

立法會 *Legislative Council*

立法會CMI/22/08-09號文件

檔號：CB(3)/C/2(08-12)

議員個人利益監察委員會 第二次會議的紀要

日期：2009年1月2日(星期五)
時間：上午10時45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
黃成智議員

缺席委員：黃容根議員, SBS, JP
陳茂波議員, MH, JP

其他應邀出席的議員：黃定光議員, BBS
張國柱議員
潘佩璆議員

列席秘書：總議會秘書(3)1
梁紹基先生

列席職員：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. 關乎議員所作行為的道德標準事宜的勸喻性質的指引擬稿，以及議員個人利益監察委員會接獲投訴時的處理程序擬稿的簡介

(立法會CMI/11/08-09至CMI/13/08-09號文件)

主席歡迎委員及其他議員出席會議。她表示，議員個人利益監察委員會(下稱"監察委員會")曾在上次會議中研究第三屆立法會的監察委員會所採納的下列兩份文件：

- (a) 《就關乎香港特別行政區立法會議員以其議員身份所作行為的道德標準事宜訂定的勸喻性質的指引》(下稱"《勸喻性質的指引》"); 及
- (b) 《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》")。

2. 主席進而表示，監察委員會已決定在這兩份文件定稿前徵詢議員的意見。就此，秘書於2008年12月10日向所有議員發出通函(立法會CMI/11/08-09號文件)，邀請他們在2009年1月12日或之前向監察委員會提交對有關文件的意見，並出席是次會議。秘書處至今暫未收到議員的任何書面意見。

《勸喻性質的指引》

3. 秘書應主席的邀請，向委員簡介往屆及現屆立法會的監察委員會就訂定一套關乎議員以其議員身份所作行為的道德標準事宜，並屬勸喻性質的指引所涉事宜而進行的商議工作，與該套指引有關的商議過程載於秘書處擬備的背景資料簡介(立法會CMI/12/08-09號文件)。該文件第28段詳述監察委員會在上次會議中同意就《勸喻性質的指引》擬稿作出的下列修訂：

- (a) 刪除《勸喻性質的指引》第(3)、(4)及(7)段； 及

- (b) 刪除"一般準則"及"特定準則"這兩個標題，而第(1)及(6)段之下的分段則以獨立段落列出。

(《勸喻性質的指引》修訂本載於立法會CMI/12/08-09號文件附錄III。)

《勸喻性質的指引》的標題

4. 劉慧卿議員表示，她曾與部分議員討論《勸喻性質的指引》擬稿。這些議員關注到，《勸喻性質的指引》的標題採用"道德標準"一詞(即"ethics"一詞的中文對應詞)可能有誤導成分，因為該指引只涵蓋關乎"操守準則"而非"道德標準"的事宜。他們建議監察委員會考慮改用"操守"一詞。

5. 秘書表示，《勸喻性質的指引》的標題是按據以發出的《議事規則》第73(1)(d)條制訂的，而該項條文亦有採用"道德標準"中文一詞。秘書進而表示，在前立法局於1996年4月初次制訂《會議常規》的中文本時，與《議事規則》第73(1)(d)條所用的字眼一致的《會議常規》第60B(1)(d)條已採用此詞。委員可考慮先行修訂《議事規則》第73(1)(d)條，再修訂《勸喻性質的指引》的標題。

6. 黃成智議員及石禮謙議員屬意以"操守"一詞取代"道德"一詞。黃議員認為，把"ethics"譯作"道德標準"是舊譯法，較新的譯法是"操守"。

7. 劉慧卿議員補充，建議修訂《勸喻性質的指引》的中文標題不應被詮釋為監察委員會不再關注議員的不道德行為。她指出，《勸喻性質的指引》第1段訂明，議員應確保其行為一定不會令立法會的信譽受損。

8. 高級助理法律顧問1表示，在香港法例中，"ethics"的中文譯法通常是"道德"，例如根據《醫生註冊條例》(第161章)成立的"Ethics Committee"，其中文名稱為"道德事務委員會"。高級助理法律顧問1進而表示，字詞的譯法視乎文意而定，而就《勸喻性質的指引》的文意而言，使用"操守"作為"ethics"一詞的

中文對應詞並無不妥。高級助理法律顧問1補充，鑒於議員提出上述意見，他會在會後與秘書討論是否有更合適的中文譯法。

高級助理
法律顧問1、
秘書

9. 委員同意，秘書處應建議一個更準確的用語，以取代"道德標準"一詞，供委員考慮。秘書處隨後應就《議事規則》第73(1)(d)條的修訂建議，向議事規則委員會提交文件。待立法會藉決議修訂該項規則後，《勸喻性質的指引》的標題將作出相應的修訂。

發出《勸喻性質的指引》的時間

10. 劉慧卿議員關注到，由於修訂該項規則需時，在此期間，將沒有《勸喻性質的指引》可供使用。她詢問，在安排修訂有關規則及《勸喻性質的指引》的標題期間，可否先向議員發出立法會CMI/12/08-09號文件附錄III所載的《勸喻性質的指引》。

11. 梁家傑議員認為，既然委員已同意《勸喻性質的指引》的內容，便應發出有關指引，無須等待修訂標題的工作完成後才行事。梁議員補充，在發出《勸喻性質的指引》時，應告知議員監察委員會正在考慮修改該指引的標題。

12. 高級助理法律顧問1表示，由於第三屆立法會的監察委員會所發出的《勸喻性質的指引》是否仍然有效可能存有疑問，監察委員會宜於現階段發出《勸喻性質的指引》，若指引其後有所修訂，便再行發出修訂本。

秘書

13. 助理秘書長3表示，由於《勸喻性質的指引》擬稿的諮詢期將於2009年1月13日屆滿，委員或可稍作等待，看看屆時有否收到議員的其他意見。委員同意，倘無接獲任何意見，監察委員會應在諮詢期屆滿後向全體議員發出《勸喻性質的指引》，並告知他們其後或會修改指引的標題。

(會後補註：《勸喻性質的指引》已於2009年1月13日隨立法會CMI/17/08-09號文件發給全體議員。)

《程序》

14. 秘書應主席的邀請，向委員簡介歷屆立法會的監察委員會就制訂一套處理其接獲的投訴的程序而進行的商議工作，有關的商議過程載於秘書處擬備的背景資料簡介(立法會CMI/13/08-09號文件)。(第三屆立法會採納的《程序》載於背景資料簡介的附錄III。)

匿名投訴的處理事宜

15. 劉慧卿議員提述《程序》第1段時指出，監察委員會接獲針對議員的匿名投訴後，會把該項投訴以機密文件方式發送給各委員備悉，但監察委員會不會考慮該項投訴。她表示，由於匿名投訴可能包含嚴重的指控，而這些指控可能查明屬實，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，實在令人難以接受。

16. 秘書表示，往屆立法會的監察委員會曾就監察委員會應否處理匿名投訴一事進行長時間的討論。第三屆立法會的監察委員會決定，匿名投訴應發送給委員備悉。如有委員認為應跟進某宗匿名投訴，他可接辦該個案，並以其個人名義向監察委員會提出投訴。監察委員會作出此決定時，曾考慮以下觀點：向法庭無理提出訴訟案件的人會因惡意檢控或濫用程序而承擔若干後果，但向監察委員會無理作出匿名投訴的人則不用承擔此後果。

17. 劉慧卿議員指出，由監察委員會委員接辦匿名投訴，並以其個人名義向監察委員會提出投訴，這項安排並無在《程序》中清楚訂明。秘書表示，雖然《程序》第1段反映了監察委員會不會考慮匿名投訴的決定，但《程序》並無阻止監察委員會的任何委員以其個人名義提出投訴。

18. 秘書補充，為確保公平起見，《程序》第25段訂明，任何提出投訴或被投訴的監察委員會委員，均不得以該身份參與處理該項投訴或參與監察委員會審議或調查該項投訴的會議。劉慧卿議員質疑為何有此安排。高級助理法律顧問1回應時表示，該項規定與原告人不應同時擔任審裁人的法律原則相一

致。該段的規定旨在避免監察委員會委員在決定接辦匿名投訴並以其個人名義提出投訴的情況下，可能出現角色衝突。

19. 梁家傑議員指出，《程序》第1段最末第二句述明，監察委員會不會處理3類投訴，分別是由匿名、不能辨別身份或無法取得聯絡的人士作出的投訴，或針對前任議員的投訴，或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的投訴。梁議員補充，往屆立法會的監察委員會經過深入討論，並曾考慮監察委員會的運作模式及可用資源，才決定不處理上述幾類投訴。

20. 梁議員建議，為釋除劉慧卿議員的疑慮，監察委員會可設立機制，在此機制下，若有一定數目(例如4名或以上)的監察委員會委員認為匿名投訴的指控性質嚴重，並值得跟進，監察委員會可要求秘書處就該等指控進行初步查詢。可以預期，可作證的人士可能會在查詢過程中自然出現。為此，《程序》第1段最末兩句應予修訂，訂明監察委員會一般不會考慮匿名投訴，但如情況使然便可另作決定。

21. 秘書表示，第三屆立法會的監察委員會基於多項原因而決定不考慮梁家傑議員提述的3類投訴，詳情載於立法會CMI/13/08-09號文件第6及18段。劉慧卿議員及梁家傑議員均認為，在該3類投訴中，只有匿名投訴應在若干情況下交予監察委員會考慮，至於另外兩類投訴，則仍然無須考慮。

22. 張國柱議員表示，根據現行安排，如有委員認為某宗匿名投訴值得跟進，他須以個人名義提出投訴，並且不可以委員的身份參與該投訴個案的審議工作。他認為這項安排對有關委員不公平，而跟進某宗投訴與否，應是監察委員會的集體決定。他表示，監察委員會可考慮訂明，是否跟進某宗投訴的決定須得到監察委員會三分之二的大多數委員同意。

23. 梁家傑議員表示，由監察委員會委員接辦個案，並以個人名義作出投訴，只是處理匿名投訴的方法之一，《程序》並無訂明匿名投訴只可以此方式處理。此外，其他議員及任何人士均可向監察委員會提出投訴。

24. 劉慧卿議員詢問，秘書處如何處理接獲針對議員的投訴或針對議員的報刊報道。助理秘書長3表示，倘若秘書處接獲有關議員申領工作開支償還款額的投訴，會計組會請有關議員澄清。匿名投訴亦會以同一方式處理。

25. 潘佩璆議員認為，監察委員會應十分清晰地界定哪些類別的匿名投訴會受理，以及該等匿名投訴是否包括針對議員個人操守的投訴。主席指出，根據監察委員會的職權範圍，監察委員會只會處理有關議員登記或申報個人利益或申領工作開支償還款額的投訴，至於有關議員道德操守的事宜，則不會受理。劉慧卿議員補充，《基本法》第七十九(七)條訂明可對行為不檢的議員予以譴責。

26. 劉慧卿議員表示，秘書處應提供資料，說明秘書處如何處理所接獲針對議員的投訴，以及會否跟進在報刊報道中針對議員的指控。主席要求秘書處擬備文件，說明秘書處如何處理該等投訴／指控。劉慧卿議員補充，秘書處亦應考慮如何根據秘書處處處理該等投訴／指控的現行機制修訂《程序》。

秘書

《程序》第1段最末第二句的草擬方式

27. 潘佩璆議員指出，《程序》第1段的中文本未能清楚顯示監察委員會不會考慮3種不同類別的投訴。他建議在第二類投訴(即"是針對前任議員的")之前加上"或"字。

28. 梁家傑議員建議，為清晰起見，可在句中以編號標示監察委員會不會處理的3類投訴。委員贊成此建議。

決定是否舉行會議的時限

29. 梁家傑議員指出，《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

可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。

傳媒報道議員被指行為失當的個案

30. 黃定光議員察悉，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。

31. 劉慧卿議員認為應訂立機制，讓委員可根據機制要求召開會議，以考慮該等個案。因此，《程序》內應為此加入新的段落。

32. 關於針對議員被指控的傳媒報道，梁家傑議員表示，問題在於監察委員會應否和如何監察報刊的報道，例如應否考慮花邊新聞或小道消息。他指出，跟進報刊報道會使監察委員會在監察議員方面擔當主動的角色，因此偏離它只在接獲投訴後才採取行動的現行做法。監察委員會應充分討論此做法的利弊。

33. 黃定光議員表示，他對此事暫無定見。

議員獲告知被投訴的權利

34. 黃定光議員詢問，倘若監察委員會決定不跟進某宗投訴，被投訴的議員會否獲告知自己被人投訴。秘書回答時表示，《程序》中並無訂明有關安排。梁家傑議員表示，許多專業團體的慣常做法是不會就不成立的投訴通知有關成員。他相信某些議員(包括他本人)不希望被告知。

35. 黃定光議員表示，雖然他尊重某些議員寧願不被告知的意願，但有些議員可能希望被告知，特別是當針對他們的無理投訴反覆出現。潘佩璆議員同意黃議員的意見，認為被投訴的議員有權知道自己被投訴。

36. 劉慧卿議員同意黃定光議員的意見，認為公平的做法是即使監察委員會不跟進投訴，被投訴的議

員也應獲告知自己被人投訴。她認為應在《程序》中加入一段，以處理此事。

37. 梁家傑議員建議諮詢議員對此事的意見，而個別議員可就是否希望被告知一事向秘書處發出預設指示。梁議員補充，倘若監察委員會決定調查某宗投訴個案，被投訴的議員會立即接獲通知。

38. 黃成智議員表示，針對議員的無理投訴並非不常見，他懷疑是否需要每次在監察委員會決定不跟進投訴時通知被投訴的議員。

39. 委員決定立即採用立法會CMI/13/08-09號文件附錄III所載的《程序》，以處理監察委員會接獲的投訴。劉慧卿議員建議邀請所有議員參與監察委員會日後商議《程序》的工作。委員贊成此建議。

立法會
秘書處

40. 委員同意，如無接獲其他意見，應在2009年1月13日諮詢期屆滿後把《程序》發給所有議員參閱。

(會後補註：《程序》已於2009年1月13日隨立法會CMI/17/08-09號文件發給所有議員。)

II. 確認通過會議紀要

(立法會CMI/14/08-09號文件)

41. 2008年11月20日會議的紀要獲確認通過。

III. 其他事項

42. 議事完畢，會議於下午12時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部3
2009年4月2日