

香港人權監察

HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港上環文咸西街 44-46 號南北行商業中心 602 室
Room 602, Bonham Commercial Centre, 44-46 Bonham Strand West, Sheung Wan.

電話 Phone: (852) 2811-4488 傳真 Fax: (852) 2802-6012

香港特別行政區
行政長官辦公室
禮賓府
行政長官
曾蔭權先生

曾特首：

香港人權監察於本年 3 月 27 日致函閣下，要求閣下履行職責，監察警方武力的使用，並督促保安局長履行監督警隊的職責。人權監察感謝閣下授權保安局於本年 3 月 31 日致函回覆，但認為保安局的回覆粗疏，只重複過往的一貫說法和結論，未有提供關鍵的資料和證據，證明警方須要使用武力，尤其使用胡椒噴霧，以及證明警方使用武力時是有必要、合理、合乎比例和遵從警方使用武力包括胡椒噴霧的程序等規定和國際標準，包括當時的口頭警告；而且保安局更支持警方黑箱作業，未有督促警方公開有關的警方的錄影和指引。因此，人權監察認為警方和保安局有必要作進一步的澄清，以承擔向公眾問責，證明當日使用各種武力均是合法及並無濫權的責任，以釋回應公眾的疑慮。

整個事件的其中一項主要疑問是，警方在使用胡椒噴霧前，究竟有否向示威者發出警告？如果有的話，該警告的形式及內容如何？能否有效地向示威者傳達訊息，並給予時間及機會予示威者遵從？

保安局答覆說，「(遊行) 期間警方多次作出警告，包括作出口頭警告以及展示『警告旗』，不斷要求到場人士離開，警告示威者不得越過警方封鎖線範圍，警告示威者停止衝擊，及預先警告警方在有需要時會使用武力等等」，又指「(警方) 屢次警告無效並在形勢趨於失控時，在多次重覆警告後，才不得以使用胡椒噴霧」。

可是事實上，無論是示威人士抑或在場傳媒，都無表示在警方施放胡椒噴霧前留意到警方曾發出的警告，也證明警方並未作出將會使用胡椒噴霧的警告，又或即使有警告，也根本未能有效地將警告訊息傳遞至示威者。

根據事後的傳媒片段及錄像，警方有時間組織人鍊、並主動衝向站立成人鍊的示威者，然後就使用胡椒噴霧，證明警方在使用武力前，是處於主動的位置，應有時間及機會向示威者發出合理的警告。

即使警察在緊接使用胡椒噴霧之前，曾作保安局所指的警告，人權監察也須指出，保安局並無說明有關警告的具體時間與時序、內容和是否有效傳送到示威人士等等，尤其各次警告的具體內容是否依規定說明了將動用武力的性

質和程度，因此根本不能說明符合警隊使用武力和胡椒噴霧的準則和程序，以證明武力是合法的。

如果有關警告，如警務處處長所言是「概括性警告」，這不但未達使用武力的基本人權保障要求，連警隊自己的規定也違反了。

根據保安局的說法，警方採用胡椒噴霧前，既然能夠多次作出警告及展示「警告旗」，足以證明警方在主動衝向站立成人鍊的示威者和使用胡椒噴霧前，有足夠的時間及機會，清楚而明確地口頭警告示威者，說明警方遭遇暴力衝擊時，會使用的武力形式和程度，明言會使用胡椒噴霧，將訊息有效地傳遞至示威者，以及觀察在場是否有殘疾人士或兒童等人士，向在場示威者尤其殘疾人士和兒童發出清楚而明確的警告，讓他們有合理時間作離開等反應，或遵從警方的要求，和平地讓警方搬走示威者清場。

如這種合規格的警告發揮作用，則在場警員根本無必要以人鍊武力衝擊示威者、以及緊接使用胡椒噴霧，因而令這些武力，變得成不必要。但事實上，無論是示威人士抑或在場傳媒，都無表示在警方施放胡椒噴霧前留意到警方的警告，證明警方根本未能有效地將警告訊息傳遞至示威者。警方當日在並沒有適當警告及給予示威者時間遵從，就使用胡椒噴霧等武力，該等武力就變得非必要和不合法了。

保安局和警方有責任證明警方在使用任何武力前，已經向示威者傳達有效的警告。一般警方的紀錄和採證做法是，在發出警告時，警方的拍攝隊員會拍攝警告的過程，證明警方已向示威者傳達有效的警告。保安局和警方必須有責任公開所有於3月6日遊行當日警方所拍攝的錄影，幫助說明事件的真相，不能只是說了便算。

保安局的回答也沒有證明為何警方即使要達到在德輔道中清場的目的，為何不採取和平地抬走示威者的做法，卻要以人鍊武力衝向站立著，而不是衝擊著警方的示威者。人權監察要指出，如果當時示威者正無理地暴力衝擊警方，警方使用胡椒噴霧可以是合理，但如果當時示威者並無任何暴力行為，警方就絕不應使用胡椒噴霧。即使早前曾在政府總部與警方有肢體衝突，而警方又有需要在德輔道中清場，只要這次清場時示威者並無使用非法的武力，警方也不能合法地向他們使用胡椒噴霧等武力，尤其不能報復較早前示威者所作的任何行為，又或在無使用武力的必要前，就以使用胡椒噴霧等阻嚇示威者，否則，警方就是使用非法的武力。

另一方面，保安局特別澄清保安局局長李少光指警方於3月6日示威行動中使用胡椒噴霧是「噴向高天」的說法，指李少光「極想說明，警方不會刻意將胡椒噴霧射向小孩，而局長所說『噴向高天』，是指噴射目標的角度，高於小孩的高度。」

人權監察認為，保安局的澄清只會將當時警隊使用胡椒噴霧的行為越描越黑。即使警方不會刻意將胡椒噴霧直接射向小孩，事件亦證明警方在使用胡椒噴霧時沒有清楚考慮當時的情況及環境，令該小孩受到傷害。即使警方真是向天噴射胡椒噴霧，當胡椒噴霧落地時亦有機會傷害示威小孩，而且向天噴射

胡椒噴霧亦似乎與警方的訓練不相符。¹此外，為何警員要以角度高於小孩的高度噴射胡椒噴霧？這又是為了遵守何種警隊的規則和指引？警隊的指引及規則有否指明胡椒噴霧的噴射角度應該如何？警員以該角度向高空噴射，又是為了達到甚麼執法的目標呢？

警方在使用武力前，把握時間和機會在場觀察兒童及殘疾人士或會否受到波及，以及讓會受到影響的離開，而非「噴向高天」，是最基本的專業要求。

人權監察亦在此提醒當局和警方，警隊現時應付示威的訓練，脫離實際，令前線指揮警官和警員誤墮濫權陷阱。例如沒有考慮到現場實際情況，未有預期有兒童、殘障人士、記者和人權監察人員在場；又單方面以為用揚聲器加上展示警告旗已經足夠，並不明白內容粗疏的「警告旗」提出的警告，以及不詳盡確切的口頭警告，未能說明將會採取何種形式的武力和武力的程度，既不合人權標準，亦連警隊自己的程序要求也達不到。訓練中又未有針對處理當時並無衝擊警方的示威者，以避免向這些示威人士動用不必要的武力，尤其當示威者只是採取不合作的策略，並準備在清場時被警方和平地逐個抬走。故此人權監察促請當局和警方從速檢討和改善有關的訓練。

此外，保安局回信亦指，指示警方在有需要的情況下適當地使用最低武力的指引，是「警方執行任務時的內部指引，不宜公開詳細情況。」

人權監察認為，警方既然以維護社會安寧的名義使用武力，有關指引對公眾利益非常重要，市民有權知道警方在何種情況下，會使用甚麼程度的武力，警方及保安局均有責任公開指引。

胡椒噴霧並非在生死關頭使用，公開使用胡椒噴霧的指引並不會造成損害，否則公眾及監警會將難以判斷警方的指引或前線警員的行為有否違反人權，以及監察警員在使用武力時，有否違反指引。例如使用胡椒噴霧時，可否近距離直接射向目標人物的眼部？

人權監察得悉，警方正起草公眾秩序守則，供處理公眾集會活動的警務人員遵守，但卻拒絕公開此守則，即使監警會要求警方向監警會提供指引，都不得要領。人權監察認為有關做法不能接受，因為作為一個開放政府，保安局和警方都有責任提高其透明度，公開手冊和有關指引，讓市民清楚知道警方的責任及權力，協助監警會完成其「找出警隊工作常規或程序中已經或可能會引致須匯報投訴的缺失或不足之處」的職責。

人權監察重申，面對濫用武力的指控，警方應該提高問責性，對指控作認真調查。人權監察再次要求警方公開所有使用胡椒噴霧的規則、指引及程序，並公開所有於3月6日遊行當日警方所拍攝的錄影，及當日就使用胡椒噴霧等情況的所有報告，包括對當日集會的描述、使用胡椒噴霧的理據及決策過程，以及警司級或以上警官及其他警方人員檢討當日使用胡椒噴霧是否恰當的評估。

¹ 蘋果日報：《特稿：老差骨：從未教過向天噴》。2011年3月24日。

閣下及保安局亦應該履行職責，有效地監察警方的武力使用，確保文官局長履行他們監督的責任，矯正黑箱作業的做法，向公眾問責。閣下亦應確保監警會能獲警方告知其指引及具體行動的詳情，使監警會能更有效地行使權力。

香港人權監察總幹事

羅沃啓 謹啓

2011年4月1日

副本致：

立法會保安事務委員會

警務處處長

保安局局長

獨立監察警方處理投訴委員會

各傳媒機構

附件：保安局 2011 年 3 月 31 日回覆香港人權監察的信件

(信件亦可在人權監察的網上找到：

http://www.hkhrm.org.hk/resource/CE_reply_police_power_31Mar2011.pdf)

政府總部
香港下亞厘畢道



GOVERNMENT SECRETARIAT
LOWER ALBERT ROAD
HONG KONG

本函編號 OUR REF:

來函編號 YOUR REF:

電話號碼 TEL. NO.: 2810 2632

傳真號碼 FAX. NO.: 2810 7702

香港 上環
文咸西街 44-46 號
南北行商業中心 602 室
香港人權監察
總幹事
羅沃啟先生

羅先生：

閣下於三月廿七日致行政長官的來信，表達貴會對警方處理本年三月六日的公眾遊行時使用胡椒噴霧的關注。經向行政長官辦公室匯報情況，本局獲授權回覆。

特區政府一向尊重市民行使和平集會和遊行、及發表意見的自由和權利。警方處理公眾活動一貫的基本原則是，一方面便利所有合法及和平的公眾集會及遊行，另一方面警方亦須致力減低公眾集會及遊行對其他公眾人士或道路使用者的影響，確保公共安全和公共秩序。而公眾集會或遊行人士在表達訴求時，應遵守香港法律和在無不影響社會秩序的大前提下，和平有序地進行。警方不會容忍任何破壞公共秩序和暴力的行為。若社會安寧及秩序受到破壞，警方有必要採取果斷行動，恢復社會秩序和安全。

就處理三月六日的示威行動，警方當日一直以專業和克制的態度執行任務，便利各個團體前往政府總部及遮打花園的遊行和集會。然而有參與遊行的人士，在當日下午遊行的指定時間結束後，不但沒有離開政府總部，更使用暴力衝擊在場維持秩序的保安員和警務人員，最後更導致有警員受傷。及後更有部分示威人士，在沒有依法事先通知警方的情況下，強行集結並霸佔皇后大道中的馬路，嚴重堵塞交通。警方採取容忍態度，並指示有關人士應使用一條行車線讓交通可有限度恢復。但現場有示威人士罔顧警方的呼籲及警告，及後更衝破警方封鎖線，進一步堵塞德輔道中馬路。事件癱瘓主要交通幹道長達七小時，車龍一度排至灣仔，令 50 條巴士線要臨時改道、電車停駛等，影響過千名市民及駕駛者。期間警方多次作出警告，包括作出口頭警告以及展示「警告旗」，不斷要求現場人士離開，警告示威者不得越過警方封鎖線範圍，警告示威者停止衝擊，及預先警告警方在有需要時會使用武力等等。然而佔據馬路的示威人士不聽警方的勸諭，最後更有示威者以暴力衝擊警方封鎖線。總的來說，當日有多名示威人士破壞社會秩序和公共安全，警方採取非常容忍的態度，屢次警告無效並在形勢趨於失控時，在多次重覆警告後，才不得以使用胡椒噴霧，以阻止示威人士的暴力及衝擊警方防線的行為。警方當天採取果斷和有效的行動，維護法紀，不容許暴力破壞公共秩序和安全，完全符合社會認同要以理性、和平的方式表達訴求的看法。

另外，貴會亦關注保安局局長日前在立法會特別財務委員會上回應議員提問時，指警方於三月六日示威行動中使用胡椒噴霧是「噴向高天」的說法。當日在會上有議員指控警方在行動中主動撞向示威者，並濫用胡椒噴霧。局長即時澄清有關指控，並指出警

方是在多番警告後才使用有限的武力以恢復社會秩序。當天會議亦特別討論到不應該讓小孩參與可能演變成暴力衝擊的示威活動，局長的表述意思是極想說明，警方不會刻意將胡椒噴霧射向小孩，而局長所說「噴向高天」，是指噴射的目標角度，高於小孩的高度。局長理解警方人員在情況需要時施放胡椒噴霧，目的是要達到效果，以阻止示威人士的暴力行為，保障公共秩序和安全。

警方在維護社會安寧的職責方面，有很清晰的指引和訓練，指示人員在有需要的情況下適當地使用最低武力。有關指引是警方執行任務時的內部指引，不宜公開詳細情況。但我們亦已在去年十一月十一日舉行的立法會保安事務委員會會議的文件中，載列其重要原則。就使用胡椒噴霧，警隊一向有安全的守則及指引，所有配備胡椒噴霧的前線人員都需接受適當的訓練。若有人作出涉及或可能會作出涉及暴力或其他可能會傷害自己或他人的行為，警務人員才會考慮使用胡椒噴霧，並要確保在符合使用最低武力的原則下方可使用。

至於監察警方工作和處理相關投訴方面，現行法例授權獨立監察警方處理投訴委員會（監警會）全權負責處理。監警會是獨立運作的法定團體，成員由行政長官按《獨立監察警方處理投訴委員會條例》委任，該會可按條例的機制，審視警隊處理公眾集會及遊行的常規或程序，並監察和覆檢有關投訴警方個案的處理和調查工作，確保投訴得到公平公正的調查和審核。據我們理解，監警會主席已經表示，會跟進警方處理公眾活動的行動和程序。

- 4 -

在二零零八年至二零一零年期間，在香港總共舉行了約11 000次公眾集會和約3 150次遊行（即平均每日有13項活動舉行），絕大部份的參加者均以守法和平的方式表達他們的訴求。警方會繼續便利市民依法舉行公眾集會及遊行，並採取適當措施，確保公眾活動在和平及有秩序的情況下舉行。

保安局局長

(伍江美姬 代行)

副本送：行政長官辦公室

二零一一年三月三十一日