

關於人大常委會解釋基本法第七十四條的一些問題

呈：	香港特別行政區行政長官董建華先生 (傳真 2509 0577) 香港特別行政區立法會全體議員 (敬請立法會秘書處代轉, 傳真 2537 1851) 香港特別行政區政務司司長曾蔭權先生 (傳真 2523 3207) 香港特別行政區律政司司長梁愛詩女士 (傳真 2523 3207) 香港特別行政區政制事務局局長林瑞麟先生 (傳真 2523 3207) 香港特別行政區基本法委員會委員 (敬請陳弘毅教授代轉, 傳真 25593543)	
副本送	商業一台風波裡的茶杯節目主持人 鄭經翰先生 林旭華先生 (傳真 23390209)	
由：	何先生 香港中文大學宗教與神學學部哲學博士 香港中文大學政治與公共行政學部哲學碩士 電郵：	引用時請稱本人為 何先生
日期：	2004 年 4 月 13 日	

人大常委會是次釋法文本第三節末句有以下的規定：「修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法及立法會法案、議案表決程式的法案及其修正案，應由香港特別行政區政府向立法會提出」。

筆者希望提出一些討論，如各位認為這些問題是值得討論，期望有關當局垂注。

筆者對於人大常委會具有國家憲法及基本法所確定的基本法解釋權，毫不置疑，亦相信人大常委會是有權自行主動對基本法作解釋，亦明白有關解釋成為定案後，對特區有與基本法同等的憲制性地位。所以筆者相信每一位人大常委會委員，一如每一位特區公民，對人大常委會行使國家憲法所授予是項最高權力，有著深切的期望，相信是莊嚴而慎重的，對於程序的對確性，有著本身最嚴謹的要求。

筆者以下提出的問題，並非旨在質疑有關人大常委會於是次釋法中對基本法第七十四條所作解釋的憲法性地位，而是基於一種由於國內與特區之間的文化差異而產生對問題的不同看法，生於特區，受業於特區，習慣了一種對程序對確性的理解，習慣了近乎自然反應的對任何法律條文提出關於程序對確性的問題。

在第十屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議上，全國人大常委會法制工作委員會副主任李飛對這項解釋有以下說明：

「對於在修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法及立法會法案、議案的表決程式時，應當由誰提出修改法案，香港社會存在著不同的理解和認識。根據香港基本法確立的政治體制，香港特別行政區實行行政主導，行政長官是特別行政區的首長，代表香港特別行政區，對中央人民政府和香港特別行政區負責；同時，香港基本法第七十四條還規定，“香港特別行政區立法會議員根據本法規定並依照法定程式提出法律草案，凡不涉及公共開支或政治體制或政府運作者，可由立法會議員個別或聯名提出”。因此，立法會議員個別或聯名不得提出涉及政治體制的法律草案。據此，修改行政長官產生辦法和立法會產生辦法

及立法會法案、議案表決程式的法案及其修正案，應由特別行政區政府向立法會提出。」(《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》的說明——2004年4月2日)

1. 關於人大常委會本身的會議通知的安排：

據早前有關釋法的報導，人大常委會公佈對是對附件一第七條和附件二第三條的條文進行解釋，但在是次解釋中，似乎是「順帶」解釋了基本法第七十四條，在程序上，是否有超出原提案的範圍？對第七十四條的解釋，似乎是沒有包括在早前公佈的議程中，與人大常委會本身的會議通知的安排有沒有不協調的地方？

2. 徵詢基本法委員會的意見(基本法一五八條第四節)

按基本法一五八條第四節規定，人大常委會在審議是項提案前，須徵詢基本法委員會的意見。筆者留意三月底基本法委員會會議之後的新聞資料，似乎並沒有提及有關基本法第七十四條解釋的問題。希望了解就是次釋法對第七十四條的解釋，有沒有徵詢基本法委員會的意見？

3. 基本法第七十四條解釋的一致性

基本法第七十四條條文是把三類法案並列作規定，所以從法律條文的一致性的角度來看，人大常委會對有關「政治體制」的解釋，亦應同時有效於另外兩項：「公共開支」及「政府運作」，問題是如何處理是項解釋一致性。是否需要由人大常委會另行以釋法方式確定，抑或以釋法原則自然的引申而應用於這兩類法案？就特區立法會有效運作而言，相信需要人大常委會給予特區當局一個明確的指示。

4. 立法會會議常規有關規定的問題

相信在原有(未有人大常委會是次釋法前)立法會會議常規中已經有包括基於基本法第七十四條而製訂的規定，筆者希望了解據立法會對該條文的原有理解：議員不得以私人動議方提出有關「公共開支」、「政治體制」及「政府運作」的「法律草案」，是否包括不得在行政當局提出有關法律草案之後，在會議適當程序中提出修正案(簡言之，即是否不得「提出法律草案」=不得「提出原動議」或「提出修正案」?)立法會需要按是次人大常委會對第七十四條的解釋，修訂會議常規，將如何進行？如有立法會議員對是項修訂投以反對票，會否被視為違反擁護基本法的誓詞？(因為是項解釋有與基本法同等的憲制地位)在這個情況下，基本法七十七條是否可以為會議中行使表決權的議員提供憲制保障？

5. 是項人大常委會議決，是「未經解釋直接引用條文」，抑或是「條文經解釋的運用」？

以上各個問題，歸根於一個大前提，就是人大常委會是次就基本法兩個附件的解釋當中，「順帶」直接引用第七十四條條文，抑或是「順帶」對第七十四條進行「法定解釋」，如屬前者(直接引用)，就不是一項「解釋」，所有有關人大常委會行使對基本法解釋權的規定均不會適用，但如果是後者，那麼現時包括在釋法文本中有關第七十四條條文的部份，是否嚴格按照基本法有關規定確立？