

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)2499/07-08號文件

檔 號：CB2/BC/13/06

### 《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》委員會的商議工作及結果。

#### 背景

2. 現時，投訴警方獨立監察委員會(下稱"警監會")是一個獨立諮詢機構，負責監察和覆檢投訴警察課就公眾投訴警隊成員的個案進行的調查工作。警監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名非官方委員。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。

3. 在1996年7月10日，政府當局向立法局提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》(下稱"《1996年條例草案》")。該條例草案旨在使警監會成為法定機構，並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。立法局成立了法案委員會研究《1996年條例草案》。在《1996年條例草案》的三讀程序展開時，當時的保安司撤回該條例草案。

4. 政府當局於2002年3月1日至4月12日，就其經修訂的立法建議進行公眾諮詢。經考慮公眾諮詢的結果和警監會的意見後，政府當局草擬新的條例草案，把現有的警監會轉為法定機構。

#### 條例草案

5. 條例草案於2007年7月11日提交立法會，旨在使現有的警監會成立為法人團體，並就其職能、權力及運作訂定條文。

#### 法案委員會

6. 在2007年10月5日內務委員會會議上，議員成立法案委員會研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

7. 法案委員會由劉江華議員擔任主席，先後與政府當局舉行了30次會議(共39個每節兩小時的會議時段)。法案委員會亦曾與現有的警監會及5個團體會晤，並接獲另外5個團體／個別人士提交的意見書。有關團體／個別人士的名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

### 投訴警察制度

8. 根據現行的投訴警察制度，投訴警察課負責處理和調查市民投訴警隊成員的個案。舉報投訴的調查工作由警監會進行監察及覆檢，以確保有關投訴獲得公平和公正的處理。部分委員支持維持現狀。另一方面，部分委員及部分團體認為應設立同時獨立於警方及警監會的法定實體，負責調查投訴警隊成員的個案。

9. 劉慧卿議員亦指出，聯合國人權事務委員會在2006年3月30日作出的審議結論中，依然關注就警隊成員不當行為進行的調查，仍由警方自行透過投訴警察課進行，而警監會既沒有確保對投訴進行適當及有效調查的權力，亦無有效執行其所提建議的權力。聯合國人權事務委員會建議香港特別行政區確保由獨立機構就投訴警察個案進行調查，而調查工作的結果須對有關當局具有約束力。她質疑政府當局是否有任何計劃遵從聯合國人權事務委員會的建議。

10. 政府當局回應時表示，投訴警察課在運作上獨立於其他警務單位，以確保市民投訴警隊成員的個案獲得公正持平的處理。警監會是一個獨立的非官方監察組織，專責監察和覆檢投訴警察課就投訴警察個案所作處理及調查。警監會成員來自社會各界，有關方面在作出委任時會考慮他們的能力、專業知識和對社會服務的承擔。為加強警監會的獨立性，當局成立了以獨立政府部門方式運作的警監會秘書處，以便為警監會提供全職支援，協助警監會履行其監察和覆檢職能。

11. 政府當局認為，現時已訂定有效的制衡措施，確保向投訴警察課提出的投訴可獲得徹底、公平而公正的處理。政府當局解釋，投訴警察課須就所有須具報投訴擬備詳細的調查報告，以供提交警監會，由警監會作出嚴謹的審核。如警監會成員對任何調查有疑問，他們可會見投訴人、被投訴人和證人。警監會亦可要求投訴警察課提交與須具報投訴有關的任何文件或資料，以供參閱。警監會成員在履行其職責時，可進行突擊或預先安排的視察，以親身觀察投訴警察課進行的調查工作。警監會若不滿意投訴警察課的調查結果，可要求該課就投訴個案作出澄清或重新進行調查。此外，警監會可就任何投訴個案向行政長官提交報告，並就如何處理有關個案提出其建議。警監會已有足夠的方法，確保向投訴警察課作出的所有須具報投訴的調查工作均妥善而有效地進行。

12. 警監會亦透過其觀察員計劃，直接監察投訴警察課的調查工作。根據觀察員計劃，警監會成員和約78名觀察員可在預先安排或突擊的情況下，觀察投訴警察課在調查投訴個案期間進行的會面和證據收集工作。觀察員會向警監會呈交報告，就有關會面或證據收集工作是否以公平和公正的方式進行，以及有否發現任何不當情況提出其意見。

13. 政府當局認為，現行的兩層制度一直行之有效。政府當局的目標是確保市民對警隊成員的投訴得到公平和公正的處理，藉條例草案訂定為法定條文的投訴警察制度，是達到該目標的恰當和相稱的做法。政府當局在現階段並無計劃設立另一獨立組織，調查市民提出的投訴警察個案。

### 條例草案的詳題

14. 涂謹申議員及余若薇議員認為，條例草案的詳題應反映該條例草案的主要目的。為求與反映條例草案各個重要範疇事宜的一般草擬常規一致，以及作為警監會職能的一個重要部分，在條例草案的詳題載有關於警監會覆檢職能的提述，是合乎邏輯的做法。涂謹申議員質疑是否有需要在詳題納入"為就須具報投訴委任觀察員一事訂定條文"一句。他認為有關詳題按現有的草擬方式，將限制了議員就條例草案動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")的空間，因為立法會主席考慮議員可否動議修正案時，將會顧及包括條例草案詳題在內的多項事宜。

15. 政府當局解釋，詳題概述條例草案的內容。由於有關觀察員計劃的條文構成條例草案一個重要部分(第31至35條及附表2)，在詳題提述此方面事宜是恰當的做法。因此，政府當局認為宜保留詳題內"為就須具報投訴委任觀察員一事訂定條文"的語句。

16. 政府當局亦認為，詳題的作用不是複述警監會按條例草案所訂而具備的各方面職能。條例草案第7條作出了多項規定，包括警監會的職能是"觀察、監察和覆檢[警務處]處長處理或調查須具報投訴的方式"，以及"覆檢[警務處]處長依據本條例向它呈交的任何事項"。詳題所述的"觀察和監察.....處理和調查須具報投訴"的概括職能，已包含了上述的警監會覆檢職能。政府當局認為，現有詳題已恰當及充分地涵蓋警監會的覆檢權力，以及警監會按條例草案不同條文所訂的其他權力，使警監會得以履行其觀察和監察須具報投訴的處理和調查的概括職能。經考慮委員的意見，政府當局會刪除詳題所訂的"觀察"，因為"監察"的含義已足以涵蓋"觀察"及"覆檢"。

17. 涂謹申議員會就條例草案的詳題提出修正案。

### 修改投訴警方獨立監察委員會的名稱

18. 因應委員所提出有關修改條例草案所訂"Independent Police Complaints Council"的中文本的建議，政府當局已徵詢現有警監會的意

見。警監會屬意採用"獨立監察警方處理投訴委員會"的名稱，藉以反映其監察警方處理和調查投訴警隊成員個案的職責。現有的警監會認為可保留其現有的英文名稱。政府當局將會提出修正案，反映對中文名稱作出的更改。

19. 由於將會就警監會的中文名稱作出更改，委員建議"Council"的中文本"警監會"應改為"監警會"。警監會秘書處告知法案委員會，現有的警監會希望繼續使用"警監會"。政府當局接納委員的建議，並會相應修正有關係文。

## 投訴的歸類(條例草案第2、10及11條)

### *"須具報投訴"及"無須具報投訴"的定義*

20. 根據條例草案第2(1)條，"歸類"指由警務處處長(下稱"處長")將某投訴歸類為須具報投訴或無須具報投訴。委員指出，"須具報投訴"及"無須具報投訴"並非市民大眾容易明白的用詞，"無須具報投訴"一詞更有可能令人產生無須就此類投訴向警監會作匯報的印象。

21. 鑒於委員建議以淺白用詞取代上述兩個用詞，政府當局建議以"須匯報投訴"取代"reportable complaint"的中文用詞(即"須具報投訴")。由於"reportable complaint"此一英文用詞準確表達了警方必須就此類投訴向警監會呈交報告的意思，該用詞將予以保留。至於"無須具報投訴"("non-reportable complaint")，政府當局建議以"須知會投訴"("notifiable complaint")取代(下文將採用上述各個新用詞)。政府當局將會提出有關的修正案。

22. 經考慮委員就有關"須匯報投訴"及"須知會投訴"的歸類的條文所提出的意見，政府當局將會修改有關的定義及條例草案第13條，以更清楚的字眼述明作出歸類的依據。

### *須匯報投訴*

23. 根據條例草案第10(b)條，如處長接獲的投訴屬處長認為並非瑣屑無聊或無理取鬧而且是真誠地作出的投訴，則該投訴必須歸類為須匯報投訴。根據條例草案第11(b)條，任何投訴即使在該條文訂明的期間屆滿之後才向處長作出，但如處長認為該項投訴屬性質嚴重者，便可將之歸類為須匯報投訴。條例草案第12(1)條作出多項規定，包括向處長作出的要求覆核某項須匯報投訴的分類的覆核要求，僅在處長認為該覆核要求並非瑣屑無聊或無理取鬧而且是真誠地作出的情況下，方可視為須匯報投訴。

24. 部分委員建議賦權警監會決定某項投訴是否屬性質嚴重的投訴，並刪除條例草案第10(b)條所訂"屬處長認為"一語。政府當局將會提出修正案，刪除條例草案第10(b)條所訂的"屬處長認為"，以及條例草案第11(b)及12(1)條所訂的"處長認為"，藉以更充分反映當局的立法用意是，警監會可就某項投訴是否瑣屑無聊或無理取鬧或是真誠地作

出，以及逾期投訴是否屬性質嚴重的投訴，提供其意見。政府當局亦會修正條例草案第11條，明確訂明逾期投訴如屬性質嚴重者，則必須將之歸類為須匯報投訴。

25. 關於條例草案第10(a)(iii)條的涵蓋範圍，政府當局解釋，如警方接獲的投訴關乎警隊採納的任何常規或程序，而且符合須匯報投訴的其他準則，便必須歸類為須匯報投訴。換言之，市民如因警方的常規或程序(不論有關常規或程序有否以書面訂明)感到受屈而提出投訴，而該投訴又符合須匯報投訴的其他準則，便會歸類為須匯報投訴。此條文已適當反映現行的做法。

26. 部分委員建議把關乎相信正在當值但沒有表明身份的警隊成員行為的投訴，列為須匯報投訴。

27. 政府當局解釋，如投訴警察課接獲由感到受屈的人提出，關乎相信正在當值但沒有表明身份的警隊成員行為的投訴，投訴警察課會查明有關個案的事實，並核實被投訴人是否確為警隊成員。如經核實後確定被投訴人是警隊成員，有關投訴因而屬條例草案第10(a)(i)條所涵蓋的投訴，而該項投訴亦符合條例草案第10條所訂的其他規定，便會將之歸類為須匯報投訴。政府當局會就條例草案第10(a)(i)條提出修正案，清楚訂明就警隊成員提出的此類投訴，不論被投訴人有否表明其警隊成員的身份，均會歸類為須匯報投訴。

#### *涂謹申議員提出的修正案*

28. 涂謹申議員會提出修正案，擴大條例草案第10(a)條所訂須匯報投訴的範圍，以涵蓋警隊成員在休班時濫用其以警隊成員身份獲得的資訊的行為、執行職務時透過其代理作出的行為，以及在休班時間間接表明本身是警隊成員的情況。由於條例草案第10(c)條所訂的"直接影響的.....人"範圍過於狹窄，涂謹申議員亦會提出修正案，把由並非受到有關的警方行為直接影響的投訴人作出的投訴，或由某人代該投訴人作出的投訴歸類為須匯報投訴。

29. 涂謹申議員亦會提出關於逾期投訴須歸類為須匯報投訴的修正案。

#### "警隊成員"的定義(條例草案第2條)

30. 根據條例草案第2(1)條，"警隊成員"包括派駐警隊工作的公職人員。委員曾詢問"警隊成員"的涵蓋範圍，以及該用詞是否包括法醫科醫生及警方聘用的承辦商。

31. 政府當局解釋，條例草案把"警隊"界定為"香港警務處或根據《香港輔助警隊條例》(第233章)設立的香港輔助警察隊"。根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條，"公職人員"指"任何在特區政府擔任受薪職位的人，不論該職位屬長設或臨時性質"。綜合上述條文所作規定，警隊成員涵蓋 ——

- (a) 香港警務處各級警務人員及香港輔助警察隊各級輔助警務人員；
- (b) 警隊部門職系的文職人員；及
- (c) 在香港警務處工作的其他政府文職人員。

該定義足以涵蓋所有在警隊工作的公職人員，而感到受屈的市民就該等公職人員提出的投訴，均會受到警監會的監察。此安排反映了現行的做法。

32. 政府當局表示，法醫科醫生會按需要為警隊及醫院管理局和其他政府部門提供法證服務。他們是衛生署的員工，在警隊中並無擔當任何設定職位，因此並不是警隊成員。警方如接獲任何就法醫科醫生作出的投訴，均會轉交衛生署跟進。警方藉着建立合約關係而聘用的承辦商，並不屬"警隊成員"定義的涵蓋範圍。涉及警務處承辦商或警務處承辦商僱員的個案是否屬於投訴警察個案，將視乎每宗個案的個別情況作出考慮。舉例而言，就警方運作事宜作出的投訴會當作投訴警察個案處理。在適當情況及獲得投訴人同意之下，就警務處承辦商僱員的態度或行為作出的投訴會轉交有關承辦商處理。

33. 對於委員建議修正"警隊成員"的定義，以載入有關警隊編制的提述，政府當局解釋警隊的編制並不涵蓋以非公務員合約形式聘請的員工，並說明何人應視為警隊成員。政府當局認為應保留條例草案所載的定義。

#### 須匯報投訴的分類(條例草案第2、12及16條)

34. 根據條例草案第2(1)條，"分類"指經調查後由處長將須匯報投訴作以下分類 ——

- (a) 簡便方式解決；
- (b) 獲證明屬實；
- (c) 無法證實；
- (d) 投訴撤回；或
- (e) 經警監會及處長同意的其他類別。

35. 現有的警監會認為在現行制度下，以"簡便方式解決"的個案既未經全面調查，亦無須受到覆核，因而不應視作其中一種分類。因此，將之納入"分類"的定義具有誤導成分。由於條例草案第16條亦載有"簡便方式解決"的提述，規定處長必須在完成某項須匯報投訴的調查後，在切實可行範圍內盡快呈交調查報告，而對於須匯報投訴的分類則可根據條例草案第12(1)條要求作出覆核，因此，從"分類"的定義剔除"簡便方式解決"是較為恰當的做法。

36. 現有的警監會亦指出，被分類為"投訴撤回"的個案實際上無須受到覆核，但此類個案有別於以"簡便方式解決"的個案，當局在決定其分類前可能已進行了某些調查。如投訴人決定繼續追究，或發現有足以讓調查繼續進行的新證據，當局通常會重新展開調查。為免產生混淆，現有的警監會認為應從"分類"的定義刪除"投訴撤回"。條例草案第16條所載有關"簡便方式解決"的提述，亦應予以刪除。

37. 政府當局表示，以"簡便方式解決"的個案是指警方透過調解與投訴人解決有關投訴，而無須進行全面調查的個案。"投訴撤回"個案則指投訴人不欲跟進已提出投訴的個案。根據現行的投訴警察制度，以"簡便方式解決"的個案和"投訴撤回"個案屬須匯報投訴的兩種不同分類。一如其他分類的須匯報投訴(如"證明屬實"、"未經舉報但證明屬實"、"無法完全證實"、"虛假不確"等)的處理程序，投訴警察課須就此兩類須匯報投訴向警監會呈交報告。

38. 政府當局進一步表示，根據條例草案第16(3)條，呈交警監會的調查報告須載有有關調查的撮要(見第16(2)(a)條)，以及就有關投訴所作的對事實的裁斷和支持該裁斷的證據(見第16(2)(b)條)的規定，並不適用於被分類為屬"簡便方式解決"的須匯報投訴的調查報告。這反映有關投訴已透過與投訴人調解而得以解決，因而並無需要進行全面調查。儘管如此，警方須就此等個案向警監會呈交報告，以便警監會可監察投訴警察課處理此等個案的方式。由於"簡便方式解決"個案和"投訴撤回"個案均是須接受警監會監察和覆核的須匯報投訴，政府當局認為條例草案第2(1)條所訂"分類"的定義同時涵蓋此兩種分類，並規定警方須根據條例草案第16條就此等個案向警監會呈交報告，是恰當的做法。

39. 政府當局亦解釋，投訴警察個案只有在符合某些準則時，才會以"簡便方式解決"處理，而其中一項準則是投訴人同意採用此種處理方式。此外，投訴人與警方如以"簡便方式解決"投訴個案，有關個案將藉此得到最終的解決，而任何覆核此等個案的要求將不會受理。

40. 現有的警監會指出，該會與政府當局對"簡便方式解決"個案的性質意見分歧之處，在於有關條文內關於"調查"一詞的定義。除非"調查"的範圍擴大至涵蓋以簡便方式解決某宗投訴之前採取的初步步驟，否則根據條例草案第2(1)條，"簡便方式解決"不應視為一種分類(即調查結果)。事實上，"簡便方式解決"在《投訴警察課手冊》內並未被視作調查結果，而只屬處理輕微投訴的一種方法。就此類個案呈交的報告不會稱為"調查報告"。為了賦予"簡便方式解決"個案法定的基礎，現有的警監會建議修正條例草案第16(3)條，訂明處長必須就此類個案向警監會呈交報告，而此類報告有別於條例草案第16(1)及(2)條所述的調查報告。

41. 政府當局回應時表示，"簡便方式解決"個案是須受到警監會監察的須匯報投訴，警方須按照條例草案第16條的規定就此等投訴呈交調查報告。在以簡便方式解決某宗投訴之前採取的初步步驟，例如初步評估有關投訴是否適宜以"簡便方式解決"及向投訴人和被投訴人

獲取有關事件的描述，均被視為調查過程的一部分。條例草案和《投訴警察課手冊》的用詞如有任何不一致之處，警方會相應修訂《投訴警察課手冊》。基於上述原因，政府當局認為條例草案第16(3)條的現有草擬方式應維持不變。

42. 為反映現行做法，並考慮到委員的意見，政府當局將會修正條例草案第2(1)條所訂"分類"的定義，列出所有現時採用的分類，並修正條例草案第12條，明確訂明不得就分類為"簡便方式解決"的須匯報投訴提出覆核要求。

43. 政府當局亦告知委員，根據現行做法，就分類為"投訴撤回"(當投訴人不欲跟進投訴)或"無法追查"(當不能確定被投訴人的身份或不能取得投訴人的合作以作投訴調查，例如投訴人拒絕作供)的須匯報投訴，投訴人可在改變主意時或基於其他原因而要求警方重新跟進其投訴。投訴警察課會把此類重新跟進的投訴當作新的投訴處理，而不會視之為覆核要求。

44. 部分委員建議在透過"簡便方式解決"某項投訴前，規定由警監會職員先行向投訴人作出解釋。

45. 政府當局解釋，"簡便方式解決"個案涉及性質輕微的須匯報投訴，此等投訴在投訴人同意下透過調解獲得解決而無需進行全面調查。一名屬總督察職級而沒有涉及有關投訴的人員，將會獲委任為調解人員。他會會見投訴人，並向投訴人解釋循簡便方式解決投訴所涉及的程序，以及採用此解決方法所涉及的影響。調解人員亦會清楚說明，如投訴人在任何階段不同意繼續循簡便方式解決投訴，當局會就有關投訴進行正式調查。投訴人須簽署會談表格，確認其明白上述解釋。由於只會在投訴人完全明白循簡便方式解決投訴所涉及的程序，並且同意採用此種處理方式時，才會以此種方式處理有關投訴，因此，政府當局認為現有安排已屬足夠，並無需要額外規定必須由警監會職員向投訴人作出類似的解釋。

#### 警監會的成員(條例草案第4條及附表1)

##### *成員組合*

46. 條例草案第4條訂明，擬議的法定警監會由一名主席、3名副主席及8名或以上的其他成員組成。所有此等人士均由行政長官委任。

47. 部分委員建議在條例草案訂明，獲委出任警監會成員的立法會議員應由議員互選產生，而非政府機構亦可提名委任人選，以供行政長官委任加入警監會。此等委員並建議在條例草案訂明，部分警監會成員須來自某些特定界別或具備某方面的專長，例如具有管理經驗的人士、具有刑事訴訟專業知識的人士及社會工作者。此外，他們和部分團體建議委任非政府機構和弱勢社群的代表，例如少數族裔人士及性工作者的代表加入警監會，而委任警監會成員的準則亦必須具備透明度。



48. 政府當局回應時表示，警監會成員是以個人身份獲得委任。在作出委任時，當局會按照用人唯才的原則行事，並考慮警監會的職能和工作性質，以及個別人士的操守、能力、經驗、專長及對公共服務的承擔。政府當局會繼續按照上述原則委任法定警監會的成員。為使警監會能有效履行其職能，當局在考慮警監會成員的委任人選時，亦會顧及有關人士的背景，以確保警監會的成員組合均衡，以及避免出現任何實際存在或被視為存有的利益衝突。在委任過程中，政府當局會審慎考慮所有適合的人選，包括自薦及向當局建議的人選。基於以上所述，當局認為並無需要在條例草案訂明警監會成員應來自某些特定界別。

49. 涂謹申議員會提出下述各項修正案 ——

- (a) 規定在警監會的成員組合中加入具備某方面專長或經驗的成員；
- (b) 規定廉政專員或其代表及申訴專員或其代表必須是警監會的當然成員；
- (c) 訂明屬警隊成員直系親屬的人士將不符合獲委任為警監會成員的資格；及
- (d) 規定警監會主席的委任須經立法會批准，而在3名副主席當中，有2名須是立法會議員並由議員互選產生。

### 任期

50. 根據條例草案附表1第1條，主席、副主席或委任成員的委任任期不得超過兩年，並有資格再獲委任一段或多於一段任期，但再獲委任的每一段任期均不得超過兩年。

51. 為保持延續性，部分委員及部分團體建議就警監會主席及成員採納較長的任期。他們亦建議以全職方式委任警監會主席，因為所需處理的投訴個案的數量相當龐大(2006及2007年的須匯報投訴的數目分別為2 542及2 751宗)。

52. 政府當局回應時表示，在委任和再委任警監會成員時，當局會考慮多項因素，例如個別成員在任期內的表現、保持延續性的需要，以及加入新血以確保成員有健康的輪替等。政府當局的意向是繼續遵照6年任期和6個委員會的指引委任警監會成員，即同一人不會同時被委任為多於6個諮詢和法定組織的成員，以及不會在同一諮詢和法定組織出任同一職位多於6年。儘管如此，政府當局同意提出修正案，規定警監會主席的任期不得超過3年，並須遵守上述指引。

53. 政府當局表示，條例草案就警監會成員數目訂出下限。警監會由警監會秘書、法律顧問和其他職員提供支援，並有多名觀察員透過觀察警方進行的會面或證據收集工作，協助警監會監察警方就投訴

個案進行的調查。此等安排應足以讓警監會執行其法定職能。如日後的工作量有所增加，當局可考慮委任更多成員加入警監會。政府當局認為沒有需要委任全職的警監會主席，因為此舉會不必要地導致可被考慮的委任人選數目有所減少。多個現有法定組織如香港貿易發展局、市區重建局和消費者委員會，均沒有全職的主席。

54. 涂謹申議員會提出修正案，規定警監會主席及副主席的任期為3年。

#### *署理委任*

55. 根據條例草案附表1第4條，行政長官可委任任何人署任警監會的委任成員。委員質疑是否有需要訂定此項條文，並建議刪除該條文，以及相應修正條例草案第2(1)條所訂"委任成員"的定義(當中包括署任成員的人)。

56. 政府當局回應時表示，為顧及可能有需要按條例草案附表1第4條委任署任的警監會成員(即某名警監會成員可能因患病、不在香港或任何其他因由而不能執行其職能，或某一警監會成員的職位懸空，有待作出新的委任或再度委任)，有關條文須予保留，而第2(1)條所訂"委任成員"的定義亦應保持不變。政府當局指出，很多現有法定機構的監管法例均載有委任署任或臨時成員的條文，此方面的例子包括消費者委員會、香港藝術發展局、機場管理局、法律援助服務局、財務匯報局、香港貿易發展局及香港生產力促進局。

#### *主席、副主席及成員的免任*

57. 條例草案附表1第3條就行政長官免任警監會的主席、副主席及委任成員作出規定。部分委員認為，當局應在條例草案列明何種情況構成作出免任的充分理由。他們又認為行政長官不應專斷地行使其免任權力，並建議就此增訂相關條文。

58. 政府當局回應時表示，鉅細無遺地列明所有可構成充分理由的情況，將會相當困難。其他法例亦載有與附表1第3條相若的條文。行政長官不會專斷地行使其免任權力，在條例草案增訂此項規定亦不恰當。

#### 秘書、法律顧問及其他僱員的委任(條例草案第5條)

59. 根據條例草案第5(1)條，警監會必須按行政長官在參照警監會意見後批准的條件，委任一名秘書及一名法律顧問。

60. 對於為何有需要由行政長官批准警監會秘書及法律顧問的委任條件，部分委員提出質疑。鑒於法定警監會是獨立機構，此等委員認為應刪除由行政長官作出批准的規定。他們亦關注到，警監會在物色適當人選前，是否有需要就該兩個職位的委任條件尋求行政長官的批准。

61. 從確保警監會善用獲批公帑的角度而言，政府當局認為保留條例草案第5(1)條的現有草擬方式實屬恰當。政府當局指出，多個現有法定機構的行政首長的委任，以及其委任條款和條件，均須經行政長官批准。此方面的例子包括消費者委員會、市區重建局及香港貿易發展局。經考慮委員的建議，政府當局會就條例草案第5條提出修正案，明文規定警監會秘書及法律顧問的僱用條件將由行政長官在參照警監會意見後批准。政府當局強調，警監會可靈活地酌情決定挑選適當人選擔任該兩個職位，警監會亦可決定是否在物色有關人選前，先行就僱用條件徵得行政長官的批准。

62. 涂謹申議員會提出修正案，規定警監會以警監會批准的條件委任其秘書及法律顧問。

63. 對於現有的警監會建議警監會秘書應改稱為"行政總監"，並應為警監會成員，政府當局解釋，現有警監會的秘書長向警監會主席和成員負責，其職責是掌管警監會秘書處的整體行政工作，以及向警監會提供有效支援，以監察警方處理投訴警隊成員的個案。由於現有警監會秘書長的主要職能是向警監會提供行政服務和支援，以及執行警監會的指示，而預計法定警監會的秘書將繼續以警監會僱員的身份執行類似職能，政府當局認為並無任何實際需要委任警監會秘書為法定警監會的成員。關於法案委員會建議把警監會秘書的職銜修改為"秘書長"，政府當局表示同意，因該職銜名稱可適當反映該職位的職務性質。政府當局將會提出有關的修正案。

#### 警監會的職能(條例草案第7條)

64. 警監會的其中一項職能，是監察處長已經或將會在與須匯報投訴有關連的情況下對任何警隊成員採取的行動，並(如警監會認為適當)向處長或行政長官提供或兼向上述兩者提供它對該行動的意見。有關規定載於條例草案第7(1)(b)條。

65. 現有的警監會雖同意處長有全權處分警隊成員或施以其他行政行動，但關注到處長對警監會監察須匯報投訴後所提建議的整體回應。現有的警監會認為應修正條例草案第7(1)(b)條，使警監會亦可就未必為第7(1)(a)或(c)條所涵蓋，處長已經或將會在與須匯報投訴有關連的情況下採取的行動提出建議，例如警務人員的培訓需要、有關改善服務的建議及回覆投訴人的措辭，但並不包括警監會將會就其提出意見的紀律處分。條例草案第24條准許警監會要求處長就已經或將會對警隊成員採取的行動作出解釋，而此條文亦須相應作出修正，以涵蓋處長與任何須匯報投訴有關連的其他行動。

66. 政府當局回應時表示，條例草案第7(1)(c)條按現有的草擬方式，將可讓警監會就有缺失或不足的警務常規或程序提出建議。視乎個別個案的情況而定，政府當局認為如警監會擬就警務人員的培訓需要或服務改善提出建議，應已找出可能會引致須匯報投訴而存在缺失或不足之處的警務常規。條例草案第7(1)(c)條應足以讓警監會就警方的培訓需要或服務改善提出建議，以便警方能更妥為遵從其程序，並

以更專業的方式執行其職務。如警監會對個別警務人員的培訓需要有任何意見，可根據條例草案第7(1)(b)條向處長表達此方面的意見。根據條例草案第7(1)(a)條，警監會可就回覆投訴人的措辭提出建議。

67. 政府當局亦表示，條例草案第24條賦權警監會要求處長就其已經或將會在與任何須匯報投訴有關連的情況下，對某警隊成員採取的行動提供解釋。條例草案第25(b)條則賦權警監會要求處長就已經或將會就警監會根據第7(1)(a)或(c)條作出的建議而採取的行動，呈交報告。政府當局認為，第7(1)(a)、(b)及(c)條連同第24條和第25(b)條的規定，應足以釋除現有的警監會的疑慮。

68. 現有的警監會指出，改善服務質素的意見，並不一定因為條例草案第7(1)(c)條所載的警隊常規或程序出現缺失或不足而提出。有關意見可能只為了提高警隊的專業水平，以避免可能出現的投訴，以及爭取市民的認同而提出。現有的警監會始終認為應修正條例草案第7(1)(b)條。

69. 政府當局回應時表示，根據詞典的釋義，"不足之處"的涵義是"比正確或所需要的有所不及、為少的狀況"。如警監會對改善警隊的服務質素有任何建議，實際上會發現某些現有警隊常規或程序"比所需要的有所不及"。因此，條例草案第7(1)(c)條應已能達到賦權警監會就如何可以改善警方的服務質素提出建議的目的。

70. 涂謹申議員會就警監會的職能提出多項修正案，包括作出修正以訂明警監會的目標是避免警隊濫用權力，以及作出修正以規定警監會的其中一項職能，是促進公眾對於監察投訴警察個案的處理方法的關注。

### 調查權力

71. 部分委員及部分團體認為，應賦權警監會在不滿意投訴警察課所作調查的結果時自行進行獨立的調查，以及就所有投訴決定是否接納調查的裁斷和結果。此舉將可提高投訴警察制度的公信力。部分其他委員則認為，讓警監會繼續擔當監察機構的角色而不賦予任何調查權力，是恰當的做法。

72. 政府當局回應時表示，警監會的主要職能是監察及覆檢投訴警察課就投訴警察個案進行的處理及調查。條例草案將現時警監會所擁有的各項權力訂定為條文，以便警監會仔細檢視投訴警察課處理投訴的程序和方式，從而履行其職能。如警監會不滿意投訴警察課就須匯報投訴所作調查的結果，可要求投訴警察課澄清任何疑問，或就投訴個案重新進行調查。政府當局認為不宜賦予警監會調查權力，理由如下——

- (a) 警監會並不如警方般擁有調查權力(例如搜查和檢取的權力)或所需的專長和知識，以調查涉及違反警方紀律、程序或刑

法的指稱的投訴。此情況會對警監會的調查質素帶來負面影響；

- (b) 除投訴警察課的調查人員之外，警監會需要設立本身的調查隊伍。此舉會導致資源需求和工作上出現重疊。賦予警監會調查權力的成本效益成疑；及
- (c) 賦權警監會調查向投訴警察課提出的投訴，會混淆警監會作為監察機構的角色。有關安排可能會令一宗投訴出現兩套不同的裁斷和結果，因而引起混淆。相反，在現行制度下，警監會和投訴警察課會透過磋商謀求就須匯報投訴的分類達成共識。

73. 政府當局認為現行的兩層投訴制度行之有效，運作暢順。現時由投訴警察課調查所接獲的投訴，並由警監會覆檢和監察投訴警察課所作調查的安排，實應維持不變。

74. 涂謹申議員會提出修正案，藉以為警監會提供調查權力。

#### 代投訴人作出投訴或覆核要求(條例草案第14條)

##### *由直接受影響人士以外的人士作出的投訴*

75. 部分委員認為，由並非直接受影響人士的任何人士作出的投訴應獲得受理，並應歸類為須匯報投訴。他們指出，廉政公署(下稱"廉署")會調查並非由直接受影響人士作出的投訴。

76. 政府當局回應時表示，警方接受並非由直接受影響人士作出的罪行舉報，一如廉署接受由此類人士作出的貪污罪行舉報。至於並非由直接受影響人士作出的涉及警隊成員的投訴，會否獲歸類為須匯報投訴，條例草案第14條規定，投訴人可由代表在某些情況下代為作出涉及警隊成員的投訴。具體而言，第14(1)(c)條容許獲投訴人書面授權的代表代投訴人作出投訴。此項安排已提供足夠的彈性，讓第三者代表感到受屈的人作出投訴。從實際角度而言，容許任何第三者(包括未獲直接受影響人士任何授權的人)作出投訴，未必能顧及直接受影響人士的意願及私隱，該人可能因而必須披露其本來不願披露的資料。事實上，如沒有直接受影響人士的充分合作，向警方提供準確全面的資料，以供調查有關投訴，警方將難以就該項投訴擬備全面而公平的報告，而警監會亦不能觀察、監察和覆檢警方有否公正處理有關投訴。

77. 政府當局告知委員，由直接受影響人士以外的個別人士或條例草案第14條界定的代表(須受到條例草案第9條所規限)以外的人士作出的投訴，會被歸類為須知會投訴。儘管有關投訴被歸類為須知會投訴，投訴警察課仍會研究有關個案的事實，並按情況轉交有關警察單位以採取進一步的跟進行動。總括而言，警方接獲的每一宗投訴個案均會循適當渠道小心處理，並不存在任何市民不獲給予向警方作出投訴的機會，或市民向警方作出的任何投訴未獲處理的問題。

78. 涂謹申議員會提出修正案，訂明親屬、繼父母或事實上的監護人可代未滿16歲的人作出投訴。經考慮涂謹申議員建議作出的修正，政府當局將會把有關建議納入所提出的修正案，把"親屬"納入條例草案第14(1)(a)條的涵蓋範圍，並使條例草案第14(2)及(3)條所載的"親屬"的釋義和關係的推究，適用於條例草案第14(1)(a)條。

#### *由精神上無行為能力的人作出的投訴*

79. 根據條例草案第14條，如投訴人是精神上無行為能力的人，其親屬或監護人可代投訴人作出投訴。委員詢問警方如何決定某人是否精神上無行為能力，以及有否規定須提供證明文件。他們亦詢問警方如何處理由精神上無行為能力的人的代表作出的投訴。

80. 政府當局解釋，條例草案第2(1)條把"精神上無行為能力的人"界定為"《精神健康條例》(第136章)所指的患有精神紊亂或屬弱智的人"。根據現行做法，警方會根據《精神健康條例》第2條所載定義，判斷投訴人是否精神上無行為能力的人。該條例並無規定須就界定患有精神紊亂的人或精神上無行為能力的人，提供任何證明文件。投訴人的代表須證明他是投訴人的親屬或監護人，以便當局根據第14條把他代投訴人作出的投訴視為須匯報投訴。雖然警方現時並未訂有詳細的書面指引，闡述如何處理由精神上無行為能力的人的代表作出的投訴，但警方會制訂此方面的指引。

#### 呈交須匯報投訴的調查報告或中期調查報告(條例草案第16及17條)

81. 條例草案第16及17條規定處長須在完成須匯報投訴的調查後，呈交調查報告及如適用的話，呈交中期調查報告。為反映目前的做法，現有的警監會認為應增訂一項條文，要求處長呈交應警監會所提建議作出修訂的修訂調查報告，以及匯報覆核結果及／或新的指控的補充調查報告。

82. 政府當局表示，警方會繼續按照現行做法，呈交修訂調查報告以回應警監會就調查報告提出的問題，以及在覆核要求建議對調查結果作出修改時呈交補充調查報告。根據條例草案第25(b)條，警監會可要求處長就其已經或將會就警監會根據第7(1)(a)或(c)條作出的建議而採取的行動，向警監會呈交報告。此安排已涵蓋修訂調查報告。第12(1)條訂明，覆核要求會被視為須匯報投訴。因此，警方須按照第16條的規定就覆核要求呈交調查報告。此安排已涵蓋補充調查報告。因此，雖然條例草案沒有特別訂明"修訂調查報告"和"補充調查報告"的字眼，但條例草案已保留了警方向警監會呈交該等報告的現行做法。儘管如此，政府當局同意在條例草案第16及18條增訂條文，明文規定警方須向警監會呈交修訂調查報告和補充調查報告。

83. 條例草案第16(2)(e)條訂明，調查報告必須載有處長認為需要的其他資料。部分委員建議按"警監會認為需要的其他資料"或"警監會與處長議定的其他資料"的意思，修正該項條文。

84. 政府當局回應時表示，條例草案第16(2)條載述處長呈交警監會的須匯報投訴調查報告的內容，藉以反映現行的做法，並涵蓋有助警監會監察警方處理和調查須匯報投訴所需的所有資料。第20(1)(a)條進一步賦權警監會要求處長提供關乎須匯報投訴的任何資料或材料。經考慮委員的建議和第16及20條的規定後，政府當局會在第16(2)條增訂新的條文，訂明調查報告須載有警監會和處長議定的其他資料。

85. 部分委員認為應修正條例草案第16(3)條，規定被分類為"簡便方式解決"的須匯報投訴的調查報告，必須載有透過簡便方式解決該項投訴的過程撮要、與該項投訴有關的事實紀錄，以及支持以"簡便方式解決"該項投訴的資料。政府當局將會就此提出修正案。

86. 條例草案第17(1)條規定，如某項須匯報投訴的調查未能在接獲有關投訴的日期起計的6個月，或警監會與處長議定的較短期間內完成，處長必須在該6個月或該較短期間屆滿後，在切實可行範圍內盡快向警監會呈交中期調查報告。

87. 據政府當局所述，警方的服務承諾是在4個月內完成須匯報投訴的調查。在2007年的2 751宗須匯報投訴中，有94%個案的調查工作於所承諾的4個月內完成，警方並就209宗投訴個案向警監會呈交中期報告。涂謹申議員認為應以"4個月"取代該條文所訂的"6個月"，以反映警方的服務承諾。

88. 然而，部分委員贊同政府當局的意見，認為應為警方預留彈性，以便在遇有需要例如5個月完成調查的投訴個案時，將無需要向警監會呈交中期調查報告。他們認為在條例草案訂定"6個月"的期間，是恰當的做法。

89. 涂謹申議員會提出修正案，以"4個月"取代條例草案第17(1)條所訂的"6個月"。

#### 警監會對中期調查報告的意見(條例草案第17(3)及(4)條)

90. 根據條例草案第17(3)及(4)條，警監會可就中期調查報告內關於須匯報投訴調查進度的解釋，以及未能於指明期間完成調查的原因，向處長提供意見。現有的警監會指出，除了長期調查的進度和須進行長時間調查的原因外，警監會實際上亦可能希望就其他事項提出意見，例如把某項指控歸類為須知會投訴。現有的警監會認為應修正有關條文，以涵蓋此等其他事宜。

91. 政府當局回應時表示，條例草案第17(4)條應足以賦權警監會監察調查進度。此外，第7(2)條的概括性條文訂明警監會可作出為執行其法定職能而合理地需要作出，或附帶於或有助於執行該等職能的所有事情。上述兩項條文一併的規定已賦予警監會足夠權力，以便就投訴警察課呈交的中期調查報告，提出其認為有需要提出的意見，藉以履行其監察和覆檢職能。

92. 政府當局亦表示，條例草案第17條涵蓋向警監會呈交須匯報投訴的中期調查報告的安排。投訴警察課會根據第8(1)(b)條，把須知會投訴納入定期向警監會呈交的須知會投訴列表內。第15條已就警監會監察須知會投訴的歸類的權力作出規定。因此，政府當局認為並無需要修正條例草案第17(4)條，以涵蓋須知會投訴的歸類。

93. 政府當局接納委員的建議，將會修正條例草案第17(3)條，規定中期調查報告必須載有有關調查的進度的撮要，並解釋未能在有關報告所涵蓋的6個月期間或較短期間內完成調查的原因；以及修正條例草案第17(4)條，使警監會可向處長提供其對中期調查報告的意見。

#### 警監會對調查報告的意見或建議(條例草案第18條)

94. 條例草案第18(1)條訂明，警監會可就根據第16條呈交的調查報告，向處長提供其對該報告、有關投訴所屬分類、警方處理或調查有關投訴，或在警隊採納的常規或程序中找出的缺失或不足之處的建議，以及處長已經或將會在與有關投訴有關連的情況下對某警隊成員採取的行動的意見。

95. 因應委員所提出有關賦予警監會一般權力，就警方根據第16條呈交的調查報告作出建議和提供意見的建議，政府當局將會就條例草案第18(1)條作出修改。

96. 委員就某宗投訴證明屬實後的紀律程序提出查詢，並詢問警監會如何在有關過程中提供意見。他們建議在警監會完成覆檢某宗投訴後，才對有關的警務人員進行紀律處分程序。

97. 政府當局解釋，投訴警察課每兩個月向警監會呈交違反紀律及刑事事項一覽表，該一覽表臚列警方就須匯報投訴而已經或將會對任何警隊成員採取的紀律行動。就涉及向有關人員發出訓諭或警告的個案，調查報告會列明將會採取的紀律處分，而投訴警察課會將該等將會採取的紀律處分記入一覽表。在警監會通過調查報告後，投訴警察課會在完成執行個別個案的紀律處分後更新該一覽表。至於涉及對有關人員展開正式紀律處分程序的個案，當投訴警察課把紀律行動個案轉交有關警察單位跟進時，會把個案記錄在一覽表內，並在完成執行紀律處分後更新該項紀錄。根據上述安排，警監會在審視有關須匯報投訴的調查報告或違反紀律及刑事事項一覽表時，可提供其對已經或將會對任何警隊成員採取的紀律行動(視屬何情況而定)的意見。

98. 政府當局亦解釋，對於很可能導致對有關人員展開正式紀律處分程序的投訴個案，投訴警察課可考慮在向警監會呈交有關投訴的調查報告之時，同時展開正式紀律行動。此舉符合自然公義的原則，可確保紀律處分程序沒有受到不當的延誤，而有關人員亦得以接受公平的聆訊，無需不必要地承受紀律處分的威脅。警監會清楚知悉此項安排，並同意警方可在警監會通過調查報告前採取正式紀律行動。政府當局指出，當有足夠證據顯示發生違紀行為時，當局應在合理地切實可行的情況下盡快展開紀律處分程序。如在採取紀律行動方面出現



不必要的拖延，被處分的警隊成員便有可能聲稱此舉違反自然公義的原則，繼而質疑所採取的紀律行動的有效性。

99. 部分委員雖同意處長有全權對警隊成員採取紀律處分行動，但認為警監會如認為將會採取的行動與證明屬實的投訴個案的嚴重程度並不相稱，處長仍須顧及警監會的意見。

100. 涂謹申議員會提出修正案，規定警監會向處長提供其對已經或將會對某警隊成員採取的行動的建議，而非意見。

### 警監會進行的會面(條例草案第19條)

#### *第19(1)及19(2)條*

101. 條例草案第19(1)條訂明，在須匯報投訴的調查報告呈交警監會後的任何時間，警監會可為考慮該報告的目的，會見任何能夠或可能能夠就該報告向警監會提供資料或其他協助的人。根據條例草案第19(2)條，在須匯報投訴的中期報告呈交警監會後的任何時間，警監會可在處長同意下，會見該等人士。

102. 部分委員認為應賦予警監會一般權力，以便警監會為執行其在條例草案下的職能的目的，在任何時間會見任何人。他們建議容許警監會在接獲中期調查報告後進行會面，除非依處長看來，有合理理由相信進行有關會面，有可能損害對任何罪行的調查或對向他作出的任何投訴的調查；容許警監會在投訴警察課已會見任何人士後，於任何時間會見有關的人；或容許警監會在任何時間會見任何人士，除非有合理理由相信進行有關會面，有可能損害對任何罪行的調查或對向處長作出的任何投訴的調查。

103. 部分其他委員認為，警監會在調查報告提交警監會後才會見任何人士，這做法會較為適當。鑒於警方有調查對警察投訴的職責，而警監會則有監察的角色，賦予警監會在接獲調查報告前會見任何人的權力，與警方會見證人同時進行，將會在調查過程中引起混淆。

104. 政府當局表示，警監會應可藉警方根據條例草案第16條所提供的一系列資料，全面瞭解警方是否公平公正地處理和調查投訴。如警監會認為有需要會見有關人士，以助其考慮有關報告，條例草案第19(1)條可達致此目的。此外，條例草案第19(2)條訂明，警監會可為考慮警方根據條例草案第17條呈交的中期調查報告的目的進行會面。另外，條例草案第23及34條分別賦權警監會成員及警監會觀察員，可在任何時間並且未經預約而出席警方就某須匯報投訴而進行的會面，以及觀察警方在某須匯報投訴的調查中的證據收集，以協助警監會觀察警方處理或調查須匯報投訴的方式。

105. 依政府當局之見，上述安排已能有效地讓警監會履行其監察角色。賦予警監會可在任何時間進行會面的一般權力，等同賦予警監

會調查權力，此舉與維持現時行之有效的兩層投訴警察制度的政策並不一致。

106. 涂謹申議員會就警監會進行會面的權力提出修正案。

107. 根據警監會秘書處提供的資料，自1994年推行警監會會見證人計劃以來，警監會曾在計劃下會見48名證人，當中涉及43宗投訴。在2007年，警監會並無在該計劃下進行會面。接受會見的證人主要是專家證人。

108. 涂謹申議員認為證人(例如專家證人)的書面報告，可歸類為警監會會面紀錄或與警監會會面紀錄性質相同的紀錄，並建議應加入條文，訂明警監會可收取此等報告。

109. 政府當局解釋，根據條例草案第19(1)條，警監會可會見任何能夠或可能能夠向警監會提供資料或其他協助的人。所提供的資料包括口頭或書面資料。因此，警監會可收取書面報告。

110. 涂謹申議員會提出修正案，明文規定警監會可收取其他材料。

#### *第19(3)條*

111. 經考慮委員對條例草案第19(3)條的意見後，政府當局會修正該條文，明確訂明處長在就會面有可能損害對任何罪行的調查或對他作出的任何投訴的調查達致意見時，必須是合理行事。

#### *第19(4)、(5)及(6)條*

112. 條例草案第19(4)條訂明，本條所指的會面必須以非公開形式進行。委員曾詢問有關"非公開形式"的涵義，以及接受會見的人可否在進行會面後披露會面的內容、保存會面的聲音紀錄或在會面期間與他的律師聯絡。就警監會進行的會面，部分委員建議容許警監會會見的人士，在律師或可向接受會見的人提供協助的人陪同下出席會面；訂明接受會見的人在律師陪同下出席會面，需要獲得警監會的同意；以及訂明任何人士均可為了提供與調查報告有關的資料，或方便警監會履行其找出警方採納的常規或程序中任何缺失或不足之處的職責的目的，而提出與警監會會面的要求，以及如警監會拒絕有關要求，必須給予原因。

113. 政府當局解釋，根據詞典的釋義，"非公開"一詞即"私下"的意思。按現行做法，會見證人的目的純粹是向證人澄清事宜，警監會不會取代警方的調查角色。證人出席警監會的會面與否，完全出於自願，而有關會面是以非公開形式進行。接受會見的人可由律師陪同。接受會見的人在會面期間，可與其律師溝通，但該律師在警監會席前沒有發言權。條例草案第19(6)條反映了這做法。然而，除證人的律師及／或接受會見的未成年人士的父母或監護人外，其他人不可出席會面。政府當局會提出修正案，清楚訂明接受會見的人可由律師陪同。政府

當局亦告知委員，一般來說，接受會見的人如欲在會面時錄音以作個人紀錄，警監會不會反對，但該人士必須同意讓警監會同步錄音，以作紀錄。接受會見的人須承諾，不會在未經授權的情況下披露會面的詳情。

114. 政府當局進一步解釋，警監會可為考慮有關報告的目的，會見任何能夠或可能能夠就投訴警察課呈交警監會的調查報告或中期調查報告，向警監會提供資料或其他協助的人。接受會見的人出席會面與否，完全出於自願。政府當局認為，警監會應有全面的酌情權決定應會見何人，以及何人可在會面時在場。這酌情權對警監會十分重要，可讓警監會在考量個別須匯報投訴的情況後，考慮是否會見提出會面要求的人，以及應否容許某人陪同接受會見的人。現時的條例草案第19(1)、(2)及(5)條反映這酌情權，應予保留。

115. 涂謹申議員會提出修正案，訂明接受警監會會見的人可由他認為所需的人士陪同。

#### *第19(8)及(9)條*

116. 經考慮委員的意見後，政府當局會修正條例草案第19(8)及(9)條，訂明警監會必須備存每次會見的紀錄，而該紀錄須在為執行警監會的法定職能所需的期間內予以保存，以及警監會可把會面紀錄用於條例草案第37(2)條下所准許的目的。

#### 全面取覽資料(條例草案第8及20條)

##### *關乎須匯報投訴的資料 —— 法律專業保密權*

117. 根據條例草案第20(1)(a)條，警監會可要求處長向警監會提供關乎某須匯報投訴的任何資料或材料。現有的警監會關注到，基於法律專業保密權的理由，政府當局不願意提供由警方取得並可能屬於投訴調查一部分的相關法律意見，以及處長可按個別情況，酌情豁免其享有的法律專業保密權。現有的警監會不同意援引法律專業保密權，以容許處長不向警監會提供相關資料。

118. 現有的警監會指出，警監會是負責監察投訴警察課調查工作的機構，應可全面和不受限制地取覽有關投訴調查的資料，這樣警監會始能信納投訴警察課已對投訴指控作出全面和公正的調查及考慮。為維護投訴警察制度的公信力，處長不宜獲賦權可酌情豁免其享有的法律專業保密權，並在他認為適當的情況下才讓警監會閱覽有關資料。這樣的做法會令人覺得是有利於處長，讓他可選擇性地向警監會披露對警方有利的法律意見，令投訴警察制度的公信力受損。現有的警監會建議應在條例草案中加入明訂條文，訂明警監會可全面取覽資料。

119. 政府當局回應時表示，條例草案已務求讓警監會可廣泛地取覽此等資料。政府當局認為應維護普通法下法律專業保密權這項早經

確立的原則。條例草案容許警方按個別情況考慮豁免其享有的法律專業保密權，以確保警監會會獲提供與須匯報投訴相關的充足資料，讓其履行監察和覆核對警方投訴的處理的職能。處長不會為了有利於警方而蓄意不向警監會提供資料。

120. 現有的警監會強烈認為，處長不應擁有援引法律專業保密權的酌情權，並在他認為適當的情況下，才讓(或不讓)警監會閱覽有關資料。警監會如不知道警方因調查投訴或在調查投訴的過程中，有否取得和取得甚麼可能有助決定指控的分類的資料，則在執行監察警方調查工作的職能時，便會大受限制。為使警監會得以妥善執行其職能，現有的警監會認為確有需要訂明條文，讓警監會全面和不受限制地取覽有關調查投訴的資料，包括法律意見，因為過往經驗顯示，法律意見確實屬相關資料。警監會建議在條例草案第20條加入條文，訂明"儘管有任何享有法律專業保密權的聲稱，處長須為了履行本條例第7(1)(a)至(c)條所載警監會職能的目的，向警監會提供處長與其專業顧問之間的所有來往文件，但以有關文件關乎任何須匯報投訴的處理或調查為限。"

121. 政府當局回應時表示，擬議的條文等同全面廢止處長享有法律專業保密權的權利。根據普通法享有法律專業保密權的資料須予保障(即保障個人享有私下徵詢律師意見的權利)這項原則，應予維護。法律專業保密權是香港法律制度的基石，《基本法》亦已訂明及保障法律專業保密權。條例草案並無廢止法律專業保密權，並容許處長可按個別情況考慮豁免其享有的權利。警監會會獲提供與須匯報投訴相關的充足資料，以便履行監察警方處理投訴的職能。基於這些理由，政府當局並不認為現有警監會所建議的條文是可以接受的。

122. 部分委員支持政府當的立場。其他委員則對現有警監會的意見表示贊同，並支持其建議訂立的條文。他們關注到，若處長援引法律專業保密權的目的，是為了不向警監會披露資料，則會有損警監會對投訴警察的調查的監察職能，並會影響公眾對警監會的信心。涂謹申議員會就此提出修正案。

#### *關乎須匯報投訴的其他資料*

123. 涂謹申議員關注到，警監會在條例草案第20(1)(a)條下，是否獲賦權要求處長提供並未在須匯報投訴中提出，但在調查投訴時被發現及查明屬實的資料及材料。他建議修正條例草案第20(1)(a)條，以涵蓋關乎某調查報告的資料或材料。

124. 政府當局解釋，條例草案第20(1)(a)條賦權警監會可要求處長提供關乎某須匯報投訴的任何資料或材料。條例草案第16條規定處長必須在完成某須匯報投訴的調查後，在切實可行範圍內盡快向警監會呈交調查報告。基於上述兩項條文，警監會可要求警方就某須匯報投訴的調查報告回應問題，以及提供額外資料或材料。因此，政府當局不認為有需要按涂謹申議員的建議，修正條例草案第20(1)(a)條。應涂謹申議員的要求，保安局局長會在條例草案恢復二讀辯論時的發言中

表明，條例草案第20(1)(a)條涵蓋由某項須匯報投訴引致，並在調查報告中被分類為"未經舉報但證明屬實"的指稱的有關資料及材料。

125. 根據條例草案第20(1)(b)條，警監會可要求處長澄清關乎某須匯報投訴的任何事實或差異。經考慮委員的意見後，政府當局同意修正該條文，以包括以涵蓋關乎須匯報投訴的裁斷。政府當局會在條例草案第2條(釋義條文)加入規定，以界定"材料"包括任何文件或任何形式的紀錄及任何物品或物質。

126. 涂謹申議員會提出修正案，對條例草案第20(1)(a)條作出修正，使該條文涵蓋關乎某調查報告的任何資料或材料。他並就條例草案第20(1)(b)條提出一項修正案，指明警監會可要求處長解釋關乎某須匯報投訴的任何事實、差異、指稱、含糊之處、疑點或觀點。

#### *關乎須知會投訴的資料*

127. 條例草案第8(3)條規定處長須向警監會呈交一份須知會投訴列表，以及一份所有須知會投訴的扼要描述和將該等投訴如此歸類的理由。根據條例草案第15(3)條，警監會可要求處長提供支持將某投訴歸類為須知會投訴的解釋。

128. 現有的警監會認為應一如現行做法，讓警監會全面和不受限制地取覽關乎須知會投訴的資料，以便警監會決定是否需要把投訴重新歸類為須匯報投訴，並建議條例草案應明文規定，警監會可全面取覽這類資料(與條例草案第20(1)條類似)。

129. 政府當局回應時表示，按照現行做法，警方會繼續提供足夠資料，以便警監會考慮某須知會投訴應否獲重新歸類。就此，條例草案第8(3)條已規定處長呈交的列表必須包括警方接獲的所有須知會投訴的扼要描述，以及將投訴如此歸類的理由。該等理由應已為把投訴歸類為須知會投訴提供充分的理據。如警監會認為需要額外資料，警方隨時樂意提供。政府當局認為，條例草案第7(2)條所訂的一般條文，賦權警監會作出為執行其在條例草案下的職能而合理地需要作出，或附帶於或有助於執行該等職能的所有事情，應足以讓警監會要求警方提供關乎須知會投訴的額外資料。因此，政府當局認為無需為了讓警監會考慮把須知會投訴重新歸類的目的，而訂定類似條例草案第20(1)條的特定條文。

130. 現有的警監會並不同意政府當局所說，條例草案第7(2)條所訂的一般條文，應足以讓警監會在有需要時，要求警方提供關於須知會投訴的額外資料。現有的警監會認為，條例草案第7(2)條只不過賦權警監會作出為執行其在條例草案下的職能而合理地需要作出的所有事情，並無規定處長必須遵從。如該項一般條文已十分清晰，則條例草案很多條文便再無需要，當中包括條例草案第20(1)條。該條文明文要求處長提供關乎某須匯報投訴的任何資料或材料。由於當局表明警方隨時樂意提供有關須知會投訴的額外資料，因此，如在條例草案訂明，

每當警監會提出要求，警方便須提供有關須知會投訴的額外資料，這不應引起異議。

131. 政府當局回應時表示，警監會監察投訴警察課應否將某投訴歸類為須知會投訴，是要確保所有應妥為歸類為須匯報投訴的投訴，都會如此歸類，而警監會將會繼而監察這些個案的調查。條例草案第7(1)(f)及7(2)條已涵蓋這項職能。此外，條例草案第15(3)條賦權警監會要求處長提供支持將某投訴歸類為須知會投訴的解釋。因此，政府當局認為條例草案第7(1)(f)、7(2)及15(3)條應已賦予警監會足夠權力，要求投訴警察課提供有關須知會投訴的資料，以便警監會履行監察須知會投訴的歸類這項職能。經考慮委員的意見，政府當局會在條例草案第15(3)條增訂條文，賦權警監會要求處長就有關將某項投訴歸類為須知會投訴的解釋，提供支持有關解釋的資料或材料。

#### 須匯報投訴的調查(條例草案第21條)

132. 條例草案第21條訂明警監會可要求處長調查某須匯報投訴。委員詢問有關警方調查投訴個案的工作，並建議負責調查並非以"簡便方式解決"的投訴的人員，必須來自該項投訴的涉案警務人員所隸屬單位以外的警察單位。

133. 政府當局解釋，根據現行做法，投訴警察課會把涉及使用粗言穢語、無禮／粗魯／態度欠佳、誤解警察程序及／或法例、不必要的延誤及／或不便、疏忽職守及輕微的行為不當這些性質輕微的須匯報投訴，交由有關的警察單位調查。如投訴人明確要求該投訴由投訴警察課調查，則投訴警察課可在考慮該投訴的情況後，進行有關調查。

134. 須匯報投訴經轉介後，有關單位指揮官會提名一名督察級或以上、對所涉事宜有充分認識的有經驗人員，負責進行調查。為確保調查公正無私，與被投訴人有密切關係或在職務上有從屬關係的人員，均不會獲提名。獲提名人員須在兩個月內完成調查工作，並向單位指揮官提交調查所得和建議，供其考慮。單位指揮官隨後會把報告，連同載有所有有關資料和文件的個案檔案，提交投訴警察課。投訴警察課會覆核有關個案，並擬備調查報告以呈交警監會。投訴警察課在有需要時，可就報告提出質詢和要求澄清。如單位指揮官發現有關調查顯示涉及更為嚴重的事宜或涉及超過一個警察單位，較適宜由投訴警察課進行調查，他會向投訴警察課提出有關事宜，並由該課決定如何處理個案。

135. 政府當局強調，警方十分重視確保投訴警察的調查工作公正無私。為此，載有處理和調查須匯報投訴的指引和程序的《投訴警察課手冊》訂明，在調查過程中任何階段，調查人員不論任何原因(例如認識投訴人或被投訴人)，如感到不能完全公正地進行調查，須向上級人員報告。該名上級人員會按需要指派另一名調查人員繼續進行調查。此外，《警察通例》訂明，警務人員不得預先通報任何被投訴人其被投訴。違反此規定屬違紀行為。訂立這項規定的目的，是盡量減

少投訴個案中的被投訴人／警方證人干擾其他證人，或隱瞞、毀滅或更改證據。

136. 上述各項保障可確保須匯報投訴的調查工作，以公正公平的方式進行。因此，政府當局認為無需強制規定並非以簡便方式解決的投訴，必須交由被投訴人所隸屬的單位以外的其他警察單位人員調查。

137. 條例草案第21(2)條訂明，警監會可要求處長調查關乎某須匯報投訴分類的覆核要求的任何事宜，但有關要求須在投訴人獲處長通知該須匯報投訴的分類後30天內作出。委員關注到要確定有關通知的時間或不容易，因此認為該30天應以投訴人收到警方通知的日期起計。他們亦建議規定以掛號郵遞方式發出該條所指的通知，並在條例草案中訂明這項要求。

138. 政府當局解釋，警方現時是以記錄派遞方式，向投訴人發出須匯報投訴分類的通知，除非投訴人訂明以其他方式收取通知。由於有實際方法記錄作出通知的時間，政府當局會在條例草案第21條增訂條文，明確訂明如何斷定作出了通知的時間。

#### 將須匯報投訴的分類結果知會投訴人(條例草案第22條)

139. 根據條例草案第22條，警監會可要求處長知會投訴人有關須匯報投訴的分類，以及作該分類的理由。為反映現行做法，現有的警監會認為條文應予修正，規定處長除要知會投訴人有關分類和作該分類的理由外，亦須知會投訴人在投訴中提出關於警方運作的任何其他事宜。現有的警監會指出，鑒於警監會有責任就覆核結果回覆投訴人，過往曾有一些情況，警方要求警監會轉告投訴人有關他查詢運作事宜的回覆。

140. 部分委員建議訂明投訴人將獲告知當局處理其投訴個案的進展情況，以及賦權警監會要求處長就如何跟進有關投訴、調查結果及得出有關結論的依據，向投訴人作出知會。

141. 政府當局解釋，投訴警察課會考慮投訴人提出與其投訴有關連的所有事宜。根據現行做法和警方的服務承諾，投訴警察課的目標是在4個月內完成調查投訴，並會每兩個月知會投訴人調查的進展。在完成須匯報投訴的調查，並經警監會批核調查報告所載該項投訴的分類後，投訴警察課會向投訴人作出詳細回覆，載列投訴人的指控、已進行調查的概要、調查結果、投訴的分類，以及個案已由警監會覆核和採取任何跟進行動等。有關回覆會就投訴警察課審視和考慮過的有關事實和證據，以及警監會進行的覆核，提供充足資料。按照現行的做法，有關回覆亦會回應投訴人就投訴以外提出的查詢和建議。由於這些其他查詢和建議不關乎警監會職權範圍內的事宜，政府當局認為條例草案不宜就這些事宜作出規定。因應警監會的意見，警方日後會分開就投訴人提出該等與投訴無關的運作事宜的問題回覆投訴人，以便警監會的回覆可集中處理投訴人所要求覆核的事宜。

142. 為反映現行做法，政府當局會就條例草案第22條提出修正案，訂明處長必須知會投訴人或其代表有關投訴的分類結果及作該分類的理由，而該條文不適用於投訴人或其代表已向處長表示不欲獲得有關知會的個案。政府當局亦會加入條文，訂明如有屬覆核要求的某須匯報投訴，則警監會必須將有關覆核的結果及達致該項結果的原因通知投訴人或作出該投訴的人(如該須匯報投訴是由某人代投訴人作出)。

要求處長解釋已採取的行動及提供統計數字和報告的權力(條例草案第24及25條)

143. 條例草案第24條訂明，警監會可要求處長，就已經或將會在與任何須匯報投訴有關連的情況下對某警隊成員採取的行動，提供解釋。委員詢問該條的"行動"一詞是否包括"沒有採取行動"。部分委員建議刪除該條中有關警隊成員的提述。

144. 政府當局回應時表示，條例草案第24條已涵蓋警方決定對某警隊成員不採取紀律行動的情況。政府當局同意在條例草案第2條(釋義條款)增訂條文，清楚述明條例草案中"行動"一詞包括不採取行動的決定。

145. 關於刪除"對某警隊成員"一語，政府當局解釋，條例草案第7(1)(b)條賦權警監會監察警方已經採取或將會採取的紀律行動，並提供其對該等行動的意見。條例草案第24條的字眼反映條例草案第7(1)(b)條的規定，並賦權警監會可要求警方就所採取的紀律行動提供解釋，以方便警監會執行其在條例草案第7(1)(b)條下的職能。刪除"對某警隊成員"一語的建議有違將條例草案第24條與第7(1)(b)條銜接的政策原意。

146. 部分委員建議應規定處長就已經或將會採取的紀律行動向警監會呈交報告，而不是提供條例草案第24條所訂的"解釋"。

147. 政府當局解釋，有關已經或將會在與須匯報投訴有關連的情況下採取的紀律行動，會載於違反紀律及刑事事項一覽表。一般來說，警監會會在警監會／投訴警察課聯席會議中就一覽表提出進一步查詢，警方會作口頭交代，而甚少需要就已經或將會作出的紀律行動作書面解釋。由於警監會已同意，向警隊成員施加紀律處分是處長的職權範圍，因此，雖然處長樂意就已經或將會在與任何須匯報投訴有關連的情況下對某警隊成員採取的行動，提供解釋，但在條例草案訂明警監會可要求處長就有關行動向警監會呈交報告，並不恰當。

148. 部分委員質疑，關乎對某警隊成員採取的紀律行動的解釋與報告的內容，是否有任何實質分別。

149. 委員在審閱投訴警察課擬備的違反紀律及刑事事項一覽表時指出，有關一覽表所述的個案資料不足，以及警監會批核的事宜欠缺清晰。他們要求警方聯同警監會研究改善一覽表的表達方式及內容，並向保安事務委員會作出匯報。



150. 條例草案第25(a)條訂明，警監會可要求處長編製，並向警監會呈交引致須匯報投訴的警隊成員行為的種類的統計數字。涂謹申議員認為應刪除該條中"的種類"一詞。他並關注到條例草案第25(a)條並無賦權警監會，規定處長須呈交與指明須匯報投訴無關的警隊成員行為的統計數字，但有關行為卻可能導致須匯報投訴。

151. 政府當局表示，警方現時會就導致須匯報投訴的警隊成員行為為種類，編製統計數字，供警監會參考。這些統計數字按行為性質編製，如"毆打"、"行為不當／態度欠佳／粗言穢語"、"疏忽職守"、"濫用職權"、"捏造證據"及"恐嚇"等。條例草案第25(a)條反映現行做法，而條文內"的種類"字眼應予保留。

152. 政府當局又表示，條例草案第7(2)條訂明，警監會可作出為執行它在條例下的職能而合理地需要作出，或附帶於或有助於執行該等職能的所有事情。這包括要求處長就此等資料的提供給予協助，儘管要求是否合理將視乎個案的特定情況而定。條例草案第27條規定，除非遵從要求相當可能會損害香港的保安或任何罪案的調查，否則處長必須遵從該要求。條例草案第7(2)條及第27條應已賦予警監會足夠權力，要求處長提供此等資料。

153. 應涂謹申議員的要求，保安局局長會在條例草案恢復二讀辯論時的發言中表明，條例草案第7(2)條已賦予警監會足夠權力，合理地要求處長編製及呈交與指明須匯報投訴無關，但可能導致須匯報投訴的警隊成員行為的統計數字。

154. 涂謹申議員會就條例草案第25(a)條提出修正案，以便警監會可要求處長向警監會呈交有關警隊成員行為的任何統計數字。

#### 關乎處理或調查須匯報投訴的通令及手冊(條例草案第26條)

155. 條例草案第26條規定，為使警監會能夠向處長作出警監會認為合適的建議，警監會可要求處長就任何關乎處理或調查須匯報投訴的建議的新警隊通令或手冊，或建議對此等現有通令或手冊作出的重大修訂，諮詢警監會。

156. 涂謹申議員認為，為了讓警監會履行條例草案所訂的職能，警方應就所有通令或手冊諮詢警監會。他會就此提出一項修正案。

157. 政府當局不同意涂謹申議員把諮詢範圍擴大至包括所有警方的指引及程序的建議。諮詢警監會的範圍應限於關乎處理或調查須匯報投訴的通令及手冊。不過，政府當局會刪除條例草案第26(1)條"為使警監會能夠向處長作出警監會認為合適的建議"一語，以釋除委員對於警監會如沒有任何建議需要提出，便未必會要求處長就有關通令及手冊向其作出諮詢的疑慮。經考慮法案委員會的建議，政府當局亦會就條例草案第26(1)條採取和經修改的條例草案第22(1)條一致的寫法，規定處長必須就以下事宜諮詢警監會：任何關乎處理或調查須匯報投訴

的建議的新警隊通令或手冊；或建議對警隊通令或手冊作出的重大修訂，但僅限於在關乎處理或調查須匯報投訴的範圍內的重大的修訂。

#### 遵從警監會的要求(條例草案第27條)

158. 根據條例草案第27條，除非處長信納遵從警監會作出的要求，便相當可能會損害香港的保安或任何罪案的調查，否則處長必須遵從該要求。

159. 部分委員關注到，由於訂有此條文，處長可以這兩個理由不向警監會提供資料，從而會損害警監會履行監察及覆核投訴警察課對投訴的處理及調查的職能。他們建議刪除條例草案第27條，或以保安局局長或律政司司長取代該條有關處長的提述。

160. 現有的警監會關注到，條例草案第27條中的"任何罪案"一詞涵義不必要地訂得過於廣闊，以致處長可僅僅以遵從警監會要求相當可能會損害一宗輕微罪案的調查為理由，而選擇不予遵從。現有的警監會並建議以"可公訴罪行"取代"任何罪案"及／或設定時限，令處長在時限過後須遵從警監會的要求。

161. 政府當局表示，根據《警隊條例》(第232章)第4條，在符合行政長官的命令及管制下，處長對警隊負有最高指示及管理責任。處長須為治安事宜負上法定責任，並有責任確保所有罪案調查妥善公正。處長會致力向警監會提供充足資料，以便警監會履行其職能，監察和覆核投訴警察課就須匯報投訴提交的調查報告，而他亦有責任確保披露有關的資料或材料，不會損害罪案的調查。處長不會輕率地援引此條文，藉以決定不遵從警監會的要求。在回應警監會的要求時，處長會考慮所掌握的事實和證據，並評估如遵從警監會的要求，香港的保安或罪案的調查受到損害的風險。在極罕有的情況下，如處長決定不遵從警監會的要求，他會向警監會解釋不能遵從要求的原因。倘警監會不滿意處長的解釋，可根據條例草案第28條向行政長官作出報告。行政長官可向處長發出他認為適當的指示。

162. 政府當局進一步表示，如處長在極罕有的情況下在某一時間經考慮條例草案第27條後，決定不提供警監會所要求的資料或材料，但他其後信納向警監會提供該等資料或材料不再影響香港的保安或罪案的調查，則他可以向警監會提供該等資料或材料。根據現有資料，處長迄今並沒有由於提供警監會所要求的資料或材料將相當可能會損害香港的保安或任何罪案的調查，而拒絕有關要求。

163. 對於將條例草案第27條"處長"的提述以"保安局局長"或"律政司司長"取代的建議，政府當局解釋，保安局局長現時並不參與罪案的調查，或審視投訴警察課就投訴警務人員所作的調查報告。政府當局認為該條的建議安排，較由保安局局長處理更為恰當。就有關律政司司長的建議，鑒於律政司司長是政府的法律顧問，政府當局認為，不宜由律政司司長履行這項決定向警監會披露某些資料會否損害香港的保安或罪案調查的行政職能。

164. 關於現有警監會的建議，政府當局認為有關建議未必切實可行。政府當局解釋，在很多個案中，最初看似一項非公訴罪行因而須展開調查的罪案，經詳細調查後可能證實為可公訴罪行。由於調查不同罪案所需時間各異，因此設定時限亦非切實可行。

165. 現有的警監會指出，非公訴罪行一旦成為可公訴罪行，而遵從警監會的要求會損害罪案的調查，警方可通知警監會，並由那時開始無須遵從警監會的要求。反之，可公訴罪行一旦成為非公訴罪行，警方可重新遵從警監會的要求。關於設定時限，令處長在時限過後須遵從有關要求的做法，亦非並不切實可行，因為必要時有關時限可予以覆核。現有的警監會認為，以"可公訴罪行"取代"任何罪案"及／或設定可予以覆核的時限，令處長在時限過後須遵從警監會要求的建議，是合理及可行的。

166. 部分委員進一步要求政府當局考慮以較清晰用詞，訂明在何種情況下，警務處處長可拒絕按條例草案第27條的規定遵從警監會的要求；又或修正條例草案第27條，規定處長在要求警監會不可披露某些資料的保障規限下，向警監會提供與投訴有關的資料或材料。

167. 政府當局指出，處長負責治安事宜，而根據《警隊條例》，他有責任確保所有罪案均獲得妥善調查，並同時確保警監會獲提供充足資料，以便履行其監察職能。條例草案第27條的用意，是確保除若干指明情況(例如根據《警隊條例》必須確保罪案獲得妥善調查)外，處長必須遵從警監會在條例草案下提出的要求。政府當局預期處長將會甚少援引條例草案第27條。

168. 經考慮現有警監會和委員的意見後，政府當局會修正條例草案第27條，訂明處長必須遵從警監會根據條例草案提出的要求，除非保安局局長發出證明書，表明遵從該要求相當可能會損害香港的保安或任何罪案的調查，而由保安局局長就該等事宜簽發的證明書，是證明書所述事宜的不可推翻證據。

169. 現有的警監會建議，保安局局長發出的證明書須訂明有效期，期滿後保安局局長須覆檢有關事宜。政府當局認為無須規定作如此訂明，因為在實際運作上，如處長遵從警監會的要求對警監會考慮有關個案十分重要，當局定會不時覆檢情況，以便警監會能盡快完成審視有關個案。

170. 涂謹申議員會提出修正案，訂明行政長官(或保安局局長)可在衡量"投訴個案涉及的公眾利益"及"遵從警監會的要求可嚴重損害香港的保安及可公訴罪行的調查"後，發出證明書，容許處長不遵從警監會的要求。

#### 向行政長官報告(條例草案第28條)

171. 條例草案第28條訂明，警監會可向行政長官作出它認為有需要的報告。現有的警監會認為，與其繼續沿用行政長官會對向其呈交

報告的法定機構作出回應這慣常做法，倒不如加入新條文，規定行政長官須就警監會向他作出的報告給予回應。這項條文會有利於警監會履行其在條例草案下的職能。

172. 政府當局解釋，行政長官收到警監會的任何報告後，會詳細研究報告，並審視應否接納報告提出的任何建議，以及是否需要採取任何其他跟進行動。按照既定做法，行政長官或獲其授權的人員會向呈交報告的法定機構作出回應。因此，政府當局認為條例草案無需就此作出明文規定。事實上，現有多項設立法定機構的條例(例如，設立監管下釋放委員會的《囚犯(監管下釋放)規例》(第325A章)、設立職業訓練局的《職業訓練局條例》(第1130章)及設立申訴專員的《申訴專員條例》(第397章))，均載有容許有關法定機構向行政長官作出報告的條文。不過，這些條例並無明文訂明行政長官須回應報告。

173. 對於涂謹申議員建議訂定條文，以訂立法定機制，把警監會及處長任何出現意見分歧的事項自動轉交行政長官裁決，政府當局回應時強調，在投訴警察制度的運作方面，警監會和警方一直以互諒合作的精神進行有關工作。警方相當重視警監會的意見及建議。此外，條例草案第28條已就警監會的一般權力作出規定，使之可向行政長官作出其認為有需要的報告。因此，政府當局認為沒有需要按涂議員的建議訂定關於所述法定機制的條文。

174. 涂謹申議員會提出修正案，訂明行政長官必須回應警監會向他作出的報告。

#### 保密責任(條例草案第37條)

175. 條例草案第37條向第36條所界定的指明人士(包括警監會、警監會成員等)施加不得披露任何受保護資料的責任。現有的警監會指出，如警監會與處長對某宗須匯報投訴的處理方式和分類意見分歧，警監會只可根據條例草案第28條的規定向行政長官報告，以期繼續跟進有關個案，或把尚未解決的事宜公開，供公眾審議。因此，實有必要訂立明訂條文，以確保警監會可披露處長的解釋，闡述他為何不接納警監會對投訴警察課的調查裁斷和分類所提出的建議，以及披露警監會與警方對所採取的紀律處分意見分歧的原因。雖然根據條例草案第37條的一般條文，如警監會為執行在條例草案下的職能而必須披露受保護資料，法例不會加以阻止，但未必足以明確表達上述目的。部分委員贊同現有警監會的意見，認為有需要訂立上述的明訂條文。

176. 政府當局回應時表示，第37(2)(a)條按現時的草擬方式，已准許警監會披露受保護資料，只要披露是為執行警監會在條例草案下的職能而屬必需的。受保護資料涵蓋警方處理或調查任何須匯報投訴的方式、警方就任何須匯報投訴已經／將會／不會採取的行動、警方提供的統計數字，以及警方不接納警監會對投訴警察課的調查裁斷和分類所提意見的解釋等事宜。條例草案並不禁止警監會公開警方的解釋，以及警監會與警方對所採取的紀律處分持不同意見的原因，只要披露這些資料是為履行其監察職能所必需的。

177. 現有的警監會始終關注到，如有人質疑警監會未經許可而作出披露，舉證責任將會落在警監會身上。現有的警監會指出，警監會可能未能依據第37(2)(a)條，公開警方就不接納警監會意見給予的解釋，以及警監會與警方對將會採取的紀律行動意見分歧的原因，因為這類披露可能不屬於條例草案第7(1)條所訂警監會的任何職能。鑒於警監會無權決定調查的結果，披露是警監會促請公眾就該會與投訴警察課意見分歧的事宜，發表意見和進行審議的途徑。對警監會來說，這途徑至為重要。警監會就與處長未能解決的事宜而訴諸公眾的權力，不應受制於不必要的限制或障礙，或民事或刑事法律責任，而在條例草案中訂立明訂條文容許警監會作出有關披露，實有必要。現有的警監會建議在條例草案第37條中加入下列條文——

"5. 為免生疑問，若警監會與處長就下列事宜出現意見分歧——

(a) 某須匯報投訴的裁斷和分類；或

(b) 處長已經或將會對某警隊成員所採取的行動，

警監會可向其認為適當的人士披露與意見分歧有關的所有事實，而這項披露應視作警監會履行本條例下的職能所必需的。"

178. 經考慮現有警監會及委員的意見後，政府當局同意增訂一項免生疑問的條文，訂明警監會在根據第37(2)(a)條作出披露時，警監會可向公眾披露警監會與警方之間對某須匯報投訴的裁斷或分類有意見分歧的事實，或警監會對警方已經或將會在與某須匯報投訴有關連的情況下採取的紀律行動的意見。

179. 部分委員建議容許警監會基於公眾利益，或一如《防止賄賂條例》(第201章)第30條規定，為公開濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為的理由而披露資料。

180. 政府當局指出，警監會的職能，是監察警方處理和調查須匯報投訴，以確保有關調查公平公正地進行。條例草案第37(2)(a)條已足以讓警監會披露與任何須匯報投訴有關的事宜，只要有關披露是為執行其監察職能而屬必需的。此條文容許披露任何涉及須匯報投訴的警隊成員的任何不合法活動、濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為。與此同時，警方有責任維持公共秩序，以及保障公共和公眾安全。如警監會認為任何須匯報投訴顯示公共秩序、香港的保安或公眾安全受到重大威脅，可轉告警方，以便採取跟進行動。

181. 涂謹申議員會提出修正案，加入"為披露警隊成員的不合法活動、濫用權力、嚴重疏於職守或其他嚴重不當行為，或披露一項對香港的公眾秩序或安全或公眾的健康或安全的嚴重威脅，或為了公眾利益"，作為警監會可披露受保護資料的情況。

182. 關於條例草案第37(2)(c)條，涂謹申議員會提出修正案，使警監會在立法會行使《立法會(權力及特權)條例》(第382章)下的法定權利後，可披露受保護的資料。

183. 條例草案第37(4)條列明警監會為執行在條例草案下的職能，可向哪些人士披露與投訴有關的人士的身份。現有的警監會建議修正這項條文，以涵蓋可能成為證人但最終不願與警監會會面的人士、行政長官、其他有關政府部門或法定／諮詢機構(如因有關事宜受其他司法管轄權規限而須轉介個案)，以及陪同證人與警監會會面的法律代表、朋友或親人(如他們根據條例草案第19條獲批准在場)。

184. 政府當局回應時表示，投訴人、被投訴人或協助警方處理或調查某投訴的人的身份，屬受保護的敏感個人資料。在決定在何種情況下及需要向哪類人士披露這些資料，以便警監會履行監察和覆核警方處理和調查市民針對警方的投訴的職能時，必須取得平衡。條例草案第37(4)(e)條已准許向依據第19條接受警監會會見的人，披露有關的個人資料。鑒於警監會的意見，政府當局會修正條例草案第37(4)條，以涵蓋警監會根據條例草案第19條邀請進行會面的人，以及任何根據第19條在會面時在場的人，以及行政長官。

185. 政府當局進一步表示，條例草案第37(2)(b)條連同第37(3)條訂明警監會可向其認為適當的有關當局披露受保護資料，包括第37(3)條所述的資料，以便向有關當局報告關於任何罪行的證據。條例草案第7(1)(a)條賦權警監會對警方就須匯報投訴的處理或調查作出建議。如警監會認為個案應轉交其他有關政府部門或法定機構／諮詢機構，以便有關當局採取所需行動，可向投訴警察課提出建議。投訴警察課會作出適當的跟進行動。根據條例草案第25(b)條，警監會可要求投訴警察課就有關建議已經／將會採取的行動，向其呈交報告。基於這些條文，政府當局認為無需將條例草案第37(4)條擴大至涵蓋其他有關政府部門或法定機構／諮詢機構。

186. 部分委員建議在條例草案第37(4)條訂明准許向在處理或調查投訴過程中協助或曾協助投訴人的人士作出披露。

187. 政府當局會提出修正案，擴大條例草案第37(4)條的適用範圍，准許向條例草案第14條訂明的投訴人的獲授權代表，或獲投訴人書面授權代該投訴人處理有關投訴的人，披露條例草案第37(3)條所涵蓋的投訴人、被投訴人，或協助或曾協助警方處理或調查某投訴的人的身份。

#### 對警監會及其成員等的保障(條例草案第38條)

188. 政府當局回應委員對警監會成員所獲保障的關注時表示，當局承諾為警監會成員提供所需的豁免權，讓他們得以本着無畏無懼、公正不阿的精神，有效地履行職能，並確保公正持平地處理和調查對警方的投訴。條例草案第38條是為此目的而訂立，並與警監會的職能性質相稱。

189. 政府當局解釋，根據條例草案第38(1)條，如某警監會成員在執行或其意是執行在條例草案下的職能時，真誠地作出或沒有作出任何作為，他不會因該作為或不作為而須在民事法律程序中負上法律責任。類似的保障條文可見於其他條例，例如《申訴專員條例》、《選舉管理委員會條例》、《消費者委員會條例》和《平等機會委員會條例》。條例草案第38(2)條訂明，就誹謗法而言，如某警監會成員在任何書面或其他形式的通訊、報告或陳述中，並為執行他在條例草案下的職能，而就某投訴作出任何評論或發表任何事宜，則該項評論或發表享有絕對特權。《申訴專員條例》和《選舉管理委員會條例》均有類似的保障條文。

190. 關於由警監會聘用以提供技術或專業服務的人士，政府當局指出，正如條例草案第38(3)條訂明，第38(1)或38(2)條給予的保障，並不適用於他們。由於這些人士受聘是為警監會提供技術或專業服務，政府當局預期他們不會為執行條例草案下的任何職能而作出任何評論或發表任何事宜。因此，政府當局認為無需為他們提供民事法律責任的保障。實際上，政府當局預計這些人士通常會按商業合約聘用，並應已投購保險，以保障他們在合約下的法律責任。

191. 委員要求政府當局澄清，政府當局會否因指明人士在執行或其意是執行條例草案下的職能時，真誠地作出或沒有作出任何作為，而須負上責任；以及若指明人士有疏忽或是有嚴重錯失，條例草案第38(1)條會否適用。

192. 政府當局解釋，條例草案第38(1)條的規定沒有涵蓋疏忽作為或嚴重錯失的意思。基於 *Greddis v. proprietors of Bann Reservoir (1873)* 一案中的一項假設，並無法規預期會授權可疏忽地作出作為。現行法例條文亦有明文規定涵蓋真誠地作出而沒有疏忽的作為的法定保障。委員所指有關政府當局的法律責任的問題，超越了條例草案第38(1)條的範圍，有關事宜應按個別個案的情況作出考慮。

193. 涂謹申議員會提出修正案，為警監會成員在民事法律程序中提供更大的保障。

#### 前警監會作出的事情的延續(條例草案第40條)

194. 部分委員建議在條例草案增訂條文，明確訂明第38條並不影響在警監會成立為法團之前已存在的警監會及其他各方，在關乎警監會與其他各方之間的訴訟中分別享有的權利。

195. 政府當局解釋，憑藉條例草案第40(1)條，任何針對現有警監會的訴訟的法律效力，不會因警監會成為法定機構而受影響。因此，根據條例草案第40(2)條，任何對現有警監會的訴訟如尚未結束，可針對法定警監會繼續進行。經考慮委員的意見後，政府當局會在條例草案第40條下增訂條文，明確處理在條例草案生效前由現有警監會提出或對現有警監會的任何法律申索，訂明這些申索的程序不會受影響。

196. 涂謹申議員質疑為何"在符合本條例的範圍內"一語納入條例草案第40(3)條，而不見於第40(2)條。他建議應刪除條例草案第40(3)條的"須.....作出"一語。

197. 政府當局解釋，條例草案第40(2)條涵蓋在條例草案生效前，由現有警監會作出或就它或代它作出的任何事情。由於涉及的事宜在成立法定警監會前已經完成，在法例上訂明這些已作出的事情只可在符合條例草案的情況下，其有效性才不會受條例草案的制定而影響，是不切實際的做法。另一方面，條例草案第40(3)條涵蓋在緊接條例草案生效前依據現有警監會的職能或在與該職能有關連的情況下，而須由現有警監會作出並正由它或正就它作出的事情。由於涉及的事宜並未展開或未完成，如由法定警監會繼續或就它或代為接手，有需要確保這些事宜是符合條例草案下的要求。基於上述的考慮，實有需要保留條例草案第40(3)條"在符合本條例草案的範圍內"的條文。政府當局會刪除條例草案第40(3)條的"須.....作出"一語。

198. 部分委員提述一宗在2006年報稱現有警監會備存的個人資料在互聯網上外洩的事件，並關注到法定警監會如何應付訴訟引致而有充分理由支持的賠償申索。他們質疑如警監會無法應付，政府當局會否承擔支付有關申索的責任。

199. 政府當局回應時表示，條例草案附表1第18條訂明警監會的資源。若警監會的資源無法應付申索，警監會可向政府當局提出有關事宜。政府當局會按有關個案的情況作出考慮。

## 觀察員計劃(條例草案第31至35條及附表2)

### *觀察員的委任*

200. 根據條例草案第31(1)條，保安局局長可委任他認為合適的人為觀察員。部分委員建議修正該條文，訂明觀察員由警監會按保安局局長的建議委任，或觀察員由行政長官委任。

201. 政府當局回應時表示，觀察員的職能是協助警監會觀察警方處理或調查須匯報投訴的方式。在這方面，政府當局有責任確保委任合適的人士擔任觀察員，同時由於當局廣泛認識社會各界中可能適合擔任觀察員的人士，因此能確保獲委任為觀察員的人士均為適當人選。由不同的委任當局就同一法定機構／諮詢組織內不同性質的崗位作出委任，並非罕有做法。就警監會而言，在考慮該會成員及觀察員各自的職能後，政府當局認為條例草案訂明的委任安排(即警監會成員由行政長官委任，警監會觀察員則由保安局局長委任，以反映現行的做法)實屬恰當。

202. 委員亦詢問，委任警監會觀察員之前會否諮詢或知會警監會。

203. 政府當局回應時表示，根據與警監會商定的現行做法，多類人士會獲考慮為觀察員的委任人選，包括已離任的警監會成員、區議



會主席和副主席，以及分區撲滅罪行委員會主席。警監會亦可提名上述類別以外的人士，供政府當局考慮作出委任。基於這種既定做法，政府當局認為無需在委任個別人選之前再行諮詢警監會。

204. 涂謹申議員會就觀察員的委任當局提出一項修正案。

205. 委員質疑不委任警隊成員的直系親屬為觀察員，是否當局所奉行的政策。部分委員建議在條例草案第31(2)條指明警隊成員的直系親屬不具備擔任觀察員的資格。

206. 政府當局強調其十分重視訂立措施，確保警監會行事不偏不倚。因此，保安局局長在考慮委任警監會觀察員時，會顧及人選的背景，以確保在履行觀察員職能時有可能實際存在利益衝突或可被視為存在利益衝突的所有人士，均不獲委任為觀察員。若不界定"直系親屬"的涵蓋範圍，便不可能將委員的建議付諸實行。此外，觀察員有責任在發生情況時披露利害關係。政府當局因此不認為有關建議屬於必要。委員要求保安局局長在條例草案恢復二讀辯論時，必須解釋政府當局不會委任警隊成員的直系親屬為警監會觀察員的政策。

207. 涂謹申議員會提出修正案，訂明警隊成員的直系親屬不具備擔任觀察員的資格。

208. 根據條例草案第31(2)條，任何人如現屬政府公務員，即不具備觀察員的資格。考慮到委員的意見，政府當局會提出一項修正案，以"在政府政策局或部門擔任受薪職位的人，不論該職位屬長設或臨時性質"，取代"公務員"一詞。擬議修正案會涵蓋所有政府僱員，包括政治任命的官員及按非公務員合約條款聘用的人員。為求貫徹一致，當局亦會就條例草案第4(2)條中"公務員"一詞作出相應的修訂。這些政府僱員不具備獲委任為警監會成員或觀察員的資格。

#### *出席會面及觀察證據的收集*

209. 根據條例草案第34(1)條，觀察員可在任何時間並且未經預約而出席警方進行的會面，以及觀察警方在某須匯報投訴的調查中的證據收集。

210. 委員曾要求政府當局就觀察員計劃的運作提供資料，包括觀察員如何獲知會有關警方進行的會面和證據收集；觀察員作突擊觀察次數的統計數字；以及觀察員可否在正式作出投訴前或投訴被歸類前進行觀察。

211. 據警監會秘書處所述，觀察員可表明其一般屬意進行的觀察，例如全年任何時間均可進行觀察或就在指定地區進行觀察。如觀察員沒有表明其一般屬意進行的觀察，他們會按輪值方式執勤。觀察員會獲發有關其身份的證明，而警方亦會獲提供一份當值觀察員名單，以作核對。在確定會面或證據收集的日期、時間和地點後，以及如有關的會面或證據收集將於最少48小時後舉行的情況下，警方的投

訴調查人員會將所有已安排的與投訴人、被投訴人和證人的會面及證據收集，以標準表格及透過傳真知會警監會秘書處。在收到知會後，警監會秘書處會把會面和證據收集的時間，透過傳真通知當值觀察員和有關觀察員(即前述曾表明其一般屬意進行的觀察的觀察員)。如有關觀察活動所涉及的投訴個案性質嚴重(例如涉及毆打及／或捏造證據的個案)，或個案正由警監會嚴重投訴個案委員會監察，警監會秘書處會向觀察員特別註明。

212. 如兩名(或以上)的觀察員有意對同一會面／證據收集活動進行事先安排的觀察，警監會秘書處會提議較後表示有意進行觀察的觀察員，考慮出席另一觀察環節。這協調工作不適用於突擊觀察，因為觀察員如擬進行該類觀察，無須事先通知警監會秘書處。

213. 就事先安排的觀察，警監會秘書處會透過傳真，盡快知會有關投訴調查人員(或以簡便方式解決的個案的調解人員)，將會有觀察員出席有關會面或證據收集。如觀察環節的安排有任何改變(例如更改有關日期、時間和地點)，有關警察單位會透過電話或傳真盡快知會有關觀察員。

214. 觀察員在進行事先安排的觀察或突擊觀察後，須填寫其報告，並交回警監會秘書處。警監會秘書處會檢視報告，然後將報告送交投訴警察課作所需跟進。如警方就報告有任何意見或跟進工作，有關觀察員會獲告知有關情況。

215. 政府當局表示，觀察員的職能是協助警監會觀察警方是否以公平和不偏不倚的方式，處理或調查須匯報投訴。在市民正式作出投訴或投訴被歸類之前，警方會按照既定程序處理有關個案。警方已製備指引和程序，處理公眾投訴。警務人員如違反這些指引和程序，將可能會遭受紀律處分。基於上述原因，政府當局認為無需在正式作出投訴前或投訴被歸類前，由觀察員先行進行觀察。

216. 委員曾提出關注，指觀察員進行觀察的次數，遠少於警方已作知會的會見和證據收集之數(2006年兩者之比為2 085次知會只有317次觀察員觀察，2007年為2 147次知會只有263次觀察員觀察)。他們並關注到並無觀察員曾於2006及2007年進行突擊觀察。由於保安局局長是觀察員的委任當局，委員認為他應在作出委任時，告知觀察員當局預期他們會進行突擊觀察。他們建議警監會應採取措施，鼓勵觀察員進行突擊及事先安排的觀察。他們亦建議須向觀察員提供充足的資料，以便他們能有效觀察警方的會面及證據收集。此外，當局應改善觀察員進行觀察後須填寫的表格。

217. 警監會秘書處告知委員，警監會秘書處正檢討有關觀察員進行觀察的表格和程序(包括應否公布及如何公布有關程序)，並會在稍後將建議作出的改善呈交警監會。秘書處正籌劃進行問卷調查，以便找出觀察員不進行突擊觀察的原因。其後，警監會秘書處會制訂方便觀察員進行突擊觀察的適當措施，以供警監會考慮。應法案委員會的要求，警監會秘書處同意向保安事務委員會匯報觀察員的指引、供觀察

員進行觀察後須填寫的經改善表格，以及條例草案通過成為法例一年後有關觀察員進行觀察的詳細統計數字。

218. 關於條例草案第34(2)條，部分委員認為，不應規定觀察員就有關會面或證據收集是否以公平和不偏不倚的方式進行提供意見。

219. 政府當局回應時表示，條例草案第32條訂明，觀察員的職能是協助警監會觀察警方是否以公平和不偏不倚的方式處理或調查須匯報投訴。為進一步鞏固這項職能，條例草案第34(2)(a)條訂明觀察員須述明他是否認為有關會面或證據收集是以公平和不偏不倚的方式進行。如某觀察員對所觀察的會面或證據收集的公平性或不偏不倚程序有任何懷疑，他可在其報告內述明該項意見。

220. 經考慮委員的意見後，政府當局會增訂條文，訂明警方必須在進行任何會見和證據收集前，先行知會警監會。若不可能作事先通知，警方亦必須在事後知會警監會。

221. 對於委員建議清楚訂明，編定觀察員的執勤輪值表，並不影響觀察員在輪值表上不是他當值時進行觀察的權利，政府當局同意在條例草案第35條加入明訂條文，以達致此效果。

222. 為回應委員的建議，政府當局會在條例草案第34條下增訂條文，訂明如觀察員在某須匯報投訴中有利害關係，而處長就該須匯報投訴進行會面或證據收集，則該觀察員不得出席會面或觀察證據收集。

223. 涂謹申議員會提出修正案，對於與須匯報投訴有直接或非直接利害關係的觀察員在披露利害關係方面，施加更詳細的規定。經考慮涂謹申議員建議作出的修正，政府當局將會把有關建議納入所提出的修正案，在條例草案第34條明文提述直接及非直接利害關係。

### *觀察員的免任*

224. 條例草案附表2第3條訂明觀察員的免任。部分委員建議觀察員的免任應由行政長官批准。

225. 由於根據條例草案第31條，保安局局長是觀察員的委任當局，政府當局認賦權保安局局長免任觀察員，是合適的安排。政府當局認為沒有需要由行政長官批准有關免任。

226. 涂謹申議員表示會提出修正案，賦權警監會或行政長官將觀察員免任。

### 警監會的處事程序及其他事宜(附表1)

#### *申報利害關係*

227. 委員認為，應在條例草案附表1加入條文，以訂明應如何處理警監會成員或警監會的委員會成員在討論或會討論的事宜中有利害關

係的情況。他們認為在投訴個案中有利害關係的警監會成員在討論該個案期間必須避席。

228. 經考慮委員的意見後，政府當局會就警監會成員或警監會委員會成員，在警監會決定事宜或警監會委員會決定事宜中有利害關係的情況，提出有關的修正案。修正案會特別處理披露在須匯報投訴中的利害關係、在不屬須匯報投訴的事宜中披露利害關係，以及在書面決議的情況下披露利害關係。當局亦會提出修正案，訂明利害關係的披露須予記錄。

229. 涂謹申議員會提出修正案，對於與所討論事宜有直接或非直接利害關係的警監會成員或警監會的委員會成員在披露利害關係方面，施加更詳細的規定。經考慮涂謹申議員建議作出的修正，政府當局將會把有關建議納入所提出的修正案，在上文第228段所述的新訂條文明文提述直接及非直接利害關係。

#### *程序的決定*

230. 經考慮委員的建議後，政府當局會提出修正案，在條例草案附表1第7條訂明，一名警監會副主席在警監會主席缺勤時，可指定警監會會議舉行的時間及地點。

#### *設立委員會*

231. 政府當局表示，有關的原意是警監會的委員會、專責委員會或小組只可由警監會成員組成。政府當局會修正條例草案附表1第13條，以清晰表明此意。

#### *運作模式*

232. 關於警監會現有運作模式，政府當局解釋，警監會成員分為3組，分擔審視須匯報投訴的調查報告的工作。每組由一名副主席和4至5名成員組成。警監會秘書處會把經審閱的調查報告，以傳閱方式交有關分組的副主席和成員審視。在分組審視後，警監會秘書處會把所有調查報告，連同各分組就個案提出的任何意見，呈交警監會主席予以認可。就嚴重投訴個案委員會所處理的較嚴重投訴，警監會秘書處會把經審閱的調查報告，以傳閱文件方式呈交嚴重投訴個案委員會成員審視，並同時呈交警監會所有成員監察。經嚴重投訴個案委員會審視後，警監會秘書處會把調查報告，連同委員會及警監會成員就個案提出的任何意見，呈交警監會主席再行審視和認可。如警監會主席、任何分組或嚴重投訴個案委員會認為有某一投訴個案的調查報告，須由全體警監會成員作進一步討論，有關個案會在警監會每兩個月舉行一次的內務會議中討論。這些個案或會按情況需要，在每兩個月舉行一次的警監會與投訴警察課聯席會議再作討論。

233. 委員對現行的運作模式表示關注，因為當中大部分個案是以傳閱文件方式處理。部分委員建議規定屬某類別的須匯報投訴(例如嚴

重投訴個案)，必須由警監會在會議上考慮，而非以傳閱文件的方式處理；而警監會應更頻密地舉行會議，以考慮投訴的分類。他們並建議規定有關分類的書面決議，必須獲得全體警監會成員的某指定百分比通過，以及對條例草案附表1第25條賦權警監會轉授權力作出相應限制。

234. 政府當局回應時表示，上文第232段的安排一直有效率及有效地運作，讓警監會可密切監察警方是否以公平和不偏不倚的方式處理和調查須匯報投訴。政府當局及現有警監會均認為給予警監會足夠彈性，讓其考慮是否應在會議上抑或以傳閱文件方式，審議某項事宜(包括某項指控的分類或某項須匯報投訴的調查報告)，是恰當的做法。

235. 政府當局又表示，條例草案附表1第11(4)條訂明，任何書面決議如已獲警監會所有成員中過半數成員批准，便屬有效力和具作用。這條文已參照適用於許多現有法定機構的類似法律條文。

236. 涂謹申議員會提出修正案，規定嚴重投訴個案必須在警監會會議上決定。

## 年報

237. 有關在條例草案中指明警監會年報的內容的建議，政府當局回應時表示，條例草案附表1第23條訂明警監會必須呈交關於其在每財政年度執行其法定職能的報告。條例草案第7條清晰訂明警監會的職能。條例草案附表1第23條提供彈性，讓警監會決定其年報的內容，以表述其如何執行監察警方處理和調查須匯報投訴的職能。類似彈性亦見於申訴專員、個人資料私隱專員(下稱"私隱專員")和平等機會委員會(下稱"平機會")等各有關規管條例。

238. 委員質疑提交立法會省覽的警監會年報須獲行政長官批准的原因何在。政府當局解釋，多個法定機構的年報、帳目報表及核數師報告書，是由政府當局(而非有關的法定機構)負責安排提交立法會省覽。條例草案附表1第23(2)條訂明的安排，與適用於其他法定機構的慣常程序相若。

239. 涂謹申議員提出修正案，以刪除提交立法會省覽的警監會年報須獲行政長官批准的規定。

240. 經考慮委員的建議後，政府當局同意在條例草案附表1第23(1)條中，就准許警監會在財政年度完結後超過6個月後始呈交年報的情況，加入"合理性"的考慮元素。

241. 涂謹申議員會提出修正案，以刪除有關容許警監會按行政長官所准許，在財政年度完結後超過6個月後呈交年報的條文。

## 轉授職能

242. 根據條例草案附表1第25(1)條，警監會可用書面形式，將它在條例草案下的任何職能轉授予某委員會、某警監會成員、秘書、法律顧問或警監會任何其他僱員。

243. 現有的警監會認為，警監會有需要將部分職能轉授予條例草案第5(3)條所訂獲警監會聘用提供技術或專業服務的人，例如外判法律服務予承辦人，以處理複雜的個案或進行訴訟，以及聘用公關公司進行宣傳活動等。警監會可委託公關公司制訂和執行宣傳計劃(須獲警監會通過)，而不是只聽取該公司的意見，因為警監會不值得在其編制內常設一隊公關人員，負責推行有關計劃。委員和現有警監會建議加入一項與《個人資料(私隱)條例》(第486章)所訂條文相若的條文，訂明警監會可將部分職能，轉授予條例草案第5(3)條所訂獲警監會聘用提供技術或專業服務的人。

244. 政府當局回應時表示，儘管《個人資料(私隱)條例》訂有相關條文，私隱專員未有將其任何職能，轉授予其聘用的技術或專業人士。為法定警監會所建議的安排，與一些處理公眾投訴的其他法定機構(例如申訴專員、平機會和消費者委員會)的安排相若。雖然這3個法定機構可聘用技術或專業人士提供服務，以協助履行其法定職能，或就關乎執行其法定職能的事宜向這些機構提供意見，但規管這些機構的條例，並無賦權這些機構將其職能轉授予其聘用的技術或專業人士。

245. 政府當局理解警監會或有需要在其僱員以外聘用其他人士，以提供技術或專業服務，但預期警監會無須將其任何職能轉授予這些人士。舉例而言，警監會可能需要聘請公關公司，協助進行推廣活動，加強公眾對警監會的角色認識。公關公司會策劃宣傳活動供警監會考慮，並推行警監會通過的活動，但加強公眾對警監會的角色認識這項職能，仍會由警監會肩負。因此，政府當局認為無需亦實在不宜訂明警監會可將其職能轉授予並非其僱員的外聘技術及專業人士。現有警監會對於附表1第25(1)條再無其他意見。

246. 涂謹申議員會提出修正案，訂明警監會不可將條例草案下關乎調查報告、分類、作出建議的職能轉授予秘書、法律顧問或警監會任何其他僱員。

## 警監會成員及觀察員的酬金

247. 條例草案附表1第5條訂明向警監會主席、副主席及成員支付費用及津貼。條例草案附表2第4條訂明向觀察員支付費用及津貼。

248. 政府當局告知委員，其基本原則是非官方人士加入政府諮詢委員會服務，屬自願性質，而按照慣例，這些人士不會獲得報酬。但另一方面，任何人不應因擔任公職而財政受損，政府也不應以"廉價"獲得高資歷專業人士的服務。根據這些原則，警監會成員及觀察員獲發酬金，以支付其為執行公職而付出的交通費、實付費用和其他有關

開支，而酬金金額亦考慮到成員及觀察員出席會議、會見及觀察的次數。酬金金額會按消費物價指數的變動定期調整。警監會成員及觀察員現時的酬金金額為：警監會主席(每月3,330元)、警監會副主席(每月2,070元)、警監會成員(每月1,800元)，以及警監會觀察員(出席每次觀察工作180元)。政府當局會繼續依據上述原則，向法定警監會成員及觀察員支付酬金。現有警監會對於上述的現時酬金金額水平感到滿意。

#### 《申訴專員條例》的應用(條例草案第44條)

249. 《申訴專員條例》適用於所有政府部門及該條例附表1第I部所列的18個法定機構。該條例附表1第II部所列的機構，只須就涉及政府所公布的《公開資料守則》的行政失當接受申訴專員查訊。目前，警監會秘書處被列入《申訴專員條例》附表1第II部。條例草案第44條訂明將警監會秘書處從此部刪除，作為一項相應修訂。

250. 委員質疑是否適宜從《申訴專員條例》附表1第II部刪除警監會秘書處，並就條例草案第44條，以及應否將法定警監會納入《申訴專員條例》附表1第I部，徵詢申訴專員的意見。他們指出，立法會秘書處、平機會及私隱專員亦列入《申訴專員條例》附表1第I部之內。

251. 申訴專員告知法案委員會，其認為無須把警監會秘書處從《申訴專員條例》附表1第II部刪除，原因是廉署同樣是法定機構，而且早已包括在《申訴專員條例》附表1第II部之內，一直受到《公開資料守則》的規管。申訴專員無權調查《申訴專員條例》附表1第II部內所列機構涉及行政失當的投訴，而只能查訊他們涉嫌違反《公開資料守則》的投訴。申訴專員明白政府的立場是《公開資料守則》只適用於政府部門。由於法定警監會及其秘書處都不再是政府部門，因此《公開資料守則》對它們不適用。政府的立場雖有其道理，但申訴專員認為應從更宏觀的角度看這問題。廉署是法定機構，但自《公開資料守則》於1996年訂立以來，廉署便一直受該守則規管，事實亦證明這安排行之有效。故此，申訴專員看不到為何不能對成立為法人團體的警監會及其秘書處予以與廉署一樣的對待。

252. 關於《申訴專員條例》附表1第I部，申訴專員指出，載列於附表中的法定機構有下列共通點：營運經費主要由政府一般收入或法定收費資助；肩負行政職能，而非純屬諮詢、仲裁或上訴性質；以及在行使職能時會接觸或影響市民大眾。在條例草案制定成為法例後，法定警監會將符合上述各項條件。申訴專員認為把法定警監會納入其職權範圍，並無原則上的障礙，但此事最終屬政策上的決定。

253. 政府當局回應時表示，《公開資料守則》是政府部門提供資料的依據，部門一詞包括任何部門、局、隊、服務單位、組、秘書處或其他政府機構，不論其稱謂為何。待條例草案獲得通過後，法定警監會將有自己的秘書處，以後將不再有稱為警監會秘書處的政府部門。因此，政府當局認為，政府不宜強制規定《公開資料守則》須適用於法定警監會。反之，當局應批准法定警監會就其處理索取資料要求的程序及做法，決定其認為合適的安排。因此，條例草案加入了一

項相應修訂，把警監會秘書處從《申訴專員條例》附表1第II部刪除。雖然當局鼓勵法定機構採納《公開資料守則》，但該等機構是否應採用該守則處理公眾的索取資料要求，完全由個別法定機構因應各自的運作及做法予以考慮。

254. 關於把法定警監會加入《申訴專員條例》附表1第I部，政府當局解釋，為反映警監會成為法定機構後，警監會秘書處將不再作為政府部門，條例草案第44條就此作相應修訂。條例草案不會改變警監會在《申訴專員條例》下的地位，因為該條例目前並無涵蓋警監會本身。由於條例草案的目的是將現時處理和調查警察投訴的兩層機制條文化，政府當局認為有關申訴專員管轄範圍的事宜，應在條例草案的範圍以外另行研究。由於政府當局正在諮詢法定機構有關把他們加入《申訴專員條例》附表1第I部的事宜，政府當局認為給予警監會時間考慮應否被納入該部，是合理的做法。

255. 部分委員指出，儘管《防止賄賂條例》並不適用於現有警監會，但條例草案第43條把法定警監會加入《防止賄賂條例》附表1。他們認為當局應採取類似安排，把法定警監會納入《申訴專員條例》附表1第I部。他們認為，不應把警監會秘書處從該條例附表1第II部刪除。

256. 涂謹申議員表示會提出修正案，將警監會列入《申訴專員條例》附表1第I部，以及把法定警監會秘書處列入該條例附表1第II部。

#### 條例草案的生效日期

257. 經考慮現有警監會的建議後，政府當局將會在條例草案增訂條文，以便當局可在條例草案通過成為法例後視乎警監會的準備情況，以及警監會為日後作為法定機構的運作而進行籌備工作的進展，指定有關條例的生效日期。

#### 法定警監會的編制及財政撥款

##### *警監會的意見*

258. 現有警監會建議在其秘書處增設6個職位。法定警監會秘書長的職級由現時的首長級丙級政務官(首長級薪級第2點，月薪由115,450元至122,600元)，提升至相當於首長級薪級第3點(月薪由134,250元至142,250元)的職級。在警監會聘得其員工及新聘員工到任並能接手有關工作前，政府當局應安排足夠的公務員在秘書處工作。警監會職員的詳細僱用條件應由法定的警監會自行決定。

259. 除警監會現時根據總目121項所獲的16,526,000元撥款外，提供一次過的3,700,000元撥款及14,400,000元的額外經常性撥款，以涵蓋因增設6個職位和提升警監會秘書長的職級而帶來的員工支出。當局亦須因應辦公地方的租金上升及其他不可預見的開支而增加撥款。



## 法案委員會委員的意見

260. 委員認為應向法定警監會提供充足的資源，使之可有效執行條例草案所訂的各項職能。對於應否在政府當局未有確切承諾會向法定警監會提供所需額外資源的情況下通過條例草案，部分委員表示有所保留。部分委員認為應在條例草案制定成為法例前解決有關的財政安排。部分委員認為，警監會應就關乎其財政撥款的事宜直接向中央表達意見，而警監會的代表應獲准列席研究額外財政資源申請的會議。

## 政府當局的意見

261. 現時，警監會的財政撥款在政府的周年預算中一個獨立的開支總目(總目121)下開列。為反映法定警監會的獨立性，當局的意向是保留總目121，以開列由政府付予警監會並獲立法會為該目的撥出的所有款項。給予法定警監會的撥款會以整筆撥款形式開列，並由警監會秘書(將改稱為"秘書長")繼續擔任管制人員。此等安排以現時適用於申訴專員公署的財政管理安排為藍本。

262. 為利便警監會履行監察投訴警察課處理和調查須匯報投訴的職能，政府當局會致力確保法定警監會在新制度下，繼續獲提供適當的支援和資源。政府當局預期警監會在成為法定組織後，會獲得不少於現水平的財政資源。任何增撥資源的要求會按既定資源分配程序如常處理。就此，政府當局會每年通知法定警監會有關進行資源分配工作及製備開支預算的時間和方式，以便法定警監會考慮下一個財政年度所需的財政撥款水平，並視乎需要擬備增撥資源申請。

263. 法定警監會日後的增撥財政資源申請，會如同所有政府政策局／部門和政府資助機構的資源申請，由高層會議考慮，政務司司長和財政司司長均會參與該高層會議。政策局局長可出席此高層會議，就增撥資源申請的決定提出上訴。如法定警監會擬提出此方面的上訴，保安局局長作為法定警監會與政府當局之間的聯絡點，會邀請作為警監會開支總目管制人員的法定警監會秘書長出席高層會議，直接陳述警監會所提出的上訴。

## 財政撥款

264. 部分委員建議法定警監會的周年財政撥款應歸入行政署長的營運開支封套。他們關注到保安局局長可能會就法定警監會的財政撥款作出修改或調整，因而妨礙警監會執行條例草案所訂的各項職能。

265. 政府當局解釋，按照政府營運開支封套的撥款安排，各開支總目的營運開支是透過所屬政策局局長(封套持有人)的營運開支封套分配。由於保安局是政府當局與法定警監會之間的主要聯絡點，因此，在營運開支封套制度下，批撥予法定警監會的財政撥款必須透過保安局局長的封套作出分配。此做法純粹是一項會計安排。保安局局長不會更改或調整中央批撥予法定警監會的財政撥款。行政署回應有關此事的諮詢時表示，上述安排恰當，應予保留。

## **委員會審議階段修正案**

266. 除了上文各段所述的修正案外，政府當局亦會就條例草案動議其他輕微或文本方面的修正案。

267. 除了上文各段所述的修正案外，涂謹申議員亦就條例草案提出其他修正案。

## **要求政府當局在條例草案恢復辯論時作出的闡釋**

268. 法案委員會要求保安局局長在條例草案恢復二讀辯論時，解釋政府當局有關下述事宜的立場 ——

- (a) 表明條例草案第20(1)(a)條涵蓋由某項須匯報投訴引致，並在調查報告中被分類為"未經舉報但證明屬實"的指稱的有關資料及材料(請參閱上文第124段)；
- (b) 表明條例草案第7(2)條已賦予警監會足夠權力，合理地要求處長編製及呈交與指明須匯報投訴無關，但可能導致須匯報投訴的警隊成員行為的統計數字(請參閱上文第153段)；及
- (c) 解釋政府當局不會委任警隊成員的直系親屬為觀察員(請參閱上文第206段)。

## **政府當局及警監會秘書處的跟進行動**

269. 法案委員會要求政府當局及警監會秘書處在條例草案通過成為法例一年後，就下列事宜向保安事務委員會作出匯報 ——

- (a) 觀察員的指引和供觀察員進行觀察後須填寫的經改善表格，以及有關觀察員進行觀察的詳細統計資料(請參閱上文第217段)；及
- (b) 違反紀律及刑事事項一覽表的經改善版本(請參閱上文第149段)。

## **諮詢內務委員會**

270. 法案委員會已諮詢內務委員會，並獲後者支持在2008年7月9日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年7月3日

《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會

委員名單

主席	劉江華議員, JP
委員	李卓人議員 呂明華議員, SBS, JP 吳靄儀議員 周梁淑怡議員, GBS, JP 涂謹申議員 陳智思議員, GBS, JP 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, SBS, JP 楊孝華議員, SBS, JP 劉慧卿議員, JP 霍震霆議員, GBS, JP 譚耀宗議員, GBS, JP 余若薇議員, SC, JP 李國麟議員, JP (自2007年10月23日起) 林偉強議員, SBS, JP 梁君彥議員, SBS, JP 梁家傑議員, SC 梁國雄議員 鄭志堅議員
	(合共: 20位議員)
秘書	湯李燕屏女士
法律顧問	李裕生先生
日期	2007年10月23日

《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會口頭申述意見的團體

1. 香港人權監察
2. 青鳥
3. 民間人權陣線
4. 紫藤
5. 姐姐仔會

B. 只提交意見書的團體及個別人士

1. 香港基督徒學會
2. 香港融樂會有限公司
3. 香港大律師公會
4. 香港律師會
5. 梁海朋先生