香港天主教正義和平委員會的信頭

立法會 CB(2)436/00-01(02)號文件

香港天主教區主教委任
(Appointed by the Catholic Bishop of Hong Kong.)

香港天主教正義和平委員會
對修訂『公安條例』的意見

敬啓者：

我們是一個關心香港社會發展的天主教團體，本著教會的訓導及社會公民的身分，我們希望對現行的『公安條例』表達下列的立場和意見：

基本上，我們相信和平表達意見是天賦人權，根本無需經過當權者的審核和批准，而此等權利，亦可透過不同的渠道如遊行，集會，出版等方式於任何種族，宗教，性別或不同年齡人士的身上均可得到體現。而政府必須以尊重人權的態度，協助有關活動得以順利進行。
現行的公安條例，嚴重地限制了目前個人及團體表達意見的空間，而且對我們履行上述自由時加諸的種種限制，我們不能接受。因此，我們提出以下的修訂「公安條例」的建議，使之成爲一條附合國際人權公約，在平等和尊重人權的基礎下建立的條例。事實上,聯合國人權事務委員會曾在 1999 年審議香港政府提交的人權報告的結論中亦指出，委員會關注到當局可能引用公安條例，不當地限制〈公民及政治權利國制公約〉第廿一條所保證的權利。

1. 警權過大
目前公安條例賦予警方的權力過大，容易造成濫權的情況和不必要的誤會。在現行的條例中,警方有權反對一個遊行集會的進行,或可以在行動進行之前或期間附加條款，例如阻止示威者進入政府總部示威區；要求示威者使用行人路而以阻礙交通等理由阻止示威者在馬路上遊行；將示威區設置在遠離示威對象的位置，令示威者的意見不能直接表達等。既然示威遊行或組織集會是基本人權，我們反對警方有權阻止活動的進行或隨意附加條款，窒礙言論自由。

公安法賦予警方有權以「國家安全」,「影響其他人士權利」等理由拒絕一個示威遊行的進行。但在現行法律下，沒有特定的原則何謂「國家安全」,而影響他人權利等字眼亦很容易被濫用，是一個危險的準則。既然警方在過去幾年根本沒有用過這些原則去反對任何一個示威遊行的進行，可見根本沒有其存在價值。我們建議將這兩個反對的準則刪去，以免引起不必要的爭議。

2. 通知期

根據現行的「公安條例」，警務處長要於七日前收到示威遊行的通知，組織者要收到「不反對通知書」，才可進行有關活動，而警方亦有權在事前發出反對通知書，反對有關活動的進行。這意味遊行示威的權利其實是操控在當權者手中。

對於這個限制，我們有兩點質疑：第一，警方只是執法機構，由執法機構來處理權利的問題，是不合理的，而且人的基本權利是天生的，而不是由政府賦予，在覆行我們的人權前向當權者提出申請的原則，我們實在不能接受。

第二：公安條例中所容許的示威遊行集會等自由，與其他人身自由有不同之處，如出版自由，香港的報章、刊物、雜誌或傳媒，在出版或新聞報導前無須經過政府審查或提出申請，然後才可向公眾發表。而是在面世後，如內容有違法的地方，才會被檢控。這分別是先行使自己的權力，法律會在事後會作出制裁。但公安條例中遊行示威的權利是較特別，而警方行使禁止的權力準則相當寬鬆。因此，我們建議在活動前最少 24 小時，以書面形式通知警方，以便警方作出相應的安排便可。

3. 刑罰

如果沒有違反通知機制而進行遊行集會的話，組織者和參加者可以被判監五年，這個罰則比起其他國家亦要嚴重，如果有人說英國，美國的某些省份也要通知，香港的也不算過份的話，我們會再質疑在這些地方如果違反通知制度的話，罰則又如何？我們必須強調，目前的 5 年監禁實在非常嚴苛，而且沒有必要。

我們建議在沒有通知的情況下，如果有關的示威遊行或集會出現混亂，暴力或其他意外，警方可以其他法例提出追究。此外，沒有通知而進行的和平活動，我們反對硬性訂立任何罰則，因爲這只是覆行人權的其中一個方式，即使有，亦應該只是非刑事化的象徵性罰款。

4. 上訴機制

目前公安條例中的上訴機制其實是不切實際的，如果考慮一些敏感的政治題材而需要即時回應行使遊行集會權利時，不單要七天前通知，如果警方不批准而要提出上訴，更要經過一段時間，這樣對事情而失去意義。

因此，我們認爲警方收到通知後，如對有關社會行動提出任何附加要求（只限時間，地點及形式），應該以書面形式向組織者提出，如雙方有任何爭議，應由反對一方交法院進行裁決，並且負舉證責任。

正如上述所言，遊行示威集會等行爲是天賦人權，警方或法庭都不應阻止有關活動的進行。相反，警方在收到通知後，有責任協助有關活動按通知內容的安排進行。

最後，我們質疑在現行社會的文化和情況弄，是否有需要將人的基本權利作出如此限制。由 97 年 7 月 1 日有現行法律，到 2000 年 8 月 31 日期間，有超過 6500 宗示威遊行，而警方只是對 3 宗集會及 2 宗遊行提出反對，只得一宗事件曾透過上訴渠道去處理，有百分之九十九警方都沒有反對，三年來行之有效。在這情況下，是否有需要賦予警務處處長有事先反對的申請機制呢？警方是否有需要擁有如此大的權利可否決或批准示威集會的進行？或在遊行進行期間施加條款？

我們認爲警方的責任，在於協助市民，使他們可以順利地覆行自己的公民權利，可以透過各式各樣的社會運動將不同的聲音帶到社會的每一個角落，而不是向市民施壓，或以種種的陰謀理論將有關的人權遏止，公安條例如果可以在一個尊重人權的基礎下作出修改，將會是一個好的開始。

香港天主教正義和平委員會
二零零零年十二月