

二零零五年十一月一日會議
討論文件

立法會政制事務委員會
《防止賄賂條例》若干條文對
行政長官的適用問題小組委員會

有關《防止賄賂條例》(第 201 章)若干條文
適用於行政長官的建議

目的

本文件向委員會闡述關於將《防止賄賂條例》(第 201 章)(“條例”)的第 4、5 及 10 條適用於行政長官的建議。

檢討

2. 在本年七月十一日及七月二十二日的會議上，政府向小組委員會重申，會致力完成研究《防止賄賂條例》中適用於「訂明人員」的條文，決定是否及如何適用於行政長官，並承諾在新的立法年度盡快向小組委員會匯報工作進度。

3. 政府已完成有關檢討，並希望向小組委員會提出建議方案。政府的研究，集中於以立法方式，使行政長官接受《防止賄賂條例》中有關「訂明人員」的條文規管，並考慮當中所涉及的憲制及法律問題，及小組委員就有關事宜所提出的意見。經詳細研究後，政府決定將《防止賄賂條例》中第 4，

5 及 10 條針對「訂明人員」的規管，適用於行政長官，並建議在本立法年度修訂法例，透過《防止賄賂(修訂)條例草案》提交立法會審議。

建議適用的「訂明人員」規管條文

4. 目前，《防止賄賂條例》中有三條條文，即第 4、5 及 10 條，對「訂明人員」作出特別規定。細節條文如下 -

(一) 第 4 條 —— 任何「公職人員」^{註(一)}無合法權限或合理辯解，索取或接受任何利益，作為他憑其公職人員身分以某種方式行事的誘因或報酬，或由於該公職人員憑其公職人員身分以某種方式行事而索取或接受任何利益，即屬犯罪；

(二) 第 5 條 —— 「公職人員」無合法權限或合理辯解為合約事務而索取或接受任何利益，即屬犯罪；及

^{註(一)} 「訂明人員」 (a) 指擔任政府轄下的受薪職位的人，不論該職位屬永久或臨時性質；及
(b) 在以下人士不屬於(a)段所指的人的範圍內，指該等人士 -
(i) 任何按照《基本法》委任的政府主要官員；
(ii) 根據《外匯基金條例》(第 66 章)第 5A 條委任的金融管理專員及根據該條例第 5A(3)條委任的人；
(iii) 公務員叙用委員會主席；
(iv) 廉政公署的任何職員；
(v) 擔任於《司法人員推薦委員會條例》(第 92 章)附表 1 指明的司法職位的司法人員和由終審法院首席法官委任的司法人員，以及司法機構的任何職員；
而《防止賄賂條例》下「公職人員」指「訂明人員」及指定公共機構的僱員。

(三) 第 10 條 —— 現任「訂明人員」或前任「訂明人員」管有來歷不明的財產，即屬犯罪。

5. 政府建議透過立法，修訂《防止賄賂條例》，將條例中第 4、5 及 10 條的條文規定適用於行政長官。落實這項建議，旨在使行政長官不可有任何索取、接受利益的賄賂行爲，和管有不明財產，這些嚴格規管的標準與「訂明人員」相若。

6. 與此同時，條例修訂須充分考慮《基本法》內行政長官的獨特憲制地位、申報要求，及對行政長官有關嚴重違法的處理機制。其中，《防止賄賂條例》的若干罪行條文列明可以“合法權限或合理辯解”為免責辯護，部分條文也包括“獲得「主事人」同意”的辯解。在過去的政制事務委員會及小組委員會會議上，政府已解述，根據《防止賄賂條例》第 2 條的定義，行政長官並非特區政府的「代理人」。故當局難以將行政長官直接納入條例中這一類條文的監管架構內。就此，我們建議適用於行政長官的第 4(適用於「訂明人員」的部分)、5 及 10 條，均沒有包含可以“獲得「主事人」同意”作為辯解理由，而行政長官不會因此而處於無法徵求合適「主事人」批准其收受利益的不利境況。同時，第 4 及 5 條亦在條例的領域內，將與賄賂有關的罪行包括在內。至於第 10 條有關“管有不明財產的罪行”的條文，是在不涉及“「主事人」同意”與否的情況下，特別針對「訂明人員」訂立的最嚴謹的規管標準。因此，將《防止賄賂條例》第 4、5 及 10 條的規定適用於行政長官，可全面規管行政長官，不可有索取或

接受利益的賄賂行爲，亦不能管有來歷不明的財產。

7. 事實上，涉及「主事人」與「代理人」關係而不適用於行政長官的條文，主要是條例第 3 條，指明任何「訂明人員」未得行政長官一般或特別許可而索取或接受任何利益，即屬犯罪。雖然第 3 條不能直接適用於行政長官本人，但當局在行政長官收取及接受餽贈或禮物方面，已設立行政措施提供有效的監管。根據有關措施，除非行政長官按市價付款，否則他不能把餽贈據爲己用。此外，贈與行政長官的禮物登記冊亦可給大眾閱覽。這措施已有效確保行政長官在接受和處理餽贈禮品方面的透明度和問責性。

8. 將《防止賄賂條例》第 10 條的罪行（即「訂明人員」管有來歷不明財產）適用於行政長官時，必須同時考慮行政長官在符合《基本法》第 47(2)條的規限下，於就任時向終審法院首席法官所申報的財產，而行政長官亦是香港特區內唯一須按《基本法》規定正式申報財產的人。這項《基本法》規定的申報，應作爲衡量行政長官是否管有不明的財產一項具效用的參考資料。故此，我們建議應在修訂條例中清楚訂明，若行政長官被指涉嫌觸犯條例第 10 條的罪行，法庭應充份考慮行政長官根據《基本法》向首席大法官所作出的財產申報。

9. 現時，《防止賄賂條例》第 8(1)條訂明，任何人經任何政府部門、辦事處或機構與政府進行任何事務往來時，無合

法權限或合理辯解而向受僱於該政府部門、辦事處或機構的「訂明人員」提供任何利益，即屬犯罪。故此，我們建議應對向行政長官提供利益的人士，訂定類似的犯罪條文。

處理行政長官涉嫌貪污賄賂個案的條文

10. 根據《基本法》第 73(9)條，如立法會全體議員的四分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過進行調查，立法會可委托終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。調查委員會負責進行調查，並向立法會提出報告。如該調查委員會認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定。

11. 政府建議，在接獲有關行政長官違反防賄罪行的舉報時，律政司司長可將表面成立的個案和廉政公署的初步調查結果，轉介立法會，讓議員考慮根據《基本法》第 73(9)條的規定，展開由終審法院首席法官擔任主席的獨立調查委員會進行的調查及議員的彈劾案。故此立法會若決定展開第 73(9)條的程序，律政司司長可行使酌情權，讓立法會完成處理有關的調查和彈劾案，再考慮引用《基本法》第 63 條的檢察權或要求廉政公署作進一步的調查。

未來路向

12. 政府會聽取小組委員會議員的意見，並著手進行將《防止賄賂條例》第 4、5 及 10 條適用於行政長官的法律草擬工作，亦同時根據條例第 8(1)條，另訂條文規管向行政長官提供利益的人士。在修訂第 10 條條文時，政府建議訂明，若被指控管有來歷不明財產者為行政長官，在法庭決定其能否就第 10(1)條提供圓滿解釋時，應充份考慮行政長官根據《基本法》第 47(2)條向首席大法官所作出的財產申報。政府並會在修訂條例中加入條文，讓律政司司長可將行政長官涉嫌貪污賄賂的個案，轉介立法會根據《基本法》第 73(9)條處理。我們會盡快完成法律草擬，期望在本立法年度將有關的草案提交立法會審議。

行政署

二零零五年十月