

律政司司長在基本法研討會致辭全文(只有中文)

以下為律政司司長梁愛詩今日(四月十二日)在《基本法》頒布十三週年研討會致辭全文。

黃主席、各位嘉賓、先生們、女士們：

感謝香港基本法推介聯席會議為《基本法》頒佈十三週年舉行這次研討會。每年聯席會議舉行的研討會的內容，都是多姿多彩，十分豐富，聚匯各地專家，就這個憲法文件進行討論，收獲良多。對一個憲法性文件而言，五年多的實踐經驗，只能算是個起點。每年的交流，可以讓我們重溫一下過去有關《基本法》的發展，展望將來，而今天的研討會的各位講者，將探討《基本法》第23條立法的意義和大珠三角融合發展，這些都是大眾關心的問題，我期待聆聽各位講者的真知灼見。

五年實踐經驗

回歸前的政改，使原有直通車的計劃被破壞，如果沒有一個機構去執行立法機關的工作，整個政府就會癱瘓起來。因此，全國人民代表大會香港特別行政區籌備委員會根據1990年4月4日全國人大關於特區第一屆政府和立法會產生辦法的決定，作出設立臨時立法會的決定，臨時立法會在1996年12月21日順利產生，並於1997年1月25日展開工作，因此香港特區的行政、立法、司法機構能夠在1997年7月1日正式運作。

《基本法》落實的第一步，就是臨時立法會通過的《香港回歸條例》。該條例確認了臨時立法會在1997年7月1日之前的工作，包括通過多條條例草案，同意終審法院法官及高等法院首席法官的任命，幫助對香港原有法例及若干文件的詮釋，延續該等法律及確認若干其他法律，設立各級法院，延續法律程序、刑事司法體系、其他公共司法體系、及公務人員體系，轉移若干財產及權利的擁有權及法律責任的承擔。換句話說，整體法律制度的順利過渡得以落實。

回歸五年多以來，涉及《基本法》的訴訟不少，一方面是《基本法》的實施，在香港法律史上是新的一頁，我們對它的釋義未有掌握得好；其次它是一個不同法律體系產生的法律，也是我們在1997年以後的法律體系的骨幹，它與普通法及本地法律的交匯，也要經過一個磨合期；再者市民的公民意識增強，對《基本法》賦予他們的權利漸漸了解，對法制捍衛他們的權利有信心，並且懂得透過憲法性的訴訟去維護自己的權利。經過這些訴訟的案例，《基本法》在普通法制度下得以充實，得以發展，並充份顯示了它的生命力。

上面所講有關《基本法》的訴訟，包括：

* 香港特區 訴 馬維騏一案，上訴法庭裁定臨時立法會是籌委會按《基本法》附件一第六條，全國人大《關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》第二條所組成，並經全國人民代表大會確認，並不違反《基本法》。

* 香港海外公務員協會分別訴香港特區行政長官及公務員事務局局長兩案，原訟法庭裁定《1997年公務人員(管理)命令》及《公務人員(紀律)規例》符合《基本法》第四十八條第(七)項所指的"法定程序"，而保留原有公務人員的僱用制度，並非等同所有規條一繩不變。

* 詹培忠 訴 立法會主席一案，原訟法庭否決司法覆核的申請，裁定立法會無需等待被罷免議員盡試所有上訴渠道，才能行使《基本法》第79(6)條的罷免權。

* 吳嘉玲 訴 入境事務處處長一案，終審法院確認了居港權證明書計劃的合法性，但認為計劃沒有追溯力，而證明書無需附貼于單程証上，《基本法》第22(4)條並不適用於有居港權的人，非婚生子女也可透過父親取得居港權。判辭內某部份引起香港及內地強烈的爭議，後來在入境事務處處長要求下，終審法院作出聲明-(1)如果人大常委會根據《基本法》第158條對該法任何條文作出解釋，特區法院不能質疑，審判案仲亦必須以該解釋為依歸；(2)全國人大及人大常委依據《基本法》條文和《基本法》所規定的程序行使任何權力，法院也須接受這個權力不能質疑。這個聲明，奠下了日後全國人大常委行使《基本法》解釋權的基礎。

* 陳錦雅 訴 入境事務處處長一案，終審法院裁定《基本法》第24(2)(3)條所給予香港居民在香港以外所生的中國籍子女居港權，不限於其父母在他們出生前已獲得居民資格，就是在他們出生後成為香港居民，也符合資格。前面所講的聲明，亦同時在此案作出。

* 劉港榕 訴 入境處處長一案，終審法院確認了人大常委會根據《基本法》第158(1)條所作的解釋，是有效和有約束力的，並接受人大常委就《基本法》第22(4)及24(2)(3)條所作的解釋，駁回申請人的司法覆核申請，撤銷原訟法庭所頒的人身保護令。這個裁決，確定全國人大是憲制上最高權力機構，具有《基本法》至終解釋權的地位，並把這個原則譜寫在香港的法律史上，亦為「一國兩制」的真正意義豎起里程碑。

* 香港特區 訴 吳恭劭及利建潤一案，終審法院一致裁定禁止侮辱國旗的法例，並不違反《基本法》第39條所保障的言論自由，對發表自由的權利施加限制具有充分理據支持，與保護國旗和區旗作為國家與香港特區獨有象徵的合法利益相稱，亦合乎憲法，並屬公共秩序的範圍內。

* 陳華 訴 坑口鄉事委員會 及 謝群生 訴 八鄉鄉事委員會兩案，終審法院裁定陳、謝兩位因非原居民而分別被拒投票及參選，違反《香港人權法案》第21(a)條，而原居民所辯稱按《基本法》第40條所指的權益，派生出擁有政治權利的說法，則缺乏理據。

* 謝曉怡 訴 入境事務處處長一案，終審法院裁定《基本法》第24(2)(3)條所指的香港的永久性居民所生的子女不包括領養子女在內，因為法院的職責是詮釋《基本法》文本使用的文字，以確定那些文字所表達的立法原意，而文本未有包括非親生子女。

* Agrila Limited 訴 差餉物業估價署署長一案，終審法院確認《基本法》第121條與《地租（評估及徵收）條例》並無矛盾，在此案中，上訴法庭及終審法庭都是採取尋找立法目的的解釋原則。

* 莊豐源 訴 入境事務處處長一案，上訴法庭參照《基本法》第24(2)(3)條的背景及目的來考慮這項條款所用的文字後，認為該款含義並無含糊之處，因此裁定《入境條例》附表1第2(a)段附加對父或母在港有居留權的要求，違反《基本法》第24(2)(1)條。

* 黃仲祺及陳樹英 訴 香港特區行政長官一案，申請人申請司法覆核行政長官批准《1999年提供市政服務(重組)條例》解散兩個市政局，剝奪了他們參與政事的權利，違反《基本法》第97及98條。法庭認為兩個臨時市政局條例屆滿，壽終正寢，而《基本法》第97及98條並沒有規範區域組織的方式，因此特區政府並沒有違反這兩條。

* 吳小彤 訴 入境處處長一案，是居港權一系列訴訟的尾聲。終審法庭再次確認人大常委就

《基本法》第22(4)及24(2)(3)條所作解釋的約束力，就該決定中"在此以前作出的判決不受影响"作出解釋，就不同時期來港人士分作出裁決，對普通法新發展的"合理期望"原則作詳盡的分析，並把部份案件發還入境處處長重新考慮。

* Perm Singh 訴 入境處處長一案，終審法庭裁定入境條例附表1第1(5)(b)段與《基本法》第24(2)(4)條有抵觸：後者只要求非中國籍人士持有效旅行證件來港、通常在香港居住連續七年以上、及以香港為永久居住地，而前者增加了一個條件，即他並不受任何逗留期限的限制，因而超越《基本法》的要求。換句話說，《基本法》賦與市民的權利，不得以本地立法而剝奪。

(上述撮要，重點在有關《基本法》的爭訟，恕未全面涵蓋所有法律觀點。)

目前在法院待審的還有不少涉及《基本法》的案件，例如有關《公務人員薪酬調整條例》是否違反《基本法》第100、103及其他條文，不久會有裁決，我們將拭目以待。

法庭解釋《基本法》，沿用普通法的原則，例如字面解釋、系統解釋、歷史解釋及立法目的解釋等。至於何時採用文本所表達的立法原意，何時採用立法目的的立法原意，頗具爭議。何時《基本法》條文的實施，可由本地法例去補充，何時受《基本法》條文所限制，我相信，須要從案例的發展慢慢體會。鑑於《基本法》的凌駕性，概括性及穩定性的特點，掌握它的解釋，不能局限於文本表面的意義，亦須考慮社會發展的需要，否則難以達到《基本法》作為香港特別行政區五十年不變政策的指導文件的目的。畢竟普通法也是不斷按社會的發展而生長！

《基本法》的實施，常常具爭議性，有人大代表提出由全國人大去監督，也有代表認為鑑於「一國兩制」，監督有干預司法獨立之嫌，也有人提出修改《基本法》。《基本法》訂下香港特區長遠發展方向，應有高度穩定性，因此訂下極嚴謹的修訂方法（見第159條）。《基本法》第8條，保留了原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，它的實施，應按此制度去充實和完善。

雖然普通法也稱法官所寫的法律，不過訟務律師（無論大律師或律師）和法律學者，對案例的發展，也有很大的貢獻。如何對《基本法》作更多更深入的研究，使法庭的裁決更能表達立法原意，反影社會的發展，是法官、法律工作者和法學者的共同責任和願望，好讓《基本法》的實施，在普通法系統內，壯茁成長。

《基本法》第23條的落實，也是今天探討的其中一個問題。有人認為國家安全（立法條文）條例草案，破壞「一國兩制」，違反《基本法》。其實該條例草案正是「一國兩制」的表現：國家安全，事關整個中國，而《基本法》第23條責成特區政府，就叛國、顛覆、分裂國家、煽動叛亂、竊取國家機密及外國人與外國政治團體的政治活動自行立法，是對特區高度信任和尊重。中國簽署了《經濟、社會文化權利國際公約》(ICESCR)和《公民權利和政治權利國際公約》(ICCPR)，但未有確認後者。香港已確認這些公約多年，承擔了這些公約的國際義務，因此在立法上有不同的要求，亦是我們在草案中三次聲明，條文的解釋、適用及執行，須符合《基本法》第39條，即對市民按ICCPR及ICESCR應有的權利，得到法律的保障，而這些權利的限制，必須以法律規定，必須要合理、理性，與目的相稱，以及在一個民主社會為保障國家安全有所需要的。這個草案的草擬，經過廣泛的公眾諮詢，他們的意見，已寫入草案內容，有公眾的參與。條例草案既已納入正式立法程序，我期望草案審議能順利進行。

最後，我感謝聯席會議在「非典型肺炎」肆虐香港陰影下仍堅持舉行這次研討會。

我同意我們必須要有信心繼續正常的活動；我們有優秀的醫護人員，日以繼夜勇敢地與這疾病戰鬥，照顧病者，而這個病是大部份可以治癒的，在採取足夠措施，注意個人和家居衛生，社區清潔的情況下，我們不要讓非典型肺炎打亂我們的正常生活。

祝各位健康。

完

二 三年四月十二日(星期六)