



國際特赦組織香港分會就「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》情況的第六次報告」
向立法會保安事務委員會呈交意見書
2015年11月3日

1. 聯合國禁止酷刑委員會於今年6月公布「問題清單」，就關注議題要求香港政府提交資料，並於11月中審議香港實施《禁止酷刑公約》的情況。
2. 委員會在「問題清單」中，關注警隊於佔領運動期間被指對和平示威人士使用過份武力的問題，尤其提到去年10月15日七警涉嫌拳打腳踢雙手扣上手銬的曾健超事件。委員會要求政府交代檢控數字、被捕人士的權利是否受到保障及投訴警察施行酷刑或不人道待遇的相關調查事宜。¹

甲、七警涉嫌毆打曾健超案

3. 今年10月15日，亦即暗角七警事件一周年，當局正式落案起訴涉案七名警員「有意圖而導致他人身體受嚴重傷害」罪，其中一名警員另控「普通襲擊」罪。同時，警方指曾健超於去年10月15日金鐘龍和道花槽向警察淋潑液體，因而落案起訴他襲警及拒捕罪。律政司司長袁國強解釋兩件事是「一系列事件的不同階段」，「為了公平起見」同日起訴和安排同日到法院。² 不過，七警案和曾健超案不僅案情、人物和地點不同，³ 亦分別於區域法院和裁判法院排期審訊，並不一定同步進行。
4. 就七警涉嫌毆打曾健超事件，當局拖延一年才起訴，未有盡力履行《禁止酷刑公約》第12及13條訂明當局「立即公正調查」有關酷刑行為或投訴。⁴
5. 至於曾健超涉嫌襲警案件，案情相對簡單，不須等待一年才起訴。淋潑液體

¹ 聯合國禁止酷刑委員會。〈關於中國香港第五次定期報告的問題清單〉。文件編號：CAT/C/CHN-HKG/Q/5。2015年6月15日。段22。

² 政府新聞公報。〈律政司司長談涉及曾健超及七名警員的案件〉。2015年10月15日。

³ 陳文敏。〈談曾健超案〉。《評台》。2015年10月21日。

⁴ 國際特赦組織新聞稿。〈要求公正處理七名警員毆打曾健超的案件〉。2015年10月15日。〈確保香港示威人士被警察毆打個案按正當程序處理〉。2015年10月19日。

亦相對輕微，未必需要控以罰則較重的《侵害人身罪條例》第 36(b)條罪。況且去年警方本以阻差辦公、非法集會及無帶身分證明文件拘捕曾健超，卻於同年 11 月無條件釋放他，而不是改以其他罪行拘捕他。豈料事發一年後當局起訴七警時，才突然以其他罪名重新拘捕和起訴曾健超，委實欠缺合理解釋，令人質疑當局有政治考慮，意圖淡化事件，⁵ 並無理拖延檢控曾健超，有違公平審訊的國際標準，即《公民權利和政治權利國際公約》第 14(3)條「立即受審，不得無故稽延」，亦難免令人懷疑是報復。

6. 聯合國禁止酷刑委員會於「問題清單」提到七警涉嫌毆打曾健超事件，足見其重視涉嫌酷刑的案件。但政府在聯合國審議前一個月，才落案起訴曾健超，審議時可以案件已進入司法程序為由拒絕交代事件，避過聯合國直接提問，同時亦可減低曾健超的可信度，令其難以透過是次審議為自己發聲。

乙、投訴警察制度

7. 去年佔領運動期間，傳媒拍攝到警司朱經緯於旺角用警棍擊中途人後頸，其後市民向投訴警察課投訴朱毆打。監警會先是以 12 票比 6 票通過指控證明屬實，但遭投訴警察課拒絕接納，再跟進時以 17 票對 3 票，大比數維持毆打證明屬實。⁶
8. 然而，市民投訴警察毆打舉證較難，投訴成立寥寥可數。據報道，在 2009 至 2013 年間，監警會總共通過 5,864 宗警察毆打投訴，僅兩宗證明屬實。⁷

監警會三無，如無牙老虎

9. 現時，投訴警察課負責處理市民投訴警察，但它是警隊部門，由警察查警察，有利益衝突之嫌。監警會雖為法定機構，卻仍是三無機構：無調查權、定案權及懲處權，只能依賴投訴警察課調查，並覆檢其決定，職權狹窄，削弱監察，難以制衡警隊濫權行為，更遑論是酷刑或不人道待遇的投訴。

⁵ 同註 3。

⁶ 〈監警會維持朱經緯毆打屬實〉。《蘋果日報》。2015 年 7 月 23 日。

⁷ 〈監警接 5,864 警毆打投訴 僅兩宗證屬實 民權組織：事主舉證難度高〉。《蘋果日報》。2015 年 8 月 2 日。

監警會組成不符巴黎原則

10. 雖然監警會乃專責監察警權的人權機構，但它的組成和任命不符《巴黎原則》訂明的獨立性和廣泛代表原則。監警會主席及委員全由行政長官委任，並非民選，提名程序黑箱作業，欠缺公眾參與。⁸ 此外，《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(香港法例第 604 章)第 5(2)條只訂明「政府政策局或部門擔任受薪職位」及「曾屬警隊成員的人」不具委任資格，但無規定主席及委員有捍衛人權的知識、經驗和承擔以及公認為具公正及獨立履行監察警權的能力。過往有聲音質疑監警會委員欠中立。⁹

聯合國促設獨立監警制度

11. 聯合國公約機構多次關注香港投訴警察制度。譬如禁止酷刑委員會於 2009 年審議結論關注監警會「在監察和覆檢投訴警察課的工作方面」，「只有提供意見和監督的職能，而投訴警察課實際上仍是負責處理和調查警務人員行為不當投訴的機構」，亦關注「儘管向該課提出的須匯報投訴為數甚多，但證實投訴屬實的個案只佔少數，其中只有一宗投訴所涉的警務人員被起訴和裁定刑事罪名成立」，遂促請香港政府「應繼續採取步驟，設立完全獨立的機制，接受及調查有關警務人員行為不當的投訴。該機構應具備所需的人力及財政資源，並擁有行政權力，就有關投訴的調查及所得結果制定具約束力的建議，以符合公約第 12 條規定」。¹⁰ 委員會亦於是次「問題清單」中質詢香港政府成立獨立監察機構的步驟、投訴警察課工作、監警會職權、組成及投訴數字等。¹¹
12. 又如人權事務委員會在 2013 年香港審議結論亦關注「警方不端行為的調查仍由警方自己通過投訴警察課進行，監警會只具有監督和審查投訴警察課活

⁸ 據港大民意調查計劃 2015 年 3 月調查，有 44%受訪市民表示對監警會有信心，較去年下跌 4%，24%市民表示無信心，較去年上升 4%，無信心的頭三個原因是：「監察或覆檢個案時可能會偏袒警務人員」；「委員都係委任而非民選」；「好似自己人查自己人」。香港大學民意網站〈獨立監察警方處理投訴委員會(監警會)意見調查 2015〉。2015 年 6 月 29 日。

⁹ 〈議員質疑郭琳廣背景影響監警會中立性〉。《NOW 新聞》。2014 年 5 月 30 日。〈張華峰謝偉銓任監警副主席〉。《明報》。2014 年 12 月 25 日。〈建制派 6 人入局 監警會再染紅〉。《蘋果日報》。2014 年 12 月 25 日。

¹⁰ 聯合國禁止酷刑委員會。〈禁止酷刑委員會就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》提交的第二次報告的審議結論〉。2009 年 1 月 19 日。文件編號：CAT/C/HKG/CO/4。段 12。

¹¹ 同註 1。段 23。

動的諮詢和監督職能，而且監警會的成員由行政長官任命(第二和第七條)」，並促請香港政府「應採取必要措施，建立充分獨立的機制，有權對關於警方不當使用武力或其他濫權行為的投訴進行獨立、妥當和有效的調查，並有權作出關於對此類投訴開展的調查和調查結果的具有約束力的決定。」¹²

13. 就此，本會促請香港政府落實聯合國審議結論，成立獨立監察警方濫權的機制，譬如賦予監警會調查權、定案權和懲處權，並改革監警會委員任命和組成，令其符合《巴黎原則》獨立性、多元和廣泛代表性的要求。

丙、被告纏訟，自行證明清白

14. 此外，去年佔領運動後，有不少人被起訴。在 955 名被捕人士中，有 140 人已有裁決，當中逾兩成自行提供關鍵現場片段後獲撤控或脫罪，反映搜證、調查、檢控和監管等制度不足。¹³ 譬如 17 歲學生何柏熙被控於旺角佔領區襲警，因有市民提供關鍵現場片段，獲判無罪釋放。**裁判官批評涉案警員供辭「搖擺不定」，「不盡不實」，「並非誠實可靠」**，不是執法人員應有的操守，**建議律政司將案件轉介投訴警察課**，並需將調查結果通知裁判官。¹⁴
15. 政府應檢討並向聯合國交代上述事宜。此外，監警會應主動介入事件，調查是否警隊常規或程序出現問題，並向警務處處長或行政長官提出建議，以履行其預防投訴的職能。

丁、長時間拘留或盤問

16. 今年 3 月，高等法院法官在大角咀碎屍案中，**批評警方長時間拘留和盤問的做法不公**，當時警方扣留智商僅有 84 的次被告謝臻麒逾 40 小時，期間深夜盤問 9 小時，終令謝改口承認殺人。**法官要求控方向警方及律政司反映**。¹⁵

¹² 聯合國人權事務委員會。〈人權事務委員會就中華人民共和國香港特別行政區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次報告的審議結論〉。2013 年 4 月 29 日。文件編號：CCPR/C/CHN-HKG/CO/3。段 12。

¹³ 〈佔領檢控 逾兩成自行佐證脫罪 張達明倡設資料庫 記錄作供不實警〉。《明報》。2015 年 9 月 25 日。

¹⁴ 〈學生脫襲警罪 官批警不誠實 促轉介投訴課 警：研究判辭〉。《明報》。2015 年 4 月 3 日。

¹⁵ 有線新聞《大角咀碎屍案周凱亮判終身監禁》2015 年 3 月 23 日。蘋果日報《官質疑警錄口供手法》2015 年 3 月 24 日。明報《官批警錄口供不公 卻曾接納呈堂》。2015 年 3 月 24 日。

17. 今年 5 月，警方在沙田美林邨放狗長者被殺事件中，錯誤拘捕中度智障和自閉症的 30 歲男子誤殺。警方理應在拘捕後發現事主智障和自閉，並於事主有不在場證據下，仍然拘留事主逾 50 小時，並曾在其家人不在場的情況下，以引導性問題錄取口供，亦無安排事主食藥，做法侵犯事主人身自由、免受非法逮捕或拘留及公平審訊的權利。¹⁶
18. 今年 6 月，在單親母親遺棄 13 歲輕度智障女兒案件中，女童雖無表面傷痕，警方仍為其拍攝半裸上身的照片。**裁判官對警方做法「感到奇怪」，要求警方銷毀照片及檔案**，並建議辯方向投訴警察課投訴。¹⁷
19. 上述事件反映警隊處理智商稍低或殘疾人士的手法欠缺人權敏感度。政府應一併檢討事件，向聯合國和香港市民公開解釋涉及殘疾人士的取證、檢控政策、指引、程序及做法等，如何符合人權，尤其殘疾人權利及兒童權利。¹⁸

公開相關內部指引

20. 政府應公開現行警隊拘捕、查問及為「精神上無行為能力人士」錄取口供的內部守則及程序，¹⁹以讓公眾監察。

立法規管拘捕、問話及拘留

21. 政府應透過立法，譬如參考英國《警察及刑事證據法令》，規管警隊拘捕、問話及錄口供等程序，加強保障人權。
22. 早在 1992 年，法律改革委員會公佈《拘捕問題研究報告書》，並提出建議，包括尚未落實有關截停與搜查、拘捕、拘留進入處所、搜查和檢取證據權力的建議。政府應詳細交代落實具體計劃、進度及立法時間表。

¹⁶ 〈口供錄音揭警引導 智障男家屬續投訴 望改善制度〉。《香港獨立媒體網》。2015 年 5 月 13 日。〈智障男無辜被控誤殺家屬：警引導認罪 擬提訴訟促公開道歉〉。《蘋果日報》。2015 年 5 月 10 日。

¹⁷ 明報《辯方：警沒說拍照原因 官指奇怪》2015 年 6 月 3 日。

¹⁸ 〈國際特赦組織香港分會就「執法機關處理殘疾人士或有特別需要人士(包括精神上無行為能力人士)的程序以及社會福利制度就上述人士的法律相關事務向他們提供的支援」向立法會福利事務委員會之意見書〉。2015 年 6 月 13 日。

¹⁹ 〈警錄口供規則列明不應引導答話 專門章節講解涉智障人士程序〉。《明報》。2015 年 5 月 16 日。

戊、難民與尋求庇護人士

23. 聯合國禁止酷刑委員會在 2009 年審議結論中，建議香港政府考慮引伸《1951 關於難民地位公約》適用於香港。²⁰ 惟至今香港政府仍未就此展開任何討論和準備。
24. 委員會亦建議香港政府應確保人口販賣受害者（特別是婦女及兒童），能獲足夠保護、康復及重返社會的服務。²¹ 惟現時香港只有針對人口販賣犯人的條例，卻無任何相應措施保護或協助被販賣的受害者。為確保執法部門能在執法時鑑定人口販賣受害者及提供保障，香港政府應盡快訂立相應政策。
25. 此外，委員會亦建議香港政府「確保訂立完備的機制，覆核每項遣送離境、驅逐出境或引渡的決定」。²² 香港政府於 2014 年實施「統一審核機制」，²³ 並列明酷刑聲請人均可透過當值律師服務獲得公費法律支援。²⁴ 惟「統一審核機制」只屬行政機制，香港政府仍未設法定制處理《香港人權法案》第 3 條聲請及參照《1951 關於難民地位公約》第 33 條的迫害聲請。

己、外籍家庭傭工

26. 國際特赦組織 2013 年的研究報告發現，印尼外傭到香港工作時受到不少違反人權和勞工權益的待遇。研究報告亦同時揭示香港政府並沒有執行其國際義務——並無根據聯合國《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會及文化權利的國際公約》、《消除對婦女一切歧視公約》及國際勞工組織第 29 號《強迫或強制勞動公約》監察，調查和制裁違反法律的個人或團體。香港政府亦容許侵害外傭人權和勞動權的法律繼續存在。²⁵

強制留宿規定增加外傭遭受家暴風險

27. 研究報告指出，同住規定讓外傭長期置身高風險環境，令她們被排斥和孤立。

²⁰ 同註 10。段 7(f)。

²¹ 同註 10。段 7(d)。

²² 同註 10。段 7(c)。

²³ 政府新聞公報。〈實施「統一審核機制」審核免遣返保護聲請〉。2014 年 2 月 7 日。

²⁴ 保安局討論文件。〈立法會保安事務委員會審核免遣返聲請〉。2013 年 7 月 2 日。段 14。

²⁵ Amnesty International, *Exploited for Profit, Failed by Governments Indonesian Migrant Domestic Workers Trafficked to Hong Kong*, 21 November 2013.

增加她們遭剝削及侵害的風險。²⁶ 現時入境處《住宿及家務安排》中要求僱主提供「合適及有合理私隱的住宿地方」，但由於現行法例並無就「合適」和「有合理私隱」設任何定義，外傭根本沒有法律依據及標準提出投訴。²⁷

建立有效機制，保障外傭免受家居暴力

28. 研究報告其中一個案例的事主遭僱主父親性侵犯，多次拒絕及阻止不果，並遭中介公司恐嚇而不敢報警求助。亦有遭受家暴的外傭因為經濟剝削及文化差異等原因而不敢舉報，以免舉報後遭僱主辭退，在兩星期內找不到新僱主而須離開香港。²⁸ 現時香港警察並無守則處理外傭遭受家暴的案件，缺乏案件轉介機制，亦沒有對中介公司發出有關處理家暴案件的指引或條例。

聯合國關注外傭待遇

29. 聯合國多個委員會皆關注外傭情況。譬如消除對婦女歧視委員會於 2014 年審議結論中，關注外傭持續受到虐待，並促請香港政府「考慮延長兩星期規定，以確保合約已被終止的外籍家庭傭工有足夠時間，尋求其他就業機會或對原僱主提訴訟」、「修改同住規定，使其成為一項可供選擇的要求」及「制訂符合國際勞工組織《關於家庭工人體面勞動的公約》(《第 189 號公約》，2011 年)²⁹各項要求的法律」。³⁰

30. 聯合國禁止酷刑委員會亦於是次「問題清單」跟進兩星期規定和必須與僱主同住的規定：「27. 針對人權事務委員會(CCPR/C/CHN-HKG/CO/3 第 21 段)、消除對婦女歧視委員會(CEDAW/C/CHN/CO/7-8 第 65 段)和經濟、社會和文化權利委員會(E/C.12/CHN/CO/2 第 43 段)的建議，請說明已採取哪些措施，加強保護外籍家庭傭工的機制，尤其是女性，使她們免於在類似強迫勞動或虐待的環境中工作。已採取哪些措施以確保追究虐待工人的僱主的責任？還請向委員會說明中國香港最近是否正在考慮廢除兩周制，即外傭必須在合約

²⁶ 同註 25，頁 60。

²⁷ Hong Kong Confederation of Trade Unions (HKCTU) and Hong Kong Federation of Asian Domestic Workers Unions (FADWU) (2012) *Joint report on Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China on the government's application of Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97) (Ratification: 1997)*

²⁸ 〈外傭遭性侵報警反被炒〉，《蘋果日報》，2015 年 3 月 8 日。

²⁹ 《關於家庭工人體面勞動的公約》(《第 189 號公約》)第 9 條。

³⁰ 聯合國消除對婦女歧視委員會。〈關於中國第七和第八次合併定期報告的審議結論〉。2014 年 11 月 7 日。文件編號：CEDAW/C/CHN/CO/7-8。段 65。

結束兩周內離開香港的規定，並請說明外傭必須在僱主家裡住宿的規定。請提供數據說明在香港對外傭實施暴力的情況」。

31. 在印傭 Erwiana 遭僱主虐待一案中，法官提到虐待外傭案件在港並不罕見，若外傭並非強迫與僱主同住，或有效減少同類案件，³¹ 並批評現行「僱傭公司向外傭收取中介費的做法違法和有剝削成份」，³² 建議香港及印尼政府檢視有關做法。³³
32. 就此，國際特赦組織呼籲香港政府除了盡快落實早前提出的建議措施外，亦需根據聯合國各委員會的建議，執行其國際義務，為在家居環境中遭受暴力的外傭提供有效支援及保障，包括修訂現行強迫外傭必須與僱主同住規定及排拒外傭的《最低工資條例》(香港法例 608 章)。³⁴

庚、結論

33. 至今，³⁵香港特區政府「問題清單」書面回應仍未見於聯合國及香港政制及內地事務局網頁，然而中國政府的回應已載於聯合國網頁，這有礙聯合國及公民團體監察。其實聯合國人權事務委員會在 2013 年審議結論中，曾因香港政府僅在審議聆訊前幾日才提交「問題清單」書面回應而表示遺憾，可是香港政府未有吸取教訓，令人失望，亦反映其不太重視聯合國審議。³⁶

³¹ *HKSAR v. Law Wan Tung*. DCCC 421 & 651/2014. 27 February 2015. "15. It is regrettable that such conduct, attitude, physical and mental abuse described by PW1 and PW9 is conduct not rare and, sadly, often dealt with in the criminal courts. In my view, such conduct could be prevented if domestic helpers were not forced to live in their employers' homes. They have no choice and this rigidity fuels such cases where domestic helpers are unfortunate enough to be employed by a bully. A choice would make all the difference and may lead to a decline in the number of such cases."

³² 〈勞處：准外傭外宿違政策原則〉《明報》。2015 年 2 月 28 日。 *HKSAR v. Law Wan Tung*. DCCC 421 & 651/2014. Para 16-18.

³³ 同上。

³⁴ 同註 24，頁 102。

³⁵ 截至 2015 年 11 月 3 日 18:00

³⁶ 同註 12。段 2。