

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)468/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/9/10

《2011年入境(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2011年10月24日(星期一)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：劉江華議員, JP (主席)
吳靄儀議員
涂謹申議員
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
何秀蘭議員
陳克勤議員
黃國健議員, BBS
潘佩璆議員

缺席委員：石禮謙議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP

出席公職人員：議程第II項

保安局副秘書長3(署理)
周永恆先生

入境事務處助理處長
(執法及酷刑聲請審理)
梁國雄先生, IMSM

律政司高級助理法律草擬專員
葉鳳瓊女士

保安局助理秘書長
胡德英先生

入境事務處首席入境事務主任
(酷刑聲請審理)
馮明強先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
林培生先生

列席職員 : 高級助理法律顧問1
馮秀娟女士

高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)1
周慕華先生

議會事務助理(2)1
吳佩珊女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

I. 選舉主席

法案委員會的委員中排名最先的吳靄儀議員邀請委員提名法案委員會主席人選。黃容根議員提名劉江華議員，提名獲潘佩璆議員和黃國健議員附議。劉江華議員接受提名。

2. 吳靄儀議員邀請委員提名其他人選。劉慧卿議員提名吳靄儀議員，提名獲何秀蘭議員附議。

吳靄儀議員接受提名。何秀蘭議員接替吳靄儀議員主持選舉。

3. 由於再無其他提名，何秀蘭議員宣布以不記名方式進行投票。在所有出席會議的委員投票後，何秀蘭議員邀請提名該兩名候選人的黃容根議員和劉慧卿議員監察點票過程。

4. 何秀蘭議員宣布劉江華議員和吳靄儀議員分別獲得6票和3票。何秀蘭議員宣布劉江華議員當選法案委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

5. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

6. 法案委員會要求政府當局——

- (a) 提供詳細資料，說明為決定酷刑聲請是否確立的人員和處理聲請的當值律師提供的培訓；
- (b) 提供資料，說明酷刑聲請不獲確立的聲請人被遣送離境並返回其慣常居住地方後跟進其情況的機制；
- (c) 就有關一名來自利比亞其酷刑聲請不被確立的人士由香港被遣返利比亞後遭受酷刑的傳媒報道，提供有關個案的資料，包括就有關個案作出裁定的過程及理由；
- (d) 提供資料以說明下述情況：聲請人並非由存在酷刑風險的國家直接來港，而是途經聯合國《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》(下稱"《禁止酷刑公約》")適用的香港以外另一地方或另一些地方來港，並提供有關該等地方審核酷刑聲請機制的統計數字和資料；

- (e) 提供資料說明就積存酷刑聲請個案作出裁定所需的時間，並說明條例草案通過後就積存個案及新增個案作出裁定預計所需的平均時間；
- (f) 提供文件，從法律觀點就當局的下述看法作出解釋：合法或非法進入香港的酷刑聲請人逗留香港等待有關其酷刑聲請的裁定期間，不視為通常居於香港；
- (g) 解釋擬議第37ZV(2)條中"極其特殊的情況"的涵義；
- (h) 解釋為何條例草案只限於落實《禁止酷刑公約》第3條，並解釋是否有其他本地法例只實施國際公約的其中一部分；
- (i) 解釋擬議第37ZI(5)條的規定有何基礎，包括聯合國禁止酷刑委員會和法庭對"在本國內另行安置"的意見；
- (j) 考慮在條例草案中明確訂明向酷刑聲請人提供公費法律支援；及
- (k) 提供資料說明法庭對延展聲請人旅客身份的意見。

III. 日後會議的日期

7. 委員同意法案委員會定於以下日期舉行會議

- (a) 2011年11月18日上午10時45分至下午12時45分
- (b) 2011年12月9日上午10時45分至下午12時45分
- (c) 2011年12月16日上午10時45分至下午12時45分

8. 委員亦商定在2011年11月21日(星期一)下午4時30分至6時30分舉行會議，聽取公眾和為酷刑聲請人提供人道援助的團體對條例草案的意見。

9. 會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年12月2日

《2011年入境(修訂)條例草案》委員會
會議過程

日期：2011年10月24日(星期一)

時間：上午8時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 000700	吳靄儀議員 黃容根議員 劉慧卿議員 何秀蘭議員	選舉主席	
000701 - 002759	主席 政府當局	政府當局以電腦投影片簡介《入境(修訂)條例草案》的內容	
002800 - 003035	主席 劉慧卿議員	商定日後4次會議的日期； 與代表團體舉行會議； 邀請公眾就條例草案發表意見	
003036 - 004457	主席 吳靄儀議員 政府當局	<p>吳議員提出以下關注事項和查詢</p> <p>——</p> <p>(a) 政府當局有否制訂任何計劃以處理難民聲請；</p> <p>(b) 政府當局如何確保決定酷刑聲請是否確立的人員和審裁員以公正和獨立的方式處理個案；</p> <p>(c) 可上訴事宜的範圍；及</p> <p>(d) 已確立的聲請如何撤銷及為何撤銷；誰人負責作出撤銷的決定；就撤銷提出上訴的範圍。</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>(a) 政府當局關注到，若把聯合國《1951年難民地位公約》(下稱"《難民公約》")的適用範圍延伸至香港，對出入境管制將會有何影響。現時，政府當局為聯合國難民事務高級專員署</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(下稱"專員署")提供處理難民聲請方面的支援。若難民身份獲專員署確認，專員署會安排難民移居到第三地或第三國家。入境事務處處長會基於人道理由行使酌情權，決定是否把聲請不獲確立的聲請人遣送離境；</p> <p>(b) 為確保能按照法庭要求，以高度公平的程序處理個案，導師會是來自其他普通法司法管轄區(包括英國、澳洲和新西蘭)具有法律背景兼且經驗豐富的人員；當局已邀請聯合國人權事務委員會一名具備處理酷刑聲請經驗的法律專家就培訓課程的內容給予意見；當局亦會考慮原訟法庭在最近一宗司法覆核個案當中提出的意見；</p> <p>(c) 上訴範圍不限於審理法律觀點。可根據案情或新情況就某宗個案的決定提出上訴。酷刑聲請上訴委員會(下稱"上訴委員會")可撤銷某宗個案的決定或把個案發還入境事務處再作考慮，亦可就某宗個案是否獲得確立作出裁定；</p> <p>(d) 擬議第37ZL(2)條指明撤銷就接納一項酷刑聲請為獲得確立所作決定的理由。</p> <p>吳議員要求獲得以下資料——</p> <p>(a) 為決定酷刑聲請是否確立的人員和當值律師提供培訓的詳情，以及是否會由獨立機構進行培訓；</p> <p>(b) 原訟法庭在2011年10月21日作出判決的上訴個案的案件編號；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 聲請人可否以基於存在酷刑風險國家或其聲請的案情的新資料而提出上訴；</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 當局會提供有關處理酷刑聲請的培訓詳情；</p> <p>(b) 有關案件的編號為 HCAL 126/2010(TK)；及</p> <p>(c) 當局審核聲請人提出上訴的聲請時，聲請人可提交他先前並不知悉的有關存在酷刑風險國家的新資料</p>	<p>政府當局須提供培訓的詳情(會議紀要第6(a)段)</p>
<p>004458 - 010035</p>	<p>主席 劉慧卿議員 政府當局</p>	<p>劉議員提出以下意見和關注事項——</p> <p>(a) 多個代表團體均認為《難民公約》的適用範圍應延伸至香港；不信服香港經濟繁榮是這項政策的理由，因為《難民公約》的部分簽約國亦同樣富裕；</p> <p>(b) 積存個案當中170名被羈留聲請人的詳細資料；</p> <p>(c) 不獲准工作的聲請人如何維生；</p> <p>(d) 有意見認為，透過"當值律師服務"為酷刑聲請人提供法律支援的當值律師在處理複雜的酷刑聲請方面經驗不足並欠缺足夠訓練。鑒於薪酬並不吸引，難以招聘經驗豐富的當值律師；</p> <p>(e) 在有95%的聲請人得到法律支援的情況下，有5%的聲請人沒有得到當值律師提供法律支</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>援的原因；</p> <p>(f) 規定提出上訴的限期為14日的準則為何；</p> <p>(g) 在大約200宗個案中撤回聲請的原因；及</p> <p>(h) 關於聲請裁定為不獲確立的477名聲請人被遣送離境，是否有任何機制可跟進聲請人被遣送離境後的情況；聲請人在返回慣常居住地方後有否遭受酷刑；</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 政府當局會進一步考慮代表團體就《難民公約》提出的意見；</p> <p>(b) 決定是否羈留酷刑聲請人時會考慮每宗個案的情況，包括刑事紀錄、潛逃的可能性、對社會安全構成的威脅，以及能否在合理時間內完成審理有關酷刑聲請。聲請人若是18歲以下人士、長者或孕婦，則不會受到羈留；</p> <p>(c) 98%的聲請人獲擔保外釋，他們須遵守某些依時報到條件。至於日常生活所需，社會福利署(下稱"社署")已委託非政府機構為酷刑聲請人提供基本人道援助，包括住宿、食物、醫療，以及為參與宗教活動和約見當值律師提供交通津貼；</p> <p>(d) 提供當值律師服務的當值律師須具備3年取得資格後的工作經驗，並須接受香港法律專業學會為期3至4天有關如何處理酷刑聲請的特別培訓課程。香港律師會和香港大律師公會已</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>成立專責小組為培訓課程提供意見。現時，大約270名當值律師已登記處理酷刑聲請，當中大部分具備至少5年取得資格後的工作經驗。現時這些當值律師提供半天服務可得到的薪酬是2,930元。如有需要，當局會檢討薪酬水平。由當值律師服務提供法律支援卓有成效，大部分聲請人均得到當值律師提供支援；</p> <p>(e) 當局向聲請人講解其權益時已告知聲請人可獲提供免費法律支援。關於有5%的聲請人沒有得到當值律師提供支援的情況，一是聲請人本身已有義務律師，一是聲請人已確定無需當值律師提供支援；</p> <p>(f) 當局曾參考其他國家及現有行政審核機制的做法決定上訴的限期。政府當局認為此上訴限期適當，可讓聲請人就出現重大改變的情況提出新資料以進行上訴；</p> <p>(g) 大部分撤回個案的原因是聲請人以前慣常居住的地方導致酷刑聲請的酷刑風險已經不再存在。亦有個案是聲請人決定自願返回以前慣常居住的地方；及</p> <p>(h) 政府當局會確保公正地審核酷刑聲請，不會把返回慣常居住地方將會面對酷刑威脅的人士遣送至另一國家。政府當局將會提供資料，說明酷刑聲請不獲確立的聲請人被遣送離境後跟進其情況的機制。</p>	<p>政府當局須提供資料（會議紀要第6(b)段）</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010036 - 011515	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何議員提出以下關注事項 ——</p> <p>(a) 政府當局應考慮在條例草案中訂明向酷刑聲請人提供公費法律支援；</p> <p>(b) <u>未成年聲請人</u></p> <p>(i) 未成年聲請人的數目，以及酷刑聲請人在香港所生的子女是否香港永久居民；</p> <p>(ii) 當局有否按照《聯合國兒童權利公約》的規定安排逗留香港的未成年聲請人接受教育；</p> <p>(iii) 未成年聲請人每月得到大約400元的食物津貼並不足夠；建議邀請為酷刑聲請人提供人道援助的相關社會服務機構在2011年11月21日舉行的會議上就條例草案發表意見；</p> <p>要求政府當局提供以下資料 ——</p> <p>(c) 就有關一名來自利比亞其酷刑聲請不被確立的人士由香港被遣返利比亞後遭受酷刑的傳媒報道，提供有關個案的資料，包括就有關個案作出裁定的過程及理由；</p> <p>(d) 先行在內地逗留一段時間然後才來港提出酷刑聲請的聲請人(大部分是南亞裔或非洲裔)數目；政府當局能否與內地有關當局核實這些個案；</p>	<p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(d)段)</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
011516 - 013446	主席 黃容根議員 政府當局 何秀蘭議員 涂謹申議員	<p>黃議員提到立法會參考資料摘要 (檔號：SBCR 3/2761/09)時提出以下關注事項——</p> <p><u>第4段</u></p> <p>(a) 是否暗示審核機制過往曾經出現不公平情況；</p> <p><u>第5段</u></p> <p>(b) 政府當局如何應付下述情況：由於聲請人慣常居住的國家政局出現變化而提出撤銷不獲確立個案的決定的聲請；</p> <p><u>第7段</u></p> <p>(c) 若積存個案當中的聲請人已在香港居住超過7年，或會出現申請永久居民身份的聲請；酷刑聲請人逗留香港等待有關其酷刑聲請的裁定期間，是否被視為通常居於香港</p> <p>政府當局表示——</p> <p>(a) 對酷刑聲請作出裁定時需達到高度公平的標準的規定，是由終審法院在2004年就一宗司法覆核個案作出裁決時所訂立。在2004年前，政府當局是倚賴專員署就酷刑聲請作出裁定。終審法院認為有關的審核工作未達到高度公平的標準，並認為應由政府當局作出審核。當局自此一直緊遵須就酷刑聲請作出高度審核標準的規定；</p> <p>(b) 政府當局會恪守下述原則：不會有人由於被遣離而要面對酷刑風險；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 由於聲請人提出酷刑聲請之時是非法入境者或逾期留港人士，因此不會被視為通常居於香港；</p> <p>(d) 政府當局致力加快對酷刑聲請作出裁定的過程。2010-2011年財政年度已就400宗個案作出裁定，而預料在2011-2012財政年度會就大約1 200宗個案作出裁定。隨着條例草案落實，預料可以簡化及進一步加快處理個案的程序。視乎入境事務處的人手、上訴委員會成員的數目，以及當值律師的訓練情況等，日後每年可處理大約2 000宗個案。當局會優先處理長期積壓的個案。</p> <p>主席要求政府當局提供資料，說明就積存個案的酷刑聲請個案作出裁定所需的時間，並說明條例草案通過後就積存個案及新增個案作出裁定預計所需的平均時間；</p> <p>涂謹申議員要求政府當局提供文件，從法律觀點就當局的下述看法作出解釋：合法或非法進入香港的酷刑聲請人逗留香港等待有關其酷刑聲請的裁定期間，不視為通常居於香港</p>	<p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(e)段)</p> <p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(f)段)</p>
013447 - 015427	主席 潘佩璆議員 政府當局 黃容根議員 涂謹申議員	<p>委員提出以下觀點／關注事項</p> <hr/> <p>(a) 若處理個案的時間超過7年，擔心或會出現關於聲請人的香港居留權的司法覆核；</p> <p>(b) 擬議第37ZV(2)條"極其特殊的情況"的詮釋及相關例子；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 鑒於聲請人不獲准在香港接受僱傭工作，聲請人若被發現在香港非法工作有何後果</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 某人在提交酷刑聲請時，其留港許可即告失效；法院就延展聲請人旅客身份的意見；聲請人提交酷刑聲請後沒有被遣離香港，並不暗示聲請人擁有香港居留權；</p> <p>(b) "極其特殊的情況"視乎個案的具體情況，包括個人理由、在第三個國家工作的可能性；出入境管制及保障香港本地勞工。入境事務處只會考慮已確立的聲請是否有"極其特殊的情況"；迄今為止，在舊有的審核機制下只有一宗已確立聲請，而在經修訂的審核機制下迄今並無任何已確立聲請；</p> <p>(c) 任何人士非法在香港工作，不論他們是非法入境者或是旅客，均可根據《入境條例》關於禁止受僱及違反旅客居留條件的相關條文對他們作出檢控。</p> <p>黃容根議員詢問接受僱傭工作的聲請人的數目為何。政府當局回應時確認，目前只有一宗已確立的酷刑聲請個案，並無聲請人成功在香港接受僱傭工作的個案；</p> <p>"極其特殊的情況"是否包括一名聲請人為另一名聲請人提供翻譯或輔導服務的情況</p>	<p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(k)段)</p> <p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(g)段)</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015428 - 020045	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何議員認為 ——</p> <p>(a) 聲請人的來港路線或會顯示經濟因素是否作出聲請的原因；要求當局提供資料，說明與有關當局核實酷刑聲請人是否經由內地進入香港的機制；</p> <p>(b) 條例草案是否及為何只限於落實《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》第3條，以及本地法例中是否有其他法例同樣只是落實國際公約的其中一部分；</p> <p>(c) 質疑擬議的第37ZI(5)條的規定有何基礎</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>(a) 當局會提供所需資料；</p> <p>(b) 草擬第37ZI(5)條時曾經參考聯合國禁止酷刑委員會的意見及法庭對"在本國內另行安置"的意見</p>	<p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(h)段)</p> <p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(i)段)</p> <p>政府當局須提供書面回應(會議紀要第6(d)段)</p>

立法會秘書處
議會事務部1
2011年12月2日