



法政匯思就 2016 年 11 月 7 日人大常委會釋法的常見問題集 (FAQs)

1. 全國人民代表大會常務委員會（「人大常委會」）有什麼權力解釋《基本法》？

根據《中華人民共和國憲法》第 67(4)條及《基本法》第 158(1)條，人大常委會擁有一般性和不受約制的權力解釋《基本法》。香港終審法院亦在劉港榕訴入境事務處處長一案的判決中確認此權力。

然而此權力應該非常謹慎地使用。香港大律師公會和香港律師會過去均一直呼籲人大常委會需要非常克制地使用此權力，因為釋法會令人擔心法治及司法獨立受干預。

2. 人大常委會有權解釋香港本地法律嗎？

沒有。

人大常委會的權力僅限於解釋《基本法》的條文，此權力並不包括解釋香港的法例。基本法委員會委員陳弘毅教授曾指出若人大常委會的行為超越《基本法》所賦與它的權力，「即使人大常委會聲稱其解釋(不論是因明示條款或必然含意)適用於香港，香港法庭可以合法地判決該解釋於香港是沒有法律效力的」。

3. 過去人大常委會曾於什麼情況下解釋《基本法》？

歷史上，人大常委會曾經四度釋法：

- (1) 1999 年 6 月，人大常委會就《基本法》第 22 條(4)及第 24 條(2)及(3)釋法，推翻香港終審法院就吳嘉玲訴入境處處長一案的判決。該次釋法於終審法院判政府敗訴後應行政長官要求而作出。

- (2) 2004年4月，人大常委會就《基本法》附件一第7條及附件二第3條釋法，本質上為政改程序附加兩個步驟。該次釋法由人大常委會主動提出。
- (3) 2005年4月，人大常委會就《基本法》第53條(2)作出第三次釋法。該釋法是應行政長官要求作出，以處理因行政長官提早離任而需選出繼任的新行政長官的任期。
- (4) 2011年8月，人大常委會應香港終審法院的要求就《基本法》第13條(1)及第19條作出解釋。該釋法於終審法院在剛果民主共和國訴 FG Hemisphere Associates LLC一案頒令臨時判決後作出。

4. 香港法庭有否要求人大常委會為今次的議題作出解釋？

沒有。

該釋法是不受約制的，即是由人大常委會主動提出，而非由香港政府或香港法院的提請下而作出的。

5. 最新的釋法內容是怎樣的？

人大常委會最新的釋法是在2016年11月7日作出的，它涉及《基本法》第104條的內容。

基本法第104條訂明：

「香港特別行政區行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員在就職時必須依法宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區。」

而人大常委會的釋法基本上指出：

- (1) 任何人不得擔任第104條所述的有關人員，或接受該職位的報酬，除非及直至該人士依法有效地作出宣誓。
- (2) 根據《基本法》第104條規定作宣誓的人，必須以「真誠」、「莊重」的方式宣誓維護《基本法》和效忠香港特別行政區，並且必須「準確」、

「完整」、「莊重」地把字句讀出。

- (3) 如宣誓人拒絕宣誓，即喪失就任相關公職的資格。宣誓人故意宣讀與法定誓言不一致的誓言或以任何「不真誠」或「不莊重」的方式宣誓，即屬於拒絕宣誓和喪失就任相關公職的資格。
- (4) 監誓人須按照《基本法》和人大常委會的釋法決定誓言的有效性。監誓人須宣布任何作出跟《基本法》及人大常委會的釋法所作出不一致誓言的人士之誓言為無效，並不得安排該人士重新宣誓。
- (5) 如宣誓人不相信該誓言或作出違反該誓言的行為，須承擔法律責任。

6. 香港有甚麼相關法律和本地法例規管依照《基本法》第 104 條所作出的宣誓？

- (1) 《基本法》第 104 條中訂明「必須依法宣誓」，即是宣誓的細節及方式應由本地法例 — 《宣誓及聲明條例》（香港法例第11章）所規管。
- (2) 《宣誓及聲明條例》第21條訂明了如任何人拒絕或忽略作出誓言，則須被取消其就任資格（該人若已就任，則必須離任）。而該條例的第19條則規定了立法會議員須於其任期開始後盡快作出立法會誓言。

7. 人大常委會的釋法對本地法例有何影響？

人大常委會的釋法相當於打著釋法的旗號，企圖進行解釋、修改、或重寫《宣誓及聲明條例》。《基本法》第104條並沒有任何空間讓人大常委會去訂明在香港作出宣誓的規定。有關的規定屬香港本地法例《宣誓及聲明條例》所管轄。而是次的釋法的內容是在《宣誓及聲明條例》中沒有提及的，因此是在該條例以外所新增的規定，甚至是要企圖「解釋」該條例中的條文。

根據《基本法》，原在香港實行的普通法體制予以保留，而香港法院亦被授權解釋本地法例及澄清法例上任何含糊不清之處。當人大常委會透過是次釋法解釋（或重新撰寫）本地法例時，它這次的釋法行為已超出了《基本法》中所被賦予的權力。

8. 人大常委會的釋法對高等法院正進行的司法覆核案件會有何影響？

在該司法覆核案中，申請人要求法庭批予的其中一項濟助是「一份聲明說

明立法會主席並沒有權力重新監誓或容許重新宣誓」。而人大常委會的釋法則成功透過解釋《基本法》而粗暴干預司法覆核的程序。

嚴格按照法律而言，是次釋法的部分（甚至全部的）內容已超過解釋《基本法》的範圍，因此不具法律效力及約束力。可惜，現實中並沒有可行的機制去制衡人大常委會。正因如此，現階段亦難以預計是次釋法會如何影響正進行的司法覆核案件或其他人就法庭判決所作出的行動。

9. 為什麼我們認為人大常委會的釋法嚴重削弱香港的法治以及自治？

人大常委會的釋法對於以往向香港保證，並已成為香港多年來繁榮基石的高度自治和司法獨立，造成不可挽救的損害，原因如下：

- (1) 有關的事項是可以由香港法院解釋《基本法》第 104 條和引用本地法例（包括《宣誓及聲明條例》）解決。第 104 條特別提到宣誓必須「依法」，這表示與宣誓有關的方法和形式應該由本地法例管轄。
- (2) 人大常委會的釋法是在司法覆核申請的聆訊已經展開和等候判決期間作出的。顯然此舉是設計來干擾法院的判決。
- (3) 人大常委會的釋法是由人大常委會主動提出，而非由香港政府或香港法院的提請下而作出的。
- (4) 從效果來說，人大常委會的釋法前所未有地重寫/重新制定本地法例和侵犯香港立法會的立法權力。
- (5) 人大常委會通過釋法推翻立法會主席允許梁頌恆和游蕙禎重新宣誓的決定，還干擾了立法會的內部事務。

10. 如果人大常委會有權力解釋《基本法》，為什麼仍然說釋法對香港的法治和司法獨立是不好的？這次釋法跟之前幾次釋法有什麼分別？這會如何影響投資者對香港的信心？

這次人大常委會行使釋法的權力實際上干預待決的司法程序，還有香港自主行使的立法酌情權。人大常委會的釋法越過了解釋《基本法》第 104 條的界線，進而提供了本屬於本地立法權限的規則細節。這顯然是藐視資本主義制度和香港繁榮的基石 – 法治。

11. 如果人大常委會要釋法，它在法院頒下判詞之前釋法會否比法院的決定實際上被釋法推翻更好？

人大常委會在判決尚未頒下時釋法會對法治和司法獨立造成更大的傷害。它發出一個訊息，說明當權者只願意接受一個（對其有利的）結果，而且法院必須屈服，即使它仍處於審議這些問題的過程。這標誌著一個不尊重法治的法律制度。

12. 我們對關於宣誓和忠誠宣言的問題不太確定。釋法使香港法律更清晰，這不是好事嗎？

香港法律可以而且應該由香港法院澄清，而且應該由香港立法機關制定。即使人大常委會的釋法「澄清」任何不明朗因素，這種澄清的代價是讓我們的法治和香港的自主權受到侵蝕。

13. 但是人們普遍認為，基於梁頌恆和游蕙禎的愚蠢行為，他們不應該被允許成為立法會議員。如果釋法可以叫停上述情況，那不是一件好事嗎？

我們不支持在正式的政治演講中使用不恰當的語言，我們亦同意《基本法》清楚說明香港是中國不可分割的一部分。然而，《基本法》亦訂明了如被選舉權（第 26 條）及言論自由（第 27 條）這樣的基本權利。人大常委會的釋法削弱了這些基本權利，以及香港的司法獨立和自主權。如果人大常委會任意以政治目的來「解釋」《基本法》，《基本法》所保障的基本人權和商業權利的前景將會非常黯淡。

法政匯思

2016 年 11 月 8 日