

規管特首收禮的先決問題

刊登於資本壹周(2015年11月12日)

新論壇召集人 立法會議員 馬逢國

近年香港多名上屆政府管治高官涉及貪腐案件，激起公眾關注現行法例未規管特首操守問題。有議員建議把特首納入《防止賄賂條例》第3及8條，使特首非法收受禮物及利益受到法例監管。這其實並非新生事物，不過如何落實，並符合《基本法》規定，才是當中的問題。

回歸18年來《防賄條例》只曾稍作修訂，第3及8條始終無法適用於特首身上，而前兩任特首亦未有根除這些不合理制度。特首梁振英2012年競選承諾任內修改《防賄條例》，但至今卻仍未有提交草案。究其原因，是當中涉及憲制問題。要把特首納入《防賄條例》，首要理解及遵從中央與特區的憲制關係，既要符合憲制秩序，更要解決監督特首防賄防貪的權力來源問題，關鍵是界定「誰是特首的直屬上級」？如未能釐清特首與中央的上下從屬對象，就難以進一步探討如何執行《防賄條例》第3及8條的具體執行問題。

按照《基本法》，特首由中央政府委任，歷任特首均由國務院總理親自簽署國務院令任命，總理更負責監督特首的工作表現，充分體現了總理與特首的上下級從屬關係。但在一國兩制之下，是否能由總理親自監督規管特首收受利益呢？抑或必須透過授權方式，由其他人代為執行？李國能法官的檢討委員會建議成立的監督委員會，充當監督代理人，是一個可考慮的安排，但建議未能解決委員會的權力來源及委員會向誰負責的問題。假若這個委員會由國務院通過行政命令授權，或可解決權力來源問題，但如何負責又該如何界定？

政府應就監督特首及落實制度安排早日與中央展開商討，並定期向立法會及公眾交代工作進展，提高透明度，讓公眾知悉何時可達成共識，才能符合公眾期望。