

## 香港人權聯委會就《2007年成文法(雜項規定)條例草案》 向立法會法案委員會提交之意見書

立法會法案委員會審議由香港特別行政區政府提出的《2007年成文法(雜項規定)條例草案》，當中第3部建議對《社團條例》及《公安條例》中“Ordre Public”（公共秩序）的提述作出修訂，由於修訂未能全面改善有關條例的香港市民行使基本人權的保障，本會對《草案》回應如下：

1. 是次特區政府在《草案》中提出的修訂，僅僅虛應終審法院前年裁決中就「公共秩序」定義的批評<sup>1</sup>，卻並未有全面檢討與有關概念有關的法例，明顯是逃避完善法例的憲制責任。
2. 國際公約的精神及基本原則，是要求締約國先確認市民可充份行使結社及遊行集會等的基本權利，在一般情況下，政府不得加以限制。然而，特區政府早年在《社團條例》及《公安條例》的修訂中卻把國際公約曲解，錯誤地認為只要在法例上規限有關行政機關只以國際公約所載的理由，（即維護國家安全、公共安全、公共秩序、公共衛生或道德，以及保障他人權利和自由的情況下），便可根據法例禁止結社及集會遊行，便是符合國際公約的規定。
3. 由於國際公約中列明的各項規限均屬概括性的情況，為對行政機關的權力作適當限制，法例必須詳細列出在何等情況下方可限制市民行使基本人權。<sup>2</sup>根據國際公約規定，對個人的結社、集會、遊行的基本人權加以的限制，必須符合三個條件：(1)要依法律之規定；(2)是民主社會所必要的；(3)關乎上述維護國家安全等的幾個理由。即是說，透過法例所訂立的規定，必須是清晰的、絕對的，可使市民預知欲行使之權利會否受到限制。而第二個條件，表示只有真正需要打擊某項不當行為，並在沒有其他選擇下，限制才屬於必要。
4. 然而，現行「公安秩序」一詞定義過於空泛及含糊不清，讓行政部份自行演繹各詞定義，既違反法例必須是清晰而絕對的要求，亦未能證明有何必要限制市民和平集會及自由結社的權利。這樣既剝奪市民的結社集會及遊行權利，亦嚴重扭曲了國際公約的精神。
5. 事實上，法院亦對持有類似的意見。在梁國雄等訴香港特別行政區政府一案

<sup>1</sup> Leung Kwok Hung, Fung Ka Keung and Lo Wai Ming v HKSAR FAC 1 & 2 of 2005

<sup>2</sup> 《公民權利和政治權利國際公約》第二十一條規定：和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安全、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

中，終審法院包致金法官(Justice Bokhary PJ)，便曾批評現行《公安條例》賦予警務處長各項權力，包括：對所有公眾聚集的進行作出管制及指示(第6條)、指指明公眾遊行可行經的路線及可進行的時間(第6條)、禁止舉行已作出通知的公眾集會的權力(第9條)、向公眾集會施加條件(第11條)、反對舉行公眾集會(第14條)及，法例均未能訂立足夠的規限，結論有關規限違反憲法。因此，草案建議刪除「公共秩序」一詞並未有正視條例不足之處，亦無助保障公民行使集會遊行及結社自由等基本權利。<sup>3</sup>

6. 本會認為涉及《社團條例》及《公安條例》仍然很多不足之處，是次草案未能回應有關問題，為此，本會建議當局應全面檢討《社團條例》及《公安條例》，刪除不符合國際人權公約規定的條文，包括：改革不反對通知書制度、縮短通知期限、調高豁免通知的公眾集會或遊行人數、詳列各項權力的限制等等，以保障公民行使憲法列明的基本人權。

香港人權聯委會

2007年6月14日

---

<sup>3</sup> Leung Kwok Hung, Fung Ka Keung and Lo Wai Ming v HKSAR FACC 1 & 2 of 2005 第205段