二零零四年七月六日
討論文件

立法會保安事務委員會
《法律改革委員會拘捕問題報告書》

目的

本文件概述跨部門工作小組（工作小組）就《法律改革委員會(法改會)拘捕問題報告書》（報告書）所提建議的實施進度。

背景

2. 法改會在一九九二年發表報告書，就執法機關的截停、搜查、拘捕和拘留的權力，以及其他與行使該等權力有關的事宜，提出多項建議，其中多項建議均以英國《1984 年警察及刑事證據法令》（《證據法令》）為藍本。

3. 當局在一九九三年成立工作小組研究該報告書，工作小組成員來自當時的保安科、有關執法機關（警務處、人民入境事務處(入境處)、香港海關(海關)、總督特派廉政專員公署(廉署)）和當時的律政署。在法改會提出的 61 項建議中，工作小組完全接納 30 項、原則上接納 21 項（就現行執法方式及本地情況作適當修改）和拒絕 10 項（認為無必要，不能實施及／或會不合理地削弱現有的執法能力）。工作小組的建議在一九九六年發表諮詢各界意見，其後在一九九七年獲行政局通過。

進度

4. 當局正分階段實施工作小組的建議，詳情表列於附件。以下是一些已實施的措施的例子：

(a) 所有執法機關均已委任“監管人員”和“覆核人員”。前者負責確保被拘留人士獲得適當對待，後者負責覆核是否需要繼續拘留該人。

(b) 在截停和搜查的權力方面，警務處、入境處和海關人員的既定做法，是以日常用語向受影響人士解釋截查理由。

(c) 《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》於二零零零年六月制定，並於二零零二年七月一日生效。條例賦權警務處、海關和廉署從疑犯身上抽取樣本，並就設立 DNA 資料庫作出規定。兩項措施均有助偵輯和調查嚴重罪案。條例亦同時提供防止有人濫用職權的必需保障（例如：抽取樣本須獲警司或以上職級人員授權；抽取體內樣本須獲裁判官授權和疑犯本人同意）。

(d) 把會見疑犯的過程錄影的做法加以普及。警隊錄影會見室的數目，已由一九九六年的 11 間增至現時的 70 間。目前，每一所主要分區警署最少設有一間錄影會見室。這項措施有助提高錄取口供過程的透明度，增加認罪證供的可接納性。

未來路向

5. 當局會繼續採取適當措施實施工作小組的建議。其間，我們會考慮到工作小組報告發表以後的進展，例如《證據法令》的修訂情況。我們會致力改善執法制度，一方面確保執法機關具備履行法定職能所需的權力；另一方面防範有人濫用職權，並且保障個人權利，務求在兩者之間求取審慎平衡。

保安局
二零零四年七月

[c:\1pas-e\paper\arrest panel paper 6.7.04(c).doc]

附件

跨部門工作小組就《法律改革委員會拘捕問題報告書》所提建議的實施進度

	建議	實施進度
一般		
1.	應使現行法例更趨合理和加以改善，確保各執法機關的權力貫徹一致。	持續進行的項目。當局會在實施工作小組的多項建議時，逐步落實這項建議。
2.	應檢討是否有任何輕微罪行應改為“無須判監”的罪行。	當局已向各決策局和部門發出指引。在個別決策局提議修訂法例或檢討任何法例時，均須考慮應否把輕微罪行定為“無須判監”的罪行。
截停及搜查的權力		
3.	應公布有關截停、搜查、拘捕和拘留的權力和程序的資料。	入境處、海關、廉署（由1998 年起）和警務處（由1999 年 2 月起）開始派發有關這類資料的小冊子。
4.	根據《入境條例》檢查身分證時，警務人員可獲得的資料，應只限於某些與檢查身分證有關的資料。	警務處的《警察程序手冊》已訂明有關指引。
5.	警務處、入境處和海關的人員應以日常用語，向被截查的人解釋截停和搜查的原因。	各執法機關的內部指引已訂明有關規定。
6.	警務人員執行截查工作時，應可取得現時可獲提供的一切資料。	《警察程序手冊》已予訂明。

	建議	實施進度
7.	應保留設置路障抽查車輛的權力，不應以法定條文規定須有“合理懷疑”的理由才可抽查車輛。	按建議保留設置路障抽查車輛的權力。
8.	應公布與截停、搜查和道路截查有關的統計數字和資料，供市民審閱。	警務處的網頁和年度表現數字、入境處的《香港便覽》和年報，以及海關的年度服務承諾小冊子和《香港便覽》，均載有這些統計數字。
9.	應制訂法定條文，規定警務人員須記錄根據《入境條例》第17(2)條檢查身分證的情形。	經進一步檢討後，發覺法改會的原意是對濫用檢查身分證的權力的人員，採取紀律行動。這個做法並不需要由法定條文規定。有關保存記錄的規定已在《警察程序手冊》及入境處的內部指令訂明。
10.	行使截停和搜查的權力時，須符合目前法例規定存有“合理懷疑”的條件，而被截查的對象須正處身公共場所和曾經或將會觸犯任何“可判監罪行”。	考慮中。
11.	應規定執法人員（在出入境管制站工作的海關和入境處人員除外）須保留搜查行動的書面記錄。為免有過多書面記錄，只會因應有關人士的要求提供記錄的副本。	海關、警務處、入境處及廉署的內部指引已訂明警務人員應予記錄的資料。有關人士可循《個人資料(私隱)修例》，申請索取相關的記錄。

	建議	實施進度
進入、搜查及檢取的權力		
12.	裁判官必須有合理理由相信有人觸犯“可判監罪行”，而處所內有些物件對於調查有很大價值或可能是有關的證據，才應簽發令狀讓執法人員進入處所並搜查證據。	考慮中。
13.	索取享有法律特權的物品（為進一步達成犯罪目的而持有的物品除外），應有絕對保障。	保護享有法律特權物品的指引已經發出。有關人員會視乎情況，就如何處理這些物品向律政司徵詢意見。
14.	必須由當事人各方在法官面前提出申請，方可索取除外物品（為進一步達成犯罪目的而持有的物品除外）。	現時已有關於索取新聞材料的指引。查閱個人資料則受《個人資料(私隱)條例》規管。
15.	索取特別程序物品，不應受當事人各方在法官面前提出申請的條件所限。	毋須跟進。
16.	應就申請和執行搜查令設立程序上的保障。	有關申請和執行搜查令的保障措施，已在內部指引訂明。
17.	警方可在無令狀的情況下，進入處所和進行搜查，以執行拘捕令、拘捕觸犯“可判監罪行”的人、拘捕在公眾集會中有不法行為的人或有攻擊性行為以致可能破壞安寧的人、緊急追捕非法潛逃的人、拯救人命或保護人身，或防止財產嚴重受損。	考慮中。

	建議	實施進度
18.	只有在無法取得令狀時，才可在進行拘捕後進入處所和搜查證據。	考慮中。
19.	執法人員只要是合法進入處所，便可檢取有合理理由相信是罪行證據的物品。	考慮中。
20.	一般檢取權應擴大至包括電腦資料。處所佔用人或被檢取物品的物主可要求一份列明所有被檢取物品的記錄，接觸和拍攝或複製這些物品。倘有合理理由相信後項要求會妨礙調查工作或任何刑事訴訟，則可拒絕該項要求。警方可在有需要的情況下保留有關證據，不受時間限制。	現有的法例已適用於電腦資料。因應要求，執法機關會提供有關被檢取物品的相關文件。
21.	“處所”一詞的定義，應按照《證據法令》第 23 條的含意，經適當修改後，加以界定。	考慮中。
拘捕權		
22.	被捕人士應獲告知已被拘捕和拘捕的理由。	內部指引已經訂明。
23.	自願到警署協助調查的人可隨時離去。如決定不准他自由離去，須立即讓他知道他已被拘捕。	《查問疑犯及錄取口供的規則及指示》規定，非在押人士可以離開警署及打任何電話。

	建議	實施進度
24.	被捕人士應盡早帶往就近警署。其他執法機關可將被捕人士帶往就近辦事處，代替帶往警署。	《警隊條例》第 51 條規定，每名被警務人員羈押的人（不論他是否在有手令的情況下被羈押）均須立即交付警署，但只為錄取其姓名地址或根據第 54 條而被扣留的人（即在公眾地方遭截停查問的人）除外。其他執法機關的內部指引訂明要視乎情況及有關的罪行，把被捕人士帶往相關的單位／辦事處。
25.	無須令狀執行拘捕，只限於對付“可判監罪行”。	考慮中。
26.	在某些特定情況下，執法人員可就“不可判監罪行”行使拘捕權。	考慮中。
27.	警務人員可要求被判須予記錄的罪行而又未被印取指紋的人，前往警署印取指紋。如果該人沒有遵守要求，警務人員可在沒有令狀的情況下拘捕他。	《警務條例》第 59 條賦權警務人員向因任何罪行而被捕的人或被定罪的人套取指紋。
28.	《警隊條例》第 50(6)條授權警務人員，如有合理理由懷疑有人觸犯罪行，可在拘捕他時進行搜查，這項權力應予保留，但應只適用於“可判監罪行”。	考慮中。

	建議	實施進度
29.	執法人員有權執行拘捕令，不論當時是否管有拘捕令。	《警隊條例》第 53 條規定，為任何目的而合法地發出的手令，可由警務人員在任何時候執行，即使該手令當時並非由該人員管有；但在受影響的人提出要求時，須於執行該手令後，在切實可行範圍內，盡快向該人出示手令。
拘留權		
30.	如果某人因某項罪行被捕，而他在拘留期內再因為其他罪行被捕，各項罪行的拘留期都由他最初被捕時起計。	現行法例／內部指引已予訂明。
31.	應公布有關拘留的指令和程序。	考慮中。
32.	警署應委任“監管人員”和“覆核人員”，確保妥善對待被拘留者，並檢討是否需要繼續拘留該人。	警方、入境處、海關和廉署已自一九九八／一九九九年起委任監管人員和覆核人員。
33.	應按可行性研究的結果，改善警署內的拘留設施。	拘留設施已被改善，並會按需要繼續改善。
34.	被起訴後遭拘留的人，應盡速交法庭審判，日子不得遲於該人被起訴後的第一個開庭日。	考慮中。
35.	警方可因應要求，提供拘留的數字。	執法機關定期發布關於拘捕的統計數字。警方會盡量按要求提供拘留的統計數字。

	建議	實施進度
36.	有關警方保釋的依據及法定權限已載於法例中。	《警隊條例》第 52(3)條規定，如不能立即完成查究案件，警務人員可於被拘留人士作出擔保後將該人釋放，而該項擔保可在有擔保人或無擔保人的情況下作出，以保證該人會在擔保書上指定的時間向指定的警署報到。
37.	應授權“監管人員”對被拘留者進行搜身，以確定及記錄該人身上的所有物品。	已設立“監管人員”制度。內部訓令已訂明“監管人員”的職責。
38.	應為被捕兒童和青少年提供額外保障。	已提供額外保障。舉例說，根據《查問疑犯及錄取口供的規則及指示》，警務人員如要接見兒童或 16 歲以下的青少年，應安排一名家長或監護人在場。不然，亦應在一名非警務人員並與該名兒童或青少年性別相同的人士面前會面。
39.	應制定法律條文，更明確訂明拘留期限，以及設立問責機制，持續覆核是否需要作較長時間的拘留。 應有法定條文訂明未被起訴者的拘留期上限。 裁判署可下令把某人拘留於警署不超過 3 日。	就持續覆核是否需要拘留一項，警方、入境處、海關和廉署已自一九九八／一九九九年起設立監管人員和覆核人員制度。 拘留期限正在考慮中。

	建議	實施進度
40.	警司或以上職級的警務人員，如有合理理由相信被拘留者身上藏有危險藥物、可用作傷害自己或他人身體的任何物品或涉及嚴重可逮捕罪行的證據，而這些物品必須徹底搜身才可找到，則可授權對該人進行徹底搜身。	根據《危險藥物條例》第52(1A)條，督察級人員可要求醫生或護士檢查某人的體腔。有關人員應已按第52(1)(f)條，認為有理由懷疑該人實際保管有在條例下可予扣押的物件。 若人員決定行使這項權力，則該人會被押送往公立醫院以便進行搜查。根據第52(1D)條，該人可被扣留，扣留時間為容許醫生或護士完成檢查所合理需要者。
41.	被拘捕者有權通知一位朋友或親屬，或隨時單獨徵詢律師的意見。只有在案件涉及“可逮捕罪行”時，才可阻延被拘捕者行使上述權利，但最多只可延遲 48 小時。	《查問疑犯及錄取口供的規則及指示》內第 8 項指示已經訂明。

	建議	實施進度
抽取體內和非體內樣本；指紋		
42.	在徵得當事人同意及獲一名警司或以上職級人員（該人員有合理理由懷疑該人涉及一宗嚴重可逮捕罪行，並相信取得的樣本有助證實或否定該人是否涉及有關罪行）授權的情況下，可抽取體內樣本。所有這類行動必須事先獲得裁判官授權，不可能或無法事先申請授權除外。如事先獲得司法機構授權，則法庭可根據當事人在沒有充分理由下拒絕同意抽取體內樣本而作出推斷。	藉制訂《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》予以實施。
43.	在徵得當事人書面同意下；如該人正由警方看管，則即使未經同意，亦可在獲一名警司或以上職級人員（該人員有合理理由懷疑該人涉及一宗嚴重的可逮捕罪行，並相信取得的樣本有助證實或否定該人是否涉及有關罪行）授權的情況下，抽取非體內樣本。在未經當事人同意下，抽取非體內樣本之前必須事先獲裁判官授權。	藉制訂《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》予以實施。
44.	應採用類似《證據法令》第 65 條的字眼作為有關指紋和樣本用詞的定義。	藉制訂《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》予以實施。

	建議	實施進度
45.	“嚴重可逮捕罪行”應界定為可判監禁刑期五年或以上的罪行，以及載於附表的適當罪行(尚待確定)，以適用於行使有關權力。	《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》把“嚴重可逮捕罪行”界定為監禁刑期不少於七年或《警隊條例》附表 2 訂明的罪行。
46.	保留《警隊條例》第 59 條的現行規定。該條文授權任何警務人員均可套取被捕者的指紋。	已按建議保留有關條文。
47.	無須規定賦予有關人士目睹銷毀指紋或樣本的權利。把所套取的指紋和樣本交還該人已經足夠。	現行銷毀指紋的做法與建議相同。 《2000 年危險藥物、總督特派廉政專員公署及警隊(修訂)條例》已訂明銷毀樣本的方式。
其他		
48.	倘有資源，應在所有執法機構逐步推行會面過程錄音和錄影的安排。	警方、入境處、海關及廉署已設有錄影會見室。
49.	應維持現行做法，繼續向被控觸犯刑事罪行的人提供法律援助。	已按建議保留現行做法。
50.	法庭應有法定酌情權拒絕接納控方證據，只要法庭在考慮所有情況(包括獲得證據的情況)後，認為接納有關證據會影響審訊的公平性，便可拒絕接納有關證據。	現行的普通法已賦予法庭拒絕接納證據的酌情權。

	建議	實施進度
51.	有關拘捕的新法例，一般而言，應適用於有關執法機構，特別予以豁免者除外。	持續進行的項目。當局會在實施工作小組的多項建議時，逐步落實這項建議。
52.	應採納《證據法令》第 117 條，授權警務人員行使有關權力時可使用合理武力。	考慮中。