

公民黨就《國歌法的本地立法工作》意見書

全國人民代表大會常務委員會（下稱人大常委）於 2017 年 9 月通過《中華人民共和國國歌法》（下稱《國歌法》），並於 2017 年 10 月 1 日起正式施行¹。同時，由於《國歌法》屬於全國性法律，人大常委將其納入香港及澳門特別行政區基本法的附件三中²，使其適用於兩個特別行政區。言而，由於兩地法制、對法律字眼理解有不同，內地對《國歌法》就不尊重國歌行為條文的演繹，或與香港出現不同理解。公民黨憂慮若香港未來立法條文，與內地國歌法相似，勢必影響言論、表達及創作自由。

公民黨對人大常委在未有廣泛諮詢香港市民前就決定將《國歌法》納入《基本法》附件三，然後再由香港本地立法確認的做法感到遺憾。公民黨認為此舉會為香港打開一個缺口，將來讓人大常委把更多的內地法律納入《基本法》附件三成為香港法律，強行要求港府透過本地立法的模式在香港引入內地法律，這無疑嚴重衝擊「一國兩制」，變相牴觸《基本法》第 18 條，即全國法律「不在香港特別行政區實施³」。

公民黨必須重申，公民黨反對在香港訂立《國歌法》，並認為此舉有損香港市民的言論自由 (Freedom of Speech) 及政治表達自由 (Freedom of Political Expression)。公民黨要求政府必須以白紙草案形式訂立《國歌法》，在得到充分諮詢後才進入立法程序。

「條例草案」或與《基本法》有衝突

根據政府提交到立法會的文件⁴，公民黨發現人大常委通過的《國歌法》包括很多意識形態 (Ideology) 用語，其中有部分更與《基本法》有衝突。

人大常委通過的《國歌法》第一條提到其立法見的為「培育和踐行社會主義 (Socialism) 核心價值觀」，而政府亦建議在本地立法時亦建議

¹ 中華人民共和國主席令第七十五號 <https://goo.gl/7txTBc>

² 香港 01：人大表決通過將《國歌法》列入《基本法附件三》 <https://goo.gl/rMVV3R>

³ 基本法：<https://goo.gl/bjTgxs>

⁴ 立法會政制事務委員會 國歌法的本地立法工作討論文件 <https://goo.gl/fVSLzI>

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address: Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel: 2865 7111

傳真 Fax: 2865 2771

電郵 Email: contact@civicparty.hk

「將此條文適當地列入條例草案中的弁言」；但《基本法》第五條明文規定香港「不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度(Capitalism)和生活方式，五十年不變⁵」。公民黨必須指出，任何為達到「培育和踐行社會主義核心價值觀」這目的而制定的法律，都不應該在香港實施，否則便會違反《中英聯合聲明》及《基本法》。

翻查內地的《國旗法》和《國徽法》，《國旗法》的第一條是：「為了維護國旗的尊嚴，增強公民的國家觀念，發揚愛國主義精神，根據憲法，制定本法⁶。」，而《國徽法》的第一條是：「為了維護國徽的尊嚴，正確使用國徽，根據憲法，制定本法⁷。」相比之下，《國歌法》的第一條條文明顯長得多，而國歌法中的「培育和踐行社會主義核心價值觀」，為國旗法與國徽法所沒有。公民黨認為政府必須清楚交代在引入《國歌法》第一條時是否及如何符合《基本法》有關一國兩制的條文。

「條例草案」包括為數不少的意識形態用語

人大常委通過的《國歌法》第三條提到，「一切公民和組織都應當尊重國歌，維護國歌的尊嚴」；而政府提出建議條文提出「將此條文適當地列入條例草案中的弁言」。

參照《國旗及國徽條例》⁸，當年為遵守普通法(Common Law)原則，《國旗法》和《國徽法》在香港立法時，已將所有的意識形態用語剔除；因此公民黨認為，在進行《國歌條例草案》(下稱「條例草案」)的本地立法時，政府必須跟隨此項先例，即弁言和條例草案的條文都不可加入任何意識形態用語，改變本地法律的性質。同時，《國旗及國徽條例》第9條第(2)款清楚列明「如本條例與根據《基本法》附件三公布的任何全國性法律有不相符之處，本條例須解釋為該全國性法律的特別實施或改編本，並如此實施⁹」。公民黨認為為體現「一國兩制」精神，在參考《國旗及國徽條例》後，「條例草案」必需加入類似條文，保障香港的「兩制」不會走樣。

⁵ 基本法：<https://goo.gl/CKvVvj>

⁶ 《國旗及國徽條例》 <https://goo.gl/h9vBSk>

⁷ 《國旗及國徽條例》 <https://goo.gl/h9vBSk>

⁸ 《國旗及國徽條例》 <https://goo.gl/h9vBSk>

⁹ 《國旗及國徽條例》 <https://goo.gl/h9vBSk>

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address: Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel: 2865 7111

傳真 Fax: 2865 2771

電郵 Email: contact@civicparty.hk

「條例草案」定義含糊或違反普通法精神

人大常委通過的《國歌法》第六條提到，「奏唱國歌，應按照本法附件所載國歌的歌詞和曲譜，不得採取有損國歌尊嚴的奏唱形式」，而「條例草案」亦建議條文採納此用語。公民黨認為所謂的「有損國歌尊嚴的奏唱形式」定義含糊，令市民容易誤墮法網。例如奏唱時「走音」或拍子不對時，是否構成「有損國歌尊嚴」？

同時，就《國歌法》第七條訂立的「條例草案」建議條文中提到，「任何人參與或出席奏唱國歌的場合，在奏唱國歌時，應當肅立，舉止莊重，不得有不尊重國歌的行為。」公民黨認為所謂的「不尊重國歌的行為」定義含糊，且過於主觀，令市民容易誤墮法網。因為假如有人在奏國歌時忍不住大聲打噴嚏，此行為又是否已構成「不尊重國歌」？

公民黨對「條例草案」定義含糊表示憂慮，因為這會令市民誤墮法網而不自知，違反普通法的立法原則。普通法精神要求在制訂法律時必須訂立清晰的框架，簡易明瞭地告訴市民何種行為屬於違法。公民黨認同陳文敏教授於《明報》專欄的論述，即「中國的國歌法是社會主義立法的表表者，無論意識形態、道德規範、政策和刑罰的條文共冶一爐，將這些條文硬搬來香港，除有違普通法的立法精神，亦可能在不知不覺間改變了香港法律的性質¹⁰。」雖然此條文並沒有列出罰則，但公民黨相信這就足以令市民擔心在無意間觸犯法例，導致寒蟬效應。

公民黨認為香港既作為廣受認同的普通法適用地區，政府在立法時就必須按照普通法的原則和精神，為條文提供仔細的定義，以免出現「條例定義寬，實際執法嚴」的情況。因為執法上有過多灰色地帶時，或會容易引起很多不必要的警民衝突。

「條例草案」或損害言論自由

根據《國歌法》第十二及十三條訂立的「條例草案」建議條文中提到：「受本地例規管的本地免費和收費電視節目服務持牌機構和聲音廣

¹⁰ 陳文敏：國歌法 <https://goo.gl/ajlCeY>

播服務持牌機構，須按照其牌照條款免費播放由政府提供與公眾利益有關的材料，包括政府宣傳國歌的宣傳短片或電台宣傳聲帶。」公民黨對以上條文亦有疑慮，擔心就此會影響傳媒的自主性，從而收窄香港的言論自由。

公民黨認為政府訂立此條法例，無異於立法強制電視及電台播放國歌的宣傳短片或宣傳聲帶。雖然現在政府已按照電視及電台的牌照條款，要求電視及電台每日定時播放國歌的宣傳短片或宣傳聲帶，但商討牌照條款與立法畢竟是兩個層次的要求，立法的嚴重性更為巨大，因此政府必需對此慎重考慮。因為立法要求電視及電台定時播放國歌的宣傳短片或宣傳聲帶，將發牌或續牌條款提升至法律層次，令人擔心法例會對申請人或持牌人造成壓力，引發傳媒自我審查，損害香港市民最珍視的言論自由。

「條例草案」建議罰則過嚴

就《國歌法》第十五條訂立的「條例草案」建議條文中提到：「任何人公開及故意篡改國歌歌詞、曲譜，以歪曲、貶損方式奏唱國歌，或以其他方式侮辱國歌，即屬犯罪，一經定罪，可處第 5 級罰款及監禁 3 年。」公民黨認為在普通法的精神下，當法例涉及權責，就必須明確仔細，令市民可以合理地明白法例的要求。然而，「條例草案」的建議條文很明顯無法讓市民理解甚麼行為或會構成「侮辱國歌」的行為。

舉例說，「歪曲、貶損」是非常主觀的判斷，如何界定「歪曲、貶損」在法律上沒有明確的定義；同時，政府以「或以其他方式侮辱國歌」一筆帶過違法行為，覆蓋的範圍過於廣闊，在執法上存在濫用的可能。

同時，此條文亦指出「公開及故意篡改國歌歌詞」屬違法行為，但何謂「公開」場合則沒有仔細定義。現時網絡上有許多網民改編國歌的作品，是否也屬於違法？市民有受《基本法》保障的言論自由及政治表達的自由，而香港法院在處理國旗法例及相關人權議題時，即使認同政府禁制侮辱國旗法令的理據，但仍裁定政府立法實際上會有限制公民表達自由的效果，因而必須按照國際人權公約的標準。公

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

民黨認為政府必須保證《國歌條例》不會與《基本法》承諾的權利與自由衝突。

總結

公民黨認為國歌代表一個國家，尊重國歌是理所當然，因此《國歌法》的內容只須包括國歌的歌詞和曲譜、規定演奏國歌的場合便已足夠，而對國歌是否尊重，本質上與國家安全無關。因此，公民黨反對在香港訂立《國歌條例》。

然而，現時的「條例草案」雖因要迎合香港的普通法模式而有所修訂，但骨子裏仍然是將內地的一套勉強套入香港的法例內，令「條例草案」變得不倫不類。公民黨認為在本地立法時，「條例草案」必須明確仔細，令市民可以合理地明白法例的要求，而不是成為一套政治指導思想，法律規範人民的行為以鞏固政權(**regime**)。因此，公民黨要求政府必須以白紙草案形式訂立《國歌法》，在得到充分諮詢後才可進入立法程序。

公民黨
2018年4月

www.civicparty.hk

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : contact@civicparty.hk

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.