

2002 年 11 月 25 日

會議資料文件

立法會司法及法律事務委員會

檢控政策及常規

引言

編製《檢控政策及常規》(《檢控政策》),是律政司在 2001 至 2002 年度的重大工作。這項工作順利完成,標誌着 2001 年 10 月施政報告所公布的其中一項施政目標已經達到。本科在《檢控政策》中對上次在 1998 年發表的刑事檢控政策指引作大幅修訂,藉此更新先前的指引,繼往開來,與時並進,從而加強透明度和問責性。

編訂《檢控政策》

2. 《檢控政策》闡釋了各級法院的檢控人員在 21 世紀妥善履行職責時須遵循的準則、政策及常規。在編訂《檢控政策》時,我們回顧了 1997 年以來所得的經驗,以及探討市民所關注的問題。我們也曾與主要的普通法司法管轄區聯絡,並且汲取國際檢察官聯合會同業的最新觀點,以收集思廣益之效。我們的《檢控政策》亦增補了一些我們相信香港市民會關注的新事項。

3. 《檢控政策》已分發給政府律師、外聘擔任檢控的私人執業律師、法庭檢控主任及其他部門的檢控人員。《檢控政策》的印行本可供市民索閱,亦登載於律政司的網頁(<http://www.wki.gov.hk/public11>)供市民瀏覽。

《檢控政策》的修訂內容

4. 《檢控政策》將 1998 年發表的檢控政策指引的內容全面加強，並詳加闡述，包括 -

- (i) 《檢控政策》把 1998 年版刑事檢控政策指引有關公眾利益準則的部分加以擴充，闡述我們的普通法司法制度中用以決定是否提出檢控的因素，以加強公眾對這些因素的認識。除了 1998 年版的刑事檢控政策指引中所提到的特定因素外，《檢控政策》表明，即使有足夠證據提出檢控，但在某些情況下卻會基於公眾利益而不提出檢控。這些情況包括：受疑人真正表示悔意；罪行發生後出現長期延誤的情況；存在減刑因素；採取民事補救更為適合；犯罪者因誤會或誤解而錯犯；所犯罪行僅屬技術違規；受害者不想就事件進行檢控；受疑人曾協助當局；檢控會造成反效果等。這類情況不能盡列。

另一方面，《檢控政策》亦表明，在某些情況下也會基於公眾利益而須提出檢控，例如：如果定罪，可能判處很重的刑罰；受疑人濫用其職位所賦予的權力；罪行有預謀；犯罪時使用武器或威脅使用暴力；受疑人為罪行的策劃人；罪行由一組人干犯；罪行的受害者是易受傷害的人士；受疑人及受害者的實際年齡或智齡有顯著差別；有貪污成分；受疑人以前的定罪記錄或曾受警誡所涉的罪行與這次所犯罪行有關；受疑人干犯罪行違反緩刑規定或法庭命令；所涉罪行經常發生；有理由相信受疑人會再犯有關罪行。這類情況也是不能盡列。

- (ii) 《檢控政策》把涉及罪行的人獲免予檢控的部分加以擴充，解釋在使用告發人作為控方證人時，須格外審慎，權衡利害。雖然告發人一般難以取信於人，尤其是當告發人會因協助控方而受惠，但是有些時候，只有憑藉告發人的協助，才能提出檢控。關鍵在於如免予起訴，是否符合司法公義。在

作出決定時，須考慮的因素包括：所取得的證據有多重要；從犯參與犯罪活動的程度；有關人士是否曾受到利誘；從犯作為證人的可信性；從犯是否已經或準備全面交待所知一切事實，以及佐證或其他證據的性質和份量。

- (iii) 《檢控政策》把內容加以擴充的另一個部分，述及控方向辯方展示有關材料的責任，以確保被告人獲得公平審訊，說明這是控方的明確責任，並須持續執行。可予展示的材料包括：證人以往的犯罪記錄；證人的姓名；未經採用的證人供詞；有矛盾的材料；對辯方有利的科學證據；其他任何對控方不利或者對辯方有利的材料。《檢控政策》表明，倘若展示材料有損公眾利益，控方便無須展示。決定什麼材料必須展示的最終裁決機構是法院而非檢控人員。
- (iv) 《檢控政策》亦把檢控人員與罪行受害者的部分加以擴充，解釋了在具體案件中在決定公眾利益所在時，受害者利益是一項重要的考慮因素。檢控人員須尊重受害者的權益。受害者有權要求檢控人員解釋他們在檢控程序中的角色，在可能範圍內，更有權要求檢控人員就可能直接影響他們的決定諮詢他們。此外，他們亦有權知悉案件的最新進展。《檢控政策》認同檢控人員在審訊期間及在審訊前，都必須保護受害者的權益。

《檢控政策》的新增內容

5. 《檢控政策》所增補的新內容包括 -

- (i) 律政司的獨立性 - 這部分着重說明刑事檢控工作獨立運作，且受到憲法的保障，使檢控人員為公眾執行職務時可獨立行事，無懼政治干涉或不當及不應有的影響。
- (ii) 律政司司長的職能 - 這部分解釋司長的職責包括施行刑事法，制定檢控政策，以及監督刑事檢控專員及有關人員在香港執行檢控工作。

- (iii) 刑事檢控專員的職能 - 這部分闡述刑事檢控專員如何就所有刑事事宜向律政司司長提供意見，如何指導刑事檢控工作和向執法機關提供意見，以及制定和推展刑事檢控政策。
- (iv) 檢控人員的職責及專業操守 - 這部分闡釋檢控人員如何獨立行事，但須符合公眾利益。檢控人員所關心的，不是要勝訴，而是要令公義得以彰顯。是否提出檢控是檢控人員最重要的決定。每宗案件都必須審慎考慮，以確保決定正確。檢控人員須在庭上憑藉有力可信的證據，而非不充分或有疑點的證據，以達至定罪。
- (v) 公正無私的檢控人員 - 這部分解釋了檢控人員必須公正、獨立和客觀。檢控與否的決定不得受下述因素影響：檢控人員對涉案罪行、受疑人或受害人所產生的個人感受；決定可能對檢控人員造成個人或專業方面的影響；受疑人的種族、宗教、性別、國籍或政治組織、活動或信念；對政府或任何政黨、團體或個人可能在政治上帶來的好處或不利。
- (vi) 檢控人員與調查人員 - 這部分說明檢控人員和調查人員各有獨立職能，檢控人員決定應否提出檢控，不受調查人員影響，但同時兩者須互相合作，協力執法。
- (vii) 覆核檢控決定 - 這部分解釋檢控人員一旦提起檢控，便有責任確保繼續檢控是符合公眾利益的。倘若情況有變，顯示繼續檢控不再符合公眾利益，檢控便須中止。檢控人員也可以決定是否適宜修訂控罪或改控以其他罪名。
- (viii) 守行為令的程序 - 這部分解釋如被告同意簽保守行為，控方或可接受以這個安排代替提出檢控。簽保安排是一種預防性的司法措施，旨在使被控人循規蹈矩。所涉罪行越是嚴重，控方接受簽保安排的機會越低。
- (ix) 公布檢控決定的理由 - 這部分說明律政司作為檢控機關，決定過程會在符合妥善執行司法工作的準則的情況下盡量公開。作出決定的理由通常只向案件中有合理權益的人士透

露，而且只會在適當情況下提供概括的理由。如果可以解釋作出檢控決定的方式，讓公眾認識檢控程序的運作，則有加強公眾教育的效果。然而，首要考慮的是公眾利益，倘若提供決定理由會令受害者、證人、受疑人或被告人的權益嚴重受損，或會影響司法工作，控方便不會提供決定的理由。雖然公眾有權知道控方處理案件時所應用的一般原則，但控方如就個別案件進一步透露涉案的細節，則通常不會對司法公正有利。

- (x) 聯合國準則 - 聯合國在 1990 年通過了《關於檢察官作用的準則》，全文載於《檢控政策》內，以便為香港的檢控人員提供指引。
- (xi) 國際檢察官聯合會標準 - 國際檢察官聯合會於 1999 年通過了《檢控人員專業責任守則和主要職責及權利的聲明》，全文載於《檢控政策》內，以便為香港的檢控人員提供指引。

結 論

6. 律政司篤信開誠布公、公正持平是我們服務市民的應有態度。檢控人員務須致力保持高透明度，同時也有責任保障受疑人及被告人的權益。我們通常不可以就所作出的個別決定深入談論箇中理由，但我們可以做到的，是闡明檢控人員的工作規範、我們在決定是否提出檢控時所考慮的事項，以及在某些情況下公眾利益的所在。

7. 本司認為，香港市民對我們作出檢控決定時所採用的準則有更深入的了解，會有助推動法治。

律政司

2002 年 11 月