

止暴制乱的后遗症：大检控数据，解读反修例示威者的命运

“进一步将法律与法庭武器化，就能止暴制乱？还是要偃旗息鼓，以应付更复杂的地缘政治局势？”



2019年11月12日，香港中文大学二号桥，示威者与警方爆发冲突。摄：林振东/端传媒

黎恩灏、托马斯·凯洛格、陈尊

刊登于 2024-01-18

[#反修例运动五周年](#) [#香港司法](#) [#香港法庭](#) [#大检控](#) [#反修例运动](#) [#香港](#)



编按：2024年，2019年反修例运动踏入五周年，运动中的部分被告已经服刑完毕，亦有不少人仍徘徊在各级法院。美国乔治城大学亚洲法中心在去年10月发布最新报告，整理运动的检控数据，并对背后的现象作出分析评论。

屈指一算，今年是阿候第三个在墙内度过的圣诞节。他最大的安慰，不是数算还要待过多少个寒暑才能出狱重获自由，而是读着家人一封又一封的书信，在字里行间找到了安慰。他心想：转眼又一个春秋，不知道在远方的妈妈增添了多少白发？下星期弟弟来探访，那短短的一刻钟，也许就是自己在除夕的小确幸。

阿候是一位我们虚构出来的人物。然而，阿候或者是香港千百名在囚抗争者的写照。自2019年香港爆发连时超过半年、范围几近遍布香港各地的反对修订《逃犯条例》运动（反修例运动），超过一万名市民被捕；当中近3000人被政府起诉，时至2023年，反修例运动的刑事审讯仍然未了，香港警方也继续搜捕曾参与运动的人士。

中国大陆官方经常强调“依法治国”、“有法必依，违法必究”的信息；这些信息在香港也愈来愈成为官方针对反修例运动被捕被控人士的套语。诚然，反修例运动爆发后两个月，大陆官方定性该运动具有“颜色革命”的苗头，要求香港政府从速“止暴制乱”，后来上至北京官员，下至本地官媒皆直接要求香港三权——行政、立法、司法机关——共同“平乱”，明言止暴制乱是司法机构的责任。

香港的司法机关沿袭至英国殖民管治建立的普通法制度。虽然香港长期欠缺全面民主化的制度，香港的法律制度也一直保留殖民统治下的种种恶法，但香港的法庭往往被视为享有司法独立，“三权分立”的原则和价值观也长年获得香港官方和民意的认可。香港一方面自诩有司法独立，但另一方面主权国多番要求香港司法要和政府合作，甚至要肩负“止暴制乱”的任务。到底法庭在反修例运动判决时，如何面对这些张力？

我们研究中心的团队，在过去两年透过不同源头收集和反修例运动有关、并已结案的案件的资料，分析了2019年6月至2021年7月已审结的1592宗控罪（由于不少被告身负多宗控罪，故我们判断以控罪为单位分析更适当），借此分析反修例运动刑事案件的一些规律与趋势。报告的英文[全文](#)已上载于我们中心的网页。我们愿意借此文章，向读者解说我们研究的成果。



2021年，荔枝角收押所。 摄：林振东/端传媒

禁闭式刑罚成为常态

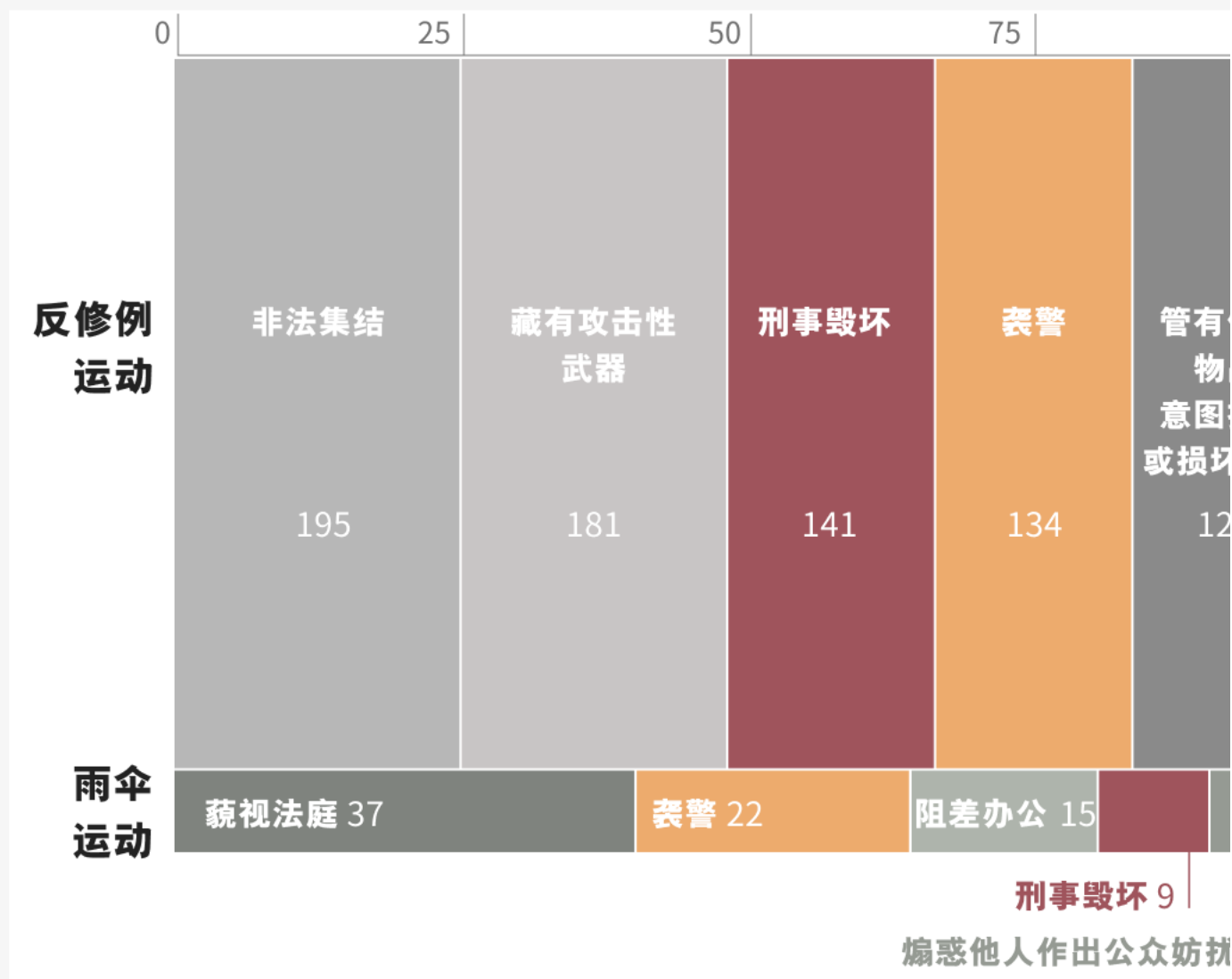
2019年反修例运动的被捕及被起诉人数确是史无前例。对于被定罪者，监禁式刑罚亦渐成常态。

我们统计了935项相关定罪，当中55%被判入监狱，12.3%被判入更生中心，4.17%被判入劳教中心，1.07%被判入教导所。更生中心、劳教中心和教导所是香港针对少年犯的监禁式刑罚。总计而言，72.54%的定罪判刑均为禁闭式刑罚。

和2014年雨伞运动比较，当时最多被告被起诉的罪行是刑事藐视法庭，但总计95项和雨伞运动相关的控罪，只有31.6%被判监，其余的判刑包括社会服务令、罚款、守行为和缓刑。至于2016年旺角冲突，由于大部分被告被控暴动罪，定罪判刑往往是以监禁为基调。但2019年至2021年的反修例运动案件之中，最多数的控罪是非法集结、藏有攻击性武器、刑事毁坏、袭警等等。超过七成定罪的惩罚是剥夺被告的人身自由，可见法庭非常重视判刑的阻吓性。

雨伞运动与反修例运动的不同控罪方向

罪名后数字为控罪人数



资料来源：美国乔治城大学亚洲法中心

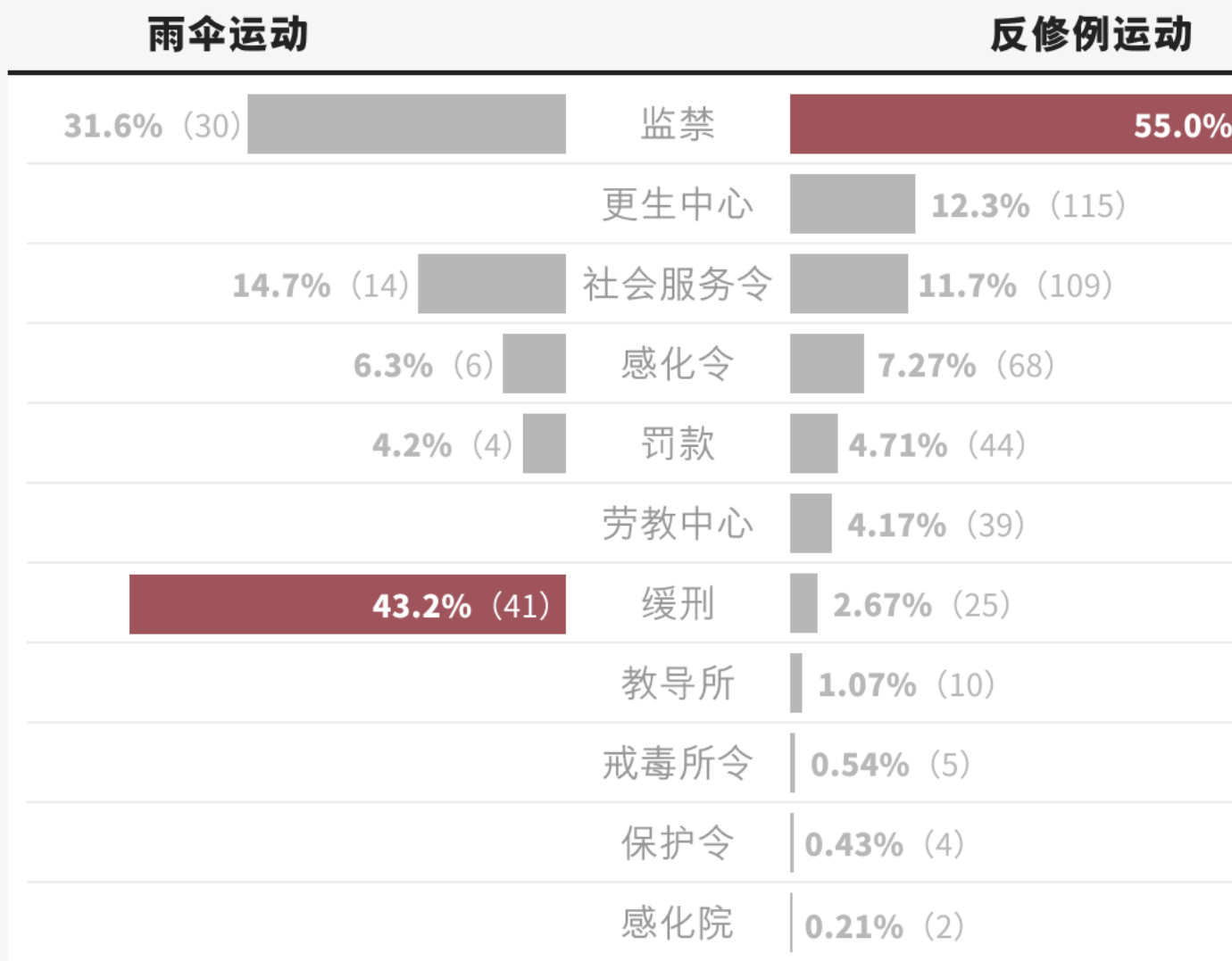
端傳媒 Init

法庭在处理未经批准集结案件时，逐渐模糊暴力与非暴力的界限，亦是造成更多抗争者被判监禁式刑罚的原因之一。2019年6月，著名社运人士周庭、林朗彦和黄之锋参与在警察总部外的集会，后来被警方拘捕，以煽惑他人参与未经批准集结罪起诉。最终，三人被判囚10至13.5月不等。此前，被裁定干犯未经批准集结罪者，多数获判缓刑或罚款。

当时裁判法庭指出，尽管当时的警总集会没有暴力成份，但由于法庭视该集会有诱发暴力的“潜在风险”，加上“冲击警方权威，所以比一般未经批准集结更严重”。如果法庭基于和平但未经批准的集会有尚未发生的暴力风险而加重刑罚，以提高阻吓性的话，那么法庭就等于要阻吓参与和平集会的市民。此后，亦有十多名民主派人士因参与未经批准集结而被判囚，令参与非暴力集会被判监成为新常态。

反修例运动检控中， 禁闭式刑罚成为常态

括号内数字为接受该刑罚之人数



资料来源：美国乔治城大学亚洲法中心

端傳媒 Init

少年犯待遇有违国际人权标准

判处禁闭式刑罚以强化阻吓力，本来就是刑事案件判刑的功能之一。但同一时间，判刑亦是有“更生”、“改过”作用。问题在于，到底这种强调阻吓的判刑，是为了导向更生，还是一种官方对反修例示威者的报复？而法庭判刑的过程，又有无同时考虑法庭保障人权的使命？当我们分析反修例案件中少年犯的待遇时，便不难发现法庭和国际人权标准愈走愈远。

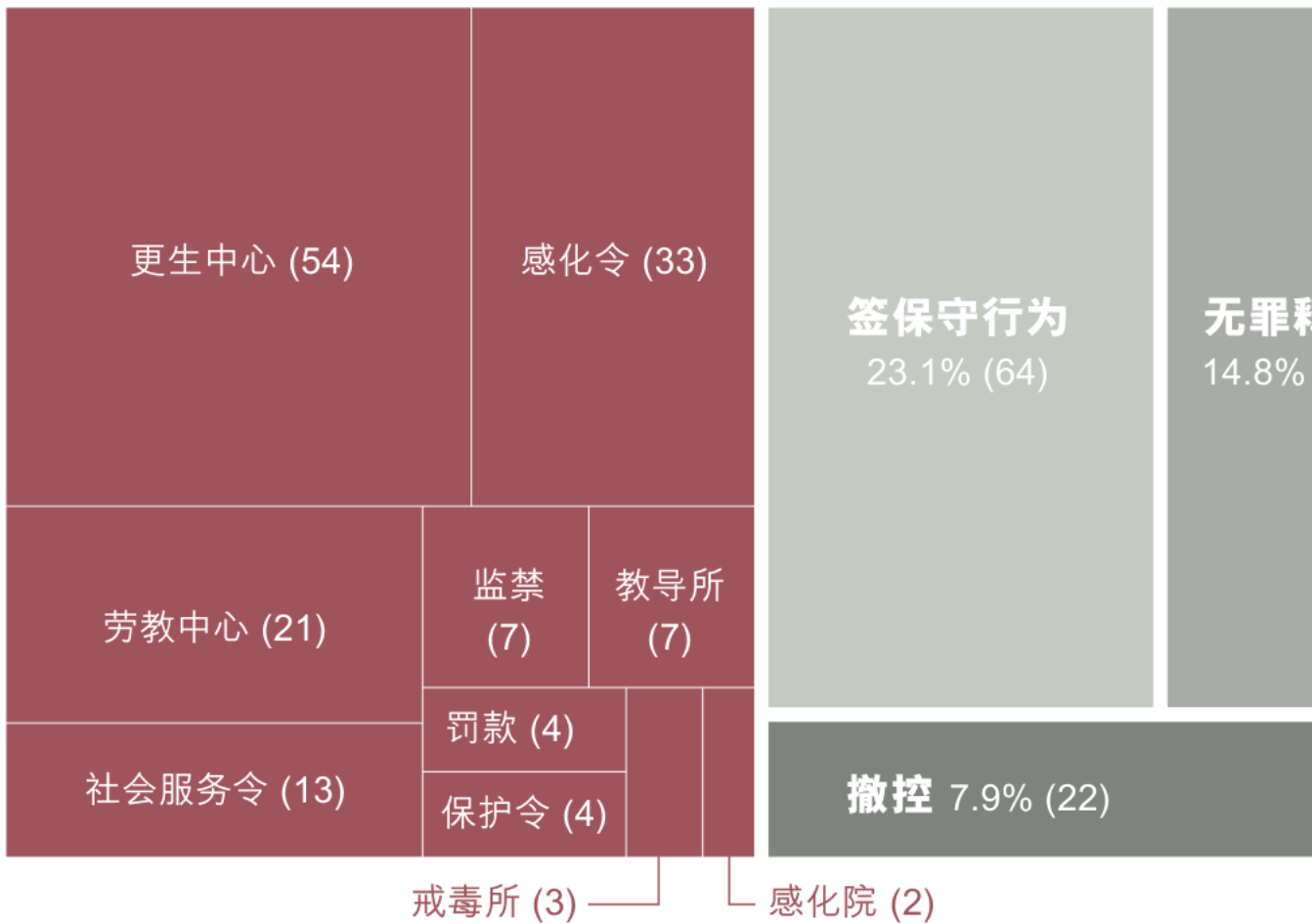
根据我们搜集到的数据统计，2019年6月至2021年7月已定罪的反修例案件，当中涉及最少150名年龄在18岁以下的被告。但由于在香港，16岁以下的被告会交由少年法庭审理，这些案件的资讯基于保护儿少而受到报导限制，故实际上，在我们研究时间范围内的未成年被告数字应更高。

无论如何，在我们的统计数字显示，超过半数的未成年被告（54.2%）被定罪，当中55.43%被判入上述更生中心、劳教中心和教导设施；加上被判监的未成年被告，共有超过60%被判监禁式刑罚。然而，《联合国儿童权利公约》——一条至今仍然适用于香港的人权公约——指出，缔约方“不得非法或任意剥夺任何儿童的自由。对儿童的逮捕、拘留或监禁应符合法律规定并仅应作为最后手段，期限应为最短的适当时间”（第37条B款）。将未成年被告判处监禁式刑罚，也不符《联合国儿童权利公约》中保障儿少最大利益的原则（the best interest of the child）。

反修例未成年被告过半被定罪，多判监禁式刑罚

括号内数字为接受该刑罚之人数

被定罪 54.2% (150) 目前定罪人数中，知去向的共148人，另有2人不知去向



资料来源：美国乔治城大学亚洲法中心

端傳媒 Init

2020年，时任行政长官林郑月娥指，警方愿意视乎情况以警司警诫或签保守行为等方式，处理18岁以下有悔意而非严重罪行的反修例被捕人士。所谓警司警诫，即指一名警司或以上职级人员行使酌情权，警诫犯案的少年，而非将其送交少年法庭；接受警司警诫者不会被定罪，但须接受警方监管为期最多两年。

但从数据上看，香港政府和法庭采取的办法似乎背道而驰：在2016至2018年，共有32%至38%的未成年被告获得警司警诫；但到2020年，获警司警诫者下跌至未成年被告的17.1%；至2021年7月，仅有1.2%的未成年被告获警司警诫。由是可见，政府最初试图向社会展现宽容的一面，但事实上，依然是以严刑峻法对付少年犯。

律政司有权用尽，对被告构成各种压力

维护司法独立和法治不只是法官和司法机关的责任。手握公权力的政府，在守护司法制度公信力的责任其实更重大。尤其在刑法层面而言，由于刑法本身容许政府透过公权力检控市民，令后者有机会长期被剥夺人身自由，故公检（香港称检控）行事既应独立而不偏不倚，在刑事案件中更应审慎运用权力，确保公平审讯，彰显法治。

但我们发现，香港的检控方，即律政司，在处理反修例控罪时，实在是“有权用尽”，对被告带来各种压力和影响。

根据我们的数据统计，在2019年6月至2021年7月期间，每宗反修例案件由拘捕起计算至判刑，平均花上343日完成。当中超过53%的案件要花上超过一年时间完成。这统计和香港保安局数据相当吻合：截至2022年年4月，每宗在区域法院审讯的反修例案件平均花上300到400天审结。事实上，当局仍在审理反修例运动相关刑事案件，部份案件更排期至最快2024年方完成审理。

“迟来的正义绝不正义”（Justice delayed is justice denied）。被告长期甚至无了期候审，其实已偏离了《香港人权法案》对保障法律权利的要求。《香港人权法案》第5条第3款规定，“因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，应迅即解送法官或依法执行司法权力之其他官员，并应于合理期间内审讯或释放”。

长期候审对被告的影响是显而易见的：对被拒法庭保释者，长期候审自然成为他们长时间累积心理压力和家庭经济负担的主要原因；至于其他候审被告，尽管没有被拒法庭保释，但人身自由已受到限制，例如要交出旅游证件、定期到警署报到、甚至宵禁。

被告长期被捆绑在刑事审讯制度的主要原因，当然是政府大量拘捕和起诉反修例示威者，令法庭难以负荷，此点将在下文详述。但另一个原因，是律政司积极运用定罪上诉和刑期覆核的权力，使已被判刑或无罪释放的抗争者，无法脱离刑事程序，变相延续限制人身自由。

截至2021年7月，律政司向法庭提出了20宗刑期覆核，全数获法庭批准，而刑期覆核的结果，是令已结案的被告承受更严苛的惩罚。在这20宗覆核里，13宗结果是令被告由无须接受监禁式刑罚变成被即时判监。但对被告而言，他们提出上诉就没有那么幸运。我们的数据库反映，41宗被告上诉里，成功率只有17.1%。

香港的法律从业员也许会反驳：每宗覆核案件内容、性质不一，牵涉的证据、理据也不同，不能一概而论，纯粹统计覆核成功与否为律政司的行为盖棺定论。但这种论调的盲点，是律政司完全有权选择行使刑案上诉、覆核的权力与否。《基本法》固然保障公检独立运作而不受干预（prosecutorial independence），但领导公检的是律政司司长，司长同时是北京任命的政治问责官员。

早于2017年，律政司针对雨伞运动的学生领袖和另案示威者提出刑期覆核，令他们由无须接受监禁式刑罚改为即时判监，令社会哗然，舆论认为律政司此举是刻意针对抗争者的司法打压。在反修例运动期间，网上流传一篇由律政司刑事检控科的公务人员发起的联署公开信，批评时任律政司司长郑若骅在处理牵涉大型公众活动的案件时，主要考虑政治因素，在没有充分证据、没有合理机会达成定罪或不符合公众利益的情况下仍坚持检控；时任刑事检控专员梁卓然，亦未能做好把关工作。其后律政司发言人称，指控完全无事实根据。

但从客观数据看，至2021年7月为止，我们发现202宗定罪被判罪名不成立的原因，主要是因为证据不足（占51%）和警方证词不可靠（40.6%）。这些数字，或多或少反映了律政司在刑事检控反修例案件的表现。

换一个角度看，律政司有权用尽去上诉有关政治运动案件的话，亦是进一步令审讯和法庭政治化的表现。如果律政司上诉的考虑是为了增加日后反修例案件定罪和判刑的阻吓性的话，那就和北京要求“止暴制乱”的最高指令不谋而合了。

“司法系统灾难”一语成谶

2019年12月，前立法会议员吴靄仪大律师接受端传媒[访问](#)，坦言忧虑港府对抗争者大抓捕和起诉，将各种压力过渡到法庭，将会令香港日后出现“一场无法估算影响的司法灾难”。

吴靄仪的忧虑，到2023年可谓一语成谶。自2019年起，大量抗争被告经律政司起诉而进入司法程序，香港各级法庭难以应付，造成不少被告要长期等待审讯，当中更有被拒保释而未审先囚者。我们统计香港司法机构年报的数据发现，以区域法院——处理反修例运动暴动案的法庭——的刑事审讯为例，司法机构本来订下平均案件候审时间为一百天的指标，但在2019年到2021年间，刑案平均候审时间大幅增加到287天，几近法定指标的两倍。

区域法院刑案平均候审时间几何级上升，和它在2019年起主责处理暴动罪是息息相关。此前，检控方曾提出将暴动案被告（例如涉及2016年旺角冲突的梁天琦）移交高等法院审理，盖因暴动罪最高刑罚为十年，区域法院只能判处最多七年监禁。但同时，香港高等法院规定刑事案件由陪审团定罪。虽然区域法院不能判处暴动罪最高刑期监禁，但它没有陪审团定罪的规定，我们有理由相信，律政司有足够诱因将所有暴动案件安排在区域法院审理之。这安排的客观效果，是香港陪审团无法参与反修例运动暴动罪的审讯与定罪；亦令香港区域法院及其他法院的运作严重受压。即使政府后来提出要建立一个新的法庭建筑处理大规模审讯，但也无法解决当前的问题。

2020年初，时任大律师公会主席戴启思在香港法律年度开启典礼时明言，尽管他不应向律政司提出有关检控的意见以尊重检控独立，但他亦引用律政司的《检控守则》，指出检控与否，并非单纯观乎警察是否搜集到足够证据来定罪而已；“公众利益”的考虑，在决定检控与否的过程亦相当重要，作为不予起诉某些个人以至某类案件的原因。

事实上，香港主权移交后亦有相关案例：1998年，前全国政协委员、星岛集团前主席胡仙涉与集团三名行政人员串谋诈骗，该三名行政人员最终判囚4至6个月，但胡仙本人未被起诉。时任刑事检控专员的江乐士表示，他认为案件证据充分，向时任律政司司长梁爱诗建议起诉胡仙；但梁决定不予起诉。江乐士认为梁的决定是建基于“公众利益”：如果星岛集团受到该起诉影响，或会令1900名该集团员工失业，后果严重。

由此可见，基于公众利益不予起诉，是香港政府检控政策的一部分，也是香港法制的一环。那么，大量拘捕和起诉反修例示威者和相关市民，造成司法严重负担，是否合乎“公众利益”呢？

2021年，为囚车上的人送行的人。摄：林振东/端传媒

结语：审讯未了的香港司法与社会何去何从？

我们研究涵盖的案件，仅限于2019年6月至2021年7月已审结的控罪。诚然，2021年7月后，法庭审理了更大量的控罪和抗争者，我们的研究，也许追不上时光。但我们研究所得，在2021年7月后审结的案件趋势其实相当接近。政府仍然乐于对判刑较轻以至脱罪的市民向法院提出上诉，更多被裁定罪名成立的和平抗争者被判监，甚至是并未参与任何实质暴力行为的市民如急救员，也被裁定参与暴动而判处长年监禁。

尽管坊间有一种观点，认为香港司法不公的问题，仅和2020年实施的《港区国安法》案件相关，对非国安法的案件，法庭仍能保持司法独立与法治精神。但我们的研究正反映出，这些大量无国安法的社运案件，亦承受系统性的审讯不公、违反国际人权标准的情况；律政司有权用尽针对反修例示威者，产生了一种迫害（persecution）的结构，不单是起诉（prosecution）而已。

香港特首李家超最近提到香港要落实《基本法》23条立法（即属本地立法的国家安全法律）时，指斥2019年反修例运动，令香港痛到“入心入肺”；即使伤口愈合，也不能忘记痛楚。当然，时为保安局局长的李家超，对反修例运动的“伤痛”，和支持运动的抗争者和市民大众所理解的伤痛，可能是完全两回事。

事实上，反修例运动对香港司法机关以至社会大众的伤口仍然未愈：政府仍继续活本地法律以至港版国安法拘捕和检控曾以不同形式参与、支援反修例运动的人士和组织。对于社会贤达、宗教领袖以至亲政府的开明人士呼吁特赦若干反修例运动抗争者，政府也置若罔闻。近年不少国际组织对香港政治、经济以至法治评级下降，正好说明：持续利用法律与法庭作抓捕、检控、严惩反政府力量，只会继续制造社会不稳和恐慌，对香港的社会氛围、民心向背以至营商环境，其实没有任何好处。

今年是反修例运动爆发五周年，加上台湾、欧洲议会、美国和英国均会先后举行大选，到底北京政府要香港继续“宁左勿右”，进一步将法律与法庭武器化，就能止暴制乱？还是要偃旗息鼓，以应付更复杂的地缘政治局势？相信这是任何理性决策者都会关心的事。

我们相信，特赦抗争者、落实联合国人权专家建议，真诚落实《公民及政治权利国际公约》，确保香港市民表达及言论自由、和平集会自由和结社自由，同时保障少年犯的最佳利益，才是让香港法治及社会重回正轨的第一步。

[# 反修例运动五周年 # 香港司法 # 香港法庭 # 大检控 # 反修例运动 # 香港](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。

端傳媒的下一程，需要你的守護。今天就成為訂閱會員，支持我們走下去，支持華文世界不可或缺的深度報導和多元聲音。點擊了解更多[會員計畫](#)