

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1867/11-12(06)號文件

檔 號 : CB2/PL/SE

### 保安事務委員會

#### 立法會秘書處就2012年5月8日會議 擬備的背景資料簡介

#### 警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜

### 目的

本文件綜述保安事務委員會(下稱"事務委員會")過往就警方處理公眾集會及遊行事宜所作的討論。

### 背景

2. 規管公眾集會及遊行的主要法律條文載於《公安條例》(第245章)。《公安條例》規定，出席人數超過訂明限額的公眾集會或遊行，須按照該條例的規定給予通知，而警務處處長(下稱"處長")又沒有提出禁止或反對，方可舉行。處長如合理地認為，為維護國家安全、公共安全及公共秩序或保護他人的權利和自由而有需要作出禁止，便可禁止舉行任何公眾集會或遊行。處長如認為舉行已作出通知的公眾集會或遊行，將相當可能會妨礙維持公共秩序或被用作達致任何違法目的，便須以書面通知的方式說明禁止或反對舉行公眾集會或遊行的理由，並在指明時限內(例如在已給予7天通知的情況下，在有關活動開始前48小時)將他的決定通知活動主辦單位。處長如沒有在指明時限內發出反對通知書，即當作已發出不反對通知書，有關的集會或遊行可如期舉行。

3. 如處長禁止或反對舉行已作出通知的公眾集會或遊行，或對此類集會或遊行施加條件，主辦單位有權向《公安條例》規定成立並屬獨立的公眾集會及遊行上訴委員會(下稱"上訴委員會")提出上訴。上訴委員會可維持或推翻處長所作出的禁止或反對決定，或更改處長所施加的條件。

## 事務委員會的商議過程

4. 事務委員會曾先後在2007年6月5日、2010年2月2日和11月11日及2011年4月8日和7月5日的會議上，討論警方處理公眾集會及公眾遊行的相關事宜。委員所作的商議綜述於下文各段。

### 評審舉行公眾集會或遊行申請的準則

5. 部分委員質疑當局為何以晚上能見度低為理由，反對在2007年3月10日舉行公眾遊行。他們關注到，處長決定是否反對公眾集會或公眾遊行的申請時，能見度是否為考慮因素之一。

6. 政府當局表示，由於建議的遊行路線會穿越非常繁忙的路段，而且遊行訂於晚上的繁忙時間開始，警方遂基於公共安全及公共秩序的理由反對進行公眾遊行。能見度只是影響公共安全的眾多因素之一。警方必須顧及其他市民的權利和自由，以及公眾遊行可能造成的干擾。警方曾建議主辦單位提前在同日下午進行公眾遊行，但未獲主辦單位接納。

### 與公眾集會及遊行的主辦單位保持溝通

7. 委員察悉，警方接獲有關公眾集會或遊行的通知後，會與活動主辦單位保持溝通，並與他們商討在公眾集會或公眾遊行舉行當日可如何維持秩序。警方會參考主辦者提供的資料、以往處理同類活動的經驗，以及其他行動上的考慮因素，評估活動期間所需的人羣／交通管理措施與人手調配，以維持公共安全和公共秩序。活動主辦單位有責任安排糾察在公眾集會或公眾遊行舉行期間維持秩序。

8. 委員關注到，警方會否在公眾集會及遊行期間與主辦單位保持溝通。他們察悉，除事先提供意見並就有關活動議定若干安排外，在活動期間亦可能有一名警民關係主任派駐現場，擔當主辦單位和現場指揮官之間的溝通橋樑。

### 示威物品

9. 委員要求當局提供資料，說明按何準則才准許在公眾集會及公眾遊行期間使用示威物品。他們察悉警方解釋指，基於利便遊行人士表達意見的原則，警方會對主辦者有關使用示威物品的要求盡量通融。同時，因應主辦者所提出的活動安排及場地或示威物品本身的限制，警方會與主辦者商定有關物品的安排，並在有需要時將其列在"不反對通知書"內。主辦者若認為警方所施加的條件不合理，可向上訴委員會提出上訴，讓其作出獨立而客觀的考慮和裁決；否則，主辦者便應按照"不反對通知書"的條件和要求，進行其主辦的公眾集會或遊行。

## 使用胡椒噴霧對付示威者和架設鐵馬

10. 部分委員質疑，警方使用胡椒噴霧對付示威者是否恰當，以及警方與2010年1月16日公眾集會的主辦單位所作的聯繫是否有效。他們亦質疑警方架設鐵馬封鎖前立法會大樓附近若干區域及道路的成效，因這項用以阻止示威者在街上遊行的措施，最終導致示威者與警方之間出現衝突及對峙的局面。有委員認為政府當局應檢討在大型公安活動進行期間使用鐵馬的指引。為盡量減低可能對示威者和警務人員造成的傷害，政府當局亦應考慮以其他物料製造的鐵馬取代金屬鐵馬。部分委員指出，有些示威者被發現在示威區內利用明火煮食及售賣食物，對其他示威者和前立法會大樓及附近範圍內的人士的安全構成危險。這些委員認為，警方在利便示威者表達意見之餘，亦有責任維持公共秩序及確保其他人士的安全。

11. 政府當局表示，在2010年1月16日傍晚，鑑於在前立法會大樓外示威的人士數目眾多，警方在前立法會大樓附近若干範圍及街道架設鐵馬，以確保示威者、其他人士及正在前立法會大樓內出席會議的立法會議員和政府官員的安全。警方在架設鐵馬之處設有數條防線，作為基本的保安措施，防止任何未經許可人士進入前立法會大樓。在當晚較後時間，部分參加公眾集會的人士轉而採取對立態度，並從四面八方包圍前立法會大樓及堵塞行車道。經考慮當時的混亂情況，警方在示威者數度推撞及跨越鐵馬，試圖衝破警方防線時向他們使用胡椒噴霧。

12. 警方表示，當參與公眾集會或遊行人士以暴力衝擊警方防線，而警方在採用可行方法後仍未能阻止示威者的暴力行為時，警方可能會使用胡椒噴霧，以抵禦示威者的襲擊，或阻止示威者繼續衝擊警方的警戒線。每當使用胡椒噴霧，警方均會在現場環境許可下先發出口頭警告；而在行動結束後，警司級人員亦會評估有關情況，確保每次均有充分理由使用胡椒噴霧。

13. 警方又表示，在事件發生後已進行檢討。為了保障公共安全，警方審視了設置防線的安排。若示威活動有機會涉及激烈行為，警方會以兩層互相連接的鐵馬作為防線，希望藉此加固防線，避免警員與示威者近距離正面衝突，同時亦可減少有人受傷的機會。

14. 據政府當局表示，警方已加強對前線人員處理公眾集會的訓練。除口頭警告外，警方會採用橙、紅兩色警告旗，以應付示威者衝擊封鎖線的情況。"橙旗"提醒示威者不得越過封鎖線範圍；"紅旗"則警告示威者停止衝擊封鎖線，否則警方會使用武力。警告旗可以清晰向示威者展示警方的防線位置，並且表明不得超越防線的信息。

## 使用武力移走示威者

15. 對於部分委員批評警方使用過度武力移走示威者，政府當局回應時強調，警方在協助進行公安活動及處理暴力事件時，一直秉持予以最大克制及使用最低程度武力行事的原則。根據警方有關使用武力的內部指引，警務人員與市民接觸時必須自律和高度克制。除非有絕對需要及沒有其他辦法可完成合法任務，否則不得使用武力。在達到目的後，必須停止使用合理武力。警務人員在使用武力前須表明身份，並在情況許可下盡量向對方發出警告，表明將會使用武力，以及將使用何種武力和所使用武力的程度。在使用武力之前，警方會在實際可行的情況下，讓有關人士有機會遵守警方的指令。

## 對在中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室外進行示威所表達的關注

16. 委員關注到，中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室(下稱"中聯辦")門外設有大型花槽，造成路面狹窄，難以容納鐵馬及不同人士，包括警方、示威者、記者及行人。部分委員認為，警方在處理中聯辦門外的公眾集會及遊行時，有政治上的考慮，而且遏制言論自由。亦有委員關注到，中聯辦不願接收示威者的信件和物件，亦是造成對抗的原因之一。部分委員建議政府當局應考慮移除中聯辦門外的大型花槽，以騰出更多空間舉行公眾集會，並應把有關安排工作人員接收示威者信件及物件的建議轉達中聯辦。

17. 據政府當局表示，花槽是地區設施，設置已有多時；而設置花槽時，已考慮地理上的特點。花槽與示威者的行動毫不相干，警方會不偏不倚地履行職責。

## **相關文件**

18. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年5月2日

## 警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜

### 相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2001年2月21日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第8項質詢)</u></a>
	2003年1月22日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第1項質詢)</u></a>
	2004年6月30日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第1項質詢)</u></a>
	2005年11月23日	<a href="#"><u>有關"世界貿易組織 第六次部長級會議的 保安及公共秩序事宜"的 議案</u></a>
	2009年6月24日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第3項質詢)</u></a>
	2009年12月2日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第12項質詢)</u></a>
	2010年11月10日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第6項質詢)</u></a>
	2011年1月12日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第4項質詢)</u></a>
	2011年7月13日	<a href="#"><u>會議過程正式紀錄 (第二項急切質詢)</u></a>

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2007年6月5日 (議程第VII項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年2月2日 (議程第V項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年11月11日 (議程第III項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2011年4月8日 (議程第II項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2011年7月5日 (議程第IV項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年5月2日