

學者要求修改公安法的理據和訴求

（一）尋求問題徹底的解答—

身為知識份子，我們關懷自己的社會及政制，希望政府及社會人仕能更理性、開明，更能秉行公義。站在對法律知識的立場上，我們受哲學及理性思維訓練的人仕，探究的是法律的理性原則，更且，我們更能以這專業訓練建議特區政府在處理公安法問題上，深切地考慮道德價值、政治效應等結果。

我們疑慮特區政府現行公安法的適切性，是基於以下問題：

- 1 計劃組織遊行集會的人仕要於集會遊行前七日，向警方申請不反對通知。這條件被數以百計的個案證實過苛，政府承認九七回歸之後，有四百多沒有申請的遊行集會，但仍然和平舉行，說明這條件根本無法執行，即便執行也只是打擊和平遊行集會的權利。
- 2 違反七日前申請不反對通知的條件，就足以構成刑事罪行，最高可被判刑入獄五年。而社會上一般傷人罪最高也只是判入獄三年，可見這刑法的存在，只會威嚇剝奪遊行集會者的基本權利。

若果現行公安法不對應以上兩點修改，結果是政府仍然會面對種種對公安法的衝擊，而無法執行這法例，否則政府用於施法及執法的社會資源，會極為龐大，而判刑罪亦只會引發更多的社會不滿，使特區政府的形象變為專橫暴戾。只有就這方面修改公安法才能徹底解決問題。

（二）特區政府堅持不修改公安法的理念及問題

事實上，特區政府高層也曾多次表達意見，解釋為何要保留現行公安法，計有：

- 1 政府要平衡遊行集會者及其它社會公眾之間的利益。
- 2 警方可以行使執法之酌情權，容許無法七天前申請不反對通知的合理個案。對無理衝擊者還可酌情不檢舉。
- 3 律政署可以行使酌情權不起訴。
- 4 最高入獄五年的刑罰有阻嚇作用，而判刑亦可行使酌情權。

其實，以上的解答有些不成立，另一些若政府一意孤行的話，只會引發政治上不良效果。以下會一一分析。

（三）遊行示威的本質是什麼？

社會上還有不少人認為遊行集會就是破壞社會有效管治，本身就是製造社會混亂，甚至暴亂。社會的有效管治不是來自人民盲目的服從法律，「當一個國家的人民通常不以自行應用武力來處理事端，而是習慣了把爭議及受到的社會傷害交給公眾權力來取決，公眾秩序（有效管治）就存在。」(1)因此遊行示威其實是有效管治的一部份，因為遊行集會的群眾是正正向有關權力當局公開表達自己的訴求。連衝擊公安法的大學生之行動，也是面向政府，要求政府考慮修改公安法中一些無理的條款，他們以身試法正正向政府申訴表明這些不合理條款的荒且性。

政府的立場較公道，它強調遊行集會事先申請是為平衡社會利益，因為遊行集會可能會造成社會不便。不過，遊行集會者是要對他們的訴求有所表達，無論是他們的利益受損或對政府某些法例、政策及管治方式表示不滿，這些肯定是重大的利益，比一般市民因遊行及集會而造成不便的利益遠遠重要。(2)因此，以公共秩序為理由限制遊行集會是不當的，政府的職責正正是要協助體現遊行示威的權利而盡量減少遊行示威造成的不便而已。政府有責任協助示威者順利遊行集會，因為若果有一天一個國家或地區只有方便的交通而沒有言論和信念自由、沒有表達政治訴求的自由，則這個社會只是有美麗外表的專制政治體制，它的子民也失去了政治靈魂。

（四）酌情權的誘惑

政府高層面對現行公安法七日前申請不反對通知，在在會被遊行集會人仕因客觀理由衝擊而無法執行，致使要拿出酌情權來解釋，但對觸犯法例的人仕，警方以什麼理由來行使酌情權呢？這點警方及保安局不能不要向公眾交代，否則就變成胡亂濫權了。其實，這只會使警方更備受質疑，因為政府高層也提過要考慮示威者的態度及示威的內容，這些理由根本都非常可怕，因為對警方態度好就得「特別」的酌情處理，無疑是使警務人員的形象更家長及權威，其實違背了執法人員是示威者的伙伴的原則。因為遊行集會是行使社會基本人權，這種訴求往往使社會政治更透明及更向公眾負責，說明他們不是罪犯，反是優質的或有高度社會責任的公民。酌情更可怕的，是警方就示威者的不同論點而施以不同的酌情權，反政府政策的及言論抨擊政府的，就予以拘控，有利政府

的，就大開方便之門，支持台灣獨立的示威者都鎖起來，反對的就可為所欲為。這種做法無疑使警方變成政治迫害的爪牙，也失去了執法者大公無私的形象。同樣道理，若律政署也以這方式來行使酌情權起訴及不起訴，則施法獨立的精神也蕩然無存了。酌情權在權力行使中，是一種可怕的誘惑，可以變成專橫獨斷的執法及施法者。故此，修改公安法至合理的處理方式，避免法例過苛而釀成濫用權力，是極為必要，也是民主開明及理性的政府，不斷喚醒自己的取向。

（五）刑罰酌情權的誤解

政府高層一直認為現今入獄五年的刑罰不是過重，而重一些更有阻嚇作用。更且，法官在判刑時可行使酌情權。政府這種解釋令理性的人會深切疑慮政府高層本來應該但又是否真明白刑罰的意義呢？首先政府要解釋，為何不於七日前申請不反對通知而進行遊行集會，可最高判入獄五年，而一般在集會中搗亂的只判入獄一年，而遊行集會中非法藏械也只判兩年，一般傷人罪也只是最高判入獄三年？遊行集會未能或不通知警方本身就構成刑事罪行，是極不合理，它的作用只是要無理限制及打擊遊行集會的權利而已，別無它用，而與此同時，警力及法庭資源的耗損，對人民群眾的威嚇，均非合理政治制度應該容許延續的。不錯，政府高層或許說對了，嚴苛過度的刑罰的確有阻嚇作用，若果這是阻嚇人們犯法，導致他人或社會受傷害，那還可理解！但這法例的苛刑只為阻嚇他人行使遊行集會的權利，就帶有法西斯的氣息了！刑罰過重而要法官經常行使酌情權，就是誤解了酌情權的意義。我們的社會為何不把所有罪行的判刑劃一為終身監禁，然後再由法官行使酌情權呢？判刑要有合理的原則，它和罪行的惡毒及破壞傷害的程度相關，也可以考慮是足夠的刑罰等，都是理性的原則。判刑有合理的上限，是避免法官也有可能胡塗出錯，而造成不必要的禍害。過苛的刑罰，只會難為了法官，我們也聽到司法界的朋友提出，若要審理衝擊公安法的大學生，那法官一定很頭痛，沒有七日前申請不反對通知的社會傷害，根本可以說不存在，而對學生定罪判刑的傷害，如留案底，實在只會使人於心不忍，更遑論判刑入獄呢？因此，

1. 我們堅決反對任何申請及審批制度，因為這只會壓制公民集會的基本權利。我們支持組織遊行集會的團體，於事前二十四小時通知警方，而突發性遊行集會更不應受到限制。
2. 我們要求撤消刑事化檢控任何遊行集會的無理條文。
3. 警方有責任方便市民遊行集會。
4. 警方不應對遊行集會強加條件，如時間、地點、形式和內容。

(六) 結語—我們是歷史的主人，讓後世見證

以上一切說明，我們站在歷史的交叉點，問題是條件過苛及刑罰太重的公安法，只有我們公開討論及論辯，尋求理性的解答，才可帶來真正的社會和諧。而政府在締造社會和諧有首要的責任。當有一天，遊行集會不再被誤解為社會暴力，而是真正社會的安全活門；它不再被誤解為搞亂社會而是為創造社會改革更新的條件；它是政府支持及警隊從旁協助順利進行的活動，而不再受不合理時間制限及刑罰威嚇；這一天社會就有條件化為公義、平等和仁愛的社會。我們今天的建議修改公安法，就是為這一天鋪路，也希望我們今天的理想，會成為明天的美好現實，我們下一代及以後世世代代，都會是我們今天為理想和公義抗爭的見證！

注釋：

(1) J.S. Mill: *Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government*. London: J.M. Dent & Sons, 1972. p.187.

(2) 參考 John Rawls: *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.: Harvard U. Press, 1971. p.60.這位當今社會公義理論大師就把權利分為兩個層次，自由及民主，政治上的言論和良心自由就屬於基本權利，不容剝奪，遊行集會的權利明顯屬於表達言論和良心自由基本權利的形式。相反，經濟及其他社會利益（如方便），只是低層次的權利，要對基本權利的訴求讓步。

理工大學

史文鴻，楊國榮，方子華，黃碧雲，何芝君

香港大學

吳俊雄

中文大學

呂大樂，馬傑偉

城市大學

馮應謙

嶺南大學

**Che-po Chan, Shimin Chen, Judy Ho, Kwok Fai Lau, Shun Hing Chan,
Ching Kiu Chan, Lisa Leung, Chi Pang Lau**