

## 書面質詢

蘇嘉豪議員

### 警惕違法無理政治審查 充分保障集會示威權利

早前，先後有市民依法向警方預告有關緬甸民主運動的集會活動，但都不約而同被迫撤回預告，再次引起社會對本澳和平集會示威權保障的關注。

據報（註1），警方曾向集會發起人提及有關事件正反方可能存在的矛盾、中國政府對事件的立場，甚至無理扣連香港近年政治事件，宣稱即使發起人提出預告，警方也會作出不容許的決定，借此「勸退」發起人，做法有超越法律授權之虞。

在全球化的時代，任何地方的公民更不能獨善其身。本澳作為國際化城市，也生活了眾多不同族裔的社群，對國際或區域事件表達關注和意見的活動絕不罕見，和平集會正是其中一種形式。

集會示威權是一項寶貴的工具，它不僅是單一的基本權利，更經常被應用於維護、爭取和實現其他基本權利，對於社會上的異議者和因處於弱勢或被邊緣化而失去話語權的人群尤為重要。多年來，不少市民都善用這項基本權利來發出他們對政治、反貪、勞工、公共財政、房屋、交通、環境保護、性別等無數議題的呼聲。

故此，公權力每次針對集會示威權作出沒有法理依據的限制甚至阻撓，都不應簡單視同個別事件，而要有俗語說「他朝君體也相同」的共同危機感，因為無人可以保證在一輩子裡都完全無需行使這項基本權利，退一步說，即使自身不行使，也不等於要認可或默許其他人的合法權益被侵犯。

毋庸置疑的是，《基本法》及延伸適用於特區的《公民權利和政治權利國際公約》均明文保障了集會示威權利。第2/93/M號法律《集會權及示威權》進一步保障和平的集會示威毋需任何許可，僅須提前作出書面預告；只有該集會示威的目的在違反法律，且在不妨礙批評權的前提下，政府方可不容許其舉行，任何對集會示威權的限制只可在法律規定的情況下作出；若當局任何人在法定條件

以外阻止或企圖阻止自由行使集會示威權，視同觸犯《刑法典》的濫用職權罪，並將被提起紀律程序。

聯合國人權事務委員會於2020年發表了《關於和平集會權（《公民權利和政治權利國際公約》第二十一條）的第37號一般性意見》（註2），對同樣適用有關公約的特區有重要的參照價值，其指出禁止某個特定集會只能被視為最後手段，即使認為有必要對集會施加限制，當局應首先力求採取侵入性最小的措施，還應考慮先允許舉行集會，之後再決定是否應就活動期間可能發生的違規行為採取措施，而不是事先施加限制以圖消除所有風險（註3）。

然而，2018年政府突然提案修法，將接收集會示威預告以至不容許集會示威的權力由民政總署轉移至治安警察局，當年已被批評和平的集會示威將可能從「須受保障的權利自由」變質為「須被監控的危安事件」。

自新法於當年9月13日生效後，警方對集會示威活動的處理引起了一些爭議，尤其是對集會示威主題進行法律規定以外的政治審查，例如以主題和訴求內容「未經證實」、牽涉其他國家或地區的事件，或可能引起另一方意見不滿等為由，從而阻撓舉行集會示威，公眾有必要警惕這種不良現象。

為此，本人繼2020年6月29日提出相關口頭質詢（註4），現行使《基本法》和《議事規則》之監察的權力，提出書面質詢如下，要求特區政府逐點作出清晰、客觀、貼切的書面答覆。

一、經修改的《集會示威法》將接收預告以至作出不容許決定的權力轉移至治安警察局，新法生效至今兩年半。請問政府：警方至今每月分別接收集會和遊行預告、根據《集會示威法》第二條不容許，以及發起人主動撤回預告的情況分別為何？若證實有人員以法定條件以外的理由「勸退」發起人，相關人員是否等同「阻止或企圖阻止自由行使集會示威權」，而須承擔相應的刑事和紀律責任？

二、《集會示威法》僅授權警方不容許目的在違反法律的集會示威，沒有法律明文禁止的集會示威主題皆應受保障，尤其是公眾往往需要藉集會形式反對政府的某些施政內容或態度、要求政府對政治或法律等制度進行改革，或作為國際化城市就其他地方的事件表達

關注和意見等。請問政府：是否同意警方不得對和平的集會示威主題及訴求進行法律規定以外的政治審查，保障日後公眾集會示威不會落入被非法、無理阻撓的風險？

三、集會示威涉及某方價值觀和意見的集體表達，另一方群體難免對此有所反應，甚或依法舉行反示威。《集會示威法》明文要求警方應採取必要措施，派駐執法人員在適當地方保證集會示威者的安全，使集會示威免受其他反示威的干擾（註5）。請問政府：是否同意可能出現反示威，或反示威可能帶來安全威脅，不應作為限制或阻止集會示威的正當理由？過往具體如何處理示威與反示威之間的關係，保障雙方均可和平表達各自意見？

註1：TDM Canal Macau, “PSP ENCOURAGE RESIDENTS NOT TO DEMONSTRATE”, 2021/03/08

<https://reurl.cc/kVpYkL>

註2：The United Nations Human Rights Committee, “General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)”, 2020/09/17

<https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

註3：The prohibition of a specific assembly can be considered only as a measure of last resort. Where the imposition of restrictions on an assembly is deemed necessary, the authorities should first seek to apply the least intrusive measures. States should also consider allowing an assembly to take place and deciding afterwards whether measures should be taken regarding possible transgressions during the event, rather than imposing prior restraints in an attempt to eliminate all risks.

註4：蘇嘉豪就檢討六四噴水池爭議，更好保障集會示威權事宜提出口頭質詢，2020年6月29日

<https://reurl.cc/8yeM7y>

註5：聯合國人權事務委員會《關於和平集會權（第二十一條）的第37號一般性意見》指出，和平集會權並不能令參與者免受社會其他成員的質疑，當局須將反示威活動作為獨立的集會予以尊重和保障，同時防止它們所反對的集會受到不當干擾（The right of peaceful

assembly does not exempt participants from challenges by other members of society. States must respect and ensure counterdemonstrations as assemblies in their own right, while preventing undue disruption of the assemblies to which they are opposed. ) 。必要時，還須保護參與者免受如其他公眾成員、反示威者等可能實施的侵害 ( Where needed, States must also protect participants against possible abuse by nonState actors, such as interference or violence by other members of the public, counterdemonstrators and private security providers. ) ；和平集會引起部分公眾的不良乃至暴力反應的可能性，不是禁止或限制集會的充分依據 ( The possibility that a peaceful assembly may provoke adverse or even violent reactions from some members of the public is not sufficient grounds to prohibit or restrict the assembly. ) 。