

政府就條例草案委員會委員
在 2001 年 5 月 22 日
對《行政長官選舉條例草案》所提問題的回應
(提交 2001 年 5 月 29 日的條例草案委員會會議)

條例草案第 4 條

問題 1： 中央人民政府是否有權根據《基本法》未有載明的情況而免去行政長官的職務？若是，這項權力的法律來源為何以及應如何行使這權力？此外，政府會否根據議員在會上所發表的意見重新考慮第 4(c)條的建議修訂？

答覆 1： (i) 撤銷任命權力的來源

正如先前所解釋，中央人民政府（下稱“中央政府”）罷免行政長官的權力來自《基本法》。《基本法》第十五和四十五條訂明行政長官由中央政府任命。雖然《基本法》沒有就這方面說明中央政府罷免行政長官的權力，但根據《基本法》的條文解釋，特別是《基本法》第五十二及七十三(九)條，中央政府是有任命和免職的權力。

《基本法》第七十三(九)條載列彈劾行政長官的程序。倘若彈劾案獲所規定的大多數議員通過，就必須報請中央政府決定。在這裏“決定”應指有關是否免去行政長官職務的決定。再者，根據《基本法》第五十二條，在指定的情況下行政長官必須辭職。倘若行政長官拒絕辭職，最終所需採取的行動會是透過《基本法》第七十三(九)條所載的彈劾程序，報請中央政府就罷免行政長官作出決定。

(ii) 條例草案第 4(c)(iii) 條的目的

條例草案第 4 條不是一項賦權的條文，它並無賦予中央政府額外權力，以罷免行政長官。條文只是列出行政長官職位出缺的所有情況。

條例草案第 4(c)(i) 條訂明，倘若中央政府因行政長官根據《基本法》第五十二條或在其他情況下辭職而將行政長官免職，行政長官職位即會出缺。第 4(c)(ii) 條訂明，倘若立法會根據《基本法》第七十三(九)條在通過彈劾案後報請中央政府，而中央政府在接獲報告後決定免去行政長官的職務，行政長官職位亦會出現空缺。

條例草案第 4(c)(iii) 條進一步規定，倘若中央政府“在任何其他情況下”免去行政長官的職務，行政長官職位即會出缺。這項涵蓋任何其他情況的條文是為第 4(c)(i) 和 (ii) 條範圍以外的情況而設的。

如果不定立這項涵蓋任何其他情況的條文，條例草案便不算完備。遇有第 4(c)(i) 和 (ii) 條所沒有提及的情況，就會因條文的漏洞而缺乏依據，不能宣布行政長官職位出缺。宣布行政長官出缺是舉行新一任行政長官選舉所需採取的第一步。

在某些情況下，我們不能根據第 4(c)(i) 和 (ii) 條處理行政長官職位空缺的問題。一個可能出現的情況是，行政長官的身體或精神狀況令他不能履行其職務，而有關狀況亦令他無法辭職。另一個情況是行政長官失蹤，下落不明。由於無法預測將來可能出現的每一種情況，故條例必須能夠適用於任何情況。

經審慎研究和考慮議員的意見後，我們認為上述建議的字眼是恰當的。

(iii) 絕不能隨意行使罷免權

中央人民政府的地位源於《中華人民共和國憲法》，根據憲法，它是“最高國家權力機關的執行機關”（《憲法》第八十五條）。中央政府罷免行政長官的權力並非全無限制，相反是有多項約束的，例如憲法、法律和慣例等。

(a) 憲法方面的考慮

來自憲法的權限或一個源自憲法地位的權限，均絕不能隨意行使，而是必須根據合憲的原則。當考慮任何行為是否符合憲法時，我們必須考慮憲法的基本精神，以及在憲法下經長時間行使權力和執行職能後所形成的任何慣例。雖然《中華人民共和國憲法》並無明文規定應如何行使這項權力，但有關其他各級官員的任免權的類似條文則要求當局必須按照法律行使權力，這已清楚表明基本的憲法精神。

(b) 法律方面的考慮

《基本法》是全國人民代表大會所採納的全國性法律，因此，對整個中華人民共和國具有法律效力。正如王叔文教授在《香港特別行政區《基本法》導論》（中文版修訂本第93頁）所說：

“香港特別行政區《基本法》作為全國人民代表大會制定的基本法律，也應在全國範圍內有效，全國一切國家機關……，都必須遵守。”

因此，《基本法》的法律規定不單影響香港特別行政區，也影響全國，並且適用於國家機關，包括中央人民政府。

(c) 慣例方面的考慮

至於憲法慣例，由於《基本法》運作不久，這方面的慣例尚未形成。有關情況會隨時間和經驗而有所改變。

問題 2： 可否視《行政長官選舉條例草案》為憲制法例？

答覆 2： 雖然制定《行政長官選舉條例草案》是為要執行《基本法》附件 I 的條文，而其內容是與憲制事宜有關，但事實上條例草案是一條普通的法例，並無特殊地位。

問題 3： 請政府闡明，有關人士可否就中央政府決定罷免現任行政長官一事向香港法院提出申訴？

答覆 3： 受害一方如認為法例在執行上與《基本法》不符，可向香港特區的法院提出申訴。嚴格來說，此事不屬條例草案的範圍，但就中央政府所作的決定，受害一方可向法院提出申訴或就他的權利或身份作出聲明。

政制事務局

2001 年 5 月 26 日