

香 港 人 權 監 察
HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港上環文咸西街 44-46 號南北行商業中心 602 室
Room 602, Bonham Commercial Centre, 44-46 Bonham Strand West, Sheung Wan.
電話 : 2811 4488 傳真 : 2802 6012

林鄭月娥女士
政務司司長
政務司司長私人辦公室
香港添馬添美道 2 號政府總部 25 樓
(傳真 : 2524 5695, 2882 0099 及掛號郵件)

林鄭月娥女士：

公開信：懇請跟進十・一升旗禮驅公眾觀禮區內公民事件

香港人權監察致函司長，懇請你公開重申法治和人權等價值在公職人員的重要性，檢討和停止公務員隊伍中失去政治中立的趨勢，維護香港的人權紀錄，並跟進學民思潮等人在十・一升旗禮中被逐離場事件，懲處須負責的政府人員，還被逐公民公道，並防止類似事件重演。

今年十月一日，有身穿「我愛香港」或「加油」的黑衣的學民思潮成員及市民前往灣仔金紫荊廣場準備看升旗禮；他們進入的不是應邀嘉賓的場地，而是讓市民自由到場的公眾觀禮區；他們在公眾觀禮區內遭民政事務總署職員、便衣警員及保安等帶離會場至港灣道，其中一名女性成員更被男性工作人員抬走。民政事務總署人員只在事後向傳媒解釋，聲稱按照《觀禮守則》要求有可能干擾儀式的人士離場，但政府並無事前公佈該《守則》，在場的新聞工作者亦無法找到政府聲稱張貼在場內的《守則》，事發多天，政府網站上仍未見《觀禮守則》的踪影。¹

表達自由屬憲制權利

表達自由屬《基本法》及適用於香港的《公民權利和政治權利國際公約》所保障的憲制權利，限制公民表達自由，只能透過法律施加限制，而限制亦不能超越《公約》容許的限度。政府操作守則以至其執行均應與《基本法》及公約相符，即使是升旗禮的《觀禮守則》，也不能例外。

表達自由包括「以語言、文字或出版、藝術或自己所選擇的方式，尋求、接受及傳播各種消息和思想」。身穿某種顏色、圖像或標語而表達政見的衣服，明顯受到《公約》保障。若要限制表達自由，則須經明確法律規定，為尊重他人權利或名譽、保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化所必須，亦須合理和合乎比例。

¹ 明報《國慶升旗驅黑衣人 觀禮守則杳無蹤影》2012 年 10 月 3 日

驅逐無理，不符人權

十一升旗禮是政府活動，並非私人活動，設公眾區開放公眾參與。無論是身穿甚麼顏色或標語的公眾人士，均屬其表達自由，本身並不構成干擾升旗禮，他們理應與其他公眾一樣，有權進入公眾區並觀禮。

在升旗禮的公眾觀禮區內，公民以衣飾表達意見，完全屬個人的表達自由，不應受到政權的打壓干預，尤其包容不同意見、尊重基本人權以及執法要有法理基礎等基本原則，已成為香港的核心價值，殖民地公安惡法中打壓政治服飾的條文亦早遭廢除。

民政事務總署和警務人員引用所謂《觀禮守則》，實質是基於服飾的政治訊息，而予以欺壓排斥，任意將任何公民列作不受歡迎，甚至強行驅逐離開公眾觀禮區以及強行抬走，公然侵犯他們的表達自由和人身自由。

政府亦不可以基於任何人的政治聯繫，或對公共事務的主張，而加以歧視，甚至制定、保存或使用任何政治黑名單，阻礙任何人平等地進出公眾觀禮區的權利。

香港人權監察提醒當局，部門守則的內容和執行，都須符《基本法》、《人權法》和國際人權標準。《觀禮守則》只是一紙無法律效力的部門守則，不能作為限制憲制自由的基礎，不能成為任意侵犯人權的工具；即使是法例，亦不能作為濫權的依據，而且是事前刊憲，公告周知，而非秘存某些角落，甚至連傳媒追問多日也拿不出來。我們亦促請政府公開該《守則》。

當局不能基於未有作出的行為，假定身穿特定衣服或與某些組織有聯繫的人會干預升旗禮，因而先發制人，事先禁止相關人士出席。這種《觀禮守則》毫無執法的準則，等於指示前線人員使用無制約的酌情權，讓他們基於政見或政治聯繫的歧視，選擇性執法，缺乏法理依據，違反法治精神。制訂這種指引的民政事務總署，應該受到社會和政府內部的譴責。

即使當局只是懷疑某些人會干預升旗禮，在該等人士未有作出干預行為前，當局不應禁止他們出席，而是從旁觀察，直至破壞行為出現，才可按法例要求作出適度行動。

更何況，即使有人在升旗禮會場示威請願，亦屬表達自由。當局不應禁止，而是安排合理、訴求對象可聽可見的示威區。

警協助部門逐客須有合法權限

當天警方指因應統籌部門要求，協助帶上述人士離場，² 同樣缺乏法理根據，對侵犯公民的表達和人身自由，一樣有不可推卸的責任，同樣應受到譴責。

人權監察提醒警方，任何警方協助其他政府部門的行動，都是警權的行使，涉及的警員和警方必須自行判斷是否合法和恰當，並須為自己的執法行為負上不可推卸的責任，遇到投訴或

² 明報《國慶升旗驅逐黑衣市民 被指違《觀禮守則》 議員質疑法律效力》2012.10.2

其他追究時，亦要上身，即使是上級的命令也不是辯護的理由(“**Superior order is no defence**”)。

人權監察提醒每個警員，每次收到其他部門要求協助時，須獨立評估對方的作為是否於法有據，警務人員擬採取的協助措施又是否合符警隊的法定權限，如按《警隊條例》(香港法例第232章)第10條所訂範疇，包括維持公安、防止刑事罪及犯法行為、拘捕可合法拘捕的人等，才決定是否以及如何提供協助。否則，若統籌部門的要求以及做法欠法理根據，涉事的警員和警方，在協助之時的所謂執法，亦同樣犯錯和違法。

此外，便衣警務人員在對市民行使權力，包括協助其他部門約束他人的人身自由前，必須先行表明身分。同樣重要的是，除非有重大急迫的原因，男性警務人員亦不應親自下手抬走女性市民。當日，有警務人員(有指包括高級督察級人員)被指違反上述兩項原則。即使沒有投訴，政府也應督促警方主動調查這些指控。調查亦應包括有關警務人員行使權力驅逐和抬走市民前，有否和如何接獲其他部門驅逐和抬人要求，有否自行考慮有否執法依據，以及作出警告、提供合理時間以供遵從指令和告知執法對象執法理由。

質疑驅趕至港灣道的理據

民政事務總署管理場地的權限，理應只在升旗禮會場。亦即是說，若有人真的干擾升旗禮，當局只可將相關人士逐離會場。而會場外行人路屬公眾地方，民政事務總署已無權管理。因此，人權監察認為當局將身穿黑衣的學民思潮成員以及市民趕至港灣道的做法失當。

人權法治意識倒退

人權監察認為，此事與近年打壓表達自由同出一轍，反映香港人權狀況每況愈下。人權監察更擔憂部份公務員愈來愈漠視人權法治，在政治事件上放棄政治中立，按政治考慮工作，淪為政治工具。

司長曾公開表示會將誠信及公信力押給政府。人權監察期望司長重視自己的誠信，向公眾顯示對人權法治的執著，跟進調查是次事件，懲處負責人員，還被逐離場的公民公道，防止類似事件重演，並檢討和停止公務員隊伍中失去政治中立的趨勢，重申法治和人權在公職人員的價值，維護香港的人權紀錄。有勞司長及時跟進，並早日告知跟進情況。謝謝！

總幹事

羅沃啟

(羅沃啟)謹啟

二零一二年十月七日

副本呈送：

民政事務總署署長 (傳真：2834 7649)

警務處處長 (傳真：2865 6546)

立法會政制事務委員會 (傳真：2537 1851)

立法會保安事務委員會 (傳真：2537 1851)

監警會 (傳真：2525 8042)