

立法會保安事務委員會

中華人民共和國執行《禁止酷刑和其他殘忍、 不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》 情況的第四、五次報告

第二部分：香港特別行政區執行情況

引言

議員要求討論於二零零六年六月發表的“中華人民共和國執行《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》情況的第四、五次報告—第二部分：香港特別行政區執行情況”。本文件向議員簡介報告中屬保安局範疇的部分。

背景

2. 中華人民共和國是《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(公約)的締約國。公約第 19.1 條訂明，締約國應提交關於其為履行公約義務所採措施的定期報告。一九九九年五月，香港特別行政區(香港特區)根據公約提交的首份報告(第一次報告)，與中國的第三次定期報告一併提交聯合國禁止酷刑委員會(聯合國委員會)。在香港，立法會民政事務委員會在二零零零年三月十三日討論第一次報告。聯合國委員會在二零零零年五月四、五日審議了該報告，並在二零零零年五月九日公布有關的結論和建議(副本載於**附件**)。聯合國委員會歡迎香港特區已採取的多項措施，如釋放所有越南難民／船民，提高某些性罪行的最高刑期，以及為執法人員開辦培訓課程等。

3. 政府在二零零四年五月七日至六月十八日期間進行草擬香港特區第二次報告(第二次報告)前的諮詢工作。民政事務委員會在二零零四年六月十一日討論第二次報告的項目大綱，包括政府對聯合國委員會在二零零零年提出的結論和建議的初步回應，並聽取各團體代表的意見。

4. 二零零六年六月，第二次報告作為中國根據公約提交的第四、五次合併報告的一部分，一併提交聯合國。第二次報告已於二零零六年八月初送交各立法會議員，亦已上載民政事務局的網站(www.hab.gov.hk)，供市民瀏覽。聯合國委員會尚未定出審議該報告的日期。

第二次報告

5. 第二次報告除了回應聯合國委員會在二零零零年提出的建議外，還闡述了香港在提交第一次報告後的發展及其他事宜。有關重點撮述於下文第 6 至 19 段。

第 1 條：“酷刑”的定義

6. 聯合國委員會表示關注“根據香港法例第 427 章《刑事罪行(酷刑)條例》被控觸犯施行酷刑罪的人，可用‘合法權限、理由或解釋’作為免責辯護，以及該條例對公務人員一詞所下的定義，均並非完全符合公約第 1 條的規定”。聯合國委員會建議，香港特區政府應“採取所需的步驟，以確保對施行酷刑(公約第 1 條所指)的人提出有效的起訴和予以適當制裁”。

7. 政府已經向聯合國委員會解釋香港特區的情況。上述條例第 3(5)條就“合法權限、理由或解釋”所作的詮釋如下：

(a) 如是關於在香港使他人受到疼痛或痛苦的，指香港法律下的合法權限、理由或解釋；

(b) 如是關於在香港以外地方使他人受到疼痛或痛苦的：

- (i) 而疼痛或痛苦是由公務人員根據香港法律行事時所造成，或由任何人根據香港法律以公職身分行事時所造成，則指香港法律下的合法權限、理由或解釋；
- (ii) 在其他情況下，則指在使他人受到疼痛或痛苦事件發生的地方的法律下的合法權限、理由或解釋。

8. 有關免責辯護的條文旨在涵蓋合理使用武力以制止兇暴疑犯／囚犯等行為，因此有需要保留。其用意並不是准許任何人作出本質上等同公約第 1 條所界定的酷刑行為，法院也不會被要求作出這樣的詮釋。

第 2 條：防止酷刑行為的立法、行政、司法或其他措施

9. 聯合國委員會亦關注到香港特區政府從未引用過《刑事罪行(酷刑)條例》去起訴任何人，但“委員會察悉，在某些情況下其實是有足夠理由去提出起訴的”。

10. 政府不會縱容或容忍執法人員使用過分的武力。所有執法人員均受訓練要合乎人道地對待每一個人和給予應有的尊重，包括被羈留和拘捕的人士。酷刑是一種非常嚴重的罪行，最高刑罰為終身監禁；因此，要確定執法人員在執行公務時有否施行酷刑，必須有證據顯示他曾蓄意使他人受到劇烈痛楚及痛苦。直至現在，沒有證據顯示任何個案符合這個準則。這其實或反映有關法例能發揮阻嚇作用，以及禁止酷刑的教育計劃取得成效（見下文第 14 和 15 段）。如有證據顯示任何個案符合準則，當局會提出檢控。

第 3 條：以酷刑為理由而拒絕驅逐、遣返或引渡

11. 聯合國委員會表示，“香港特區政府處理難民的做法，未必完全符合公約第 3 條的規定”。委員會建議“香港特區政府使處理難民問題的法律與做法完全符合公約第 3 條的規定”。

12. 由二零零四年年底起，政府已採取新的行政程序，評定根據公約第 3.1 條所提出的酷刑聲請。無法確立聲請的人士將會被依法遣送離港。聲請被確立的人士不會被遣送到有充分理由相信他們可能會遭受酷刑的地方。儘管如此，他們不會自動享有留港的權利。若他們聲請中所提述的威脅減小，並且無須再受公約保護，他們便有可能被遣送離港。如情況合適，他們亦可能會被遣送到願意接收他們的安全國家或地區。

13. 截至二零零六年十一月底，入境事務處正在處理約 530 宗個案，涉及人數超過 560 人。36 宗聲請(37 人)已遭否決，十名聲請人已根據《基本法》第四十八(十三)條提出上訴。保安局局長根據行政長官授予的權力，負責考慮該等上訴。

第 10 條：有關禁止酷刑的教育和資料

14. 聯合國委員會建議“沿用並加強現有的防範措施，包括為執法人員提供訓練”。

15. 所有有關的紀律部隊均為執法人員和其他相關人員提供基本訓練，其後亦會舉辦在職培訓或課程，提醒他們在執行職務時必須遵守禁止使用酷刑的原則及法例，包括須使用最少武力，以及必須合乎人道地對待他人和給與應有的尊重。訓練的內容包括《香港人權法案條例》(第 383 章)及《刑事罪行(酷刑)條例》的條文。此外，政府已把聯合國人權事務高級專員辦事處發出的《酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的有效調查和文件記錄守則》，分發給各有關的決策局和部門。除提供訓練外，當局把與禁止酷刑有關的原則適當地納入員工管理制度內。舉例來說，當局已把尊重人道精神(包括確認囚犯的權利，以及確保他們得到合理水平的待遇)列作評核工作表現的準則之一。

第 13 條：投訴的權利

16. 聯合國委員會建議“香港特區政府繼續致力確保投訴警方獨立監察委員會（警監會）成為法定組織，並擁有較大的權力”。與這項建議一致並為進一步提升現行制度，我們現正採取步驟把警監會訂立為法定組織，並正擬備所需的立法建議。我們曾於二零零六年六月向立法會保安事務委員會簡介主要的立法建議。我們計劃在諮詢警監會後，於二零零六至零七的立法年度內向立法會提交條例草案。

17. 所有有關的紀律部隊均建立了完備的處理投訴制度。懲教署、入境事務處、警務處和香港海關各設有一個小組處理對部門及其員工的投訴。投訴的調查工作會獨立進行，不受部門其他單位影響。如投訴顯示有人可能干犯了刑事罪行，部門會迅速轉交警方處理。我們亦要指出，在關紀律部隊以外，還有其他投訴途徑，例如向行政長官、立法會及申訴專員提出呈請。

第 16 條：防止其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的行為

18. 聯合國委員會關注到“並非各種酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰均已納入《刑事罪行(酷刑)條例》的規管範圍”，並建議“根據公約的規定設法防止其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰”。

19. 公約的相關條文已透過以下法例在香港具備法律效力：

- (a) 《基本法》第二十八條有關禁止對居民施行酷刑的規定；
- (b) 《香港人權法案條例》；以及
- (c) 《刑事罪行(酷刑)條例》。

香港法律已經禁止公約第 16 條所述的各種行為。為給予額外保障，如情況合適，香港法院在詮釋本地法例時，定會確保履行我們的國際

義務，包括公約所規定的各項義務。基於上述理由，政府認為香港已全面遵守公約的相關規定。

保安局

二零零六年十一月

禁止酷刑委員會就香港特別行政區根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》提交的報告的結論和建議

CAT/C/24/Concl.3

二零零零年五月九日

禁止酷刑委員會

第二十四屆會期

二零零零年五月一日至十九日

審議由締約國根據公約第 19 條所提交的報告

禁止酷刑委員會的結論和建議

(註：本文件只節錄與香港特別行政區有關的段落)

中國

1. 二零零零年五月四日、五日和九日，委員會舉行第 414、417 和 421 次會議(CAT/C/SR.414,417and421)，會上審議了中國的第三次定期報告(CAT/C/39/Add.2)，並作出下列結論和建議：

I. 引言

2. 中國的第三次定期報告包括兩部分，第 I 部涵蓋中國全國(香港特別行政區除外)，第 II 部則只講述香港特別行政區。

3. 委員會歡迎中國的第三次定期報告，該報告按照締約國撰寫報告的一般準則擬備。對於締約國所提交的補充資料和答覆，以及中國與委員會保持的具建設性合作關係，委員會表示欣賞。

第 I 部 — 中國，不包括香港特別行政區

V. 建議

19. 委員會請締約國考慮作出聲明，以在中國大陸和香港特別行政區實施公約第 21 和 22 條，並撤回對第 20 條所作的保留，以及確保第 20 條繼續適用於香港特別行政區。

第 II 部 — 香港特別行政區

VI. 妨礙公約實施的因素及困難

26. 委員會注意到，香港特別行政區回歸中國，並無帶來妨礙公約實施的因素及困難。

VII. 予以正面評價的事項

27. 委員會讚揚中國政府已採取所需的步驟，確保公約繼續適用於香港特別行政區(香港特區)，香港特區政府並擬備報告的某些部分。

28. 委員會歡迎香港特區政府釋放所有越南難民和船民，並關閉望后石難民中心。

29. 委員會歡迎香港特區政府通過法例，以助引渡涉嫌施行酷刑的疑犯。

30. 委員會認為，加強投訴警方獨立監察委員會的獨立性，是積極可取的做法。

31. 委員會歡迎香港特區政府提高某些性罪行(如亂倫)的最高刑罰，並廢除就性罪行提供佐證的規定。

32. 委員會歡迎香港特區政府為執法人員提供訓練課程及採取其他教育措施；並欣悉當局使用攝錄機拍下接見被羈留人士的過程。

VIII. 關注事項

33. 委員會關注到，根據香港法例第 427 章《刑事罪行(酷刑)條例》被控觸犯施行酷刑罪的人，可用"合法權限、理由或解釋"作為免責辯護，以及該條例對公務人員一詞所下的定義，均並非完全符合公約第 1 條的規定。

34. 委員會又關注到，香港特區政府從未引用過《刑事罪行(酷刑)條例》去起訴任何人。但委員會察悉，在某些情況下其實是有足夠理由去提出起訴的。

35. 委員會關注到，並非各種酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰均已納入《刑事罪行(酷刑)條例》的規管範圍。

36. 委員會察悉並關注到，香港特區政府處理難民的做法，未必完全符合公約第 3 條的規定。

IX. 建議

37. 委員會建議香港特區政府採取所需的步驟，以確保對施行酷刑(公約第 1 條所指者)的人提出有效的起訴和予以適當制裁，並根據公約的規定設法防止其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰。

38. 委員會建議香港特區政府繼續致力確保投訴警方獨立監察委員會成為法定組織，並擁有較大的權力。

39. 委員會建議沿用並加強現有的防範措施，包括為執法人員提供訓練。

40. 委員會建議香港特區政府使處理難民問題的法律與做法完全符合公約第 3 條的規定。