

2005年3月21日

參考文件

立法會政制事務委員會

有關《防止賄賂條例》(第201章)若干條文 對行政長官的適用問題

目的

本文件旨在向委員簡報政府檢討《防止賄賂條例》(第201章)(以下簡稱，“條例”)若干條文適用於行政長官的問題的現時情況。

背景

2. 在一九九九年二月九日立法會政制事務委員會會議上，當局承諾檢討將條例若干條文適用於行政長官的問題。當局其後分別在一九九九年、二零零零年、二零零一年及二零零二年向委員會提交資料文件，匯報檢討工作的進展。應委員會在二零零五年二月二十一日提出的要求，我們現於下文闡述當局在有關檢討目前的情況。

目前情況

3. 當局已詳細研究有關條例若干條文適用於行政長官所涉及的技術及憲制問題，並對此事有以下的看法：

(a) 行政長官的獨特憲制地位

《基本法》訂明，行政長官由中央人民政府(以下簡稱，“中央政府”)任命(參看《基本法》第十五條及第四十五條)。《基本法》並無賦予香港特別行政區政府(以下簡稱，“特區政府”)任免行政長官的權力。根據《基本法》第六十條第一款，行政長官是特區政府的首長；而根據《基本法》第四十三條第二款，行政長官依照《基本法》的規定對中央政

府和香港特別行政區負責。任何將防止賄賂條例中適用於“訂明人員”^{*}的防賄標準引申致適用於行政長官的建議，都必須考慮到行政長官在香港特別行政區的獨特憲制地位。

(b) 要制定適當的規管架構並兼顧行政長官的獨特憲制地位，是一個複雜問題，需要深入研究

根據條例，索取或接受利益的罪行一般以主事人與代理人關係為前提。公務員亦是代理人。他們作為特區政府的僱員，則特區政府可被視為條例下他們的主事人。法律意見認為，根據條例第 2 條的含義，行政長官並非特區政府的代理人。行政長官的憲制地位特殊，將其納入條例所訂罪行條文的監管機制有一定困難。當局會進一步研究應否修訂條例或透過其他立法方式，制定只適用於行政長官的法律條文。

(c) 行政長官已受普通法有關賄賂公職人員的罪行約束

目前，根據普通法，“公職人員”受賄或向“公職人員”行賄，即屬犯罪。法律意見認為，根據普通法，“公職人員”應包括行政長官；即使條例不作修訂，行政長官如果受賄亦可被檢控。根據《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)第 101 I(1)條，干犯有關普通法罪行的最高刑罰為監禁 7 年及罰款(數額沒有限定)。

4. 雖然有關條例應否適用於行政長官的檢討工作仍在進行，但目前已有多項措施，確保行政長官可讓公眾觀察其高度廉潔、公正。《基本法》第四十七條訂明，行政長官必須廉潔奉公、盡忠職守。他就任時應向終審法院首席法官申報財產，記錄在案。《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)訂明多項保障措施，防止在選舉行政長官時出現舞弊或其他不法活動。特區政府亦已採取行政措施，確保在接受和處理

* 在一份較早前提交委員會以討論有關事宜的文件中，“政府人員”被用以指稱《防止賄賂條例》所定義的“官方僱員”。由於《法律修訂及改革(雜項規定)條例》(2003 年第 14 號條例)的實施，“官方僱員”的定義已被“訂明人員”的定義所取代。

送贈予行政長官的禮物方面具透明度和問責性。除非按市價付款，否則，行政長官不能把這些禮物留為己用。

未來路向

5. 當局會進一步研究如何加強適用於行政長官的防止賄賂措施。與此同時，行政長官會繼續受到《基本法》及其他相關法例和行政措施的規管。

行政署
二零零五年三月