

二零零零年三月九日會議
討論事項

《證人保護條例草案》委員會

目的

本資料文件旨在告知議員保護證人計劃（下稱“計劃”）下有關更改證人身分建議的運作方式、證人的權利和義務的處理方法，以及外地在推行此類計劃的經驗。

背景

2. 今年一月二十日《證人保護條例草案》委員會第一次會議席上，我們因應議員的提問承諾就下述事宜提供資料：

- (a) 評估證人所受威脅的方法；
- (b) 計劃下有關更改證人身分建議的運作方式；
- (c) 能否對已更改身分的證人（下稱“已另立新身分的證人”）發出“偽造”文件，例如學歷或專業資格等文件；以及
- (d) 外地在推行有關計劃的經驗。

詳細資料

證人所受威脅評估

3. 對證人所受威脅進行專業評估，旨在確定是否有充分理由把證人納入計劃內。視乎情況，這項工作會由警方保護證人組或廉政公署證人保護及槍械組負責。評估工作極為重要，因為批准當局會視乎評估結果，決定是否根據條例草案第 4(2)(a)條把證人納入計劃內。

4. 在評估可能被納入計劃的證人所面對的威脅時，執法機關會考慮下列因素：

- (a) 證人已經／將會提供資料或證供的罪行的嚴重性；
- (b) 該等資料或證供的性質和重要性；
- (c) 證人面對的可見危險性質，包括證人是否受到恐嚇或遇到實際的威脅行動；
- (d) 證人與他已經／將會提供資料或證供指證的疑犯的關係性質；
- (e) 所能察覺的疑犯傷害證人及／或其家人的能力；以及
- (f) 證人是在一段時間內抑或持續受到威脅。

5. 上述因素不單用來決定應否把某人納入計劃內，還在證人獲納入計劃的情況下，用作釐定據以提供保護和協助的條款和條件的基礎。

更改身分

6. 現行的保護證人計劃，並不包括更改證人身分。目前，警方和廉政公署只可透過改名契更改受保護證人的姓名。不過，這個安排對受保護證人並未能提供充分保障，因為該人的出生證明書及結婚證書不能相應地作出更改。

7. 因此，我們建議訂立額外的保障措施，即賦權有關當局更改受保護證人的身分，使其可根據“特別設定”的資料，向證人簽發沒有任何更改身分痕跡的新身分文件。這項措施可向證人提供較大保障，以幫助他克服遭到報復的恐懼。

8. 在理想的情況下，“已另立新身分的證人”應擁有原來的所有專業資格或學歷，以便他一如既往地謀生，這些專業資格或學歷可包括執業證書(假如證人以前是律師、會計師或醫生等專業人士)、中學會考證書、高級程度會考證書、以及大學學位。“已另立新身分的證人”原先可能擁有的其他“資格”，還可能包括駕駛執照、信用卡或證實產業擁有權的契約等。

9. 在實際執行方面，若根據“特別設定”身分簽發上述全部文件，保護證人計劃的保密程度必會減低，甚至令證人面對更大的風險，因為知道該證人已根據計劃另立新身分的人會更多。這樣將令保護證人計劃無法達到原來的目的。

10. 因此，條例草案訂明只有三種文件可以根據“特別設定”身分簽發，就是：

(a) 根據《生死登記條例》(第 174 章)發出的出生證明

書；

- (b) 根據《人事登記條例》（第 177 章）發出的身分證；以及
- (c) 根據《婚姻條例》（第 181 章）發出的結婚證書。

相關的條文是條例草案的第 8(1)條。

11. 有了新的出生證明書及身分證後，“另立新身分的證人”便可申領其他新證件，例如護照、信用卡等。

12. 我們也須緊記，在很多案件中，納入計劃的都是“從犯證人”，他們大部分學歷不高，也沒有專業資格。例如，根據警方紀錄，過往被納入計劃內的 32 名證人中，只有 2 名曾接受大專教育。要基於“特別設定”身分提供學歷／專業資格證明文件的情況實際上甚為罕見，即使遇到，亦可根據每個個案的個別情況處理。在考慮到保密對“計劃”的重要性，我們認為只有上文第 10 段所述的三份文件可根據條例草案第 8 條合法地簽發給“已另立新身分的證人”。

13. 根據條例草案第 8(2)條，為計劃參與者另立新身分須經行政長官批准，而且事前須得到警務處處長或廉政專員(視乎情況而定)的推薦。

14. 獲得行政長官批准後，批准當局會把有關擬另立的新身分及必須發出的文件(即出生證明書、身分證及結婚證書(如適用的話))的詳情，通知入境事務處的有關公職人員。原來的身分不會再用在任何新證件上(猶如證人已經去世)，但政府機構或非政

府機構保存的任何記錄，則不會作任何刪除或更改。新身分會基於“特別設定”的資料，例如有關證人的新姓名和新出生日期及其父母的新姓名建立。

轉移權利和義務予“已另立新身分的證人”

15. 本年一月二十日的法案委員會會議席上，議員有興趣知道“已另立新身分的證人”的權利和義務會如何處理。列舉的例子包括證人的專業資格和學歷(已於上文第 8 及 12 段談及)、駕駛執照或其根據記分制度扣減的分數、刑事定罪記錄、信用卡，以及產業擁有權。

駕駛執照

16. 我們相信，“駕駛執照”屬於計劃中較適宜透過行政安排而非特定的法律條文處理的“權利”。證人如果善於駕駛，他可以以新身分提出申請並參加有關測試。證人可能會因此而承擔若干開支，但如有必要並有充分理由支持，所需費用可以由批准當局與證人簽訂的諒解備忘錄中的財政支持協議(如有的話)支付。為免令事件更趨複雜，根據記分制度扣減的分數，會保留於“已另立新身分的證人”的原有身分上。

刑事定罪記錄

17. 至於刑事定罪記錄方面，我們無意刪除或更改任何有關“已另立新身分的證人”原有身分的記錄。同時，亦可透過行政方法核實有關資料。在我們的建議下，有關證人過往的刑事定罪記錄(如有的話)不會被自動刪除，因為證人如選擇恢復原有身

分，其定罪記錄仍會存留。再者，根據條例草案第 15 (ii) 條，批准當局可以為執法的緣故，向執法機關提供“已另立新身分的證人”的刑事記錄。

信用卡、銀行結餘等

18. 根據條例草案第 5(1)條，批准當局必須信納證人已披露批准當局在決定應否把證人納入“計劃”內時所需的一切資料，否則不會把證人納入“計劃”之內。這些資料包括尚未履行的法律或財政義務，例如信用卡或銀行結餘。與駕駛執照的情況一樣，“已另立新身分的證人”應自行以新身分申請新信用卡，而非由信用卡公司根據“特別設定”資料發出新信用卡。此舉同樣是為了把計劃資料保密。此外，證人如對信用卡公司或銀行有尚未清還的債務，可在新身分生效前自費清償，或透過諒解備忘錄內的財政資助安排(如有的話)清償。類似程序同樣適用於尚未清還的按揭貸款。

在“計劃”下根據“特別設定”身分簽發文件

19. 在法案委員會第一次會議上，有議員要求我們查證，本港是否有法例訂明在特定情況下可以免除製造和使用虛假文件的法律責任，議員列舉被視為持有並使用此等文件的“卧底”探員作為比喻。

20. 我們徵詢律政司的意見後，證實香港法例並無條文容許政府簽發虛假文件。事實上，製造和使用此類文件的“卧底”探員不被檢控，是因為他們是正在執行職務的公職人員，因而沒有干犯有關使用虛假文件的刑事罪行所需的“犯罪意圖”。假若有

關探員在執行職務期間可能已經犯罪，律政司可行使酌情權不對有關人士提出刑事檢控。

21. 至於在“計劃”下向“已另立新身分的證人”簽發的文件，由於它們是由有關當局根據“特別設定”的資料簽發，所以不應作虛假文件看待，因此，我們不需跟隨有關“卧底”探員的做法，為“已另立新身分的證人”提供同樣的檢控豁免權，我們認為把“卧底”探員與“已另立新身份的證人”相比，並不恰當。

外地的經驗

22. 我們知道，澳洲、加拿大和美國都有規管保護證人計劃的法例，也知道就海外的計劃而言，境內的遷居安排是方便和容易實行的措施。由於這些國家幅員廣大，遷居安排可以有效減輕證人所面對的威脅。

23. 此外，澳洲和美國的有關法例都有就改變身分作出規定。這些法例與本港有關法例一樣，都沒有明確說明如何改變身分，只有概括的條文訂明參加計劃的證人，可獲提供適當文件以另立新身分，不過，我們並不知道改變身分的做法是否經常採用。為找尋進一步的資料，我們已向外地的有關機構尋求協助，並正等待他們的回覆。

保安局
二零零零年三月

[p-witness(c)-9.3.2000.doc]