

新婦女協進會 The Association for the Advancement of Feminism
九龍長沙灣李鄭屋村禮讓樓 119-120 地下 電話：27200891
傳真：27200205 電郵：aaf@aaf.org.hk 網頁：www.aaf.org.hk



呈立法會政制事務委員會
回應《有關纏擾行為的諮詢文件》意見書

爲了保護家庭暴力中的受虐婦女，令她們避免受到施虐者不必要的纏擾，一些關注家庭暴力的團體多年致力爭取成立纏擾法及修訂家暴條例，政府卻一直忽視他們的訴求；然而，政府於去年就《纏擾法》的提案進行公眾諮詢，基於提案受影響的範圍非常廣泛，而且當中並無豁免的情況，如涉及新聞工作者的報道自由及民間團體的行動自由等，令婦女團體質疑纏擾法背後隱藏了一些我們不能認同的政治目的。本會不同意諮詢文件就纏擾罪所提出的定義和立法建議，我們不希望一直爭取用作保障婦女的纏擾法被挪用作幫助官員阻止傳媒監察官員是否有效施政的工具。

新婦女協進會對諮詢文件的意見如下：

I. 範圍過於空泛 易被濫用及作政治檢控

就有關恐嚇的定義，現時是以不合法威逼受害人做非出於其意願的行為才有罪嫌。而在纏擾法下，即使手段是合法的，只要受害人感困擾，亦有可能受到控告，例如出版社的編組員工向作者追收稿件，作者感到困擾，已可就此作出控告。

誹謗是不涉及私人通訊，要在有第三者在場，否則是不會構成誹謗。但根據諮詢文件，纏擾法下只要受害人感困擾，就能夠控告。

至於有關**侵犯人身的定義**，是指受害人感到暴力對待，身體受到傷害，才會入罪。但對多次致電是不足以構成罪行，但根據諮詢文件，在纏擾法下，卻是可以作出控告的。

如果有官員正推行某些不得人心的政策或被揭醜聞，被多份報紙連日的猛烈批評或者市民於互聯網上鋪天蓋地的負面批評或改圖嘲諷，如該位官員感到「驚恐」或「困擾」，都可以歸類爲纏擾行為。就以民間人權陣線(民陣)去年 10 月舉行的「踢走林瑞麟」大遊行爲例，當時民陣以「10 月 9，踢走林 D9」，呼籲市民上街遊行，反對林瑞麟升任政務司長。當時民陣並沒有正面接觸林瑞麟，但根據諮詢文件，林瑞麟可以以遊行令他感到驚恐或困擾，控告民陣。

由於纏擾行為涵括的範圍非常大，影響以後民間團體、政黨以及市民繼續以言論、集會、遊行及示威等方式監察政府施政；再者，警方亦很有可能因為投訴人的政經地位而選擇性執法，結果如同「小 23 條」，令民間社會萎縮。

II. 強制令附上逮捕權書成為打壓社運的利器

在諮詢文件 3.82 節中，法改會建議若民事法庭在一宗有騷擾為由而提出的訴訟中，可以頒發強制令同時附上逮捕權書。無疑在《家暴條例》下，法庭在強制令附上逮捕權書，即警方合理地相信違反強制令的人傷害到他人的人身安全，無需手令便可以直接逮捕，有助保障受害婦女的人身安全。例如如果當前夫纏擾前妻而違反強制令時，警方可以出示逮捕權書而直接進屋拘捕纏擾者。

但如果在纏擾法中加入上述建議，可能造成危險的後果。當示威人士纏擾高官，又或者假設在社運人士的訴求或記者的採訪過程中，如果發生推撞或擠擁的情況，而違反了強制令，警方可以直接逮捕相關人士。令此成為打壓社運的武器，製造白色恐懼。

其實現行的《公安條例》「在公眾地方作出擾亂秩序的行為」條文已足夠，對於有違公德，作出使人討厭的行為，亦早已有刑事法例監管。纏擾法只會突顯對示威人士進行控告的便利。

III. 對工會集體罷工的潛在威脅

是次諮詢文件的涵蓋範圍包括「阻嚇合法活動」(3.34)列為騷擾行為，便會以阻止他人上班(合法)為例，控告工會纏擾，例如以往的扎鐵罷工事件，空姐罷工事件等。如果訂立《纏擾法》後，被積極游說不要上班的人可以報警，工會的示威人士將可能被逮捕。因為工會的示威等行動被歸入《公安條例》的管轄範圍，沒有一條法例特別為工會而設立，工會的示威活動不能獲得豁免。因此，《纏擾法》的訂立對對工會的活動有很大的潛在威脅。

建議：

由於諮詢文件中的纏擾法有不少漏洞，灰色地帶亦太多，令人不得不懷疑政府別有用心，利用纏擾行為立法打壓新聞及公民社會的自由。故此，本會反對就纏擾行為訂立一條新的法例，並建議政府應修訂現行條例，加入防止纏擾的部份，1) 包括擴大《業主與租客（綜合）條例》中對「騷擾」的定義範圍，加入相關的纏擾條例，詳情可參考法改會於 2000 年提交的《纏擾行為研究報告書》，將騷擾債務人及他人的追債活動列為刑事罪行、2) 《家庭及同居關係暴力條例》(簡稱《家暴條例》)加入刑事化成分及 3) 成立家暴法庭，擴大保障範圍。這樣可以兼顧被纏擾人士的權益、新聞自由、壓力團體及市民結社及遊行的表達自由，而不需

要另立一條充滿灰色地帶的新例。此外，為免條例只保障高官及權貴，政府應

4) 同時檢討警方執法不力問題，如製作一份執法清單，列明當遇到家暴、追債、收樓涉非法情況，警方必須行動，一次提升警方的執法力度。

建議詳情：

政制及內地事務局副局長黃靜文強調，立法是要保障受纏擾婦女，如當局真的希望幫助受纏擾婦女，真正對症下藥的方法是接納婦女界爭取多年的全面修訂《家庭暴力(修訂)條例》，包括加入刑事化部分及設立家庭暴力專責法庭，使得家暴條例更有力量，全面保障受害婦女。而不是如現在般另立新例，對婦女界爭取多年的要求視而不見。

1. 參考法改會於 2002 年提交的《纏擾行為研究報告書》，將騷擾債務人及他人的追債活動列為刑事罪行

現時不少收債公司以「電話滋擾」及「登門滋擾」這些騷擾行為，滋擾債務人或其家人、朋友、鄰居等，令他們不勝其擾。根據資料，警方於 2010 年共接獲 1,896 宗與收債活動有關的刑事罪行舉報和 11,794 宗非刑事滋擾行為的舉報

政府應擴大《業主與租客（綜合）條例》中對「騷擾」的定義範圍，加入相關的纏擾條例，詳情參考 2002 年法改會提交的《規管收債手法報告書》中的建議。例如訂立一項騷擾債務人及他人的刑事罪行，任何人脅迫他人還款，做出帶有恐嚇或會引起公眾注意的騷擾行為，而因此造成驚嚇、困擾或侮辱等即屬違法；收數公司或收數員均可能被檢控。報告建議最高罰款應介乎一千至二千元，監禁期為兩個月與兩年之間。

修訂現行條例，加入防止纏擾的部份只是第一步，如警方會執法不嚴謹或選擇性執法，條例只會形同虛設，只保障高官及權貴，令很多弱勢受害者的權益得不到保護。

2. 《家庭暴力(修訂)條例》，包括加入刑事化部分

香港現行的《家暴條例》屬民事法，沒有法例清楚把家庭暴力界定為刑事罪行，只是引不同的刑事條例如人身傷害、襲擊等作出檢控。過往婦女團體多次曾要求政府將家暴條例刑事化，當中包括纏擾行為。但是政府最終只是擴大了《家暴條例》的保障對象範圍。婦女團體一直提倡一個較全面的家庭暴力法案而不是現在只能頒發禁制令的條例。為家庭暴力作清晰的法律定義，

並制訂明確的政策遏止家庭暴力，實在刻不容緩。

我們建議香港參考國內的《婚姻法》、台灣的《家庭暴力防治法》、新加坡《婦女約章》等，將《家庭暴力條例》與其他相關的法例，如《保護兒童及少年條例》、《刑事罪行條例》及《侵害人身罪條例》中相關的罪行集中於同一條例之內，為家庭暴力的受害者提供更大的保障。同時，法例亦應該清楚列明每項罪行的刑罰，包括循簡易治罪或公訴下的監禁及罰款等。

3 《家庭暴力(修訂)條例》設立家庭暴力專責法庭

婦女團體多年來一直要求設立專責的家暴法庭，同時審理家庭及同居關係暴力中的刑事和民事案件，有助加快司法程序，讓受害人得到最快和有效的法律保障的同時，提升司法人員對不同性傾向的親密關係暴力的敏感度，更有效地協助受害人解決需要。但過往司法機構均以同時處理民事及刑事個案「會牽涉許多複雜的法律問題，即有關的建議如何能配合現有的法律架構，使刑事和民事個案可由單一法庭處理」為理由拒絕成立。

但政府於是次諮詢文件中提出民事和刑事訴訟可同時進行。文件第3.79節中提出「受害人可以申請強制令。此種循民事途徑尋求補救的辦法，可獨立進行，也可以與刑事訴訟同時進行，即使案中的被告已經獲釋也可以提出申索」由此可見，政府在上述建議中提出纏擾行為可以民事和刑事訴訟同時進行，我們要求家暴案件也應該可以民事和刑事訴訟同時進行。

4 檢討警方執法不力問題，如製作一份執法清單，列明當遇到某些情況，警方必須行動，一次提升警方的執法力度

有不少受過家暴的婦女表示，警方往往將這些家暴事件淡化為家庭糾紛，不「落簿」成為正式投訴，以上水彩園邨彩華樓的為例，案中長兄多次虐待其妹，都被歸入家庭糾紛而不是家庭暴力。亦有被虐婦女指當她們被丈夫暴力對待而推開對方時，警方到場時會將這些歸類為還手，控告雙方互毆而不是單方面的毆打，最後往往不能控告為家庭暴力。以2004年天水圍兇殺事件為例，當年警方指一對夫妻互毆屬家庭糾紛。但是最後在法庭上，法官認為雙方的力量懸殊，應該是丈夫單方面打妻子，而不是互毆；此外丈夫以毆打的方式阻止妻子離開屋子，屬於非法禁錮，但是執法的警察說沒想過是非法禁錮。

以上例子均可見警方執法時缺乏敏感度，令條例往往未能保障婦女，警方應就此加強培訓，並如製作一份執法清單，列明當遇到上述情況，警方必須行

動，一次提升警方的執法力度。

總括而言，本會認為政府現時就纏擾行為立法建議未能兼顧被纏擾人士的保障和平衡新聞自由和結社自由，本會不能接納諮詢文件所提出的方案。文件提到政府當局沒有纏擾行為的獨立統計數字，而法改會的報告也指出纏擾者和被纏擾者有特定關係，例如前配偶、情人、債務、鄰居等等，本會認為政府應該統計及研究本地纏擾行為的模式，對症下藥提出立法的方案，同時透過修訂現行的法例（如家庭暴力條例）和加強執法，保障真正受纏擾行為侵害的市民。

新婦女協進會

統籌幹事 許佩琳 代行

電話：2720 0891

2012年2月20日