



# 基本法匯粹

## 保障香港居民的基本權利 基本法第三章的簡介及其他

**國**際人權保障的基礎可見於《世界人權宣言》(《人權宣言》)第一條：

“人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。”

這條文說明了《人權宣言》的基本前提：自由和平等是人與生俱來、不得剝奪的權利；由於人是具有理性和道德的動物，有別於地球上其他生靈，因此，人有權享有其他生靈所沒有的某些權利和自由。

### 國際社會對人權的保障

1948年12月10日，聯合國大會通過《人權宣言》，並發布《人權宣言》為“所有人民和所有國家努力實現的共同標準……”。<sup>1</sup> 該宣言已成準繩，用以衡量尊重及遵守國際人權標準的程度。《人權宣言》涵蓋的權利其後發展為具約束力和載有執行措施的多邊條約，即《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》。這兩條公約於1966年12月16日由聯合國大會通過，並於1976年生效。

在國際層面上，兩條公約自1976年生效起一直適用於香港，而有關係文自1997年7月1日起，在香港特區繼續有效。就中華人民共和國而言，中央人民政府於1997年10月及2001年3月27日分別簽署《經濟、社會與文化權利的國際公約》及交存有關於批准書，並於2001

年6月27日成為締約國。此外，中央人民政府亦於1998年10月簽署《公民權利和政治權利國際公約》。該公約將於中央人民政府向聯合國秘書長交存批准書三個月後，對中國具有約束力。

一般而言，適用於香港特區的國際條約在本地法律制度中並沒有法律效力，法院不能以這些條約作為個別權利的來源，直接執行有關條文，這亦是普通法制度下常見的情況。不過，法院在詮釋本地法例時，會盡可能避免抵觸該等國際義務。

就以上兩條公約和另外幾條有關人權的條約而言，香港特區政府有義務就該等條約在香港特區的施行情況，透過中央人民政府向聯合國條約監察組織定期提交報告。有關香港特區政府就各條約提交報告的義務，撮述於第15頁的“*側記*”。



<sup>1</sup> 見《世界人權宣言》序言。

## 《基本法》保障的基本權利

在本地層面上，法治精神、獨立的司法機關和《基本法》有關人權的條文，為保障香港特區的人權，奠定基礎。《基本法》第4條訂明，香港特區依法保障香港特區居民和其他人的權利和自由。自1997年7月1日起，《公民權利和政治權利國際公約》透過《基本法》第39條獲賦予特殊地位。《基本法》第39條規定：

“《公民權利和政治權利國際公約》、  
《經濟、社會與文化權利的國際公約》  
和國際勞工公約適用於香港  
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。

香港居民享有的權  
利和自由，除依法  
規定外不得限制，  
此種限制不得與本  
條第一款規定抵觸。”



《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的條文已透過《香港人權法案條例》(第383章)(《人權法案條例》)納入本地的法例。《人權法案條例》於1991年6月制定，於條例的第II部訂明了詳盡的《香港人權法案》(即《人權法案》)。《人權法案》的條文與《公民權利和政治權利國際公約》的相關條文大致相同。

《基本法》第三章的其他條文訂明香港特區居民享有的多項基本權利，進一步加強第39條的保障。這些基本權利，部分亦可見於《公民權利和政治權利國際公約》(例如《基本

法》第27條的言論自由)，但部分僅載於《基本法》(例如《基本法》第31條的旅行自由)。除《基本法》第26條的選舉權和被選舉權及第24條的居留權外，香港特區居民，包括永久性居民和非永久性居民，均享有這些基本權利。

《基本法》第三章的條文確保有關基本權利的保障能牢牢地植根於香港特區的憲制中。有關人權的事宜，市民可基於抵觸《基本法》為理據，就法例或政府或公共主管當局的行動，提出司法程序。由於《基本法》提供的人權保障，範圍較《人權法案》為廣闊，這個保障機制不但是香港本地人權制度的延

續，更是該制度的延展。事實上，《基本法》中多條涉及人權的條文，其解釋和適用範圍已在多宗法庭訴訟中得到驗證，結果顯示這些條文的保障範圍較《人權法案》廣闊。自1997年7月1日起與人權有關的重要案件的裁決撮要載於第16至18頁的“側記”。

## 對受保障權利施加的可容許限制

除了少數例外，<sup>2</sup>《公民權利和政治權利國際公約》所保障的權利都不是絕對的，並會受到若干限制。由於人是羣居的，所以行使個人權利時必須受到一定程度的限制，以包容他人行使其權利，並配合保障社會的合法需要。《公民權利和政治權利國際公約》的序言中亦確認個人對其他個人和對他所屬的社會負有義務。

關於同時載於《基本法》和《公民權利和政治權利國際公約》的權利，《基本法》第39

<sup>2</sup> 絕對權利的例子包括《公民權利和政治權利國際公約》第7條規定的不受酷刑的權利；第8條不為奴隸的權利和第19(1)條保持意見不受干預的權利。



# 基本法匯粹

## 保障香港居民的基本權利 基本法第三章的簡介及其他

4

(2)條容許對第三章所保障的權利施加限制，條件是有關限制是依法規定，而且與包括《公民權利和政治權利國際公約》在內等多條國際公約相容。<sup>3</sup>《公民權利和政治權利國際公約》的條文大多已界定在甚麼情況下容許對權利施加限制。最為人熟識的驗證準則是，對權利施加的限制必須由“法律規定”，而且是達致條文所述的合法目的所“必要”的。該等合法目的通常包括保障國家安全、維護公共秩序、保障公眾衛生、維護道德，以及保障他人的基本權利及自由。

根據慣例，在決定受保障權利和可容許限制的範疇時，對權利和自由應採納寬鬆的解釋，而對限制都必須取其狹義解釋，<sup>4</sup>而證明施加限制是合理的責任則由政府承擔。<sup>5</sup>此外，香港特區的法院在解釋《基本法》第三章和《人權法案》的條文時，可參考國際法學的既定原則，以及國際以至各國的法庭和審裁處就《公民權利和政治權利國際公約》、

其他國際文書及國家憲法內類同或實質上相若的條文作出的裁決。<sup>6</sup>

在國際人權法學下，“法律規定”的準則有既定涵義。由“法律規定”的限制，不但必須有本地法律作為基礎，而且有關的法律必須可供取閱及條文精確，足可讓市民依法行事。<sup>7</sup>在參考過國際法學的典據後，終審法院最近確認，“法律規定”一詞，用於例如《基本法》第39條的背景時，即訂明施加限制的條文必須符合法律確定性的原則。<sup>8</sup>

在考慮一項限制是否為達致合法目的所必須要時，首要符合的事項是有關限制是否能達致特定的合法目的之一；倘若答案是肯定時，便須進一步探討有關限制是否為保障該合法目的所必要的。法庭應用“必要”的驗證準則時，須考慮對受保障權利所施加的限制與所要達致的目的是否相稱。此外，法庭可因應產生這問題的背景，在評估有關事項時特別考慮立法機關的意見和所採取的政策。<sup>9</sup>

<sup>3</sup> 這是引述當時的高等法院首席法官陳兆愷及祁彥輝法官在原訟法庭在 *律政司司長 訴 東方報業集團及其他人* 一案的英文判詞[1998] 2 HKLRD 123, 第164頁J段-165頁A段, 其後終審法院在 *Gurung Kesh Bahadur 訴 入境事務處處長* 一案中討論, 英文判詞見[2002] 2 HKLRD 775, 第785頁(第31段)。

<sup>4</sup> *吳嘉玲及其他人 訴 入境事務處處長* [1999] 1 HKLRD 731, 第748頁H段-749頁F段及 *香港特別行政區 訴 吳恭劭及利建潤* (1999) 2 HKCFAR 469, 第480頁C段。

<sup>5</sup> *吳恭劭案*, 見上文註4。

<sup>6</sup> *岑國社 訴 香港特別行政區*, 英文判詞見[2002] 2 HKLRD 793, 第810頁A-B段 (第59段)。

<sup>7</sup> *The Sunday Times v The United Kingdom* (1976) 2 EHRR 245, 第271頁(第49段)及 *Emmerson & Ashworth, Human Rights and Criminal Justice* (London: Sweet & Maxwell Limited, 2001), 第2.80-2.82段。

<sup>8</sup> *岑國社案*, 見上文註6, 第810頁D段 (第60段)。

<sup>9</sup> *劉昌及另一人 訴 香港特別行政區* [2002] 2 HKLRD 612, 第641頁F-G段(第102段)。

至於獨由《基本法》賦予的權利，即沒有在《公民權利和政治權利國際公約》內訂明，而且是超越適用於香港的《公民權利和政治權利國際公約》條文所保障的權利，終審法院最近曾探討對該等權利施加限制的問題，並裁定《基本法》第39(2)條的第二項條件，即任何有關限制必須符合的條件，並不適用於沒有在《公民權利和政治權利國際公約》內訂明的權利，例如《基本法》第31條所保障的旅行自由。至於只在《基本法》訂明的權利是否可以受限制這問題，以及要是可以限制的話，以甚麼驗證標準判斷該限制是否屬可容許的限制，將視乎受爭議的權利的性質和主題。這取決於《基本法》的正確釋義，最終得由法院處理。<sup>10</sup>

## 透過本地法例實施

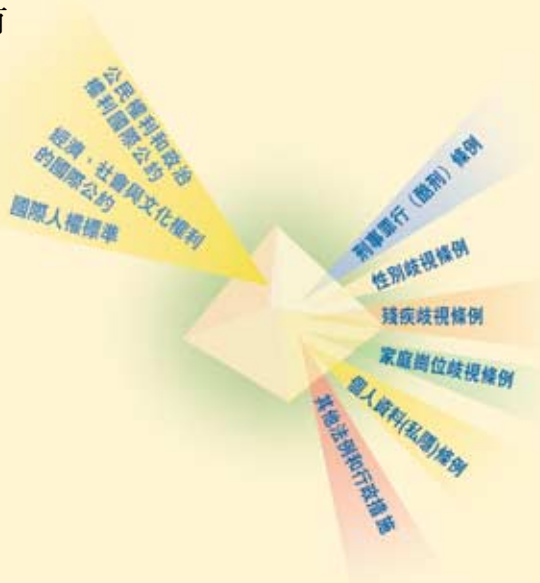
除了《基本法》第三章就《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》所訂的權利提供憲法保障以外，特區政府亦透過制定具體法例和採取行政措施在香港特區落實國際人權標準。當有關的人權條約要求對現行法例作出若干修訂時，立法機關可以制定具體的新法例，以訂立或界定受保障的權利，並且在受保障權利遭剝奪或干預時作出民事補救或刑事懲處。1993年1月制定的《刑事罪行(酷刑)條例》(第427

章)，便是這類具體法例的實例。該條例旨在於香港落實聯合國《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》。該條例的第3條界定何謂施行酷刑，並訂明被定罪者最高可被判處終身監禁的刑罰。

為了在香港法律落實禁止歧視某類身分人士的原則，政府於九十年代中制訂了三條反歧視法例。首先，《性別歧視條例》(第480章)於1995年7月制定，禁止在工作地方、教育機構，以及在提供貨品、設施、服務及處所方面，基於性別、婚姻狀況及懷孕的歧視。《性別歧視條例》亦就平等機會委員會的設立訂定條

文，該委員會的職責是消除歧視和促進平等機會。緊隨是於1995年8月制定的《殘疾歧視條例》(第487章)，目的是禁止殘疾歧視。第三條反歧視法例是於1997年6月制定的《家庭崗位歧視條例》(第527章)，該條例旨在禁止歧視負有照顧直系家庭成員的責任的人士。平等機會委員會亦獲授權監察《殘疾歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》的實施。

除了反歧視法例，政府亦於1995年8月制定《個人資料(私隱)條例》(第486章)，以便在個人資料方面保障個人的私隱。該條例設立一名為個人資料私隱專員的職位，以執行及鼓勵公眾遵守有關條文。《個人資料(私隱)條例》及三條反歧視法例的條文，對社會各界人士(包括公營及私營機構)均具約束力。



<sup>10</sup> Gurung Kesh Bahadur 訴 入境事務處處長，英文判詞見[2002] 2 HKLRD 775，第784頁F-H段(第28段)。



# 基本法匯粹

## 保障香港居民的基本權利 基本法第三章的簡介及其他

### 結論

總括而言，基本權利和自由的保障，在我們的憲制和法律制度中已有穩固的基礎。香港特區透過《基本法》、特區法例和行政措施，落實適用的國際人權條約。這些保障的施行，

在國際層面受到聯合國條約監察組織監察，而在本地層面則受到獨立的司法機關及有關的法定團體監察。簡訊

6

### 側記



## 《中國國籍法》及人大常委的解釋與謝耀漢一案

《中華人民共和國國籍法》（《國籍法》）於1997年7月1日在香港特區公布實施。《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國國籍法〉在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋》（“該解釋”）於1996年5月15日由人大常委通過，成為《國籍法》的組成部分，為《國籍法》在香港特區實施的事宜提供解釋方面的協助。

在謝耀漢訴香港特別行政區護照上訴委員會及入境事務處處長（民事上訴案件2001年第351號）一案中，謝耀漢（“謝”）於1985年在德國出生，他的父母是定居在德國的香港永久性居民。謝獲發英國屬土公民護照，確認了他在1997年7月1日前的香港永久性居民身分。於1990年，他的父母獲准歸化德國籍，而謝也隨後歸化成為德國公民。謝在1998年獲發香港特區護照，但入境事務處處長其後通知他的母親，表示要註銷他的護照，因為他在申請香港特區護照時已取得德國國籍，故已喪失中國國籍。

申領香港特區護照者，必須符合《香港特別行政區護照條例》（第539章）第3條所列的規定，即申請人必須是中國公民及香港特區永久性居民，並持有有

效的香港永久性居民身分證。該條例第2條規定，“中國公民”指按該解釋而在香港特區實施的《國籍法》所指具有中國國籍的人。

上訴法庭同意謝已經符合是香港永久性居民並持有香港永久性居民身分證的規定。如果謝是中國公民，他便有權獲發香港特區護照。因此，問題的關鍵在於，根據《國籍法》和該解釋，謝是否中國公民。

上訴法庭認為，該解釋第1條<sup>1</sup>清楚界定兩類具有中國血統的香港居民為“中國公民”。第一類是在中國（包括香港特區）出生者，第二類是符合《國籍法》規定具有中國國籍條件的人士。上訴法庭認為第一類資格的條件與《國籍法》第4條<sup>2</sup>的條件相符，而第二類則為那些具有中國血統的香港居民在本地出生的子女而設立，即是那些符合《國籍法》第5條<sup>3</sup>所訂明條件的人士。

上訴法庭裁定，由於謝的父母同為中國公民，而且謝出生時不具外國國籍，因此，他屬於第二類人士，即根據《國籍法》第5條第一分句具有中國國籍的人士。