

政改方案不能繞過提委會實質提名權

袁國強 資深大律師、律政司司長

個別提名方法是否合法，涉及基本法的正確理解。政府一直強調提名委員會擁有實質提名權。若任何提名方法繞過提名委員會的提名程序，或削弱其實質提名權，都可能被認為不符合基本法。公民黨與香港2020在其所謂解「毒」政改諮詢文件中（第2.08段），指「政團提名」和「公民提名」符合基本法對提名委員會須「按民主程序」提名的規定。該文件沒有作進一步解說或分析，但其觀點似乎混淆了「提名權」和「提名程序」，及「提名」與「推薦」的不同概念。以「公民提名」為例，若某人獲得一定數目的選民支持，提名委員會便無法拒絕提名，提名委員會的提名權會變得有等於無，因此該建議不可能只涉及提名「程序」。「公民提名」或「政黨提名」並非落實普選的唯一途徑，社會各界應依據基本法，以務實的態度處理提名議題。

政改公眾諮詢展開至今已接近兩個月。期間若干議題引起廣泛討論。具爭議性的議題包括「公民提名」和「政黨提名」。前者可簡述為某數量的合資格選民可直接提名行政長官候選人，後者則為在立法會直接選舉中獲得若干票數的政黨可直接提名行政長官候選人。社會上對這兩種提名方法能否符合基本法有南轅北轍的看法。本文希望提供若干觀點供大家參考。由於篇幅所限，不能詳談每一觀點，有需要時日後會另行探討。

繞過或削弱「提委會」的方案都可能不合法

個別提名方法是否合法，涉及基本法的正確理解。基本法第四十五（二）條指出：「行政長官的產生辦

法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則，最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。」由於該條款的文字十分清晰，政府一直強調提名委員會擁有實質提名權。若任何提名方法繞過提名委員會的提名程序，或削弱其實質提名權，都可能被認為不符合基本法。有意見認為理解基本法時不應單從字面意義、技術或狹義的角度出發，或以生硬的處理方法詮釋相關條款，而應透過詮釋相關條文確定其立法目的（purposive approach）。亦有意見強調基本法為憲制性文件，是一份「活的文件」（living instrument），因此解釋應配合時代轉變的需要。這些意見雖然符合解釋基本法的基本原則，但卻忽略了基本法第四十五

（二）條的清晰文字。正如終審法院首席法官在2013年4月以「詮釋香港憲法之我見」為題作演說時解說，普通法在詮釋基本法時，會透過相關條款的文字去理解其背後目的，若文字清晰及不存在模稜兩可之處，則也許沒有空間或需要去作進一步推敲。

基本法為一份「活的文件」的論點，並不足以令「公民」或「政黨提名」變得符合基本法。雖然詮釋憲制性文件時可考慮時間和環境的改變，但法院不能單以此為理由，無視相關條款的清晰文字，否則法院便會頓時變成立法機關。再者，相關人大常委會的解釋和決定分別在2004年4月及2007年12月作出，距今不遠，難看到有甚麼情況的改變，足以支持基本法第四十五條應被詮釋為兼容「公民」或「政黨提名」。

有意見指除基本法第四十五條外，也應同時考慮基本法第二十五條（香港居民在法律面前一律平等），及第二十六條（特區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權）。筆者不反對基本法第二十五、二十六及四十五條應一併考慮，但第二十五或二十六條的一般性條文不可能凌駕第四十五條的清晰及具體條款，更不可能令提名委員會的實質提名權被削弱。

公民黨與「香港2020」混淆概念

另有意見認為基本法沒有明確禁止「公民」或「政黨提名」，因此兩者不會違反基本法。即使暫不考慮基本法的立法背景，這說法忽略了一項普通法的詮釋原則（expressio unius原則），即當法律文件只明確列

舉某特定人士、機構或情況，則代表同時排除其他人士、機構或情況。因基本法第四十五條只明確指出由提名委員會提名，其他人士或機構不可能同時享有提名權。這原則的邏輯顯而易見。舉個例說，基本法第五十九條說明特區政府是香港的行政機關，第六十二條則列舉其職權。基本法雖然沒有明確指立法會不能行使行政職權，難道可辯說立法會有權取代政府行使行政職權嗎？答案顯然不是，因為第五十九條只明確指出特區政府是香港的行政機關。

公民黨與「香港2020」在其所謂解「毒」政改諮詢文件中（第2.08段），指「政團提名」和「公民提名」符合基本法對提名委員會須「按民主程序」提名的規定。該文件沒有作進一步解說或分析，但其觀點似乎混淆了「提名權」和「提名程序」，及「提名」與「推薦」的不同概念。以「公民提名」為例，若某人獲得一定數目的選民支持，提名委員會便無法拒絕提名，提名委員會的提名權會變得有等於無，因此該建議不可能只涉及提名「程序」。

「公民提名」或「政黨提名」並非落實普選的唯一途徑，社會各界應依據基本法，以務實的態度處理提名議題。



■袁國強

專業人士「起動」獻策政改民生

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）在目前本港越趨兩極化的政治氣氛中，12名志同道合的專業界人士自發籌組政策智囊組織「香港起動」（Hong Kong Actioneers），成員包括前候任特首辦項目主任馮英倫、香港青年聯會副主席吳傑莊等，希望透過發表文章及開展專題研究項目，以行動支持本港發展，為解決社會問題出一分力。「香港起動」預計年底前完成首個研究，又計劃在政改諮詢期內提交方案，支持2017年特首普選順利落實。

馮英倫、吳傑莊、專業及持續教育學院資訊科技總監陳繼宇、理大教授江揚、會計界的盧華基及資訊科技界鍾宏安等成員，昨日與傳媒茶叙介紹「香港起動」的起源與未來動向。他們指出，本港不少政黨政團往往流於批評，卻少提具體建議，加上不少黨團早被標籤政治立場，意見過於兩極化，因此他們一群本已相識的專業人士，在去年8月開始醞釀成立全新的政策智囊組織，成員還包括來自金融、法律、醫學及地產等界別。

擬邀官員飲咖啡談長遠政策

「香港起動」未來會透過社交網站及報章撰文等，表述對社會議題的意見，同時會邀請大學參與政策研

究，務求以身作則，為本港建言獻策。他們預計今年中會設定首個研究項目題目，年底前發表結果，未來亦會每周一次至兩次以咖啡叙會形式，一起商討人口老化、創新科技、經濟前景等長遠問題，也不排除邀請政府官員參與其中，共同擦出火花，再歸納建議方案。

他們預算首年運作約需100萬元，目前由成員自掏腰包，在有一定成績後會主動出擊向各界籌募經費。在吸納會員方面就貴精不貴多，沒有具體目標人數。

吳傑莊：無政治組織鼓勵埋班

談到成員之一的馮英倫曾為特首梁振英助選，近日又被傳將會出任發展局政治助理，另有成員亦身兼內



■「香港起動」由12名專業界人士自發籌組。

地省市政協，會否擔心令人誤會「香港起動」是另類「梁粉」組織，吳傑莊直言，由籌組至今從沒有政治組織鼓勵他們埋班，又以成員鍾宏安曾提名公民黨黨魁梁家傑參選特首為例，強調成員之間可能有不同政治取態，但關鍵是能理性討論出可落實的政策方案，讓議會及政府多作參考。

社會各界正熱烈討論政改，「香港起動」亦預告稍後會提交方案，強調如今施政背景太多雜聲，如不先處理好政制問題，未來難以聚焦處理經濟民生，至於具體建議則要暫時「賣關子」。

施政報告助政府民望升

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）港大民意研究計劃昨日發布施政報告公布後一周內的特首及政府民望數字，指社會討論施政報告後，特首梁振英的支持度評分雖下跌，但仍高於發表施政報告前，調查機構認為施政報告的民望效應開始減退。此外，政府滿意淨值改善至負16%。

民研計劃於上月18日至22日，透過真實訪問員以隨機抽樣方式，成功以電話訪問1,014名本港市民，調查期為施政報告公佈後的3天至7天內。調查顯示，梁振英的支持度評分由發表施政報告前的45.6分，升至發表施政報告後當晚所錄得的48.9分，經過一輪施政報告討論後，再回落1.9分至現時的47.0分。支持率淨值則由發表施政報告前的負31%，改善至發表施政報告後當晚的負24%，再回落至負26%。數字反映施政報告的民望效應開始減退。

政府方面，對比施政報告公布前約1個月，滿意率變化不大，不滿率則下跌6%，令滿意淨值由負24%改善至負16%，大概回到去年9月底的水平。

CY休假度歲 林太暫代職務

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）政府昨日公布，特首梁振英將於今日（年廿九）晚上至下月10日（初十一）上午農曆新年期間，離港休假期。梁振英離港期間，政務司司長林鄭月娥將署理行政長官職務。

唐英年冀普選馬到功成

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）送蛇迎馬，鍾情賽馬的全國政協常委唐英年以馬論馬，發表新年願望。

唐英年表示，對中國人來說，馬一直被視為事業成功、前程遠大的吉祥象徵，他衷心祝願馬年會為本港這個國際知名的賽馬之都帶來「領先」和「成功」。在政治方面，他形容本港政制改革要有如馬術障礙賽一樣，做到人馬合一，越過重重的難關，到達終點，完成賽事。他祝願政改諮詢可以跨過重重的障礙分歧，成功達到普選目標，在國家發揮領先的帶頭作用。

在經濟方面，唐英年表示，本港身處的形勢就如同賽馬，內地有自貿區的競爭，海外有其他金融中心的挑戰。賽馬比賽著重速度，他祝願香港經濟金融在馬年可以步步爭先，獨佔鰲頭，先行先試，成為世界第一的集資地方，蟬聯全球最自由經濟體等國際聲譽。

盛裝舞步賽喻社會要默契

在民生方面，唐英年指出，本港的社會發展要有如馬術盛裝舞步賽一般，發展要有默契，從而取得和諧優美、流暢及規範性的結果。他祝願政府與市民可以在馬年加強溝通，增加聯繫，合力創造更理想的生活環境。最後，他祝願各界在馬年擁有馬一樣的剛健雄壯身體，本港繼續「馬照跑」，工程要「上馬」、計劃要「去馬」、公司要有「千里馬」、打工的不要「做牛做馬」，人人「馬力十足」，「馬到功成」！

團體抗議安倍拜鬼修憲 選日軍國復辟十大新聞

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）日本政府近期頻頻作出企圖復辟軍國主義的舉動，日本放送協會新任會長舩村朋勝人更拋出「慰安婦戰爭國家都有」的荒謬言論，引起鄰近地區指責。有民間團體趁昨日「一二八」事變紀念日，到日本駐港總領事館抗議，表達不滿，批評安倍政府近期連串舉動傷害中國人民感情。「監察日本軍國主義復辟聯盟」、教育評議會及新論壇近20名成員，更評選出2013年日本軍國主義復辟十大新聞，冀社會關注日本軍國主義抬頭的現實。

昨天是「一二八」事變紀念日，近20名「監察日本軍國主義復辟聯盟」、教育評議會及新論壇成員，昨日到中環交易廣場日本駐港總領事館外抗議，並焚燒象徵日本軍國主義的日本軍旗，批評日本近年的多番舉措及言論，使亞洲鄰國憂慮日本軍國主義有復辟之勢。他們批評，去年日本首相安倍晉三再次提出修改和平憲法，意圖建立正規軍，又親自穿上迷彩軍服登上自衛隊坦克示人，及日本護衛艦「出雲號」下水等，種種跡象證明日方未有正視歷史教訓。二戰時慘遭日本軍國主義侵害的國家和人民，實在不應再啞

忍。示威人士促請日本政府立即停止及撤回所有復辟軍國主義的措施及言論，承認戰爭罪責。

聯盟之後在日本駐港總領事館門外，派發印有日本軍國主義復辟十大新聞等單張，聯盟主席、教育評議會副主席何漢權表示，希望透過行動及單張，讓市民更了解日方復辟軍國主義的動向，同時明白「一二八」事變和日軍侵華史在中國近代史的影響。

而「監察日本軍國主義復辟聯盟」、教育評議會及新論壇，昨日亦評選出「2013年日本軍國主義復辟十大新聞」，冀喚醒社會對日本軍國主義復辟的關注。「2013年日本軍國主義復辟十大新聞」包括：安倍參拜靖國神社；日政府內閣及議員集體參拜靖國神社；日本「出雲號」護衛艦下水；大阪市長橋下徹否定日軍強徵慰安婦；安倍穿軍服登坦克閱軍；安倍提出任內修改和平憲法重組軍隊；日本政府



■團體焚燒日本軍旗，抗議軍國主義復辟。

鄭治祖 攝

增加軍費針對中國；美日聯合軍事奪島演習，惹釣魚島主權爭議；安倍赴美爭取認同釣魚島衛衛及尋求美方支持修憲；安倍出訪菲律賓圖加強制衡中國。

戴耀廷抗拒「公提」綁「佔中」

卓偉



激進勢力在政改上的策略很簡單，就是以「公民提名」來綁架反對派，最終令2017年普選特首破局。所以，激進勢力要全面奪取反對派的領導權，由「真普聯」、「支聯會」到「教協」，目的就是控制這些反對派政黨組織，將他們與「公民提名」綁在一起。而對於「佔中」這個殺傷力極大的「核武器」，激進勢力更是千方百計要收為己用，其一是要奪取其領導權；其二是奪取其話語權。

奪取領導權主要由李卓人負責，結果引起「佔中三子」的反制，最終誰勝誰負還有待分曉；至於在話語權方面，記得「佔中」在初時說的是沒有普選便要「佔中」，但近日一眾激進勢力卻悄悄的搬了龍門，在沒有得到「佔中三子」的同意下，向外高調指沒有「公民提名」就要「佔中」。這樣公然搬龍門明顯是要將「佔中」與「公民提名」綁在一起，提出一個不可能為中央接納的方案，為將來引爆「佔中」製造藉口，是一個相當陰險的連環計。對於激進勢力覬覦鳩佔的圖謀，「佔中三子」自然不會坐以待斃，昨日

戴耀廷就在報章撰文，表面說的所謂商討日十訣，實際卻是反擊激進勢力的綱綁。

戴耀廷在文中直接指出，「一些支持『公民提名』的朋友希望『和平佔中』能確認『公民提名』是普選特首方案中『必不可少』的部分。這些朋友可能對『和平佔中』的性質搞錯了。」戴耀廷說得很明確，就是「公民提名」並非是「佔中」的底線，更不是「佔中」的唯一方案，以此抗拒激進勢力的綱綁圖謀。

戴耀廷心裡明白，任何政改方案都不可能繞過提名委員會，儘管「公民提名」炒得喊聲震天，但一回到基本法的框架內，絕不可能獲中央接納，即是提了等如是「白提」。如果只是「白提」其實也不要緊，不過是浪費了一點精力時間，但如果將「公民提名」與

政改方案綱綁，結果只有一個，就是2017年普選特首將會胎死腹中。而將「公民提名」與「佔中」綱綁在一起，結果也等如是解開了「佔中」的保險栓，激進勢力將可以此為由發動「佔中」，屆時局勢將會難以挽回，普選更是談也不用談。這是所有理性務實、真心促成政改的人士所不願見到的。

因此，戴耀廷在文中直言，「對『和平佔中』來說，無論那最終的方案有與沒有『公民提名』，那並不是最重要，重要的是最後的選擇是大家知情情況下經過商討和公平的議決程序下得出來的」。這等如是為「佔中」解了套，令政改諮詢能夠繼續下去，也防止別有用心者可輕易引爆「佔中」這枚「核爆」，令700萬市民為他們的政治野心陪葬。