

二零零七年五月八日
資料文件

立法會保安事務委員會
根據《公安條例》處理公眾集會及遊行通知

引言

委員希望了解警方如何處理公眾集會及遊行的通知，以及如何處理未經批准的公眾集會及遊行。委員亦要求當局提供過去五年內公眾集會及遊行的通知、作出禁止／反對及上訴數字的統計資料。

處理公眾集會及遊行通知事宜

通知

2. 《基本法》第二十七條和《香港人權法案》第十七條，保證香港人享有集會、示威等權利。當局一貫的政策是，警方有責任便利合法及和平進行的公眾集會和遊行舉行。就此，在保障個人享有公眾集會、示威等權利和社會整體利益之間取得適當平衡，至為重要。

3. 規管公眾集會及遊行的主要法律條文載於《公安條例》。有關條文規定，任何人數超過所訂限額的公眾集會或遊行，須按照條例的規定給予通知，而警務處處長又沒有禁止或反對，方可舉行。警務處處長(或獲授權的人員)會仔細研究每宗個案，適當地行使酌情權。他亦須以書面列明禁止或反對公眾集會或遊行的理由。此外，警務處處長可就已給予通知的公眾集會或遊行施加條件。在決定是否施加限制，以及在施加限制時應施加甚麼限制，他必須考慮有關限制是否相稱。對於建議舉行的公眾集會或遊行，應盡可能施加可證明為合理地需要的條件，而不是禁止或反對舉行有關活動。

4. 在楊美雲及其他人對香港特區一案中，終審法院指出《基本法》第二十七條所保障的自由，構成了香港社會制度的核心。不過，法律要求公眾人士在使用公共地方時，要合理地互讓互諒。在梁國雄及其他人對香港特區一案中，終審法院指出，和平集會的權利同時意味着政府有明確的責任，須採取合理和適當措施，以確保合法舉行的集會及示威活動能和平進行。法院也申明作出通知的安排是有需要的，以便警方履行此明確責任。

5. 當警方獲悉有公眾集會或遊行即將舉行，便會與主辦者展開並維持對話，及為擬舉辦活動的機構提供協助。警方會提供有關程序、法律規定和後勤安排的建議，以保障所有參加有關活動人士和社會的利益，特別是有關公共安全和妥善維持治安的事宜。

上訴機制

6. 如警務處處長禁止或反對已接獲通知的公眾集會及遊行，或對這類集會及遊行施加條件，主辦者有權上訴。《公安條例》規定須成立一個獨立的公眾集會及遊行上訴委員會(上訴委員會)。上訴委員會的成員從 15 人組成的小組輪流選出三人擔任，並由一位退休法官擔任主席。上訴委員會可在短時間內召開聆訊。上訴委員會的宗旨是要方便公眾人士作出上訴，而上訴人(及警務處處長)可作出陳述及提交意見書。上訴委員會可維持、推翻或更改警務處處長所作出的禁止或反對或所施加的條件。

處理未經批准的公眾活動

7. 根據《公安條例》，公眾集會或遊行如屬下述舉例的情況，便屬未經批准—

- (a) 根據參加人數須向警務處處長作出通知，但處長並沒有接獲通知；
- (b) 在遭禁止或反對後繼續舉行；以及

- (c) 參加人士對於警務人員為確保警務處處長根據《公安條例》訂明的條件得到遵循或適當履行而發出的指示，並不服從。

在處理這類活動時，現場指揮官須緊記警方的根本職責是便利合法及和平的公眾集會及遊行得以進行，以及盡量保障參加人士、其他個別市民和社會的利益。

8. 一般而言，現場指揮官會—

- (a) 盡可能警告參加者他們觸犯法例，並勸諭他們不要展開或繼續未經批准的活動；
- (b) 在顧及社會的整體利益下，設法與參加者就活動安排達成共識，以消除任何安全和公共秩序方面的憂慮，好讓活動能夠舉行；及
- (c) 如情況需要，採取合理步驟，以疏散、實際驅趕或拘捕方式，去終止有關活動。

9. 如未經批准的活動繼續進行，當局會就適當個案把蒐集所得的證據送交律政司，由律政司按照檢控指引，決定是否採取檢控行動。

統計資料

10. 由二零零二年至二零零六年，在香港舉行的公眾集會及公眾遊行分別有 6 418 次和 4 692 次(平均每天舉行 6 次)，有給予通知的公眾集會及遊行則各有 3 095 次和 3 903 次。期間有 5 次公眾集會和 6 次遊行遭到禁止 / 反對。詳細分項數字載於附件。這 11 次活動中，有 2 次公眾集會和 3 次遊行其後在主辦者更改路線或規模後舉行。至於其他 6 次活動，主辦者最終取消活動。

11. 在同一期間,上訴委員會共接獲 11 宗上訴申請(見上文第 6 段)。在聆訊前撤銷的申請有 3 宗,上訴委員會進行聆訊的則有 8 宗。就這 8 宗個案而言,上訴委員會維持警方就 7 宗個案的決定,及推翻了 1 宗個案的決定。

保安局
香港警務處

二零零七年四月

2002 年至 2006 年有關警方禁止 / 反對公眾集會和遊行的分項數字

| 禁止 / 反對 理由 / 準則 | 2002 | | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | |
|----------------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 公眾集會 | 公眾遊行 | 公眾集會 | 公眾遊行 | 公眾集會 | 公眾遊行 | 公眾集會 | 公眾遊行 | 公眾集會 | 公眾遊行 |
| (1) 對交通及 / 或道路使用者造成嚴重不便和阻塞 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| (2) 對參與活動人士、市民大眾及執勤警員的安全構成危險 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| (3) 以上(1)和(2)同時出現 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| (4) 參與活動人士違反警方施加之條件 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| (5) 警方有理由相信有關活動中可能會發生嚴重破壞社會安寧的事故 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 總數 | 5* | 5# | 0 | 1# | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

註： * 以上被警方禁止的 5 宗公眾集會中，有 2 宗因主辦者更改參加人數，警方因此讓公眾集會繼續舉行。
以上被警方反對的 6 宗公眾遊行中，有 2 宗因主辦者更改路線和 1 宗因主辦者更改參加人數，警方因此讓遊行繼續舉行。