

## 報告摘要

1. 在 2017 年 6 月 7 日的立法會會議上，毛孟靜議員根據《議事規則》第 49B(1A)條動議一項根據《基本法》第七十九條第(七)項譴責周浩鼎議員("周議員")的議案("譴責議案")。譴責議案所述針對周議員的指控(參閱本報告第 1.1 段)包括：周議員答應香港特別行政區("香港特區")前任行政長官梁振英先生("梁先生")的要求，修改調查梁振英先生與澳洲企業 UGL Limited 所訂協議的事宜專責委員會("專責委員會")的擬議主要研究範疇，試圖干預及妨礙專責委員會的調查工作。按譴責議案所指稱，周議員呈交以供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的公開會議上討論的修訂建議("修訂建議")(本報告附錄 2.1)，實由梁先生作出，而周議員在上述專責委員會會議上有意圖及重複地就修訂建議的來源作虛假陳述，意圖誤導專責委員會相信該等修訂實由他本人作出。譴責議案又指稱，周議員的行為構成藐視立法會，以及《基本法》所指的"違反誓言"及"行為不檢"。

2. 謴責議案於上述立法會會議上動議後，並無議員動議任何議案以提出不得就譴責議案再採取任何行動，譴責議案的辯論即告中止待續，立法會主席把譴責議案所述的事宜交付調查委員會處理。

3. 按《議事規則》第 73A(2)條所訂，調查委員會負責確立譴責議案的附表所述的事實，並就所確立的事實是否構成譴責議員的理據提出意見。在 2017 年 11 月 20 日至 2020 年 6 月 23 日期間，調查委員會共舉行了 8 次閉門會議，包括 2 次閉門研訊，以進行其調查工作及商議其調查結果。在完成調查工作後，調查委員會製備了本報告。

4. 本報告由 4 個章節組成。第 1 章載列與調查委員會的成立及運作有關的主要事項，包括調查委員會為確立指稱的事實而採納的舉證標準。第 2 及 3 章載述與譴責議案有關的憲制及法定要求，特別是"違反誓言"及"行為不檢"的涵義；關於議員與議會調查中的證人溝通及蓄意誤導議院或委員會等行為的海外議會規則及行事方式；以及調查委員會為履行根據《議事規則》第 73A(2)條的責任而根據調查委員會的行事方式及程序取得的證據及蒐集所得的資料。第 4 章匯報調查委員會就譴責議案所述的指稱事實能否確立所作的考慮，以及載述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。

5. 調查委員會已根據詳載於譴責議案的指控，確定 4 項有待確立的事實，即本報告第 4.2 段所描述的第一項、第二項、第三項及第四項事實，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(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)，考慮每一項指稱事實下的指控能否獲確立。

#### 獲確立的事實

6. 經過考慮後，調查委員會的意見認為**以下事實獲得確立：**

- (a) 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，以供專責委員會在 2017 年 4 月 25 日的會議上討論(第一項事實下的部分指控)；及
- (b) 修訂建議是由梁先生作出(第三項事實下的部分指控)。

#### 不獲確立的指稱事實

7. 根據所得的證據及資料，以及必需的舉證標準，調查委員會的意見認為**以下指稱事實不獲確立：**

- (a) 周議員的有關行為構成他未有履行其作為專責委員會委員的職責；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(第一項事實下的部分指控)；
- (b) 倘修訂建議獲專責委員會採納，有關的修訂會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；以及周議員曾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(第二項事實下的指控)；

- (c) 在專責委員會 2017 年 4 月 25 日的會議上，周議員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；周議員至被揭發方才承認事實；周議員上述行為違反立法會議員應有的誠信、正直忠誠和責任(第三項事實下的部分指控)；及
- (d) 第一項、第二項及第三項事實所載周議員的行為破壞了立法會的尊嚴、自主和獨立；此等破壞行為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(第四項事實下的指控)。

#### 譴責議案中有關"違反誓言"及"行為不檢"的指控

8. 為了根據《議事規則》第 73A(2)條就上文第 6(a)及 (b)段所述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，調查委員會已考慮在譴責議案所作的以下兩項指控是否成立，即周議員的有關行為是否：

- (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《宣誓及聲明條例》(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"。

#### 第一項指控——周議員的行為是否違反立法會誓言

9. 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立法會誓言，調查委員會察悉，《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。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。

10. 調查委員會認為，周議員的有關行為有可能已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《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，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。調查委員會認為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。因此，調查委員會不信納第一項指控成立。

#### 第二項指控——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"

11. 調查委員會察悉，由於《基本法》或《議事規則》均沒有就"行為不檢"一詞作定義，調查委員會需要就獲其確立屬實的周議員相關行為是否構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"確立其意見。

12. 調查委員會認同首個調查委員會(參閱本報告註 2)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《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操守標準事宜訂定的勸喻性質的指引》("《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。

13. 調查委員會認為，獲其確立的周議員相關行為某程度上影響了公眾對議員的觀感。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。基於調查委員會的調查結果，調查委員會亦不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，或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，調查委員會認為周議員的行為不足以構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的"行為不檢"，亦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

14. 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。