

尋求人大釐清國家豁免權 終院首提請釋法

法官3比2通過 剛果案待回覆後判決

香港文匯報訊 剛果民主共和國欠債，被美國基金公司追討，透過香港法院訴訟，引發外交豁免權一案，香港終審法院5位法官昨以3比2的多數，決定尋求全國人大常委會就香港基本法第13條與第19條的內容進行釋法，待人大常委會進行釋法後，案件才再排期作最終判決。這是終審法院自香港回歸以來首次主動要求全國人大釋法，亦是回歸以來香港第4次尋求人大釋法。

雖然終院決定破天荒提請人大釋法，但與此同時頒下「臨時判決」，以大批數認為本港法院須奉行與中央一致的絕對豁免制度，假若人大釋法結果與該臨時判決不抵觸，終院將會頒令剛果民主共和國上訴得直，並宣告本港法院對剛果沒有司法管轄權，意即美國基金FG Hemisphere Associates LLC不得在本港法院向剛果討債。涉案的剛果民主共和國、律政司，以及美國基金FG Hemisphere Associates LLC，昨日均有派代表到庭取判辭，惟均拒絕評論案件。

終院主動提請4條釋法

除了美國基金，與訟的剛果、中國中鐵，乃至以介入者身份參與此案的律政司，皆同意終院主動提請人大釋法。終院於審訊時已要求與訟各方提交草擬問題，最終決定就《基本法》第13條及19條，向人大常委會提交4條涉及國家豁免規則或政策方面的問題(見表)。由於今次乃終院首次主動提請人大釋法，終院特別於判案書列出須依循的提請程序，認為須由律政司司長透過外交部駐香港特別行政區特派員公署提請釋法，並連同今次終院的判決理由、臨時命令、上訴庭及原訟庭的判案書；為此，終院今次也印備中英文版本的判辭。

根據《基本法》第158條第三款的規定，假如本港終院審案時需要決定一項涉及對《基本法》條文進行解釋的問題，而有關係文又關乎中央政府所管理的事務、或中央與本港的關係，終院便有責任提請全國人大常委會進行釋法。

今次引發終院以3比2決定提請釋法，是因為終院3名法官皆認為基本法第19條中有關「國防、外交等國家行為」的字眼的意思並不清晰，而原訟庭、上訴庭，以至終院5名法官對於國家豁免是否屬於第19條的範圍也持不同見解，此問題具可爭辯性，遂決定提請人大釋法。

港終審權不涉國防外交

此外，對於本港法院應該應用何種豁免政策，終院常任法官陳兆愷、李義及非常任法官梅斯賢勳爵皆認為本港法院應採取絕對豁免，就算案件牽涉商業交易，國家也獲豁免不予起訴。判辭強調，按普通法，國家豁免原則是由主權國決定，完全沒有餘地讓一個缺乏主權性的區或市，去採用與國家不同的原則，法院必須與處理外交事務的行政機關「口徑一致」。判辭續指出，《基本法》加於普通法之上，可謂更鞏固這立場，因為根據第13條，中央政府負責外交事務。與此同時，基本法第19條列明本港法院雖然享有獨立的司法權和終審權，但對「國防、外交等國家行為」沒有管轄權。

律政司歡迎終審法院決定就該案提請全國人大釋法，指出這是終院確認了其憲法責任，即如符合有關條件，特區終院必須提請全國人大常委會進行釋法。

范太料人大8月底討論

香港文匯報訊 (記者 鄭治祖) 全國人大常委范徐麗泰認為，根據程序，特區終院要按既定程序，向人大常委會提請釋法要求，並先徵詢香港《基本法》委員會意見及擬訂文件，故她預料在月底召開的人大常委會，將趕不及處理釋法事宜，最快要留待8月底的常委會再作討論。范太昨日在回應傳媒有關提問時表示，「事件是投資方面的行為，其實與香港無關。但如果能夠透過這件事，等大家清楚國家外交豁免權，對各方尤其是香港有好處」。

譚惠珠：外交不屬自治範疇

港區人大兼基本法委員會委員譚惠珠認為，釋法不會影響「一國兩制」。她表示，部分事務不屬於香港高度自治權下享有的權利，包括外交政策及釐定國家行為，因此法庭提請人大釋法適當。



全國人大過往曾經四次對香港基本法釋法。

資料圖片

提請釋法符合《基本法》

香港文匯報訊 (記者 文森、葛沖 北京報道) 中國憲法學會顧問、中國政法大學教授廉希聖曾全程參與《基本法》起草工作，他指出，根據《基本法》規定，特區的外交權在中央，但同時特區又可自行處理部分對外事務。然而，《基本法》並沒有具體界定哪些對外事務特區可以自行處理，對於此次所涉及的外交豁免問題，《基本法》亦沒有具體提及和明確界線，而此類案件之前亦從未在「一國兩制」下發生過，根據《基本法》相關規定，終審法院應提請人大釋法。

基本法研究中心主席胡漢清認為，終審法院主動尋求釋法，做法合理、清晰，與憲法條文規定相符。他認為《基本法》是全国性的法律，所有省市都需要尊重，故釋法也不應由香港法院進行，而要交由人大常委會處理。

「國家豁免」是國際法的一項原則，中國政府一貫主張，主權國家及其財產應享有豁免，包括管轄豁免和執行豁免。今次案件關鍵是國家豁免之下的「限制豁免」和「絕對豁免」兩種做法，現時發達國家普遍採用前者，但發展中國家包括中國，則採用後者。法學博士兼深圳大學港澳基本法研究中心研究員宋小莊在其文章中明言，是次剛果案問題在於如以回歸前英國「限制豁免」的法律延伸到回歸後的香港，做法不當；目前香港已回歸中國，香港應採納中國的說法。

今次釋法涉及的《基本法》條文

基本法第13條：

- 中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務。
- 中華人民共和國外交部在香港設立機構處理外交事務。
- 中央政府授權香港特別行政區依照本法自行處理有關的對外事務。

基本法第19條：

- 香港特別行政區享有獨立的司法權和終審權。
- 香港特別行政區法院除繼續保持香港原有法律制度和原則對法院審判權所作的限制外，對香港特別行政區所有的案件均有審判權。
- 香港特別行政區法院對國防、外交等國家行為無管轄權。香港特別行政區法院在審理案件中遇有涉及國防、外交等國家行為的事實問題，應取得行政長官就該等問題發出的證明文件，上述文件對法院有約束力。行政長官在發出證明文件前，須取得中央人民政府的證明書。

基本法第158條：

- 本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會。
- 全國人民代表大會常務委員會授權香港特別行政區法院在審理案件時對本法關於香港特別行政區自治範圍內的條款自行解釋。
- 香港特別行政區法院在審理案件時對本法的其他條款也可解釋。但如香港特別行政區法院在審理案件時需要對本法關於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的條款進行解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對該案件作出不可上訴的終局判決前，應由香港特別行政區終審法院請全國人民代表大會常務委員會對有關條款作出解釋。如全國人民代表大會常務委員會作出解釋，香港特別行政區法院在引用該條款時，應以全國人民代表大會常務委員會的解釋為準。但在以前作出的判決不受影響。
- 全國人民代表大會常務委員會在對本法進行解釋前，徵詢其所屬的香港特別行政區基本法委員會的意見。

資料來源：《基本法》

製表：香港文匯報記者 文森

終院提請人大釋四疑

1. 根據《基本法》第13(1)條的真正解釋，中央人民政府是否有權力決定中華人民共和國的國家豁免規則或政策？
2. 如有此權力的話，根據第13(1)條和第19條的真正解釋，香港特區(包括香港特區的法院)是否：(a) 有責任援用或實施中央人民政府根據第13(1)條所決定的國家豁免規則或政策？或(b) 反之，可隨意偏離中央人民政府根據第13(1)條所決定的國家豁免規則或政策，並採取一項不同的規則？
3. 中央人民政府決定國家豁免規則或政策是否屬於《基本法》第19(3)條第一句中所說的「國防、外交等國家行為」？
4. 香港特區成立後，第13(1)條、第19條和香港作為中華人民共和國的特別行政區的地位，對香港原有(即1997年7月1日之前)的有關國家豁免的普通法(如果這些法律與中央人民政府根據第13(1)條所決定的國家豁免規則或政策有抵觸)所帶來的影響，是否令到這些普通法法律，須按照《基本法》第8條和第160條及於1997年2月23日根據第160條作出的《全國人民代表大會常務委員會的決定》的規定，在適用時作出必要的變更、適應、限制或例外，以確保關於這方面的普通法符合中央人民政府所決定的國家豁免規則或政策？

人大過往四次釋法

1. 1996年5月：人大就有外國國籍的港人，是否可保留永久居民身份的問題釋法，闡明港人持英屬土海外護照獲居英權者仍為中國公民。
2. 1999年6月：終審法院當年裁定港人內地所生的子女享有居港權，港府主動提請人大釋法，最後推翻終院的裁決。
3. 2004年4月：人大就普選原則釋法，指普選是基本法規定通過循序漸進達至的最終目標，而不是07/08年就要實現的目標。
4. 2005年4月：人大就界定補選特首任期釋法，明確了香港特區行政長官缺位後產生新行政長官的任期為剩餘任期。

資料來源：香港文匯報資料中心

製表：香港文匯報記者 杜法祖

外交部：歡迎終院履行義務



香港文匯報訊 (記者 葛沖 北京報道) 外交部發言人洪磊(見圖) 8日表示：「我們歡迎終審法院作出提請釋法的這一決定。我們認為，終審法院在審理案件過程中按照香港特區《基本法》第158條第3款的規定提請釋法，是履行《基本法》規定的義務，對於全面落實『一國兩制』、完

整實施《基本法》有積極意義。」

曾發3函正本清源

(又訊) 剛果欠債案自原審以來，外交部曾3度致函港政府，解釋當中含糊之處。終院3名法官認為，香港特區沒有主權的屬性，法院無權評論中央政府的國家豁免政策是否合適。

美國基金指出，外交部發信乃中方干預司法獨立，但終院3名法官認為該論點忽略了香港特區只是中華人民共和國的一個地方行政區域。

3名法官又指出，不能歪曲事實說外交部試圖令本港法院按照信中意思去判決，因為外交部只是陳述現實狀況。

兩法官主張獨立判決

香港文匯報訊 反對釋法、堅持本港法院有能力獨立判決剛果案的終院常任法官包致金，認為限制性豁免較符合本港司法公義，就算要奉行中央的絕對豁免，也應該透過立法形式進行才符合法治精神。

包致金與非常任法官馬天敏認為本港法院沿用回歸前適用於普通法的限制性豁免，又指若法院不援引法律，反而去諮詢行政機關，法治以至整個法律制度的完整性將會瓦解。

持異見的包致金及馬天敏，與其他3名法官對本案的界定基本上不同。包致金指出，本案並不涉及國防、外交，實際爭議點在於本港法院的國家豁免是否適用於商業交易，屬於普通法的問題，是終院能夠而且必須決定的問題，而完全不涉及對《基本法》的解釋，更遑論提請人大釋法。

剛果欠債案溯源

剛果(金)被美國基金公司在港追債一案，要追溯至1980年代，事緣剛果當時與一間歐洲公司簽約，興建水力發電及高壓電纜等設施，但未能付款。該歐洲公司透過仲裁獲得勝訴，之後將賠款轉讓予美國基金公司FG Hemisphere Associates LLC (下稱FG)。

不過，FG發現，剛果向中國中鐵出售探礦權，可獲豐厚利潤，於是在2008年入稟特區高等法院，要求剛果償還債務，當時累積欠債金額大約8億港元。剛果政府認為該國是主權國，享有中國政府的絕對外交豁免權，應該獲得無條件豁免，香港法院無權審理。2008年底高等法院接納這個說法。

FG其後上訴，去年2月，上訴庭裁定香港應沿用回歸前普通法的有限度豁免權，即國家行為才獲得豁免，這宗案件只是屬於商業性質，所以推翻原判，要求剛果還債。剛果不服上訴至終審法院，因而引發今次終審法院主動向人大尋求釋法。

香港文匯報記者 杜法祖

議員紛紛回應：無損港司法獨立