

立法會：律政司司長回應吳靄儀議員提出就《2007年成文法（雜項規定）條例草案》第3部的委員會審議階段修正案致辭全文（只有中文）

以下為律政司司長黃仁龍資深大律師今日（四月三十日）在立法會會議上回應吳靄儀議員提出就《2007年成文法（雜項規定）條例草案》第3部的委員會審議階段修正案致辭全文：

主席女士：

當局反對吳靄儀議員就刪除條例草案第3部所提出的修正案。

主席女士，正如我在剛才動議恢復條例草案二讀辯論的發言中指出，一項重要的事情，就是條例草案第3部旨在廢除《社團條例》及《公安條例》中對“*ordre public*”的提述，以令該兩條條例的用語與終審法院的判決一致。我很強調，這是類似條例的情況。如我剛才強調，香港大律師公會及香港律師會均同意條例草案第3部的建議修訂與終審法院的判決脗合，並沒有就建議修訂提出異議。

我們認為，為了令我們的成文法更清晰，應盡快作出建議的修訂。主席女士，剛才有好幾位議員都提到這項修訂會不會帶來法律上實質的改動，超離了終審法院在判決中我們想達到的目的。在這兒容許我作多一些回應。

主席女士，終審法院的判決解釋，“*public order*”這英文字是沒有“*ordre public*”這法文。“*Public order*”「公共秩序」概念是指「公共秩序在法律與秩序上的涵義，即維持公眾秩序和防止擾亂公眾秩序」。這便是“*public order*”，而“*public order (ordre public)*”這概念當然包括公共秩序在法律與秩序上的涵義，但不限於此。終審法院認為後者是一個不明確和難以表達的概念，其涵義並不能明確界定，這便是它認為該部分違憲的基礎，但終審法院認為“*public order*”（沒有*ordre public*）包含“維持公眾秩序和防止擾亂公眾秩序”的意思，該用詞足夠明確，能符合“依法規定”的憲法要求，所以這是很清晰，故此，終審法院裁定，警務處處長以“公共秩序”（“*public order (ordre public)*”即有法文的原則）為目的而反對或限制公眾活動的酌情權是違憲，而適當的解決方法．．．主席女士，我很強調法院是看到問題，說這部分違憲，接着便提到如何解決，便是將“公共秩序”（“*public order*”）在法律與秩序上的涵義，與該等條文所指的“公共秩序”（“*public order (ordre public)*”這個有法文的含意）分開詮釋。如我剛才所說，法院是用 *severance*，有分開或刪除的意義的情況處理，這正正是條例草案第3部希望達到的目的。終審法院的判決具體指出，此點必須強調，經分開詮釋後，警務處處長就公共秩序獲賦予的酌情權符合“依法規定”和屬於必需這兩項憲法上的要求，因此合乎憲法。即是說分開詮釋（*sever*）後，餘下的便是符合憲法，這是法院告訴我們的。

主席女士，容許我累贅一些，讀出法庭的判決，在95段——我先讀中英文，因為我沒有中文的版本在手——法庭在結論中，在第三分段指出 “The

appropriate remedy is the severance of ‘public order’ (in the law and order sense, that is, the maintenance of public order and prevention of public disorder) from ‘public order(ordre public)’ in such provisions” ，即是第一，便是做一個適當安排，分開詮釋。在第三小段說 “After severance, the Commissioner’s discretion in relation to public order satisfies the constitutional requirements of ‘prescribed by law’ and necessity and is constitutional” ，這很清楚地指出，分開詮釋後，即不要 “ordre public” ，只餘 “public order” 公共秩序，以此為基礎，警務處處長行使酌情權便符合憲法要求。主席，我覺得這需要非常清晰指出。

我想回應湯家驊議員所提到的「打斧頭」的情況，說刪除了 “ordre public”，整體的法律便加強了限制，加大了對和平集會自由的限制，削弱了這些權利，有「打斧頭」情況。主席女士，我看不到為什麼會有這樣的情況，因為我們在法庭上針對所有這些基本人權的法律理論是很清楚，很濶地看所有自由和權利，若要加以限制便要很窄地詮釋，這是大家都很清楚。剛才湯議員說 “ordre public”有尊重人權的理念，其實尊重人權的理念在基本的人權和平集會的權利已很清楚；法庭所做的是在限制權力方面，在限制警務處處長行使酌情權的條款要進一步收窄，把 “ordre public” 這個不清晰的概念刪除，不可以用一個不清晰的概念去限制他人，這不是收窄權利內容，而是將限制的權力收窄，所以權利本身更得到保障，我覺得這是十分清晰，亦是法庭所希望。我覺得法庭想分開詮釋，即是以 **severance** 的方式處理，一定會考慮到分開詮釋、刪除後的結果。若法庭認為刪除後的結果是更加削弱權利的話，法庭便不會認為這是適當的權力，大律師公會和律師會亦不會同意有關的修改，因為結果若是會如湯議員所言，令權利受到剝奪，打了「斧頭」，我不相信所有研究這方面的專業人士會忽略這問題。

其實，主席女士，終審法院的判決所載的解釋現已成為案例的一部分，而適用的相關法例—即《公安條例》及《社團條例》—在終審法院的判決後，有關條文中在詮釋“公共秩序”方面已跟隨法庭的判決。事實上，這與判決前警方所奉行的做法無分別。刪除關於“(ordre public)”的提述對警方的實際運作，包括根據《公安條例》處理公眾集會及遊行的通知，並無實際影響，不涉及政策上的改變。這個是事實，但在法律的層面，法庭已提供更進一步的保障，因為收窄了限制的權力，所以不能作為一個規管的理由。剛才李柱銘議員說，法院是迴避了這個通知制度本身的合法性。我只想看看法庭本身的判決，在法院的判決第 65 段，主席女士，由於這個與剛才的有關係，容許我先用英文讀出。第 65 段說，“It was not seriously argued that the mere statutory requirement for notification is unconstitutional. Plainly, such an argument would be untenable. Apart from anything else, notification is required to enable the Police to fulfil the positive duty resting on Government to take reasonable and appropriate measures to enable lawful demonstrations to take place peacefully. The statutory requirement for notification is constitutional. A legal requirement for notification is in fact widespread in jurisdictions around the world.”這裏法庭就指出，這個要通知的機制其實是合憲的，在其他世界各地亦有同樣的做法，剛才說有 “ordre public”作為一個不清晰的基礎為一個理由，這是有問題的。但把它抽出來，刪除之後，用 “public order”和其他條文裏所說的，配合這個機制，法庭認為是符合了憲法中的要求。其實，主席女士，我剛才已說，現在的情況，條例中對於這

項權利和保障公共秩序方面已作出適當的平衡。剛才的法庭文件中都提到，法庭也確認了執行這個通知機制是能夠使警方履行其憲法上的責任。這個安排其實是有需要的。警務處處長在反對和限制有關活動的權力並非是不受約束的。例如，警務處處長必須在法定的時限內把他的決定通知遊行組織人士，其他進一步的保障包括規定警務處處長如合理地認為在維護國家安全或公共安全、公共秩序或保護他人權利和自由，而有需要禁止舉行公眾集會或反對舉行公眾遊行，才可禁止該次集會或反對該次遊行。有關人士可就警務處處長的決定向公眾集會及遊行上訴委員會提出上訴，而該委員會亦是獨立的法定機關，由一位退休法官出任主席，成員亦非公職人員。這當中有一個很客觀的機制去規範行使的權力。在執行的層面上，警務處已經就如何按照公安條例處理公眾集會及公眾遊行向其人員發出指引。該指引具體指出，我引用：「和平集會的權利，當中涉及政府有明確責任須採取合理和適當措施，以確保合法集會能和平進行。」這很清晰地指出了這個責任。警方已經把終審法院判決中有關的解釋，和就公安條例多個重要用語的含意納入指引，而該指引是公開讓公眾人士閱覽的。所以，主席女士，我們認為現行的公安條例中的安排是必須和相稱的，亦在保障個人的和平集會示威權利與及社會大眾更廣泛的利益中間取得平衡。當然，當局會繼續保障基本法和香港人權法，確保香港市民所享有的基本權利。在這方面，當局會不斷審視有沒有地方需要更加改善。不過，現階段我們要作出此項修訂，致使成文法和法院的判決一致，我們認為不應該在這階段必須要求全面審視、覆核、改動整個公安條例，才讓我們去作出這個修訂，這是我們不可以接受的。主席女士，我的回應到此為止。

完

二〇〇八年四月三十日（星期三）