

立法會
Legislative Council

LC Paper No. CB(2) 2187/98-99

Ref : CB2/PL/CA

Legislative Council
Panel on Constitutional Affairs

Verbatim transcript of Special meeting
held on Saturday, 29 May 1999 at 9:00 am
in Conference Room A of the Legislative Council Building

Members Present : Hon Andrew WONG Wang-fat, JP (Chairman)
Hon Emily LAU Wai-hing, JP (Deputy Chairman)
Hon LEE Wing-tat
Hon Martin LEE Chu-ming, SC, JP
Hon Ronald ARCULLI, JP
Hon Ambrose CHEUNG Wing-sum, JP
Hon Jasper TSANG Yok-sing, JP
Hon Howard YOUNG, JP

Members Absent : Hon Margaret NG
Hon CHEUNG Man-kwong
Hon Christine LOH
Hon Gary CHENG Kai-nam
Dr Hon YEUNG Sum
Hon Ambrose LAU Hon-chuen, JP
Hon SZETO Wah

Members Attending : Hon Cyd HO Sau-lan
Hon NG Leung-sing
Hon James TO Kun-sun
Hon CHAN Kam-lam

Public Officers Attending : Mr Gilbert MO
Principal Government Counsel

Ms Carol YIP
Principal Assistant Secretary
(Constitutional Affairs)

Miss Cathy CHU
Principal Assistant Secretary (Security)

By Invitation : Professor Albert H Y CHEN

Clerk in Attendance : Mrs Justina LAM
Assistant Secretary General 2

Staff in Attendance : Mr Jimmy MA
Legal Adviser

Mr LAW Wing-lok
Chief Assistant Secretary (2)5

主席：

各位議員，現在會議開始，首先請陳弘毅教授及政府代表進來。

各位議員，多謝陳弘毅教授蒞臨與我們一同分享他的意見。因為陳教授在上午10時便要離開，所以我們先聆聽他的意見，然後再與他研討，希望不會超過10時。對不起，你交給我們的文件，剛剛才能派給議員，大家只可以即時參閱。請陳教授。

陳弘毅教授：

多謝主席。我今天是以個人身份發言，並非代表基本法委員會或其他機構。我準備向大家提供一些資料及意見，有關的資料是關於議程內第A及B兩部分，而有關的個人意見及建議是關於議程的第C部分。第A及B兩部分是希望大家對全國人大常委會的運作程序，尤其是行使《基本法》解釋權的運作程序，以及有關基本法委員會的運作程序有更深的瞭解。

在我準備的資料中，第A及B兩份文件是關於全國人大常委會及基本法委員會的議事規則。請翻閱全國人大常委會議事規則，大家可以看到，今次香港特別行政區行政長官將《基本法》解釋問題提交予國務院，然後由國務院轉交人大常委會。國務院與人大常委會的關係可以在議事規則第十二條內獲悉。人大常委會是一個立法機關，成員有100多人，其核心的行政決策機關是委員長會議。根據第十二條，委員長會議可以向人大常委會提出一些議案。根據第十二條第二款，除卻委員長會議外，國務院與其他機構都可以向人大常委會提出有關的議案，這些議案會由人大常委會的委員長會議決定如何處理。除了國務院及第二款所列的機構外，任何10個人大常委會的成員亦可以聯名提出議案。根據第十三條，委員長會議可以在處理議案時，委托常務委員會的工作委員會去擬訂議案草案。

現時人大常委會主要有兩個工作委員會，一個是法制工作委員會；另一個是香港基本法委員會。人大本身亦有專門委員會，例如第七條所提及的全國人大專門委員會的主任委員，可以列席全國人大常委會的會議。例如人大專門委員會包括法律委員會，亦包括主管經濟事務及其他各類型的事務委員會。人大專門委員會的成員亦需要是人大代表，但是人大常委會工作委員會的成員是不需要是人大代表。

根據第十五條，全國人大常委會全體會議開會時，會聽取關於議案的說明，正如立法會在處理法案時，會聽取有關政府官員的說明一樣。根據第十五條第二款，在說明被聽取後，就會進行分組會議審議有關的議案，亦可由有關的專門委員會進行審議。根據第十六條第二款，如果有關法律問題的決定議案，需要由法律委員會審議，我相信關於《基本法》解釋問題的議案，亦屬於法律問題的決定議案。這個法律委員會，即剛才所述的人大屬下的專門委員會之一，其成員亦是人大的代表。

這法律委員會可以向本次常務委員會會議提出審議結果的報告，亦可以留在下一次的人大常委會會議才提交審議結果的報告。另外，第十八條載述提出議案的機關負責人，可以在全國人大常委會會議席上對議案作出補充說明。

現在我們討論有關香港特別行政區基本法委員會的運作程序。基本法委員會是人大常委會屬下的一個工作委員會，該委員會在1997年10月開第2次會議時通過了一個議事規則，此議事規則後來得到人大常委會的委員長會議於1998年4月批准。該議事規則第一條說明制定此議事規則的背景以及法理依據；第二條說明基本法委員會的性質，是人大常委會設立的工作委員會；第三條說明基本法委員會的職權，主要是就《基本法》內的4個條文，當被人大常委會徵詢意見時，向人大常委會提供意見；第四條說明會議的主持是由委員會的主任負責；第五條說明法定人數的問題；第六條是有關開會前的通知；第七條有關缺席及請假的問題；第八條說明委員會成員是以個人身份參加委員會的工作；第九條說明委員會向人大常委會提出意見時，該意見是由委員會的成員採取協商方式形成，如有不同意見，應在意見報告書中如實予以反映；第十條說明委員會下的辦公室，此辦公室設於北京。有關委員會的運作，若大家稍後有其他問題，歡迎提出討論。

現在提述有關第C部分，關於行政長官將一些《基本法》解釋問題提交予人大常委會的有關機制及程序。根據《基本法》第一百五十八條，人大常委會有《基本法》的解釋權，該條亦提及在某些情況下，終審法院需要將一些條文提交予人大常委會解釋的，主要是涉及中港關係或中央管理事務的條文。第一百五十八條並無規定任何其他的機構或人士可以將《基本法》解釋的問題提交予人大常委會。

今次政府提交有關條文予人大常委會的法理依據，主要是第四十三條及第四十八條第二款。第四十三條說明特別行政區的行政長官是特別行政區的首長，並且代表特別行政區，他是需要向中央政府及特別行政區負責。第四十八條說明行政長官負責執行《基本法》。據我理解，政府認為由於行政長官需要向中央負責，而他亦需要執行《基本法》，所以若《基本法》出現問題或疑問而需要解釋時，他可以向中央尋求解釋。而由於特別行政區是直轄於中央人民政府的一個地方行政區域，這個是《基本法》第十二條所規定，所以行政長官將此問題交給國務院，而不是交給人大常委會，亦是根據第十二條的原則，特別行政區直轄於中央人民政府，而中央人民政府根據中國憲法的規定，是指國務院。由於《基本法》無明文規定規範行政長官於甚麼情況下可以將《基本法》解釋問題提交予人大常委會，所以我曾提出建立關於該問題的憲法性慣例的需要。憲法性慣例是一些不成文的規則，用作補充憲法性文件的成文規則的內容。任何憲法性文件在運作過程中也會自然地發展出一些做法、慣例及大家對於權力上行使的共同理解。這些不成文的規則是補充憲法性文件的運作。問題是我們需要怎樣的憲法性慣例，即“constitutional convention”去規範行政長官對於《基本法》解釋問題提交予國務院的做法或權力。

我想在此首先談論英國與普通法國家內對於憲法性慣例的看法。根據英國著名的憲法學學者Mr DICEY，他是英國憲法學的先驅。他認為在英國而言，憲法性慣例是用以規範英皇“crown”，即英國行政機關、以及英皇的酌情權的行使，即英皇的“discretionary powers”。因為英皇的酌情權是來自皇室特權即“royal prerogative”，並無任何成文法規去規管此種酌情權的行使。所以，英國發展出憲法性慣例去對這些酌情權的行使進行規範。根據英國憲法學的觀點，如果政府的行為違反了憲法性慣例，這並不是法院可以受理處理的情況，法院是無權力強制執行或實施憲法性慣例，但若政府有違反憲法性慣例的行為，它可以被批評為作出違憲的行為即“unconstitutional behaviour”。一般而言，政府若有違憲的行為，會嚴重削弱公眾人士對於政府守法的信心及尊重。所以在英國的傳統，憲法性慣例被認為是有高度約束力的法律規範，雖然它並非由法院強制執行。憲法性慣例的建立是有不同的途徑，通過先例的累積，即很多類似情況的做法，這些做法遂漸發展成為一套習慣，最後，當大家認為其有約束性時，便成為憲法性慣例。但在另一情況下，根據普通法學者的分析，即使是一個情況、一宗事件、一個先例，都可能足以構成一個憲法性慣例，即並非是一定需要有很多次的先例、很多次的重複做法才可以構成憲法性慣例。若有一次的情況出現，而在此情況後大家都認為政府是應該受到某些規範的約束，當以後處理同樣情況時，而政府與其他政界的各方面均接受這個規範的約束力，這個情況已經可以構成憲法性慣例，即使是一宗事件。

現在轉談《基本法》解釋問題的憲法性慣例的需要及可以有甚麼內容的憲法性慣例。首先，我覺得需要有憲法性慣例去規範此種權力的行使是很明顯的，因為《基本法》對於終審法院提交問題予人大常委會解釋，有一個明確的規定，規定它在甚麼情況下需要提交問題予人大常委會解釋。而《基本法》對於修改的程序及提案權，亦有很明確的規定。惟獨就行政長官提交問題予人大常委會解釋的權力與做法，《基本法》內是完全空白的。其實這反映到《基本法》在起草時，並無想像到以後會出現由行政長官通過國務院提交《基本法》解釋的問題予全國人大常委會的情況。既然在《基本法》起草時並無直接考慮到這種情況及其作出規範，所以這正符合我們需要憲法性慣例的情況。至於我們需要甚麼內容的憲法性慣例？我認為首先需要研究有關提交予人大常委會作《基本法》的解釋這個權力的性質。其實這個權力並不是一個明顯的法定權力，剛才亦提及第四十三條及第四十八條，最多只可說有一個隱含的意思，表示行政長官可以將該等問題提交予人大常委會。其實，純粹從普通法例的角度而論，這個意思未必可以被默視或者被認為隱含於第四十三條及第四十八條內。雖然我們亦需要指出，根據中國法制的觀點，這隱含的意思很可能被認為是存在的。因為中國內地，一般情況都是政府機關在執行法律的時候，如果有疑問，可以向立法機關，尤其是人大常委會與其法制工作委員會尋求一些指引或解釋。我們比較關注的是究竟人大常委會的立法解釋權是一個甚麼性質的權力。我覺得瞭解這是甚麼性質的權力後，有助於大家決定需要有甚麼的憲法性慣例，以規範

行政長官邀請人大常委會行使立法解釋權。所以，今天提供給大家的另外數份文件，都是關於人大常委會的立法解釋權的行使。

第一份文件是有關立法解釋權的最基本的依據，除卻憲法之外。憲法有規定人大常委會有法律解釋權、《基本法》有規定人大常委會可以解釋《基本法》。但除卻這兩個依據外，比較詳細解釋甚麼是人大常委會的立法解釋，就是1981年全國人大常委會關於加強法律解釋工作的決議。這個決議大家需要留意的是在1981年通過，而1981年的時候，現行的中華人民共和國憲法，即1982年的憲法仍未頒布。所以要瞭解這份文件，需要回看當時的中國憲法，即是1978年的中國憲法。根據1978年的中國憲法，人大常委會是有權解釋法律及憲法，同時亦有權制定法令，但與現時1982年的憲法情況不同之處是，當時人大常委會仍未有修改法律的權力。法律解釋工作的決議第一款，是關於立法解釋的問題，甚麼是立法解釋？根據此款所說，凡關於法律、法令的條文本身需要進一步明確界限或作補充規定的，由人大常委會進行解釋或用法令加以規定。現在中國法制內唯一由立法機關通過文件解釋甚麼是人大常委會的立法解釋，這個決議是唯一的文件。所以我們可以說立法解釋就是人大常委會對於法律需要進一步明確界限，或者作補充規定的時候進行解釋，這種就是立法解釋。稍後我將會嘗試論證的一個觀點，是立法解釋其實是有一定程度的修改法律的功能，即立法解釋並不是如香港所說的法院對於法律條文應用時的解釋。在中國法制之下，立法解釋是有補充，或者少幅度修改法律的功能，而這個觀點亦是在內地的法律界所共通的，差不多一致被接受的觀點。

請參閱所提供的文件資料，在內地多篇關於立法解釋的文章中，我認為最有用的一篇是在1993年中國法學期刊所發表的一篇文章，中國法學是中國內地法學界中認為是首屈一指的最權威性的法律期刊。這篇文章題目為論立法解釋，作者是蔡定劍和劉星紅。請參閱文章的最後一頁，第43頁，其中一位作者蔡定劍先生是全國人大常委會辦公廳研究室的工作人員，他對立法解釋的說明及分析，被認為是有很大的權威性。即使今次香港政府提出人大常委會以前行使過8次立法解釋權，基本上是跟從蔡定劍先生這篇文章的論點。當然這篇文章是在1993年寫，所以其內容只提及6次立法解釋，最後兩次是在1993年之後，將他所提及的6次加上1996年及1998年人大常委會對於國籍法在香港和澳門實施這兩次解釋，合共為8次，剛好是現時香港政府所提出的8次說法。但這8次的說法並不是在內地法學界共通接受的說法，例如有另一學者認為，在1979年中國法制恢復後，人大常委會行使了7次立法解釋權，這個是中國人民大學胡錦江教授的觀點，所以關於人大常委會究竟行使了多少次立法解釋權是有不同的說法。因為某一次、某一個決定、某一份文件是否立法解釋？其實並無明確的觀點和界定的方法。首先，根據這篇“論立法解釋”的文章內第36頁最後第二段提及，立法解釋是對一些不確定或不很確定的法律條文的含義，分辨其歧義、明確其界限，補充有缺漏的法律條文，甚至擴充法律條文的基本含義。第37頁中間的一個小標題，提及立法解釋的作用。立法解釋是一種完善及補充法律的重要手段，

分4個主要功能，第一是完善法律，就是將法律內原則性的東西具體化，彌補不周全的地方。第二是補充法律，因為法律可能有遺漏，可能有法律隨著新的社會關係出現變得殘缺甚至過時。通過法律解釋，可以使不周全的法律得以周全，有遺漏的法律得以填補，並可以根據新的社會關係，對法律條文作比立法原意更廣的擴充解釋或轉義解釋，使某些詞語和句子更富有包容性，而不用正式補充修改法律，使之適應形勢發展的需要。第三是立法解釋有修改法律的作用，它可以改變法律的原意；賦予那些已不適應客觀現實的法律條文以新的含義。在同一段的最後一句，當然，通過解釋改變法律條文的原意必須十分慎重，應嚴格遵守解釋規則；另外亦提到筆者認為不能公開允許和提倡以解釋法律來代替修改法律。這一段最後一句，顯然允許以解釋來代替修改法律是有害的。第四個功能是裁斷違法行為。

我認為文章內最有用的部分在第40頁開始說的，立法解釋的方法及程序。第40頁的小標題是“三、立法解釋的方式和程序”，之後第一段說明“我國立法解釋工作還沒有形成制度，全國人大常委會還沒有宣稱進行過某項解釋”。這是1993年的情況，在1993年之後有兩次剛才所述及的關於國籍法解釋中，人大常委會首次宣稱其發出的那份文件是一個解釋。但在1993年之前，正如這位作者表示，“立法解釋可以以補充規定的方式進行”，所以立法解釋與補充法律的決定是難以區分的。在第40頁最後一段所述，“分析全國人大常委會至今(即至1993年為止)的一些立法解釋情況看，都是以專門決定或決議的方式進行”，並非稱為解釋。至1993年為止，他列舉了6次所謂的立法解釋，若大家有時間可以詳細參閱該6次的解釋情況，你會發覺正如第41頁最後倒數第4段所指出，“表明以往人大常委會的法律解釋均以決定的方式進行。由於決定未指明是解釋哪一條法律，因而它的解釋性並不明顯。人們也往往把它作為法律的一般補充決定”。由於有6個這類解釋，有5個是在1950年代，與現時新法制的相關性比較低，比較上值得參考是1983年的解釋，有部分學者認為這是立法解釋的一個決定，這個決定的傳聞只有兩頁，我已經影印夾放在這篇文章之後。這是除了1996年及1998年那兩次關於國籍法解釋外，最新一次被認為是人大常委會行使立法解釋權的情況，大家可以參閱此份文件，即被認為是人大常委會行使立法解釋權的一份文件。“在人大常委會關於國家安全機關行使公安機關的偵查、拘留、預審和執行逮捕的職權的決定”，並無說明是一個解釋。決定的內容只有首三行：“人大常委會決定設立國家安全機關承擔原由公安機關主管的某些偵查工作”等等。這決定附列了憲法的兩個條文，以及刑事訴訟法的數個條文。正因如此，它被認為是對於憲法及刑事訴訟法條文的解釋。至於如何解釋憲法，大家請參閱憲法第三十七條所列，“任何公民，非經人民檢察院批准或者決定或者人民法院決定，並由公安機關執行，不受逮捕”。根本公安機關根據憲法是執行逮捕的機關，而人大常委會1983年這決定表示，除卻公安機關外，國家安全機關都可以執行逮捕的職權。所以我們可以看到這個決定，其實是對於憲法第三十七條與刑事訴訟法內關於公安機關權力的條文的一個補充，並非解釋憲法內某一詞語、或是刑事訴訟法內某一個詞語的意思。

最後一份大家手上的資料文件是關於1996年人大常委會對於中國國籍法在香港所實施的解釋。正如剛才提及，這是人大常委會有史以來第一次頒布一份題目為解釋的文件，而這是就著香港問題所作出的解釋。大家可以看到這個解釋有6個條文，其實是對於《中國國籍法》的一個補充立法，並不是《中國國籍法》內某一個條文、或某一個條文內的某一個詞語進行解釋。所以我的結論是，中國法制內的立法解釋，是一種立法行為，其目的是對於一些現有的法律作出補充性的規定、輕微及少幅度的修改，並非如普通法內所述的如何應用法律條文、或是法律條文含義有何不清楚的地方，進行普通法意義上的解釋。此外，在所有現有的人大常委會立法解釋的情況下，該等解釋是無訴及力的，正如其他立法行為一樣，無追溯該立法行為之前的情況，而中國內地的立法解釋制度，仍然在發展中的階段，內地的學者一般亦承認，這並不是一個發展成熟的制度，主要是因為明文為解釋的文件，只有這兩次是關於國籍法的解釋，而以前亦分不清楚究竟是解釋還是一些對於補充法律的決定。

最後，我想談論有關憲法性慣例的問題。既然立法解釋是一種有補充以及修改法律的性質的立法行為，所以如果人大常委會行使立法解釋權去解釋《基本法》，其實在一定程度上有修改《基本法》的意味，只不過是一種輕微的修改、少幅度的修改，不違反《基本法》的立法原意，以及《基本法》背後方針政策的修改。既然立法解釋《基本法》有補充或者是少幅度修改《基本法》的意義，所以我們需要關注，邀請人大常委會解釋《基本法》的程序，是否需要類似關於修改《基本法》的程序方面的規範和制約。關於修改《基本法》方面，大家都知道《基本法》第一百五十九條明文的規定是，如果由香港方面提出修改，需要得到立法會三分之二的多數、港區人大三分之二的多數，以及行政長官同意才可以提交。所以，我覺得需要我們關注的是，行政長官要求人大常委會解釋《基本法》，是否都需要有類似的規範？因為若解釋《基本法》是對《基本法》的條文的擴充、補充，正如第一百五十九條的邏輯一樣，若由香港方面提出，是需要得到香港方面廣泛的支持，才有足夠的理據實行。

我認為可以分兩方面處理。第一，若行政長官要求人大常委會提出解釋條文，是屬於《基本法》第一百五十八條第三款所述，關於中港關係的條文，或是中央管理的事務條文，這是第一類情況。第二類情況是，行政長官提出要求人大常委會解釋的條文，是屬於《基本法》第一百五十八條第二款所述，是香港自治範圍內的條款的條文。我認為關於第一種與第二種情況，在程序上的規限可以有不同的處理。如果是關於特區內部自治事務的條款，而行政長官是希望人大常委會提交行使解釋權的話，我覺得應該建立一套憲法性慣例，完全依照一百五十九條的規定。即是說，若要提出人大常委會解釋關於《基本法》自治範圍內的條款，應該有一套慣例要求它先得到香港立法會三分二及港區人大三分二的同意。因為這個解釋是有補充及修改《基本法》的含義，而當其涉及到香港自治範圍內的事務時，很明顯是需要得到香港政界非常廣泛的支

持，才有足夠的理據進行。但如果就《基本法》內關於中港關係與中央管理事務內的條文，若由法院先處理的話，我們所需要的慣例是要求政府在此訴訟的過程中，首先必需要求法院將這個條文提交予人大常委會解釋。若在訴訟的過程中，並無要求的話，我覺得需要有一個慣例是，禁止他在審判後才要求人大常委會解釋同一個訴訟內已經處理的關於香港與內地的關係，或者是中央管理事務的條文。但我認為在任何情況下，如果要提交此類的條文予人大常委會解釋，仍然需要一個規範，因為這個解釋涉及補充或者是修改《基本法》。但這規範的要求，可能並不需要像解釋香港自治範圍內條款那麼高，即可能考慮只需要立法機關的半數，以及港區人大過半數的同意，就可以提交這類涉及到香港與中央的關係，以及中央管理事務的條款，給予人大常委會進行解釋。但其先決的條件是，在訴訟過程中，政府是首先、或曾經提出過要求，將該條款提交予人大常委會解釋，而法院是拒絕接受此要求。

至於今次的情況有否違反剛才我所提出的憲法性慣例？如果今次的情況與剛才提出的憲法性慣例的內容相抵觸，則表示該憲法性慣例是不可以成立。但以我的理解，今次行政長官提交人大常委會解釋該條文，都可以被理解為不違反我剛才所建議的憲法性慣例，那是涉及到兩種情況的區分，而今次我覺得第二十二條很明顯是屬於中央與特區關係的事務。而第二十四條可以被間接理解為並非純屬香港自治範圍內的條文，所以不需要立法機關三分之二的支持也可以提交予人大常委會解釋，因為第二十四條有三個特點：第一，涉及中英聯合聯絡小組與籌委會決定的實施；第二，某些情況涉及到中國內地居民來香港定居的權利；第三，涉及到內地機關與香港政府機關同時都需要執行這個條文，因為內地機關需要審批某些人士是否有資格前來香港定居。所以，這些條文是需要兩地的機關執行，若兩地機關對於此條文的理解是不一致，會造成很多具體的困難。我會這樣理解今次提交予人大常委會的解釋情況，我仍然認為若將一些《基本法》屬於自治範圍內的條款提交予人大常委會解釋，我個人意見認為應該要求有一個憲法性慣例，與第一百五十九條修改《基本法》的程序一致，即要得到立法會三分二與港區人大三分二的支持。由於時間有限，發言到此為止。多謝。

主席：

多謝陳教授。剛才部分議員未進入會議室，但陳教授只可以逗留至10時正，我們的時間非常有限。

陳弘毅教授：

或者我可以多逗留數分鐘。

主席：

現時共有7位議員需要發問，我亦有很多問題，但先讓各位發問。我建議先由3、4位議員發問，請陳教授一併答覆，再由3、4位發問，再一併答覆，這樣能夠節省多一點時間。李柱銘議員。

李柱銘議員：

主席。多謝陳教授到來與我們一起商討這事。請不要見怪，我覺得陳教授所說並不合符邏輯，因你所說現時建立憲法性的慣例，一次亦可成立，這點我是同意的。但問題是，你亦同意《基本法》第一百五十八條沒有考慮由行政長官提出要求人大常委會作出解釋，我曾是基本法委員會的成員之一，我不會說出當時訂立這條文的原意，因我覺得這是不對的，若說出我的原意，再由內地請30位基本法委員會的成員說出他們的原意，與我的原意不同時，則只會做成爭拗，所以我不作這樣的陳述。但最低限度，按你的說法，你亦覺得當時基本法委員會亦沒有想過由行政長官提出此事。套用政府的說法，立法原意其實不是由行政長官提出此事。那麼立法原意是甚麼？那便要看所列的條文。條文是十分清楚的，在第三款說明當終審法院在審理某些需要解釋條文的案件時，由終審法院提出。現時很多學者的意見是，雖然第一條說明人大常委會擁有對《基本法》任何條文的解釋權，但接著的第二條是說明自治範圍內的事項可由法庭可自行解釋，第三條則說明其他的條文法庭亦可自行解釋，不過在終審前，某類條文需要提請人大常委會作解釋。基本上，這是自成一套的程序，即是說人大常委會把解釋權交給了香港特區，這樣才能體現高度自治，實際上終審法院亦十分強調，採取甚麼方法解釋香港特區是擁有高度自治權，而不是採取方法把解釋香港特區只擁有很細的自治權，這是違背了聯合聲明的整個中心思想，和鄧小平的偉大構思。若說到用第一百五十八條解釋，你亦覺得是一種補充，是小幅度的修改，接著你說了一些聽來是合理的事，但為何不直接一點，既然是修改的性質，為何不採納第一百五十九條作出修改？第一百五十九條十分清楚，無需在某種情況要得到半數港區人大代表及半數立法會議員支持，某種情況則要得到三分之二的支持。我覺得十分牽強，為何不是五分之二？是可任意訂定的，可否是五分之三？多少才是足夠？基本上現時要求政府在立法會取得三分之二支持這次提請解釋的方法，是無法成功，所以需要改為十分之一，我感到十分牽強。《基本法》是十分嚴肅的，在起草時是兩上兩落的，兩上兩落是說明解釋時需要如何解釋，修改是十分清楚的，若解釋不包含修改的成分，這可能是一個解釋，但現時是有修改的成分，只是大修改和小修改的分別，怎樣是大？怎樣是小？由誰人規定？我覺得若作這樣的處理，便會破壞無遺，香港特區的高度自治便變成小幅量的自治。

主席：

你希望現時作回覆，或是聽取兩、三個問題後才作回覆？否則可能無法全部作答。

陳弘毅教授：

主席，由你作決定。

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。陳教授所述好像有點矛盾，請作解釋。剛才講述行使第一百五十八條的解釋權可分為兩種，一是香港特區和中央的關係；一是自治範圍內。你贊成自治範圍內的跟隨第一百五十九條，需要港區人大代表三分之二及立法構關三分之二。但你提出第一百五十八條第三款在訴訟後應作出禁制，不應該進行。但現時我的理解是因為終審法院在1月29日作出判決，這已是訴訟之後，但你又解釋第二十四條有些是屬於中央的事，這方面你是否有一些改變？因以前你說第二十四條是自治範圍內，現時你又說是自治範圍外。若用你這個邏輯，在審判後應是禁止的，請你解釋，請一併說明可否申請禁制令，禁止行政機關這樣做，因按你的邏輯說，你亦認為是應該禁止。我想再問較為廣闊的事，若按現時的處理方法，是否每次終審法院作出與《基本法》有關的判決，行政長官便可向人大常委會提請解釋？這樣的話，終審法院的終審權便是絕對保不住。我亦想詢問一些有關本地立法的問題。因在臨時立法會時，行政機關曾提出即使用《基本法》的解釋權亦需要本地立法，不知陳教授有否研究這點，即就算取得了解釋，是否在香港亦要進行一些程序？多謝主席。

主席：

楊孝華議員。

楊孝華議員：

主席。剛才李柱銘議員提出的問題，類似陳教授所說的解釋，實際上亦是一種小幅度的修改，希望陳教授在回答李議員時作較清晰的解釋，因在較早時的內務委員會特別會議時，很多議員所得的印象是解釋是沒有任何修改的含意，但現時則說是有小幅度的修度。因為我們當時的理解是解釋一定要按照原來的條文，原來的含意。我的問題是針對剛才你所說的要求人大常委會解釋屬於香港自治範圍內的事務，在星期三立法會的動議辯論，亦針對這個問題。雖然該次辯論我沒有發言，但我亦有想過會否有些情況真是屬於自治範圍內，又需要中央解釋的？至現時我唯一考慮到的是《中國國籍法》，其實是某些事授權給香港特區政府

處理的，如外國人加入中國國籍時，很大程度是授權給香港入境處作處理。從這個角度看，這事項突然變成香港自治範圍內的事務。但若突然出現一種情況，很多在香港居住的外國人，大量申請加入中國國籍，而香港入境處不批准，這些人提出訴訟，認為可以申請加入中國國籍。這種情況是否你所說的自治範圍內，但香港特區政府又未能處理，於是提請人大常委會作解釋？這種情況是否你所指的香港自治範圍內的事務，可能需要提請人大常委會作解釋？這可能得到大量社會人士的認同。

主席：

我沒有聽到申請加入中國國籍是授權香港特區處理。

楊孝華議員：

我的理解是，當時籌委會在討論《中國國籍法》在香港實施時，是交由香港入境處處理。我聽保安局局長說，香港回歸時曾有這樣的申請。當時我亦感到奇怪，這些事務亦可交給香港特區辦理。

主席：

吳亮星議員。

吳亮星議員：

多謝主席。我的問題亦是基礎的問題。如何界定甚麼是自治範圍內，關鍵就在這裏。行政、司法和立法之間，現時的情況是行政和司法間的裁定不同，行政認為這方面是涉及中央，於是提請中央要求人大常委會作解釋，解決司法方面現時終審法院的判決所引發的問題。若始終各方面均不能得到相同的界定方法，各自認為自己是對的，不相信對方，即司法和行政均不對，始終是要有一個決定，由那處作最後解釋？若沒有行政和司法間的爭論，當然不會產生甚麼是自治範圍內。所以我覺得是否需要有一個尋求最終解釋？基於一有爭論便要求解釋或是由誰決定甚麼不是自治範圍內。這一方面，亦請教授作研究。我們沒有理由拿到海牙或斯得哥爾摩決定，最重要的是我們如何決定。所以請教授就此給點意見。

主席：

相信這是最難答覆的問題，第一百五十八條如何解釋？那些是自治範圍，那些不是？現時我們的理解很明顯是法庭。請陳教授首先回應這4位議員的問題。

陳弘毅教授：

關於李議員提出的第一個問題，我一直覺得從香港的法律觀點來看，修改相對於解釋是解決《基本法》內一些不清晰的問題的較為理想的方法，或對《基本法》條文有不同的理解，那麼那一個理解才是正確？我完全同意修改是一個較為理想的方法，所以在上一次我出席這個委員會時，是完全贊成以修改方法解決這項居留權的問題。我剛才所說並不是對政府現時的處理方法作出價值的評價，說是對或錯，好或不好，我只是提供一些關於立法解釋權的資料。我亦想提供一些資料證明在內地法學界、內地的政府實踐中，這立法解釋絕對不是只純粹對某項條文的意思作出澄清，而是有補充法律的意思。若翻看剛才的資料，可得出很明顯的結論，在內地來說，立法解釋的確是有補充法律的功能。

主席：

甚至是改變原意，雖然是不贊成，但亦可以改變原意。

陳弘毅教授：

是的。關於第二個問題，劉議員提出的是今次的處理方法是否違反了《基本法》或《基本法》的精神，及在訴訟後再提交問題請人大常委會作解釋是否合理的做法。我剛才所說的建議，若香港特區政府認為某一項條文真正是屬於中、港關係，或中央管理的事務範圍，而有一件案件對該條文進行訴訟，而該案件已經到了終審的階段，我剛才的建議是香港特區政府需要在代表律師在終審法院就此案件進行陳詞前，需要積極提出明確的要求，要求終審法院把有關條文提交人大常委會解釋，若沒有這樣處理，我的建議是以後不應該把這條文提交人大常委會作解釋。因若香港特區政府沒有這樣做時，證明它不認為這條文是屬於香港和中央的關係，或中央管理的事務的條文。當然，若該條文是屬於自治範圍內的條文，我亦不是絕對反對在任何情況下均不能提交人大常委會作解釋，但我覺得亦需要有與修改《基本法》一樣的程序作保障，保證這項提交解釋是得到香港廣泛支持，意思是要得到三分之二的立法會議員和三分之二的港區人大代表支持，才可以把這些自治範圍內的條文提交人大常委會作解釋。還有一種情況是，香港特區政府認為這條文是關於中、港關係，至終審法院時亦有向終審法院提出要求提交人大常委會作解釋，但終審法院拒絕接受這項要求，這是吳亮星議員提出的問題。我覺得問題是若香港特區政府與終審法院有不同的意見，香港特區政府要求提交人大常委會解釋，終審法院拒絕的情況時，最後的決定權亦可能交回人大常委會，這情況下，我覺得香港特區政府有較強的理據把條文提交人大常委會，但我覺得仍需要得到香港廣泛的支持，我建議最少要得到半數立法會議員及半數港區人大代表的支持，有廣泛的支持才能證明這項問題是否涉及中、港關係或是內部事務，在香港來說也有很多不同的意見，最少在立法會內有半數議員認為這問題是屬於中、港關係。所以這項程序是讓立法會亦有機會參與，容許這問題的性質得到進一步的辯論和澄清。即這問題是屬中、港關係或香港內部事務呢？在立法會內可作辯論，若大部分議員均覺得是屬於中、港關係，應該提交人大常委會作解釋，政府才提交，我覺得這樣是較合理的一種處理方法。最後

，楊議員提出的小幅度修改和解釋的問題，我覺得政府說這次提請解釋，純粹是澄清立法原意，它是從普通法的角度理解這項解釋。但中國內地的立法解釋並不限於澄清立法原意，實際上是有小幅度的修改，或補充立法的意思。所以我們是需要多點了解中國內地的立法解釋制度是怎樣的一回事，不能純粹將我們普通法內對解釋這概念的理解套用在中國內地的解釋制度內。我的回應至這裏。

主席：

換句話說，你說政府所說的解釋原意一直是立論錯誤了，是否這個意思？

陳弘毅教授：

我只是說它需要多點瞭解中國內地的立法解釋制度。

主席：

何秀蘭議員。

何秀蘭議員：

近日我閱讀了陳教授編寫的《香港法學概論》，在序言中清楚地寫著，賦與政府的權力需要限制清楚，要根據一些清楚寫明的條文才能行使這些權力。我的理解是政府的權力越大，市民的權力則越小，正如現時的情況，政府有無限權力，市民便完全沒有權力。剛才陳教授亦清楚講述，嚴格來說《基本法》是沒有賦與行政長官提請人大常委會解釋的權力。即使是按照內地的法統，第四十三條及第四十八條第三款亦只可被解釋為有隱含意義。請問這次行政長官引用第四十三條及第四十八條第三款這些含意廣寬的條文，提請人大常委會解釋其他《基本法》的條文，是否錯誤引用了這些條文？是否可以進行司法覆核？同時，這些含意廣寬的條文被稱為“catch all”，如“公共利益”，是拿來讓人在法院進行訴訟的雙方抗辯及裁決。但今次行政長官的用法是沒有機會在法院中進行抗辯，這項程序又應如何解釋？是否應該由行政長官先請人大常委會解釋第四十三條及第四十八條第三款，他有甚麼權力，才能正式行使進行這項程序。另外，若不斷地要求人大常委會解釋《基本法》，每次解釋均引入一些內地法制的概念，會否把我們現時實施的普通法制慢慢磨滅，於是在聯合聲明中所說的香港可以繼續沿用普通法法統的承諾亦失去。多謝主席。

主席：

李永達議員。

李永達議員：

主席。我再看律政司司長在5月18日出席立法會內務委員會時提供的一份文件，提到解釋方面說，我們，即香港特區政府，我們必須指出，解釋法律不等同修改法律，解釋必須忠於原本的立法意圖，在闡述法律定明或韻含的意義時，只可以在有關法律的立法原則範圍內作出解釋，而不得作出任何擴充或限制性的釋義，改變原本立法的意圖，否則解釋便等於法律修訂。這段已是十分清楚，……

主席：

多謝你讀出這段敘述，剛才已答覆了你的問題，這並不是一個問題。

李永達議員：

我想說的是，若政府按這樣的方法找出它要求人大常委會解釋的意念，與國內是十分不同，國內的解釋是可以包羅萬有，可以完善法律、可以補充法律，及可以修改法律。解釋是可以字面解釋、原意解釋、創意解釋、系統解釋、歷史解釋，及限制解釋，這並不是我創作出來的，是蔡定劍先生的一篇專文寫的。我奇怪的是律政署的同事沒有參考這些論述，而講述他們認為是具權威的意見。我覺得這是十分可怕的。我的問題是若解釋按現時我們的理解情況，差不多是無所不包，而限制是那麼小，很容易便引誘行政機關利用這個方式進行修改，因修改是十分複雜，亦不一定能達到理想的情況。請問教授，若香港特區政府現時提請解釋，是希望人大常委會作立法原意解釋，這限制或要求是否可約制人大常委會在解釋時的解釋範圍？即人大常委會可否在被要求作原意解釋時，可進行字面解釋、創意解釋、系統解釋、歷史解釋，及限制解釋，即做些多於請求的範圍，這是第一點。第二點是請問教授剛才宣讀的基本法委員會的議事規則，其實沒有包括第二十二條和第二十四條你可以做的事。若人大常委會徵求你關於第二十二條和第二十四條的意見，而你這樣做的話，會否違反你的權力？根據第二十條第三款，你只可對第十七條、十八條、一百五十八條和一百五十九條作處理。你會否堅持原則，若要求你就第二十二條及第二十四條提供意見，你不提供？

主席：

這便是第一百五十八條的解釋權。

李永達議員：

我現在問若再說第二十二條及第二十四條的範圍內。我不清楚會如何問，但希望教授能作答覆。

主席：

在議事規則有說明根據第十七條、第十八條、第一百五十八條及第一百五十九條，轉介基本法委員會時，他便行使那些職權。但解釋那些條文，則人大常委會問甚麼他便答甚麼，是嗎？

李永達議員：

你讓教授回答。

主席：

一定是這答案。張永森議員。

張永森議員：

主席。我希望詢問陳教授兩個問題，第一是關於提案權，另一是關於立法原意。提案權方面，很抱歉我遲了出席，未能聽到陳教授較早時的論述，但我是針對第四十三條及第四十八條，希望聽取陳教授認為第四十三條及第四十八條是自治範圍抑或是中央和特區政府的範圍？若運用第四十三條及第四十八條的提案權時，有甚麼方法可以使日後沒有人可以挑戰這個提案權？包括這次要求解釋時，是否亦應同時要求解釋第四十三條及第四十八條的情況，是否人大常委會亦認為這是香港特區政府可以運用的一項提案基制，以保障日後不會再有爭論？陳教授是否覺得應該透過解釋來確保這項基制，或是透過慣例為佳？因若不要求人大常委會作解釋時，根據陳教授所說，這亦可能是列入日後運作慣例的提案情況，這是第一點；第二點是立法原意，請問陳教授，按你的觀點，立法原意是包含了甚麼？我明白在普通法的立法原意是有很多規範，但在中國的法律，若根據政府所說，及翻查93年中英聯合聯絡小組、96年籌委會的工作報告，採用記憶的方法憶述，這是否一種立法原意的基礎？其實立法原意是難以訂定的，若採用這種基礎作處理，所遇到的問題會是怎樣？及最後你所說的慣例的約束力又是怎樣？若政府真的不按慣例，有甚麼基制可以約束政府？

主席：

各黨派曾最少有一名議員提出問題，民建聯未有發問，曾鈺成議員想不想發問？

曾鈺成議員：

我剛剛到達，想聽久一點。

主席：

陳鑑林議員。

陳鑑林議員：

我對《基本法》及法例的事宜不太熟悉，所以我想請教陳教授。其實《基本法》內很詳細敘述香港實施《基本法》時，有些法律是需要在本地下立法，而立法後亦會呈交人大備案，人大亦有機制審議這些法例到底是否有違《基本法》。陳教授可否說一說，其實人大亦經常就香港特區訂立的法律作解釋，即是否有違背《基本法》的解釋，及其機制本身的解釋程序和機制其實是在內地，不在香港。我們經常說要求人大常委會對《基本法》進行解釋的程序是否不在香港？或是在內地？當然，你剛才提供的文件中有提及人大常委會對憲法的解釋權的程序，可否作這樣的理解？

主席：

陳教授，剛才第一輪發問時，劉慧卿議員有一個問題，是否需要在香港特區立法執行實施人大常委會所作的解釋。

陳弘毅教授：

第一，補充剛才劉議員的問題，據我理解是沒有需要再立法令解釋產生法律效力。即人大常委會若根據第一百五十八條作出解釋，解釋本身已具有法律效力，無需要再立法。但若這項解釋需要進一步在香港特區實施，即除了解釋的文字外，還需要加上其他文字把解釋落實，在這種情況下，當然可以有香港本地的立法。各位均會留意到我剛才提述人大常委會於1996年對《中國國籍法》在香港實施的解釋，這項解釋並沒有在香港立法，所以這解釋現時在香港的法律效力只是憑藉其作為解釋的地位，而沒有通過在香港立法實施的。

至於剛才何議員的問題，關於第四十三條及第四十八條的解釋，我覺得從普通法的角度看，若法例沒有明文授權政府執行某項工作，而某項工作是影響到市民的權益時，政府是不可以進行的。若沒有明文授權行政長官作出某項行為，除非是有隱含的授權，否則便不能進行。所以從普通法的角度來看，提交中央解釋的行為，的確是有商榷餘地。但如剛才我所說，從中國內地的法制看來，第四十三條及第四十八條可被視為有隱含意思，可以支持這樣的處理方法。根據一些內地的學者對第四十三條的理解，包括王叔文教授，他亦是基本法起草委員，他撰寫了一本講述《基本法》的書，亦認為第四十三條這類的條款亦涉及中央和特區的關係，因為第四十三條是講述行政長官向中央及特區負責。至於人大常委會若多次行使《基本法》解釋權，會侵蝕香港法院對《基本法》

解釋的權力，這個觀點我是完全同意，我覺得《基本法》的原意是第一百五十八條第二款和第三款所表達的精神，就是《基本法》內關於香港自治事務範圍的條文，由香港法院解釋，關於中、港關係或中央管理的條文，至終審階段交由人大常委會解釋。相信《基本法》起草時亦沒有意思賦與人大常委會有廣泛的權力，隨時解釋《基本法》的任何條文。

李議員的提問是關於提交人大常委會解釋時，人大常委會會否受到現時我們所想關於解釋的概念的制約？因為香港政府理解，所謂解釋是一定要忠於立法原意的理解。據我理解，這次人大常委會若行使解釋權時，也會完全按照香港政府所提出的範圍，和依照其理解，即忠於立法原意，在這些制約下行使解釋權。理由是人大常委會這次沒有意思主動行使其解釋權。其觀點是除非特區政府提出要求解釋，否則便不會行使這項解釋權。從這個角度來看，我估計這次若行使解釋權，是會完全依照特區政府所提出的範圍，而不會超出範圍，亦不會作出任何擴充性或改變立法原意的解釋。這並不表示中國的立法解釋制度只限於這樣運用，不過，我估計這次只會作極端有限度的行使，可能在中國法制內亦創出一先例，就是人大常委會就一些具體的法律條文不清楚之處進行解釋，正如我剛才所述，是沒有任何先例。至於基本法委員會的職能，是包括根據第一百五十八條向人大常委會提供關於《基本法》解釋問題的意見，所以若人大常委會向基本法委員會詢問關於第二十二條和第二十四條如何解釋，相信這個委員會亦要提供這方面的意見。

張議員提到提案權的問題，剛才我已說第四十三條可被認為是屬於中、港關係的問題。至於人大常委會與特區政府之間是沒有任何關係，即若今次人大常委會行使解釋權，只是應國務院的要求才行使的。剛才提及人大常委會的議事規則內，國務院有提案權，但香港特區政府沒有提案權，所以從人大常委會角度看，它根本是沒有與香港特區政府有任何接觸，它只和國務院接觸。國務院要求它解釋這項條文，作出這項提案，它便處理這件事，所以香港特區政府與國務院有關係，國務院與人大常委會有關係，才有中國法律的規範。至於特區政府與國務院間的關係，是沒有明確的規範，唯一的規範剛才提述《基本法》內的香港特區是直轄於中央人民政府，或行政長官向中央負責和向特區負責這些一般性的條文。至於如何形成提交人大常委會解釋的機制，如剛才所述，是可以通過慣例，而這慣例是要通過共同的理解，即政府在立法會內作出一項聲明，而立法會亦接受這項聲明，這已足以構成未來需要遵從的憲法性慣例。當然，日後若政府不遵從這項慣例，這項慣例是不可以由法院強制實施，即不能向法院控告政府，說其違反慣例，只可說政府違反憲治或法治的精神。這會動搖市民大眾對政府的信心，和減低政府受尊重的程度，但不會導致政府的行為受到法院的審查。

至於這次立法原意的問題，是否中英聯絡小組和籌委會的報告，反映了立法原意，這其實是見仁見智的，我亦不可以在這裏作出評論。

最後，陳議員的問題，關於備案的問題，《基本法》第十七條有講述香港的立法呈交人大常委會備案，但並不表示人大常委會有權就所有

《基本法》條文對香港的立法進行審查，重視的是第十七條第三款有一個規限，就是人大常委會只會對一些涉及《基本法》中央管理的事務和中央與特區關係的條款的問題進行審查。即若有人認為有一項特區的立法與《基本法》內關於自治範圍內的條款有抵觸時，這問題即使人大常委會根據第十七條，亦無權處理。因第十七條說明只可處理一些香港法例與《基本法》關於中、港關係或中央管理事務的條文的抵觸。所以我自己的理解是，這備案的制度並不能保證香港的法律，尤其是與香港自治範圍內的《基本法》條文有關的法律，是不會違反《基本法》的條文。即香港法院亦有空間審查香港本地法律有否違反《基本法》內，尤其是關於香港自治範圍內的條文。

主席：

曾鈺成議員。陳教授希望能在10時離去，後來同意多留數分鐘，現時已是10時10分，尚有兩位議員未發問。曾鈺成議員請作簡單發問。

曾鈺成議員：

關於香港特區政府或行政長官是否有權力進行現時要進行的工作。剛才陳教授已說明，是沒有在人大常委會議程的提案權，只是向國務院作出報告和提出建議。我想問當行政長官這樣做時，是否行使任何一種權力？或換另一方式發問，若一位香港的普通市民，致函國務院提出這項問題，同時亦向國務院建議，籲請國務院採取行動，向人大常委會要求作出解釋，這封一般市民的信，在法律上和憲制上，我並不是指政治上，當然由董先生寫的信和一般市民的信是份量不同，但這是另一回事，但在法律上到底有何分別？

主席：

陳教授。

陳弘毅教授：

若法律上有分別，那分別便是在《基本法》第四十三條和第四十八條。因一般市民的信件，無需援引第四十三條和第四十八條，即行政長官這次的處理方法，是有援引了第四十三條和第四十八條，顯示他的行為亦是行使著一項法定權力，若不是的話，便無需提到第四十三條和第四十八條。如有人說，行政長官訪問北京，是否需要《基本法》授權？當然是不需要，他亦不會說根據《基本法》的那一條訪問北京。但這次以《基本法》第四十三條及第四十八條作為處理這事的基礎，這做法本身可理解為行使《基本法》的授權，當然這並不一定是絕對的答案，我剛才所說的只是一種觀點。

主席：

相同的問題，如行政長官不公開講述，直接向國務院提出，與人大常委會提出這樣的處理方法，這便不是行使法定權力，他是否可以這樣做？

陳弘毅教授：

如他到北京與朱鎔基總理商討後，國務院便把這事交給人大常委會，這樣我們不能說他進行了甚麼《基本法》所規定的行為，因他只是與朱總理有口頭的討論……

主席：

假設行政長官提出一項修改《基本法》的某項議案，但得不到三分之二議員支持，得不到三分之二港區人大代表同意，他仍然口頭上向國務院和人大常委會提出，因人大常委本身和國務院有提案權，是同樣可以提出的，是不是？但那便不是行使法定權力。

陳弘毅教授：

行使法定權力的是國務院，但可說行政長官的這種做法是違反《基本法》的精神，但不能向法院提出他的做法是違憲。

主席：

尚有一點關於基本法委員會的運作。雖然你說是以私人身分出席，但我亦希望知道有甚麼默契。若人大常委會就一項需要解釋的地方，不詢問基本法委員會的意見，亦照樣作出解釋，這是否有效？如第十七條的範圍內，香港特區訂下的法律，其中包含涉及中央權力，或中央與特區關係的條文，但人大常委會認為這是不對的，把這些條文發還、撤銷，但事前沒有徵求基本法委員會的意見。據你理解，這些行動是否有效？

陳弘毅教授：

主席。這是終審法院在2月的澄清，嘗試處理的問題。因澄清中敘述了若人大常委會根據《基本法》規定的內容和程序作出了一些行為，香港法院一定要接受，不可以質疑。這方面有一個重要的條件，是人大常委會需要遵守《基本法》規定的程序行使它的權力。若《基本法》規定其程序包括需要諮詢基本法委員會的意見，而它沒有進行這項諮詢工作，根據終審法院這份澄清的判詞，是可以不承認這項人大常委會的行為。

主席：

我們很多謝陳教授，他用了很多時間，原定答應至10時便要完結，現時已多留了半小時，十分感激，多謝。

現時已是10時30分。首先要討論的是，原本約定政制事務局局長孫明揚先生今天到來出席，可惜他另有緊急事情，需前往廣州開會。他答應可安排在下星期的一個時段到來。現時的情況很可能是在6月3日(星期四)，下午2時30分至4時30分。但我亦準備了其他的時間讓他選擇，分別是6月1日(星期二)下午2時30分至4時30分；另一是6月4日(星期五)內務委員會後。不知道6月4日內務委員會以後是否有委員需要辦理其他事務，若是，我便取消這個時段。

李永達議員：

請盡量不要定在6月4日。

主席：

盡量不定在6月4日。那麼我們便定在6月3日(星期四)下午2時30分至4時30分。屆時政府將向我們講述透過國務院請求人大常委會解釋《基本法》所依循的程序；第二是有關人大常委會行使其解釋《基本法》的權力的程序；第三是人大常委會把所需要解釋的條文，徵詢基本法委員會的程序是怎樣。剛才陳教授已大致上解釋了那情況；第四是政府當局對設立正式的機制，讓行政長官提請中央人民政府，要求人大常委會解釋《基本法》條文的意見。即你們對政府“mechanism”的意見；第五是行政長官提交國務院，以提請國務院要求人大常委會對《基本法》第二十二條第四款、第二十四條第二款及第三款所作解釋的報告。

現時希望徵求各位意見的是，我們正初步進行與政制有關的事務，亦有其他事項需要跟進，如對經濟的影響、數據是否準確等問題。既然問題交給我們這個委員會，便首先處理一些基本的工作，稍後在處理較廣泛的事務時，再邀請其他事務委員會的議員參加。李永達議員。

李永達議員：

主席。秘書可否將陳教授的口頭發言作逐字紀錄，因為其實他的發言是一篇很長的論文，只是沒有寫下來，他用了45分鐘時間講述，我亦未能全部記錄，不知可否這樣做？那麼我們便可在6月2日前有文件可以參考。

主席：

對不起，那天是6月3日。

李永達議員：

對不起，是6月3日。

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

首先我要詢問孫先生將於6月3日出席會議，現時這些問題很多是關乎法律的問題，應該是律政司司長處理的，是否兩位一同出席？抑或是現時孫先生亦處理法律方面的事務？

另外要講述的是，我們亦應該再次徵詢其他人士的意見，因很多人士曾到立法會來發表他們的意見。特別是關於現時討論的解釋權問題，剛才陳教授講述了他的觀點，我相信其他很多的法律界人士、其他組織、人權組織等均可能有意見。主席，希望我們亦能安排會議讓他們出席發表意見，尤其是孫先生於星期四會議後會他們又會有些看法。

主席。希望最終我們立法會能得出一些意見。現時我們亦商討修改《基本法》的複雜問題，但若我們最終能明確得知如何行使《基本法》解釋權的程序，是否如剛才陳教授講述，自治範圍內的事務應該有三分之二立法會議員及三分之二港區人大代表支持，自治範圍以外的事務經法院判決後便不能尋求人大常委會作解釋。若我們有了這些共識，便能得出結論，否則我們舉行這些會議是沒有結果的。我希望得到一個結論，可以交與行政機關或向市民推薦。所以我認為應該繼續邀請其他人士到來發表意見，最終目標是希望能達到一些結論，即行使第一百五十八條的解釋權時，是應該有甚麼程序。

主席：

內務委員會要我們處理這個議題時，並沒有具體的的指示。但最低限度在政制事務委員會的角度來看，現時我們需要考慮的問題是有關行使第一百五十八條這權力時，我們是否瞭解北京方面的程序是怎樣、在香港方面是否需要有一些機制規範這項權力，或是建立一些慣例或先例，這是首先需要處理的事務。我當然希望得到共識，但問題是在謀求共識時，先聽取一些意見，聽取多少意見才是正確，我亦不知道。我們已邀請了相當多的人士到來發表意見，但有一些人士不願意到來。

劉慧卿議員：

主席。請讀出不願到來的名單。

主席：

第一批邀請的是基本法委員會的成員，梁定邦大律師正在北京處理關於股票市場的事務；吳康民先生不願意到來；黃保欣先生不願意到來；鄔維庸醫生不願意到來；譚惠珠大律師今天剛巧無暇出席，若再相約可能成功。第一批是這些人士，跟著各位認為還需要邀請甚麼人士？

劉慧卿議員：

主席。我們是有一份名單，講述關於修改《基本法》的一批人士。他們若對修改《基本法》有興趣，相信對解釋《基本法》亦有一定的研究，我們可邀請這批人士，那已足夠舉行幾次會議。即學者、民間團體等，亦可詢問律師會和大律師會。

主席：

希望在跟進這項工作時，不要重提過去的事，即無論是贊成或反對當時政府的議案已無關痛癢，事實上當時立法會已作出了決定。當然這事現時與其有關，但希望各位不要重提當時是決定錯誤，不應提請解釋的事。意見可以說，但不能花費大多的時間。

劉慧卿議員：

我明白這情況，是請他們講述有關的機制，關於如何行使第一百五十八條的權力。

主席：

我們初步進行這些工作。張永森議員。

張永森議員：

主席。不知我有否記憶錯誤，律師會尚未出席我們的會議。

主席：

律師會上次也沒有出席。

張永森議員：

有否邀請？

主席：

因是內務委員會的工作，我未能知悉是否有邀請。過去政制事務委員會曾邀請律師會發表修改《基本法》的機制問題。

張永森議員：

若他們未有出席，可否邀請他們到來發表意見。

劉慧卿議員：

主席。我相信在邀請他們出席時，可提供這份給政府的文件，當然要修改一些用字，但亦環繞這些範圍，請他們發表意見。主席，我們是否需要定下會議日期？

主席：

不知各位的意見怎樣，我希望以後是逢星期六上午，不知可不可以？對各位是最方便，但亦較為辛苦。

劉慧卿議員：

下星期六已不行了，下星期六司法及法律事務委員會舉行會議。

主席：

請各位安排時間，委員會將安排最多出席人數的時段再作通知，多謝各位。