

# 基本法為基礎 建憲制新秩序

## 梁愛詩：有爭議並不出奇 法官審案不受干預

香港回歸20年來穩步發展，健全的法治是成功之道，港人也視此為核心價值之一。特區政府首任律政司司長梁愛詩接受香港文匯報訪問時，列出回歸後香港法治健全之本：香港基本法保障了香港的獨立司法權，法官審案不受任何干預。司法層面在這20年來出現多項爭議，包括全國人大常委會釋法、法官對政治相關案件判刑輕重及司法覆核是否遭濫用，梁愛詩認為有爭議並不出奇，但希望包括法律界的人士除了着重原有制度不變外，也要以香港基本法為基礎，接受中央對港權責等在香港基本法中的新事物。她又指，社會越來越接受釋法這種憲制新秩序。

■香港文匯報記者 歐陽文倩、朱朗文

現任全國人大常委會香港基本法委員會副主任梁愛詩表示，香港回歸後法治依然健全。

### 不同排名榜 港皆入十大

自回歸以來，多個國際機構也評價香港法治健全，司法獨立，「不同機構有不同評分制度及排名，但香港始終是名列頭十大的。」

她指出，基本法保障了原有法律制度繼續在香港實施，也保障了香港的獨立司法權，法官在審理案件時不受任何干預，「如果有人干預法官的決定，就是觸犯刑事罪行，妨礙司法公正或藐視法庭。」

同時，法官任免制度也能讓他們獨立判案：法官人選由司法人員推薦委員會向特首推薦，再由特首委任，特首只可選擇委任或不委任，不能自行選擇人選，而法官一經委任並通過試用期後，就是終身聘用，直至退休為止；法官只有在無力履行職責或行為不檢的情況下，由終審法院首席法官任命的不少於3名本地法官組成的審議庭調查屬實，方

可由特首免職。

### 制度保障法官 無懼無私履職

梁愛詩認為，這制度給予法官很大保障，讓他們可以無畏、無懼、無偏、無私、無欺地履行職責，而事實上香港法官在回歸以來可以保持到公平公正。

就司法層面在回歸後出現多項爭議，梁愛詩認為有爭議並不出奇，因為在新制度的落實過程中，總是會有些爭議，「不過有時有些人有誤解，以為將原來的物事保持了就夠了，其實不是這樣的，基本法第八條寫明，除與基本法相抵觸外，原有的普通法、衡平法、條例等繼續在香港實施，這句（除與基本法相抵觸外）是很重要的，換句話說就是要以基本法為基礎。所以如果只接受原有物事，而不接受基本法的新物事，就是沒有完成『一國兩制』。」

### 法律界一小撮人抗拒「新物事」

她指出，香港基本法中的新物事，除了有「一國兩制」及中央與特區關係，還有中央政府在港的權責，包括對特首及主



■梁愛詩表示社會越來越接受釋法這種憲制新秩序。香港文匯報記者彭宇文攝

要官員的委任權、對立法會通過的法律的備案權、對政改的決定權、對香港基本法的解釋權及修改權。

她認為，香港社會只有一小撮人對抗這些新物事，「尤其是法律界，我是明白的，他們覺得原來的法律制度很健全，是

我們的核心理念，所以應該要保護它，但在保護的同時，不能排斥新物事。」

爭議背後，梁愛詩強調香港在法律方面仍有很多事情讓「一國兩制」建立起來，「不要問我們有幾多挑戰、幾多困難，要看我們能否解決這些挑戰及困難。」

# 釋法合憲合法 事實應看清

回歸20年來，全國人大常委會5次解釋香港基本法，每次反對派都聲稱做法會破壞「一國兩制」，影響香港的獨立司法權。梁愛詩強調，釋法合憲合法，更經香港法院確認，多次解決了香港自己不能解決的問題，呼籲公眾對釋法不能只講觀感，要認清事實和道理：「如果案件涉及另一個國家的法律，我們也要聽聽那個國家的法律專家的意見，為何案件涉及基本法、由中國最高權力機關通過的法律，卻不能聽聽人大或者內地法律專家的意見呢？」

### 人大解釋不能質疑

梁愛詩在訪問中強調，香港法院已多次在判詞中確認了全國人大常委會對香港基本法的解釋權：「法院提到我們的權力來自基本法，基本法是全人大制定的，而全國人大及其常委會通過的法律，我們是不能質疑的；如果人大常委會作出法律解釋，我們不能質疑，並且要以此為判案依據。」

有人聲言釋法「違憲違法」，又稱根據香港基本法第一五八條第三款，只可由香港法院提請全國人大常委會釋法，特首及行政機關不能提請釋法，全國人大常委會

也不能主動。梁愛詩表示，根據憲法第六十七條第四款，全國人大常委會有法律解釋權，而香港基本法第一五八條第一款也提到「本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會」，「所以毫無疑問這是合憲的。」

她續說，雖然香港基本法第一五八條第二款提到，全國人大常委會授權香港法院在審理案件時，可以解釋涉及自治範圍內的香港基本法條款，但這不代表全國人大常委會沒有了第一款提到的解釋權，而第三款列明的，也只是啟動釋法程序的一種方式。

### 特首有責執行基本法

梁愛詩指出，根據香港基本法第四十八條第二款，特首有責任執行香港基本法，「如果他在執行當中遇到困難，就要提交報告予國務院，由國務院提請人大常委會作出法律解釋」，而全國人大常委會主動釋法則是來自第一五八條第一款的權力。

有法律界中人則公開指，全國人大常委會即使有權釋法，但「有權不應用盡」。梁愛詩反問道：「既然是合憲、合法的，

一個地方政府怎可以約束中央政府如何行使其權力呢？」她指出，全國人大常委會已多次表明，不會輕易行使釋法權，而事實上他們在20年來只是行使過5次。

### 「如無權威解釋會出錯」

梁愛詩表示，全國人大常委會在5次釋法當中，都解決了香港自己不能解決的問題，也解決了兩地制度不同產生的衝突，例如2004年就香港政改的釋法，解釋香港基本法附件一第七條及附件二第三條，當時就解釋了兩條條文中的「2007年以後」的意思是包括2007年當年：「根據普通法，『2007年以後』並不包括2007年當年，但是按照內地法律就是包含當年。兩地的解釋不一樣，如果沒有一個權威性解釋就會出錯。」

她相信，社會出現釋法爭議，其中一個原因是兩地法制不同。她解釋，香港過往的法律是在普通法制度下進行，「在普通法下，唯一有約束力的法律解釋，就是在法官在判辭中的解釋」，而內地實行大陸法制度，由作為立法機關的全國人大常委會作出法律解釋，對於習慣普通法的法律



■香港基本法保障了香港的獨立司法權。資料圖片

界人士來說是新措施。距離回歸後首次釋法至今18年，梁愛詩認為，香港社會對釋法這種憲制新秩序越來越接受，「看看那些爭議，大家已不再爭論它是否合憲了，是否符合基本法也已經越來越少人去拗，大家現時爭論的是人大常委會應否行使這種權力。至於是否可以做得好些，大家可以討論。」

她強調，公眾對釋法不能只講觀感，要認清事實和道理，也要對不同說法持開放態度，「如果案件涉及另一個國家的法律，我們也要聽聽那個國家的法律專家的意見，為何案件涉及基本法、由中國最高權力機關通過的法律，卻不能聽聽人大或者內地法律專家的意見呢？」

# 港法官水平高 信能公正審案

根據香港基本法，香港特區的法官和其他司法人員可從其他普通法適用地區聘用。回歸20年，與政治有關的案件越來越多，法官近年的判刑輕重往往被不同意見者質疑，有人更稱法官的國籍影響判刑，而外籍法官「太多」。梁愛詩在訪問中強調，香港法官水平高，並對他們公平、公正審案有信心，「每個人對法律見解不同很正常，美國憲法制訂了200多年至今都有爭議，最重要是法官憑良心做事。」

梁愛詩表示，「港人治港」的範圍只限於主要官員及立法會議員由香港永久性居民組成，沒有講到司法機關，而在香港基本法通過的1990年，仍有一半法官是外國人，如果規定法官要由香港永久性居民中的中國公民出任，就需要大幅度更換，能否在短時



■梁愛詩強調，香港法官水平高，對他們公平、公正審案有信心。圖為香港法官出席法律年度開始日儀式。資料圖片

間內找到有同等水平的中國籍法官成疑，也會影響公眾對司法機關的信心，故當時香港基本法沒有這樣要求，更寫明香港特區成立前在香港任職的法官和其他司法人員均可留用。

她解釋，繼續聘用外籍法官，可讓香港與其他實行普通法的司法管轄區繼續有聯繫，因為普通法着重案例，外國的法例可供香港法院參考，令香港原來的普通

法制度可以繼續發展。

### 89%法官具雙語能力

梁愛詩並引數據指，目前有89%法官具雙語能力，5%懂聽說但不懂讀寫中文，其餘6%只懂英語，故外籍法官「太多」只是觀感問題，「很多時有些人只是覺得不應有那麼多外籍法官，但他們沒有找出事實上有多少外籍法官。」

## 覆核忌濫用 民權行政效率須平衡

特稿

有「長洲覆核王」之稱的郭卓堅，近日被法援署指他過去3年有21宗法援申請失敗，屬於濫用，未來3年不受理任何他提出關於司法覆核的法援申請，郭正計劃就此提出司法覆核。針對近年越來越多人質疑司法覆核濫用，梁愛詩認為要從市民權利及行政效率中取得平衡。

過去20年，司法覆核許可申請的數字以倍計飆升，由上世紀80年代末期每年少於30宗，增至去年超過220宗。梁愛詩在訪問中直言，司法覆核議題備受爭議，一方面根據香港基本法第三十五條，港人有權對行政部門和行政人員的行為與訟，另一方面有意見擔心這些權利會被濫用，故要在兩者間作出平衡。

### 法官尺度有鬆有緊

她續說，由於司法覆核於近數十年才在普通法體系中發展，所以法官尺度有鬆有緊，有的持司法積極主義(judicial activism)，認為司法系統需要更積極處理政府政策是否公平等問題，有的就奉行司法約制(judicial restraint)，認為司法機關不宜介入行政機關的事宜，要尊重行政機關的決定，故香港需要更多時間累積經驗。

對郭卓堅「停賽」3年，梁愛詩認為這是行政決定，因法援並非無條件批出的，而要通過經濟審查和案情審查，如欠缺理據或太多申請通常都不會獲批，而做法也沒有違反香港基本法第三十五條。

## 回歸後5次釋法

### 1999年(居港權)

啟動方式：特首向國務院提交報告，由國務院提請全國人大常委會釋法。

解釋條文：第二十二條第四款和二十四條第二款第(三)項。

主要內容：在香港以外出生，出生時父母其中一人已取得成為香港永久性居民身份者，才有資格獲得居港權，而在內地出生並有資格獲得居留權者，須向內地有關當局辦理所需批准手續(如申請單程證)，方能進入香港。

結果：避免了數以百萬計人湧港，減輕人口壓力。

### 2004年(政改發展)

啟動方式：全國人大常委會主動釋法。

解釋條文：附件一第七條和附件二第三條。

主要內容：如特首及立法會的產生辦法需要修改，需由特首向全國人大常委會提出報告，由全國人大常委會根據香港實際情況及循序漸進的原則確定，再由立法會全體議員三分之二多數通過特區政府提出的法案，特首同意，並報全國人大常委會批准或備案。

結果：確立了「政改五部曲」，成為以後政改的程序。2010年首次走完「五部曲」，2012年立法會選舉全民「一人兩票」。

### 2005年(特首任期)

啟動方式：署理特首向國務院提交報告，由國務院提請全國人大常委會釋法。

解釋條文：第五十三條第二款。

主要內容：如原特首未做滿5年任期，新特首的任期應為原特首的剩餘任期。

結果：釐清了有關法律問題，止息當時的紛爭。曾蔭權接任特首，繼承上任特首董建華的剩餘任期。

### 2011年(外交豁免權)

啟動方式：終審法院提請全國人大常委會釋法。

解釋條文：第十三條第一款和第十九條。

主要內容：中央有權決定在香港適用的國家豁免規則或政策，香港須作出必要的變更，由原本採用的「限制豁免權」變成中央決定的「絕對豁免權」。

結果：終審法院在美國一基金追討剛果民主共和國債務的案件中，運用釋法內容，裁定基金不能在港追討債務。

### 2016年(宣誓風波)

啟動方式：全國人大常委會主動釋法。

解釋條文：第一百零四條。

主要內容：公職人員就職時，必須符合法定的形式和內容要求，真誠、莊重地宣誓，未進行合法有效宣誓或拒絕宣誓者不得就任，作虛假宣誓或宣誓後違反宣誓者依法承擔法律責任。

結果：「港獨」勢力受重創，無按法例要求宣誓並辱華的梁頌恆及游蕙禎喪失立法會議員資格。

資料來源：本報資料庫 整理：香港文匯報記者 朱朗文