

關於基本法的解釋（上）

—— 憲法與基本法專家系列文章

（文章內容以見報日的法例為依據）

2017.05.01 見報

蔣朝陽

2016年11月7日，全國人大常委會就香港基本法第104條有關“依法宣誓”的問題作出了解釋，對香港基本法的完整、準確的實施有著重要的指引作用，在香港社會也引起了重大反響。有關全國人大常委會對香港基本法的解釋，加上這次，一共有五次。有關全國人大常委會對澳門基本法的解釋，到目前，只有一次。2011年12月31日，全國人大常委會作出了《關於〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋》，明確了澳門特別行政區政制發展的“五步曲”。這“五步曲”是：首先要由行政長官向全國人大常委會提出報告；第二步，全國人大常委會收到報告後，會根據澳門實際情況及澳門基本法的規定作出決定；第三步，由特區政府提出修改行政長官及立法會的產生辦法法案到立法會；第四步，經過全體議員三分之二通過後，經行政長官同意；第五步，上報全國人大常委會備案及批准。除上述解釋外，全國人大常委會還於1998年12月29日作出了《關於〈中華人民共和國國籍法〉在澳門特別行政區實施的幾個問題的解釋》，這個解釋是對在澳門實施的全國性法律的解釋，當然，與基本法第24條也有關聯。可以說，基本法的解釋是基本法實施中的重要問題之一。

對澳門基本法的解釋規定在基本法第143條中。其中第1款規定，澳門基本法的解釋權屬於全國人大常委會。憲法第67條賦予全國人大常委會法律解釋權，因此，解釋

基本法是全國人大常委會憲制性權力。全國人大常委會不僅解釋其本身通過的法律，也有權解釋全國人大制定的法律，它對基本法自治範圍內條款以及基本法其他條款均有權解釋，所以，它對基本法所有條文有權進行全面解釋。

根據澳門基本法第 143 條第 4 款的規定，全國人大常委會在對基本法進行解釋前，徵詢澳門特別行政區基本法委員會的意見。澳門特別行政區基本法委員會是根據 1993 年 3 月 31 日八屆全國人大第一次會議決定設立的，這個決定與澳門基本法同時由全國人大通過。其任務是：就基本法第 17 條、第 18 條、第 143 條、144 條實施中的問題進行研究，向全國人大常委會提供意見。成員十名，由內地與澳門各五名組成，由全國人大常委會任命。澳門委員由行政長官、立法會主席和終審法院院長聯合提名。

基本法就澳門法院對基本法的解釋規定在第 143 條第 2 款和第 3 款。根據澳門基本法第 143 條的規定，澳門法院在審理案件時可對基本法的條文進行解釋。在澳門回歸以來有關司法訴訟中，澳門法院就案件涉及的基本法條文作出過多個解釋。例如，在多個涉及澳門土地制度的案例中，終審法院對基本法第 7 條進行了解釋，對所涉及的“澳門特別行政區成立前”、“已依法確認”等概念進行了解釋，並判定原土地制度中關於和平佔有時效取得制度違反基本法第 7 條有關“在澳門特別行政區成立前已依法確認私有土地”的規定而無效。它具有以下特點：一、它是授權解釋，由全國人大常委會授權法院解釋；二、它是在“審理案件時”解釋。從第 2 款和第 3 款規定的“審理案件時”這一詞語來看，澳門法院對基本法的解釋是在司法適用領域中的解釋，是司法解釋，只對個案產生效力。三、全國人大常委會授權澳門法院在審理案件時對基本法條款進行解釋包含兩個範圍：一是對澳門特別行政區自治範圍內的條款自行解釋；二是對基本法的其他條款也可解釋，但這裡沒有使用“自行”兩個字，所以法院對基本法的其他條款的解釋不是“自行”解釋。這是因為，澳門法院在審理案件時需要對基本法的其他條款進行解釋時，如果遇到基本法關於中央人民政府管理的事務或中央和澳門特別行政區關係的條款，法院就不能自行解釋。在這種情況下，該條款的解釋又影響到案件的判決，在對

該案件作出不可上訴的終局判決前，應由澳門終審法院提請全國人大常委會作出解釋。

四、從 143 條第 3 款規定也可以看出，澳門各級法院可對基本法進行解釋，但提請全國人大常委會解釋，則須由終審法院來進行。

【由法務局約稿刊登】