慧卿議員表示，若被投訴的議員在初步查詢期間不與秘書處合作，監察委員會可傳召他到會議席前作證及出示相關文件。

25. 秘書長表示，委員可參考秘書處如何協助獲立法會授權的專責委員會或委員會進行查詢，以搜集與研訊範圍有關的資料。負責有關委員會的秘書會擬備清單，開列擬向證人提出的問題及要求他們提供的文件。這份清單經委員會或委員會主席(若他獲得授權)通過後，秘書會代表該委員會向證人索取有關資料及文件。

26. 謝偉俊議員表示，秘書處藉翻查本身的紀錄及文件以搜集資料的做法並無問題。然而，委員要求秘書處向被投訴的議員或其他人士索取資料或文件時，應小心謹慎，因為此舉可能會被視為行使監察委員會獲第382章賦予的權力。

27. 謝偉俊議員表示，在修改《程序》准許監察委員會考慮匿名投訴前，議員應考慮是否有真正的需要。他詢問，過去有否被認為值得處理、但因監察委員會自行作出施加限制而沒有處理的匿名投訴。主席回答時表示，過去並無這種情況發生。

28. 黃定光議員對監察委員會調查匿名投訴的保密工作提出關注。主席回應時表示，《程序》所載的保密規定應延伸至秘書處的初步查詢階段。

29. 劉慧卿議員建議，既然大部分委員同意監察委員會應處理匿名投訴，委員應就議員在會議席上提出對《程序》的修訂建議徵詢其政黨或政治組合的意見，然後在下次會議上向監察委員會匯報諮詢結果。

30. 主席表示，監察委員會應諮詢議員，若監察委員會內不少於若干名委員同意考慮某項匿名投訴，監察委員會應否要求秘書處就該投訴進行初步查詢，以便為監察委員會可能考慮有關個案作準備；若應如此，則：

- (a) 需要多少名委員同意，才可啟動初步查詢程序；
- (b) 秘書處應否在初步查詢階段聯絡被投訴的議員及其他人士，以索取資料；及
- (c) 若在初步查詢後認為匿名投訴個案的表面證據成立，但未能找到投訴人，監察委員會應否繼續考慮該投訴。

監察委員會應否考慮經傳媒廣泛報道但監察委員會並無接獲相關投訴的指控

31. 主席表示，在上次會議上，部分委員察悉，在《程序》中並無條文說明應如何處理報章頭條或其他傳媒廣泛報道指稱議員行為失當、但監察委員會卻沒有接獲有關投訴的個案。她補充，她個人認為傳媒的報道不應被視為投訴。

32. 劉慧卿議員認為，應採用類似處理匿名投訴的擬議機制，以處理傳媒廣泛報道但監察委員會沒有接獲有關投訴的指控。

33. 黃成智議員表示，傳媒廣泛報道的指控與匿名投訴相類似，兩者均無投訴人。他認為，由於公眾會監察監察委員會如何處理此類指控，因此，考慮此類指控的深入程度最少應與考慮匿名投訴的準則一致。

34. 秘書補充，若監察委員會決定考慮傳媒廣泛報道但沒有接獲投訴的指控，便須修訂《議事規則》第73條，因為該條只授權監察委員會考慮投訴。

35. 謝偉俊議員指出，傳媒文化近年似乎有所轉變，在一些個案中，有關的指控未經證實便被報道出來。監察委員會在決定會否跟進此類指控時，應考慮這種現象，而在處理傳媒報道的指控時，應較處理匿名投訴更為謹慎。

36. 秘書應主席的邀請，向議員簡述秘書處處理針對議員的投訴及指控所採用的現有安排(載於立法會CMI/24/08-09號文件)。秘書表示，當秘書處接獲有關議員申領工作開支償還款額或申請預支營運資金的投訴，或有關議員登記或申報個人利益的投訴時，便會把投訴轉交監察委員會秘書採取進一步行動。若投訴被判斷為不屬此類，個案便會轉交申訴部，再轉送當值議員作為意見參閱。

37. 秘書長補充，除處理秘書處接獲有關議員申領工作開支償還款額或申請預支營運資金的投訴外，秘書處亦會主動跟進傳媒報道此類性質的指控。過去，當接獲此類投訴或當秘書長知悉此類指控時，秘書長為執行她作為立法會行政管理委員會財政撥款管制人員的職責，會指示會計組請有關議員澄清。日後，秘書長如有需要會繼續要求有關議員澄清；與此同時，秘書長亦會把有關投訴連同正就該投訴或指控向有關議員尋求澄清的報告轉交監察委員會考慮。監察委員會可決定是否立即展開調查，還是等待秘書長要求議員澄清的結果。

38. 梁家傑議員詢問秘書長如何處理匿名投訴。秘書長表示，有關議員申領工作開支償還款額或

申請預支營運資金的匿名投訴的處理方式，與上一段所述的相同。秘書長補充，當會計組聯絡有關議員，請他就有關其申領工作開支償還款額或申請預支營運資金的投訴或指控作出澄清，該議員會與其辦事處核對資料，然後回覆。若認為議員只是犯下無心之失，秘書處可讓他修正錯誤。若議員不當地申請發還工作開支，則會要求他向秘書處退還款項。秘書處亦會把此類個案轉交監察委員會考慮。至今，秘書處未曾作過此類轉介。

39. 梁家傑議員表示，他一直有誤解，以為秘書處完全不會處理匿名投訴。如今，他知道秘書處會處理此類投訴，如有需要，亦會把此類個案轉交監察委員會。當前之務是正式設立轉介機制。他建議在有關處理匿名投訴的諮詢文件中，納入秘書處現時處理有關議員申領工作開支償還款額投訴的方式，供議員參閱。

40. 謝偉俊議員詢問，秘書長在處理此類投訴或指控時，有否遇到任何困難。秘書長回答時表示，至今並無遇到困難。

41. 主席建議秘書擬備文件，諮詢全體議員有關監察委員會考慮匿名投訴及經傳媒廣泛報道的指控的建議。委員表示同意。

秘書

當監察委員會決定不考慮某項投訴時，被投訴的議員應否獲告知該項投訴

42. 主席表示，在上次會議上，委員認為即使監察委員會決定不跟進某項投訴，被投訴的議員也應獲告知該項針對他的投訴。鑒於部分委員表明不希望被告知，委員認為請議員就是否希望被告知一事向秘書處發出預設指示，是可行的安排。

43. 黃成智議員建議，在每年度的會期開始時，應邀請議員向秘書處發出預設指示，表明是否希望獲告知針對他們而監察委員會決定不考慮的投訴。

44. 助理秘書長3建議，若須把有關投訴告知被投訴的議員，秘書處只會向他們披露投訴的內容，而不會披露投訴人的身份。黃成智議員同意此項建議。

他補充，若向被投訴的議員披露投訴人的身份，公眾可能不願作出投訴。

45. 主席建議由監察委員會按個別情況決定將會向被投訴的議員披露甚麼資料。委員同意此項建議。她補充，監察委員會應向立法會匯報對《程序》所作的該等修訂。

《程序》中就作出應否召開會議以考慮投訴的決定所施加的時限是否過於僵化

46. 主席表示，部分委員在上次會議上指出，《程序》第1段訂明，秘書接獲投訴後，應請主席在兩個工作天內決定是否就此召開會議。由於每宗投訴都可能有其獨特的情況，加上查核投訴的指控是否屬實可能需時，監察委員會應檢討是否需要訂立如此僵化的時限來決定應否召開會議以考慮投訴。

47. 秘書建議，由於監察委員會決定應否召開會議以考慮投訴的時限是一項技術性問題，委員可待有關處理匿名投訴及經傳媒報道的指控的事宜最終確定後才考慮此事。委員表示同意。

II. 確認通過會議紀要

(立法會CMI/22/08-09號文件)

48. 2009年1月2日會議的紀要獲確認通過。

III. 其他事項

49. 議事完畢，會議於上午10時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部3
2009年6月22日