

獨立監察警方處理投訴委員會

關於警方處理大型公眾活動之投訴個案的特別報告

## 目錄

目錄.....	2
引言.....	4
個案 1—2011 年副總理李克強訪港期間中環廣場外的抗議行動 .....5	
[監警會於 2012 年 12 月發佈的「李克強副總理訪港而衍生的投訴個案 審查最終報告」(副總理訪港審查報告)中的個案 15].....	5
投訴.....	5
指控.....	5
投訴警察課的調查.....	6
被投訴人的說法.....	6
被投訴人 1 的記事簿及供詞.....	7
獨立證人的說法.....	7
驗傷結果.....	7
訴訟案件結果.....	7
投訴警察課的初步調查結果及分析.....	9
監警會的評估.....	9
指控(a).....	9
指控(b).....	11
指控(c).....	11
監警會的結論.....	11
個案 2—六四燭光悼念集會個案.....	13
背景.....	13
投訴.....	14
監警會的監察.....	14
事發經過概要.....	16
監警會的評估.....	18
2010 年及 2011 年行動指令的分析.....	18
2011 年行動部署的不足之處.....	20
警方根據情報作出特別安排.....	20
關閉 15 號閘口並使用 13 號閘口.....	21

經充分考慮公眾安全而使用 13 號閘口 .....	22
關於 11 宗指控的調查結果及觀點.....	22
涉嫌違反協議（指控(a)、(b)及(c)） .....	22
對人流管制計劃的實際執行的批評(指控(d)、(e)、(f)、(g)及(h)) .....	25
對警方向公眾傳達不準確資料的指控（指控(i)及(j)） .....	25
指控(k)：警方阻礙集會人士參加晚會，以壓低集會人數.....	27
教訓及建議.....	28
個案 3 — 在行政長官辦公室外拍攝的錄影紀錄.....	31
投訴（投訴人的說法） .....	31
指控 .....	31
投訴警察課的調查及結果.....	32
監警會對個案的審閱及質詢.....	34
投訴警察課的回應 .....	34
監警會的結論.....	35
尚待處理的事項.....	36
個案 4 — 「熊抱」個案 .....	37
投訴（投訴人的說法） .....	37
投訴警察課的初步調查及結果.....	38
監警會對個案的審閱及質詢.....	38
投訴警察課的回應 .....	39
投訴警察課的調查結果 .....	40
監警會的結論及觀點 .....	41
結論.....	42
附件 1.....	43
附件 2.....	44
附件 3.....	48
附件 4.....	49
附件 5.....	52
附件 6.....	53
附件 7.....	54

## 引言

1.1 處理大型公眾活動是警方的主要職責之一，而警方的處理手法亦廣受公眾密切監察。獨立監察警方處理投訴委員會（「**監警會**」）作為警方投訴體制的監管機構，從預防投訴的角度上亦非常關注警方在大型公眾活動中的安排。於 2011 年，時任副總理李克強訪港期間，共衍生 16 宗與相關警務行動有關的投訴個案。因此，於 2012 年，監警會就該 16 宗投訴個案撰寫了中期報告和最終報告。其中的 15 宗投訴個案在最終報告中已有結論，餘下一宗個案中（「**個案 15**」），投訴人因衝擊警方封鎖線被警方以「抗拒或妨礙警務人員執行職務」罪名拘捕。在最終報告公佈時，個案 15 因起訴投訴人的法律程序尚未了結而仍未解決。在法律程序完結後，投訴警察課隨即對該投訴個案展開調查，而監警會亦已完成審閱投訴警察課的調查報告。

1.2 自最終報告公佈以來，監警會亦完成審閱三宗大型公眾活動的投訴個案，即 (i) 2011 年的六四燭光悼念集會個案、(ii) 「錄影紀錄」個案及 (iii) 「熊抱」個案。監警會認為這三宗個案應公諸於眾，以加強公眾對投訴警察制度兩層架構的認識。在 2011 年的六四燭光悼念集會個案中，監警會就改善每年集會的警務安排提出了多項觀點及建議。隨後，警方採納了我們的觀點和建議，並對活動進行內部檢討。自 2011 年起，警方再未接獲因六四燭光悼念集會而衍生的類似投訴。

1.3 在「錄影紀錄」個案中，投訴人親自到投訴警察課錄取口供，提供有關是次投訴的資料。投訴警察課隨後的調查顯示，兩名被投訴人對行政長官辦公室外舉行的大型公眾活動結束後的活動不適當地進行拍攝，違反相關指引。因此，投訴警察課對這兩名被投訴人的指控分類為「獲證明屬實」。

1.4 在「熊抱」個案中，由於投訴人並沒有提供口供，亦沒有就該事件或被投訴人於該事件中的行為提供足夠資料，因此是項指控被分類為「無法追查」。在投訴人沒有提供有關詳情的情況下，投訴警察課無法有效調查是次投訴。監警會謹在此強調，投訴人在作出投訴後到投訴警察課提供詳細資料及錄取口供以協助調查是非常重要的。

## 個案 1—2011 年副總理李克強訪港期間中環廣場外的抗議行動

[監警會於 2012 年 12 月發佈的「李克強副總理訪港而衍生的投訴個案審查最終報告」（副總理訪港審查報告）中的個案 15]

### 投訴

2.1 於 2011 年 8 月 16 日晚上 8 時 45 分左右，投訴人手持標語牌及身穿印有口號的衣服，行經連接中環廣場與香港會議展覽中心（「香港會展中心」）的行人天橋，意圖在李克強副總理（「副總理」訪港期間下榻的香港君悅酒店（「酒店」）發起抗議活動。被投訴人 2（亦為一名女警務人員）將投訴人截停，經查問後得知投訴人打算採取的行動。被投訴人 2 隨後將投訴人帶到中環廣場花園內的指定公眾活動區（「指定公眾活動區」）。<sup>1</sup>

2.2 在花園內，投訴人拒絕進入指定公眾活動區，並試圖前往酒店方向。被投訴人 1 及 2 試圖阻止投訴人。[註：根據警方提供的資料顯示，在是次保安行動中，警方已將酒店劃為核心保安區（「核心保安區」），將港灣道北行（即香港會展中心一側）一帶劃為保安區（「保安區」），而保安區外圍一帶則稱為保安緩衝區（「保安緩衝區」）。核心保安區是指採取最高等級保安措施並部署警方要員保護組的核心區域。保安區及保安緩衝區的保安措施及後勤安排，均由區指揮官評估保安措施要求而訂定。只有獲授權或許可人士方可進入核心保安區及保安區，區內不准進行任何抗議活動。現場警務人員會採取適當的行動，包括移走可能會對保安行動造成阻礙或構成威脅的可疑人士。]投訴人作出反抗，但遭被投訴人 1 及 2 以及被投訴人 3（女高級督察）聯手制服。晚上 9 時 35 分，被投訴人 1 拘捕投訴人並銬上手銬。其後，被投訴人 1 至 3 將投訴人押上警車，帶回灣仔警署。

### 指控

2.3 投訴人指稱：

- (a) 被投訴人 1 在無合理理由的情況下拘捕她 [濫用職權]；

---

<sup>1</sup>請參閱附件 1 的地圖及照片。

- (b) 被投訴人 1 沒有在其供詞中準確記錄拘捕投訴人的位置，指投訴人是在中環廣場外的行人路而非中環廣場內的花園被捕。*[疏忽職守][註：投訴人從報章報導獲悉，她是在中環廣場外的行人路被捕的，而她認為這項不實的說法是來自被投訴人 1。]*；及
- (c) 被投訴人 1 至 3 在拘捕她的過程中 粗暴地將她的頭部按在警車內地板上。*[粗魯無禮][註：在副總理訪港審查報告發佈時，本項指控被分類為「毆打」。在調查投訴個案期間，投訴警察課與投訴人進行錄影會面時，投訴人澄清上述幾名被投訴人並無毆打她，她只是對警務人員的「粗魯無禮」感到不滿。]*

## **投訴警察課的調查**

2.4 於 2011 年 9 月，投訴警察課根據「有案尚在審理中」的程序暫停調查這宗投訴，以待針對投訴人的刑事法律程序完結。於 2011 年 9 月 29 日，投訴人被控兩項「抗拒執行職務的警務人員」罪。於 2012 年 7 月 27 日，投訴人在東區裁判法院審訊後被裁定罪名成立，判處自簽擔保守行為。於 2013 年 10 月 4 日，經投訴人上訴，原訟法庭撤銷原先對投訴人的定罪。於 2013 年 10 月 22 日，投訴人的法律程序完結後，投訴警察課重啟這宗投訴調查。

### *被投訴人的說法*

2.5 被投訴人 1 至 3 與投訴警察課會面時否認有關指控。據被投訴人 1 及 2 稱，兩人均接獲指示，為確保副總理的安全，任何未獲授權人士都不得橫過港灣道或進入酒店。事發當日，被投訴人 2 發現投訴人在連接中環廣場與香港會展中心的行人天橋上，並得悉投訴人意圖前往酒店示威，被投訴人 2 遂請投訴人前往中環廣場的指定公眾活動區。投訴人初時表現合作。然而，到達中環廣場的花園後，投訴人變得情緒激動。投訴人堅持前往酒店，並在被投訴人 1 及 2 阻止她前往時與該兩名警務人員發生衝撞。在發出兩次口頭警告無效後，被投訴人 1 在中環廣場花園內以「妨礙執行職務的警務人員」罪名拘捕投訴人並鎖上手銬。隨後，被投訴人 1 至 3 將投訴人押上警車，帶回灣仔警署。

## 被投訴人 1 的記事簿及供詞

2.6 被投訴人 1 事後在其記事簿上記錄事件。指控(b)的關鍵在於投訴人被捕的地點，而被投訴人 1 在記事簿及其後在供詞中均表示，她是在中環廣場花園內拘捕投訴人。

## 獨立證人的說法

2.7 投訴警察課找到一名目擊事件發生的中環廣場保安主管。據該名獨立證人稱，於中環廣場的花園中，投訴人無視警務人員的指示，堅持經附近的行人天橋橫過港灣道，投訴人當時情緒激動並不斷向警員大叫，指定公眾活動區的其他示威者見狀亦向警務人員叫喊，警務人員隨後押送投訴人離開花園，向菲林明道方向離去。

## 驗傷結果

2.8 投訴人於 2011 年 8 月 17 日就醫。診斷結果為「兩邊上肢多處瘀傷，並有輕微觸痛」。

2.9 被投訴人 2 亦已就醫，診斷結果為「整個前臂有觸痛和紅痕」。

## 訴訟案件結果

2.10 於 2012 年 7 月 27 日，經東區裁判法院審訊，投訴人被裁定兩項「抗拒警務人員」罪名成立。審訊期間，投訴人並未就拘捕地點或曾被警務人員毆打提出任何指控。裁判官在裁決中引用 *陳巧文訴警務處處長* [2009] 6 HKC 44 及 *女皇訴陶君行* [1994] HKC 293 兩案，案例指警方在維持遊行示威期間的秩序時，有很大的酌情權決定採取哪些措施，警方亦可能需要設立封鎖線以阻止市民進入某個範圍。裁判官根據上述原則裁定，為保護副總理，在酒店附近設置指定公眾活動區及保安緩衝區實屬必需及與目的相稱。裁判官亦裁定，警方因應不同級別官員的到訪而採取不同規格的保安安排是可以理解及並無不妥。因此，投訴人衝擊警方防線的行為構成阻礙被投訴人合法執行職務。

2.11 然而，投訴人提出上訴後，高等法院原訟法庭（「原訟法庭」）將原有的定罪撤銷。原訟法庭法官認為：「……本案的主要爭議點是警方當

時設立的『保安緩衝區』是否過大、示威區（指定公眾活動區）是否過於遠離副總理下榻的酒店、警方的做法是否必需及合乎比例。」法官對裁判官採納的原則有所保留，並指出：

「在陶君行一案中，上訴庭雖然同意警方有權設立封鎖線，但上訴庭所講及警方的權力不是沒有任何限制的。上訴庭表示「……設立封鎖線屬恰當反應。」（第 259 頁 45 段）。換句話說，封鎖線的設立是因時制宜的措施。」

「在陳巧文一案，張舉能法官在判辭中確曾表示在維持遊行示威秩序時，警方有很大的酌情權，但是張法官接著繼續引述終審法院在梁國雄一案中所述：『做法是否合理且恰當需視乎個別案件的所有情況而定』（第 805 頁 14 段）。同樣地，每宗事件不可一概而言，需視乎其特定情況而作出不同的決定。」

「……裁判官不應以『因不同級別的官員獲不同規格的保安安排並不為過』為理由，裁定當日的安排是合理和合適的。合理及合適的部署可能會因官員的職級高低而有分別，但這不是因為官員職級高低的問題，而是他們所面對個人人身安全又或因官員的出現而令警方需處理公眾安全或公眾秩序等這方面的問題。在本案中，控方傳召的證人僅是負責維持秩序的初級警務人員，控方沒有提出任何證據指警方當日為何需要作出如此的部署，也沒有說出當時的措施是合理、合適和合比例的。」

## 2.12 法官裁定：

「……在沒有任何的證據指出當天警方設立的示威區及保安緩衝區是合理及合適的情況下，警務人員阻止上訴人遞交請願信表達其訴求，在該特定的情況下，不可能是警方的職責之一。因此，控方未能成功證明兩名女警[即被投訴人 1 及 2]當時是正在執行職務，上訴人所面對的兩項控罪也不可能成立。」

## 投訴警察課的初步調查結果及分析

2.13 就指控(a)，投訴警察課認為有兩個爭議點，即(i)被投訴人 1 是否有合理理由阻止投訴人前往酒店；及(ii)被投訴人 1 是否有合理理由拘捕投訴人。

2.14 就第 1 點，投訴警察課發現被投訴人的解釋獲獨立證人佐證。該證人目睹投訴人當時情緒激動，試圖衝擊警方防線越過港灣道。投訴警察課認為，雖然原訟法庭法官曾指出「控方沒有提出任何證據證明警方當日為何需要作出如此的部署，也沒有說出當時的措施是合理、合適和合比例的」，並裁定「……警務人員阻止上訴人（即投訴人）遞交請願信表達其訴求，在該特定的情況下，不可能是警方的職責之一……」，原因是「……控方未能成功證明兩名女警[即被投訴人 1 及 2]當時是正在執行職務，上訴人所面對的兩項控罪也不可能成立」，但控方若在審訊期間提出相關證據，則法庭可能會作出不同裁定。因此，投訴警察課認為第 1 個爭議點仍有待解決。由於被投訴人 1 是否有合理理由阻止投訴人前往酒店這一點仍未解決，所以不能證實或否定第 2 個爭議點，即被投訴人 1 是否有合理理由拘捕投訴人。據此，投訴警察課將指控(a)分類列為「**無法證實**」。

2.15 就指控(b)，投訴警察課認為，被投訴人 1 在記事簿及其後在供詞中均準確記錄，她是在中環廣場花園範圍內的指定公眾活動區附近拘捕投訴人，而非投訴人所指的「中環廣場外的行人道」。因此，投訴警察課將指控(b)分類列為「**並無過錯**」。

2.16 關於指控(c)，投訴警察課認為，沒有獨立證據或證人證明或否定該指控，因此該項指控應分類列為「**無法證實**」。

## 監警會的評估

### 指控(a)

2.17 監警會在審核就李克強先生訪港而衍生的一連串投訴個案的過程中，已徹底審閱相關行動指令並與相關區指揮官會面。據知，參與保安行動的前線警務人員（即包括被投訴人 1）曾接獲指示，不得讓未經授權人士進入保安區。獨立證人的證供可佐證被投訴人的說法，指事發時投訴

人為了前往酒店而試圖衝擊警方在保安區內所架設的封鎖線。除非有資料顯示被投訴人 1 應質疑其上司指令的合法性和適合性、保安區的劃分，以及該範圍內所採取的保安措施是否合法恰當，否則被投訴人 1 按照上司指示阻止未經授權人士（包括投訴人）進入保安區屬公正合理。

2.18 由於投訴警察課已於其初步分析中指出，若控方在審訊期間提出證據「……指警方當日為何需要作出如此的部署」或表示「……當時的措施是合理、合適和合比例的」，原訟法庭可能會作出不同裁定。原訟法庭法官並未就被投訴人 1 及 2 對投訴人的處理手法提出負面的評語。投訴人雖獲撤銷原有定罪，但這並不代表被投訴人 1 拘捕投訴人屬違法。

2.19 根據投訴警察課的調查結果，在事發時，被投訴人 1 遵守上司命令，阻止投訴人前往劃為保安緩衝區的港灣道，而她確信這項命令是合法的。投訴人拒絕合作並繼續衝擊被投訴人 1 及 2 設置的封鎖線。被投訴人 1 向投訴人發出兩次口頭警告無效後，唯有拘捕投訴人。被投訴人 1 對整件事的處理手法屬合理及專業。沒有任何證據顯示被投訴人 1 於拘捕投訴人時並非真誠行事。

2.20 儘管如此，監警會認同原訟法庭對警方設立保安區及指定公眾活動區時的選址和範圍的關注。就此，監警會於審核因副總理訪港而衍生的其他投訴個案時，已審閱過警方的有關行動指令，並得知行動指令並無指引列明保安區該如何界定，而是由分區指揮官酌情決定。監警會在衡量警方提供的所有資料後，仍無法確定警方把指定公眾活動區設置在保安區外的規定是否合理，及是否可以有更適合的安排，將指定公眾活動區設於更接近酒店的地點，以便示威者在不影響保安問題的情況下表達意見。因此，正如最終報告<sup>2</sup>第三部分所述，監警會對於設置保安區的法律依據有所保留。監警會已就此向警方提出多項建議，尤其建議警方盡量確保保安區的大小及邊界是合理、適當地訂定，與日後各項保安行動的實際情況的保安需求相稱。

2.21 儘管監警會在缺少必要資料的情況下無法斷定保安緩衝區的大小及邊界是否合理及適當，但監警會經商討後認為被投訴人 1 對投訴人採取的拘捕行動屬適當。因此，監警會認為指控(a)的分類應為「**並無過錯**」，

---

<sup>2</sup>最終報告相關段落的有關節錄載於附件 2。

而非「**無法證實**」。

2.22 然而，一名監警會委員持有不同意見。該委員認為被投訴人 1 對投訴人採取的拘捕行動是出於阻止公眾進入保安區的保安措施。由於並無任何資料證明保安區的設置及邊界是否合理並與保安需求相稱，監警會無法判斷當投訴人衝擊警方根據保安區的劃分所設置的封鎖線時，被投訴人 1 拘捕投訴人是否成理。該委員認為投訴警察課原本建議指控(a)的分類為「**無法證實**」乃屬適當。

2.23 投訴警察課同意大部分監警會委員的觀點，並將指控(a)的分類更改為「**並無過錯**」。監警會已通過有關調查結果。

#### *指控(b)*

2.24 就指控(b)，監警會注意到投訴人及被投訴人 1 都聲稱拘捕地點為中環廣場花園內。投訴人指控被投訴人 1 沒有準確記錄拘捕地點，原因是投訴人從報章獲悉她是在中環廣場外的行人路上被拘捕。監警會接納指控(b)是因誤會而起，因此通過投訴警察課建議的「**並無過錯**」分類。

#### *指控(c)*

2.25 就指控(c)，監警會同意沒有足夠證據證實或否定該指控，因此通過「**無法證實**」的分類。

### **監警會的結論**

2.26 監警會於審核因 2011 年副總理訪港而衍生的 16 宗個案時獲悉，在保護副總理的保安行動中，有必要採取嚴格的保安措施。在副總理於 2011 年 8 月 16 日至 18 日到訪的三日內，不論副總理是否在保安區附近，區內每日 24 小時均不允許進行任何示威。監警會理解有需要採取嚴謹的保安控制，並可能需要避免公眾在接近政要的地點集結，但監警會認為警方在不可能見到政要或其車隊的地方設置指定公眾活動區是沒有建設性的。此舉亦自然令示威人士（如本案投訴人）感到沮喪，因而衍生投訴。

2.27 監警會獲悉，警方不但採納了監警會在副總理訪港審查報告中提出的建議，亦就監警會關注的事項實施了多項改善措施。為協助示威人士表達意見和減少示威人士和前線警務人員的潛在衝突，警方已改善安排，在保安區內設立「前置請願區」。這項安排是在 2012 年 6 月至 7 月時任主席胡錦濤先生訪港期間實施。監警會欣見這項改善措施，並衷心希望本報告及副總理訪港審查報告中的觀點及建議有助日後在政要訪港時避免類似的投訴。

## 個案 2—六四燭光悼念集會個案

### 背景

3.1 2011 年 6 月 4 日晚上，已有二十多年歷史的一年一度燭光悼念集會（「晚會」）在維多利亞公園（「維園」）舉行。集會區及維園各出入口請見附件 3 地圖。

3.2 在晚會前，晚會組織香港市民支援愛國民主運動聯合會（「支聯會」）與警方在東區警民關係組的主持下舉行預備會議，並到維園實地視察，以商討晚會的疏導人群措施。

3.3 警方亦曾發出行動指令，以在晚會期間實施疏導人群措施（「行動」）。是次行動的總指揮官由東區指揮官擔任，在維園內的警察指揮站執行任務。東區副指揮官則負責處理所有傳媒查詢，由警察公共關係科從旁協助。東區警民關係組的警員則負責在晚會期間與支聯會的聯絡工作。

3.4 行動共分為五個階段，即進場階段 1、2 及 3、應急階段以及離場階段。於晚上 6 時前，參與晚會人士被帶到作為主要集會區的維園 6 個足球場。到晚上 6 時，當進場階段 1 開始時，從維園東面（即天后）進場的人群被指示使用 15 號閘口進入六個足球場。紀念品販售區設於籃球場（6 號足球場舞台後方）。14 號閘口和南路用作緊急車輛通道。進場階段 2 於晚上 7 時開始，到場人群須在 14 號閘口附近的停車場排隊，有秩序地進入足球場。當六個足球場達到八成滿時，行動會進入進場階段 3。到場人群會被指示到中央草坪。當籃球場達到八成滿，人群會被指示經由 13 號閘口進入維園。當中央草坪達到八成滿時，人群會被引導到音樂亭、小山丘涼亭及維園內其他地方。一旦整個維園都達到八成滿，行動即進入應急階段，不得再進入維園，但參與晚會人士仍可使用各個閘口離開會場。晚會結束時即會啟動離場階段，集會人士會在警方的指引下離開會場。

## 投訴

3.5 晚會過後，支聯會與一些當晚參與晚會的人士向媒體表達了他們對警方行動的不滿。2011年6月16日，投訴人代表支聯會提出投訴，共涉及11項指控（相關詳情載於附件4）。前10項指控可分為三類。

3.6 第一類包括指控(a)、(b)及(c)，指控警方於行動期間違反多項與支聯會訂立的協議。投訴人指稱，被投訴人1（身份不明）曾於晚會前與支聯會達成協議：(i)15號閘口會用作維園東面入口；(ii)中央草坪只有在六個足球場均全滿的情況下方會使用；及(iii)在維園內的人流管理職責上，警方充當輔助角色。然而，警方在晚會期間卻違反以上協議。

3.7 第二類包括指控(d)、(e)、(f)、(g)及(h)，批評警方的人流管理措施。投訴人表示，晚會期間參與晚會人士被指示經13號閘口進入中央草坪，但通往13號閘口的通道狹窄而且有樓梯。在中央草坪尚未全滿時，警方不允許參與晚會人士進入中央草坪，並指示參與晚會人士經中央草坪北面的通道前往其他集會區（例如音樂亭及小山丘涼亭），而通道路面不平及照明不足。投訴人投訴被投訴人2（東區指揮官及是次行動的總指揮官）在實施人流管制措施時沒有充分考慮參與晚會人士的人身安全。投訴人亦聲稱，當支聯會的糾察發現警方使用13號而非15號閘口，並提早指示參與晚會人士前往音樂亭及小山丘涼亭時，曾經嘗試與在場警務人員協商，但警務人員回應欠妥。此外，在離場階段，警務人員亦沒有盡快指示參與晚會人士離開維園。

3.8 第三類包括指控(i)及(j)，控告警方向公眾發佈不準確的資料訊息。投訴人指稱，在六個足球尚未全滿時，警方已在噴水池廣場旁邊大電視螢幕上向參與晚會人士誤報「足球場已滿，請沿左邊小路進入中央草坪」，並向傳媒誤指在晚上8時實施特別人流管制措施，但事實上特別人流管制措施早已於半個小時前（即晚上7時30分）實施。

3.9 上述10項指控[指控(a) – (j)]導致了最後同時亦是最嚴重的指控(k)，該指控表示警方此舉具有政治目的，即限制參與晚會的人數。

## 監警會的監察

3.10 鑒於公眾對是項投訴甚為關注，監警會於 2011 年 6 月 27 日決定將投訴交由嚴重投訴個案委員會進行密切監察及審查。

3.11 2012 年 4 月，投訴警察課完成調查，將調查報告提交予監警會審核。監警會提出多項疑問予投訴警察課回應。就此，投訴警察課作出進一步調查，並分別於 2013 年 1 月及 2014 年 4 月提交第一及第二份修訂報告供監警會審核。除了兩名身份已確認的被投訴人（被投訴人 2 及 6）外，投訴警察課一共約見了 24 名警務人員。投訴警察課亦與投訴人、支聯會另一名代表，以及一名曾參與晚會的人士會面，該名人士從報章得知此宗投訴的消息後，曾致電投訴警察課熱線表示願意擔任證人。

3.12 經仔細審查投訴警察課提交的調查報告及相關記錄和文件後，監警會認為需要搜集更多資料，或釐清一些地方，才能評估投訴警察課就各項指控得出的結果。因此，監警會根據獨立監察警方處理投訴委員會條例（「**監警會條例**」）第 20(1)條<sup>3</sup>，於 2013 年 7 月至 9 月會見以下人士：

- i. 投訴人，
- ii. 被投訴人 2（總警司，東區指揮官及是次行動的總指揮官）、
- iii. 被投訴人 6（警署警長，指示一名警員在維園西側噴水池廣場旁邊大電視螢幕公佈「足球場已滿，請沿左邊小路進入中央草坪」）、
- iv. 警方證人 1（警方證人 1，警司，是次行動的現場指揮官）、
- v. 警方證人 3（警方證人 3，督察，是次行動的區指揮官），及
- vi. 警方證人 23（警方證人 23，警民關係組女警司）。

---

<sup>3</sup>根據獨立監察警方處理投訴委員會條例第 20(1)條，監警會在審核投訴警察課調查報告期間，可以會見任何能夠或可能能夠就該報告向監警會提供資料或其他協助的人，以向該等人士查明有關事宜。

3.13 除了安排監警會會面釐清案情外，監警會亦審查了警方與支聯會的會議紀錄、相關的警方記錄片段、集會當晚拍攝的照片、集會當晚警方對講機上相關對話的大致內容、傳媒報道、警察公共關係科向傳媒發佈的聲明、2010 年及 2011 年晚會的行動指令及行動後檢討的相關部分。

3.14 經審查投訴警察課的調查報告及相關材料並進行會面後，監警會得出以下分析、調查結果、觀點及建議。

### 事發經過概要

3.15 以下是根據警方對講機紀錄、事件冊以及其他書面紀錄整理的晚會經過概要：

日期	時間	事件
2011 年 5 月 16 日	下午	警方與支聯會召開預備會議，商討晚會當日的人流管制安排。
2011 年 5 月 19 日	下午	警方與支聯會到維園作實地視察。
2011 年 6 月 4 日	下午 4 時 55 分至下午 5 時 10 分	警方向支聯會的糾察作簡報。
	下午 6 時前	參與晚會人士從維園各入口（包括 14 號閘口）進入維園。
	下午 6 時	進場階段 1 開始。 14 號閘口關閉，用作緊急車輛通道。 15 號閘口用作維園東面主要入口。
	晚上 7 時	進場階段 2 開始。
	晚上 7 時 20 分	警員發現，6 號足球場舞台後方 14 號閘口附近籃球場的販售攤位及籌款活動處聚集了大批民眾，導致入場通道

日期	時間	事件
		擠塞。
	晚上 7 時 30 分	警方將行動升級至進場階段 3。 警方關閉 15 號閘口。 警方指示從東面進入維園的集會人士使用 13 號閘口進入維園中央草坪。
	晚上 7 時 32 分	警方在維園西側噴水池廣場旁邊大電視螢幕上公佈「足球場已滿，請沿左邊小路進入中央草坪」。 從航空大廈（維園西側）上拍攝的一幅照片（ <b>附件 5</b> ）顯示，到場人士大致佔滿 2 號足球場的三分之二，而 1 號足球場幾乎無人。 從維園東面拍攝的另一幅照片（ <b>附件 6</b> ）顯示，籃球場幾乎無人。
	晚上 7 時 37 分	一位區指揮官報稱只有 5 個足球場全滿。
	晚上 7 時 51 分	指揮站下令關閉 6 號閘口（西面）。
	晚上 7 時 57 分	所有足球場全滿（註：從 7 號閘口入場的人群當時仍可繼續進入足球場）。
	晚上 8 時 19 分	中央草坪達到八成滿。
	晚上 8 時 25 分	中央草坪全滿。
	晚上 8 時 34 分	警方證人 1 下令重開 15 號閘口。東面部分人群分流至籃球場，直到籃球場全滿，而其他人群則可繼續經由 13 號閘口入場。

日期	時間	事件
	晚上 8 時 55 分	音樂亭及小山丘涼亭達到八成滿。
	晚上 9 時 30 分左右	晚會結束，參與晚會人士開始離開維園。
	晚會結束後至晚上 11 時 12 分前	警察公共關係科發表新聞公報，表示「今日晚上約八時，位於興發街的維多利亞公園閘口，因人流過多，入場通道擠塞。基於安全理由，警方一度實施疏導人群措施，指示參與晚會人士利用鄰近閘口前往會場。」

## 監警會的評估

3.16 根據會面所得資料及審核額外資料和文件後，監警會審慎地覆核了此宗投訴。以下事項在衡量各項指控時尤為重要：

### *2010 年及 2011 年行動指令的分析*

3.17 按照既定慣例，警方會就晚會期間實施人流管制措施發出行動指令。監警會已審查 2010 年及 2011 年的行動指令(均由東區區指揮官，即被投訴人 2 發出)的相關部分，並注意到兩份指令所交待的任務相同，即協助公眾集會順利進行、維持治安、保障公眾安全。然而，2011 年的行動指令相比 2010 年的行動指令出現多處變動。大體而言，2011 年的計劃更為詳細和完善。下文概述主要差異：

- i. **進場階段**：2010 年僅設兩個進場階段，下午 5 時開始為進場階段 1，當六個足球場幾乎全滿（即 1 號足球場已有五成滿）時則開始進場階段 2。2011 年設三個進場階段，下午 6 時至 7 時為進場階段 1（警力配置水平最低）、晚上 7 時起為進場階段 2（加派警力及實施人流管制措施），當六個足球場接近八成滿（即 1 號足球場將近五成滿）時則開始進場階段 3。

- ii. **當中央草坪接近全滿時採取的措施**：2010 年並無明確部署當中央草坪接近全滿時應如何應對。而按照 2011 年的部署，在進場階段 3 中，當中央草坪接近八成滿時，則指示人群到音樂亭、小山丘涼亭及維園內其他地方。
- iii. **應急階段**：2010 年時沒有制定應急階段。而按照 2011 年的計劃，在整個維園接近八成滿時，則暫時關閉所有進場閘口，並在維園東西兩側設立應急人流等候區，讓人群排隊等候入場。
- iv. **東面進場閘口**：2010 年及 2011 年對西面（銅鑼灣區）進場閘口的部署大致相同，而東面（即天后區）的情況則較為複雜。2010 年，14 號閘口指定為東面主要入口，即使足球場接近全滿時，人流仍可由 14 號閘口進場，按指示經南路前往中央草坪。2011 年，南路（包括由南路延伸至 14 號閘口的範圍）留作緊急車輛通道，而 14 號閘口在下午 6 時的進場階段 1 起不再開放進場。在進場階段 1 開始後，15 號閘口指定為主要入口。進場階段 2 於晚上 7 時開始，如 15 號閘口人流擠塞或進場緩慢時，則會開放 14 號閘口，以分流更多人群進入維園。當六個足球場達到八成滿（即 1 號足球場接近五成滿）時，行動升級到進場階段 3。進場人流可繼續使用 14 號及 15 號閘口，按指示經東路和北路前往中央草坪。當籃球場達到八成滿時，人流則被指示經 13 號閘口由興發街進入維園。

3.18 監警會得悉 2010 年及 2011 年的行動指令均由被投訴人 2 發出，並接納警方對於 2011 年行動計劃變動的解釋。據警方數據，參與晚會人士由 2009 年的 62,800 人急升至 2010 年的 113,000 人，為歷年最高（註：1990 年錄得 80,000 人次，為歷來第二高）。有見及此，警方在 2011 年需要制定更為完善的人流管制方案，因應超過十萬名參與晚會人士設立應急措施，以策安全。鑒於 2010 年的經驗（14 號閘口附近籃球場後的紀念品販售攤位及籌款活動處聚集了大批市民，造成擠塞，導致南路的緊急車輛通道及 14 號閘口在出現突發情況時無法有效使用），警方在 2011 年尤其著重要保持緊急車輛通道暢通。監警會接納警方解釋在制定 2011 年的行動計劃時採納了 1993 年包致金法官就 1991 年蘭桂坊慘劇所作報告提出的建議，而在部署及實施人流管理措施時，致力提供合理充裕的安全程度。

## 2011 年行動部署的不足之處

3.19 監警會認為 2011 年的行動部署有一些不足之處：

- i. 行動指令以集會區（例如足球場）達八成滿為限，作為行動升級的準則。警方雖是出於提供合理充裕的安全程度，並考慮到前線警務人員實施更改行動階段需時，但監警會從會面得知，警方主管級人員與前線警員對於六個足球場達到八成滿的準則似乎意見不一。主管級人員認為，所謂六個足球場達到八成滿，是指六個足球場中有五個半已全滿。但前線警員則一般認為是指有五個足球場全滿，而最後一個達到八成滿。另一個問題是，行動指令沒有明確指引前線警員如何評估足球場、中央草坪，以至整個維園是否已達到八成滿，原因是其容納能力存有彈性，須視乎集會人士彼此之間的距離而定。由於警務人員對「八成滿」的理解不一，令警務人員於行動期間執行保安措施（包括開關閘口、在噴水池廣場旁邊大型電視螢幕播放訊息）時行動不一。
- ii. 從監警會會面得知，警方原則上認為進場階段 3 期間不會使用 15 號閘口（但鑑於更改階段可能需時，因此可能有人繼續經 15 號閘口前往中央草坪）。有見及此，行動指令應列明 15 號閘口應在甚麼情況下關閉，並通知參與行動的警務人員，亦應將計劃轉達予支聯會及其糾察，以免引起任何不必要的誤解。

### 警方根據情報作出特別安排

3.20 監警會經會面得悉，在晚會前，警方接獲可靠情報，稱晚會期間 6 號足球場舞台附近可能會發生嚴重危及人群安全的活動。有見及此，警方須作出特別安排，以確保消防車能夠通過緊急車輛通道迅速駛入維園，而 14 號閘口是消防員進入維園的重要入口。若 15 號閘口被集會人士堵塞，13 號閘口將成為集會人士進入維園的合理選擇。

3.21 監警會得悉該情報後，認同鑑於該威脅的嚴重性，警方作出相應安排保持緊急車輛通道暢通無阻屬合理之舉，亦同意 14 號閘口是消防員進入維園的重要入口。

### 關閉 15 號閘口並使用 13 號閘口

3.22 顯然，投訴主因是 15 號閘口於晚上 7 時 30 分左右關閉，而使用 13 號閘口。尤其是投訴人與大批集會人士的不滿可能是出於：

- i. 晚上 7 時 30 分左右，二號足球場僅三分之二滿，一號足球場人數不多；而六號足球場後面的籃球場亦是人流疏落。
- ii. 往年以 14 號閘口為東面主要入口時，即使足球場及中央草坪全滿，亦不會關閉 14 號閘口。2011 年，當支聯會與警方協議以 15 號閘口取代 14 號閘口作為主要入口時，警方並未在事前明確知會支聯會或公眾，在甚麼情況下會閉關 15 號閘口而改用 13 號閘口。
- iii. 15 號閘口關閉後，大批欲進入維園的集會人士須在興發街輪候多時，15 號閘口在一個多小時後（晚上 8 時 34 分）才重開。
- iv. 最後，據警方數據顯示，2011 年僅有約 77,000 人參與晚會，而 2010 年則有約 113,000 人參與晚會。

3.23 值得注意的是，這與 2011 年行動指令的原訂部署不符，即六個足球場均達到八成滿，行動升級至進場階段 3 後，從東面進入的人群本應經 14 號及 15 號閘口沿東路前往中央草坪，直到籃球場達到八成滿為止，之後的人群則經 13 號閘口進入維園。

3.24 事實上，負責的警務人員於晚上七時半左右決定關閉 15 號閘口，改用 13 號閘口。

3.25 根據投訴警察課的調查及監警會與多名警務人員的會面所得，於事發當晚 7 時 20 分左右，警務人員發現 14 號閘口附近的紀念品販售攤位及籌款活動處聚集了大批民眾，導致入場通道嚴重擠塞。警務人員曾要求糾察整頓情況不果，於是用揚聲器提醒集會人士跟從警方指示，但由於人流過多，收效甚微。晚上 7 時 26 分，在場警務人員向投訴人 2 匯報情況，投訴人 2 隨即指示將行動升級至進場階段 3，並下令關閉 15 號閘口，帶人群經 13 號閘口前往中央草坪。

3.26 出席監警會會面的警務人員解釋，當時確實有必要關閉 15 號閘口，原因是與緊急車輛通道相連的東路上聚集了大批市民，他們推撞鐵馬，導致緊急車輛通道情況混亂。警方需要優先確保緊急車輛通道暢順。鑒於 15 號閘口與 14 號閘口相連，警方有必要關閉 15 號閘口，以防人流擠擁。

3.27 負責警務人員當時是否過早命令關閉 15 號閘口或有否延誤重開閘口雖有爭議，但監警會接納投訴警察課提交的評估，特別是考慮到警方獲得上述情報，負責警務人員的主觀判斷斷非無理或沒有根據的決定。事件中並無充分證據表明涉事警務人員疏忽職守或行為不當。

#### *經充分考慮公眾安全而使用 13 號閘口*

3.28 出席監警會會面的警務人員出示了多張相片，顯示經 13 號閘口進入維園的路線，並表示在晚會開始前，警方已在維園內進行危險品檢查，並視察 13 號閘口周邊及中央草坪北面的通道，檢查是否有對集會人士構成危險的物品。警務人員解釋，13 號閘口的通道寬闊，足以讓人流通過。雖然通道上有幾級梯級，但通道近泳池一側為平地，路上亦有照明，讓市民看清前方。而中央草坪北面通道更有附近一些建築工地的額外照明，路上光線充足。

### **關於 11 宗指控的調查結果及觀點**

3.29 獲監警會通過的 11 宗指控的分類請見附件 4。本報告不會就各項指控逐一詳述投訴警察課的調查結果及監警會的評估，只就下列三大類指控列出一些較重要的事項及觀察。

#### *涉嫌違反協議（指控(a)、(b)及(c)）*

3.30 投訴人指稱警方違反三項協議，即(i)不關閉 15 號閘口的協議；(ii)只有在六個足球場均全滿時才會帶人群前往中央草坪的協議；及(iii)在維園人流管理職責上，警方擔任輔助角色的協議。警方否認上述所有協議的存在。

3.31 監警會指出，投訴人或支聯會均沒有存檔或可提供涉事協議的任何書面紀錄。投訴人亦無法確認與支聯會達成涉事協議的警務人員的

身份，以及達成涉事協議的時間與方式。監警會亦已審查警方的內部紀錄，沒有發現上述協議。由此看來，投訴人所指的協議並非與警方明文所立，而是投訴人基於過往的行為／慣例／經驗／溝通而認為警方有所協議／共識。

3.32 就使用 13 號閘口一事，根據 2011 年 5 月 19 日的實地考察紀錄，警方曾建議將 13 號閘口及東路用作通往中央草坪的路線，但須視乎籃球場人流情況。然而，紀錄並無提及雙方商討的結果。投訴人聲稱，支聯會在實地考察時曾向警方表示反對將 13 號閘口作為維園東面入口，並向警方解釋箇中原因，但值得注意的是，根據支聯會向康樂及文化事務署（「康文署」）提交的維園晚會地圖（附件 7），13 號閘口是標註為備選入場路線。由此看來，支聯會曾考慮將 13 號閘口設為維園入口，而關鍵在於 13 號閘口是與 15 號閘口同時使用，抑或是用作替代 15 號閘口。

3.33 據投訴人稱，警方與支聯會在預備會議及實地考察時，曾協議將 15 號閘口作為維園東面的主要入口。投訴人表示，警方事前從沒向支聯會表示會關閉 15 號閘口。另一方面，曾經出席預備會議及實地考察的警務人員表示，警方曾知會支聯會，倘若 15 號閘口非常擠塞，則會將人群分流至 13 號閘口，但是警方並未明確表示 15 號閘口會否於使用 13 號閘口時關閉。考慮到曾經用作主要入口的 14 號閘口從未被關閉，監警會認為，投訴人及支聯會認定在使用 13 號閘口時，15 號閘口亦不會關閉是可以理解的。然而，這不意味著警方曾同意在任何情況下均不會關閉 15 號閘口。2011 年行動指令更有明示，15 號閘口可能會於進場階段 3 關閉，因此警方本身不大可能與投訴人或支聯會協議不關閉 15 號閘口。

3.34 顯然，事發當晚，警方在晚上七時半左右關閉 15 號閘口與支聯會的預期出現落差。監警會認為，雙方預期的落差，主要是事前缺乏清晰溝通所致。

3.35 關於指控(b)中，所謂在六個足球場均全滿時才會指示人群前往中央草坪的協議，雙方看來的確有此共識，但是雙方的主要分歧在於如何衡量六個足球場是否全滿。

3.36 監警會發現，雙方衡量六個足球場是否全滿的看法大相逕庭。投訴人認為，當六個足球場達九成滿時，換言之，當 2 號至 6 號足球場已全滿，而 1 號足球場已站滿三分之二時，便可視作「全滿」。但警務人員衡量六個足球場是否爆滿時卻有另一套看法。因此，當警方指揮站在 1 號足球場人數不多的情況下，下令將人群分流至中央草坪時，投訴人及支聯會可能覺得始料不及。

3.37 監警會認為，警方與支聯會之間的溝通明顯有改善空間。

3.38 關於指控(c)中，所謂在維園人流管理職責上，警方充當輔助角色的協議，雙方似乎由於溝通不善而再次有所誤會。

3.39 據投訴人稱，長久已來的習慣是支聯會負責管理維園內的人流，而警方則負責管理維園外的人流。但投訴人亦同意，鑒於警方的職責是在公眾場所維護法紀，如果維園內突然發生混亂，警方有最終責任依法處理在維園內的公眾秩序。

3.40 另一方面，警務人員表示雙方曾有共識，支聯會一般負責足球場及中央草坪內的集會區的人流管制，但不包括維園內的通道。警方同意他們的主要職責是維持公眾安全及秩序，而不會干涉晚會活動。支聯會可自行安排應先填滿哪個足球場等事宜，至於控制閘口、協調各個緩衝區、在人流情況有變時更改人流管制行動階段、設置封鎖線以防發生人群混亂等工作，則仍屬警方負責。而可以理解的是支聯會的糾察並沒有受過判斷及處理人流狀況變化的訓練，亦沒有相關的專業知識，更沒有監控維園各處人流情況所需的設備。這估計是支聯會可能誤以為在有限的警力下他們會在維園內負責實施人流管制措施。

3.41 監警會留意到警方就晚會發出的不反對通知書中強調了糾察在協助及支援方面的角色與職責：「1. 在他／她們負責的區段內協助警方管理人群；及 2. 確保在活動結束後，場地得以清理妥當。」，這傾向符合警方的立場為支聯會的糾察於維園內執行人流管制職責時，僅充當輔助角色。

### *對人流管制計劃的實際執行的批評（指控(d)、(e)、(f)、(g)及(h)）*

3.42 關於指控(d)至(f)，如上文所述，人流管制行動在執行上雖有令人不滿之處，但並無足夠證據表明有關警務人員疏忽職守或行為不當。監警會認同投訴警察課的評核結果為鑒於警方需要提供充裕的安全程度，尤其考慮到上文所提到的情報，負責警務人員的主觀判斷並非無理或沒有根據。

3.43 關於糾察／公眾與警務人員涉嫌發生衝突的指控(g)及(h)，投訴人無法指出涉案的糾察／公眾或有關警務人員的身份。因此，監警會同意投訴警察課的觀點將這兩項指控均列作「無法追查」，原因是不僅是無法得知糾察／公眾與有關警務人員的對話內容詳情以及其因由，而且糾察／公眾及警務人員亦身份不明。

### *對警方向公眾傳達不準確資料的指控（指控(i)及(j)）*

3.44 根據指控(i)，投訴人投訴被投訴人 5（一名身份不明的警務人員）向傳媒誤指人流管制措施於晚上 8 時實施，而事實上警方於晚上 7 時 30 分左右已開始實施這些措施。

3.45 投訴警察課調查即時新聞資料庫發現，於事發當晚 11 時 12 分前，警察公共關係科就事件發出一份新聞公報，告知傳媒：「今日晚上約八時，位於興發街的維多利亞公園閘口，因人流過多，入場通道擠塞。基於安全理由，警方一度實施疏導人群措施，指示參與晚會人士利用鄰近閘口前往會場。」投訴警察課辯稱，新聞公報沒有說人流管制措施會於晚上 8 時正實施，而用了「約」一字。投訴警察課認為此說並非不實，建議將該指控分類為「並無過錯」。

3.46 據監警會會面所得，該份新聞公報是由總部指揮及控制中心（「警總中心」）根據事發地點的實際情況草擬，並傳真至警察公共關係科的新聞室修改。待警總中心確認經修改的內容準確，並指示向傳媒發佈後，新聞室職員便作出新聞發佈。

3.47 繼監警會會面後，監警會要求投訴警察課查閱警察公共關係科的有關記錄，以確定警總中心是由誰草擬新聞公報及指示警察公共關係科發佈定稿，以及警察公共關係科新聞室是由誰接收警總中心的指示。

監警會亦要求投訴警察課找出與新聞公報有關的所有相關記錄。在投訴警察課進一步查問新聞室職員時，一名職員找到警總中心於當晚 10 時 14 分傳真至警察公共關係科的一份公報。除了這份公報外，並無與新聞公報的發佈有關的其他記錄。不過，於公報草稿中，人流管制措施的實施時間是留空的。該新聞室職員記不起是誰負責聯絡警總中心修改，並於隨後發佈新聞公報。無人知道該份新聞公報是由誰定稿。

3.48 監警會認為無法得知草擬新聞公報時的情況以及是由誰來草擬及定稿。這便無法確定警總中心及新聞室為何告知傳媒，人流管制措施是於晚上 8 時左右實施，而沒有指出人流管制措施的確切執行時間。鑒於這些未知的因素，亦考慮到「約晚上 8 時」並非完全準確，但又未嘗不實，監警會認為將指控(i)分類為「無法證實」較「並無過錯」更適當。投訴警察課接納監警會的建議，將指控(i)由「並無過錯」重新分類為「無法證實」。

3.49 根據指控(j)，投訴人指稱於晚會當晚，六個足球場並未全滿，而警方已在噴水池廣場旁的大電視螢幕上公佈六個足球場已全滿，誤導集會人士前往中央草坪。

3.50 據投訴警察課調查所得，在晚會前數周，被投訴人 6 獲指示草擬多條訊息，在不同階段顯示於噴水池廣場旁邊大電視螢幕上，以指示參與晚會人士前往各個集會區。其中一條訊息是在六個足球場全滿時，指示參與晚會人士前往中央草坪。一名警員獲派操作大電視螢幕，而該大電視螢幕由康文署管理。根據安排，被投訴人 6 透過對講機收到現場指揮官的口頭指示後，將指示傳達予負責的警員，在大電視螢幕上打出有關訊息。

3.51 據監警會會面所得，前線警務人員在簡報會上獲悉，當六個足球場擠滿時，應將集會人士分流去中央草坪。晚上 7 時 32 分，被投訴人 6 透過對講機得悉六個足球場已滿。因此，他指示在大電視螢幕上打出「足球場已滿，請沿左邊小路進入中央草坪」。被投訴人 6 聲稱，由於讓集會人士分流去中央草坪需時，因此不可能待最後一個足球場全滿後才打出訊息。然而，他指示警員在大電視螢幕上顯示該訊息後不久，前線警務人員就發現足球場仍有空間容納更多集會人士。警務人員於是指示集會人士前往足球場，直至足球場全滿。

3.52 監警會認同投訴警察課的觀點指被投訴人 6 只是遵照程序在大電視螢幕上打出訊息，無證據證明他有任何惡意誤導集會人士前往中央草坪。就指控(j)所涉及展示的訊息一事而言，他並無過錯。投訴警察課將指控(j)分類為「並無過錯」。監警會同意此分類。

*指控(k)：警方阻礙集會人士參加晚會，以壓低集會人數*

3.53 投訴人指稱，警方的整體安排是意旨阻礙參與晚會人士參加晚會，以壓低集會人數。投訴人是根據他觀察警方安排所得而提出指控。投訴人並無提供任何其他資料支持他的說法。

3.54 監警會認為，這項指控是本投訴個案中的最嚴重的指控。

3.55 經仔細審閱了所有相關文件，進行了監警會會面，並根據 2011 年晚會的整體情況，評估警方的行動及投訴人在其他各項指控中所投訴的警方安排，監警會信納警方整體安排雖有令人不滿之處但均是出於善意執行安排以確保公眾安全，這並無別有用心的動機去阻礙集會人士參加晚會，以壓低集會人數。監警會特別指出：

- i. 在晚會中，警方與支聯會的目標不同。警方主要專注確保參與晚會人士的安全程度是合理充裕的，而支聯會則著眼於確保有更多人能夠參加晚會，盡量避免不必要的延誤或阻撓。投訴人覺得，警方低估了支聯會控制人流的能力，且對人流的增加反應過大。另一方面，警方聲稱他們有責任在活動現場執行人流管制措施，嚴格遵守安全標準。警方亦獲得機密情報指可能存在影響警方安全評核的嚴重危機，令警方更重視確保緊急車輛通道任何時候都暢通無阻，以便消防車及救護車進入維園。監警會認為，各項指控可能是出於投訴人/支聯會與警方在預期情況下出現的落差。
- ii. 話雖如此，投訴人在監警會會面中表示，在 2011 年晚會行動中，負責指揮的高級警務人員可能與往年不同，因此，缺乏管理支聯會活動的經驗，因而引起誤解，亦導致人流管制安排欠妥。監警會發現，現場指揮官及至少一名區指揮官並無參與過 2011 年之前的晚會行動。

- iii. 投訴警察課調查及監警會仔細審閱了現存的所有紀錄，沒有發現任何證據或資料顯示警方有任何別有用心的動機。
- iv. 監警會認同投訴警察課的評核就考慮到警方收到上述情報，負責警務人員的判斷並非無理或沒有根據，亦沒有足夠證據顯示有關警務人員疏忽職守或行為不當。監警會特別指出，當前線警務人員發現足球場仍有足夠空間容納更多參與晚會人士時，他們即時重新指示人群前往足球場，直至足球場全滿。根據投訴警察課的調查及監警會會面所得，參與晚會人士從來沒有遭禁止前往維園。集會人士一直可以經 13 號閘口或其他方向的閘口（14 號及 15 號閘口除外）進入維園。此外，後來，當人群不再聚集於緊急車輛通道時，警方亦重開了 15 號閘口。
- v. 這項指控非常嚴重，不僅是針對個別警務人員，亦是針對警方整體。投訴人未能就這項指控提供任何證據或事實依據。投訴警察課經調查後亦無發現任何證據可佐證這項指控。

3.56 經考慮上述事項，監警會同意投訴警察課建議的「並無過錯」分類。

### **教訓及建議**

3.57 警方與支聯會雙方從 2011 年晚會汲取教訓後，在往後幾年的晚會已有所改進。例如，在 2012 年的晚會中，警方只保留 3 呎寬的緊急車輛通道，令維園內通道較為寬闊，而支聯會亦沒有將紀念品販售攤位及籌款活動設於東路及 14 號閘口旁邊，該區域因此沒有再出現過度擠塞的情況。有了上述改善措施，14 號及 15 號閘口得以繼續用作維園東面的主要入口，警方亦不再指示進場人群使用 13 號閘口。

3.58 在緝密監察及審查是次投訴調查的過程中，監警會亦根據監警會條例第 8(1)(c)條<sup>4</sup>行使其職能，就相關警方行動及 2011 年晚會行動中採取的人流管制措施進行全面檢討，以尋求可行的方法，就將來在計劃

---

<sup>4</sup>監警會條例第 8(1)(c)條規定，監警會的其中一項職能是在警隊採納的常規或程序中，找出已經或可能會引致須匯報投訴的缺失或不足之處，並（如監警會認為適當）就該等常規或程序，向處長或行政長官或同時向上述兩者作出建議。

及舉辦類似活動時，改善警方與支聯會雙方的互動。監警會認為，主要的改善方向是加強警方與支聯會的溝通及合作，增加警力安排的透明度、令紀錄更臻完善。為此，監警會認為在以下各方面仍有改善空間：

- i. 監警會注到，警民關係組是警方與支聯會之間的聯絡渠道。鑒於人流管制措施牽涉到警方不同部門的數百名警務人員，以及參與晚會人數之多，更為務實及有效的做法是由較高職級的警務人員（例如現場指揮官）主持與支聯會的預備會議及實地視察。
- ii. 主管級警務人員應就行動升級及相應行動預先向前線警務人員及支聯會糾察發出明確指示。
- iii. 監警會建議，預備會議上的討論及決議以及實地視察的詳情應妥為記錄，如有書面紀錄，應由警方及支聯會代表妥為簽署。
- iv. 警方應務求改善與支聯會之間的對話，在制訂有效促進晚會順利進行的措施時加強共識，並確保適當安排警力。如果警方行動計劃有任何重大變動，必要時警方應盡可能預先向支聯會及公眾解釋。
- v. 警方如有關於人流管制行動的安排及應急計劃，除非警方認為屬機密及敏感，否則應在晚會前，以及於晚會期間在恰當及有需要時知會支聯會及公眾。
- vi. 為了防止日後出現類似投訴，警方可考慮邀請支聯會代表以觀察員及/或聯絡員身份出席維園的警察指揮站，以促進相互了解。此舉在適當情況下可能有助解決警方與支聯會在晚會期間的突發爭議。
- vii. 警方與支聯會雙方均有責任為參與晚會人士確保周邊安全。具體而言，雙方應確保指定通道及進場閘口在晚會當晚可安全通行，尤其是通道及閘口的闊度是否足以容許大批市民通過，以及是否有充足的照明設施及指示牌。監警會建議，警方應與支聯會一同進行一次全面的實地視察，尤其是晚會當晚所使用的指定通道。

- viii. 是次投訴相信是溝通不足所致。為加強溝通，監警會認為警方與支聯會糾察應設置指定的溝通渠道（例如「行動小組」或「一對一」的安排），以便晚會期間向對方轉告重要決定。
- ix. 監警會認為，警方應考慮於晚會當日之前向公眾發佈有關交通/人流安排等非敏感訊息，以提高透明度及公信力。
- x. 警總中心、警察公共關係科及現場指揮站之間的溝通，及所有後續指示或決定均應妥為記錄。審慎的做法是在向傳媒發佈新聞公報前先諮詢總指揮官，以確保新聞公報內容準確。
- xi. 警方應制定策略，改善於晚會舉行前、舉行期間及舉行後與傳媒的溝通。
- xii. 最後，警方應為其與支聯會、傳媒及公眾之間的所有通訊維持清晰的稽核程序。

3.59 上述建議均已提交予警方。警方在之後數屆晚會改善了人流管制措施，而 2011 年後亦再無接獲任何對於警方在晚會所採取的人流管制措施的投訴，監警會對此深感欣慰。最後，監警會藉此機會呼籲警方與支聯會加強合作，使日後的類似大型公眾活動順利進行。

## 個案 3 — 在行政長官辦公室外拍攝的錄影紀錄

### 投訴

4.1 2012 年 6 月 28 日下午 3 時 50 分左右，投訴人與其他 10 至 12 人在行政長官辦公室外發起有關香港人權狀況的示威。在示威開始後 15 分鐘左右，眾人走到行政長官辦公室的正門，意欲向工作人員遞交兩塊示威標語牌（18 英吋乘 27 英吋），但遭工作人員拒收。有人因此將兩塊標語牌扔入行政長官辦公室的大閘內。

4.2 公眾集會過後，傳媒在行政長官辦公室外的行人路上採訪投訴人（及其他兩名示威者）。採訪期間，投訴人發現被投訴人 2 及 3（兩名警員）向著他錄影，遂走過去要求被投訴人解釋。被投訴人 1（一名警署警長）上前表示，先前有人向行政長官辦公室投擲物品，他擔心情況可能會惡化，示威者的進一步行動可能會傷害他人，遂決定將事件拍下。投訴人不同意被投訴人 1 所說，質疑被投訴人 1 此舉的法律依據，認為此舉侵犯了言論自由。

4.3 投訴人不滿警方的行為，當場提出投訴。

### 指控

4.4 於 2012 年 8 月 10 日，投訴人向投訴警察課作供，提出以下指控：

- i. 濫用職權（針對被投訴人 1 至 3）  
（*指控(a)*）  
警方不應在參與者發表政治演講時近距離錄影大型公眾活動。
- ii. 警務程序  
（*指控(b)*）  
警方在缺乏充分理由情況下不應錄影大型公眾活動，因為此舉乃侵犯私隱。

## 投訴警察課的調查及結果

### 4.5 投訴警察課的調查及結果如下：

- i. 影片歷時共 6 分鐘，由下午 4 時 18 分至下午 4 時 24 分為止。於下午 4 時 18 分，在示威顯然已經開始一段時間後，投訴人及其他示威者聚集於行政長官辦公室的正門外。接著，有人將兩塊標語牌扔入行政長官辦公室的大閘內（大閘當時是關閉的）。片中並無與示威人士的特寫鏡頭。示威者隨後解散，投訴人與兩名示威者於行政長官辦公室旁的行人路上接受傳媒採訪。採訪持續了 3 分鐘（從下午 4 時 21 分至下午 4 時 24 分），期間攝影機鏡頭不時拉遠拉近，拍攝到投訴人的特寫鏡頭。投訴人發現被投訴人 3 在錄影採訪後，上前質問被投訴人 3 為何近距離錄影。被投訴人 1 上前指示被投訴人 3 停止錄影。
- ii. 被投訴人 1 在投訴警察課會面時稱，行政長官辦公室內的工作人員拒收兩塊標語牌後，一名示威者表示會將標語牌扔入行政長官辦公室的大閘內。被投訴人 1 擔心標語牌會傷及閘內的工作人員，曾勸阻示威者。他見到兩名女示威者準備將標語牌扔入行政長官辦公室，遂命令被投訴人 3 開始錄影，並由被投訴人 2 從旁協助。他解釋錄影是為搜集證據。他補充道，他有向被投訴人 3 解釋，根據錄影大型公眾活動的內部指引，錄影時應對事不對人。
- iii. 被投訴人 3 在投訴警察課會面時稱，錄影內容是對事不對人。他之所以錄影示威過程，是擔心示威者的行為可能傷害他人，亦可能會阻塞駛入行政長官辦公室的車輛。他繼續解釋，他在錄影採訪期間不時將鏡頭拉近放遠，不時拍攝投訴人及其他示威者的特寫鏡頭，是為了防止影片畫面失焦。
- iv. 被投訴人 2 站在被投訴人 3 旁邊，是為了在被投訴人 3 錄影事件時保護被投訴人 3。
- v. 事發時，有關錄影大型公眾活動的指引表明：

- (a) 錄影大型公眾活動的有兩個目的，一為檢討事件的管理方式和警務工作，二為偵察犯法行為。
  - (b) 一般而言，錄影內容應以事為主。當有人破壞社會安寧時，錄影內容才會以人為主。
  - (c) 錄影紀錄須在嚴格管控下複製、移動、保留及銷毀，並於登記冊作出記錄。如需複製錄影紀錄，必須獲得高級警司或以上職級人員的書面授權。
  - (d) 除非須作為案件證物或用作調查，證據或其合法目的，否則錄影紀錄須於拍攝事件後的 3 個月內銷毀。
- vi. 關於指控(a)，投訴警察課認為，事情的關鍵在於錄影一事在當時情況下是否無理，以及錄影的行為是否構成濫用職權。投訴警察課認為，當示威者將標語牌扔入行政長官辦公室時，拍攝示威是出於安全考慮的合理舉動。但投訴警察課認為不應拍攝投訴人之後接受傳媒採訪。被投訴人 1(現場職級最高的警官)認為可能會發生破壞社會安寧的行為，於是指示被投訴人 3 開始錄影。投訴警察課斷定，並無充分證據顯示錄影一事屬不合理及構成濫用職權。因此，投訴警察課將指控(a)分類為「無法證實」。
- vii. 投訴警察課亦認為，示威活動結束後，被投訴人 1 應立即指示被投訴人 3 停止錄影，而被投訴人 3 亦不應將攝影機鏡頭拉近拉遠，不必要地拍攝投訴人及他人的特寫鏡頭。因此，投訴警察課對他們各記錄一項「旁支事項」<sup>5</sup>。
- viii. 關於指控(b)，投訴警察課指出，錄影本身是事實的記錄，警方對錄影大型公眾活動有充足而合理的指引，平衡有效部署警力與人權所需，而人權包括私隱權、言論自由、集會及遊行自由。因此，投訴警察課將該指控分類為「並無過錯」。

---

<sup>5</sup> 「旁支事項」是指任何違反紀律或警隊通令的事項。這些事項在調查過程中被披露，但與投訴內容並無密切關係。

## 監警會對個案的審閱及質詢

4.6 監警會認真審閱投訴警察課的調查報告後，向投訴警察課提出以下質詢：

- i. 指控(a)的重點是在於被投訴人 1 及被投訴人 3 在錄影中拍攝特寫鏡頭所構成的「旁支事項」。監警會認為，投訴警察課應將指控(a)分類為「獲證明屬實」，而非將指控(a)分類為「無法證實」並同時對被投訴人 1 及 3 記「旁支事項」。
- ii. 根據指引，「錄影內容應對事不對人」，但錄影大型公眾活動的目的之一是為「偵察犯法行為」，自相矛盾。由於犯事的是個別人士，為了偵察犯法行為，在多數情況下自然需要前線警務人員在大型公眾活動中近距離拍攝個別人士及其行為。「偵察犯法行為」與「錄影內容應對事不對人」的原則似乎相互矛盾。監警會要求投訴警察課就此事進行審視。
- iii. 監警會要求提供指引的法律根據。
- iv. 指引規定，大型公眾活動的錄影紀錄可保存 3 個月，若紀錄是作為案件證物或用作調查、證據或其他合法目的，經高級警司或以上職級人員的書面授權後可延長期限。監警會認為，保留紀錄及延長保留期限的例外情況過於寬鬆，且保留期限過長。
- v. 前線警務人員關於錄影大型公眾活動的培訓是否足夠。
- vi. 警方管理層會否向公眾披露錄影大型公眾活動的指引。

## 投訴警察課的回應

4.7 投訴警察課對監警會的質詢回應如下：

- i. 投訴警察課將針對被投訴人 1 及被投訴人 3 的指控(a)從「無法證實」重新分類為「獲證明屬實」，並取消原先建議的「旁支事項」。由於被投訴人 2 在錄影事件中只是從旁協助，投訴警察課將針對被投訴人 2 的指控分類為「無法證實」。投訴警察

課將指控(a)拆分為針對被投訴人 1 和 3 以及針對被投訴人 2 的兩項指控（兩項指控內容一致）。

- ii. 投訴警察課不認同監警會認為指引自相矛盾的看法。投訴警察課解釋，根據規定，只有當可能發生／已經發生破壞社會安寧的行為時，方可對著涉嫌破壞社會安寧的人士拍攝。指引有明確界定，在甚麼情況下可以對著個別人士拍攝。
- iii. 關於錄影大型公眾活動的法律根據，投訴警察課已參閱警隊條例第 10 條，當中第 10(e)條規定，警方有責任「採取合法措施以規管在公眾地方或公眾休憩地方舉行的遊行及集會。」
- iv. 投訴警察課通知監警會，該指引已於 2013 年修訂。2014 年 2 月 27 日，警方向監警會委員簡述經修訂的指引。關於監警會提出的保留政策，警方解釋，保留影片的規定期限已經大幅縮短，只有用於調查或法庭程序時，方可例外獲准保留。此外，高級警司或以上職級人員必須每月進行檢討，如有任何需要額外延長保留期限的情況，亦必須獲得高級警司或以上職級人員以正當理由批准。警方強調，儲存錄影紀錄的數碼裝置有防止篡改功能，警方亦有嚴格的內部措施，監控任何複製錄影紀錄的行為。
- v. 警方培訓的導師向前線警務人員提供錄影大型公眾活動的培訓，警方認為前線警務人員有足夠的培訓。
- vi. 警方不會向公眾披露錄影大型公眾活動的指引。投訴警察課認為，現有「公開資料守則」已向公眾提供申請查閱資料的渠道。

## 監警會的結論

4.8 指控(a)從「無法證實」重新分類為「獲證明屬實」後，監警會認同指控(a)的分類。

4.9 監警會得悉，關於錄影大型公眾活動的警務程序已明確載於總部通令。錄影紀錄為事實紀錄，並且在公眾地方進行拍攝。因此，監警會同意將指控(b)分類為「並無過錯」。

## 尚待處理的事項

4.10 為了防止日後出現與指控(b)類似的投訴，以及基於上文第4.6(ii)段所述的原因，監警會要求投訴警察課考慮修訂相關指引，明確說明在有可能發生或已經發生犯法行為（尤其是破壞社會安寧的行為）時，則應該對著涉嫌作出該犯法行為的人士拍攝。

4.11 關於披露指引的問題，警方認為，現有的公開資料守則已向公眾提供申請查閱指引的渠道。然而，監警會認為，警方若主動向公眾披露指引，有助減少公眾在這方面對警方的投訴。在這個問題上，警方應重新考慮其立場。

## 個案 4 — 「熊抱」個案

### 投訴

5.1 投訴人時任香港專上學生聯會（「學聯」）的秘書長，而證人（一名女學生）為學聯的副秘書長。於 2013 年 5 月 16 日，他們與學聯的其他學生一同在將軍澳明愛專上學院（「明愛」）發起示威活動，當時行政長官（「特首」）在校內主持香港明愛 60 週年會議（「會議」）。

5.2 當特首進入會場時，學聯代表向特首呈交請願信，但特首沒有接收。會議結束後特首步出會場，學聯代表再次向特首呈交請願信。特首坐上座駕準備離開明愛時，約有 15 名學聯代表坐在特首座駕四周的馬路上，阻攔座駕駛離現場。於是現場警務人員拉起封鎖線，將學聯代表與特首座駕分隔，以便開出一條通道讓座駕駛離現場。警方亦警告學聯代表涉嫌參與非法集會，將他們強制帶離現場。

5.3 證人為學聯代表之一。當特首座駕駛近她時，她衝破警方的封鎖線，衝向特首座駕，以阻止座駕離開現場。一名男警員（其後確認為被投訴人）當時以「熊抱」姿勢從後箍住她，用雙臂將她抱住並拉倒在地。

5.4 投訴人、證人及多名學聯代表不滿警方的處理手法，於 2013 年 5 月 30 日到監警會辦事處向監警會呈交投訴信，詳述上述事件並作出以下指控：

- i. 行為不當（針對被投訴人）  
（指控(a)）  
男警員（包括被投訴人）不應接觸女性示威者。
- ii. 警務程序  
（指控(b)）  
警方在清場前沒有向示威者發出警告。
- iii. 濫用職權（針對未確認身份的警務人員）  
（指控(c)）  
警方當時的行動對示威者構成危險。

5.5 投訴信附有兩張照片，一張顯示一名身穿白色襯衫的軍裝男性警務人員（被投訴人）在後箍住一名女士（證人），另一張顯示部分示威者手持標語牌，在警方封鎖線後大喊口號。投訴信稱，男性警務人員（被投訴人）的手臂壓住證人的胸部，對證人使用不必要的武力。由男性警務人員處理女性示威者的做法不妥。投訴信要求警方披露處理異性示威者的內部指引。

5.6 投訴指警方在驅逐示威者前沒有提前發出警告，令示威者無法配合警方。最後，投訴信指，示威者以和平方式示威，但警方卻驅逐示威者、將示威者按在地上，不但於理不合，亦可能會傷害示威者。

5.7 監警會收到投訴信後已轉交予投訴警察課，並通知投訴人直接聯絡投訴警察課，向投訴警察課提供有關是項投訴的所有資料或文件。

### **投訴警察課的初步調查及結果**

5.8 投訴警察課的初步調查結果如下：

- i. 投訴警察課認為，投訴人在事件中沒有受直接影響，故將指控(a)歸類為「須知會投訴」<sup>6</sup>（「須知會投訴」）。
- ii. 投訴警察課將指控(b)及(c)分類為「須匯報投訴」<sup>7</sup>（「須匯報投訴」），並將兩項指控列為「無法追查」，原因是投訴人沒有應投訴警察課的要求就投訴錄取口供。

### **監警會對個案的審閱及質詢**

5.9 監警會在審閱投訴警察課的調查報告後，向投訴警察課提出以下的質詢：

---

<sup>6</sup>當投訴是瑣屑無聊或無理取鬧或是非真誠地作出，或投訴是由沒有直接受警方行為影響的人士作出，投訴警察課可將該類投訴分類為「須知會投訴」。

<sup>7</sup>監警會獲賦權觀察、監察和覆檢投訴警察課對「須匯報投訴」的處理和調查，「須知會投訴」並不在監警會的觀察、監察和覆檢的範圍內。根據監警會條例第 17(1)條，投訴警察課必須在完成須匯報投訴的調查後，向監警會呈交調查報告。根據監警會條例第 9 條，就「須知會投訴」，投訴警察課只需定期向監警會呈交列表，而該課就此類投訴的處理和調查屬監警會職能範圍之外。

- i. 監警會認為，投訴警察課只是基於技術理由將指控(a)分類為「須知會投訴」。然而，警方有責任向公眾解釋事件。警方亦應向公眾披露警方內部指引，說明男性警務人員應如何處理女犯人，以及在無女警員在場的情況下應如何處理女性示威者。
- ii. 證人是學聯幹事之一。當投訴人於 2013 年 5 月 30 日向監警會遞交投訴信時，她亦在場，這表明她有意追究此事。根據獨立監察警方處理投訴委員會條例第 15(1)(c)條<sup>8</sup>，若投訴人獲證人書面授權，則可代證人提出投訴。

## **投訴警察課的回應**

### 5.10 投訴警察課就監警會的質詢回應如下：

- i. 投訴警察課將指控(a)重新歸類為須匯報投訴。
- ii. 投訴警察課兩次發出傳召信，要求投訴人及證人協助投訴調查，但兩人均未回應。
- iii. 在未獲投訴人或證人提供進一步資料的情況下，投訴警察課作出以下調查：
  - (a) 投訴警察課確認，被投訴人就是從後箍住證人的警務人員，並已與該名警務人員會面。被投訴人稱，他在試圖協助其他警務人員驅趕企圖突破警方封鎖線的示威者時接觸到證人。他解釋，所謂以「熊抱」驅趕示威者的行為只是一時情急之舉，且只是為時 2 秒左右。箍住示威者（證人）後，他立即將示威者交由同事處理。他當時沒有意識到該名示威者是女性，直至後來才從新聞報道中獲悉此事。
  - (b) 為查明事件真相，投訴警察課檢視過事件的錄影紀錄，包括有線寬頻新聞片段、明愛的閉路電視片段及警察攝影隊

---

<sup>8</sup>監警會條例第 15(1)(c)條規定，某人（「有關代表」）僅可在有關代表獲該投訴人書面授權代該投訴人作出投訴或覆核要求（視屬何情況而定）的情況下，方可代該投訴人作出投訴或覆核要求。

拍攝的兩段短片。沒有任何一條影片記錄了事件的完整過程。有線寬頻新聞片段拍到被投訴人從後箍住證人的一幕，而警察攝影隊拍攝的兩段短片則從示威者包圍特首座駕開始，至警方在特首座駕四周拉起封鎖線並向示威者發出警告為止。明愛的閉路電視片段畫質較差，遠距離拍到示威者圍堵特首座駕。以上紀錄均無拍到事件的完整過程。

不過，綜合所有錄影紀錄可見，示威者圍堵特首座駕，阻止座駕離開，並向特首揮手大喊。警方兩次使用揚聲器，以粵語警告示威者若不守法，警方會使用最低程度的武力。示威者（包括證人）沒有理會警告，用身體衝擊警方封鎖線，試圖衝破封鎖線接近特首座駕。在這種情況下，女示威者與警務人員（不論男女）都難免會有肢體接觸。錄影紀錄所見符合被投訴人對事件的描述。

- (c) 投訴警察課亦會見了 4 名作為證人的警務人員，並到現場視察，亦查閱了 4 名警方證人的記事簿以及事件紀錄，但並無發現有用的資料。
- (d) 投訴警察課認為，根據慣例，與示威者或犯人的肢體接觸應由同性的警務人員執行。然而，在當日行動中，女示威者的人數超過女性警務人員。鑒於當時情況混亂，未必能夠事事遵守慣例。

- iv. 由於資料有限，投訴警察課無法確認指控(b)及(c)中被投訴人的身份。

## **投訴警察課的調查結果**

5.11 投訴警察課已完成所需的查問，亦審閱了錄影紀錄。然而，在投訴人及證人沒有提供協助或進一步資料／證據的情況下，尤其缺乏關於「熊抱」一事及被投訴人對證人使用武力的詳細資料，投訴警察課將三項指控列為「無法追查」。

## **監警會的結論及觀點**

5.12 監警會得悉，投訴警察課調查三項指控後仍無法定論。監警會同意，鑒於事件中情況混亂，並且女示威者人數眾多，男性警務人員在處理女示威者時難免會有肢體接觸。在這種情況下，示威者與異性警務人員的肢體接觸在所難免。在緊急情況下，例如在本案中，一名示威者突然衝撞封鎖線，警方難以確保由同性的警務人員處理示威者。雖然錄影紀錄並無顯示警務人員在驅趕示威者時使用不必要的武力，但基於情況所限，錄影紀錄並非不可推翻的證據。鑒於證人沒有協助投訴調查（供述證人與被投訴人接觸的詳情），投訴警察課無法斷定被投訴人使用的武力是否妥當、合理及合乎比例。由於現有證據無法支持指控分類為「虛假不確」、「無法完全證明屬實」或「獲證明屬實」，監警會認為，在這種情況下，投訴警察課建議將三項指控均列為「無法追查」的做法最為妥當。

5.13 監警會認為，為減少同類投訴，日後若預計有大批女性參與大型公眾活動，警方可作風險評估，若情況許可，亦應在活動中部署更多女性警務人員實施人流管理。

5.14 一般而言，警務人員不應與異性示威者有直接肢體接觸。然而，在處理緊急情況及於大型公眾活動維持治安時，警員難免會與異性市民發生肢體接觸。警方亦應考慮在警察通例及警察程序手冊中制定及公佈明確的指引，規管於大型公眾活動期間與異性的市民發生肢體接觸的情況。一般來說，如非必要，警務人員應避免與異性市民有肢體接觸。不過，遇有無法避免與異性發生肢體接觸的特殊情況，則作別論。警方亦應考慮提供培訓，向警務人員講解有關指引。

## 結論

6.1 個案 15 是唯一有關時任副總理訪港且尚未解決的投訴個案。隨著個案通過，事件亦告一段落。監警會欣然看到警方藉副總理訪港的寶貴機會，就所汲取的經驗作出檢討，從而在日後改善保安行動的計劃和執行。因應監警會在副總理訪港審查報告中提出的建議，警方採取多項改善措施以消除公眾的顧慮，希望藉此避免日後出現類似投訴。

6.2 在六四燭光悼念集會個案中，監警會欣然看到警方藉此機會檢討晚會的警力安排，並因應檢討結果或監警會的建議採取措施，改善了往後幾年晚會的人流管控行動。自 2011 年後，警方再沒收到任何有關晚會中警力安排的投訴。這宗個案印證了香港警察投訴系統的優點，以及監警會根據監警會條例第 8(1)(c)條在改善警隊服務及預防投訴工作中所承擔的角色。

6.3 「錄影紀錄」個案中一項指控被分類為獲證明屬實，而「熊抱」個案中所有指控均分類為「無法追查」，兩宗個案結果不一的主要因素之一，是錄影紀錄個案的投訴人提供了詳細的供詞，而「熊抱」個案的投訴人及證人亦沒有提供供詞。兩宗個案的結果突顯投訴人／證人提供的協助及資料對投訴調查十分重要。一般而言，最重要的是投訴人及／或證人向投訴警察課提供供詞，詳述與被投訴人之間的接觸及提出投訴的因由。如投訴人未能提供詳情，則會阻礙投訴的調查，以致在不少情況下無法得出定論。因此，監警會想藉此機會呼籲公眾在提出投訴後，應盡量提供供詞或投訴的詳細因由，以協助投訴的調查。

— 完 —

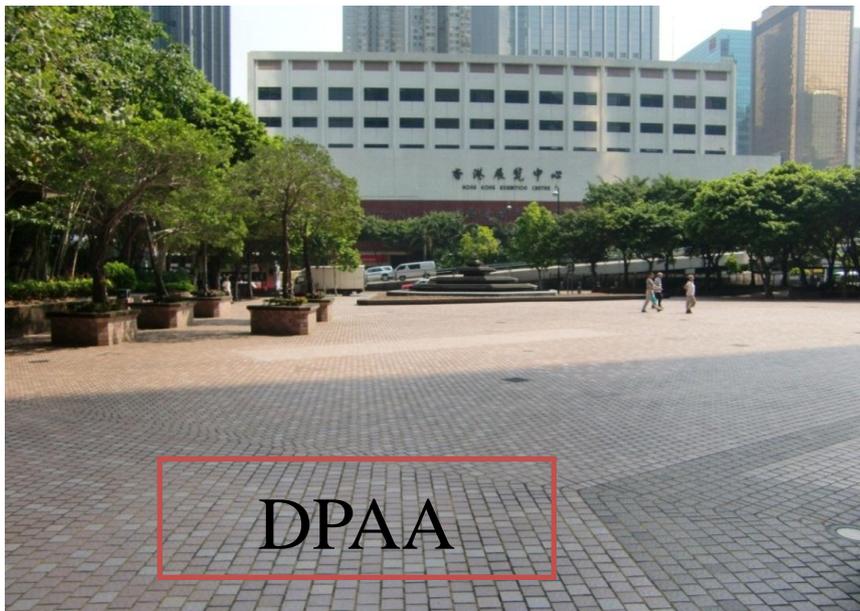
# 附件 1

## 通往香港會展中心與附近指定公眾活動區的行人天橋示意圖



Footbridge leading to HKCEC	通向香港會展中心的行人天橋
DPAA	指定公眾活動區

## 指定公眾活動區的照片



DPAA	指定公眾活動區
------	---------

## 附件 2

### 副總理訪港審查報告有關保安區及指定公眾活動區的摘錄 (第 3.9-10 及 3.13-18 段的相關內容)

#### 警方的資料

3.9 根據本行動的保安需要，警方會設立「核心保安區」和「保安區」。核心保安區和保安區不是法律辭彙，而是警方使用的行動性辭彙。保安區劃分的概念是基於漸進式防禦層的原則，向核心保安區漸漸加強保安措施，以確保政要的人身安全。核心保安區是副總理逗留或到訪的地區或地點，而進入該地區通常只在通過一些保安檢查後才獲批准。保護要人組的人員負責核心保安區內的保安安排。根據分層方式的原則，包圍著核心保安區的是保安區，以對核心保安區的周邊提供較高的保安程度。區級警務人員負責保安區內的保安安排。核心保安區所在位置的分區指揮官在諮詢保護要人組後，負責訂定保安區的面積和邊界，以及保安區內的保安安排。

3.10 無論副總理是否身處區內，在是次保安行動中，於副總理到訪的 3 天內，每天的 24 小時內任何時間，保安區內均不可進行任何示威活動。

3.11 ...

3.12 ...

3.13 在管理公眾活動時，警方採用的其中一個行動概念是設立「指定公眾活動區」以便利公眾活動，而同時要確保近距離的人群聚集，不會危及政要的人身安全。在是次保安安排中，設立指定公眾活動區的權力授予各分區指揮官，但所有指定公眾活動區均位於保安區外的地方。

#### 監警會的觀點及建議

3.14 監警會注意到公眾廣泛關注指定採訪區和指定公眾活動區距離活動地點太遠，使記者執行職務時和示威人士向副總理表達意見時感到困難。

3.15 監警會留意到三個在灣仔的指定公眾活動區位於保安區外的不同位置，而最遠的一個位於金紫荊廣場。三個公眾活動區內的示威人士均不能看見副總理的車隊轉往君悅酒店入口的通道。在新政府大樓外的指定公眾活動區設於新政府大樓東翼入口對面的中信大廈，因此示威人士不能看見從駐港解放軍

大廈對面的西翼入口駛進新政府大樓的副總理車隊。由於新政府總部的保安區東邊邊界為中信大廈外的添美道，西邊邊界為愛丁堡廣場而當中包括駐港解放軍大廈，因此新政府總部的西翼入口是位於保安區內，以致指定活動區不可設於該處。警方解釋，當設立新政府總部的保安區和指定公眾活動區時，由於車隊的確實行駛路線是於事前的短時間內決定的，有關分區指揮官不知道副總理會從新政府總部西翼進入。監警會明白基於保安理由，車隊的確路線需要保密至最後一刻，但主要問題在於為何保安區伸延至解放軍駐港大廈外，使新政府總部西翼外不能設立指定公眾活動區。

3.16 因此，問題的根源似乎是保安區的界定和執行，以及各指定採訪區和指定公眾活動區必須位於保安區外。監警會對下列各項有顧慮／保留：

- i. 行動指令內沒有如何訂定保安區的守則，似乎是由個別分區指揮官酌情決定。這可能會引致不一致的訂定，或在保護政要和尊重和平示威和新聞自由之間未能取得平衡。
- ii. 無論副總理是否身處區內，在是次保安行動中，於副總理到訪的 3 天內，每天 24 小時內的任何時間，保安區內不可進行任何示威行動。監警會認為設立保安區是一回事，而禁止在保安區內進行任何示威活動是另一回事。警方可能有需要設立保安區以作為保安措施，確保副總理的安全，但全面禁止在保安區內進行任何示威活動，可能會限制市民進行一些於《公安條例》下不須預先作出通知或批准的和平抗議或示威的權利（例如個別示威人士或一群少數的示威人士）。其他可能會引起關注的情況包括，示威人士同意進行保安檢查和與政要保持合理的安全距離，又或者該政要當時並不在場。另一方面，由於保安區內的行動安排可能會影響個人的權利和自由，警方是否有責任向公眾披露保安區的確實邊界和對公民權利及自由構成的影響。綜觀上述情況，如果警方可以就這方面的法律問題尋求澄清會較為理想。
- iii. ...
- iv. 監警會明白是次保安行動有採取嚴謹保安措施的必要，及可能有需要避免一大群人士集結於副總理的活動範圍內。但是，警方設立一個指定公眾活動區於一個不單不能看見副總理車隊的位置，更不能看見副總理本人，是沒有任何建設性的。示威人士自然感到沮喪，因而衍生投訴。

3.17 監警會建議下列各項，以減少將來類似的投訴：

- i. 保安區的設立和運作不應由分區指揮官在沒有書面指引和被類似「策劃及協調小組」的組織審核下運用酌情權訂定。警方應盡量確保核心保安區和保安區的大小和邊界是適當和合理地訂定。
- ii. 警方應考慮諮詢法律意見，就警方是否有理據在不論示威人數多少及／或受保護政要是否在場的情況下，全面禁止在保安區內進行任何示威活動的決定尋求澄清。
- iii. 警方須考慮於保安行動中的適當時間和定期覆核保安區的邊界和保安措施，從而令到保安區的面積和保安措施與當時實際情況和保安需要相稱。
- iv. 在考慮保護政要的人身安全和保安行動的完整性的情況下，指定採訪區和指定公眾活動區須設於政要出席活動地點的適當距離，以協助傳媒的報導權利和有意義地進行和平示威的權利。
- v. ...
- vi. 在考慮有關保安因素下，警方應於合理距離設立指定公眾活動區以便利示威人士，令示威人士可看見政要或其車隊。如因地理位置所限，致使在不危及合法保安考慮下，無法設立一個可容納大量人士的指定公眾活動區，警方應考慮在較近位置設立較小型的指定公眾活動區，並在較遠的位置設立較大的指定公眾活動區。警方須訂立合理和具透明度的安排，以便利公眾進入該小型指定公眾活動區（例如以先到先得形式，或容許不同示威人士組織提名代表），而當它滿座時，其他示威人士可被指示前往至大型指定公眾活動區。如有需要進入較小型的指定公眾活動區時，必須通過保安檢查。

3.18 在檢視各宗投訴個案時，監警會知悉警方已實行下列改善措施：

- i. ...
- ii. ...
- iii. ...

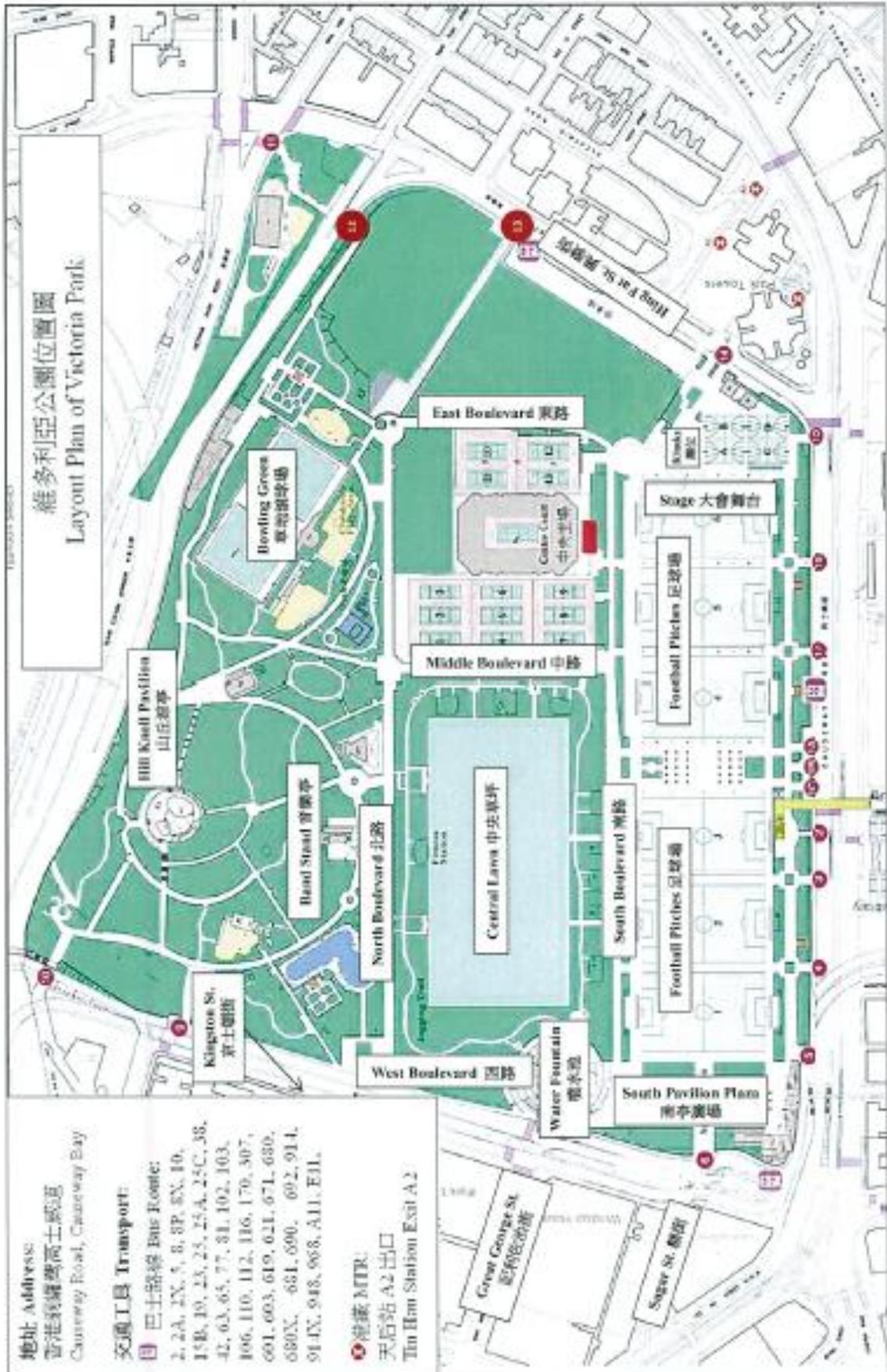
iv. ...

v. ...

vi. 為協助示威人士表達意見和減少示威人士和前線警務人員的潛在衝突，警方已作出改善。在胡錦濤主席到訪期間，警方在保安區內設立「前置請願區」。

監警會歡迎上述改善措施。

附件 3



## 附件 4

### 個案 2—六四燭光悼念集會個案 11 項指控概要及投訴警察課最後分類

指控	分類	指控內容	投訴警察課 最後分類
a	行為不當	投訴人指稱，被投訴人 1（一名身份不明的東區警務人員）和支聯會於晚會前達成協議，將 15 號閘口用作維園東面入口。但警方於晚會當晚違反協議，關閉 15 號閘口，並指示參與晚會人士改用 13 號閘口。	無法證實
b	行為不當	投訴人指稱，被投訴人 1 和支聯會於晚會前達成協議，只有在 6 個足球場全滿時才會使用中央草坪。然而，在晚會當晚 7 時 45 分左右，警方違反協議，在 6 個足球場尚未全滿的情況下指示參與晚會人士前往中央草坪。	無法證實
c	行為不當	投訴人指稱，被投訴人 1 於晚會前同意在維園人流管理職責上充當輔助角色。然而，警方於晚會當晚違反協議，取支聯會主導維園內的人流管理措施。	無法證實
d	疏忽職守	投訴人認為，被投訴人 2（一名總警司），亦即東區指揮官將 13 號閘口用作進場通道的決定是不恰當的，原因是該通道不宜容納大批市民，容易對參與晚會人士構成危險。	無法證實
e	行為不當	投訴人指稱，被投訴人 2 不允許參與晚會人士在中央草坪尚未全滿時入內，並指示參與晚會人士利用中央草坪北面的通道前往音樂亭及小山丘涼亭。	無法證實

指控	分類	指控內容	投訴警察課 最後分類
f	疏忽職守	投訴人指稱，被投訴人 2 未有充分考慮參與晚會人士的人身安全，原因是中央草坪北面的通道路面凹凸不平，照明不足。	無法證實
g	行為不當	支聯會的糾察在發現指控(d)及(e)所述的情況時，曾經嘗試與在場警務人員溝通。投訴人指稱，被投訴人 3 (數名身份不明的警務人員) 對糾察稱「上頭指示」、「與主辦單位講好」及「找話事人嚟傾」，做法不妥。	無法追查
h	疏忽職守	晚會完結後，當參與晚會人士離開維園時，被投訴人 4 (數名身份不明的灣仔區警務人員) 不允許他們經記利佐治街直接離開，反而指示他們往京士頓街。當參與晚會人士到達記利佐治街與京士頓街的交界處時，被投訴人 4 將人群截停，讓人群在街上等候。投訴人指稱被投訴人 4 的行為浪費市民時間。	無法追查
i	行為不當	晚會後，被投訴人 5 (一名身份不明的警務人員) 通知傳媒，表示晚上 8 時方開始實施人流管制措施，但投訴人發現警方早在當晚 7 時 30 分便已開始實施措施。投訴人指稱，被投訴人 5 向公眾發佈不實訊息。	無法證實
j	行為不當	投訴人指稱，當 6 個足球場尚未全滿時，被投訴人 6 (一名警署警長) 在噴水池廣場旁邊螢幕上公佈 6 個足球場已全滿，誤導參與晚會人士前往中央草坪。	並無過錯

指控	分類	指控內容	投訴警察課 最後分類
k	行為不當	投訴人指稱，上述所有警方安排阻礙晚會人士參加晚會，抑制參與晚會人士的人數。	並無過錯

## 附件 5

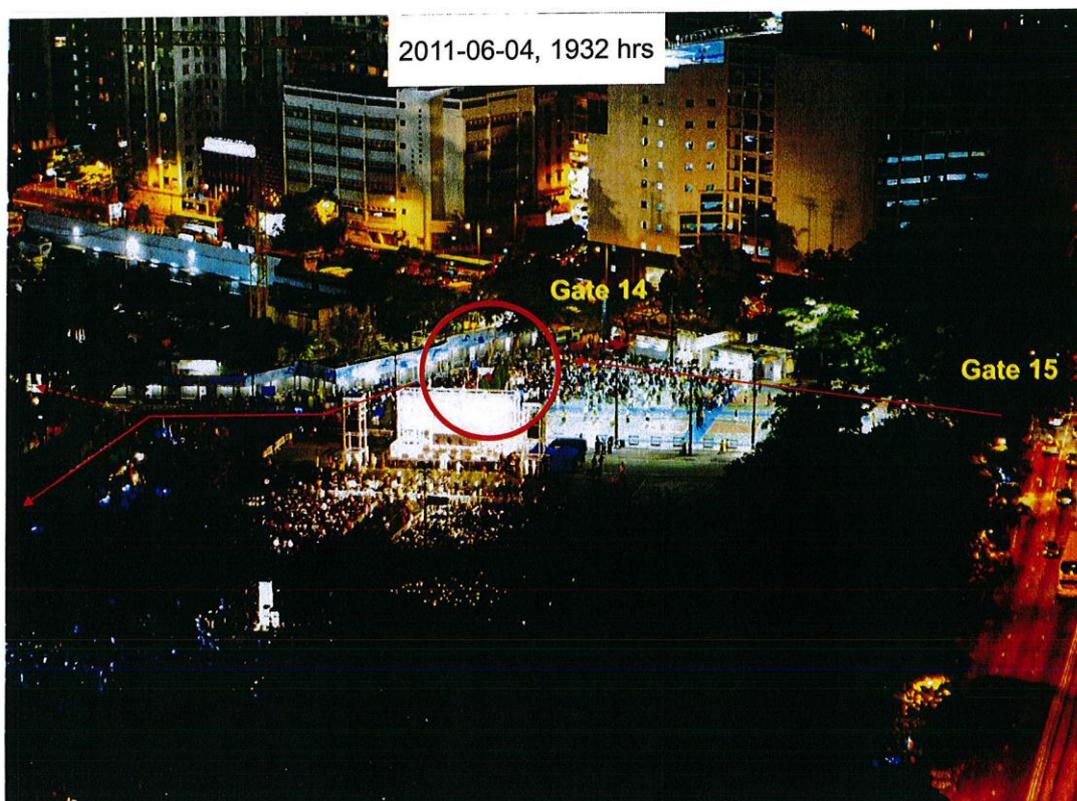
### Catic Plaza (From the West of Victoria Park)



(e) Taken at Catic Plaza at 1932 hours on 2011-06-04 (Showing Football Pitch No. 1-3)

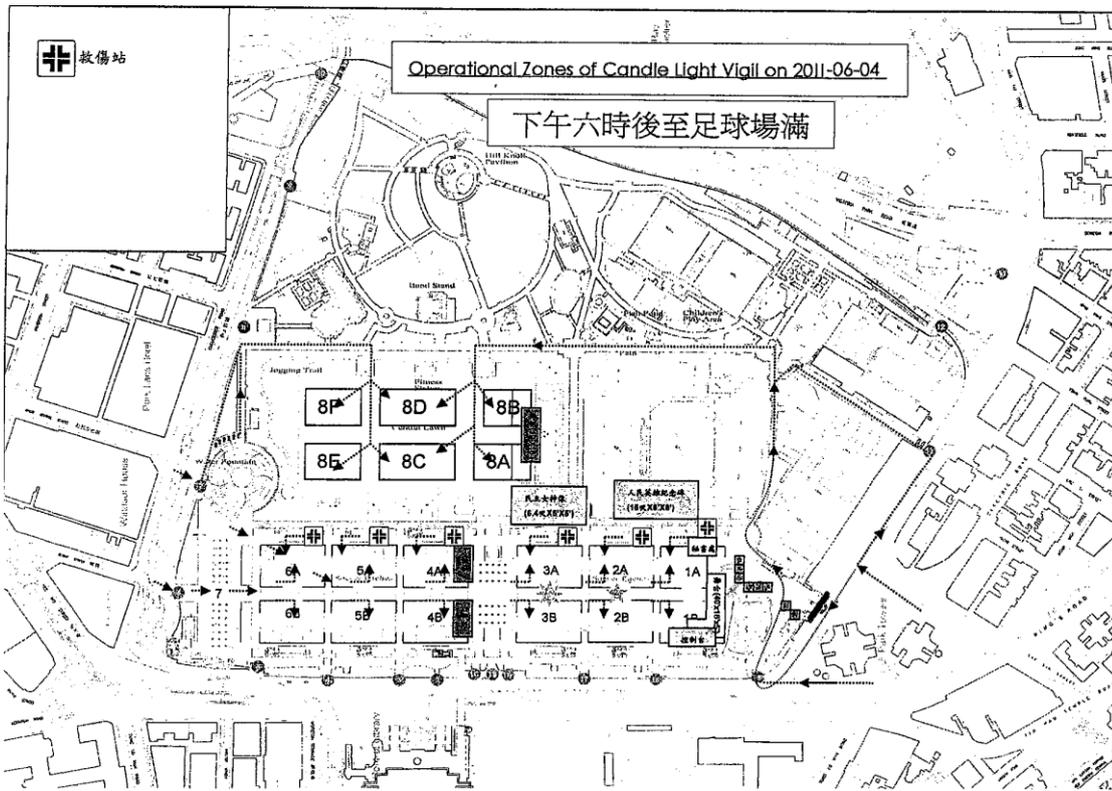
Catic Plaza (From the West of Victoria Park)	航空大廈（維多利亞公園西側）
(e) Taken at Catic Plaza at 1932 hours on 2011-06-04 (Showing Football Pitch No. 1-3)	(e)攝於航空大廈，2011年6月4日晚上7時32分（圖為1至3號足球場）

## 附件 6



2011-06-04, 1932 hrs	2011 年 6 月 4 日晚上 7 時 32 分
Gate 14	14 號閘口
Gate 15	15 號閘口

# 附件 7



Operational Zones of Candle Light Vigil on 2011-06-04	2011年6月4日燭光悼念集會的行動區
---	---------------------