

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1174/08-09(03)號文件

檔 號 : CB2/SS/8/08

《2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉 (生效日期)(第2號)公告》小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就建議開始實施《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(下稱"《監警會條例》")的事宜提供有關的背景資料。

背景

2. 《監警會條例》於2008年7月9日通過。該條例把獨立監察警方處理投訴委員會(下稱"監警會")(前稱為"投訴警方獨立監察委員會"(下稱"警監會"))設立為法定機構，並為監警會提供法律依據，使之可履行監察和覆檢香港警務處投訴警察課所作調查的職能。

3. 《監警會條例》所訂的監警會主要職能包括 —

- (a) 觀察、監察和覆檢投訴警察課對須匯報投訴的處理和調查，並就該類投訴的處理或調查作出建議；
- (b) 監察警務處處長已經或將會在與任何須匯報投訴有關連的情況下對警隊成員採取的行動，並就該等行動提供意見；及
- (c) 在警隊採納的常規或程序中，找出已經或可能會引致須匯報投訴的缺失或不足之處，並作出此方面的建議。

4. 《監警會條例》賦予監警會廣泛的權力，以履行其職能，當中包括下述權力 —

- (a) 要求警方提供與須匯報投訴有關的資料或材料，以及澄清事實、差異或裁斷；
- (b) 要求警方調查或重新調查須匯報投訴；
- (c) 為考慮警方就須匯報投訴作出的調查報告而進行會見；
- (d) 要求警方就已經或將會對警隊成員採取而與須匯報投訴有關的行動提供解釋；
- (e) 要求警方向監警會呈交報告，匯報就監警會作出的建議而已經或將會採取的任何行動；及
- (f) 要求警方就關乎處理或調查須匯報投訴的任何擬議新訓令或新手冊，或對既有訓令或手冊作出的重大修訂建議，徵詢監警會的意見。

5. 《監警會條例》第2條訂明，該條例自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

6. 《監警會條例》第45條訂明 ——

- (a) 任何人如在緊接生效日期前擔任前警監會主席、副主席或任何其他成員的職位，或擔任前觀察員，則該人自該日期起繼續擔任監警會主席、副主席、該其他成員或觀察員(視屬何情況而定)，猶如他是根據《監警會條例》獲委任一樣；
- (b) 如任何人在緊接生效日期前是前警監會的秘書或法律顧問，則該人自該日期起，按在緊接該日期前適用於該人的相同條款及條件，繼續擔任監警會的秘書長或法律顧問(視屬何情況而定)，直至有秘書長或法律顧問(視屬何情況而定)獲委任為止；及
- (c) 如任何人在緊接生效日期前是前警監會的人員(秘書及法律顧問除外)，則該人自該日期起，按在緊接該日期前適用於該人的相同條款及條件，繼續擔任監警會的人員，直至監警會與政府議定的時間為止。

《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會所作商議

7. 在審議《投訴警方獨立監察委員會條例草案》的過程中，法案委員會曾就多項事宜進行討論，包括法定監警會的編制及財

政撥款。法案委員會察悉警監會認為在《監警會條例》實施之前，務必與政府當局清楚落實各項過渡安排。

8. 警監會在其向法案委員會提交的意見書中，特別提出其就法定監警會的人手編制及財政撥款的建議如下——

- (a) 在監警會秘書處增設6個職位；
- (b) 警監會秘書將於該機構轉為法定機構後改稱為法定監警會秘書長，其職級由現時的首長級丙級政務官（首長級薪級第2點），提升至相當於首長級薪級第3點的職級；
- (c) 在監警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；
- (d) 監警會職員的詳細僱用條件應由法定監警會自行決定；
- (e) 除警監會現時根據總目121項所獲的16,526,000元撥款外，應提供一次過的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個職位和提升監警會秘書長的職級而帶來的員工支出；及
- (f) 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。

9. 法案委員會委員認為應向法定監警會提供充足的資源，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監警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。

10. 政府當局回應時表示，警監會的財政撥款是在政府的周年預算中一個獨立的開支總目(總目121)下開列。為反映法定監警會的獨立性，當局的意向是保留總目121，以開列由政府付予法定監警會並獲立法會為該目的撥出的所有款項。給予法定監警會的撥款會以整筆撥款形式開列，並繼續由監警會秘書長擔任管制人員。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。

11. 政府當局表示，為利便監警會履行監察投訴警察課處理和調查須匯報投訴的職能，當局會致力確保法定監警會在新制度下，繼續獲提供適當的支援和資源。政府當局預期監警會在成為

法定機構後，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監警會有關進行資源分配工作及製備開支預算的時間和方式，以便法定監警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。

12. 政府當局並表示，所有政府政策局／部門和政府資助機構提出的增撥財政資源申請，包括法定監警會日後提出的該類申請，皆由高層會議作出考慮，而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。如法定監警會擬提出此方面的上訴，保安局局長作為法定監警會與政府當局之間的聯絡點，會邀請作為監警會開支總目管制人員的法定監警會秘書長出席高層會議，直接陳述監警會所提出的上訴。

13. 至於人手安排，政府當局表示，政府資助機構(包括法定監警會)在訂定其職員架構、聘用員工和擬訂員工的服務條款及條件時，須遵從政府當局的通用資助指引。具體而言，法定監警會須定期檢討最高3層管理人員的人數、職級和薪酬福利條件。在評估法定監警會高層職位的人數和職級是否合適時，須顧及法定監警會的職能和整體職員架構、有關職位的職責性質和複雜程度，以及公務員體制中相類職位的職級。如沒有可作比較的公務員職級，則須參考市場的一般做法。政府當局預期就最高3層人員的薪酬安排擬定合適的規管架構後，將可相應訂定其他較低級別員工的薪酬安排。

《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》

14. 政府當局於2009年1月9日在憲報刊登《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》(下稱"生效日期公告")，並宣布保安局局長已指定2009年4月1日為《監警會條例》開始實施的日期。議員其後成立《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》小組委員會，就生效日期公告進行研究。

《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》小組委員會所作商議

15. 在小組委員會進行商議期間，委員強調為法定監警會提供充足資源，使之可有效履行《監警會條例》所訂各項職能的重要性。委員察悉就修訂生效日期公告作出預告的限期為2009年2月25日。部分委員指出，政府當局會在2009年2月25日發表2009-2010年度開支預算草案，議員亦會在2009年3月24日舉行的財務委員會

特別會議，審議保安局轄下各部門及機構的2009-2010年度開支預算草案。在此之前，委員未能對生效日期公告予以支持。有見及此，委員要求政府當局考慮把法定監警會開始運作的日期押後一或兩個月，以便委員獲取和法定監警會財政資源有關的充分資料。

16. 小組委員會亦就成立法定監警會的籌備工作進行研究。政府當局應委員的要求提供補充資料，說明成立法定監警會的籌備工作的進度，以及由警監會作出更新的程序和指引。政府當局亦向小組委員會提供資料，說明對投訴警察課現有程序及指引作出的主要修改的重點。部分委員認為法定監警會進行會議的程序有可作進一步改善的空間。

17. 應小組委員會的要求，政府當局建議把《監警會條例》的生效日期押後至2009年6月1日，以便議員有更多時間研究日後的法定監警會所獲批撥的資源。小組委員會支持政府當局的建議。小組委員會委員察悉政府當局會廢除生效日期公告，並於適當時在憲報刊登新的生效日期公告，以便在2009年6月1日開始實施《監警會條例》。委員同意由負責審議日後制定的生效日期公告的小組委員會(如決定成立的話)，跟進各項籌備工作安排及監警會和投訴警察課的相關程序及指引。

18. 委員可參閱載於**附錄**的小組委員會報告，瞭解小組委員會所作商議的進一步詳情。

《2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)(第2號)公告》

19. 政府當局於2009年2月27日憑藉《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》(廢除)公告》，把生效日期公告廢除，並於2009年3月13日發出《2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)(第2號)公告》，指定2009年6月1日為《監警會條例》的新生效日期。財務委員會已於2009年3月24日舉行特別會議，審議保安局轄下各部門及機構(包括警監會)的2009-2010年度開支預算草案。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年3月26日

立法會
Legislative Council

立法會CB(2)948/08-09號文件

檔 號：CB2/SS/6/08

2009年2月27日內務委員會會議文件

《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》
小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》小組委員會的商議工作。

背景

2. 《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(下稱"《監警會條例》")於2008年7月9日通過。該條例把獨立監察警方處理投訴委員會(下稱"監警會")(前稱為"投訴警方獨立監察委員會"(下稱"警監會"))設立為法定機構，並為監警會提供法律依據，使之可履行監察和覆檢香港警務處投訴警察課所作調查的職能。

3. 《監警會條例》第2條訂明，法定監警會自保安局局長以憲報公告指定的日期開始運作。

生效日期公告

4. 政府當局於2009年1月9日在憲報刊登《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》(下稱"生效日期公告")，並在該公告訂明保安局局長已指定2009年4月1日為《監警會條例》開始實施的日期。法定的監警會亦相應於同日成立。

小組委員會

5. 在2009年1月23日內務委員會會議上，議員成立小組委員

會研究上述生效日期公告。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由劉江華議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行兩次會議。

小組委員會的商議工作

法定監警會的委任及運作的延續

6. 政府當局表示，《監警會條例》第45條訂明，法定監警會成立後，現有警監會的主席、副主席及其他成員、觀察員和僱員會繼續獲委任擔任有關職位。此外，為確保現有警監會的日常運作在《監警會條例》生效後得以延續不斷，《監警會條例》第43條訂明，現有警監會作出的事情得以延續，由現有警監會作出、或就它或代它作出的任何事情亦繼續具有效力。

法定監警會的人手及財政安排

7. 現時的警監會秘書處職員由公務員及少數合約人員擔任。《監警會條例》賦權法定監警會自行聘用其職員。政府當局表示，為確保順利過渡，警監會擬逐步以新聘職員取代現時在秘書處工作的公務員，以期最遲在2012年3月31日完全取代在秘書處工作的公務員。《監警會條例》生效後，公務員可以借調形式留任監警會秘書處。政府當局會繼續就取代在秘書處工作的公務員的時間表，與警監會保持聯繫並提供所需支援。

8. 委員強調為法定監警會提供充足資源，使之可有效履行《監警會條例》所訂各項職能的重要性。警監會在其提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會的意見書中，曾建議政府當局致力為法定監警會提供所需的人手及財政資源，但政府當局在所提交的文件中卻未有充分回應該項要求，涂謹申議員認為這不能接受。他表示除非政府當局提供所需的財政資料，否則他不會支持該生效日期公告。

9. 委員察悉就修訂生效日期公告作出預告的限期為2009年2月25日。部分委員包括涂謹申議員、劉慧卿議員、梁家傑議員、梁國雄議員及何秀蘭議員指出，政府當局將於2009年2月25日發表2009-2010年度開支預算草案，議員亦將於2009年3月24日舉行的財務委員會特別會議，審議保安局轄下各部門及機構的2009-2010年度開支預算草案。在此之前，委員未能對生效日期公告予以支持。

10. 政府當局向委員保證，為方便法定監警會履行監察警方處理和調查須匯報投訴的職能，當局會致力確保法定監警會繼續獲

提供適當的支援和資源。監警會作為一個法定機構，在管理本身的財務方面將享有高度彈性及自主權。給予法定監警會的財政撥款將以整筆撥款形式，在政府的預算中一個獨立的開支總目下開列，並由監警會秘書長擔任該開支總目的管制人員。秘書長將享有完全自主權，可因應法定監警會的角色及職能，使用或重新調配法定監警會所獲得的資源或節省所得的款項。

11. 政府當局強調會每年通知法定監警會有關進行資源分配工作及製備開支預算的時間和方式，以便法定監警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。法定監警會提出的任何增撥資源要求，均會按既定資源分配程序如常處理，並提交政務司司長和財政司司長親自參與的高層會議考慮。

12. 委員對政府當局所作的保證始終不感信服，並詢問警監會就法定監警會的運作要求增撥多少資源。警監會秘書處表示，除警監會現時根據總目121項所獲的16,526,000元撥款外，它在法案委員會就《投訴警方獨立監察委員會條例草案》進行討論期間，已表示當局須提供一次過的3,700,000元撥款及14,400,000元的額外經常性撥款。在政府當局於2009年2月25日發表2009-2010年度開支預算草案之前，警監會未能就法定監警會的2009-2010年度撥款額提供資料。然而，警監會秘書處會確保以最妥善方式調配其資源，以支持法定監警會有效履行《監警會條例》所訂的各項職能。

13. 部分委員包括涂謹申議員、劉慧卿議員、梁家傑議員、梁國雄議員、何秀蘭議員及葉國謙議員認為，鑑於現有警監會將繼續運作，法定監警會並沒有在2009年4月1日開始運作的迫切需要。有見及此，他們請政府當局考慮把法定監警會開始運作的日期押後一或兩個月，以便委員獲取和法定監警會財政資源有關的充分資料。涂謹申議員表示，若政府當局拒絕上述要求，他會動議廢除生效日期公告的議案。

14. 政府當局解釋，政府與警監會秘書處的工作目標是致力使法定監警會在2009年4月1日開始運作，因為該法定機構越早開始運作，社會便可越早得享《監警會條例》所帶來的益處。儘管如此，經考慮委員表達的意見，政府當局同意把《監警會條例》的生效日期押後至2009年6月1日。政府當局首先會在憲報刊登公告以廢除生效日期公告，然後另行在憲報刊登新的生效日期公告，以期在2009年5月初完成先訂立後審議的程序。

成立法定監警會的籌備工作

15. 與現時的行政安排相比，《監警會條例》作出了多項規定，包括訂明法定監警會監察警方對須匯報投訴所作處理和調查的職能，以及相關的運作程序。《監警會條例》附表1進一步就法定監警會內部行政的有關事宜作出規定，例如監警會進行會議的程序。政府當局表示，為了就成立法定監警會作出籌備，警監會已着手作出所需的安排，包括更新相關的程序及指引，以反映《監警會條例》的規定，以及秘書處在法定監警會成立後將不再是政府部門的新身份。另一方面，投訴警察課亦已更新其有關處理及調查須匯報投訴和須知會投訴的內部程序及指引，使之符合《監警會條例》的規定和配合經更新的監警會程序。

16. 部分委員包括涂謹申議員、劉慧卿議員、何秀蘭議員、梁家傑議員及梁國雄議員，對於成立法定監警會的籌備工作的進度均表示關注。他們認為法定監警會和投訴警察課各項經更新的程序及指引應提交委員審議，以確保監警會妥善履行其職能。主席認為法定監警會作為一個獨立機構，應有權決定本身的程序及指引。

17. 政府當局已應委員的要求提供補充資料，說明成立法定監警會的籌備工作的進度，以及由警監會作出更新的程序和指引。據警監會秘書處表示，大部分籌備工作已經完成，餘下各項安排亦將於短期內落實，且無論如何均會在《監警會條例》生效前備妥。政府當局強調，監警會作為一個法定機構，在制訂其程序及指引方面將享有高度彈性及自主權。監警會亦有責任確保其程序及指引與《監警會條例》的規定一致。

18. 政府當局亦已向小組委員會提供資料，說明對投訴警察課現有程序及指引作出的主要修改的重點。投訴警察課現正等候警監會就其業經更新的程序及指引提出意見，並將於2009年3月在警隊內部發布新的程序及指引。投訴警察課會確保警務人員在《監警會條例》生效後遵循新的安排行事。

19. 小組委員會察悉劉慧卿議員指有關法定監警會進行會議的程序有可作進一步改善的空間的意見。鑑於政府當局打算廢除生效日期公告並刊登新的生效日期公告，委員同意由負責審議日後制訂的生效日期公告的小組委員會(如決定成立的話)，跟進成立法定監警會的籌備工作安排，以及監警會和投訴警察課的相關程序及指引。

建議

20. 小組委員會察悉政府當局將會廢除生效日期公告，並於適當時在憲報刊登新的生效日期公告。小組委員會支持政府當局提出，把《監警會條例》生效日期押後至2009年6月1日的建議。

徵詢意見

21. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作和結果。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年2月26日

《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》
小組委員會

委員名單

主席	劉江華議員, JP
委員	涂謹申議員 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, SBS, JP 劉健儀議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 霍震霆議員, GBS, JP 石禮謙議員, SBS, JP 余若薇議員, SC, JP 梁君彥議員, SBS, JP 梁家傑議員, SC 梁國雄議員 何秀蘭議員 黃國健議員, BBS 葉國謙議員, GBS, JP
	(合共: 15位議員)
秘書	林培生先生
法律顧問	李裕生先生
日期	2009年2月13日