



香港社區組織協會 就“酷刑聲請審核機制檢討” 向立法會保安事務委員會提交的書見書

適用於香港特區的聯合國《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》(以下簡稱《禁止酷刑公約》)，當中第 3(1)條規定：“如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國”。基於此，香港特區政府在國際法下有責任確立嚴謹和公正的制度以審核所有酷刑聲請。

2. 於 2004 年 6 月，終審法院在 *Secretary for Security v Prabakar* (2004) 7 HKCFAR 187 一案中裁決，酷刑聲請的審核程序須符合高度公平準則，讓聲請人有充分機會確立其聲請。

3. 其後，香港特區政府雖然透過行政安排就酷刑聲請審核機制作出了局部改善，但仍然不時遭到民間團體和法院裁決質疑有關審核機制並不符合《禁止酷刑公約》規定及“高度公平準則”的程序要求。2008 年 12 月，高等法院在 *FB and others v Director of Immigration and another* HCAL 51/2007 一案中裁決，政府的酷刑聲請審核程序並未能符合高度公平原則，當中尤其突出的問題包括：(1)政府沒有為有需要的聲請人提供免費法律代表支援；(2)負責決定聲請是否確立的政府人員，與會見聲請人的政府人員並非同一人；及(3)當聲請人不滿審核結果提出呈請時，政府並沒有設立聆訊機制。

4. 本會認為，法庭的裁決已清楚顯示政府原有的審核機制是不符合人權原則的，必須予以大幅修改。

5. 對於政府最近提出的“改進審核機制”建議，本會認為從方向上政府是踏出了正確的一步；然而，對於政府最新的建議，本會認為當中仍有幾點值得加以討論及須予進一步改善。

6. 首先，本會強烈認為，政府必須**透過立法方式訂立一套酷刑聲請審核的法定機制**。由於處理酷刑聲請涉及重要的人權保障問題，單靠現時以行政方式作出的審核機制安排，缺乏嚴謹性，而機制的確立亦缺乏立法會以及民間的討論認可；為此，透過立法方式確立有關審核機制，是刻不容緩的。

7. 第二，本會認為，當政府重新開展酷刑聲請審核程序，必須**為所有缺乏經濟能力的聲請人提供全面性的法律援助和法律代表支援**。根據政府向立法會保安事務委員會提供的文件，看來政府並未全面承諾在審核過程中的每一階段均保證為酷刑聲請人提供法律代表支援，這點顯然有所不足且未能合乎去年法庭裁決的要求；本會認為，政府可考慮透過“當值律師計劃”向酷刑聲請人提供法律代表服務，包括就聲請和呈請的理據提供意見，以及在聲請審核和呈請聆訊過程中代表聲請人，以保障他們的法律權益。

8. 第三，**在審核程序中由會面的人員決定聲請是否確立**。關於這點，本會贊同政府的最新建議，而有關做法亦符合法庭去年的裁決。

9. 第四，**設法定、獨立的呈請覆核機制**。本會支持政府提出，將反對審核結果而提出的呈請，交由一個獨立的機制透過聆訊方式作出決定；本會尤其認為，有關處理呈請的覆核機制應由一法定的審裁處，而其成員組成應根據法律條文作出規定，以確保其獨立性。本會重申，在處理呈請的覆核聆訊中，有關酷刑聲請人須獲得法律代表支援。

10. 第五，本會強烈認為政府必須將《1951年關於難民地位公約》引申並適用於香港，並透過立法將酷刑聲請與難民身分申請合併為統一的機制作出審核，以完善有關的制度。

2009年7月