

立法會保安事務委員會

立法會秘書處擬備的背景資料文件

投訴警方獨立監察委員會

2002年4月29日

目錄

內容	段落
本文件的目的	1
背景	2-4
於1996年向立法局提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》的背景	5-8
於1996年7月10日提交立法局的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》	9-10
《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會	11
《投訴警方獨立監察委員會條例草案》於1997年6月23日立法局會議席上恢復二讀辯論及該條例草案的委員會審議階段	12-38
黃偉賢議員於1997年6月23日立法局會議席上就《投訴警方獨立監察委員會條例草案》動議的議案	39-40
立法會及其轄下委員會自立法會首屆任期以來就投訴警方獨立監察委員會所作的其他討論	41-47
就修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》發出的諮詢文件	48-55
附錄	
I 就香港及其他地方的投訴警察制度作出比較研究所得的主要建議	
II 於1996年7月10日提交立法局的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》	
III 《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會報告	
IV 中華人民共和國香港特別行政區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告摘錄	
V 香港特別行政區根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》提交的報告摘錄	
VI 政府當局於2002年3月1日發出的公眾諮詢文件所載主要建議與《投訴警方獨立監察委員會條例草案》有關條文的比較	

投訴警方獨立監察委員會

本文件的目的

本文件旨在概述立法會議員迄今為止就投訴警方獨立監察委員會(警監會)所作的討論及有關的資料。

背景

2. 警監會是一個獨立組織，負責監察和覆檢投訴警察課就公眾投訴警察個案進行的調查工作。該會由行政長官委任的社會人士組成，包括一名主席、3名副主席和14名非官守委員。申訴專員或其代表是該會的當然成員。

3. 警監會亦設有觀察員計劃。根據該計劃，保安局局長會委任前警監會成員或其他社會人士擔任觀察員，負責觀察投訴警察課處理投訴的方法。警監會現時有59名觀察員。

4. 警監會由一個專職秘書處提供支援服務。秘書處的職員均為公務員，他們包括一名秘書、一名法律顧問及24名一般職系人員。

於1996年向立法局提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》的背景

1993年4月21日立法局會議

5. 在1993年4月21日立法局(現稱“立法會”)會議席上，涂謹申議員就投訴警察課動議下述議案——

“本局促請政府成立獨立機構接受投訴警察事宜並負責調查該等投訴，以取代現時在警隊編制內之投訴警察課。”

該項議案獲得通過。

6. 在進行上述議案辯論後，政府當局決定實施一系列建議以改善投訴警察制度。其中一項建議是把投訴警方事宜監察委員會(於1994年12月易名為“投訴警方獨立監察委員會”)定為法定組織。

香港與其他地方的投訴警察制度比較研究

7. 1995年5月，警監會、保安科(現稱“保安局”)及警務處共同就香港與10個其他地方的投訴警察制度進行比較研究。該項比較研究的報告已於1996年6月發表。比較研究所得的主要建議載於**附錄I**。

投訴警方獨立監察委員會於1996年進行的檢討

8. 1996年1月，警監會就投訴警察課的調查程序進行檢討。檢討報告所載的建議措施包括設定調查時限，以及就調查嚴重投訴個案訂定特別監察程序。

於1996年7月10日提交立法局的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》

9. 於1996年7月10日提交立法局的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》(下稱“《1996年條例草案》”)旨在使警監會成為法定組織，藉以為警監會提供法律依據，使之可履行其監察和覆檢投訴警察課所作調查的職能。該條例草案的主要目的是——

- (a) 賦予警監會多項權力，包括要求警務處處長提交報告、將投訴個案交還警務處處長重新調查、要求警務處處長就警方對某宗投訴個案採取的行動作出解釋，以及監察投訴警察課的調查工作；
- (b) 讓警監會成員享有和裁判官相同的保障及特權；及
- (c) 規定警監會須每年向總督作出報告，概述其行使職能的情況，而總督會安排將該報告提交立法局省覽。

10. 《1996年條例草案》的文本載於**附錄II**。

《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會

11. 內務委員會於1996年9月20日會議席上成立法案委員會，以便詳細研究《1996年條例草案》。該法案委員會先後與政府當局舉行了13次會議，並曾會見警監會主席，以及香港人權聯委會、香港社區組織協會及香港人權監察的代表。法案委員會的報告載於**附錄III**。法案委員會會議的紀要存放於資料研究及圖書館資訊系統及立法會網站內，有關的網頁為：<http://www.legco.gov.hk/yr95-96/chinese/bc/bc53/papers/bc53ppr.htm>17。

《投訴警方獨立監察委員會條例草案》於1997年6月23日立法局會議席上恢復二讀辯論及該條例草案的委員會審議階段

恢復二讀辯論及委員會審議階段

12. 《1996年條例草案》於1997年6月23日立法局會議席上恢復二讀辯論。在委員會審議階段，保安司(現稱“保安局局長”)、法案委員會主席黃偉賢議員及涂謹申議員分別動議了多項修正案，其中以涂謹申議員動議的修正案最具爭議性。該等修正案賦權警監會在不滿意投訴

警察課所作調查的結果時，可調查或重新調查任何投訴，以及裁定是否接納所有投訴的調查所得和結果。主要的委員會審議階段修正案及立法局就該等修正案進行審議的結果載於下文第13至34段。

委員會審議階段修正案

定義

13. 保安司動議一項委員會審議階段修正案，將“投訴”的定義擴大至包括有關任何警隊成員濫用其地位或身份的行為的投訴。該項修正案獲得通過。

成員

14. 保安司動議若干委員會審議階段修正案，就多項事宜作出規定，其中包括規定任何現屬警隊成員的人不得擔任警監會的成員。該等修正案獲得通過。

15. 涂謹申議員動議一項委員會審議階段修正案，訂明總督最少須委任兩名立法局議員為警監會成員。該項修正案獲得通過。

16. 由涂謹申議員動議的下述委員會審議階段修正案遭否決——

(a) 規定須委任廉政專員為警監會的當然成員；及

(b) 規定任何現役及退役警隊成員均不得擔任警監會成員。

會議

17. 保安司動議一項委員會審議階段修正案，規定如有兩名或以上的警監會成員認為應在會議上討論藉傳閱文件方式提交警監會處理的事項，即須舉行會議討論有關文件。該項修正案獲得通過。

秘書及法律顧問的委任

18. 保安司動議一項委員會審議階段修正案，賦權警監會自行委任其秘書及法律顧問。該項修正案獲得通過。

19. 涂謹申議員動議若干委員會審議階段修正案，賦權警監會主席委任技術、專業人士或其他人士，協助警監會執行其職能。該等修正案獲得通過。

警監會的職能

20. 保安司動議若干委員會審議階段修正案，清楚表明警監會的職能是監察及覆檢每宗投訴個案、覆檢調查結果，以及就有關調查提出建議。該等修正案獲得通過。

21. 由涂謹申議員動議的下述委員會審議階段修正案獲得通過 ——

- (a) 賦權警監會裁定是否接納警方就投訴個案進行調查的所得及結果、作出本身的調查所得及結果，以及就關乎該投訴而將會採取的行動向警務處處長或總督提出建議；及
- (b) 賦權警監會在不滿意警務處處長提交的調查報告時，可就任何投訴作出調查。

警監會的權力

22. 由保安司動議的下述委員會審議階段修正案獲得通過 ——

- (a) 賦權警監會要求警務處處長就調查所得及結果通知投訴人；及
- (b) 賦權警監會要求警務處處長提交報告，說明警隊因應警監會就某宗投訴個案提出的建議而採取的任何行動。

23. 由涂謹申議員動議的下述委員會審議階段修正案獲得通過 ——

- (a) 要求警務處處長在修訂《警察通例》或《總部通令》中有關處理或調查投訴個案的事宜前，先行諮詢警監會；
- (b) 賦權警監會在不滿意投訴警察課所作調查的結果時，可調查或重新調查任何投訴個案；及
- (c) 賦權警監會將個案轉介律政司(現稱“律政司司長”)及廉政公署處理。

24. 黃偉賢議員代表法案委員會動議一項委員會審議階段修正案，賦權警監會任用其他人士觀察投訴警察課處理投訴警察個案的方式。該項修正案獲得通過。

25. 涂謹申議員動議一項委員會審議階段修正案，規定警務處處長須遵從警監會提出的訂明要求，但如總督證明遵從該等要求會危害香港的保安，則屬例外。該項修正案遭否決。

程序

26. 保安司動議若干委員會審議階段修正案，賦權警監會要求警方提交中期調查報告。該等修正案獲得通過。

會見證人

27. 保安司動議若干委員會審議階段修正案，賦權警監會在接獲警務處處長提交的中期報告後會見證人，除非警務處處長認為會見證人相當可能會損害對任何罪行或投訴的調查。該等修正案獲得通過。

28. 黃偉賢議員代表法案委員會動議一項委員會審議階段修正案，規定在會見證人的過程中作出的任何陳述不得用作導致證人入罪。該項修正案獲得通過。

29. 涂謹申議員動議若干委員會審議階段修正案，賦權警監會可在接獲投訴後而投訴警察課尚未完成有關調查前會見任何證人。該等修正案遭否決。

保密

30. 涂謹申議員動議若干委員會審議階段修正案，訂明如所作披露旨在公開警隊人員的不合法活動、濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為，或公開對香港的公共秩序或安全的嚴重威脅，即可以之作為抗辯理由。該等修正案獲得通過。

31. 條例草案第11(3)條建議，總督可藉着作出證明，防止披露“可能”有損香港的保安、防衛或國際關係，或會在其他方面有違公眾利益的事項。涂謹申議員動議一項委員會審議階段修正案，以“將”取代“可能”。涂議員亦建議加入“在沒有合法辯解下”的字眼，對警監會成員可在觸犯未有遵守保密規定的罪行時引用的法定抗辯理由施加條件。上述兩項委員會審議階段修正案均遭否決。

報告

32. 保安司動議一項委員會審議階段修正案，規定總督可考慮安排將警監會年報以外的其他報告提交立法局省覽。該項修正案獲得通過。

訂立規例的權力

33. 保安司動議若干委員會審議階段修正案，清楚述明只會為了方便警監會履行其職能及責任而訂立規例。該等修正案獲得通過。

34. 涂謹申議員動議若干委員會審議階段修正案，賦權警監會在諮詢總督後訂立規例。該等修正案獲得通過。

撤回《1996年條例草案》

35. 保安司在展開《1996年條例草案》的三讀程序時撤回該條例草案。

36. 雖然保安司在宣布撤回該條例草案時並無提出任何理由，但他在二讀辯論時曾表明，政府當局不可能接受由涂謹申議員提出的修正案，賦權警監會在不滿意投訴警察課所作調查時就任何投訴作出調查，以及裁定所有投訴的調查所得及結果是否可以接受。

37. 立法局對涂謹申議員就有關係文提出的上述修正案進行委員會審議階段辯論時，保安司強烈表明：“對政府當局來說，這些修正案……是非常不可以接受的”。

38. 1997年6月23日的立法局會議過程正式紀錄已存放於資料研究及圖書館資訊系統和立法會網站內，有關的網頁為：http://www.legco.gov.hk/yr96-97/chinese/lc_sitg/general/yr9697.htm。

黃偉賢議員於1997年6月23日立法局會議席上就《投訴警方獨立監察委員會條例草案》動議的議案

39. 鑒於政府當局撤回《1996年條例草案》，法案委員會主席黃偉賢議員於1997年6月23日立法局會議席上，經立法局主席批准下動議下述議案——

“本局強烈促請政府盡快重新向本局提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。”

該議案獲得通過。

40. 在議案辯論期間，政府當局重申賦權警監會調查或重新調查投訴個案的委員會審議階段修正案不可接受，並同時表示當局會根據警監會自行對投訴警察課調查程序所作的檢討，繼續致力實施一連串其他措施。該等措施包括——

- (a) 成立一個警監會專責小組，負責監察嚴重個案，並讓警監會向政府提交特別報告，匯報有關情況；
- (b) 收緊投訴警察課的程序，防止被投訴的人員獲得暗中通知；
- (c) 透過進行定期的意見調查，收集市民對警隊的整體表現(包括投訴警察制度)的意見；
- (d) 訂定投訴警察課處理投訴的時限，並盡量使投訴人得知有關的進展；及
- (e) 讓公眾旁聽警監會部分會議。

該次立法局會議過程的正式紀錄存放於資料研究及圖書館資訊系統和立法會網站內，有關的網頁為：http://www.legco.gov.hk/yr96-97/chinese/lc_sitg/general/yr9697.htm。

立法會及其轄下委員會自立法會首屆任期以來就投訴警方獨立監察委員會所作的其他討論

民政事務委員會

1999年9月23日會議

41. 在民政事務委員會1999年9月23日特別會議席上，應邀就中華人民共和國香港特別行政區(下稱“香港特區”)參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告表達意見的部分團體代表指出，該報告(第51段——有關摘錄載於**附錄IV**)並未解決對於投訴警察個案的調查工作仍由警方負責執行感到關注的問題。

2000年3月13日會議

42. 民政事務委員會於2000年3月13日舉行另一次特別會議，聽取就下述事項提出的意見——

- (a) 聯合國人權事務委員會就香港特區根據《公民權利和政治權利國際公約》提交的報告舉行聽證會後，於1999年11月4日發表的審議結論；及
- (b) 香港特區根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》提交的報告。

43. 關於上文第42(b)段，該報告有關段落(第86至90段)的摘錄現載於**附錄V**，以便議員參閱。

44. 部分團體代表贊同人權事務委員會的意見，認為由警務處處長轄下人員就投訴警察個案進行調查是有欠公信力的安排。人權事務委員會在1999年11月4日發表的審議結論第11段中表示，該委員會認為警監會“並沒有權力，確保投訴警方個案的調查工作，得以妥善和有效地進行。另外，委員會仍關注到，投訴警方行為不當的個案繼續由警方負責調查，會影響調查結果的公信力”。

禁止酷刑委員會於2000年5月9日發表的結論及建議

45. 禁止酷刑委員會於2000年5月9日發表的結論及建議中表示，委員會“認為，加強投訴警方獨立監察委員會的獨立性，是積極可取的做法”(第30段)，並“建議香港特區政府繼續致力確保投訴警方獨立監察委員會成為法定組織，並擁有較大的權力”(第38段)。

立法會質詢

46. 在1998年7月8日立法會會議席上，涂謹申議員就警方於1997年6月30日播放音樂以掩蓋示威者聲音的投訴提出質詢。有關該宗投訴，投訴警察課認為警方並無過錯，但警監會認為投訴成立，並已向行政長官提交報告。該次立法會會議過程的正式紀錄存放

於資料研究及圖書館資訊系統和立法會網站內，有關的網頁為：
http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/counmtg/general/cou_mtg.htm。

47. 在2000年5月3日立法會會議席上，劉慧卿議員就設立一些在性質和組成方面與現時為廉政公署而設的諮詢委員會相若的獨立監察組織，以監督警隊的工作一事提出質詢。該次立法會會議過程的正式紀錄存放於資料研究及圖書館資訊系統和立法會網站內，有關的網頁為：http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/counmtg/general/cou_mtg.htm#9900。

就修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》發出的諮詢文件

48. 保安局於2002年3月1日就修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》發出一份諮詢文件，以便進行公眾諮詢。就該諮詢文件提出意見的截止日期為2002年4月12日。據諮詢文件所述，修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》主要以《1996年條例草案》作為藍本，其目的是就警監會的運作提供法定基礎。該條例草案將作出多項規定，包括為警監會設立獨立的秘書處，並在法例中訂明和警監會觀察員計劃有關的規定。該諮詢文件存放於香港特區政府的網站內，有關的網頁為：<http://www.info.gov.hk/sb/chi/report/police/index.htm>。

49. 一如上文第21(a)段所述，在《1996年條例草案》的委員會審議階段，涂謹申議員動議的一項委員會審議階段修正案獲得通過。該項修正案賦權警監會裁定是否接納警方就投訴個案進行調查的所得及結果、作出本身的調查所得及結果，以及就關乎該投訴而採取或將會採取的行動向警務處處長或總督提出建議。政府當局在諮詢文件中表示，“該委員會審議階段修正案不獲政府接納，原因是恐怕這樣會令同一宗投訴出現兩套不同的調查所得及意見，以致引起混亂。該項建議也偏離警監會及投訴警察課須就投訴類別達成共識的既定做法”。

50. 作為一項替代方案，政府當局建議賦權警監會研究警隊調查投訴個案的所得及結果，或警務處處長所採取或將會採取的行動是否可以接納，並向警務處處長提出意見，或在認為適當時向行政長官提出意見。此項建議讓警監會可就有關事宜向警務處處長提出意見，以及在認為適當時向行政長官提出意見。政府當局認為警監會如對某項調查感到不滿，可以要求投訴警察課重新調查或向行政長官作出報告。

51. 一如上文第23(b)段所述，在《1996年條例草案》的委員會審議階段，涂謹申議員動議的一項委員會審議階段修正案獲得通過。該項修正案賦權警監會在不滿意投訴警察課提交的調查報告時，可調查任何投訴，以及要求警務處處長協助調查。政府當局在諮詢文件中表示，“由於這項修正案會混淆警監會的監察角色，因此不獲政府接納。再者，該計劃是否可行及合乎成本效益，實在令人深感懷疑”。

52. 一如上文第24段所述，在《1996年條例草案》的委員會審議階段，黃偉賢議員動議的一項委員會審議階段修正案獲得通過。該項

修正案規定警監會可任用其認為適合的人(包括資深調查員或法律專家等專業人士)觀察警隊處理投訴的方式。據諮詢文件所述，政府當局建議在修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》訂明現行警監會觀察員計劃的安排(《1996年條例草案》並未作出該等規定)。根據現行計劃，保安局局長而非警監會可委任其認為合適的人觀察警隊處理投訴的方式。

53. 根據諮詢文件所載資料，政府當局將在修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》，加入在《1996年條例草案》的委員會審議階段獲得通過的下述修正案 ——

- (a) 將“投訴”的定義擴大至包括有關任何警隊成員濫用其地位或身份的行為的投訴(請參閱上文第13段)；
- (b) 規定任何現屬警隊成員的人不得擔任警監會的成員(請參閱上文第14段)；
- (c) 規定如有兩名或兩名以上的警監會成員認為應在會議上討論藉傳閱文件方式提交警監會處理的事項，即須舉行會議討論有關文件(請參閱上文第17段)；
- (d) 賦權警監會自行委任其秘書及法律顧問(請參閱上文第18段)；
- (e) 賦權警監會主席委任技術、專業人士或其他人士，協助警監會執行其職能(請參閱上文第19段)；
- (f) 清楚表明警監會的職能是監察及覆檢每宗投訴個案、覆檢調查結果，以及就有關調查提出建議(請參閱上文第20段)；
- (g) 要求警務處處長就調查所得及結果通知投訴人(請參閱上文第22(a)段)；
- (h) 賦權警監會要求警務處處長提交報告，說明警隊因應警監會就某宗投訴個案提出的建議而採取的任何行動(請參閱上文第22(b)段)；
- (i) 要求警務處處長在修訂《警察通例》或《總部通令》中有關處理或調查投訴個案的事宜前，先行諮詢警監會(請參閱上文第23(a)段)；
- (j) 賦權警監會要求警方提交中期調查報告(請參閱上文第26段)；
- (k) 賦權警監會在接獲警務處處長提交的中期報告後會見證人，除非警務處處長認為會見證人相當可能會損害任何罪行或投訴的調查(請參閱上文第27段)；及

- (1) 賦權警監會在諮詢總督後訂立規例，以及述明只會為了方便警監會履行其職能及責任而訂立規例(請參閱上文第33及34段)。

54. 下述修正案雖已於《1996年條例草案》的委員會審議階段獲得通過，但諮詢文件並未提及會將該等建議納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》——

- (a) 訂明總督最少須委任兩名立法局議員為警監會成員(請參閱上文第15段)；
- (b) 賦權警監會將個案轉介律政司及廉政公署(請參閱上文第23(c)段)；
- (c) 規定在會見證人的過程中作出的任何陳述不得用作導致證人入罪(請參閱上文第28段)；
- (d) 訂明如所作披露旨在公開警隊人員的不合法活動、濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為，或公開對香港的公共秩序或安全的嚴重威脅，即可以之作為抗辯理由(請參閱上文第30段)；及
- (e) 規定總督可考慮安排將警監會年報以外的其他報告提交立法局省覽(請參閱上文第32段)。

55. 委員可參閱**附錄VI**所載，有關政府當局於2002年3月1日發出的公眾諮詢文件所載主要建議與《1996年條例草案》有關條文的比較。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年4月29日

**就香港及其他地方的投訴警察制度作出比較研究
所得的主要建議**

- (a) 要求警監會把嚴重個案的調查結果，以特別報告形式提交總督；
- (b) 把“暗中通知”被投訴的警務人員列為須受紀律處分的違紀行為；
- (c) 在可行範圍內採納服務承諾，以提高投訴警察制度的效率，並正視有關部分投訴需時很久才完成調查的問題；
- (d) 向投訴人提供更多有關調查結果的詳情；
- (e) 公開警監會部分會議，讓公眾列席旁聽；
- (f) 更主動地定期宣傳警監會的工作，以提高透明度；及
- (g) 定期進行調查和研究，以便就警隊的整體表現(包括投訴警察制度)收集公眾意見。

檔號：CB2/BC/53/95

內務委員會文件

投訴警方獨立監察委員會條例草案委員會報告

目的

本文件旨在匯報投訴警方獨立監察委員會條例草案委員會的商議工作，並請議員支持在一九九七年六月二十三日恢復條例草案的二讀辯論。

條例草案

2. 條例草案旨在使現有的投訴警方獨立監察委員會(以下簡稱「警監會」)成為法定組織。草案會為警監會提供法律依據，使之可對處理所有投訴警務人員個案的投訴警察課，執行監察及檢討其所作調查的職能。當局認為使現有的警監會成為法定組織，將可提高其公信力，並使公眾對投訴警察制度更有信心。

條例草案委員會

3. 內務委員會於一九九六年九月二十日同意成立條例草案委員會，研究本條例草案。條例草案委員會於一九九六年十一月二十二日展開工作，其委員名單載於**附錄I**。

4. 條例草案委員會由黃偉賢議員擔任主席，先後與當局舉行了13次會議，並曾會見現時的警監會主席，以及香港人權聯委會、香港社區組織協會及香港人權監察的代表。

條例草案委員會的商議過程

5. 條例草案委員會歡迎當局提交旨在使警監會成為法定組織的條例草案，但鑑於警監會的職能及權力基本上維持不變，對於該草案能否帶來任何重大改善，使投訴警察制度的公信力和公眾對制度的信心得以提高，條例草案委員會表示關注。條例草案委員會曾就處理投訴的制度及條例草案的具體條文進行討論，現將有關問題及關注事項綜述於下文各段。

投訴警察制度

由文職人員擔任投訴警察課主管

6. 條例草案委員會認為，為加強公眾對投訴警察制度的信心，有必要在投訴警察課內加入非警務人員。條例草案委員會質疑當局何以拒絕接納現時警監會的建議，委任非警務人員掌管投訴警察課。根據該項建議，屬文職人員的投訴警察課主管將在行政上向警務處處長負責，但在職能上則向警監會負責。另一建議方案是，該名屬文職人員的主管在各方面仍須向警務處處長負責，但投訴警察課及警監會的聯繫則可予加強。條例草案委員會認為，該等建議對現時處理投訴警察個案的制度並未帶來重大改變，在投訴警察課內加入非警務人員的建議亦不會妨礙該課執行其調查職能。

7. 當局認為，由於投訴警察課主管須負責制訂調查投訴警察個案的方針，並在有需要時親自對部分嚴重個案進行調查，故他必須非常熟識警務人員的工作及警隊內各階層的運作。屬文職人員的主管未必具有足夠的能力，對投訴警察課的調查工作進行有效的監管。當局堅決認為現有機制基本上行之有效。為加強執行其職務，警監會會成立負責監察及檢討嚴重個案的特別監察小組。該等嚴重個案包括涉及有人死亡或重傷的可疑個案、警監會不能接納投訴警察課調查結果的個案，以及牽涉重大公眾利益的個案。

8. 部分議員並不接納當局的解釋。他們以總督特派廉政專員公署(以下簡稱「廉政公署」)的做法為例，說明該公署亦由非紀律部隊人員擔任主管，因此，他們不明白何以投訴警察課不能由非警務人員擔任主管。議員亦知悉委任文職人員擔任投訴警察課主管，仍是現有的警監會所持的立場。

9. 周梁淑怡議員反對由文職人員擔任投訴警察課主管的建議，她認為只要該課仍隸屬於警隊，由非警務人員擔任該課主管，便是不合邏輯的安排。

有關「暗中通知」的投訴

10. 當局將修訂《警察通例》，把「暗中通知」被投訴警務人員的做法列為違紀行為，作為提高現行投訴制度公信力的改善措施之一。條例草案委員會認為「暗中通知」是性質嚴重的不當行為，會損害投訴制度的公信力，因此應嚴加禁止。無論引起投訴的事項嚴重程度為何，任何「暗中通知」的行為均應列為刑事罪行。條例草案委員會指出，根據《消防安全(商業處所)條例》，任何人如非法披露透過公職取得的資料，一經定罪，可被判監禁六個月。

11. 當局完全同意被投訴警務人員不應事先獲得告知有關的投訴事項，因為此舉會有損處理投訴工作的公正本質。然而，當局反對把「暗

中通知」列為刑事罪行的建議。該項建議一經付諸實行，即會對警方調查投訴個案的工作造成極大困難。在涉及刑事成分的投訴個案中，當局可根據普通法對作出「暗中通知」行為的人員，控以例如「妨礙司法公正」的刑事控罪，或根據《刑事訴訟程序條例》控以「協助罪犯」或「隱瞞罪行」的控罪。過去三年來，只有一宗投訴個案可能與指稱作出「暗中通知」的行為有關，故並無迹象顯示「暗中通知」的行為是嚴重問題。當局會以認真態度處理此事，並承諾把「暗中通知」列為違紀行為。

12. 然而，條例草案委員會指出，按刑事控罪如「妨礙司法公正」就某人的「暗中通知」行為提出檢控，將會極為困難，特別是在性質相對瑣碎而不涉及刑事成分的個案中，例如投訴遭到無禮對待的個案。為提供足夠的阻嚇作用，條例草案委員會仍然認為，無論投訴個案屬何性質，均應把「暗中通知」列為刑事罪行。

條例草案中的條文

警監會的調查權力

13. 為使警監會能有效執行其監察投訴警察課所作調查的職能，部分議員認為應賦權警監會進行獨立的調查，或委派非警務人員執行調查工作。

14. 當局回應時表示，警監會的主要職能是監察及檢討投訴警察課就投訴警察個案進行的調查工作、找出警隊程序中引致或可能引致投訴的任何錯失或不足之處，以及就投訴警察課調查任何投訴警察個案的工作向警務處處長或在適當時向總督作出建議。基於以下理由，當局認為不宜賦權警監會進行調查：

- (a) 針對警方的投訴通常涉及違反刑法或觸犯警隊紀律或程序的指控，非警務人員在警隊實際運作方面並未具備所需的專業知識及認識；
- (b) 部分投訴涉及違反刑法的行為，由非警務人員進行刑事事件的調查工作，有欠恰當；及
- (c) 此舉會導致有關制度內出現角色混淆的情況。現行政策是由投訴警察課進行調查，警監會則執行監察及檢討的職能。如由警監會負責進行調查，便會欠缺監察及檢討警監會所作調查的機制。

當局認為現行制度已設有恰當的制衡措施，讓警監會可就投訴警察課所作調查的結果提出質疑，並要求重新調查有關個案。

15. 條例草案委員會對此意見分歧。部分議員認為在警監會不信納投訴警察課所作調查的結果的情況下，警監會應有權進行獨立的調

查，此舉將可提高公眾對現行制度的信心。然而，部分議員卻對警監會具有調查權力一事有所保留。代表自由黨的周梁淑怡議員所持的立場是，警監會的基本職能是監察及檢討投訴個案的調查工作，使警監會成為與投訴警察課角色重疊的另一調查機構的任何建議，均屬不可接受。

16. 涂謹申議員將就條例草案第7及8條動議委員會審議階段修正案，賦權警監會如不信納投訴警察課所作調查的結果，可對任何投訴個案進行調查或重新作出調查。涂議員質疑，警監會如未獲賦予此項調查權力，能否有效監察投訴警察課處理投訴的工作。

17. 當局強烈反對涂謹申議員提出的修正事項，並強調此等修正會對現行投訴警察制度帶來不良的根本改變。警監會作為監察及檢討投訴警察課就投訴警察個案所作調查的民間機構，實不應獲賦權進行調查工作。讓警監會進行調查，不但令工作重複，更會導致警方調查工作受到干預。由於現時的投訴警察制度大致上行之有效，且未有和其他海外警察管轄區的做法脫節，當局認為無需作出此項重大改變。

派員觀察投訴警察課處理投訴個案的方法

18. 為加強警監會的監察職能，條例草案委員會建議賦權該會以全職或兼職常額編制的方式，聘請專業人士如富經驗的調查員及法律專家，對投訴警察課的調查工作進行查核或觀察。

19. 當局表示由一九九六年四月開始，警監會已實施警監會觀察員計劃，讓警監會成員透過預先安排或突擊探訪，觀察投訴警察課的調查工作，包括視察事發現場及錄取口供的工作。鑑於難以聘請及保留具備適當才能的全職警監會觀察員，當局建議擴充警監會觀察員計劃，委任前警監會成員及社區領袖為增選成員，此舉將仍可達到由兼職觀察員執行有關工作的目的。當局會在定出詳細安排後，透過附屬法例作出有關的規定。當局強調必須設有足夠數量的觀察員，才可充分反映社會各界對處理投訴警察個案的不同意見。對投訴警察課所作調查進行觀察的工作，並不需要受過專業訓練才可擔任。

20. 條例草案委員會認為，在條例草案內訂明警監會有權委聘此類人士，觀察投訴警察課處理投訴警察個案的工作，實屬重要。因此，條例草案委員會將就草案第8條動議委員會審議階段修正案，以達到此效果。

委員會的成員(草案第4條)

委任立法局議員擔任警監會成員

21. 為確保警監會具有合理均衡的成員組合，並維持憲制上的聯繫，部分議員建議警監會成員中必須有不少於兩名立法局議員。

22. 當局認為警監會成員是以個人身分獲得委任，目的是在考慮個別人士的能力、專長及對服務公眾的承擔後，委任最佳人選擔任有關工作。現行委任制度運作良好，訂立委任立法局議員為警監會成員的法定規定，只會對委任制度施加不必要的硬性規定。

23. 涂謹申議員並不同意當局所作的解釋，並會動議委員會審議階段修正案，訂明總督須委任最少兩名立法局議員擔任警監會成員。

委任廉政專員擔任警監會成員

24. 關於委任廉政專員擔任警監會成員的建議，當局經諮詢廉政公署後認為，廉政專員不應參與監察及檢討與貪污無關的投訴警察個案，此舉會分散該署以打擊貪污活動為主的工作目標。

25. 為了善用廉政專員在進行調查及處理投訴方面的專業知識，涂謹申議員將動議委員會審議階段修正案，規定須委任廉政專員為警監會的當然成員。

委任警隊成員擔任警監會成員

26. 當局因應議員提出的建議，同意加入一項條文，清楚說明不可委任警隊內任何現職人員為警監會成員。然而，涂謹申議員認為現職或前任警務人員均不應獲委任為警監會成員，並會為此動議委員會審議階段修正案。

秘書的委任(草案第6條)

27. 為使公眾更加感到警監會是個獨立機構，條例草案委員會建議賦予警監會委任其秘書及秘書處職員的權力，包括委任法律顧問的事宜。

28. 當局認為現時委任公務員擔任警監會秘書處職員的安排，並不會影響警監會的獨立運作。為了能靈活處理有關事宜，警監會應獲賦權決定其秘書須為借調至該會的公務員，還是在公務員體系以外聘請的任何人士。為釋除議員的疑慮，當局同意由警監會委任其秘書及法律顧問，並會為此動議委員會審議階段修正案。然而，當局並不同意把委任非公務員擔任秘書處職員的安排擴展至其他職位，因為秘書處只是擔任為警監會提供支援的角色，並且已按獨立方式運作。

29. 條例草案委員會認為務須作出規定，使警監會享有若干彈性，可委任秘書處的技術和專業人員及其他職員，以協助其執行職能和行使權力，並使公眾更加感到警監會是個獨立機構。獲委任加入警監會秘書處的人員，可以是公務員，也可以不是。條例草案委員會將為此動議委員會審議階段修正案。

委員會的職能(草案第7條)

30. 當局解釋草案第7條列出警監會的職能，有關的政策目的是規定由警監會監察及檢討投訴警察課處理投訴個案的方式。除了與處事方式及程序有關的事項外，警監會亦可檢討投訴警察課所作調查的結果。該會可就任何投訴個案的處理方法及調查工作，向警務處處長或其認為適當時向總督提出建議。在條例草案委員會的要求下，當局同意動議委員會審議階段修正案，清楚說明其政策目的。

就調查結果作出決定

31. 部分議員認為警監會作為監察及檢討機構，應有權根據本身對投訴個案的判斷，決定有關的投訴個案是否有真憑實據。警監會應獨立地行使此項權力而不受投訴警察課的結論影響。涂謹申議員建議提出一項委員會審議階段修正案，指明警監會可就任何投訴的調查所得及結果，以及關乎該宗投訴個案而將會採取的行動作出決定。

32. 當局對涂議員提出的修正案不表贊同，因為有關事宜應由警務處處長負責決定。倘警監會並不贊同警務處處長就有關事宜所作的決定，該會可就任何投訴的處理方式及調查工作，或所採取或將會採取的行動向總督提出建議，由總督向警務處處長作出其認為適當的指示。

委員會的權力 —— 把個案轉介廉政公署或律政司(草案第8條)

33. 涂謹申議員建議，如警監會不同意投訴警察課就某些嚴重投訴個案所作調查的結果，可將該等個案轉介廉政公署重新進行調查，因為廉政公署調查員具備執行投訴警察課職務的所需技能及知識。此外，廉政公署有權對可能涉及公職人員濫用權力的個案進行調查。廉政公署須在警監會的要求下，才可進行重新調查投訴個案的工作，故此舉將不會有損警監會的公信力。涂議員亦建議賦權警監會把關乎投訴個案的任何事項轉介律政司處理。

34. 對於把與貪污無關的投訴個案或未能解決的個案轉介廉政公署進行調查或重新作出調查，當局不表贊同。現時並無法例條文，賦權廉政公署調查該等投訴警務人員但不屬其權責範圍的個案。當局表示，廉政公署不希望把其權力擴展至包括就無關貪污事宜的個案調查警務人員，因為此舉會分散該署以打擊貪污活動為主的工作目標。至於與貪污有關的投訴個案，警方會把此等個案提交廉政公署處理。現時的警監會亦認為不宜把與貪污無關的個案或未經解決的個案轉介廉政公署處理。由於警監會只向總督負責，由廉政公署重新進行調查的做法，可能會被視為警監會須受制於廉政公署的最後決定。至於建議把關乎投訴個案的任何事項轉介律政司處理，此舉實際上已是現行做法。然而，當局認為並無需要作出此項規定，因警監會可根據草案第8(1)(g)條作出有關的轉介。

35. 對於賦權廉政公署調查未經解決的個案或並無貪污成分的任何投訴個案，部分議員表示反對或有所保留。

36. 涂謹申議員將動議委員會審議階段修正案，賦權警監會把關乎投訴個案的任何事項轉介廉政公署或律政司處理。

程序等(草案第9條)

37. 當局因應條例草案委員會提出的建議，同意就草案第9條作出以下修正：

- (a) 使警監會可將第(2)款所述由該會提出的任何建議呈交總督；及
- (b) 增訂條文以明確規定警監會可要求就調查進度提交中期報告，使該會可監察投訴個案的調查工作。警監會可將其就該投訴個案的意見、調查所得及建議告知警務處處長。

38. 當局亦答允在條例草案恢復二讀辯論時述明，調查工作摘要內將載有調查工作所得結果。

會見證人(草案第10條)

39. 草案第10(1)條規定，警務處處長就某宗投訴的調查向警監會呈交報告後，警監會或其成員可在任何時間就該宗投訴會見任何證人。

40. 條例草案委員會要求當局澄清，警監會可否會見投訴警察課先前未曾會見的證人，以及請獨立的專業人士就關乎投訴個案調查工作的各個範疇給予專業意見。另外，警監會這樣做會否等同自行作出調查。

41. 當局澄清其政策目的是讓警監會或其成員會見證人。投訴警務人員個案的調查工作程序，不僅包括會見證人，更會涉及在現場或其他地方搜集證據。為明確規定警監會可會見任何證人，包括投訴警察課在調查投訴個案時未曾會見的人士及獨立的專家證人，當局同意修正草案第2條中「證人」的定義及草案第10(1)條。

42. 條例草案委員會指出，在若干特別情況下，警監會可能認為有急切需要會見某些證人，即使投訴警察課仍未會見此等證人。草案第10(1)條規定，警監會僅可在警方呈交調查報告後才可會見證人，此項限制應予刪除，使警監會可彈性處理會見證人的安排，以便在適當時於投訴人提出投訴後會見證人。

43. 當局解釋警監會會見證人計劃的目的，是讓警監會澄清投訴警察課所作調查的任何疑點，用意並非讓該會向證人重新錄取口供。在調查報告尚未完成的情況下，警監會無從得知需要澄清哪方面的調查工作。向證人錄取口供是調查工作的重要一環，投訴警察課必須在證人記憶猶新及不受干擾的情況下進行該項工作。該課亦可能在進行調查的過程中需再次會見證人。因此，當局認為警監會宜於調查工作完成後才會見證人。當局指出警監會已成立特別監察小組，密切監察嚴重個案的調查工作。監察小組可要求投訴警察課向其成員匯報投訴個案詳情及調查進度，小組成員亦可透過警監會觀察員計劃密切監察調查工作。監察小組會就有關個案向警監會提交其監察結果、觀察所得及建議。此舉可確保嚴重投訴個案的調查工作會受到密切的監察，調查工作如有任何不合理的延誤，亦會由警監會探究其原因。此外，警監會成員亦可觀察投訴警察課錄取口供的過程。

44. 部分議員仍然認為，警監會應可在投訴人提出投訴後會見證人，以便履行監察及檢討的職能。部分議員對此則有所保留，因為此舉可能會造成資源上的影響，並對警監會帶來不必要的壓力。涂謹申議員將動議以下修正案：

- (a) 修正草案第10(1)條，規定警監會成員或警監會指定的任何人士可在投訴人提出投訴後會見證人；及
- (b) 修正草案第10(2)、10(4)及10(5)條，規定由一名或以上的警監會成員或警監會指定的任何人士進行會見證人的工作。

45. 當局反對涂議員提出的修正事項。會見證人的工作是讓警監會就證人可以提供協助之處，澄清投訴個案所引起的任何問題。根據草案第10(2)條，警監會可決定在會見時是否需有任何其他人在場，但會見證人的工作應由警監會成員而非其他人士進行。讓警監會在調查工作完成前會見證人的建議，可能會妨礙進行調查的程序。為釋除議員的疑慮而又不致妨礙調查程序，當局同意動議委員會審議階段修正案，賦權警監會在接獲中期報告後，並經警務處處長同意下會見證人，除非警務

處處長認為會見證人的安排相當可能會妨害任何罪行或投訴的調查工作。

46. 為使證人以完全坦率的態度作供，條例草案委員會同意加入一項條文，使會面中所得的任何資料均不得用以導致證人入罪。證人所作的證供在該證人為被告人的法庭程序中，不得獲接納為針對該證人的證據。當局指出，警監會的會見證人計劃是一項以自願方式運作的程序。包括投訴人或被投訴人在內的任何人，均不得被迫與警監會會面，或被迫回答警監會成員在會面過程中提出的任何問題。在會面過程中，證人可保留不使自己入罪的全部特權。因此，當局認為並無需要訂定有關的條文。當局同時認為該條文可能會造成一種效果，使包括投訴人或被投訴人在內的證人，即使招認與投訴事項完全無關的罪行，其所說的一切亦不能用作指證他。

保密(草案第11條)

47. 條例草案委員會建議當局考慮增訂條文，使警監會成員履行其他法定責任，例如《立法局(權力及特權)條例》所訂的責任。條例草案委員會亦建議為未有遵守保密規則的警監會成員提供一項「合法辯解」。

48. 當局認為除草案第11(2)條所述情況外，警監會成員應把其所知的任何因投訴而起的事項保密。他們亦應與執行職務的裁判官一般，享有裁判官所獲得的保障和特權。然而，警監會秘書、前任秘書、法律顧問、前任法律顧問及前任成員均須遵守保密條文。當局將動議委員會審議階段修正案，以反映此點。

49. 條例草案委員會對草案第11(3)條尤感關注。該條文規定警監會可在根據本條例草案作出的報告中披露任何事項，但如總督證明披露該事項可能有損香港的保安、防衛或國際關係，或會在其他方面有違公眾利益，則不得披露該事項。條例草案委員會建議增訂一項條文，使總督每次根據草案第11(3)條作出證明時，均須公布其行使此項權力的事實。此舉旨在保障公眾得知總督曾行使此項權力的權利。

50. 當局作出回應時表示，草案第11(3)條的目的是賦予總督權力，使其可在極罕有的情況下，於出現涉及國家安全的敏感事項及發生類似事故時處理有關問題。即使總督根據此條文作出證明以避免披露某事項，警監會仍有權決定是否在其報告內披露有關的事實，以及使用何種方式作出披露。到目前為止，總督不曾作出此類證明。

51. 為訂立更高標準的規定，涂謹申議員將動議委員會審議階段修正案，指明總督可藉作出證明，防止披露會有損香港的保安、防衛或國際關係的事項，或會在其他方面有違公眾利益的事項。當局對此不表贊同。鑑於所涉及的事情相當重要，總督防止警監會披露某事項的酌情決定權，不應以涂議員所建議的方式加以限制。

52. 涂議員亦建議提出另一項委員會審議階段修正案，規定警監會成員或秘書處如可證明作出某項披露是為了揭發任何不合法活動、警方的嚴重不當行為，或對公共秩序、香港安全或公眾健康的嚴重威脅，即可以此作為抗辯理由。當局對此不表贊同，因為此項修正案實際上意味著，警監會成員可根據擬議條文所訂概括非常的理由，在任何時候隨意披露某些資料。此做法會完全推翻保密條文的目的。當局指出，警監會可根據草案第11(2)(b)條的規定，向適當的主管當局舉報任何刑事罪行的證據。

報告(草案第13條)

53. 條例草案委員會認為除警監會的報告外，總督應安排把草案第13(2)條所述由該會向其作出的其他特別報告提交立法局。此舉旨在確保立法局得悉該等備受公眾關注的個案。當局同意接納該項建議，並會就此動議委員會審議階段修正案。

總督訂立規例的權力(草案第14條)

54. 條例草案委員會建議應賦權警監會訂立本身的規例。當局相信，由於警監會須向總督負責，故總督是就該會應以何種方式履行其職能及責任訂立規例的適當主管當局。總督在訂立有關規例時，會充分顧及警監會的意見，而其訂立的任何規例亦須經立法局審議。

55. 涂謹申議員仍然認為警監會應有權訂立規例，以履行其責任及職能。他將會動議委員會審議階段修正案，賦權警監會在諮詢總督後訂立規例，但該等規例不可抵觸條例草案賦予警監會的權力及職能的一般性原則。

警監會成員的酬金

56. 由於警監會成員須定期處理大量工作，條例草案委員會建議應向警監會成員支付酬金或津貼。當局認為此建議合乎情理，並會訂定適當的酬金水平，透過行政措施作出安排。

委員會審議階段修正案

57. 除上述委員會審議階段修正案外，當局亦同意動議其他修正案，此等修正案的目的是在於澄清有關規定、使草案條文和其他規定一致或反映現行的做法。由當局動議的全套委員會審議階段修正案載於**附錄II**。

58. 由條例草案委員會主席代表委員會動議的委員會審議階段修正案載於**附錄III**。

59. 由涂謹申議員動議的委員會審議階段修正案載於**附錄IV**。

建議

60. 條例草案委員會建議在一九九七年六月二十三日立法局會議上恢復條例草案的二讀辯論。

徵詢意見

61. 謹請議員支持上文第60段所載條例草案委員會的建議。

立法局秘書處
一九九七年六月十七日

**投訴警方獨立監察委員會條例草案
委員會**

成員名單

黃偉賢議員(主席)
周梁淑怡議員
夏佳理議員
梁智鴻議員
張文光議員
劉慧卿議員
李家祥議員
涂謹申議員
陸恭蕙議員
張漢忠議員
葉國謙議員
羅祥國議員
李啟明議員
廖成利議員
吳靄儀議員
曾健成議員

總數： 16位議員

政府當局於2002年3月1日發出的公眾諮詢文件所載主要建議
與《投訴警方獨立監察委員會條例草案》有關條文的比較

事項	政府當局於2002年3月1日發出的諮詢文件所載建議	備註
投訴的定義	<p>投訴指對下列事情的投訴 ——</p> <p>(a) 任何警隊成員在當值、執行或其意是執行其職責時的行為；</p> <p>(b) 任何已表明警察身份之休班警隊成員的行為；及</p> <p>(c) 警隊所採納的任何常規或程序。</p> <p>受屈人(包括任何公職身份並非警隊成員的受屈人)可作出投訴。</p> <p>投訴並不包括匿名投訴。</p> <p>投訴亦不包括任何聲稱因違反道路交通條例或可被判定額罰款的條例，而受到不公平對待的人士所提出的投訴。</p> <p>如投訴涉及警務人員執行道路交通條例或發出定額罰款通知書時作出不當行為，有關個案將由投訴警察課調查，並須受警監會監察。</p>	<p>(a)及(b)項建議已加入一項由保安司(現稱“保安局局長”)在《投訴警方獨立監察委員會條例草案》(下稱“《1996年條例草案》”)的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案的主要規定，(c)項建議則與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p> <p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>

<p>成員</p>	<p>投訴警方獨立監察委員會(下稱“警監會”)的成員組合將包括一名主席，3名副主席和不少於8名其他成員。成員一律由行政長官委任，任期為兩年。申訴專員或其代表將出任當然成員。</p> <p>警隊成員不得出任警監會成員。</p> <p>警監會的成員可在任期屆滿時，由行政長官再度委任，也可在任內辭職。如主席、副主席或成員因患病或不在香港而不能行使其職能，或他們當中任何一人的職位懸空以待新的委任或再委任，行政長官可委任另一人暫代該人的職位。</p> <p>行政長官可基於主席、副主席或任何成員永久喪失工作能力或其他充分理由，免除他們的任命。</p> <p>警監會也可向非官守委員發放由保安局局長經諮詢庫務局局長後定出的費用和津貼。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p> <p>雖然一項由涂謹申議員動議，訂明總督最少須委任兩名立法局(現稱“立法會”)議員為警監會成員的委員會審議階段修正案已於1996年獲得通過，但諮詢文件並未提及會將該項條文納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。</p>
-----------	---	--

<p>會議</p>	<p>5名成員或成員人數的三分之一(以較少者為準)即構成會議法定人數。</p> <p>每項問題均須由成員的過半數票取決。如票數均等，主持會議的成員除有權投普通票外，另有權投決定票。警監會可藉傳閱文件的方式處理會務。由過半數成員簽署的決議，其有效性及效力猶如該決議是在會議上由成員通過。</p> <p>如有兩名或以上成員以書面通知秘書，指文件應在會議上討論，則該項決議便無效和不具效力。</p> <p>警監會也有權委出委員會，以及把條例草案所訂職能或權力轉授予委員會、秘書或秘書處其他職員。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>
<p>秘書和法律顧問的委任</p>	<p>警監會可委任一名秘書和一名法律顧問。警監會可不時將某些權力轉授予秘書。</p> <p>當局亦建議賦權警監會委任技術、專業或其他人員參加秘書處的工作。為確保延續性，條例草案獲得通過後，警監會職員仍可由公務員出任。待警監會能自行聘請職員後，有關條文會在憲報刊登公告後生效。</p> <p>獲委任在秘書處工作的秘書、法律顧問和各有關人員的薪俸及聘用條款和條件，須經行政長官批准。</p>	<p>此項建議反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>此項建議反映一項由涂謹申議員在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>

<p>財政安排</p>	<p>警監會的開支及付給僱員的薪金或福利，均由立法會為此目的而撥給的款項支付。</p> <p>警監會須妥為備存有關帳目並擬備帳目報表，包括收支結算表和資產負債表。警監會也須委聘一名審計師，負責審核有關帳目和必要的報表，以及向警監會呈交一份帳目報表的報告。</p> <p>警監會須向行政長官呈交帳目報表及審計師就該報表擬備的報告。</p> <p>行政長官須將該等報表和報告提交立法會。實際上，上述報表及報告可納入警監會的年報，一併提交行政長官。</p>	<p>《1996年條例草案》並無此等條文。</p>
<p>審計署署長的審核</p>	<p>審計署署長可審核警監會履行其職責和行使其權力時，是否以符合經濟效益、有效率和具有成效的方式運用資源。</p>	<p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>
<p>職能</p>	<p>警監會具有以下職能 ——</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 監察和覆檢警隊處理投訴的方式； (b) 覆檢警隊調查投訴的結果； (c) 不時覆檢警隊就引起投訴行為的類別而編製的統計數字； 	<p>除(b)、(f)及(g)項職能外，擬議職能與《1996年條例草案》所載職能相若。擬議的(b)項職能反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。《1996年條例草案》並未訂有擬議的(f)及(g)項職能。</p>

	<p>(d) 找出警隊程序中引起或可能引起投訴的錯失或不足之處；</p> <p>(e) 就處理及調查任何投訴向警務處處長提出建議，或在認為適當時向行政長官提出建議；</p> <p>(f) 研究是否可以接納警隊調查投訴的所得及結果，或警務處處長所採取或將會採取的行動，並向警務處處長提出意見，或在認為適當時向行政長官提出意見；及</p> <p>(g) 定期覆檢警方提供的“無須向警監會報告的投訴”摘要一覽表。</p>	<p>在《1996年條例草案》的委員會審議階段，涂謹申議員動議的一項委員會審議階段修正案獲得通過。該項修正案賦權警監會裁定是否接納警方就投訴個案進行調查的所得及結果、作出本身的調查所得及結果，以及就關乎該投訴而採取或將會採取的行動向警務處處長或總督提出建議。</p> <p>政府當局在諮詢文件中表示，“上述建議當時不獲政府接納，原因是恐怕這樣會令同一宗投訴出現兩套不同的調查所得及意見，以致引起混亂。該項建議也偏離警監會和投訴警察課須就投訴類別達成共識的既定做法”。</p> <p>政府當局建議採取(f)段所述的替代方案。此項建議讓警監會就有關事宜向警務處處長提出意見，以及在認為適當時向行政長官提出意見。政府當局認為警監會如對某項調查感到不滿，可以要求投訴警察課重新調查或向行政長官作出報告。</p>
權力	<p>警監會有權 ——</p> <p>(a) 要求警方就任何投訴呈交報告；提供與該宗投訴有關的任何資料、檔案、文件或材料，包括投訴警察課與會面者會面時的供詞，以及有關會面的錄影帶；或澄清任何事實或矛盾之處；</p> <p>(b) 要求警方調查或重新調查任何投訴或與某宗投訴有關的任何事項；</p>	<p>除(e)、(f)、(i)及(j)項權力外，擬議權力與《1996年條例草案》所訂權力相若。(e)項所載擬議權力反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。(f)項所載擬議權力反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。(i)項所載擬議權力反映一項由涂謹申議員在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。(j)項所載擬議權力是新訂建議，《1996年條例草案》並未載有該項規定。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> (c) 為行使其法定職能而會見任何證人； (d) 要求警方就警隊因某宗投訴而採取的任何行動作出解釋； (e) 要求警方知會投訴人其投訴的調查所得及結果； (f) 要求警方提交報告，說明因應警監會就處理及調查投訴的建議而採取的行動； (g) 要求警方編製和呈交引致投訴的行為類別的統計數字； (h) 監察或覆檢警隊就某宗投訴所採取的任何行動或就該行動作出報告； (i) 要求警方對《警察通例》、《總部通令》、《警務處程序手冊》及《投訴警察課手冊》作出與處理或調查投訴有關的重大修訂時，必須諮詢警監會，而該會可提出相關建議； (j) 訂立任何合約；及 (k) 作出所有為行使或履行其法定權力或責任而合理地需要的其他行為，以及作出行使其職能所附帶的任何其他事情，或有助於行使其職能的其他事情。 	<p>在《1996年條例草案》的委員會審議階段，涂謹申議員動議的一項委員會審議階段修正案獲得通過。該項修正案賦權警監會在不滿意投訴警察課提交的調查報告時，可調查任何投訴，以及要求警務處處長協助調查。政府當局在諮詢文件中表示，“由於這項修正案會混淆警監會的監察角色，因此不獲政府接納。再者，該計劃是否可行及合乎成本效益，實在令人深感懷疑”。</p> <p>雖然一項由涂謹申議員動議，賦權警監會將個案轉介律政司(現稱“律政司司長”)及廉政公署的委員會審議階段修正案，已在《1996年條例草案》的委員會審議階段獲得通過，但諮詢文件並未提及會將該項條文納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。</p>
--	---	---

	<p>警務處處長須遵從根據(a)、(b)、(d)、(e)、(f)、(g)及(i)項所提出的要求，但如處長信納遵從該要求相當可能會危害香港的保安或任何罪行的調查，則屬例外。</p>	
<p>觀察員計劃</p>	<p>為更能反映現行的警監會觀察員計劃，修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》建議</p> <p>——</p> <p>(a) 保安局局長可以委任其認為合適的人士出任觀察員，任期兩年，負責觀察警隊處理投訴的方式；但不可委任政府人員或警監會秘書處人員出任觀察員；</p> <p>(b) 警監會觀察員可向保安局局長提交書面通知而辭職；</p> <p>(c) 若觀察員因患病、不在香港或任何其他原因而無法履行職責，保安局局長可終止其委任；</p> <p>(d) 警監會觀察員可預約或隨時列席警隊就投訴而進行的會見或調查；</p> <p>(e) 投訴人、被投訴人及證人須接納觀察員列席此等由警隊安排的會見及調查；</p>	<p>《1996年條例草案》並無訂定和觀察員計劃有關的任何條文。</p> <p>在《1996年條例草案》的委員會審議階段，一項由黃偉賢議員動議的委員會審議階段修正案獲得通過。該項修正案規定警監會可任用其認為適合的人(包括資深調查員或法律專家等專業人士)觀察警隊處理投訴的方式。按(a)項所述，委任此等人士的權力將由保安局局長而非警監會擁有。</p>

	<p>(f) 觀察員不得干涉由警隊所安排的會見或調查的過程。會見或調查進行時，觀察員不得向會見人員或接受會見人士提出問題，或發表任何個人意見；</p> <p>(g) 觀察員在觀察期間所得的資料只能向警監會透露；及</p> <p>(h) 警監會可向觀察員發放由保安局局長經諮詢庫務局局長後定出的費用和津貼。</p>	
<p>程序及覆檢事宜</p>	<p>修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》會就各項程序事宜作出規定，例如警方須向警監會提交調查報告。</p> <p>警監會可以要求警務處處長在該會提出要求後6個月內提交調查進展中期報告，也可以就該報告任何事宜向警務處處長提出書面意見。</p> <p>投訴人在接獲警方就調查結果所作通知後30天內，可提出覆檢其投訴的要求。不過，再次覆檢的要求只會在例外情況下獲得考慮。如警隊建議拒絕覆檢，須由一名首長級警務人員提出，並須詳細列明理由及交由警監會通過。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>此項建議反映一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>

會見證人	<p>在接到警方提交的調查報告後，警監會或其成員可就有關投訴會見任何證人。如該報告是中期報告，警監會或其成員在得到警務處處長同意下也可會見任何證人。除非處長認為會見證人很可能會妨礙任何罪案或投訴的調查工作，否則必須同意警監會會見證人。</p>	<p>《1996年條例草案》亦訂有此項規定。現時的建議就有關條文作出輕微改動，以加入一項由保安司在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p> <p>一項由黃偉賢議員代表法案委員會動議，規定在會見證人的過程中作出的任何陳述不得導致證人入罪的委員會審議階段修正案，已在《1996年條例草案》的委員會審議階段獲得通過。然而，諮詢文件並未提及會將該項條文納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。</p>
保密	<p>警監會成員和觀察員必須將任何投訴所引起，並在其行使職能時所獲悉的一切事實保密。不過，這項規定不適用於阻止任何成員和觀察員——</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 在與投訴有關的任何刑事或民事法律程序或紀律處分程序中，披露與該等程序有關的任何事項； (b) 向其認為適當的主管當局舉報任何刑事罪的證據；及 (c) 在其認為投訴所引起的事項可作為任何人作出投訴的理由時，向該人披露該事項。 	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p>

	<p>警監會可在報告中披露任何其認為應予披露以支持其結論及建議的事項。不過，如行政長官證明披露該事項可能有損香港的保安、防衛或國際關係(包括與任何國際組織的關係)，或會在其他方面有違公眾利益，則不得披露該事項。</p> <p>警監會也可在其會議的公開部分，以及在為教育及宣傳而發給傳媒和公眾的資料中，披露投訴的詳情。不過，警監會披露資料的方式，不得讓人可藉這些資料確認任何受屈人、投訴人、行為受到調查或調查涉及的警務員人員的身份。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p> <p>由涂謹申議員動議，訂明如所作披露旨在公開警務人員的不合法活動、濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為，或公開對香港的公共秩序或安全的嚴重威脅，即可以之作為抗辯理由的委員會審議階段修正案，已在《1996年條例草案》的委員會審議階段獲得通過。然而，諮詢文件並未提及會將該項條文納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。</p>
<p>成員的保障</p>	<p>在針對警監會成員和觀察員就執行其職責時的任何作為或不作為而提出的法律行動或訴訟中，該成員享有的保障及特權，與裁判官在執行其職務而行事時獲法律所給予的保障及特權相同。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p>

	<p>就誹謗法而言，涉及個別投訴個案的會議討論內容和發表的報告應享有絕對特權。警監會、其委員會的成員、觀察員或秘書處人員，無須在警監會或其委員會運作運程中，因出於真誠而做出的作為或過失，而負上個人法律責任。</p>	<p>《1996年條例草案》並無此項條文。</p>
報告	<p>警監會須每年向行政長官作出報告，概述在過去一年行使法定職能的情況。此外，警監會可在認為有需要時向行政長官作出其他報告。行政長官須安排將警監會的工作報告書提交立法會省覽。</p>	<p>此項建議與《1996年條例草案》所載條文相若。</p> <p>一項由保安司動議，規定總督可考慮安排將警監會年報以外的其他報告提交立法局省覽的委員會審議階段修正案，已在1996年獲得通過。然而，諮詢文件並未提及會將該項條文納入修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》。</p>
訂立規例的權力	<p>警監會將獲賦權在諮詢行政長官後訂立規例。訂立的規例可以就下列事宜作出規定：警監會履行法定職能和責任；警監會在行使和履行其職能及責任時由其他訂明的人和訂明類別的人加以協助；條例草案所規定或根據條例草案規定的任何其他事項；條例草案條文的一般施行。不過，所訂立的規例不得與條例草案賦予警監會的權力及職能的概括性有任何抵觸。</p>	<p>此項建議已包含一項由涂謹申議員在《1996年條例草案》的委員會審議階段動議並獲得通過的委員會審議階段修正案。</p>

時限	就並非有案尚在審理中的投訴而言，如該宗投訴並非在事件發生後24個月內提出，警方一般不會對該宗投訴展開調查或繼續進行調查；就有案尚在審理中的投訴而言，如該宗投訴並非在法律程序完結後12個月內或在事件發生後24個月內提出(以時間較長者為準)，警方一般不會對該宗投訴展開調查或繼續進行調查。此外，警方可在警監會建議下，對一些已超出上述時限的嚴重投訴展開調查或繼續進行調查。	《1996年條例草案》並無此項條文。
並非出於真誠的投訴	修訂的《投訴警方獨立監察委員會條例草案》建議賦權警務處處長在考慮所有因素後，如認為某宗投訴是瑣屑無聊或無理取鬧，或並非出於真誠，便可決定不對該宗投訴展開調查或繼續進行調查。	《1996年條例草案》並無此項條文。

立法會秘書處
 議會事務部2
 2002年4月29日

m3418