

立法會《2011年入境(修訂)條例草案》法案委員會

2011年10月24日第一次會議的跟進事項

目的

本文件闡述政府當局就委員在《2011年入境(修訂)條例草案》(下稱“《條例草案》”)法案委員會於2011年10月24日舉行的第一次會議上提出事項的回應。

抵達香港前曾於存在酷刑風險國家以外的地方逗留的聲請人 (新訂第37ZD(1)(b)條)

2. 會上，有委員詢問關於聲請人在抵港提出聲請前曾途經和逗留在另一地方的數字。

3. 酷刑聲請人須提供最近一次來港的路線資料。截至2011年10月底，63%聲請人表示他們在抵港前曾經前往原居地以外的其他國家或地方。當中大部分聲請人途經內地來港(86%)，其次是澳門(10%)、泰國(1%)、孟加拉(0.5%)及新加坡(0.5%)。這些地區中只有新加坡並非《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》”)締約國。

4. 就這些個案而言，如入境事務主任信納，聲請人在抵港前沒有把握合理機會提出酷刑聲請，他可考慮將這種行為視為損及該聲請人的可信性。不過，假如上述所指的合理機會未曾存在(例如之前並未出現酷刑風險，或聲請人之前不知道有關風險的存在，又或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)，有關考慮並不適用。

在本國內另行安置(新訂第37ZI(5)條)

5. 有委員詢問，在決定酷刑聲請是否確立時，會否將聲請人是否可在其本國內另行安置的事宜視為相關考慮因素。

6. 入境事務處(入境處)在審核酷刑聲請時，會將聲請人是否可在其本國內另行安置(即聲請人在本國內的另一地區不會有遭受酷刑的危險)的事宜，作為其中一項相關考慮因素。原訟法庭在 *TK 訴 Jenkins* 一案中，確認在本國內另行安置的概念適用於與《禁止酷刑公約》有關的個案。

已確立聲請的聲請人可申請接受僱傭工作的准許(新訂第 37ZV 條)

7. 有委員詢問有關入境處處長在“極其特殊的情況”下准許已確立聲請的聲請人接受僱傭工作方面的情況。

8. 屬非法入境者或逾期留港人士的酷刑聲請人(包括已確立聲請的聲請人)，根據《入境條例》(第 115 章)的相關條文，不得接受任何僱傭工作。對於已確立聲請的聲請人，入境處處長可考慮每宗個案的個別情況，在顧及是否有強烈的恩恤或人道理由，或其他特別需要從寬處理的理由後，決定情況是否極其特殊，並准許聲請人工作。

9. 在 *MA 及其他人 訴 入境處處長* 一案中，原訟法庭裁定，入境處處長在極其特殊的情況下考慮酌情批准聲請人在港工作時，其考慮因素包括聲請人是否別無選擇而須長期滯留香港，在可見將來離港的機會渺茫，並有證據顯示其心理健康因被迫長期失業而受到妨害的情況。

10. 根據新訂的第 37ZV 條，入境處處長可在極其特殊的情況下，按個別個案的獨特情況，考慮是否有充分理由批准聲請人提出的接受僱傭工作的申請。換言之，入境處處長會考慮每宗個案的個別情況，故不應假設當局會不加考慮個別的特殊情況而一概給予准許。

聲請人不被視為通常居於香港(新訂第 37ZW 條)

11. 有委員詢問，已留在香港超過七年的酷刑申請人，可否辯稱他們在這段期間應被視為“通常居於香港”。

12. 根據普通法，非法逗留的期間不能算作“通常居住”的期間。任何人士如未獲得入境處處長准許而在本港

非法逗留，在普通法下不能算作在港通常居住。即使入境處處長或會對這類人士採取容忍的態度，但此種情況不能視為准予他們逗留，亦不能視為把該人逗留的性質由非法變成合法。鑑於普通法在這方面的觀點，法庭認為《入境條例》(第 115 章)第 2(4)(a)(ii)條的合憲性毋容置疑。

13. 酷刑聲請人在本港逗留的任何時間，其本質均屬非法，只是得到入境處處長予以容忍，因此不能算作通常居於香港。即使酷刑聲請獲得確立，《禁止酷刑公約》第 3 條所訂明的“不得遣返”義務，並沒有規定締約國須給予聲請人居留身份。事實上，即使聲請獲確立之後，酷刑聲請人在本港的逗留仍屬非法(雖然當局會暫緩遣返有關人士)，按普通法不能視作“通常居住”。

14. 《條例草案》新訂第 37ZW 條非常清楚說明，聲請人在本港的逗留不得被視為通常居於香港，不論該人的聲請是否已獲確立，亦不論該人是否根據新訂第 37ZV 條在極其特殊的情況下獲准許工作。同樣，為避免有關爭論，新訂第 37ZV 條第(6)款訂明，根據該條文准許聲請人工作，不得視為入境處處長准許聲請人留在香港。

其他事項

公費法律支援

15. 有委員詢問，應否在《條例草案》中列明有關提供公費法律支援的事宜。

16. 因應原訟法庭在 *FB 訴 入境處處長* 的判決，當局由 2009 年年底起實施經改進的酷刑聲請審核機制，包括酷刑聲請人可按當值律師服務的試行計劃，獲得公費法律支援。在 2010 年年底，考慮到試行計劃在首年順利開展，當值律師服務最終同意將計劃延長兩年，至 2012 年年底。我們認為，累積所需的運作經驗後才決定長遠安排，是審慎和務實的做法。

在本港落實國際協定

17. 有委員詢問，透過本地立法落實國際協定的其中

一部分，是否有先例可循。

18. 政府在本港的法律制度下落實各項國際協定時，會採用不同的方法，以配合不同國際協定的類別和不同的政策需要。在實際情況下，當局會考慮到有關國際協定的性質和內容，以及不同的政策目標和要求，按個別情況決定落實的方案。有關詳情參見 2007 年 3 月當局向立法會司法及法律事務委員會提交，有關“在香港特別行政區落實國際協定”的文件（立法會文件第 CB(2)1398/06-07(04)號）。

有關《禁止酷刑公約》的培訓

19. 有委員詢問，由二零零九年起為當值律師、入境處人員及審裁員舉辦的培訓事宜。

20. 自 2009 年，當局曾為審裁員舉辦 3 個《禁止酷刑公約》培訓工作坊，導師包括來自英國和紐西蘭上訴機構的高級審裁員、聯合國酷刑特別報告員、聯合國駐日內瓦辦事處高級法律顧問，以及國際保護人權方面的教授。工作坊的內容涵蓋與《禁止酷刑公約》有關的法例及其應用、案例及個案評估。

21. 為入境處人員舉辦的培訓方面，當局在這段期間共舉辦 5 次培訓課程，並邀請海外專家主持，包括來自普通法司法管轄區的高級個案主任，以及聯合國人權事務高級專員辦事處的人員。課題主要包括處理聲請及上訴的程序和運作。

22. 至於當值律師的培訓，據我們理解，香港法律專業學會分別在 2009 年 12 月及 2010 年 6 月舉辦有關《禁止酷刑公約》的課程，涵蓋範圍廣泛。導師是來自其他普通法司法管轄區的高級決策者、聯合國及其他國家的法律專家，以及本港執業的法律界人士。課程的課題包括《禁止酷刑公約》、難民法及酷刑聲請審核程序。

遣送離境後的監察機制

23. 有委員詢問，當局有否考慮為已被遣返原居地的聲請人，安排遣送離境後的監察機制。

24. 根據經改進的審核機制，當局只會在沒有充份理由相信聲請人將有遭受酷刑危險的情況下，才會把聲請人遣送離境。《禁止酷刑公約》第3條要求締約國履行的責任，是關於“不得遣返”有遭受酷刑危險的人士的義務，公約並無規定締約國須監察酷刑聲請不獲確立的人士在被遣返原居地後的情況。

保安局

2011年11月15日