



法國和新加坡禁止侮辱 執勤中公職人員的法例

IN13/20-21

1. 引言

1.1 在香港，單純在言語上侮辱他人(包括公職人員)，目前並不構成刑事罪行，除非行為涉及其他條例下的罪行，例如襲擊、阻撓警務人員執行職務及激使他人破壞社會安寧。¹ 最近數年，不時有執勤中的警務人員被人辱罵或以肢體語言侮辱的報道，而該等事件往往發生在示威及抗議期間，並以 2019 年的情況最為明顯。論者關注到這類侮辱言行不單令現場的緊張氣氛升溫，亦對執法工作造成負面影響。因此，社會上一再出現訴求，要求政府效法一些地方(例如法國、比利時、荷蘭、新加坡、台灣及澳門)，制訂新的法定條文，禁止侮辱公職人員。² 然而，亦有論者批評，上述建議除了限制表達自由外，亦賦予公職人員不相稱的權力。自 2016 年 10 月以來，立法會曾最少 7 次討論這個議題。³

1.2 應葛珮帆議員的委託，資料研究組研究了選定地方就禁止侮辱執勤前線公職人員所制定的法例。⁴ 法國和新加坡被選定作進一步研究，是因為(a)這兩個地方的禁止侮辱公職人員的特定法例，較為著名；及(b)相關法律已在兩個地方實施最少 20 年，至今仍常被引用。本資料摘要首先回顧本港就侮辱公職人員的社會討論，然後概述全球各地處理這類事件的做法，接着會研究法國和新加坡的相關法定條文，並且附上簡明的列表，方便參考(附錄)。

¹ 這些罪行載於《侵害人身罪條例》(第 212 章)、《簡易程序治罪條例》(第 228 章)及《公安條例》(第 245 章)，並將在第 2 節討論。

² International Press Institute (2015) 及 Organization for Security and Co-operation in Europe (2017)。

³ 2016-2021 年期間，議員曾在公務員及資助機構員工事務委員會和保安事務委員會共 6 次會議上，多次要求政府立法禁止侮辱公職人員。另外，在 2017 年 3 月的立法會會議上，議員亦曾為此提出一項立法會質詢。請參閱 GovHK (2017) 及 Legislative Council Secretariat (2021a 及 2021b)。

⁴ 這項研究只聚焦於禁止侮辱執勤公職人員的法律，而非廣泛地討論禁止侮辱政治領袖或誹謗的法律。

2. 香港近期就禁止侮辱公職人員進行的討論

2.1 在香港，**除少數例外情況外，單純侮辱他人(包括公職人員)的行為在現行法律下一般不屬刑事罪行**。⁵ 香港警務處的指引清楚載明，"對警務人員作出辱罵行為本身並不構成刑事或普通法罪行"。⁶ 然而，若然侮辱行動涉及其他法律的罪行，則另作別論。**現時，任何人侮辱執行職務的前線公職人員，或會干犯散布於約 30 項法定條文的 3 大類罪行**，包括(a)激使他人破壞社會安寧；(b)抗拒、妨礙或襲擊執行職務的公職人員(例如警務人員及其他紀律部隊人員)；及(c)在指明公眾地方(例如醫院及公共交通工具)使用使人反感的言語。多項法例指明上述罪行，例如《侵害人身罪條例》(第 212 章)、《簡易程序治罪條例》(第 228 章)及《公安條例》(第 245 章)。下表顯示該等罪行的最高罰則，以便參考(圖 1)。⁷

圖 1 ——侮辱公職人員或會涉及的選定法例刑事罪行及其最高罰則

	法定條文	罰款 (港元)	監禁 (月)
A. 激使他人破壞社會安寧			
1.	《公安條例》(第 245 章)第 17B 條	5,000	12
B. 抗拒、妨礙或襲擊公職人員			
2.	《簡易程序治罪條例》(第 228 章)第 23 條	2,000	6
3.	《警隊條例》(第 232 章)第 63 條	5,000	6
4.	《侵害人身罪條例》(第 212 章)第 36 條	無	24
C. 在指明公眾地方使用使人反感的言語			
5.	《醫院管理局附例》(第 113A 章)	2,000	1
6.	《機場管理局附例》(第 483A 章)	2,000	無
7.	《香港鐵路附例》(第 556B 章)	5,000	無
8.	《道路交通(公共服務車輛)規例》(第 374D 章)	3,000	6

⁵ 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 139 條、《生死登記條例》(第 174 章)第 21(3)條及《食物安全條例》(第 612 章)第 54 條，為少數禁止辱罵相關公職人員的例外例子。部分條文的罰則最高達到罰款 25,000 港元及監禁 6 個月。

⁶ Hong Kong Police Force (2014)。

⁷ GovHK (2013 及 2017)、Security Bureau (2020)及智經研究中心(2017)。

2.2 公職人員(尤其是警務人員)在執勤時被市民侮辱的報導，近年有上升趨勢，而這些事件據報主要發生於公眾示威及抗議。由於公眾活動於最近 8 年急升 66%至 2019 年的 11 436 宗，因此增加了公職人員與市民發生衝突的機會。舉例而言，警方根據不同法定條文以妨礙公職人員罪名，於 2019 年拘捕 240 人，較 2018 年增加 61%。⁸

2.3 在這背景下，**社會存在倡議，認為香港應制定特定法例，保障執勤中的公職人員免受侮辱**。他們的理據引述如下：第一，該等侮辱言行不僅增加公職人員執勤的難度，還會加劇在場市民與公職人員之間的緊張關係。第二，由於不涉及不檢行為或妨礙公職人員的侮辱並不會被檢控，公職人員或難以恢復現場的公共秩序。第三，針對辱罵的現行法律，只適用於少數指明地方和有限類別的公職人員。第四，言論及表達自由的人權並非絕對，在基於公共秩序、國家安全及保障他人權利等考慮下，可合理限制。⁹

2.4 **儘管如此，部分市民對這倡議表示關注，並有所保留**。首先，擬議法例或會限制言論和表達自由，這些基本人權一方面在國際公約(例如《公民權利和政治權利國際公約》)清楚訂明，¹⁰另一方面受《基本法》及《香港人權法案》保障。¹¹ 第二，鑒於公職人員並不會因侮辱市民而被檢控，這項建議將賦予公職人員不相稱的權力。第三，有意見關注擬議法例可能會加劇社會矛盾，違背立法原意。¹²

⁸ 另一方面，投訴警察課接獲約 1 950 宗與 2019-2020 年度發生的社會事件有關的投訴個案。針對警務人員的主要指控包括"行為不當/態度欠佳/粗言穢語"、"疏忽職守"及"濫用職權"。請參閱 Hong Kong Police Force (2021) 及 Security Bureau (2020 及 2021)。

⁹ 舉例而言，《公民權利和政治權利國際公約》第十九(三)條訂明，表達自由得予以某種限制，但此種限制須"經法律規定"，且限於下述必要情況："尊重他人權利或名譽"及"保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化"。請參閱 United Nations (1966)。

¹⁰ 《公民權利和政治權利國際公約》第十九條訂明表達自由應受到保障。此外，聯合國人權事務委員會於 2011 年強調，雖然該等自由可基於公共秩序等理由受到限制，但不應以此作為打壓倡導民主和人權的理由。請參閱 United Nations (1966 及 2011)。

¹¹ 《基本法》第二十七條及《香港人權法案》第十六條保障在香港享有言論和表達自由。

¹² Official Records of Proceedings of the Legislative Council (2017)。

2.5 在立法會內，議員於過去 5 年討論這議題至少 7 次。¹³ 政府在 2017 年 3 月回覆議員的質詢時，表明會研究海外禁止侮辱執勤中公職人員的法例，但沒有立法計劃。¹⁴ 2017 年 5 月，3 名議員宣布有意透過議員私人條例草案修訂《公安條例》，把侮辱執法人員定為刑事罪行。¹⁵ 然而，修訂建議似乎未有下一步進展。2018 年 7 月，政府表示保安局正按照承諾研究這議題。¹⁶ 最近於 2021 年 4 月，保安局表示仍在研究，並正徵詢律政司的意見。行政長官亦表示，在立法議程中，這議題並非"優先"項目，因為政府需要在保護公職人員和保障"言論自由、表達自由、集會自由等個人權利"之間"非常小心地作出所需的平衡"。¹⁷

3. 立法禁止侮辱公職人員的全球做法

3.1 從快速的文獻回顧得知，**全球許多地方沒有制訂特定的法定條文，禁止侮辱執勤中的公職人員**。概括而言，這些地方以下列兩種方法處理侮辱公職人員的言行：

- (a) **除非違反公共秩序，否則侮辱並非刑事罪行**：與香港相似，有些地方(例如加拿大、英國和美國)不會把對他人作出侮辱性言行，視為刑事罪行。除非該等言行涉嫌違反公共秩序，則作別論，但亦須留意破壞公共秩序的檢控門檻較高。¹⁸

部分地方早年或有禁止侮辱的法定條文，但有關條文後來因言論自由之考慮而被廢除。以英國為例，該國於 1986 年制定《公安法令》，禁止使用"侮辱性"的言詞、行為或圖像騷擾他人。1990 年代，多名年輕人於因侮辱

¹³ 詳情請參閱註腳 3。

¹⁴ GovHK (2017)。

¹⁵ 擬議修訂條例草案旨在禁止任何人對執法人員使用辱罵性或侮辱性的言詞、行為和口號。按照議員提出的不同建議，被定罪人士的懲罰，可由罰款 2,000 港元至監禁 3 年不等。據報，條例草案初稿已於 2017 年 4 月提交律政司，但其後沒有後續進展的公開資料。請參閱 South China Morning Post (2017)。

¹⁶ Civil Service Bureau (2018)。

¹⁷ Security Bureau (2021)及 GovHK (2021)。

¹⁸ 以美國為例，根據最高法院於 1942 年在 *Chaplinsky v New Hampshire* 這宗案件的指標性裁決，侮辱如構成"挑釁性言詞"(指傾向煽惑他人破壞社會安寧的言詞)，可予以禁止。請參閱 Bitzer (2009)、Organization for Security and Co-operation in Europe (2017)及 Jourard (2015)。

警務人員而被指控，促使爭取言論自由人士在 2000 年代強烈要求廢除有關條文。最後，上議院於 2012 年以四分之三多數票通過法例修訂，廢除"侮辱"罪。¹⁹ 同樣，美國最高法院於 1970-1980 年代裁定數項禁止辱警的地方法例違憲；²⁰ 及

- (b) **制定一般性的禁止侮辱法**：其他地方則有法定條文，禁止當眾侮辱他人(但並無特定條文禁止侮辱公職人員)，以保護個人尊嚴及公德。²¹ 舉例而言，德國、意大利、西班牙、南韓及澳洲均訂有這類一般性的侮辱法。²² 最高刑罰各有不同：澳洲新南威爾士的刑罰較輕，僅罰款 660 澳元(3,538 港元)；而德國和南韓的刑罰較重，可判處一年監禁。

3.2 另一方面，**根據散佈各處及不完整的研究，粗略估算全球約有 15 個先進地方，制訂了特定法定條文禁止侮辱執勤中的公職人員**。這些地方大多位於歐洲(例如法國、比利時、荷蘭及葡萄牙)和亞洲(例如新加坡、台灣及澳門)。²³ 值得注意的是，上述地方幾近全皆訂有一般性的侮辱法，**但對於侮辱執勤中的公職人員，基於保護公共秩序或國家權威，通常設有較重的刑罰(圖 2)**。愛沙尼亞或唯一例外，該國於 2014 年制定一條特定法例，禁止侮辱正在維持公共秩序的公職人員：雖然該國早於 2002 年已基於言論自由，廢除一般性的侮辱法。²⁴

¹⁹ House of Commons Library (2013) 及 BBC (2013)。

²⁰ 美國某些州份(如喬治亞)及城市(如新奧爾良及休斯頓)於 1970 年代前曾制定法例禁止辱警。然而，這些法例先後於 1972、1974 及 1987 年被最高法院裁定失效。請參閱 Bloomberg (2015)。

²¹ 這類侮辱法多見於民法司法管轄區，其起源可追溯至羅馬帝國，當時羅馬帝國把侮辱視為對名譽的傷害。請參閱 Yanchukova (2003)及 Lennan (2007)。

²² International Press Institute (2015)、Methven (2017) 及 Park (2017)。

²³ International Press Institute (2015) 及 Organization for Security and Co-operation in Europe (2017)。

²⁴ 1996 年，愛沙尼亞一名記者因侮辱一名公眾人物而被起訴，觸發對一般性侮辱法的爭議。該名記者被定罪後，將案件提交歐洲人權法庭審理。儘管歐洲人權法庭於 2001 年裁定該法例並無違反任何人權條文，但愛沙尼亞其後廢除該法例。請參閱 Estonia (2005) 及 Estonian Ministry of Culture (2016)。

圖 2 —— 選定地方就侮辱罪訂定的最高刑罰⁽¹⁾

	地方	一般侮辱罪的刑罰		侮辱公職人員罪的刑罰	
		罰款	監禁 (月)	罰款	監禁 (月)
1.	法國	38 歐羅 (337 港元)	無	30,000 歐羅 (265,800 港元)	24
2.	比利時	500 歐羅 (4,430 港元)	2	1,000 歐羅 (8,860 港元)	24
3.	荷蘭	4,100 歐羅 (36,326 港元)	3	5,467 歐羅 (48,435 港元)	4
4.	新加坡	10,000 新加坡元 (56,300 港元)	12	10,000 新加坡元 (56,300 港元)	24
5.	台灣	9,000 新台幣 (2,349 港元)	4	60,000 新台幣 (15,660 港元)	24
6.	澳門 ⁽²⁾	120 日罰金	3	180 日罰金	4.5

註：(1) 包括就重犯罪行及在指定情況下犯罪所訂的更重刑罰。

(2) 在澳門，罰款按日數計算，每日金額視乎違法者的經濟狀況而定。

資料來源：International Press Institute (2015) 及選定地方的法例。

3.3 **一般性的侮辱法及禁止侮辱執勤中公職人員的特定條文的實際執行，取決於有關地方的法律規定及社會情況。**²⁵ 以澳洲為例，鑒於警方獲賦權可當場對違法者罰款，據報該國經常地以一般性的侮辱法懲罰辱警者。²⁶ 然而，台灣的情況卻並非如此。評論員指出，禁止侮辱公職人員的法例在過去 20 年減少被引用，因為法院傾向採取"容忍言論的方針"，並裁定被告無罪，特別是在涉及政治言論的案件。²⁷ 目前，上述地方仍在爭論是否需要這類侮辱法。

4. 法國禁止侮辱公職人員的法例

4.1 在法國，憲法保障了言論和表達自由，並可追溯至 1789 年的《人權及公民權利宣言》。然而，該等自由亦受多項長達一世紀前制定的侮辱法例所限制，以保障個人及國家的尊嚴。雖然當面

²⁵ International Press Institute (2015)。

²⁶ The Sydney Morning Herald (2014) 及 Methven (2018)。

²⁷ Hsu (2009)及翁國彥(2017)。

侮辱平民的罪行僅被罰款 38 歐羅(337 港元),但某些形式的侮辱行為的最高懲罰,則可高達 12,000 歐羅(106,320 港元)。²⁸

4.2 更具體而言,法國訂有專門法例禁止“藐視公職人員”(“藐視法”),以保障執勤中的公職人員免受侮辱,而有關法例可追溯至拿破崙在 1810 年實施的刑法典。²⁹ 在現代法國,藐視法曾於 1994-2017 年間修訂 4 次,以擴闊罪行的涵蓋範圍及加重罰則,主要理據是打擊恐怖主義和青少年犯罪(圖 3)。

圖 3 —— 法國自 1994 年以來對藐視法所作的修訂

	年份	修訂內容
1.	1994	將保障範圍從執法人員擴展至公共服務人員
2.	1996	加重集體犯罪的罰則
3.	2002	加重在學校範圍犯罪的罰則
4.	2017	針對執法人員的罪行的罰則增加一倍

資料來源：French Republic (2017)。

4.3 經這些修訂後,法國現行藐視法的主要特點綜述如下：

- (a) **受保障的公職人員**：該法例保障“擁有公權力”的人士及執行“公共服務職責”的人士。由於法律條文的用詞頗為含糊,政府文件和法庭案例提供了具體例子。前述組別涵蓋法官與執法人員(例如警務人員、海關人員及懲教人員)。後述組別則包括提供公共服務的其他人士(例如巴士司機、消防員、郵差、教師甚至民選官員)；³⁰
- (b) **禁止的侮辱性行為**：藐視罪行包含 4 個主要元素。首先,該等罪行可透過言語、動作、文字、影像和展示其他物品形式出現。第二,有關行為必須是直接向受害人作出

²⁸ 舉例而言,《1881 年新聞自由法》第 33 條就公開發表侮辱任何個人的內容施加懲罰,最高罰款額為 12,000 歐羅(106,320 港元)。請參閱 French Republic (1994 及 2020)。

²⁹ 藐視公職人員的罪行在刑法第 433-5 條訂明。請參閱 French Republic (2017)。

³⁰ Service-Public.fr (2020b) 及 National Assembly (2014)。

(即並非透過媒體作出)。³¹ 第三，有關行為的用意是損害受害人的尊嚴或削弱對他的尊重，不論是否涉及不雅的言語或行為。第四，有關行為是因為受害人的公職而作出，但據近期於 2019 年的一宗法庭案例所示，被告人可以事前未獲清晰告知有關職務作為辯解；³²

(c) **最高罰則**：對於藐視執行“公共服務職責”的人士，一經定罪，最高可判處罰款 7,500 歐羅(66,450 港元)；如在學校範圍或集體干犯該罪行，可同時判處監禁 6 個月。至於藐視“擁有公權力”的人士，最高可判處監禁 1 年及罰款 15,000 歐羅(132,900 港元)。如集體干犯該罪行，罰則可倍增至監禁 2 年及罰款 30,000 歐羅(265,800 港元)；及

(d) **民事賠償**：除了向警方投訴，由警方提出刑事檢控外，受害人亦可透過民事訴訟申索賠償，金額一般介乎 300-700 歐羅(2,658-6,202 港元)。此外，他們可根據保障公務員的法例，向政府申請法律援助。³³

4.4 **在法國，引用藐視法的情況甚為普遍，在 1994 年修訂法例以擴闊涵蓋範圍後，年均檢控個案於 2009-2019 年期間多達 28 310 宗，當中約三分之二被定罪。**³⁴ 根據在公共領域的有限資料，這些定罪個案大多涉及藐視警務人員，一般判處數百歐羅的罰款，但亦有一半定罪個案被判監禁數月。³⁵ 據報，罪犯亦經常被控干犯其他法例所訂的刑事罪行。舉例而言，在 2013-2017 年期間被裁定干犯藐視罪的罪犯中，約 40%亦被裁定干犯叛亂罪。³⁶

³¹ 對於透過媒體作出的侮辱行為，當局可根據《1881 年新聞自由法》提出檢控，該法例所訂的罰則為罰款，而非監禁。請參閱 Constitutional Council (2021)及註腳 28。

³² 然而，侮辱休班公職人員仍可構成罪行，只要被告人因知悉受害人的公職身份而作出侮辱行為。請參閱 Haddad (2010)、Le Monde (2019) 及 Service-Public.fr (2020)。

³³ Service-Public.fr (2020a)及 Le Figaro (2014)。

³⁴ 2009-2019 年期間，每年個案介乎 25 500-31 400 宗。具體而言，警方在 2019 年錄得 29 748 宗藐視個案，當中 68%(即 20 280 宗)被定罪。請參閱 Ministry of the Interior (2021) 及 Amnesty International (2020)。

³⁵ 法國政府在 2011 年回應國會質詢時表示，2008 年的藐視定罪個案中，79%涉及藐視“擁有公權力”的人士。據報，他們大部分為警務人員。請參閱 Le Monde (2008)、National Assembly (2011) 及 CODEDO (2020)。

³⁶ France Televisions (2020)。

4.5 **藐視法的執行在法國引起爭議，政府被指以該法例遏制示威抗議活動，特別是在 2018-2019 年的"黃背心運動"期間。**³⁷ 2013 年，法國行政監察處察悉部分警務人員濫用該法例申索民事賠償。³⁸ 2017 年，法國全國人權諮詢委員會(政府諮詢組織)回應將藐視法部分罰則加倍的建議時表示，加重罰則會造成警民權力"不對稱"的情況，並會加深"市民對警務人員的不信任"。³⁹ **然而，法國政府及警務人員工會反駁指有關法例實屬必要，可藉此重建警方的權威及保障警務人員免受騷擾，尤其在治安欠佳的地區。**最近於 2021 年 4 月，憲法委員會就該條例進行合憲審查，確認藐視法合憲。該委員會在裁決中指出，藐視公職人員"構成濫用表達自由"，削弱"公共安全與第三方的權利"。⁴⁰

5. 新加坡禁止侮辱公職人員的法例

5.1 **1996 年前，新加坡並無任何法定條文禁止單純的侮辱行為。**根據當時的《雜項罪行(公共秩序與滋擾)法》，侮辱行為只有在意圖激使他人破壞社會安寧時，才會構成罪行。然而，新加坡政府留意到要證明該意圖，存有一定難度。⁴¹ 其後，**當局表示即使行為沒有破壞社會安寧，亦需要保護人民免受騷擾，故於 1996 年以英國的《1986 年公安法令》為藍本，修訂《雜項罪行(公共秩序與滋擾)法》，並就一般的"侮辱性言詞及行為"施加罰則。**⁴² 此外亦加入一項特定條文，對侮辱公職人員的行為施加較重的罰則。⁴³

³⁷ 雖然有報道指，在黃背心運動期間，該法例常被用來檢控示威者和記者，但因此定罪的數據，未有公開資料。請參閱 CODEDO (2020) 及 Amnesty International (2020)。

³⁸ 據報，1 名警務人員曾在 1 年內提出多達 28 宗索償個案。請參閱 Le Figaro (2014)。

³⁹ National Consultative Commission on Human Rights (2017)。

⁴⁰ Dossier Familial (2020) 及 Constitutional Council (2021)。

⁴¹ Parliament of Singapore (1996) 及 Goh et al. (2014)。

⁴² 不過，英國於 2013 年廢除了"侮辱性言詞及行為"的罪行。詳情請參閱第 2 節。

⁴³ 根據《雜項罪行(公共秩序與滋擾)法》第 13A-13D 條，一般侮辱的最高罰則為罰款 5,000 新加坡元(28,150 港元)。然而，如侮辱公職人員，相關罰則是上述罰款或監禁一年(但不會同時施加兩者)。請參閱 Singapore Statutes Online (1996) 及 Goh et al. (2014)。

5.2 2014 年，新加坡政府將針對各種形式騷擾(例如纏擾及網上騷擾)的所有法律條文，整合為單一法例，亦即《防止騷擾法》。⁴⁴ **除了將上述《雜項罪行(公共秩序與滋擾)法》中涉及侮辱的條文移至《防止騷擾法》外，新加坡政府亦藉此機會擴大罪行的涵蓋範圍及加強罰則。**

5.3 就《防止騷擾法》中涉及侮辱公職人員的條文而言，主要特點綜述如下：⁴⁵

(a) **受保障人士**：經 2014 年修訂後，除政府及法定機構僱員外，受保障人士擴展至"公共服務人員"(例如教師、公共運輸員工及醫護人員)。詳細涵蓋範圍列於附屬法例；⁴⁶

(b) **禁止的侮辱行為**："有關"公職人員執行職責的任何"不雅、恐嚇性、辱罵性或侮辱性的"言詞、行為或通訊，均可構成罪行。該等行為未必限於公職人員的出勤期間；⁴⁷

然而，被告可以下列各項作為辯護理由：(i)不知道受辱者正以公職人員身份行事；(ii)沒有理由相信受辱者可耳聞目睹該侮辱行為；及(iii)能夠證明有關行為"合理"；

(c) **最高罰則**：侮辱公職人員及公共服務人員，最高罰則為罰款 5,000 新加坡元(28,150 港元)及監禁一年。再犯者其後的刑罰可加倍；⁴⁸及

(d) **不可以民事索償**：雖然一般侮辱或騷擾罪的受害人可向法院提出民事訴訟申索賠償，但是侮辱公職人員罪行的受害人則不可。⁴⁹

5.4 **新加坡近年似仍經常引用有關侮辱公職人員的條文。**根據有限而不完整的執法統計資料，就辱罵執法人員作出檢控的個案由

⁴⁴ Chan (2014)。

⁴⁵ 《防止騷擾法》第 6 條。請參閱 Singapore Statutes Online (2020)。

⁴⁶ 《2014 年防止騷擾(公共服務人員)令》附表。請參閱 Singapore Statutes Online (2014)。

⁴⁷ Goh et al. (2014)。

⁴⁸ 《防止騷擾法》第 6 及第 8 條。請參閱 Singapore Statutes Online (2020)。

⁴⁹ 《防止騷擾法》第 11 及第 14 條。請參閱 Singapore Statutes Online (2020)。

2014 年的 39 宗，急增逾 5 倍至 2016 年的 251 宗，當中逾九成(94%) 個案涉及辱罵警務人員，這情況可能和警方在 2015 年引入隨身攝錄機取證有關。⁵⁰ 據報，這些檢控個案最後被定罪，產生了顯著的阻嚇作用。自 2017 年起，在言語或肢體上侮辱公職人員的個案數目明顯下降。⁵¹ 不過，針對公共服務人員的侮辱個案則呈相反趨勢，根據《防止騷擾法》舉報騷擾公共醫護人員的個案，在 2018-2020 年期間上升 45%至 58 宗。⁵² 根據零散報章報道，被定罪的罪犯通常會被判處罰款，但再犯者或同時被控以其他罪行的罪犯，亦被判處監禁。下表列出 2020 年部分定罪案件，以便參考 (圖 4)。

圖 4 —— 2020 年新加坡侮辱公職人員而被定罪的選定案件

	日期	案件詳情	罰則
1.	4 月 13 日	一名 36 歲小販辱罵一名食品局人員。	罰款 3,000 新加坡元 (16,890 港元)
2.	4 月 14 日	一名 48 歲男子辱罵一名維持社交距離人員。	罰款 3,500 新加坡元 (19,705 港元)
3.	4 月 18 日	一名 56 歲男子辱罵並推開警務人員。他亦被控違反社交距離規則。	監禁 11 個星期
4.	4 月 14 日及 4 月 18 日	一名 53 歲男子分別於兩天辱罵和威脅警務人員及維持社交距離人員。	監禁 7 個月
5.	5 月 2 日	一名 66 歲男子辱罵一名維持社交距離人員。	罰款 3,000 新加坡元 (16,890 港元)

資料來源：報章報道。

5.5 有關新加坡公眾對於禁止侮辱公職人員法例的看法，在公開領域缺乏資料。就司法機構而言，在 1996 年修訂有關法例之後，新加坡法院同意處理辱罵案件時，無需證明有破壞社會安寧的意圖。⁵³ 2016 年的一宗案件中，法院表示不會容忍“有損警務人員尊嚴和權威”的行為，因為這會削弱警方的行動效能。⁵⁴

⁵⁰ High Court of Singapore (2017)。

⁵¹ 把肢體及言語上侮辱公職人員的案件合併計算，2016-2018 年期間，案件總數由 484 宗下降 41%至 284 宗。請參閱 The New Paper (2019)。

⁵² Ministry of Health (2021)。

⁵³ Goh et al. (2014)。

⁵⁴ Singapore Legal Advice (2019)。

6. 結語

6.1 在**香港**，近年不時出現執勤中的警務人員被人辱罵或以肢體語言侮辱的報道，而該等事件較常出現於示威及抗議場合。社會因而持續出現訴求，要求訂立特定法定條文禁止侮辱公職人員，以期加強維持公共秩序的執法能力。然而，社會上亦關注到該項建議或會限制言論自由，並賦予公職人員不相稱的權力。

6.2 綜合分散的研究資料，粗略估算全球約有 15 個先進地方，制訂了法定條文禁止侮辱執勤中的公職人員，而該等地方大多亦同時制定了禁止侮辱平民的一般法例。在**法國**和**新加坡**，基於維持公共秩序和保護公職人員的理由，侮辱公職人員的行為可被判處較高刑罰。法國社會對執行有關法例存有爭議，但未有公開資料顯示新加坡公眾對相關法例的看法。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
劉潔文
2021 年 6 月 17 日
電話：2871 2139

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN13/20-21。

法國和新加坡禁止侮辱執勤中公職人員的法例

		法國	新加坡
A. 基本資料			
1.	公務人員人數 - 佔人口比例	5 324 700 ⁽¹⁾ 7.9%	84 950 ⁽²⁾ 1.5%
2.	警務人員人數 - 佔人口比例	151 680 ⁽¹⁾ 0.2%	9 640 ⁽²⁾ 0.2%
B. 禁止侮辱執勤中的公職人員的法例			
3.	推出年份	1810	1996
4.	受保障人士 - 執法人員 - 教師 - 公共運輸人員 - 醫護人員 - 民選公職人員	✓ ✓ ✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓ x
5.	被禁止的侮辱方式 - 言語 - 手勢 - 標誌	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓
6.	最高刑罰 - 基本罪行 (a) 罰款 (b) 監禁 - 嚴重罪行 (a) 罰款 (b) 監禁	7,500 歐羅 (66,450 港元) 無 30,000 歐羅 (265,800 港元) 2 年	5,000 新加坡元 (28,150 港元) 1 年 10,000 新加坡元 (56,300 港元) 2 年
7.	提高罰則的情況 - 重犯罪行 - 侮辱執法人員 - 集體犯罪	x ✓ ✓	✓ x x
8.	民事賠償	✓	x
C. 2019 年的執行數字			
9.	個案宗數	29 748	沒有資料
10.	定罪個案宗數	20 280	沒有資料
11.	定罪率	68%	沒有資料

註：(1) 2019 年的數字。

(2) 2018 年的數字。

參考資料

香港

1. Civil Service Bureau. (2018) *Legislative Council Panel on Public Service - Follow-up to the Meetings in the 2017-2018 Legislative Session*. LC Paper No. CB(4)1457/17-18(01). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr17-18/english/panels/ps/papers/ps20180115cb4-1457-1-e.pdf> [Accessed June 2021].
2. Hong Kong Police Force. (2014) *Guidelines for Handling Abusive Behaviour by Members of the Public*. Available from: https://www.police.gov.hk/ppp_en/11_useful_info/abusive.html [Accessed June 2021].
3. Hong Kong Police Force. (2021) *Public Order Event Statistics*. Available from: https://www.police.gov.hk/ppp_en/09_statistics/poes.html [Accessed June 2021].
4. GovHK. (2013) *LCQ9: Enact legislation to prohibit acts of insulting public officers on duty*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201312/11/P201312110322.htm> [Accessed June 2021].
5. GovHK. (2017) *LCQ5: Insulting public officers enforcing the laws*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201703/22/P2017032200779.htm> [Accessed June 2021].
6. GovHK. (2021) *Transcript of remarks by CE at media session before ExCo, 23 February*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/202102/23/P2021022300360.htm> [Accessed June 2021].
7. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council*. (2017) 22 March. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/counmtg/hansard/cm20170322-translate-e.pdf#nameddest=orq05> [Accessed June 2021].
8. Legislative Council Secretariat. (2021a) *Panel on Public Service - List of outstanding items for discussion (Position as at 15 April 2021)*. LC Paper No. CB(4)773/20-21(01). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/panels/ps/papers/ps20210419cb4-773-1-e.pdf> [Accessed June 2021].

9. Legislative Council Secretariat. (2021b) *Panel on Security - List of outstanding items for discussion (position as at 27 April 2021)*. LC Paper No. CB(2)1030/20-21(01). Available from: https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/panels/se/papers/se20210504_cb2-1030-1-e.pdf [Accessed June 2021].
10. Security Bureau. (2020) *Written replies to questions raised by Finance Committee Members in examining the Estimates of Expenditure 2020-21*. Available from: https://www.legco.gov.hk/yr19-20/english/fc/fc/w_q/sb-e.pdf [Accessed June 2021].
11. Security Bureau. (2021) *Written replies to questions raised by Finance Committee Members in examining the Estimates of Expenditure 2021-22*. Available from: https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/fc/fc/w_q/sb-e.pdf [Accessed June 2021].
12. South China Morning Post. (2017) *Hong Kong lawmakers push for insulting police to be made an offence*, 5 May. Available from: <https://www.scmp.com/news/hong-kong/politics/article/2093216/hong-kong-lawmakers-push-insulting-police-be-made-offence> [Accessed June 2021]
13. 智經研究中心：《你侮辱我 我挑釁你 可以怎樣處理？》，2017年3月31日。網址：<http://www.bauhinia.org/index.php/zh-HK/analyses/577> [於2021年6月登入]。

全球

14. BBC. (2013) *'Insulting words' crime ditched*. 14 January. Available from: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-21020737> [Accessed June 2021].
15. Bitzer, J. (2009) *Chaplinsky v New Hampshire (1942)*. Available from: <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/293/chaplinsky-v-new-hampshire> [Accessed June 2021].
16. Bloomberg. (2015) *Everyone Has the Right to Mouth Off to Cops*. 25 July. Available from: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-07-24/insulting-a-police-officer-is-not-a-crime> [Accessed June 2021].

17. Estonia. (2005) *2nd European Conference of Judges "Justice and the Media" National Report: Estonia*. Available from: <https://rm.coe.int/168065e7a0> [Accessed June 2021].
18. Estonian Ministry of Culture. (2016) *List of Questions for CDMSI Members on the Implementation of Council of Europe Standards Related to Safety of Journalists and Other Media Actors*. Available from: <https://rm.coe.int/16805a4fe6> [Accessed June 2021].
19. House of Commons Library. (2013) *"Insulting words or behavior": Section 5 of the Public Order Act 1986*. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn05760/> [Accessed June 2021].
20. Hsu, J. (2009) *Free Speech and Democratic Consolidation in a Divided Polity: Taiwan's Politics of Rumors and Laws of Defamation, 2000—2008*. J.D. dissertation, University of Chicago.
21. International Press Institute. (2015) *Out of Balance: Defamation Law in the European Union*. Available from: <http://legaldb.freemedia.at/wp-content/uploads/2015/05/IPI-OutofBalance-Final-Jan2015.pdf> [Accessed June 2021].
22. Jourard, R. (2015) *Cursing the cops was not a crime*. Available from: <https://defencelaw.com/cursing-the-cops-was-not-a-crime/> [Accessed June 2021].
23. Methven, E. (2017) *Offensive Language Crimes in Law, Media, and Popular Culture*. Available from: <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/UTSLRS/2017/15.html> [Accessed June 2021].
24. Methven, E. (2018) A Little Respect: Swearing, Police and Criminal Justice Discourse. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, vol. 7, no. 3, pp. 58-74. Available from: <https://www.crimejusticejournal.com/article/download/916/679/2449> [Accessed June 2021].

25. Organization for Security and Co-operation in Europe. (2017) *Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A Comparative Study*. Available from: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/303181.pdf> [Accessed June 2021].
26. Park, K.S. (2017) Criminal Prosecutions for Defamation and Insult in South Korea. *Korea University Law Review*, Fall, pp. 3-19. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3133947_code2525479.pdf?abstractid=3133947&mirid=1 [Accessed June 2021].
27. Lennan, J. (2007) *The Development of Offensive Language Laws in Nineteenth Century New South Wales*. Available from: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/CICrimJust/2007/5.pdf> [Accessed June 2021].
28. The Sydney Morning Herald. (2014) *Increased fines for offensive language leave bad taste in mouths of critics*, 6 February. Available from: <https://www.smh.com.au/national/nsw/increased-fines-for-offensive-language-leave-bad-taste-in-mouths-of-critics-20140206-324hv.html> [Accessed June 2021].
29. United Nations. (1966) *International Covenant on Civil and Political Rights*. Available from: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> [Accessed June 2021].
30. United Nations. (2011) *Human Rights Committee General Comments No. 34*. Available from: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> [Accessed June 2021].
31. Yanchukova, E. (2003) Criminal Defamation and Insult Laws: An Infringement on the Freedom of Expression in European and Post-Communist Jurisdictions. *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 41, no. 3, pp. 861-894.
32. 翁國彥：「保護官威」的正當性？2017年1月13日。網址：<http://pnn.pts.org.tw/project/inpage/454/65/124> [於2021年6月登入]。

法國

33. Amnesty International. (2020) *Arrested for Protest Weaponizing the Law to Crackdown on Peaceful Protesters in France*. Available from: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2020-09/Amnesty-Bericht-Frankreich-Protteste-Justiz-Versammlungsfreiheit-Nutzung-von-Lockdown-Gesetzen-gegen-friedliche-Demonstrierende-September-2020.pdf> [Accessed June 2021].
34. CODEDO. (2020) *Thirteen reasons to end the offense of contempt*. Available from: https://www.liberation.fr/debats/2020/09/04/treize-raisons-pour-en-finir-avec-le-delit-d-outrage_1798459/ [Accessed June 2021].
35. Constitutional Council. (2021) *Decision no. 2021-896 QPC of April 9, 2021*. Available from: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021896QPC.htm> [Accessed June 2021].
36. Dossier Familial. (2020) *What is outrage?* Available from: <https://www.dossierfamilial.com/actualites/vie-pratique/quest-ce-que-loutrage-443486> [Accessed June 2021].
37. France Television. (2020) *Four questions on the offense of contempt of an officer, at the heart of the debate on police violence*. Available from: https://www.francetvinfo.fr/faits-divers/police/violences-policieres/quatre-questions-sur-le-delit-d-outrage-a-agent-au-coeur-du-debat-sur-les-violences-policieres_4021711.html [Accessed June 2021].
38. French Republic. (1994) *Article R621-2 of Penal Code*. Available from: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006419489/ [Accessed June 2021].
39. French Republic. (2017) *Article 433-5 of Penal Code*. Available from: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000034114921/ [Accessed June 2021].
40. French Republic. (2020) *Law of 29 July 1881 on freedom of the press*. Available from: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006070722/> [Accessed June 2021].

41. Haddad, S. (2010) *The offense of contempt: an offense close to insult, but more severely punished*. Available from: https://blogavocat.fr/space/sabine.haddad/content/le-delit-d-%2339-outrage---un-delit-proche-de-l-%2339-injure--mais-plus-severement-sanctionne_f0738a9e-dda4-432a-87b8-19a6795d76ec [Accessed June 2021].
42. Le Figaro. (2014) *Police officers abuse "contempt of officer" complaints*. Available from: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2014/01/18/01016-20140118ARTFIG00351-des-policiers-abusent-des-plaintes-pour-outrage-a-agent.php> [Accessed June 2021].
43. Le Monde. (2008) *Contempt, a popular crime before the courts*. Available from: https://www.lemonde.fr/politique/article/2008/10/24/l-outrage-un-delit-en-vogue-devant-la-justice_1110684_823448.html [Accessed June 2021].
44. Le Monde. (2019) *Prosecuted for contempt and rebellion, reporter Taha Bouhafs was released*. Available from: https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/05/11/poursuivi-pour-outrage-et-rebellion-le-reporter-taha-bouhafs-a-ete-relaxe_6079884_3224.html [Accessed June 2021].
45. Ministry of Interior. (2021) *Monthly departmental figures relating to crimes and offenses recorded by the police and gendarmerie services since January 1996*. Available from: https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/chiffres-departementaux-mensuels-relatifs-aux-crimes-et-delits-enregistres-par-les-services-de-police-et-de-gendarmerie-depuis-janvier-1996/#_ [Accessed June 2021].
46. National Assembly. (2009) *Question No: 34893 of Mr. Liebgott Michel*. Available from: <https://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-34893QE.htm> [Accessed June 2021].
47. National Assembly. (2011) *Question No: 82984 of Mr. Morel-A-L'Huissier Pierre*. Available from: <https://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-82984QE.htm> [Accessed June 2021].
48. National Assembly (2014). *Written question No. 2540 by Mr Jean-Louis Christ*. Available from: <https://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-2540QE.htm> [Accessed June 2021].

49. National Consultative Commission on Human Rights. (2017) *Opinion on the law on public security*. Available from: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034104875?fonds=JORF&page=1&pageSize=10&query=l%27article+433-5&searchField=ALL&searchType=ALL&tab_selection=all&typePagination=DEFAULT [Accessed June 2021].
50. Service-Public.fr. (2020a) *Functional protection: public official victim*. Available from: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32574> [Accessed June 2021].
51. Service-Public.fr. (2020b) *What is the risk in the event of contempt of an agent?* Available from: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33322> [Accessed June 2021].

新加坡

52. Chan, W.C. (2014) The New Offense of "Unlawful Stalking" in Singapore. *The Singapore Academy of Law Journal*, vol. 26 (September), pp. 333-353. Available from: <https://journalonline.academypublishing.org.sg/Journals/Singapore%2DAcademy%2Dof%2DLaw%2DJournal/e%2DArchive/ctl/eFirstSALPDFJournalView/mid/495/ArticleId/464/Citation/JournalsOnlinePDF> [Accessed June 2021].
53. Channel News Asia. (2020) *Man jailed 7 months for verbally abusing, threatening police and safe-distancing officers*, 6 May. Available from: <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/man-jailed-7-months-for-verbally-abusing-threatening-police-and-12706348> [Accessed June 2021].
54. Goh, Y. et al. (2014) The Protection from Harassment Act 2014 - Legislative Comment. *The Singapore Academy of Law Journal*, vol. 26 (September), pp. 700-723. Available from: <https://journalonline.academypublishing.org.sg/Journals/Singapore%2DAcademy%2Dof%2DLaw%2DJournal/e%2DArchive/ctl/eFirstSALPDFJournalView/mid/495/ArticleId/432/Citation/JournalsOnlinePDF> [Accessed June 2021].

55. High Court of Singapore. (2017) *Public Prosecutor v Yeo Ek Boon, Jeffrey*. Available from: [https://www.supremecourt.gov.sg/docs/default-source/module-document/judgement/c3j-ma-9112-of-2017-\(re-amended\)-\(clean\)-pdf.pdf](https://www.supremecourt.gov.sg/docs/default-source/module-document/judgement/c3j-ma-9112-of-2017-(re-amended)-(clean)-pdf.pdf) [Accessed June 2021].
56. Ministry of Health. (2021) *Harassment, Physical or Verbal Abuse of Healthcare Workers*. Available from: <https://www.moh.gov.sg/news-highlights/details/harassment-physical-or-verbal-abuse-of-healthcare-workers/> [Accessed June 2021].
57. Ministry of Sustainability and the Environment. (2020) *Zero Tolerance for Abuse of Enforcement Officers and Ambassadors*. Available from: <https://www.mse.gov.sg/resource-room/category/2020-04-17-press-release-on-zero-tolerance-for-abuse-of-enforcement-officers-and-ambassadors/> [Accessed June 2021].
58. Parliament of Singapore. (1996) *Official Report of Parliamentary Debates on 27 February (vol. 65, co. 659)*. Available from: <https://sprs.parl.gov.sg/search/report?sittingdate=27-02-1996> [Accessed June 2021].
59. Singapore Legal Advice. (2019) *Misbehaving in Public: 5 Things You Need to Know*. Available from: <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/misbehaving-in-public-5-things-you-need-to-know/> [Accessed June 2021]
60. Singapore Statutes Online. (1996) *Miscellaneous Offences (Public Order and Nuisance) (Amendment) Bill*. Available from: <https://sso.agc.gov.sg/Bills-Supp/2-1996/Published/19960119?DocDate=19960119> [Accessed June 2021].
61. Singapore Statutes Online. (2014) *Protection from Harassment (Public Service Worker) Order 2014*. Available from: <https://sso.agc.gov.sg/SL/PHA2014-S750-2014?DocDate=20141114&Timeline=On> [Accessed June 2021].
62. Singapore Statutes Online. (2020) *Protection from Harassment Act*. Available from: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PHA2014?ProvlDs=P12-#pr6-> [Accessed June 2021].

63. The New Paper. (2019) *Cases of abuse against Home Team officers down 40%*, 30 September. Available from: <https://www.tnp.sg/news/singapore/cases-abuse-against-home-team-officers-down-40> [Accessed June 2021].
64. Today Online. (2020a) *Two men fined, jailed respectively for verbally abusing safe distancing officer, police officers*, 13 May. Available from: <https://www.todayonline.com/singapore/two-men-fined-jailed-respectively-verbally-abusing-safe-distancing-enforcement-officer> [Accessed June 2021].
65. Today Online. (2020b) *Two men fined S\$3,000 each for verbally abusing public servants during circuit breaker*, 10 June. Available from: <https://www.todayonline.com/singapore/two-men-fined-s3000-each-verbally-abusing-public-servants-during-circuit-breaker> [Accessed June 2021].