

## 第 4 章 確立事實及就所確立的事實是否構成譴責周浩鼎議員的理據提出調查委員會的意見

4.1 根據《議事規則》第 73A(2)條，調查委員會的職責是確立議案所述的事實，並就所確立的事實是否構成譴責議員的理據提出意見。在履行上述職責時，調查委員會已根據詳載於譴責議案附表的周議員被指稱行為不檢及違反誓言的詳情(參閱第 1.1 段)，確定 4 項有待確立的事實，並經審視第 2 及 3 章所載的相關證據和資料，以及應用第 1 章所討論調查委員會採納的舉證標準，考慮每一項指稱事實是否能獲得確立。調查委員會亦已根據如此確立的事實，就所確立的事實是否構成譴責周議員的理據提出意見。

### 4 項有待確立的事實

4.2 調查委員會已確定以下 4 項有待確立的事實：

- (a) **第一項有待確立的事實**——周議員曾否與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇，並答應梁先生修改主要研究範疇的要求，繼而把修訂建議呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論；若然，周議員上述被指稱的行為是否構成他未有履行其作為專責委員會委員的職責，而事件是否存在角色衝突及/或利益衝突，及/或令人懷疑存在利益輸送(本報告第 1.1 段下譴責議案附表第(1)段)；
- (b) **第二項有待確立的事實**——倘修訂建議獲專責委員會採納，有關的修訂會否妨礙及扭曲專責委員會研訊的調查方向，製造對梁先生有利的調查結果；若然，周議員有否與梁先生合謀及協助他不恰當地介入及干預調查，妨礙專責委員會履行其職責，違反程序公義，並破壞專責委員會調查的公正獨立和公信力(本報告第 1.1 段下譴責議案附表第(1)段)；
- (c) **第三項有待確立的事實**——修訂建議是否由梁先生或代表梁先生作出，或由其辦公室作出；在專責委員會 2017 年 4 月 25 日會議上，

周議員是否有意圖及重複地就修訂建議的來源作虛假陳述，以誤導專責委員會及公眾相信修訂建議實由周議員本人作出；周議員是否至被揭發方才承認事實；以及周議員上述被指稱的行為有否違反立法會議員應有的誠信、正直忠誠和責任(本報告第 1.1 段下譴責議案附表第(3)段)；及

- (d) **第四項有待確立的事實**——第 4.2(a)、(b)及(c)段所載周議員被指稱的行為，有否破壞立法會的尊嚴、自主和獨立，而任何此等破壞行為是否等同藐視立法會的職能和權力，令立法會蒙羞，嚴重破壞公眾對立法會及立法會議員的信心(本報告第 1.1 段下譴責議案附表第(2)段)。

## 第一項有待確立的事實

### 調查委員會須考慮

- 周議員曾否與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇；答應梁先生修改主要研究範疇的要求；繼而把修訂建議呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論；及
- 若然，周議員上述被指稱的行為是否構成他未有履行其作為專責委員會委員的職責，而事件是否存在角色衝突及/或利益衝突，及/或令人懷疑存在利益輸送。

4.3 在考慮第一項事實時，調查委員會認為有需要了解周議員是在甚麼情況下把修訂建議呈交專責委員會，以供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論，當中包括周議員與梁先生就修訂建議進行討論及把修訂建議呈交專責委員會討論的相關資料。由於周議員<sup>122</sup> 和梁先生<sup>123</sup> 選擇不提交書面陳述書，亦不出席調查委員會任何閉門研訊作供以協助調查委員會的調查工作，調查委員會參考了周議員和梁先生於 2017 年 5 月 15 日、16 日、17 日及 19 日就事件分別會見傳媒時的發言內容。<sup>124</sup>

---

<sup>122</sup> 參閱本報告第 1.23 及 1.24 段。

<sup>123</sup> 參閱本報告第 1.15 段。

<sup>124</sup> 參閱本報告附錄 1.10 至 1.12 及 1.19 至 1.20。

4.4 正如第 3.8(b)至(d)段及 3.12(a)段所載，根據周議員和梁先生在 2017 年 5 月 16 日分別會見傳媒期間的發言，在專責委員會 2017 年 4 月 25 日會議舉行之前，梁先生曾接觸周議員，並就立法會秘書處所擬備有關專責委員會擬議主要研究範疇的文件(已上載至立法會網站供公眾查閱)提供意見；在討論期間，周議員接納梁先生就文件中擬修訂的部分所提出的意見，同時亦有就擬議研究範疇表達自己的意見；其後梁先生把其意見及周議員的意見整合成為就擬議主要研究範疇所提出的修訂，繼而以電子形式把載有該等修訂的文件交給周議員；周議員認為有關修訂合適，並把文件(即修訂建議)呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論。

4.5 依調查委員會之見，上文第 4.4 段提述周議員和梁先生的相關發言內容與上文詳述的第一項事實相符，即周議員曾與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇；答應梁先生修改主要研究範疇的要求；繼而把修訂建議呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論。

4.6 至於周議員的上述行為構成他未有履行其作為專責委員會委員的職責，以及事件存在角色衝突及/或利益衝突，及/或令人懷疑存在利益輸送此一指控，調查委員會察悉，有關的證人<sup>125</sup>認為，周議員身為專責委員會副主席，應就該身份獨立行事，因此理應避免與梁先生討論專責委員會的工作，更絕對不應協助梁先生干預專責委員會的調查工作，把該等修訂建議(由梁先生提出的修訂)呈交專責委員會。依他們之見，周議員是違背了其作為專責委員會委員獨立行事應有的責任。<sup>126</sup>

4.7 有關的證人<sup>127</sup>又認為，事件涉及嚴重的角色及利益衝突，就是梁先生作為調查對象，暗地透過周議員的協助，試圖影響專責委員會就主要研究範疇的討論，而周議員作為專責委員會副主席，卻忽視要獨立行事，在專責委員會於 2017 年 4 月 25 日的會議上進行討論時，未有如實說明修訂建議的來源。<sup>128</sup>

4.8 調查委員會察悉，周議員於 2017 年 5 月 16 日會見傳媒時曾再三強調，他沒有隱瞞任何事情，他處理修訂建議的手法符合一切的規則和法律。他又補充，他沒有牽涉任何利益衝突，

---

<sup>125</sup> 有關的證人是指梁繼昌議員及林卓廷議員。

<sup>126</sup> 參閱本報告第 3.17 及 3.18 段。

<sup>127</sup> 有關的證人是指尹兆堅議員及林卓廷議員。

<sup>128</sup> 參閱本報告第 3.19 至 3.23 段。

亦不存在收受任何利益的問題。他表示，專責委員會的擬議主要研究範疇從來都是一份公開的文件，公眾可以看到和評論該份文件。不過，周議員承認，他應提醒梁先生，由梁先生本人向專責委員會提出其意見，可能會較為合適。就此，周議員承認自己在此事上做得不夠周到。<sup>129</sup>

4.9 正如在第 2.13 段所詳述，調查委員會察悉，《議事規則》並無任何規管議員與證人溝通的條文，而專責委員會的行事方式及程序亦沒有訂明任何具體規定，禁止委員與證人在專責委員會的程序以外有任何溝通。

4.10 調查委員會認為，雖然沒有具體規則和規定禁止專責委員會委員與證人私下溝通，專責委員會委員仍須遵從《勸喻性質的指引》，<sup>130</sup> 當中載有規定，議員應"確保其行為一定不會令立法會的信譽受損"，而"議員行事的方式，不應使其處境可能有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望"。

4.11 就此，調查委員會留意到，選定的國會議院的《議會常規》亦沒有規範議員與證人溝通的條文，但議員或仍須受其他規則所規限。舉例而言，英國下議院的《行為守則》規定議員應持守誠實和正直的態度、按照公眾利益行事，以及對自己的決定和行為開誠布公。這樣的規定看來可以排除委員會成員與受調查的證人暗地串通的行為。<sup>131</sup>

4.12 經考慮這些海外議會行事方式及立法會的《勸喻性質的指引》後，調查委員會認為，專責委員會委員應履行獲整體社會普遍接納為公正及恰當的責任標準，當中應包括但不限於避免與證人(包括調查對象)作涉及披露專責委員會的機密商議工作的私下溝通。這是對專責委員會委員的合理期望。另一方面，調查委員會認同，調查對象應有權直接向專責委員會，或是藉其主席或副主席，就調查範圍提出其意見及建議。依調查委員會之見，若在有關的私下溝通中所涉及的課題與委員會的機密議事程序有關，一如鮑勒個案涉及把議會委員會一份屬享有保密特權及機密的報告擬稿洩露予第三方，且讓其提出意見，而該第三方在委員會所作調查的直接結果中有商業利益(參閱第 2.28 及 2.29 段)，若情況如此，則有關的委員便會被視為

---

<sup>129</sup> 參閱本報告第 3.8 段。

<sup>130</sup> 參閱本報告附錄 2.2 及第 2.6 段。

<sup>131</sup> 參閱本報告第 2.14 段。

未有履行其作為專責委員會委員的職責。儘管曾作上述考慮，調查委員會注意到，周議員與梁先生討論的文件並沒載有專責委員會所作的機密觀察或商議工作，且是公開可在立法會網站取得並讓公眾查閱的文件。因此，調查委員會雖然認為周議員身為專責委員會委員/副主席，理應更注意公眾對專責委員會委員的期望，轉介梁先生直接向專責委員會提出其意見及建議，或是在專責委員會就該事宜進行商議時，告知專責委員會部分修訂建議來自梁先生並獲他本人採納，但調查委員會並不認為周議員目前的個案足以引向一個調查結果，指他未有履行其作為專責委員會委員的職責。

4.13 按照字典的釋義，"conflict of interest (利益衝突)"是指 "a conflict between the private interests and the official responsibilities of a person in a position of trust (受託出任公職的人的私利與其公職責任出現衝突)"。<sup>132</sup> 在考慮事件是否涉及利益衝突，即周議員與梁先生被指合作一事是否牽涉周議員的私利與其公職責任出現衝突，並令人懷疑存在利益輸送，調查委員會認為，鑑於指控嚴重，沒有足夠的證據讓調查委員會可在履行舉證責任時達到其採用的所需舉證標準，即有關指控或批評越嚴重，用以確立指控或批評的證據便須越有力。具體而言，調查委員會並沒有取得證據，顯示周議員就事件可能獲輸送或獲得任何有形或無形的得益。鑑於上述的考慮及情況，調查委員會認為有關的指控無法成立。

4.14 至於事件涉及角色衝突此一指控，調查委員會認為，若周議員以專責委員會委員身份在專責委員會 2017 年 4 月 25 日會議上闡述修訂建議時，同時亦以副主席的身份擔任主持該次會議的議員，因而令自己處於或會無法獨立履行作為主持會議的議員/專責委員會副主席的職責此一處境，則可能會出現角色衝突的情況。然而，調查委員會所得的證據顯示，周議員事實上並沒有在該次會議上(或在專責委員會任何其他會議上)擔任主持會議的議員。此外，專責委員會察悉，據周議員所述(參閱第 4.4 段)，周議員把修訂建議呈交專責委員會考慮，是因為他本人的意見已納入修訂建議內，而他細讀後認為修訂建議合適。調查委員會認為，周議員作為專責委員會委員/副主席，有權就所調查的事宜提出自己的意見，而其意見可以碰巧與調查對象

---

<sup>132</sup> "conflict of interest", Merriam-Webster.com Dictionary  
(<https://www.merriam-webster.com/dictionary/conflict%20of%20interest>)。

的意見一致。因此，調查委員會認為有關角色衝突的指控並不成立。

4.15 基於上述調查結果及考慮，調查委員會信納，第一項事實部分獲得確立。換言之，調查委員會能按所需的舉證標準確立下述事宜屬實：周議員曾與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇；答應梁先生修改主要研究範疇的要求；把修訂建議呈交專責委員會，以供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論。然而，就第一項事實下有指控提出，周議員上述被指稱的行為構成他未有履行其作為專責委員會委員的職責，而事件存在角色衝突及/或甚至利益衝突，及/或令人懷疑存在利益輸送，調查委員會認為有關指控並不成立。

## 第二項有待確立的事實

### 調查委員會須考慮

- 倘修訂建議獲專責委員會採納，有關的修訂會否妨礙及扭曲專責委員會研訊的調查方向，製造對梁先生有利的調查結果；及
- 若然，周議員有否與梁先生合謀及協助他不恰當地介入及干預調查，妨礙專責委員會履行其職責，違反程序公義，並破壞專責委員會調查的公正獨立和公信力。

4.16 在考慮第二項事實時，正如第 3.3 及 3.4 段所述，調查委員會參考了修訂建議的內容，協助其作出考慮。

4.17 有關的證人<sup>133</sup>（當中包括專責委員會委員）認為，倘修訂建議獲專責委員會採納，有關的修訂會對專責委員會研訊的調查方向有影響，因而會影響專責委員會的工作。舉例而言，這些證人認為，關乎 UGL 協議文本的真偽和完整性以及 UGL Limited 發出的相關新聞稿的真偽和可信性的修訂，會令專責委員會花上更大量時間研究不容易處理的額外細節，把專責委員會原本用於調查核心議題的資源轉移，結果會拖延專責委員會的研訊工作，並妨礙及扭曲專責委員會所作研訊的方向。<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> 有關的證人是指朱凱廸議員、梁繼昌議員及楊岳橋議員。

<sup>134</sup> 參閱本報告第 3.24 至 3.27 段。

4.18 調查委員會亦察悉一名證人<sup>135</sup>的發言，指修訂建議旨在製造對梁先生有利的調查結果。該名證人認為，以修訂建議的措辭來看，修訂建議明顯跟梁先生就 UGL 事件的相關事宜所作的辯解不謀而合。<sup>136</sup>

4.19 在聽取有關證人的意見時，調查委員會明白到那只是專責委員會個別委員的意見，並不代表專責委員會的集體意見。

4.20 在 2017 年 5 月 15 日至 17 日會見傳媒期間，梁先生表示，他就專責委員會擬議主要研究範疇提出的修訂，旨在涵蓋那些周議員在專責委員會先前會議上進行討論期間認為不應該調查的範疇。經周議員同意，梁先生以完整及全面的方式整合了有關意見，然後交給周議員。按梁先生所說，他之所以沒有把其修訂呈交專責委員會，是因為周議員是就擬議主要研究範疇發言比較多的一位，而梁先生也可以爭取其同意他對擬議研究範疇所提的意見。梁先生認為此舉可促使專責委員會盡快定下其主要研究範疇，並繼續向前行。<sup>137</sup>

4.21 正如第 3.43 段所載，調查委員會察悉，律政司於 2018 年 12 月 12 日就廉署對梁先生及周議員涉嫌貪污及公職人員行為失當的指控所作調查發表聲明，律政司在聲明中表示，有關周議員提交的修訂建議來自梁先生，修訂建議並不會影響專責委員會的正常運作。就此，調查委員會認為此聲明只供作參考之用，並不能用以決定有待調查委員會確立的事項。

4.22 調查委員會認為，專責委員會的主要研究範疇一經確定，專責委員會的調查便會有清晰的方向。依調查委員會之見，在此個案的情況下可以合理地推論，經周議員與梁先生討論並同意的修訂建議旨在引導專責委員會按他們所建議的範疇進行調查。

4.23 然而，調查委員會留意到，專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上其實並沒有決定是否採納修訂建議，至事件在 2017 年 5 月中被公開時，專責委員會仍未確定其主要研究範疇。有鑑於上述情況，再加上調查委員會的責任是找出事實，調查委員會認為不能就一個假設情況作出推測，即倘若修訂建議獲

---

<sup>135</sup> 林卓廷議員。

<sup>136</sup> 參閱本報告第 3.28 段。

<sup>137</sup> 參閱本報告第 3.11 至 3.13 段。

專責委員會採納，有關修訂會否妨礙及扭曲專責委員會研訊的調查方向，並製造對梁先生有利的調查結果。換言之，這樣的假設論題屬猜測性質，並非調查委員會可以根據《議事規則》第 73A(2)條確立的"事實"。就此，調查委員會備有修訂建議的複本。在檢視修訂建議的過程中，調查委員會察悉，修訂建議似乎並不旨在縮減調查範圍。很多時被刪除的部分都在修訂建議的其他地方再出現，而且通常跟原有措辭一模一樣。換言之，按專責委員會原本發布的主要研究範疇的文本擬調查的事宜，在修訂建議下亦同樣會調查。修訂建議基本上旨在擴闊而非縮減主要研究範疇。

4.24 由於上述指控未能確立，調查委員會認為無需要進而考慮指控的第二部分，即周議員有否與梁先生合謀及協助他不恰當地介入及干預專責委員會的調查，妨礙專責委員會履行其職責，違反程序公義，並破壞專責委員會調查的公正獨立和公信力。

4.25 基於上述的調查結果及考慮，調查委員會認為第二項事實不獲確立。

### **第三項有待確立的事實**

#### **調查委員會須考慮**

- 修訂建議是否由梁先生或代表梁先生作出，或由其辦公室作出；
- 在 2017 年 4 月 25 日的專責委員會會議上，周議員是否有意圖及重複地就修訂建議的來源作虛假陳述，以誤導專責委員會及公眾相信修訂建議實由周議員本人作出；及
- 周議員是否至被揭發方才承認事實；而周議員上述被指稱的行為是否違反立法會議員應有的誠信、正直忠誠和責任。

4.26 在考慮第三項事實時，調查委員會首先需要信納修訂建議是由梁先生或代表梁先生作出，或由其辦公室作出。基於第 4.4 段所述調查委員會的調查結果，包括梁先生在 2017 年 5 月 16 日會見傳媒時(參閱第 3.12(a)段)承認修訂建議是由他本人作出，調查委員會認為，無庸置疑，這項事實的此部分獲得確立。調查委員會亦察悉，周議員曾向傳媒承認，他就有關事宜

的意見已納入修訂建議內，而且他認為修訂建議合適，然後才將之呈交。

4.27 調查委員會察悉，有關的證人<sup>138</sup>認為，周議員在 2017 年 4 月 25 日的會議上多次就修訂建議的來源向專責委員會作虛假陳述，重複斷言修訂建議是由他本人作出。依證人之見，周議員的虛假陳述顯然是意圖誤導專責委員會及公眾相信修訂建議是由他本人作出。<sup>139</sup>

4.28 在 2017 年 5 月 16 日會見傳媒時，周議員解釋，他沒有說謊或隱瞞任何事情。他表示，他與梁先生討論擬議主要研究範疇期間曾提出自己的意見。其後，梁先生把有關意見整合成修訂建議(當中包含梁先生及他本人的意見)，並以電子形式把相關文件交給他。他認為修訂建議合適，繼而將該份電子文本如實直接呈交專責委員會。周議員亦清楚表明，在專責委員會主席問及修訂建議的來源時，<sup>140</sup> 他並沒有隱瞞事實，而是承認梁先生有份作出修訂建議。周議員再三強調，他處理修訂建議的手法符合一切的規則和法律。<sup>141</sup>

4.29 正如第 3.6 段所載，調查委員會察悉，周議員在專責委員會 2017 年 4 月 25 日會議上闡述修訂建議時，曾多次表示修訂建議是出自他的，他是修訂建議的起草者。

4.30 經考慮上文第 4.27 及 4.28 段所提述證人的發言及周議員的發言後，調查委員會認為以下觀點合理：若專責委員會委員認為某些資料有助他們確立其對專責委員會擬議主要研究範疇作出修訂的基礎，則他們不應不獲准從廣泛來源取得/接收該等資料。正如在鮑勒個案中，西澳洲立法議會的程序及特權委員會察悉(參閱第 2.28 至 2.29 段)，"議員從多個不同範疇搜羅資訊，以供在議院和委員會上進行辯論和提出修訂。他們無須述明是誰擬定有關修訂或協助他們確立觀點"。依調查委員會之見，專責委員會委員無須陳述誰曾協助他們確立觀點或就文件擬定修訂。儘管如此，調查委員會留意到證人認為，就目前的個案，修訂建議包含調查對象的意見，因此專責委員會應早獲

---

<sup>138</sup> 有關的證人是指毛孟靜議員、朱凱廸議員、梁繼昌議員、楊岳橋議員、尹兆堅議員及林卓廷議員。

<sup>139</sup> 參閱本報告附錄 1.5 至 1.9 及第 3.36 至 3.38 段。

<sup>140</sup> 在 2017 年 5 月 16 日會見傳媒期間，周議員沒有透露專責委員會主席是在何時問他修訂建議的來源。

<sup>141</sup> 參閱本報告第 3.8 段。

告知此一事實。調查委員會認為此觀點可以理解，因為假若專責委員會其他委員早知道修訂建議的來源，他們很大可能會較為批判性地審視修訂建議。另一方面，調查委員會認為周議員作為專責委員會委員/副主席，應有權就擬議主要研究範疇提出修訂，而在訂定其修訂的過程中，他應有權考慮任何人的意見，包括調查對象的意見，並應有權同意或採納該等人士的意見。依調查委員會之見，要考慮的關鍵問題是，按周議員透露，修訂建議包含他本人的意見及梁先生的意見，而且周議員認為從整體而言，有關修訂是合適的。此外，經考慮修訂建議的內容後，調查委員會認為，客觀而言，修訂建議並非大幅改動，以致對專責委員會的擬議主要研究範疇作出根本及實質的修改。基於上述考慮及觀察，調查委員會認為，周議員似乎確實贊同梁先生的意見，因而在把修訂建議呈交專責委員會討論及於該次公開會議上闡述修訂建議時，他已將修訂建議採納為他本人的意見。

4.31 有鑑於上述考慮，調查委員會不認為周議員在專責委員會 2017 年 4 月 25 日會議上是有意圖及重複地就修訂建議的來源作虛假陳述，以誤導專責委員會及公眾相信修訂建議實由周議員作出。由於上述指控未能成立，調查委員會認為無需要進而考慮指控的另一部分，即周議員的行為有否違反議員應有的誠信、正直忠誠和責任。

4.32 至於周議員至被揭發方才承認修訂建議是由梁先生作出此一指控，調查委員會認為，要評定這項指控，調查委員會有需要知道周議員是於何時首次確認梁先生有份作出修訂建議、他是在事情曝光前還是曝光後作出此項確認，以及此事曾否被調查，而周議員是否在此事曝光之前一直拒絕承認。由於沒有證據或其他相關資料可讓調查委員會確定有關事實，因此調查委員會不能成立此項指控。

4.33 基於上述調查結果及考慮，調查委員會認為第三項事實部分獲得確立。換言之，調查委員會能夠按所需的舉證標準確立修訂建議是由梁先生作出。除上述之外，調查委員會未能確立第三項事實的其餘部分。

## 第四項有待確立的事實

### 調查委員會須考慮

- 第 4.2(a)、(b)及(c)段所載周議員的行為有否破壞立法會的尊嚴、自主和獨立；及
- 任何此等破壞行為是否等同藐視立法會的職能和權力，行為令立法會蒙羞，嚴重破壞公眾對立法機關及立法會議員的信心。

4.34 要確立第四項事實，調查委員會認為恰當的做法是參照第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為，<sup>142</sup> 即周議員曾與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇；答應梁先生修改主要研究範疇的要求；並把修訂建議呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論；以及修訂建議是由梁先生作出的。

4.35 調查委員會察悉，自 2009 年起每屆立法會開始時由議員個人利益監察委員會根據《議事規則》第 73(1)(d)條向全體議員發出的《勸喻性質的指引》，<sup>143</sup> 旨在就立法會議員以其議員身份所作行為的操守標準事宜，訂立指導原則。調查委員會留意到，首項須予注意的事項是，議員應"確保其行為一定不會令立法會的信譽受損"。調查委員會又留意到，"議員行事的方式，不應使其處境可能有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望"。

4.36 調查委員會亦有參考鮑勒個案，以協助其考慮第四項事實。正如第 2.28 段所描述，該宗個案關乎對西澳洲立法議會一名議員鮑勒先生所作的調查。該名議員把議會委員會一份屬享有保密特權及機密的報告擬稿洩露予第三方，讓其提出意見，然後誤導委員會相信就報告擬稿上提出的建議是由鮑勒先生本人作出的。經修訂的報告擬稿電子複本的"追蹤修訂"功能揭示，部分修訂似乎是由該第三方作出，而該第三方在委員會所作調查的直接結果中有商業利益。鮑勒先生被裁定在未經授權下披露機密議事過程，藐視立法議會的行為成立，並就其損害公眾對議會制度和程序的信任的行為而被譴責。調查委員會從鮑勒個案中有以下觀察所得，包括：

---

<sup>142</sup> 參閱本報告第 4.3 至 4.15 段及 4.26 至 4.33 段。

<sup>143</sup> 參閱本報告附錄 2.2。

根據《議事規則》第 49B(2A)條  
就譴責周浩鼎議員的議案成立的調查委員會的報告

---

- (a) 鮑勒先生純粹基於在未經授權下披露機密議事過程而被裁定藐視議院的行為成立；
- (b) 鮑勒先生的藐視行為罪加一等，是因為他知道在時機未成熟時發放資料，會直接令其私交好友得益，並明顯會影響兩間公司的商業利益；
- (c) 在該宗個案中，議院並沒有就鮑勒先生的下述意圖而施加任何其他處罰：(i)將擬議修訂當作是出自他的，並將之呈交；(ii)隱瞞該等擬議修訂的真正來源；或(iii)誤導委員會/議院；及
- (d) 換言之，在鮑勒個案中，並沒有指責鮑勒先生未有披露建議的來源或意圖就該等建議的來源誤導議院。反之，程序及特權委員會在該宗個案中察悉，"議員從多個不同範疇搜羅資訊，以供在議院和委員會上進行辯論和提出修訂。他們無須說明是誰擬定有關修訂或協助他們確立觀點。"。

4.37 雖然周議員處理修訂建議的做法某程度上或許與鮑勒個案相似，但調查委員會認為，鮑勒個案所涉及的情況比周議員的個案嚴重得多，尤其是鮑勒個案中所涉的文件是一份機密的委員會報告擬稿，內載調查工作的觀察所得及結果，但周議員的修訂建議所修改的是專責委員會的擬議主要研究範疇，是已在互聯網上公開讓公眾查閱的文件，亦沒有內載專責委員會在閉門會議或研訊中所作的任何觀察所得或商議內容。

4.38 正如在第 4.12 段指出，調查委員會認為周議員理應更注意公眾對專責委員會委員的期望。調查委員會又認為，所有議員(包括周議員)應嚴格遵守《勸喻性質的指引》，確保議員的行為不會令立法會的信譽受損。儘管如此，調查委員會認為，立法會的尊嚴、自主和獨立不會因為某個別事件而遭破壞，而第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為，其嚴重程度並不足以等同藐視立法會的職能和權力或令立法會蒙羞。正如第 3.8(a)段所述，調查委員會察悉，周議員在 2017 年 5 月 16 日會見傳媒期間談及他處理修訂建議的手法，當時他承認自己政治敏感度不足，並導致公眾對事件產生負面觀感，他就此致歉。依調查委員會之見，以上所描述周議員的行為雖然可能會

影響到公眾對議員的觀感，但其行為並不足以破壞公眾對立法會及整體議員的信心。

4.39 基於上述考慮，調查委員會認為第四項事實不獲確立。

### **調查委員會就所確立的事實是否構成譴責周議員的理據提出的意見**

4.40 為了根據《議事規則》第 73A(2)條就第一項及第三項部分獲確立的事實是否構成譴責周議員的理據提出意見，調查委員會應先考慮在譴責議案附表所作的以下兩項指控是否成立，即第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為（即周議員曾與梁先生討論專責委員會的擬議主要研究範疇；答應梁先生修改主要研究範疇的要求；並把修訂建議呈交專責委員會，供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論；以及修訂建議是由梁先生作出）是否：

- (a) 違反他於 2016 年 10 月 12 日的立法會會議上，按《基本法》第一百零四條及香港法例第 11 章宣讀的立法會誓言所述的“盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，為[香港特區]服務”；及
- (b) 構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的“行為不檢”。

在考慮上述兩項指控是否成立時，調查委員會認為有需要就甚麼構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的“行為不檢”及“違反誓言”，確立其意見。

#### 《基本法》第七十九條第(七)項所指的“行為不檢”及“違反誓言”

4.41 《基本法》第七十九條第(七)項訂明，立法會議員如行為不檢或違反誓言而經立法會出席會議的議員三分之二通過譴責，立法會主席須宣告其喪失立法會議員的資格。調查委員會留意到，《基本法》第七十九條第(七)項並沒有就“行為不檢”或“違反誓言”作定義，而《基本法》或《議事規則》內亦沒有任何條文界定此兩詞。

4.42 調查委員會參考了不同的委員會過往曾就《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"的涵義所作的討論。議事規則委員會的意見是，由當時的立法會決定須就何種失當行為採取《基本法》第七十九條第(七)項訂定的行動，是較為恰當的做法。首個調查委員會認為，"行為不檢"應涵蓋立法會議員履行其議員職務時的行為，但要制訂清晰的準則以供界定何謂"行為不檢"並不容易。第二個調查委員會的意見是，按《勸喻性質的指引》所描述，令立法會聲譽嚴重受損，並有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望，應是研究有關行為是否構成議員已觸犯《基本法》第七十九條第(七)項所指"行為不檢"的考慮元素。<sup>144</sup>

4.43 調查委員會亦察悉，其他司法管轄區的相關法庭案例就罷免公職人員所訂立的原則，是根據憲法的具體條文而制訂的。調查委員會察悉，就職位出任人的行為而言，在釐定"行為不檢"的涵義時，須參考有關行為會否：(a)直接影響該人出任職位的能力；(b)影響他人對該職位的觀感，以致本意是執行該職位的職務時，會被普遍視為舞弊、不恰當，或令執行該職位的職能所惠及的人或機構的利益受損；而不論是屬上述哪個情況，(c)該職位本身會否因有關的行為而聲譽受損。<sup>145</sup>

4.44 至於"違反誓言"一詞的涵義，調查委員會察悉，有關的誓言是指按香港法例第 11 章所訂根據《基本法》第一百零四條作出的誓言，亦即是立法會誓言，是由候任立法會議員作出承諾式的誓言，承諾"擁護《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國[香港特區]，盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，為[香港特區]服務"。

4.45 根據原訟法庭，立法會誓言必須莊重、真誠地作出。根據普通法，誓言是宣誓人表達他會憑著良知，忠誠、從實地履行有關行為的一種見證形式。目的是要確保立法機關的議員承諾依循憲法程序行事；宣誓人須效忠憲法，並擁護國家的主權及完整。按全國人民代表大會常務委員會在 2016 年 11 月 7 日關於《基本法》第一百零四條的解釋，根據《基本法》第一百零四條作出的宣誓具有法律約束力。宣誓人作虛假宣誓或者在宣誓之後從事違反誓言行為的，依法承擔法律責任。<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> 參閱本報告第 2.4 至 2.6 段。

<sup>145</sup> 參閱本報告第 2.7 及 2.8 段。

<sup>146</sup> 參閱本報告第 2.9 至 2.11 段。

## 第一項指控——第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為是否違反立法會誓言

4.46 關於第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為是否違反他於 2016 年 10 月 12 日立法會會議上所作的誓言，調查委員會認為有需要考慮有關行為是否構成周議員未有或忽略履行其盡忠職守，遵守法律，廉潔奉公，為香港特區服務的承諾。調查委員會進一步察悉，《基本法》、《議事規則》或香港法例第 11 章均沒有就"違反誓言"一詞作定義。

4.47 正如第 4.45 段所載，調查委員會理解，立法會誓言必須莊重、真誠地作出，而根據《基本法》第一百零四條作出的宣誓具有法律約束力，宣誓人作虛假宣誓或者在宣誓之後從事違反誓言行為的，依法承擔法律責任。依調查委員會之見，第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為，有可能會令公眾質疑他作為專責委員會委員，與調查對象溝通後，是否有能力作出獨立及客觀的判斷，引致公眾對事件產生負面觀感。然而，周議員的行為當中，經調查委員會確立為事實者，對於其所作承諾，即擁護《基本法》，或是效忠香港特區，又或盡忠職守、遵守法律、廉潔奉公，為香港特區服務，並無構成任何形式的影響或深刻影響。除此之外，調查委員會亦注意到，據周議員表示，修訂建議包含他本人的意見，亦獲他認為整體上是合適的，而該等修訂建議是對一份公開文件作出修訂的建議，採納與否須由專責委員會在公開會議經商議後決定。基於這些原因，調查委員會認為，以上所描述周議員的行為，並不足以構成他未能或忽略履行其根據《基本法》第一百零四條及香港法例第 11 章所作誓言中的承諾。

4.48 基於上述考慮，調查委員會不信納第一項指控成立。

## 第二項指控——第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為是否構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"

4.49 正如在 4.41 至 4.43 段指出，調查委員會理解，第 4.43 段所載"行為不檢"的涵義，僅關乎公職人員的行為而不是國會議員的行為，而由於《基本法》或《議事規則》均沒有就"行為不檢"一詞作定義，調查委員會需要就第一項及第三項部分獲

確立的事實所載周議員的行為是否構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"確立其意見。

4.50 調查委員會雖然認同，構成"行為不檢"的因素須視乎每宗個案的事實和情況而定，並且是調查委員會須予調查的事宜，但調查委員會亦贊同首個調查委員會的意見，認為取消議員資格的懲處，只應在以下情況下才適用：議員犯下極嚴重的失當行為，而議員的失當行為嚴重影響立法會的整體聲譽。調查委員會亦同意，一如《勸喻性質的指引》所描述，令立法會聲譽嚴重受損，並有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望，應是考慮某一特定行為是否構成《基本法》第七十九條第(七)項所指議員"行為不檢"的元素。調查委員會亦認為，鑑於《基本法》第七十九條第(七)項的現行譴責機制並沒有就議員"行為不檢"訂明除取消議員資格外的替代處罰選項，調查委員會就第二項指控確立其意見時，必需極度審慎。

4.51 正如在第 4.38 及 4.47 段所解釋，調查委員會認為上述獲確立周議員的行為某程度上影響了公眾對議員的觀感。調查委員會察悉，周議員承認，他在處理修訂建議時做得不夠周到，並且理應提醒梁先生，由他本人向專責委員會提出其意見，可能是較恰當的做法。儘管如此，鑑於第一項及第三項事實下只有部分指控獲調查委員會確立，調查委員會認為沒有足夠基礎作出結論指周議員的行為嚴重至足以影響立法會的整體聲譽。調查委員會亦無法基於其調查結果而信納周議員的行為一如《勸喻性質的指引》所描述，令立法會的信譽嚴重受損，並有負市民對立法會議員在一般應有的行為準則方面的期望。因此，調查委員會認為第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為，其調查結果不足以構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"。

4.52 基於上述考慮，調查委員會不信納第二項指控成立。

### **所確立的事實是否構成譴責周議員的理據**

4.53 基於以上所述，調查委員會不信納第一項及第三項部分獲確立的事實所載周議員的行為構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"及/或"違反誓言"。調查委員會得出的結論是，所確立的事實不足以構成譴責周議員的理據。