

香港人權監察

HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港上環文咸西街44-46號南北行商業中心602室
Room 602, Bonham Commercial Centre, 44-46 Bonham Strand West, Sheung Wan.

電話 Phone: (852) 2811-4488 傳真 Fax: (852) 2802-6012

香港金鐘道 66 號
金鐘道政府合署高座 4 樓
律政司
律政司司長辦公室 (傳真：3579 2431)
律政司司長
袁國強先生, SC, JP

袁司長：

公開信：兩項襲警罪引起司法不公 所有襲警檢控需由律政司決定

在你履新律政司司長之際，人權監察特意致函要求司長履行憲制責任，及時改變香港法例中兩項襲警罪行的檢控政策和程序，處理有關司法有欠公義的問題。

兩項襲警罪行

現時香港法例中有兩項襲警罪行，分別為可處罰款港幣 5,000 元及監禁六個月的《警隊條例》第 63 條，¹ 以及可處監禁兩年的《侵害人身罪條例》第 36(b) 條。² 兩者構成襲警罪行的內容相若，對「襲擊」程度和情節均無細緻分級分類，可是罰則卻有很大分別：前者較輕，法院亦有權判處緩刑；後者明顯較重，而且法院更無權判處緩刑。³

	《警隊條例》第 63 條	《侵害人身罪條例》第 36(b)條
罪行內容	「任何人襲擊或抗拒執行職責的警務人員，或協助或煽惑任何人如此襲擊或抗拒」	「襲擊、抗拒或故意阻撓在正當執行職務的任何警務人員或在協助該警務人員的人」
最高懲罰	罰款港幣 5000 元及監禁 6 個月	監禁 2 年
可否緩刑	若判監禁，可處緩刑	若判監禁，不可緩刑，即時入獄

¹ 《警隊條例》(第 232 章)第 63 條訂明：「任何人襲擊或抗拒執行職責的警務人員，或協助或煽惑任何人如此襲擊或抗拒……循簡易程序定罪後，可處罰款\$5000 及監禁 6 個月。」

² 《侵害人身罪條例》(第 212 章)第 36(b)條訂明：「襲擊、抗拒或故意阻撓在正當執行職務的任何警務人員或在協助該警務人員的人...即屬犯可循簡易或公訴程序審訊的罪行，可處監禁 2 年。」

³ 《刑事訴訟程序條例》(第 221 章) 第 109G 以及附表 3，將《侵害人身罪條例》第 36(b)條的襲警罪訂明為「例外罪行」(excepted offence)，法院被剝奪了視案情判處緩刑的酌情權，被告若遭判監就要即時入獄，不可緩刑。

人權監察指出：在處理襲警罪行時，警方有明顯利益衝突，因此，不應給予警方任何酌情權，在涉嫌襲警的案件中，去決定是否檢控，以及在內容相若、罰則輕重懸殊的兩項襲警罪行中，挑選其一，作為控罪。否則，就是給予警方不應有的酌情權，給予警方選擇性檢控的不當空間，製造機會給警方濫權打壓表達活動和針對個別示威人士。即使有指引指示警方如何處理襲警罪行的檢控，亦無改給予警方不必要和不合理酌情權的根本大忌。

檢控數字

為進一步說明警方檢控襲警罪行的問題，人權監察認為有必要向司長介紹以下檢控數字和我們的質疑：

立法會議員何秀蘭曾在 2010 年致函保安局，查詢因涉嫌干犯兩項不同襲警罪行而遭受檢控的數字，並要求區別與集會遊行活動有關和無關的兩類案件的宗數。保安局在 2010 年 4 月 30 日書面回覆何議員。數字分析如下：

檢控條文	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
《警隊條例》 第 63 條	2	0	0	0	1	0	0	0
《侵害人身 罪條例》 第 36(b)條 ⁴	0	0	0	0	1	19	1	4

自 2002 年至 2009 年的八年間，以 2006 年為分水嶺，該年共有兩宗檢控，上列兩項控罪各有一宗。

2006 年前的四年間(2002 至 2005 年)，參與集會遊行的人士因涉嫌襲警而遭受檢控的，共有兩宗，全部都是以罰則較輕的《警隊條例》第 63 條提出檢控。

2006 年後的三年間(2007 至 2009 年)，參與集會遊行的人士因涉嫌襲警而遭受檢控的，急升至 24 宗，全部都是以罰則較重的《侵害人身罪條例》第 36(b)條提出檢控的，無一例外。

同期其他涉嫌襲警而被檢控的案件，即無關參與集會遊行人士的案件，有人被控以《警隊條例》的襲警罪行，亦有被控以《侵害人身罪條例》，有些被告則兩項襲警罪行均分別有用上，但非如參與集會遊行的人士的情況一般，在 2007 至 2009 年間檢控數目忽然大幅飆升，以及全數以罰則較重的《侵害人身罪條例》第 36(b)條提出檢控的情況。

人權監察相信，上述數字，令人有強烈理由質疑：自 2007 年起，參與集會遊行人士的襲警案件受到警方針對，警方選擇罰則較重的襲警罪行檢控他們。

⁴ 保安局就數字附加的註釋原文如下：「紀錄只有警方根據《侵害人身罪條例》(第 212 章)第 36 條「意圖犯罪而襲擊或襲警等」罪行作出檢控的數字，當中並沒有就條例第 36(a)、(b)及(c)條作出檢控的分項數字，因此未能提供有關數字。然而，警方特別收集了有參與遊行/集會的人士因涉嫌襲警而根據條例第 36(b)被檢控的資料。」

同時，這些數字也令人質疑檢控時的司法公義，是否得到彰顯，人人看得到的彰顯，以及律政司是否失職，在檢控政策和操作上未有確保司法公義。

律政司獨立檢控的憲制責任與警方利益衝突

人權監察認為：在處理涉嫌襲警的案件時，無論警方傾向以兩項襲警罪行中哪一項進行檢控，都有利益衝突，檢控的決定都應交由律政司負責，不容警方在未徵詢律政司意見之前，就自行決定檢控，甚至自行起草和呈交文件予裁判法院，正式啟動檢控。

儘管警方已按律政司的法律意見在2010年8月發出內部指引，但這項指引只要求所有前線人員在考慮根據《侵害人身罪條例》第36(b)條提出檢控前，必須先徵詢律政司尋求法律意見，並未將此要求延伸至《警隊條例》第63條下的襲警檢控。因此，有利益衝突的警隊，只要選擇《警隊條例》第63條的襲警控罪提出檢控，仍然可以在不徵詢律政司意見的情況下，自行判斷警員是否正在合法地執行職務、衡量有否足夠證據、及進行公眾利益評估，決定檢控，並且向裁判法院呈交文件，啟動檢控，仍然違反程序和自然公義，不符司法公義。

根據《基本法》，律政司負有最終和不可推卸的憲制責任確保檢控工作獨立進行及檢控決定的質素，以維護司法公義。由警方處理涉嫌襲警案件的檢控工作，明顯有利益衝突，對被告尤其不利。即使有警方內部指引及《檢控政策及常規—檢控人員守則》，但本質上仍須由警務人員行使，加上指引內容不明確，並不足以消除所有偏差。

無論如何，司長必定明白，公義不單要得以彰顯，而且更要人人看得見公義的彰顯。⁵ 當警方有實質和潛在利益衝突時，無論在衡量和決定有否足夠證據、選擇控罪及進行公眾利益評估以判斷是否需要檢控，均應由律政司處理，不應交由有利益衝突的警方代為行使有關的權力和承擔有關的責任，否則就有違程序和自然公義。只有律政司全權處理這些檢控工作，才令公義得以人人看得見地彰顯，司長才算得上履行著維持和促進法治的憲制責任，沒有將憲制責任和權力推卸和轉授警方代行。

人權監察認為：若警方相信有基於事實的理由，須要展開涉嫌襲警的調查，調查必須公正和受有效監察，並在合理時間內完成；調查完成後，若警方認為有檢控的需要，就應先徵詢律政司意見，並將所有有關調查情況和結果的檔案交給律政司考慮和決定有否足夠證據、是否須要檢控及選擇適當控罪，不應由警方逕行決定檢控。

在拘押、續保和未能在合理時間內完成調查等情況下，警方均應徵詢律政司意見，以保障涉嫌人士的權益。

建議

基於上述檢控的法律公義問題，人權監察特別致函司長，希望司長接納以下建議，妥善履行確保檢控公義的憲制責任：

⁵ “Not only must *Justice be done*; it must also be *seen to be done*.”

- (一). 從速改革兩項襲警罪行的檢控政策和程序，在檢控前就必須交由律政司全權指示處理。
- (二). 盡速檢討和改革其他警方有利益衝突的案件的檢控政策和程序，確保自然和程序公義（例如涉及阻差辦公、浪費警力等罪行），尤其影響表達自由、涉及示威請願、⁶ 又或刑罰包括監禁的案件。
- (三). 律政司必須在檢控任何襲警罪行和其他警方有利益衝突的案件前，謹慎和實質地審視案情和證據等，確保控罪選擇恰當，而且有足夠的證據確保有適當的入罪機會，以及進行公眾利益評估，使有關檢控在程序上彰顯人人可見的公義。
- (四). 律政司亦應採取有效措施，防止警方調查有利益衝突的案件時，有不合理的逮捕、拘留、無理拒絕保釋和拖延調查等不當做法，並在出現問題時及時加以糾正和作出補償。
- (五). 長遠而言，律政司應諮詢公眾，檢討如何統一兩項襲警罪行，改革有關法律。

拖延公義，就是否定公義。⁷ 人權監察期望司長能第一時間就上述問題和建議採取行動，以維護公義。⁸ 我們等候你早日的回應和改革措施。

香港人權監察總幹事

羅沃啓 謹啓

2012年7月10日

附件：保安局就何秀蘭議員「有關公眾集會或遊行人士被控告襲擊警務人員的查詢」之覆函，2010年4月30日。

副本致：

立法會保安事務委員會
保安局局長
獨立監察警方處理投訴委員會
警務處處長

⁶ 如回歸前抗議特首選舉的示威者躺臥港灣道涉嫌妨礙公共地方一案，當時的刑事檢控專員就曾應否基於公眾利益而不予檢控作了艱難的決定。

⁷ “Justice delayed is justice denied.”

⁸ 另一個可以增強公眾對檢控制度信心的重要司法改革，就是設立獨立的刑事檢控專員，確保專員的政治中立，由他掌管刑事檢控工作，以便律政司司長可以專注地為政府提供法律意見。律政司司長亦應考慮這方面的改革。

政府總部
香港下亞厘畢道



GOVERNMENT SECRETARIAT
LOWER ALBERT ROAD
HONG KONG

本函檔號 OUR REF: SL/RN/SB/310310
來函檔號 YOUR REF: (8) in LM to SBCR 3285/57 pt.41

電話號碼 TEL. NO.: 2810 2632
傳真號碼 FAX. NO.: 2810 7702

香港
中區花園道3號
花旗銀行大廈602室
何秀蘭議員

Fr: 149 6 May
To: LAW & HRM
enclosed admin's reply
for your information
(F: 280x6012)

何議員：

有關公眾集會或遊行人士被控告襲擊警務人員的查詢

繼本局四月十六日的簡覆，本局現就三月三十一日來函的查詢回覆如下。

任何人涉嫌襲擊警務人員，有關的警察單位會根據個案情況及所搜集到的證據尋求法律意見，決定是否根據《警隊條例》(第232章)第63條或《侵害人身罪條例》(第212章)第36(b)條提出檢控。

根據紀錄，由2002年至2009年(2009年的紀錄為臨時數字)，警方根據《警隊條例》(第232章)第63條提出檢控的相關數字載列於附件。另一方面，警方並沒有根據《侵害人身罪條例》(第212章)第36(b)條提出檢控的分項數字，但警方特別就此收集了有參與遊行集會人士因涉嫌襲警而根據此條文被檢控的資料，詳情亦載列於附件。

保安局局長

(伍江美嫻  代行)

二零一零年四月三十日

-2-

副本送：

警務處處長 (經辦人：鄭德明先生) 傳真號碼：2200 4322

(經辦人：陳金菊女士) 傳真號碼：2528 2284

附件

根據《警隊條例》(第 232 章) 第 63 條提出檢控的整體數字

裁決的年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1. 檢控人數	92	186	139	168	181	231	160	131
2. 定罪人數	67	161	123	141	159	209	137	120
a. 即時監禁	22	58	50	41	51	66	43	35
b. 罰款	14	29	27	35	41	49	20	24
c. 其他	31	74	46	65	67	94	74	61

**參與遊行/集會的人士因涉嫌襲警而
根據《警隊條例》(第 232 章) 第 63 條被檢控的數字**

遊行/集會舉行的年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1. 檢控人數	2	0	0	0		0	0	0
2. 定罪人數	1	0	0	0		0	0	0
a. 即時監禁	1	不適用	不適用	不適用	1	不適用	不適用	不適用
b. 罰款	0	不適用	不適用	不適用	0	不適用	不適用	不適用
c. 其他	0	不適用	不適用	不適用	0	不適用	不適用	不適用

**參與遊行/集會的人士因涉嫌襲警而根據《侵害人身罪條例》
(第 212 章) 第 36 (b) 被檢控的數字(註)**

遊行/集會舉行的年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1. 檢控人數	0	0	0	0	1	19	1	4
2. 定罪人數	0	0	0	0	1	6	1	候審
a. 即時監禁	不適用	不適用	不適用	不適用	0	2	1	候審
b. 罰款	不適用	不適用	不適用	不適用	0	0	0	候審
c. 其他	不適用	不適用	不適用	不適用	1	4	0	候審

註：紀錄只有警方根據《侵害人身罪條例》(第 212 章)(條例)第 36 條「意圖犯罪而襲擊或襲警等」罪行作出檢控的數字，當中並沒有就條例第 36(a)、36(b) 及 36(c) 條作出檢控的分項數字，因此未能提供有關資料。然而，警方特別收集了有參與遊行/集會的人士因涉嫌襲警而根據條例第 36(b) 被檢控的資料。