

法律改革委員會拘捕問題報告書摘要

背景

1. 法律改革委員會今天發表關於拘捕問題的報告書。是這委員會屬下小組委員會過去將近四年的工作成果。該小組委員會由彭亮廷大法官擔任主席。小組委員會的報告書經委員會詳細考慮，才發表這份最後的報告書。
2. 交付委員會的工作大致是“對規範警務人員、其他公職人員和市民在下列事情上的權力和責任的現行法律和常規，加以研究，該等事情是關於…截停…及搜查；進入、搜查及檢取；拘捕及扣留；（以及）如何查問及對待警方拘押的人。”根據交付的工作，委員會特別受命考慮載於《1984 年英國警察及刑事證據法令》（《證據法令》）第 I 至 VI 部，第 78 條和第 XI 部的條文應否照原文或經修改後在香港採用。
3. 委員會的工作範固自然已決定了委員會處理工作的方法及最後報告書的格式。基本上，報告書將工作範圍內指定的《證據法令》有關部分的條文逐一研究，並概述香港現行有關方面的法律。大體來說，委員會作出結論，認為《證據法令》的條文合乎情理，並建議香港採用。委員會建議應修改《證據法令》某幾方面的條文，以顧及香港不同的情況。

《證據法令》概論

4. 《證據法令》的條文是根據 1981 年刑事訴訟程序皇家委員會的建議而制定的。在 1984 年，當時的內務大臣 Leon Brittan 說：

“政府的目標，一直以來都是要賦予警方將罪犯繩諸於法所需的權力，但同時用新保障加以制衡，以肯定這些權力得以正確使用，並且祇限用於有需要的地方和範圍。”

《證據法令》的制定，是為了在警方權力和疑犯權利之間達致合理的平衡。實際上，這項法令力圖賦予警方調查罪行所需的權力，但同時制定合適的保障。

5. 《證據法令》在英格蘭及威爾士制定前，規範警方調查罪行權力的法律曾被批評，其中一點是指法律陳舊不明確。法律改革委員會在報告書內作出結論，認為導致英格蘭及其他地方再次嚴謹研究警方權力及常規的關注，同樣適用於香港。委員會

相信，引進一套法規，清楚訂定有關法律，使警方和市民大眾都易於理解和運用，對香港會有裨益。新條文應在治安和市民自由之間保持公平妥當的平衡。

《證據法令》的字要條文及法律改革委員會的建議

6. 《證據法令》提出若干有關拘捕法律的新概念。下文會解釋主要的概念，並說明法律改革委員會報告書內最重要的建議：

(i) “指定警署”

7. 祇有收押地方及設備適當的警署，方會被“指定”為扣留超過 6 小時的人必須解往的警署。規定的標準已載於根據有關法令訂定的其中一套守則內。為減少要將被捕人押離居住地區的情況，法律改革委員會建議指定警署愈多愈好。

(ii) “監管人員”

8. 每間指定警署必須起碼有一名監管人員，屬警長或以上職級，而又沒有負責調查令致有關人士被扣留的罪行。監管人員的職責，是確保法令及守則內有關在押人士的條款獲得遵循，並須為每個被拘留人士作出詳細的書面紀錄，稱為拘留記錄。紀錄須包括扣留理由（第 37(4)及 38(3)條）以及進一步扣留的理由（第 42(5)條）等事宜的詳細資料。監管人員須決定是否有理由繼續扣留有關人士。如根據法令條款而認為沒有理由，便須安排釋放被扣留的人士（第 37(2)條）。

(iii) “覆核人員”

9. “覆核人員”須定期對扣留事宜進行覆核。在被逮捕的人已被檢控的情況下，覆核人員會由監管人員擔任（第 40(1)(a)條）。如果被捕人仍未被檢控，覆核人員必須是沒有直接涉及有關調查的督察或以上職級人員（第 40(1)(b)條）。首次覆核須在最先批准扣留的時間起計 6 小時內進行；第二次覆核須在第一次覆核後 9 小時內進行，其後的覆核須彼此相隔不超過 9 小時（第 40(3)條）。每次覆核的紀錄須載於拘留紀錄內。設覆核人員的目的，是確保會由與調查無關的人定期覆核繼續拘留有關人士的原因。

(iv) “可逮捕罪行”

10. 在這方面，法改會的建議和《證據法令》不同。《證據法令》規定，可逮捕罪行是指刑罰由法例訂定的罪行（例如謀殺），犯該罪的人可被判入獄 5 年或 5 年以上，及另外某些指定罪行。法改會寧願保留《釋義及通則條例》（第 1 章）第 3 條為可逮捕罪行所下的定義，就是：刑罰是由法例所定的罪行或犯該罪的人可被判入獄 12 個月以上的罪行。任何人士要是發現有任何人正犯可逮捕罪行或已犯該類罪行，或有合理理由懷疑該人正犯該類罪行或已犯該類罪行，便可予以逮捕，而毋須持有令狀。

(v) “嚴重可逮捕罪行”

11. 《證據法令》第 116 條從兩方面界定“嚴重可逮捕罪行”。首先，某些被列入名單的罪行經常歸入嚴重一類。這些罪行包括謀殺、叛國、強姦、綁架等。除此之外，任何可逮捕罪行均可視為嚴重可逮捕罪行，要是該罪行有很大可能導致下列情況發生：

- (a) 嚴重損害國家或社會秩序；
- (b) 嚴重妨礙執法或對某些罪行或某一罪行的調查；
- (c) 死亡；
- (d) 嚴重傷害；
- (e) 使任何人在財政上大有得益；或
- (f) 對任何人造成嚴重的財政損失。

12. 嚴重可逮捕罪行這個構思，意義在於警方祇能在關乎這類罪行的情況下行使《證據法令》項下的某些較為廣泛的權力，例如延長拘留、抽取身體樣本，延緩批准獲取法律指導等。法改會建議，嚴重可逮捕罪行應界定為可判入獄 5 年或 5 年以上的罪行，另加多項指定罪行。法改會並未在報告書內指出這些罪行，並建議此事較宜留待政府與警方及其他執法機關磋商。委員會指出市民認為某些罪行性質嚴重，而適用的刑罰卻不足以反映其嚴重性。他們以違反《盜竊罪條例》（第 210 章）第 14 條的規定，擅自取用交通工具的罪行為例。根據該條例，該罪的刑罰為入獄 3 年。

(vi) “享有法律特權的物品”

13. 《證據法令》提出 3 類不同的證據：享有法律特權的物品；除外物品；及特別程序物品。警方所擁有的檢取權視乎所處理的證據屬何類別而有所不同。法改會贊成採用《證據法令》的條文而毋須予以修改，並認為這是對香港現有法例的一項改善。

14. 第 10 條為“享有法律特權的物品”下定義。該等物品包括律師與當事人之間的通訊及關乎法律訴訟的任何文件或通訊。警方是不能檢取這些物品的。

(vii) “除外物品”

15. 第 11 條為除外物品下定義。此類物品包括某人以保密形式持有的以下任何物品：

- (a) 涉及某人的健康、精神輔導或個人福利的一切個人紀錄，而這些紀錄是從事貿易、經營、專業或其他職業時獲取或製備的；
- (b) 抽取作診斷或醫療用途的人體纖維或體液；及
- (c) 文件或紀錄形式的新聞報導材料。新聞報導材料指為新聞報導用途而獲取或製備的材料。

16. 警方不得接觸除外物品，除非他們遵循法令附表 1 所載明的特別程序。這樣他們便須向法官提出當事人雙方的申請，要求飭令持有有關物品的人交出該物品或讓警方使用。

(viii) “特別程序物品”

17. “特別程序物品”已在第 14 條內界定為新聞報導材料，但非除外物品，亦非在從事任何貿易、經營、專業或其他職業時所獲取或製備的、並根據明訂或默示的承諾以保密方式持有或根據有關披露限制的法規持有的物品（不包括除外物品或享有法律特權的物品）。大體而言，這類物品包括僱傭紀錄或銀行賬戶資料等。受這類物品所涵蓋的新聞報導材料，包括新聞從業員得到的非保密性質例如菲林等的物品。

18. 取得特別程序物品的方法，與取得除外物品的方式相同，或是要令法庭信納有合理理由相信：

- (a) 有人觸犯嚴重可逮捕罪行；
- (b) 有關處所內有特別程序物品；
- (c) 該物品大有可能對調查工作有重大價值；及
- (d) 該物品大有可能成為有關的證據。

此外，警方須證明他們已嘗試用其他方法取得有關物品（或證明任何的嘗試肯定會失敗）。並且，他們在考慮對調查工作的可能裨益和該物品被持有的情況後，認為頒令准予取得該物品是符合公眾利益的。

(ix) 道路截查

19. 《證據法令》規定，如關乎嚴重可逮捕罪行，警方可進行道路截查。道路截查須由一名警司或更高職級的人員授權進行。

20. 法改會的建議追隨《證據法令》內有關道路截查的條文，但在兩個重要方面有所不同。第一，法改會建議，祇要關乎可逮捕罪行，便可進行道路截查，而不須限於嚴重可逮捕罪行。法改會認為，將警方進行道路截查的權力局限於嚴重可逮捕罪行，限制實在太大。法改會認為，警方應可，例如，進行道路截查以助辨認非法入境者，這是合乎需要的。法改會並且建議，現時《道路交通條例》（第 374 章）第 60 條有關警方截停車輛的權力，應予保留，但該條應予修訂，訂明該條所賦予的裁停車輛權力，祇是關乎《道路交通條例》項下的罪行。

21. 法改會與《證據法令》的建議有所不同的第二點，是他們認為，《證據法令》第 4(3)條規定道路截查須由一名警司或更高職級人員授權進行，限制實在太大。法改會建議，應規定可由一名總督察或更高職級的人員授權。

(x) 檢查身分證

22. 正如法改會指出，根據聯合王國法律，個人並無責任要攜帶身分證明文件。因此，警方亦無檢查身分證的相應權力。香港最初是由於要遏阻非法入境者才規定須攜帶身分證的。法改會主張，要執行攜帶身分證明文件的規定，警方須有權力可以向人要求出示身分證明文件。委員會因此建議，應保留現時載於《人

民入境條例》（第 115 章）第 17(2)條的權力，使警方可以抽查身分證而毋須先對有關人士有所懷疑。不過，他們補充，進行抽查身分證的警務人員，不應自動可以取得有關人士的個人犯罪紀錄。法改會建議，應規定警方保存有關身分證檢查的紀錄，作為防止濫用該項權力的保障措施。

(xi) 拘留

23. 在《證據法令》制定之前的英格爾法律及香港現行的法律所受到的批評之一，是沒有明確立法說明拘留期限。《證據法令》定下一套詳細的條文，規定一名人士在受檢控之前或之後可被拘留的期限。法改會建議全盤採納這些條文。

24. 大致而言，警方不得拘留一名人士超過 24 小時而不將他檢控（《證據法令》第 41 條）。警司或以上職級的人員可以授權拘留最多 36 小時（即可以繼續拘留 12 小時），但他須有合理理由相信：

- (a) 繼續拘留是必要的，以便獲得或保存證據或向他查問以取得證據；
- (b) 該罪行是嚴重的可逮捕罪行；及
- (c) 調查工作正積極、迅速進行。

裁判法院可在有該名被拘留人士出席的聆訊進行後，授權繼續拘留該人，為期最長一共 96 小時。

25. 《證據法令》第 46 條規定，如一名人士受到檢控，必須盡快將他帶上裁判法院，在任何情況下，不得遲於他被控有關罪行後法院的第一個開庭日。法改會建議採納這條文，並指出該條文嚴格規定了一名受檢控的人士被帶上法庭的期限，因而提供了極有需要的確定性。