

# 李飛：人權公約無規限普選制度

## 消息引書面分析 指無統一國際標準 未載「公提權」

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）反對派經常祭出所謂國際人權公約的「規定」，聲稱香港特首普選必須符合所謂「國際標準」。據悉，全國人大常委會副秘書長兼基本法委員會主任李飛，近期就公約相關內容作書面分析，指出公約並沒有規定各國的具體選舉制度，其通常原則也不可能限定各國的具體選舉方式和選舉規則，不存在一個統一的國際標準，而即使「民衆倡議」、「全民公決」須經法律才有效，即所謂「公民提名」事實上和公約內容無關。

據透露，在全國「兩會」期間，李飛與港區全國人大代表和全國政協香港委員就政改事宜交換意見，並提到反對派有關「國際標準」的說法，表達了所謂「國際標準」的說法並不存在，並就基本法第四十五條是否符合國際公約的問題展示3頁的書面分析。

分析指出，公民權利和政治權利的選舉權，集中在公約的第二十五條，公民行使選舉權的基本原則主要是該條的B款，並涉及A款和公約的第二條。其中，第二條是整個公約的一個基本條款。

### 選舉權「各依本國憲法程序」

消息人士指出，國際公約第二條說明：「本公約締約國承允現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。」

分析指，第二十五條在公約中是非常特殊的一條，是唯一不承認普遍人權的條款，它僅僅承認公民的政治權利，而不是所有人的權利。至於何謂公民，則是由各國的政治制度決定的。

### 公民可選代表間接參政事

在第二十五條A款中提到「直接或經由自由選擇之代表參與政事」，分析指出：「公民不受區分地有公共事務參與權，而參與的形式，既可以是直接參與，也可以是通過他們選舉的代表而間接參與。對於一個國家來說，公民參與是建之於民主制度之上的，那麼，公民參與權可以是直接民主，也可以是間接民主，這完全是由各國的法律決定的。」

### 選舉包括一黨內選不同人

第二十五條B款則提到，「在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現。」

票法行之，以保證選民意志之自由表現」。分析引述奧地利籍著名國際人權法專家諾瓦克(Manfred Nowak)對第二十五條的評註，指要確定甚麼是真正的選舉更為困難，如與B款有關自由地表達意志一點結合起來考慮，是要求選民能有最低限度的政治影響；在真正選舉時，也可表示選民能在多黨，甚至一黨的幾個不同的候選人中自由地選擇。

### 普及選舉權原則自行決定

評註又指，公約並無規定哪個機構應該通過選舉產生，這一問題是由締約國在各自的民主模式的範圍內決定的。關於普及選舉權原則，公約條文本身就存在矛盾，因為第二條已說明這並非是絕對標準，而是一個由各國各自對民主參與理解所決定的相對原則。

### 被選舉權條件允國家自定

關於被選舉權，評註說，公約可以允許國家做出更為廣泛的限制，如對被選舉人有一定的年齡要求、軍人、公務員等，有的國家還規定宣戰戰爭和民族仇視、群體仇視等政黨及其成員，不享有擔任特定公職的被選舉權。

有關分析最後總結這些條文和評註，認為可以達致一個基本認識，就是公約沒有規定各國的具體選舉制度，公約的通常原則不可能限定各國的具體選舉方式和選舉規則，因此不存在一個統一的國際標準。

### 「全民公決」須立法才生效

同時，公約賦予公民參與公共事務的個人權利，這可在選舉中產生作用，而參與民衆倡議、全民公決的權利，只有法律規定了這些民主形式才會有效；公約亦未對締約國提出履行「全民公決」、「公民投票」等徵詢公民意見的行為義務，也就是說，請願權、「全民公決」的民主方式，沒有被列入公約成為保障參與國家決策過程的權利。



李飛在書面分析中指出，國際人權公約並沒有規定各國的具體選舉制度。

據悉，特區政府內部已知悉李飛有關意見，並會重視有關落實普選時如何符合公約的內容，預料5月初政改諮詢期完結後，特區政府會在諮詢報告內回應反對派有關「假普選」的說法，闡明現有情況，以免市民誤解。

### 港普選體現公約規定勝英美

消息人士指出，公約第二十五條只提到選舉權和被選舉權，沒有提到提名權，相比英美等國，香港在普選上更能充分體現第二十五條的規定，但如能有國際憲法專家說明清楚國際公約的情況，有助各界了解公約的性質。

## 迎普選「重要關口」——陳佐洱薦讀《香港沉思錄》

香港文匯報訊 據中新社報道，全國港澳研究會會長陳佐洱20日在作家張雅文新書《百年鐘聲——香港沉思錄》研討會上表示，香港將迎來2017年普選這一「重要關口」，無論內地還是香港均迫切需要客觀真實地了解香港的回歸歷史，「此時的《香港沉思錄》正可補上這一課，我向作者致敬」。

國家一級作家張雅文的《百年鐘聲——香港沉思錄》縱向時序跨越170餘年，從清王朝與英國侵略者簽訂喪權辱國的《南京條約》，寫到回歸之時及至今天漫長的歷史腳步，橫向選取諸多歷史節點的截面、香港回歸後牽涉的方方面面而鋪陳。梳理了香港回歸以來祖國對香港的大力支持以及互惠互利、促進發展的成就；勾勒出經歷滄桑巨變、充滿傳奇色彩的豐富立體的香港與興衰。

陳佐洱昨日在出席該書研討會時表示，《香港沉思錄》是難得的關於香港的文學紀實作品，其中文字真切而有深度，作者站在歷史高度，客觀地講述香港的歷史與現實。

他續說，香港將在2017年迎來普選，這是一個重要關口，香港雖然早已回歸，但人心的回歸還有漫長的路要走，「我認為年輕人對於歷史這方面的教育存在缺失，《香港沉思錄》在這方面亦是很有益的一課」。

# 胡漢清倡民意推普選 免遭反對派騎劫

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）反對派一直糾纏在不符憲制規定的「公民提名」上，全國政協香港委員、香港基本法研究中心主席胡漢清在接受香港文匯報訪問時批評，反對派政客為「生存」，只想打沒完沒了的「普選仗」，令普選遙遙無期，市民必須警惕。目前重要的，是通過構建溝通平台讓市民了解普選相關問題，讓港人自己作主，不要讓反對派騎劫港人對普選的意願。

胡漢清在接受香港文匯報專訪時指出，普選最終目的就是一人一票選特首，這種形式沒有爭議，問題在於港人「要唔要」：「現在不但要爭取立法會議員三分之二支持，更應讓香港市民認識普選，並由市民決定要或不要。」

### 港人作主促議員考慮妥協

他認為，當局可考慮委託獨立機構進行民意調查：「普選是給予港人在文明社會中最寶貴的權利，問題是由誰作主要或不要，不是反對派作主、特區政府作主，這是由港人作主要或不要這個權利。有了民意後，立法會就應考慮是否妥協以落實普選。如果民意認為要，到時卻沒有發生，如果你是立法會代表，就要交代。」

被問及全國人大常委范徐麗泰早前指，不排除反對派中有人不想普選。胡漢清同意，他看不到反對派有落實雙普選的意願。他解釋，如果香港不要普選，選委會的安排便必然繼續，反對派每次卻要一步到位，拒絕循序漸進，那麼只會形成不斷的惡性循環，每次政改都不能推動普選。

他續說，反對派從來未把2007年全國人大常委會有關決定的內容向市民說明清楚，即「在行政長官由普選產生以後，香港特別行政區立法會的選舉可以實行全部議員由普選產生的辦法」。這就是說，要先落實特首普選，才能落實立法會普選；不先實行特首普選，立法會普選也不可能落實，這已是公開的規定。

### 批為私利挑「無休止戰爭」

胡漢清批評，反對派就是要打永遠打不完的仗：「永遠都戰爭，究竟邊一個着數得益呢？政客要獲取生存價值，就是這些人能夠得益，而不是香港社會。」

他呼籲特區政府在政改諮詢期間，不但要向立法會議員拉票，還要向市民和社會說明和解釋清楚與普選有關的歷史背景、法律規定、中央對普選意見，及香港在推動普選的位置，並多建溝通平台，邀請港澳辦相關官員、權威法律學者、反對派的一些法律人士，交流有關普選政治範疇外的事情，如聯合國公民權利和政治權利國際公約和其他國家的相關選舉經驗，讓港人自己作主，不讓反對派騎劫港人對普選的意願。

胡漢清強調，議員也有說明的責任。反對派更應爭取最大的空間，提出推動普選更有建設性的「Plan B」，而不是破壞性的「佔中」。

### 李飛或再南下交換意見

他又透露，全國人大常委會副秘書長兼基本法委員會主任李飛已初步答允短期內會再度南下，交換政改意見。基本法研究中心則正考慮與相關機構，在今年5月政改諮詢期完結前於深圳紫荊山莊舉行論壇，邀請國際專家和特區政府參與，讓港人多聽國際的聲音，了解香港情況。



胡漢清批評反對派政客為「生存」，只想打沒完沒了的「普選仗」，令普選遙遙無期。

# 「國際標準」取代兩前提 鄒平學批荒謬行不通

### 港大昨舉辦圓桌會議 邀請多位中外學者討論《公民權利和政治權利國際公約》

莫雪芝攝

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）全國港澳研究會理事、深圳大學法學院副院長、港澳基本法研究中心副主任鄒平學昨日在香港表示，普選存在國際原則，但不存在所謂的「國際標準」。離開基本法和全國人大常委會的決定來談論所謂的「國際標準」，無異於在沙灘上的空中樓閣；試圖以普選「國際標準」來取代基本法和全國人大常委會的有關決定，不僅荒謬，也在實踐中根本行不通。

鄒平學昨日在出席香港大學法律學院比較法與公法研究中心舉行的、討論《公民權利和政治權利國際公約》的圓桌會議時表示，普選的確存在「國際原則」，但不存在所謂的「國際標準」，因公約第二十五條所規定的條款實質上是一些原則性的表述，包括賦予締約國在國內實施時的「合理限制」等內容，是比較原則甚至模糊的表述。



李薇薇指出，公約在香港沒有直接的適用效力。

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）就反對派經常以國際人權公約的相關規定，質疑特區政府推動的是「假普選」。全國港澳研究會會員、深圳大學港澳基本法研究中心教授李薇薇昨日在香港指出，公約在香港沒有直接的適用效力。同時，公約只規定了選舉的原則，並沒有規定統一的、普遍實行的選舉制度，而所保障的權利也不是沒有限制的。

李薇薇昨日出席在香港大學法律學院比較法與公法研究中心舉行的、討論《公民權利和政治權利國際公約》的圓桌會議時指出，公約在



### 尚有「標準」各國選舉應一樣

他直言，如果真的有一個「國際標準」，各國完全可以採取「拿來主義」，各國的選舉制度應當一模一樣，但事實絕非如此，沒有一個國家直接根據公約來組織自己的選舉事務，而是根據自己的國情、歷史傳統等在選區劃分、候選人提名程序、當選規則等方面作了有自己特色的制度安排。

因此，鄒平學批評，主張所謂普選的「國際標準」或「國際人權標準」，會有誤導社會輿論、誤導普羅大眾的問題。

他指出，根據基本法第十一條第一款的規定，香港特區的制度和政策均以基本法的規定為依據，而第八條也明確了基本法在香港的凌駕地位。全國人大常委會是國家最高權力機關的常設機關，擁有憲法賦予的解釋憲

法和法律、制定法律及作出重大事項的決定等廣泛的憲制性權力。有關普選的基本法規定和全國人大常委會的有關決定，具有法律權威性、合理性和正當性。這些規定是香港社會所達成的共識，也符合普及與平等的普選國際原則。

### 國際原則應在兩前提基礎上

鄒平學表明，各國在實現普選時均會採取既符合國際普遍原則、又適合自己國情的具體做法，這是一個公認的國際現象。「我們承認有普選的國際原則，但我們反對將普選的國際原則凌駕於基本法之上，我們認為落實普選的國際原則只能是實施基本法和全國人大常委會的決定，離開基本法和全國人大常委會的決定來談論所謂的『國際標準』，無異於在沙灘上的空中樓閣。」

# 李薇薇：選舉權保障有限制

香港並沒有直接的適用效力：根據基本法第三十九條規定，公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

她說，「公約適用於香港的有關規定」，即英國在批准公約時所做的對二十五條保留也同樣繼續適用於香港。

### 保障權利非無限制

李薇薇指出，公約第二十五條並沒有規定一個統一的普遍實行的選舉制度，只規定了選舉的原則。而公約所保障的權利不是沒有限制的，因世界上任何國家都不存在完全不受限制的選舉權，選舉權如此，被選舉權如此。「各個國家中所謂的普遍選舉權並非一個絕對的準則，而是一個由他們各自對民主參與理解所決定的相對原則。」

李薇薇強調，所謂的普遍的選舉權，就像普遍人權一樣，本質含義是指人人平等享有，

不能將某一群體排除在外，但選舉權具有相對性，很多國家對選舉權尤其是候選人的資格作出了限制，如與國家的聯繫、個人的成熟度及對國家責任的承擔方面，只要這種限制是合理的。

她舉例說，在一宗涉及意大利的案例法中，人權事務委員會認定該國禁止重新組建法西斯黨被認為是符合二十五條的，因為這個政黨將可能危險公共安全和國家利益，所以第二十五條甚至可以對某些政黨進行限制。

### 模式須符香港情況

李薇薇又指，儘管公約要求國家在政治權利方面承擔即可實現的義務，但是國家的這些義務僅僅是綱領性的。因為世界上還沒有對民主的實質達成共識，所以公約沒有規定一個普遍適用的選舉制度。香港應該採用哪種選舉模式，要在符合香港實踐情況的民主模式內決定。