

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)934/11-12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11月18日(星期五)  
時 間：上午10時45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)  
涂謹申議員  
黃宜弘議員, GBS  
劉慧卿議員, JP  
石禮謙議員, SBS, JP  
黃國健議員, BBS  
謝偉俊議員, JP

缺席委員：吳靄儀議員  
黃容根議員, SBS, JP  
何秀蘭議員  
陳克勤議員  
潘佩璆議員

出席公職人員：議程第I項

保安局副秘書長3  
魏永捷先生

保安局首席助理秘書長D  
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

律政司政府律師  
陳毅謙先生

保安局助理秘書長的  
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

文書事務助理(2)1  
楊潔儀小姐

---

經辦人／部門

## **I. 與政府當局舉行會議**

法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

2. 法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 提供資料，列出已處理酷刑聲請的數字，並提供下述分項數字：已確立及未確立的聲請；聲請的裁定；聲請人的原居地；以及有否針對裁定作出呈請；
- (b) 解釋擬議第37ZD(1)(b)條與"在身處香港以外屬《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》")適用的地方(存在酷刑風險國家除外)時，不把握合理機會，就存在酷刑風險國家提出免遣返保護的聲請"兩者間有何不同；並提供已處理個案中曾經應用擬議條文的個案數字；
- (c) 提供資料，闡述內地、澳門、泰國及孟加拉根據《禁止酷刑公約》提供免遣返保護的情況，並說明此等保護是否適用於所有聲請人；
- (d) 考慮下述建議：就免遣返聲請作出裁定的事宜，在條文中訂明聲請人的可信性以外的其他各種考慮因素；
- (e) 提供內地就《禁止酷刑公約》的實施情況向聯合國禁止酷刑委員會提交的報告；
- (f) 列舉例子以解釋擬議第37ZI(5)條如何運作；
- (g) 考慮在擬議第37ZV條中訂明各種"極其特殊的情況"；
- (h) 考慮容許其聲請已獲確立的聲請人工作；

- (i) 提供資料，說明處理酷刑聲請個案的當值律師的資歷，並提供當值律師在取得資格後有多少年工作經驗的分項數字；及
- (j) 提供資料，列出當局接獲新酷刑聲請的數字。

## **II. 下次會議日期**

3. 委員察悉，法案委員會將於2011年11月21日舉行下次會議，以聽取公眾對條例草案的意見。

4. 會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年2月1日

《2011年入境(修訂)條例草案》委員會  
會議過程

日期：2011年11月18日(星期五)

時間：上午10時45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 - 000604	主席 政府當局	簡介政府當局就立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第2至第4段作出的回應。	
000605 - 000943	劉慧卿議員 政府當局	<p>要求政府當局提供以下資料——</p> <p>(a)經由內地、澳門、孟加拉及新加坡來港的聲請人的實際數字；</p> <p>(b)聲請按訂明準則獲確立或被駁回的聲請人數目；及</p> <p>(c)聲請人在提供有關來港路線的資料方面是否合作。</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 在1萬多宗累積個案當中，大約有6 000多名聲請人經由第三國家或地區來港。首五個此等國家或地區的有關數字如下：5 000多名聲請人經內地來港；600多人來自澳門；60人來自泰國；30多人來自孟加拉和新加坡；及</p> <p>(b) 聲請人填寫酷刑聲請表格時會提供來港路線的資料；若聲請人是非法入境者，當局可根據入境紀錄知悉其來港路線。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000944 - 001400	主席 政府當局	<p>主席詢問聲請人的可信性受損會有何後果。他詢問後果會否是把聲請人遣返原居地。</p> <p>政府當局回應時表示，聲請人的可信性是裁定有關聲請的重要考慮因素。雖然當局亦會考慮聲請人提出的其他理由，但在進行整體審核時，可信性受損會對有關聲請構成負面影響。當局不會單憑可信性受損而把聲請人遣返原居地。</p>	
001401 - 001933	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>要求政府當局提供資料，以列表方式對已處理的900多宗個案作出分析，按已確立個案、未獲確立個案及裁定理由劃分提供分項數字。</p> <p>要求當局提供資料，說明就聲請作出裁定的考慮因素。</p> <p>政府當局表示，就聲請作出裁定時，入境事務處(下稱"入境處")會參考《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》")，考慮每宗個案的個別情況，並以聲請人所提交的事實為根據作出考慮。</p> <p>當局會循以下各方面作出考慮</p> <hr/> <p>(a) 依循《禁止酷刑公約》的規定考慮酷刑風險；</p> <p>(b) 在存在酷刑風險國家本國內另行安置的可能性；</p> <p>(c) 聲請人的可信性；及</p> <p>(d) 透過不同渠道收集所得關於存在酷刑風險國家的資料。</p>	<b>政府當局須提供資料(會議紀要第2(a)段)</b>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
001934 - 004017	涂謹申議員 政府當局 主席	<p>涂議員作出以下查詢 ——</p> <p>(a) 現行做法是否會向每名聲請人查問他們有否在抵港前把握合理機會提出酷刑聲請；以及曾經向多少名聲請人作出這項查問；</p> <p>(b) 聲請人沒有在抵港前提出聲請有哪些種類的原因；</p> <p>(c) "在抵港前把握合理機會提出酷刑聲請"是甚麼意思；及</p> <p>(d) 有關可信性的事宜是否僅限於核心事項，即聲請人的原居地是否存在酷刑風險。</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>(a) 現行做法是向每名聲請人查問他們在抵港前曾否到過其原居地以外的其他國家或地區；</p> <p>(b) "在抵港前把握合理機會提出酷刑聲請"只是審核聲請人可信性的考慮因素之一。此外尚有其他考慮因素，該等考慮因素在擬議第37ZD條內訂明；</p> <p>涂議員認為，聲請人的可信性應僅限於聲請人的原居地是否存在酷刑風險。主席持相若意見。涂議員擔心，若焦點並非集中於聲請人的可信性，或會導致司法覆核。</p> <p>政府當局表示，當局曾經參考其他國家的做法及參考本港的現行做法。有些時候，入境處未必掌握某個國家是否存在酷刑風險的客觀資料，而要核實有關資料亦會有困難。就聲請作出裁定時亦</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>會考慮其他各種相關因素。當中的理念是確保為有真正需要的人士提供保護，以及防止有關機制被人濫用。</p> <p>要求政府當局 ——</p> <p>(a) 說明擬議第37ZD(1)(b)條與"在身處香港以外屬《禁止酷刑公約》適用的地方(存在酷刑風險國家除外)時，不把握合理機會，就存在酷刑風險國家提出免遣返保護的聲請"兩者間有何不同；</p> <p>(b) 鑒於聲請人對在某個國家提出酷刑聲請存在錯誤的想法，說明對可信性進行審核時，是否應該採用客觀準則，抑或應該考慮信任聲請人的誠信；</p> <p>(c) 以不附帶個人資料的方式提供個例子，用作說明。</p> <p>政府當局回應時表示，對於聲請不成功的個案，當局會向聲請人提供有關的詳細理由，聲請人認為有需要的話，可以提出上訴。在聲請個案中聲請人的可信性是否受損，須視乎對該宗個案所有相關因素所作出的整體審核。當局亦會對"合理辯解"給予考慮，包括聲請人在較早前未管有有關文件或證據的事實，或聲請人在首次會面日子前未得悉相關資料的存在等情況。</p>	<p><b>政府當局須提供資料(會議紀要第2(b)段)</b></p>
004018 - 005526	<p>劉慧卿議員 政府當局 主席 涂謹申議員</p>	<p>劉慧卿議員提述不存在合理機會的例子，她要求政府當局 ——</p> <p>(a) 就"聲請人在來港途中所經之地，未能按《禁止酷刑公約》向他提供免遣返保護"作出解釋；及</p>	



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 列出其他並未列出的合理機會。</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>(a) 該情況可能是指有關國家並非《禁止酷刑公約》的締約國，因此未能提供保護。例子之一是新加坡；及</p> <p>(b) 其中另一個合理機會可能是聲請人認為其他政府未能公正地審核其聲請，因而沒有提出聲請。</p> <p>劉慧卿議員認為，應該更加具體明確地指明有關國家並非《禁止酷刑公約》締約國，或儘管有關國家屬於《禁止酷刑公約》締約國，卻未能提供保護。</p> <p>政府當局回應時表示，當局的焦點在於該等國家會否提供保護，而非着眼於有關國家是否《禁止酷刑公約》締約國。</p> <p>鑒於經由內地來港的聲請人比例相當高，委員認為必需確定內地能否為聲請人提供免遣返保護。</p> <p>要求政府當局提供以下資料 ——</p> <p>就已處理的個案而言，內地、澳門、泰國或孟加拉有否按照《禁止酷刑公約》為聲請人提供免遣返保護，以及此等國家在提供保護的政策方面，對所有聲請人是否一視同仁。若否，原因為何。</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>當局相信《禁止酷刑公約》的締約國會按照《公約》的規定提供保護。當局將會提供詳細分析。</p>	<p><b>政府當局須提供資料(會議紀要第2(c)段)</b></p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
005527 - 005908	高級助理法律顧問1 劉慧卿議員	<p>委員關注就聲請作出的裁定將會如何受到聲請人的可信性影響，有鑒於此，高級助理法律顧問1請委員參閱《禁止酷刑公約》第3條。該條訂明，在決定是否有充分理由相信如將聲請人遣返原居地則聲請人將有遭受酷刑的危險時，當局應考慮所有相關因素，包括在有關國家境內是否存在一貫嚴重、公然、大規模侵犯人權的情況。</p> <p>聯合國禁止酷刑委員會在監察《禁止酷刑公約》的實施情況期間曾經表達意見，認為某些考慮因素與裁定酷刑聲請有關，這正是有關聲請人可信性這項考慮因素的由來。</p> <p>除了上述考慮因素外，酷刑聲請的裁定還有其他有關考慮因素，包括聲請人過往曾否提出酷刑聲請；是否有醫學或其他獨立證據支持聲請人過往所提出曾遭受酷刑或虐待的聲請；聲請人有否參與政治或其他活動，令他特別容易遭受酷刑等。</p> <p>擬議第37ZI(3)及(4)條只訂明裁定酷刑聲請所涉及的原則，即是否有充分理由相信若將聲請人遣往或移交至存在酷刑風險的國家，該聲請人將有遭受酷刑的危險；以及如沒有該等充分理由，則酷刑聲請須予駁回。然而，條例草案除了闡述可信性的考慮因素，對其他考慮因素著墨不多。高級助理法律顧問1詢問當局會否考慮在條例草案列出該等其他考慮因素。</p>	政府當局須作出書面回應(會議紀要第2(d)段)
005909 - 010120	政府當局	政府當局表示不可能在條例草案中列出所有考慮因素。當局會因應所有考慮因素作出整體審核，並在這個基礎上對酷刑聲請作出	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>裁定。若駁回酷刑聲請，當局會就有關特定事項提供詳細資料；聲請人認為情況適合的話，可以提出上訴。</p>	
010121 - 010725	<p>涂謹申議員 政府當局 主席</p>	<p>涂議員詢問內地有關酷刑聲請的審核機制的實施情況；是否由中央政府處理全部聲請，抑或會由省政府處理；以及就酷刑聲請作出裁定的結果(包括酷刑聲請的數字)會否向公眾公開。</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>政府當局有就有關事宜與內地有關當局進行溝通。據瞭解，內地當局接獲的酷刑聲請數目不多。內地當局知悉香港將會就酷刑聲請的審核機制設立法定框架，亦曾就是否需要就免遣返聲請設立審核機制一事進行討論。內地作為《禁止酷刑公約》締約國，有義務就《禁止酷刑公約》的實施情況向聯合國定期提交報告。</p> <p>要求政府當局提供內地就《禁止酷刑公約》的實施情況向聯合國提交的報告。</p>	<p>政府當局須提供資料(會議紀要第2(e)段)</p>
010726 - 010748	<p>劉慧卿議員</p>	<p>要求政府當局回覆立法會法律事務部的提問。</p>	<p>政府當局須作出書面回應(會議紀要第2(d)段)</p>
010749 - 010849	<p>政府當局</p>	<p>簡介立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第5至第6段的內容。</p>	
010850 - 011231	<p>劉慧卿議員 政府當局</p>	<p>劉慧卿議員詢問，若將聲請人遷移至其原居地的另一個地區，政府當局如何確保該聲請人在該地區不會有遭受酷刑的危險。她要求當局提供有關數字。</p> <p>政府當局作出以下回應——</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(a) 如聲請人以在其原居地的城市有遭受酷刑的危險為理由提出酷刑聲請，當局會考慮該聲請人抵港前事實上能否在某段時間內在另一個城市安全地生活；</p> <p>(b) 入境處會收集不同國家情況的資料作為參考；</p> <p>(c) 出於有可能在本國內另行安置的原因以致聲請被駁回的聲請人可提出上訴；</p> <p>(d) 立法會 CB(2)327/11-12(01) 號文件第6段提到的法院案例的裁決，已確認在本國內另行安置的概念；及</p> <p>(e) 當局將提供資料，列出已處理的900多宗個案當中涉及在本國內另行安置的個案數字。</p>	
011232 - 012331	涂謹申議員 政府當局 主席	<p>涂議員提述擬議第37ZI(5)條，他詢問當局會否考慮在條文中訂明聲請人會有合理機會前往存在酷刑風險國家的另一個地區，以避免遭受酷刑。他對當局駁回酷刑聲請的基礎及將聲請人遣送至與香港特別行政區沒有外交關係的地區表示關注。</p> <p>政府當局確認曾經有基於在本國內另行安置作為考慮因素而駁回酷刑聲請的個案。當局曾經參考聯合國禁止酷刑委員會的案例，亦曾參考一宗確認本國內另行安置此一概念的本地法庭案例。</p> <p>要求政府當局就上文提出的事項作出書面回應，並提供個案例子以作參考。</p>	政府當局須作出書面回應(會議紀要第2(f)段)

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012332 - 012426	政府當局	簡介立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第7至第10段的內容。	
012427 - 012829	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>劉慧卿議員查詢以下事項——</p> <p>(a) 3種"極其特殊的情況"是否已獲法院接納而無需在條例草案中訂明；</p> <p>(b) 除了該段落中已經列出的情況外，當局會否考慮列出各種"極其特殊的情況"；及</p> <p>(c) 鑒於聲請獲得確立的聲請人數目不多，為何不准許該等在短期內無法離開香港的聲請人工作(直至長期失業或會對聲請人的心理健康造成不良影響為止)。</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 入境事務處處長(下稱"入境處處長")會行使酌情權，在適當情況下准許聲請人工作；</p> <p>(b) 由於"極其特殊的情況"各有不同並且因人而異，當局認為沒有必要把各種"極其特殊的情況"全部列出；及</p> <p>(c) 當局會對持有醫學證明文件的個別人士按個別情況作出考慮。</p>	
012830 - 013028	主席 政府當局 劉慧卿議員	<p>主席詢問聲請人可否自僱。政府當局的回覆表示可以。</p> <p>劉慧卿議員對入境處處長的酌情權續表關注。她認為應在條文中訂明各種"極其特殊的情況"，並應考慮准許聲請已獲確立的聲請人工作。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		政府當局回應時答應會作出考慮。	政府當局須作出書面回應(會議紀要第2(g)及2(h)段)
013029 - 013231	主席 政府當局	<p>主席提述到條例草案擬議第37ZW條，他詢問聲請已獲確立的聲請人在香港停留7年以後，會否成為香港永久性居民。</p> <p>政府當局的答覆表示不會。正如條例草案擬議第37ZW條所訂，聲請人留在香港的期間不得視為通常居於香港，不論聲請人的聲請是否已獲確立，亦不論聲請人是否已獲得准許工作。</p> <p>就主席詢問聲請已獲確立的聲請人有何前景的問題，法案委員會察悉，當局會作出安排，按照聲請人的意願把聲請人移徙至第三國家或地區。</p>	
013232 - 014029	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>劉慧卿議員詢問——</p> <p>(a) 獲入境處處長行使酌情權獲得准許工作的聲請人數目，以及沒有獲准工作的聲請人數目；</p> <p>(b) 聲請成功的聲請人的去向；他們目前是身處香港抑或被移徙至其他地方；及</p> <p>(c) 聲請獲得確立的聲請人會否獲得國際社會收容。</p> <p>政府當局表示，直至目前為止，在先前的審核機制下只有一位聲請人的聲請獲得確立，而該名聲請人目前身處香港。就已確立聲請的個案，當局設有覆檢機制。當局會因應情況所需作出遣返。大約有440名聲請人已被遣返，餘下的聲請人已就審核結果提出上訴。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>法案委員會察悉，國際社會沒義務收容聲請已獲確立的聲請人。</p> <p>要求政府當局提供以下資料——</p> <p>劉慧卿議員察悉，在已處理的個案當中，少於半數的聲請人被遣返原居地；她要求當局按照該等聲請人的原居地劃分，提供有關的詳細資料，並列出已就審核結果提出呈請的聲請人數目。</p> <p>主席詢問該宗已確立聲請個案的詳情。政府當局回應時表示，該名聲請人四十多歲。他提出工作的申請正在處理當中，當局尚未准許他工作。與此同時，該名聲請人得到人道援助，並已獲發擔保書作為身份證明。其已確立聲請須受當局覆檢。</p>	
014030 - 014244	政府當局	簡介立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第15至第16段的內容。	
014245 - 015234	劉慧卿議員 政府當局	<p>劉慧卿議員察悉，香港大律師公會及香港律師會關注到，由於薪酬並不吸引，以致在招聘經驗豐富的律師參加當值律師服務方面遇上困難；她質疑政府當局表示當值律師服務運作暢順的說法，並詢問政府當局有否繼續就此事與該兩個專業法律團體進行磋商。</p> <p>政府當局回應時表示，該兩個專業法律團體曾經參與有關當值律師服務的磋商工作。該兩個專業法律團體認為薪酬水平偏低，但當值律師服務其後已接納有關水平。目前已經註冊的當值律師人數大約有260名，當局認為這個數目足以應付目前的工作量。由於預期日後工作量會陸續增加，當局希望會有更多當值律師加入</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>有關計劃。據悉，薪酬並非主要關注事項。</p> <p>劉慧卿議員詢問當值律師的資歷、律師費用，以及他們如何處理酷刑聲請。她詢問現時的當值律師數目是否足以處理積存的個案。</p> <p>政府當局作出以下回應——</p> <p>(a) 基本上，當值律師服務的當值律師必須具備3年取得資格後的工作經驗。事實上，大部分當值律師均具備5至10年取得資格後的工作經驗。當局會按照百分比劃分提供有關的詳細資料；</p> <p>(b) 律師費用劃一每天5,600元；</p> <p>(c) 當局曾就須提供甚麼培訓徵詢該兩個專業法律團體的意見；及</p> <p>(d) 目前，入境處向當值律師服務作出轉介的個案數目為每天6宗，預料有關數字會進一步增加至每天8宗或以上。</p> <p>劉慧卿議員對當局清理積存個案的進度表示關注，她要求政府當局加快有關進度。</p> <p>政府當局表示，在裁定酷刑聲請的工作方面，既要按照法院所訂立的準則達到高度公平的標準，又要兼顧處理個案的效率，兩者之間需要取得平衡。除了當值律師服務以外，當局亦有為每宗個案投放資源，包括因應查閱資料要求提供資料；收集關於聲請人原居地的資料；安排傳譯員；以及就聲請的裁定提供理據。當局會嘗試提高處理個案的效率。</p>	<p>政府當局須提供資料(會議紀要第2(i)段)</p>



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015202 - 015236	政府當局	簡介立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第17至第18段的內容。	
015237 - 015324	政府當局	簡介立法會CB(2)327/11-12(01)號文件第19至20段的內容。	
015325 - 020217	劉慧卿議員 政府當局 主席	<p>關於為審裁員、當值律師及入境處人員提供有關《禁止酷刑公約》的培訓的事宜，當局作出以下回應——</p> <p>為審裁員提供培訓的工作不涉及入境處。有關工作由來自聯合國及來自英國和新西蘭上訴機關的專家及法律顧問負責提供。8名審裁員是退休法官及裁判官。他們全部均接受過有關《禁止酷刑公約》的培訓。</p> <p>約有100名入境處人員曾經接受有關《禁止酷刑公約》的培訓，當局並會作出安排，在2011年年底前再為另名40名人員提供培訓，以便加快處理聲請的程序。培訓內容主要包括為期3周的課堂訓練，以及為期1周的實習。此外，當局亦曾舉辦為期1周的工作坊，以及邀請外地專家提供訓練，加強員工在處理個案方面的能力。</p> <p>當局曾展開兩次培訓工作，共有400名律師接受有關《禁止酷刑公約》的培訓。培訓工作由香港法律專業學會負責提供。律師接受有關《禁止酷刑公約》的培訓後，可選擇是否加入當值律師服務。</p> <p>劉慧卿議員詢問是否所有酷刑聲請均會由接受過有關《禁止酷刑公約》的培訓的律師處理。政府當局回應時表示，這是對當值律師的基本要求。但是，如果律師具備處理酷刑聲請的經驗，當局</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>亦會特別考慮。</p> <p>主席詢問聲請人可否挑選當值律師。政府當局回應時表示，當值律師服務的秘書處負責將個案轉介予當值律師。若要求指定過往曾經為聲請人提供協助的特定律師，當局會特別考慮。然而，有關服務的安排由當值律師服務決定。</p> <p>劉慧卿議員詢問會否為當值律師安排更多培訓。</p> <p>政府當局表示，當局正與香港法律專業學會就準備於2012年年初展開另一輪培訓工作的事宜進行聯絡。</p> <p>鑒於積存個案的數量相當多，劉慧卿議員要求政府當局檢討為當值律師提供的薪酬，以便吸引更多律師加入該項計劃，以及加快處理聲請個案的進度。</p> <p>政府當局回應時表示，預料處理有關個案的進度將會大為提高，原因是新個案數目減少；向當值律師服務作出轉介的個案增加；已推出大約兩年的當值律師服務已取得經驗和提高效率；以及由於條例草案的關係。</p> <p>劉慧卿議員要求政府當局提供每月新增個案的資料。</p>	<p>政府當局須提供資料(會議紀要第2(j)段)</p>