

立法會

司法及法律事務委員會

司法機構在《淫褻及不雅物品管制條例》下的 審裁制度所擔當的角色

目的

本文件旨在就司法機構在《淫褻及不雅物品管制條例》（第 390 章）（“《管制條例》”）下的審裁制度所擔當的角色，闡釋司法機構的立場。

背景

2. 淫褻物品審裁處（“審裁處”）是司法機構的一部分。司法機構認為《管制條例》審裁處的現時法定組織架構很不理想，因為法例規定審裁處須同時履行屬行政性質有關評定類別的職責，及屬司法性質的裁定職責。司法機構堅決認為，為了處理審裁處的現時法定架構問題，應將屬行政性質的評定類別職責從司法機構中完全剔除，而審裁處只應負責屬司法性質的裁定職責。

3. 司法機構歡迎政府當局檢討《管制條例》。事實上，在 1995 年至 2008 年期間，司法機構已多次、一貫地建議檢討有關條例，特別是有關審裁處的運作。司法機構堅決認為早應進行有關檢討。

4. 在 2008 年政府當局就檢討《管制條例》進行第一輪公眾諮詢時，司法機構曾作書面回應，重申其對審裁處組織架構的關注。2009 年法律年度開啟典禮裏，前終審法院首席法官也表達司法機構對此事在原則上的關注，並要求對審裁處進行根本的改革。

5. 自第一輪公眾諮詢以來，司法機構已多次、一貫地向政府當局反映對此事的立場。

6. 就司法機構在《管制條例》下的審裁制度所擔當的角色，我們於下列段落重述司法機構的立場。

審裁處的組織架構

(A) 現時的組織架構

7. 審裁處於 1987 年根據《管制條例》成立，是司法機構的一個專責審裁處。

8. 根據《管制條例》，審裁處須履行下列兩項不同的職責：

- (a) 第一，根據《管制條例》第 III 部，審裁處把呈交物品**評定類別**，分為淫褻、不雅，或既非淫褻亦非不雅（“評定類別的職責”）。基本上，評定物品類別（包括暫定的類別，及如受到質疑，則經過全面聆訊之後的評定類別）是行政性質的職責，而審裁處是以一個行政審裁機構的角色履行此職責。在這方面，審裁處只可在《管制條例》賦予的權力範圍內運作；及
- (b) 第二，根據《管制條例》第 V 部，審裁處就法院或裁判官在民事或刑事法律程序中的轉交，**裁定**(i)物品是否淫褻或不雅；或(ii)公開展示的事物是否不雅（“裁定的職責”）。當審裁處就法院或裁判官轉交的物品/事物作出有關裁定時，審裁處是以**法庭**的身分運作，擁有法庭的權力和權限。在這方面，審裁處作出的任何裁斷都會被視為把物品/事物轉交審裁處的法院就事實所作出的裁斷。

9. 因此，當審裁處履行《管制條例》第 III 部和第 V 部分別規定的評定類別和裁定這兩項不同職責時，雖然均參照該條例第 10 條的指引，但審裁處實際上是如兩個具有不同權力、根據不同程序、受不同的證據規則約束的組織般運作。

10. 原訟法庭及上訴法庭的案例承認審裁處具有行政性質的評定類別和司法性質的裁定這兩項不同的職責¹。

(B) 現時法定架構的問題

(1) 原則問題

11. 首先，現時的法定架構規定，審裁處在履行司法性質的裁定職責外，亦須履行行政性質的評定類別職責。要一個司法機關履行行政性質的評定類別職責，可能會損害司法獨立這個基本原則。因此，審裁處作為一個司法機關，要同時履行在管制淫褻及不雅物品這相同範圍內的行政工作，實屬不宜。

12. 第二，審裁處評定類別的行政職責和其屬司法性質的裁定職責可能有衝突。同一物品呈交審裁處作行政性質的評定類別後，往往又由法院轉交審裁處進行司法性質的裁定工作。雖然負責裁定程序的審裁委員小組與之前負責評定類別程序的審裁委員小組不同，但審裁處根據不同的規則和程序，按照同一套法定指引，就同一物品相繼地履行這兩項不同的職責，實在很不理想。

¹ 見 *Three Weekly Limited v Obscene Articles Tribunal and Commissioner for Television and Entertainment Licensing Authority* 案 [2007] 3 HKLRD 673, CACV 315 & 316/2006 (上訴法庭, 2007年5月31日), 第14至25段; *Three Weekly Limited v Obscene Articles Tribunal and Commissioner for Television and Entertainment Licensing Authority* 案, 沒有收錄在案例彙編, HCAL 42/2003 (原訟法庭, 2006年6月29日), 第84、91及126段 (高等法院原訟法庭法官林文瀚); *Mong Hon Ming v Anthony Yuen* 案, 沒有收錄在案例彙編, HCAL 137/2004 (原訟法庭, 2005年11月15日), 第63、69及70段 (高等法院原訟法庭法官夏正民)。亦見 *Ming Pao Newspapers Limited v Obscene Articles Tribunal and Commissioner for Television and Entertainment Licensing* 案, 沒有收錄在案例彙編, HCAL 96 及 101/2007 (原訟法庭, 2008年10月21日), 第21至25段 (高等法院原訟法庭法官林文瀚)。

13. 第三，審裁處作為一個行政性質的審裁機構，現時在履行評定類別這行政職責時，有關程序亦存在嚴重問題。即使單從這行政職責的角度來看，由審裁處進行評定類別、覆核和重新考慮本身的決定這幾個程序，雖然由不同的審裁委員小組處理，但仍然引來批評，指審裁處同時處理不服其決定的“上訴”。

(2) 觀感問題

14. 秉行公義重要，讓人看見公義得以秉行亦同樣重要。因此，司法機構非常關注由現時審裁處的法定架構引起的觀感問題。多年以來，公眾對審裁處的職責行使有不少批評。這些批評很多與審裁處同時擔當行政及司法雙重職責這種不理想的法定架構有關。

15. 首先，很多關於審裁處的運作的指控和誤解，如審裁處的裁決前後矛盾，起因主要是公眾難以明白何以審裁處作為司法機構的一部分，在評定物品類別時作出的是行政決定，而不是法庭的裁決。

16. 其次，有批評指審裁處進行暫定分類時，缺乏透明度。公眾難以明白和接受當審裁處履行暫定分類的職責時，它其實是一個行政性質的審裁機構，故此司法程序裏的公開審判原則並不適用。

(C) 建議剔除司法機構的行政職責

17. 司法機構強烈堅持審裁處的現行架構不可接受，必須把屬行政性質的評定類別職責從司法機構的職責中剔除。司法機構呼籲政府當局這樣改革審裁處的架構。

18. 當屬行政性質的評定類別職責從司法機構的職責中剔除時：

- (a) 審裁處作為司法機構的一部分，將只會履行現時《管制條例》第 V 部規定的司法裁定職責；及

- (b) 至於屬行政性質的評定類別職責應否保留，如保留的話，是否應由行政機關、行政性質的審裁機構或任何其他機構承擔，則是政府當局的政策事宜。負責機構在評定類別時所作出的任何行政決定，會受司法覆核的規限。

(D) 其他人士的意見

(1) 法律界的意見

19. 司法機構注意到，法律界(包括香港大律師公會和香港律師會)大力支持把審裁處屬行政和司法性質的職責分開。

20. 香港大律師公會同意司法機構的意見，即《管制條例》審裁處的現時法定組織架構很不理想。審裁處不但有司法管轄權以裁定與法律程序中有關物品的性質，亦有行政職責以評定呈交物品的類別。這種並存的情況，會損害審裁處作為司法機關的獨立性。行政性質的評定類別職責，如非廢除，最少也要從司法機構中剔除。政府當局應就檢查刊物的負責機構探討新的安排，以保障公眾道德。

21. 香港律師會也支持司法機構的建議，即審裁處屬行政性質的評定類別職責應從司法機構的職責中剔除。

(2) 部分立法會議員的意見

22. 司法機構亦注意到，政府當局就《管制條例》進行第一輪公眾諮詢時，有立法會議員支持司法機構的立場，認為應剔除審裁處屬行政性質的評定類別職責。

(3) 公眾的意見

23. 司法機構注意到，根據第一輪公眾諮詢期間香港大學進行的電話民意調查，大部分受訪者(63%)支持設立一個獨立的評定類別委員會，以將物品作暫定分類；而現時的審裁處則應繼續以司法機關的身份，處理不服該委員會有關評定類別決定的上訴。

徵詢意見

24. 請各位議員省覽本文件內容。

司法機構政務處
2012年1月