立法會
Legislative Council

立法會CB(2)2980/03-04(04)號文件

檔號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

跨部門工作小組對法律改革委員會
《拘捕問題研究報告書》提出的建議

目的

本文件旨在綜述保安事務委員會過往就跨部門工作小組對法律改革委員會(下稱"法改會")《拘捕問題研究報告書》(下稱"報告書")提出的建議所作的討論。

背景

2. 在1992年發表的報告書中，法改會建議採納英國《1984年警察及刑事證據法令》所訂若干條文。該等條文詳列各項程序規定及保障措施，以防止警察濫用職權。政府當局於1993年成立跨部門工作小組(下稱"工作小組")研究該份報告書。政府當局其後於1997年6月公布，當局決定分期實施工作小組的建議。

事務委員會所作討論

1996年11月11日的會議

3. 在1996年11月11日會議上，政府當局向事務委員會簡報工作小組對報告書所載建議的意見。

4. 政府當局告知委員，在報告書臚列的61項主要建議中，工作小組對其中30項表示完全接納，另外21項則原則上接納，但須因應現行執法守則及本地情況作出適當修改。對於其中6項建議，工作小組認為並無必要採用、不能實行及／或會不合理地削弱執法機關的執法權力，因而不予採納。至於餘下的4項建議，則由於涉及相應對該6項未獲接納的建議作出的技術修訂，故此無需採納。委員得悉政府當局當時正就工作小組的建議進行公眾諮詢，而諮詢期將於1996年12月28日結束。

1998年2月19日的會議

5. 在事務委員會1998年2月19日會議上，政府當局向事務委員會簡述當局實施工作小組所提建議的進展情況。政府當局告知委員 ——

(a) 當局已於1997年6月公布其決定在未來3年分期實施工作小組的建議；

(b) 當局會優先實施和拘留事宜有關的改善措施；及

(c) 至於其他改善措施，包括和截停及搜查、搜查及檢取、進入及拘捕事宜有關的措施，大部分無需作出法例修訂的措施已付諸實行。需要作出法例修訂的措施，則會在2000年或之前分期實施。

6. 需要修改法例及可透過行政措施予以實施的工作小組建議，分別載於**附錄I及II**。

有關的會議紀要

7. 委員可參閱下列會議紀要，進一步瞭解事務委員會所作討論的詳情 ——

(a) 事務委員會1996年11月11日會議紀要的摘錄(**附錄III**)；及

(b) 事務委員會1998年2月19日會議紀要的摘錄(**附錄IV**)。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年6月30日

附錄 I

(I) 跨部門工作小組就法律改革委員會拘捕問題報告書提出而需修改法例的建議

使現行法例更趨合理

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。

分辨輕微罪行

2. 應檢討是否有任何輕微的罪行應改為"無須判監"的罪行

截停與搜查的權力

3. 制訂法定條文，規定警務人員把根據《入境條例》第 17(2) 條檢查身分證時的情形記錄下來。

4. 在行使截停與搜查的權力時，必須接受目前已有規定的"合理懷疑"考驗，而該被截查的對象身處公共場所，及其曾經或將會觸犯任何"可判監罪行"。

5. 除了在出入境管制站工作的海關及入境事務處人員外,執法人員必須保留搜查記錄。為免有過多的書面記錄，只會因應有關人士的要求給予記錄的副本。

進入處所、搜查和檢取證據的權力

6. 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，方才簽發令狀讓執法人員進入處所及搜查證據。

7. 索取享有法律特權的物件，應有絕對的保障。為繼續達成犯罪目的而持有的物件，並不包括在內。

8. 必須由當事人雙方在法官面前提出申請，方可索取除外物品。為繼續達成犯罪目的而持有的物品，並不包括在內。

9. 應就申請和執行搜查令設立程序上的保障。

10. 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，拘捕干犯"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，或緊急追捕非法潛逃的人，或拯救人命或保護人身，或防止財產嚴重受損。

11. 只有在無法取得令狀時，才可獲准於進行拘捕後進入處所和搜查證據。

12. 執法人員只要是合法進入處所，便可檢取他有合理理由相信是罪行證據的物品。

13. 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主人可要求一份列明所有被檢取物品的記錄，接觸及拍攝或複製這些物品。倘有合理理由相信後一項要求會妨礙調查工作或任何刑事訴訟，則可加以拒絕。警方可在有需要的情況下保留有關證據，而不受時間限制。

14. "處所"一詞的定義，應按《證據法令》第 23 條的含義，經適當修改後，加以界定。

<u>拘捕權</u>

15. 只限對付"可判監罪行"才可無須令狀執行拘捕。

16. 在某些特定情況下，執法人員可就"不可判監罪行"執行拘捕權。

17. 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。

18. 《警隊條例》第 50(6)條授權警務人員，倘有合理理由懷疑有人觸犯罪行，可在拘捕他時進行搜查，這項權力應予以保留，但準則應該提高至"可判監罪行"。

19. 執法人員進行拘捕時不論是否持有拘捕令，均有權執行拘捕。

拘留權

20. 應制定法律條文，更明確訂明拘留期的長短，以及設立有問責的機制，不斷覆核是否需要作較長時間的拘留。

21. 應有法定條文訂明未被起訴者的拘留期上限。

22. 裁判署可下令將一個人拘留於警署不超過 3 日。

23. 屬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，或藏有損害自己或他人身體的任何物件，或涉及嚴重可逮捕罪行(即可被判監 5 年或以上的罪行)的證據，而這些物品必須徹底搜查才可找到，則可授權對該人進行徹底搜身。

24. 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。

抽取體內和非體內樣本

25. 在獲得當事人同意及一名屬警司或以上職級的人員(該人員有合理理由懷疑該人涉及一宗嚴重的可逮捕罪行，並相信所抽取的樣本有助於證實或否定他是否涉及有關罪行)授權的情況下，可抽取體內樣本。在所有情況下，必須事先獲得裁判官授權，除非不可能或無法這樣做。倘事先獲得司法機構授權，則法庭可根據當事人在沒有充份理由下拒絕同意抽取體內樣本而作出推斷。

26. 在獲得當事人書面同意，或倘該人是交由警方看管，則即使未經同意，亦可在一名屬警司或以上職級的人員(該人員有合理理由懷疑該人涉及一宗嚴重的可逮捕罪行，並相信該樣本有助於證實或否定他是否涉及有關罪行)授權的情況下，可抽取非體內樣本。未經同意而抽取非體內樣本，必須事先獲裁判官授權。

27. 界定與指紋和樣本有關的用詞的定義，做法跟《證據法令》第 65 條類似。

28. “嚴重可逮捕罪行”一詞，應界定為可判監禁 5 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。

<u>其他</u>

29. 法庭應有法定酌情權拒絕接受證據，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。

30. 有關拘捕的新法例，除非特別予以豁免，否則一般應適用於有關的執法機構。

31. 採納《證據法令》第 117 條，授權警務人員在行使有關權力時，可使用合理的武力。

(II) <u>跨部門工作小組就法律改革委員會拘捕問題報告書提出而可透過行政安排實施的建議</u>

1. 公佈有關截停、搜查、拘捕和拘留的權力和程序的資料。

2. *根據《入境條例》檢查身分證時，警務人員可獲得的資料，應只限某些與檢查身分證有關的資料。

3. *警務人員(包括入境事務處人員和香港海關人員)應以日常的用語，向被截查的人解釋被截停和搜查的原因。

4. *一如目前的安排，警務人員在執行截查工作時，應可獲得現時可獲提供的一切資料。

5. *應保留設立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，方可抽查車輛。

6. 應公佈與截停、搜查和道路截查有關的統計數字和資料，給市民審閱。

7. *索取特別程序物品，不應受到雙方在法官面前提出申請的條件所限。

8. *必須告知被捕者他已被拘捕和被捕的理由。

9. *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。

10. *被捕者應盡早被帶往就近警署。其他執法機關可將被捕者帶往就近辦事處，代替帶往警署。

11. *即使被拘捕人士在拘留期內，就其他罪行被捕，其就各項罪行的拘留期，都由最初被捕時起計。

12. 應公佈有關拘留的指令或程序。

13. 警署應委任"監管人員"和"覆核人員"，確保妥善對待被拘留者，並檢討是否有需要繼續拘留該人。

14. 應按可行性研究的結果，改善警署內的拘留設施。

15. *任何人在被起訴後拘留，應盡速交予法庭審判，無論如何，也不應遲於該人被起訴後的第一個開庭日。

16. 警方可因應要求，提供拘留的數字。

17. *有關警方保釋的法律依據及法定權限已載於《警隊條例》第 52(3)條。

18. 應授權一名"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。

19. *應為被捕的兒童和青少年提供額外保障。

20. 倘有足夠的資源，所有執法機關應逐步推行把問話過程錄音和錄影的安排。

21. *向被警方落案起訴刑事罪行的人士提供法律援助的現行做法，應維持不變。

22. *保留《警隊條例》第 59 條，該條文授權任何警務人員均可套取被捕者的指紋。

23. 無須規定賦予有關人士目擊毀滅指紋及樣本的權利。把所套取的指紋和樣本交還該人已足夠。

*現有做法

摘　　錄

立法局CB(2)1545/96-97號文件
(此份會議紀要業經當局審閱)

檔　號：CB2/PL/SE/1

立法局保安事務委員會會議紀要

日　期　　：一九九六年十一月十一日(星期一)
時　間　　：上午十時四十五分
地　點　　：立法局會議廳

出席委員　　： 涂謹申議員(主席)
周梁淑怡議員(副主席)
張文光議員
劉慧卿議員
李華明議員
楊孝華議員
鄭家富議員
張漢忠議員
葉國謙議員
羅祥國議員
廖成利議員
曾健成議員
任善寧議員

其他出席議員： 張炳良議員

缺席委員　　： 黃宜弘議員　〕
黃偉賢議員　〕
何俊仁議員　〕　另有要事
羅叔清議員　〕
吳靄儀議員　〕

出席公職人員：參與議程第III項的討論

副保安司(一)
尤曾家麗女士

首席助理保安司
梁卓文先生

律政署副律政專員(法律政策)
黃繼兒先生

參與議程第IV項的討論

首席助理保安司
陳鈞儀先生

助理保安司
陳偉基先生

皇家香港警務處
助理處長(支援)
白禮榮先生

參與議程第V項的討論

首席助理保安司
陳鈞儀先生

助理保安司
陳偉基先生

皇家香港警務處
助理處長(刑事)
何　信先生

皇家香港警務處
助理警隊研究主任(刑事)
司徒嘉先生

人民入境事務處
首席入境事務主任
梁炳焜先生

香港海關
助理海關總監
植華威先生

總督特派廉政專員公署
首席調查主任
郭兆昂先生

總督特派廉政專員公署
總調查主任
曹志光先生

列席秘書 ： 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 ： 高級主任(2)1
陳美卿小姐

經辦人/部門

X X X X X X

V. 法律改革委員會拘捕問題研究報告書
(立法局CB(2)257/96-97號文件)
(立法局CB(2)263/96-97號文件)

當局作出的簡介

31. 首席助理保安司向議員簡介當局提交的文件的內容，以及「跨部門工作小組對法律改革委員會拘捕問題報告書的建議」。當局現正就跨部門工作小組(以下簡稱「工作小組」)的建議進行公眾諮詢，諮詢期將於一九九六年十二月二十八日結束。

討論

截停和搜查的權力(第4號)

32. 周梁淑怡議員支持工作小組的大部分建議，但她關注到部分建議可能會對防止罪行的工作造成妨礙。例如，工作小組建議『在行使截停與搜查的權力時，必須接受目前法例中已有規定的「合理懷疑」的考驗，而該被截查的對象身處公共場所，及懷疑其曾經或將會觸犯任何「可判監罪行」』。因此，執法人員必須確保在行使其截停與搜查的權力時，被截查的對象曾經或將會觸犯的罪行是「可判監罪行」。是項規定可能妨礙他們採取執法行動。

33. 首席助理保安司解釋，訂立「可判監罪行」此項準則，是為前線人員行使截停及搜查的權力方面提供一項衡量的標準。警務處助理處長(刑事)補充，警務人員對可判監罪行的概念知之甚詳，該項概念現時亦與拘捕的權力掛鈎。因此，將之與截停及搜查的權力聯繫起來，應不會出現任何嚴重問題。

34. 羅祥國議員指出，部分警務人員在行使截停與搜查的權力時頗為無禮。他察悉工作小組建議警務人員應以日常的用語，向被截查的人解釋被截停和搜查的原因。他詢問現時有否任何具體建議，以確保警務人員會與被截查的人進行有禮及有效的溝通。首席助理保安司表示，正如一九九六年施政報告所載，為加強市民對警隊的信心，當局會在一九九七年透過提高服務質素的計劃，加強警隊服務市民的宗旨，包括簡化在報案室及其他與市民接觸的範圍的程序，使警務人員在接觸市民時可保持禮貌。可是，實施這些計劃需時，且需經過一段時間方可得見其成果。

保留詳盡的書面紀錄(第7號)

35. 周梁淑怡議員察悉，工作小組建議執法人員必須將搜查的資料填寫在正式的紀錄簿內，並保留有關紀錄，但在出入境管制站工作的海關及人民入境事務處的人員則不在此限。周梁淑怡議員憂慮，過多文書工作或會令執法人員不願採取執法行動。警務處助理處長(刑事)認為此點不無根據。他告知議員，自推行《1984年英國警察及刑事證據法令》(以下簡稱「證據法令」)後，英國的警務人員在作出簡單的拘捕行動後，平均需要花費四至五個小時處理有關的文書工作。當局會確保此種情況不會在本港出現。

道路截查的準則(第8號)

36. 廖成利議員支持工作小組所提建議，即「由於設立路障抽查車輛，有助於遏止非法入境，也是防止罪案的有效措施，例如：打擊的士劫案。因此，不應以法定條文，規定任何人員須有「合理懷疑」的理由，方可抽查車輛。」

被逮捕時有通知他人的權利(第44號)

37. 廖成利議員察悉，根據工作小組的建議，在被拘捕者行使通知一位朋友或親屬，或單獨諮詢律師的權利方面，僅可在涉及「可逮捕罪行」時，被拘捕者才可被阻延行使該權利最多48小時。廖議員質疑何以准許阻延行使該權利達48小時之久。

38. 警務處助理處長(刑事)表示，按現時的做法，警方在拘捕某人時會發出一份通知書，解釋該

人所擁有的權利。警方如阻延該人行使其接觸律師的權利，必須具備極之充分的理據，有關的警務人員更有責任在法庭上就此作出解釋。其中一個例子是在綁架個案中，被綁架者仍有生命危險，而且警方有充分理由相信，讓被逮捕的疑犯與其朋友／親屬聯絡，或會危及被綁架者的生命安全。

39. 主席認為，為求對被逮捕者公平起見，警方不應在該人被剝奪諮詢律師的權利期間，向其錄取警誡供詞。警務處助理處長(刑事)答應研究此事。 當局

職務守則(第54號)

40. 主席察悉，法律改革委員會(以下簡稱「法改會」)建議採納與《證據法令》相同的做法，該法令規定國務大臣必須發出職務守則，以便警務人員可以行使權力，搜查、拘留、對待、盤問及辨認任何人，以及搜查處所，並檢取從任何人身上或處所檢獲的財物。職務守則的擬本須由立法機關批核。他詢問工作小組為何不接納法改會的建議。首席助理保安司解釋，職務守則必須按日常工作經驗經常加以修訂。工作小組認為如依循《證據法令》的取向，便會缺乏靈活性，可能妨礙執法機構的應變能力。因為無論修改事項如何輕微，執法機關在發現需修改職務守則時，仍須經常依循立法程序行事。因此，工作小組建議維持現狀，即透過行政措施修訂職務守則。

41. 主席不信納上述說法，並認為應把職務守則視作附屬法例提交立法局審議。立法局不否決或不提出修訂的審議程序並非全無靈活性。警務處助理處長(刑事)指出，英國的經驗顯示，不遵守職務守則行事必然會令整個程序失去效力。例如：若不根據職務守則逮捕某人，該項逮捕行動便屬非法。有關情況已大大改變英國各類審訊中辯護律師的辦案焦點，他們只會致力尋找過程中違規之處，從而使有關程序失去法律效力。大致而言，審訊過程已變成以挑剔程序上錯誤之處為主，而不是尋求真相或證明某人是否清白。

警誡詞

42. 主席指出，警務人員現時會向被拘捕者作出警誡，告訴他「你並非一定要說話，除非你自願這樣做。」他認為警誡詞中文本的字眼不易理解，亦未有正面告知該人有權保持緘默。因此，他建議

把有關字眼改為「你有權保持緘默。」首席助理保安司答應考慮此建議。 當局

X X X X X X

立法局秘書處
一九九七年三月十日

摘　　錄

臨時立法會
Provisional Legislative Council

臨立會CB(2)1381號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔　號：CB2/PL/SE/1

臨時立法會保安事務委員會
會議紀要

日　期　：**1998年2月19日(星期四)**
時　間　：**下午2時30分**
地　點　：**立法會會議廳**

出席委員　：周梁淑怡議員(主席)
程介南議員(副主席)
李鵬飛議員
杜葉錫恩議員
胡經昌議員
馬逢國議員
張漢忠議員
黃宏發議員
黃英豪議員
楊孝華議員
葉國謙議員
廖成利議員
劉江華議員
劉漢銓議員
簡福飴議員
羅祥國議員

其他出席議員：李啟明議員

缺席委員　：許賢發議員　]　另有要事
陳財喜議員　]

出席公職人員：參與議程第III項的討論

保安局副局長1
黃鴻超先生

保安局首席助理局長A
邱霜梅女士

香港警務處邊界區指揮官
謝燦輝先生

參與議程第IV項的討論

保安局副局長1
黃鴻超先生

保安局首席助理局長E
陳鈞儀先生

香港警務處助理處長(刑事)
馮兆元先生

參與議程第V項的討論

保安局副局長1
黃鴻超先生

保安局首席助理局長E
陳鈞儀先生

香港警務處助理處長(服務質素)
韓立先生

參與議程第VI項的討論

保安局副局長1
黃鴻超先生

保安局首席助理局長E
陳鈞儀先生

香港警務處助理處長(刑事)
馮兆元先生

香港警務處總電訊工程師
招鎰昇先生

參與議程第VII項的討論

保安局副局長3
黃碧兒女士

保安局首席助理局長C
范偉明先生

入境事務處助理處長
黃達甫先生

參與議程第VIII項的討論

保安局副局長3
黃碧兒女士

保安局首席助理局長C
范偉明先生

入境事務處助理處長
黃達甫先生

列席秘書 ：總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 ：高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

X X X X X X

IV. 實施跨部門工作小組就法律改革委員會《拘捕問題研究報告書》所提建議的進度報告
(臨立會CB(2)1017(03)號文件)

14. 保安局副局長1向議員簡介上述臨立會參考文件(下稱"參考文件")的內容，該文件就當局實施跨部門工作小組(下稱"工作小組")對法律改革委員會(下稱"法改會")《拘捕問題研究報告書》提出的建議，列述實施工作進度的最新情況。他告知議員，政府當局已決定在未來3年分期實施工作小組的建議。將會實施的改善措施載列於參考文件第5及6段。

15. 杜葉錫恩議員從參考文件第6(e)段得悉，當局已為被捕的兒童和青少年提供額外保障，她詢問當局會否同時為被捕的弱智人士及"有色人種"人士提供額外保障。警務處助理處長(刑事)回答時表示，為16歲以下的弱智人士提供的協助，與16歲以下的兒童和青少年獲得

的協助一致。如出現語言方面的問題，當局會在進行查問及錄取口供期間提供傳譯員服務。

16. 黃英豪議員表示，工作小組提出的其中一項主要建議，是制定法例以明確訂明拘留期的長短，並設立問責機制，覆核是否需要作較長時間的拘留。他就草擬有關法例的籌備時間提出質疑，並促請政府當局加快進行這方面的工作。保安局首席助理局長E回答時表示，政府當局採取分期方式實施工作小組的建議。經審慎研究該等建議後，政府當局認為訂立向疑犯抽取體內樣本及非體內樣本的法例，在對付嚴重罪行方面至為重要，因此，當局會優先制定有關法例。他指出委任"監管人員"和"覆核人員"的建議，是工作小組提出的另一項主要改善措施，該項建議將於1998年實施。他同意拘留期的長短亦同樣重要，並答允檢討可否加快草擬有關的法例。警務處助理處長(刑事)補充，有關拘留期長短的擬議法例雖不會在1998年提出，但警方現時採取的做法是通常不會把某人拘留超過48小時。被拘留的人在被捕後48小時內會被提堂或准予保釋。 政府當局

17. 保安局副局長1回應主席的詢問時表示，當局在1998年年底把警隊錄影會見室的數目增至共60間後，每間主要的分區警署最少會設有一間錄影會見室。政府當局決定可否在每間警署設置一間錄影會見室時，須考慮每間警署有否設置錄影會見室的適當地點，以及是否有可用的資源。警務處助理處長(刑事)補充，根據警隊的內部指引，錄影會見室將由警署內不同部門共同使用，或在有需要時由數間警署共同使用。

X X X X X X

臨時立法會秘書處
1998年3月20日