

## 資料便覽

### 終審法院就有關剛果民主共和國的 債務訴訟案件引發的國家豁免權爭議提請 全國人民代表大會常務委員會解釋《基本法》

#### 1. 背景

1.1 就 *Democratic Republic of Congo & Ors* 訴 *FG Hemisphere Associates LLC* 一案(下稱"剛果案"), 香港特別行政區終審法院在 2011 年 6 月 8 日的判決中, 法官決定提請全國人民代表大會常務委員會(下稱"人大常委會")就《基本法》第 13(1)及 19 條作出解釋<sup>1</sup>。鑒於終審法院的決定非常重要, 在 2011 年 10 月 7 日的立法會內務委員會會議上, 議員同意司法及法律事務委員會應邀請律政司司長出席其會議, 就此事作出簡報。為方便議員就剛果案作出討論, 本資料便覽旨在提供相關的報導及評論摘要。

#### 2. 剛果案簡介

2.1 剛果民主共和國(下稱"剛果")與一間南斯拉夫公司協議發展水利工程項目, 但無法履行協議, 並在仲裁中敗訴, 必需作出賠償, 剛果卻一直拖欠繳付賠償; 美國基金公司 *FG Hemisphere Associates LLC* (下稱"FG")其後購買了該南斯拉夫公司的債權。一個由中國國有企業組成的財團取得在剛果的採礦權, 並須向剛果支付准入費。FG 向香港原訟法庭取得臨時禁制令, 阻止該財團向剛果支付准入費, 並要求執行仲裁, 以該筆准入費作抵債。剛果申請將有關命令作廢, 並提出在港享有絕對國家豁免權(*absolute state immunity*), 即在本港法院擁有免被起訴的權利。原訟法庭接受剛果的豁免聲請, FG 提出上訴, 上訴法庭推翻原訟法庭的裁決, 剛果上訴至終審法院。

<sup>1</sup> 根據《基本法》第 13(1)條, 中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務。與此同時, 基本法第 19 條列明香港特別行政區雖然享有獨立的司法權和終審權, 但對「國防、外交等國家行為」沒有管轄權。香港特別行政區法院在審理案件中遇有涉及國防、外交等國家行為的事實問題, 應取得行政長官就該等問題發出的證明文件, 上述文件對法院有約束力。行政長官在發出證明文件前, 須取得中央人民政府的證明書。

2.2 剛果案引來中國外交部駐港特派員公署(下稱"外交部")關注，在原訟法庭及上訴法庭審決案件前，外交部曾兩度發信重申中央政府立場，2010年8月外交部再發出第三封信。第一封信闡述中方一向主張絕對國家豁免權的立場，第二封信則申明縱使中國已簽署承認有限度國家豁免權的國際公約，但該公約仍未生效，中國仍然堅持絕對國家豁免權。由於上訴法庭於判辭中指出有限度的國家豁免權並不會損害中國主權，故外交部向終審法院呈交第三封信，陳述有限度的國家豁免權如何影響中國的外交政策，並指出若香港特別行政區採納與中央不同的國家豁免權政策，這勢將嚴重影響中國的外交努力。

2.3 終審法院以3比2的多數裁定，就剛果案應尋求人大常委會就《基本法》第13(1)及19條的條文進行釋法。剛果案的釋法與過往釋法不同的地方，是首次由終審法院就《基本法》所訂下的機制向人大常委會提出釋法的要求。**陳兆愷、李義及梅師賢法官**認為，若不釐清《基本法》中有關外交事務的含義，案件的爭議便不能獲得解決，而且特區法院不能作出與國家外交政策相違背的決定。**包致金和馬天敏法官**則認為，一個國家享有甚麼程度的豁免權，應由法院依法作出裁決。

### 3. 各界評論及關注事項

#### 提請釋法的程序

3.1 **大律師公會**於2011年6月曾在北京與**基本法委員會主任喬曉陽**會面，並與他就法院在提請人大常委會解釋《基本法》時所須依循的程序交換意見。**喬曉陽**保證，釋法會嚴格按照終審法院的要求進行。**大律師公會**認為釋法程序應更加透明，這個觀點亦獲得**喬曉陽**認同。**大律師公會**又指出，根據《基本法》，在釋法期間人大常委會應諮詢香港基本法委員會，而香港基本法委員會的意見應為人大常委會的委員提供參考。

3.2 **香港中文大學法律學院教授凌兵**建議，人大常委會應考慮對釋法程序作如下改革：第一，就釋法問題舉行公開聽證會，徵詢公眾意見。在釋法過程中，依據自然正義的基本要求，應保障各當事人發表意見的權利。第二，確保釋法決策人員的公正無私。凡與案件及其當事人有利害關係的人大常委會及基本法委員會委員應迴避。第三，保證釋法審議過程的透明性。人大常委會及基本法委員會對釋法問題的審議，經過和結果應予公開。第四，釋法的結論應具備充分的事實與法律依據。

3.3 **香港大學法律系副教授戴耀廷**指出，為了令提請釋法對司法權威和司法獨立造成的損害減至最低，終審法院採取了幾項措施。第一，終審法院非常詳細地分析了所有相關的法律問題，並就所有問題給予臨時裁決，然後再從人大常委會尋求對有關《基本法》條款的解釋。第二，終審法院對人大常委會的提問定義清楚明確，所有問題幾乎都可以只回答「是」或「否」。第三，兩位法官作出了實質性的反對裁決，這可以給人一個印象，即使中央政府持反對意見，終審法院法官在決定具爭議的憲法問題時仍能保持其獨立性。

3.4 **基本法委員會委員、香港大學法律系教授陳弘毅**認為這次為提請釋法開了一個好的先例。他指出，終審法院法官清楚解釋他們的意見，人大常委會對此有權不同意，但就算不同意，也要交代理由。還有，終審法院提出的問題相當具體，雖然不至於限制人大常委會釋法的範圍，但同樣地可以讓人大常委會清楚終審法院的見解。

3.5 對於這次釋法過程中，人大常委會沒有召開香港法律界人士的座談會以聽取他們的意見，**人大常委會法制工作委員會副主任李飛**解釋主要是為了尊重終審法院。他認為，案件當時還在審理中，如果召開座談會討論就不太符合香港的法律傳統。另外，終審法院在向人大常委會提請釋法時已提供了完整的資料，因此人大常委會組成人員已經充分地了解案件的原委和詳細內容，人大常委會的審議情況也隨時披露，已能保證釋法的透明度和公正性。

3.6 **基本法委員會副主任梁愛詩**表示，在處理剛果案時，基本法委員會態度謹慎，做出清晰解釋。**基本法委員會委員劉迺強**就過去五年在基本法委員會的經驗，認為中央政府毫無通過釋法擴權干預特區的意圖或衝動。這次終審法院要求人大常委會澄清的問題，人大常委會都一一回答，不會少亦不會多。釋法的說明，也沒有絲毫逾越釋文的範圍。**香港大律師公會憲法及人權事務委員會主席羅沛然**認為，人大常委會釋法的「答案」不多也不少地清楚作出解釋，對香港司法自主不會造成妥協或損害。但由於對一國兩制，中方的看法與本港法律界的看法不同，故認為雙方應加強交流。

#### 提請釋法對香港司法獨立的影響

3.7 **香港大學法律學院院長陳文敏**認為，在剛果案中，贊成與反對的終審法院法官的分歧，正點出「一國」與「兩制」之間的衝突。「一國」要考慮的是國家的國際關係，「兩制」要考慮的是香港法制的完整性、香港的法治基礎與司法獨立。

3.8 **中國政法大學客席教授王友金**認為，一國兩制仍有很多大原則未釐定，剛果案反映香港的普通法與中國法律有矛盾。他指香港須提請人大常委會釋法，才可推進一國兩制。**清華大學法學院院長王振民**認為，終審法院主動提請釋法，令香港司法與人大常委會釋法成功銜接。**基本法委員會委員譚惠珠**認為，這次釋法是一個突破，對兩地法制在一國兩制的框架內的磨合有特殊意義。

3.9 **基本法委員會委員張榮順**表示，這次釋法由終審法院主動提請，激活了《基本法》第 158 條中有關提請人大常委會釋法的機制。他又提出提請人大常委會釋法的原則是既要確保香港司法獨立和終審權利，同時也確保中央的權利，使一國兩制能得以運行。**梁愛詩**稱，釋法並非干預司法獨立，香港雖然實行一國兩制，但在國防和外交上，是絕對不可以有兩個立場的。

3.10 在終審法院決定提請釋法後，**香港大律師公會**發表聲明，表示終審法院根據《基本法》提請釋法，對香港法院的司法自主權，不會造成妥協或損害。**香港律師會會長何君堯**指出，提請釋法是終審法院本身的決定，也是依照《基本法》的機制處理有關問題，故看不到會對香港的司法獨立有任何影響。

3.11 **陳弘毅**認為，案件與司法獨立沒大關係，剛果案涉及中國與剛果之間的國家事務，終審法院引用既定程序要求釋法，做法恰當。**中國政法大學教授廉希聖**相信這次尋求釋法，不會影響一國兩制及香港司法獨立。**全國人大常委范徐麗泰**指終審法院是依法辦事，不會影響香港法院的司法獨立。有**報章評論**認為，終審法院按照《基本法》就涉及外交問題的案件提請釋法，是體現法治精神，不會引起國際對本港法治信心的減退。

3.12 有**時事評論員**批評，剛果案的多數法官不履行自身要為具爭議的問題作出裁決的神聖責任，反而將問題交給人大常委會作決定。這次的做法是香港法官的自我矮化，有權而不敢用。**人權監察**認為，這次釋法牴觸本港普通法制度 50 年不變的承諾，質疑人大常委會的首要考慮是政治需要，擔心香港法院日後仍會受人大常委會釋法制度干預。

3.13 **香港大學法律系助理教授張達明**指出，釋法後香港捨棄回歸前沿用的限制性豁免原則，這將損害香港作為國際金融中心的地位及矮化香港法院，因為海外法院都有權審理其他國家的商業糾紛，唯獨本港法院不能。

---

## 中國外交部駐港特派員公署三度去信法庭及港府的做法

3.14 **張達明**雖然對終審法院的多數裁決是否正確有所保留，但亦同意它有其合理法律基礎，故認為提請釋法的決定本身並不損害本港的法治。問題在於外交部第三封信的內容，有向法庭施壓及干預司法獨立之嫌。他認為，司法獨立及公義需要在不受干預下讓公眾看到獲得實踐。中央政府已白紙黑字表明絕對豁免權適用於香港，公眾可能會質疑龐大政治壓力會否或多或少、或者不自覺地影響法官的分析及結論。

3.15 **陳文敏**表示，第三封信的強硬措辭，多少予人中央向法院施壓的印象。加上在審理期間出現的一些言論，指若法院堅持有限度國家豁免權，人大常委會便勢將自行釋法，都給人中央企圖影響司法獨立的感覺，損害香港法制甚至中央政府的聲譽。

3.16 有**報章評論**認為，外交部的信件披露它所希望的判決結果，對終審法院法官的獨立判斷構成龐大政治壓力。擔心此例一開，中央這種干預香港司法的行為會成為習慣。這樣下去，香港的法治與司法獨立將會出現一個重大缺口，內地法律概念及做法將不斷滲入，干擾香港倚為基石的司法制度。

3.17 對於外交部三度去信法庭被視為是對法院施壓，**陳弘毅**提醒這要了解聆訊背景。他解釋，案件進行上訴時，上訴法庭曾有疑問，指無實質證據證明選擇有限度豁免權實際上會帶來甚麼影響。外交部給終審法院的信，只是回應了上訴法庭提出的疑問。**基本法委員會委員黃玉山**認為，外交部有責任以書函方式使法庭能充分了解中央政府關於國家豁免的立場，同時表明假如背離這種立場，可能對國家主權帶來損害。而由律政司提供信件以供法院考慮，在普通法體制下也是慣常做法，並沒有影響司法獨立。

資料研究部

2012年2月22日

電話：3919 3638

-----  
資料便覽為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料便覽作為上述意見。資料便覽的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料便覽作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。



---

## 參考資料

1. Carty, Tony. "Why Are Hong Kong Judges Keeping a Distance from International Law, and with what Consequences? Reflections on the CFA Decision in *DRC v FG Hemisphere* ", *Hong Kong Law Journal*, Vol.41, Part 2 of 2011, pp.401-410.
2. Carty, Tony and Jones, Oliver. "The Congo Case", *Hong Kong Lawyer*, March 2011. Available from: [http://www.hk-lawyer.com/InnerPages\\_features/0/3406/2011/3](http://www.hk-lawyer.com/InnerPages_features/0/3406/2011/3).
3. Chen, Albert H. Y. "Introduction", *Hong Kong Law Journal*, Vol.41, Part 2 of 2011, pp.369-376.
4. Cheung, Eric T. M. "Undermining our Judicial Independence and Autonomy", *Hong Kong Law Journal*, Vol.41, Part 2 of 2011, pp.411-420.
5. Tai, Benny Y. T. "The Constitutional Game of Article 158(3) of the Basic Law", *Hong Kong Law Journal*, Vol.41, Part 2 of 2011, pp.377-384.
6. Yap, Po Jen. "Democratic Republic of the Congo v FG Hemisphere: Why Absolute Immunity should Apply but a Reference was Unnecessary", *Hong Kong Law Journal*, Vol.41, Part 2 of 2011, pp.393-400.
7. 香港大律師公會：《新聞發報》，2011年6月8日及2011年6月13日。
8. 秦前紅、黃明濤：對香港終審法院就"剛果金案"提請人大釋法的看法，《法學》，2011年第8期。
9. 慧科訊業有限公司：《立法會電子剪報服務》，2011年3月1日至2011年12月28日。