

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)717/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB2/SS/2/99

《1999年入境(修訂)規例》小組委員會 會議紀要

日 期：1999年11月29日(星期一)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：吳靄儀議員(主席)
朱幼麟議員
夏佳理議員

缺席委員：何秀蘭議員
呂明華議員
周梁淑怡議員
涂謹申議員
程介南議員
劉慧卿議員

出席公職人員：保安局首席助理局長
蘇錦成先生

入境事務處助理處長
蕭松傑先生

政府律師
勵啟鵬先生

列席秘書：總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員：助理法律顧問1
黃思敏女士

高級主任(2)5
林培生先生

I. 選舉主席

吳靄儀議員當選小組委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會參考資料摘要(檔號：SBCR 14/2091/97)、立法會 LS29/99-00、CB(2)449/99-00(01)及CB(2)449/99-00(02)號文件)

2. 主席作出利益聲明，表明本身是有關入境事務處處長(下稱“處長”)對17名逾期逗留的內地人士執行遣送離境令的多宗個案中，涉案逾期逗留者的法律代表之一。該等逾期逗留者聲稱本身根據《基本法》第二十四條第二款第(三)項，屬香港特別行政區(下稱“香港特區”)的永久性居民。

3. 保安局首席助理局長應主席的邀請，向議員簡介《1999年入境(修訂)規例》(下稱“修訂規例”)的內容。修訂規例為根據《入境條例》(第115章)(下稱“該條例”)第2AD(1)或(2)條，分別就申請居留權證明書(下稱“居權證”)或居權證的經核證複本向入境事務審裁處(下稱“審裁處”)提出上訴所須遵循的常規及程序訂定條文。

現時是否訂立修訂規例的適當時候的問題

4. 主席請議員就是否有急切需要訂立修訂規例一事表達意見。她表示，由於終審法院尚未就有關聲稱本身根據《基本法》第二十四條第二款第(三)項屬香港特區永久性居民的17名逾期逗留內地人士的個案作出裁決，因此，待終審法院作出裁決後才訂立修訂規例，是較為恰當的做法。她補充，即使在終審法院作出裁決後，也需要若干時間研究有關裁決的影響。上述個案的基本問題是，居權證申請是否必須在內地提出。倘終審法院推翻此項規定，便可能須就該條例第2AD條作出修訂。

5. 夏佳理議員表示，由於終審法院的裁決可能導致對該條例作出修訂，因此不宜在終審法院作出裁決前訂立修訂規例。然而，由於有若干問題如“上訴人”一詞的定義須予澄清，小組委員會可開始進行修訂規例的研究工作。

6. 保安局首席助理局長回應時表示，雖然現時並無迫切需要訂立修訂規例，但所涉修訂屬技術性質的修訂，因此在終審法院作出裁決後應無需作出重大修改。他認為無論終審法院的裁決結果如何，均有需要訂立上

訴機制。至於是否有需要作出其他修訂，則會因應終審法院的裁決加以考慮。他建議議員現時開始研究修訂規例，並把其審議期延展至2000年1月5日，以及在較接近小組委員會須向內務委員會提交報告的時候，研究日後的工作路向。

7. 議員察悉就修訂規例提出修正的最後限期是1999年12月15日。該最後限期亦可藉立法會決議延展至2000年1月5日。如作出上述後一項安排，小組委員會須於1999年12月17日向內務委員會匯報其所作商議的結論。議員同意展開修訂規例的審議工作，並動議把修訂規例審議期延展至2000年1月5日立法會會議的議案。議員將會在臨近1999年12月17日，當有關終審法院所作裁決的情況較為明朗時，決定是否支持修訂規例。

規例第9A(2)及9B(2)條的明確程度

8. 關於規例第9A(2)及9B(2)條，助理法律顧問1表示，對於向審裁處提出的上訴的性質，並無作出任何區別。她建議在規例第9B(2)條的最後部分加入“根據本條例第2AD條”一語。另一類似的安排，是在規例第9A(2)條的最後部分加入“根據本條例第53A條”一語。

9. 政府律師表示，倘把規例第9A條第(1)及(2)款一併理解，便不會出現混淆的情況，因為將非常容易區別有關條款所指的投訴。相同情況亦適用於規例第9B條。

10. 主席認為有需要使規例第9A(2)及9B(2)條更加清晰明確。她要求政府當局研究此事。

政府當局

規例第9A(1)條還是第9A(2)條屬凌駕條文的問題

11. 夏佳理議員指出，規例第9A條第(1)款規定，根據該條例第53A條向審裁處提出上訴的常規及程序，須由總審裁員決定。然而，同一規例的第(2)款亦訂明，“向審裁處提出的上訴，須受附表3規限”。他詢問在第(1)及(2)款當中，何者會凌駕另一條款。他補充，規例第9B條亦出現同一問題。

12. 保安局首席助理局長回應時表示，規例第9B(2)條規定，根據該條例第2AD條向審裁處提出的上訴，須受附表4規限。因此，審裁處亦須受附表4所訂規定規管。倘某些常規或程序並未在附表4加以訂明，則可由總審裁員決定此等常規或程序。由於不可能在附表4鉅細無遺地開列所有可能出現的情況，故有必要作出上述安排。同一原則亦適用於規例第9A條。

就處長於1997年7月1日或以後和在訂立修訂規例前作出的決定提出上訴

13. 助理法律顧問1表示，《1997年入境(修訂)(第3號)條例》被當作由1997年7月1日開始實施。上訴權在提出修訂規例之前的兩年多以來已然存在。該條例第2AD(4)條規定，審裁處可受理並非在該條例第2AD(1)或(2)條訂明的90日時限之內提出的上訴。所涉及的問題是，政府當局將會如何處理在訂立修訂規例前，就處長發出的拒絕申請通知提出的上訴。

14. 保安局首席助理局長表示，由於自1997年7月1日至今，處長從未拒絕任何居權證申請，上述問題應不會出現。該條例第2AD(4)條已賦權審裁處受理並非在90日的訂明時限之內提出的上訴。

15. 政府律師回應主席時表示，為解決助理法律顧問1提出的問題，當局可修訂該條例，規定以訂明格式發出所有拒絕申請通知，而所訂時限將適用於按有關的訂明格式發出的通知。然而，政府當局認為並無必要作出此安排。助理法律顧問1表示，給予審裁處受理在訂明時限過後才提出的上訴的酌情決定權，並不等於賦予申請人就修訂規例訂立前發出的通知提出上訴的權利。

16. 主席認為有需要訂定過渡條文，處理就修訂規例生效前所作決定提出的上訴。她表示從法律角度而言，法例應以處理所有可能出現的情況的方式草擬。當局並未就該條例第2AB(6)(b)(ii)條所訂通知的格式作出任何規定。由處長發出以告知某人無權申領居權證的函件，可能已構成一項拒絕申請通知。夏佳理議員亦認同此說法。他表示難以就所有可能提出上訴的情況作出估計，但在規例中應處理所有可能出現的情況。議員要求政府當局研究此事。

政府當局

“上訴人”一詞的定義

17. 助理法律顧問1請議員注意，附表4第14(1)(a)段中的“上訴人”一詞，所指的僅為申請人，但在第14(1)(b)及14(1)(c)段，同一詞語的涵義卻同時包括申請人及其父母、法定監護人或代表申請人提出申請的人。政府當局或有需要澄清“上訴人”一詞在附表4不同部分中的涵義。

18. 夏佳理議員指出，附表4中“上訴人”一詞包括申請人及任何代表申請人提出申請的人，而在該條例第2AD(3)條中，“上訴人”一詞則並不包括代表申請人提出申請的人。他認為倘“上訴人”一詞在附表4不同部分中的

定義並不清晰，則申請人的父母、法定監護人或任何代表申請人的人，均可能會被禁止代表申請人到審裁處席前應訊。他相信政府當局用意是，任何上訴均不得由申請人在香港提出。然而，有關上訴可由申請人的父母、法定監護人或任何代表申請人的人在香港提出。修訂規例以其現有草擬方式而言，卻未有訂明此等規定。修訂規例似乎規定，倘申請人在提出上訴時身處香港，審裁處不會受理有關上訴。

政府當局 19. 議員要求政府當局研究此事。

“提出上訴”的涵義

20. 議員察悉該條例第2AD(9)條規定，提出上訴並不使上訴人有香港居留權或有權在香港入境或留在香港，以等候審裁處就有關上訴作出決定。

21. 主席表示，倘“提出上訴”所指的是整個上訴程序，包括上訴的聆訊程序，申請人在整個上訴過程中均不得身處香港。

政府當局 22. 保安局首席助理局長回應時表示，“提出”(lodging)上訴有別於“作出”(making)上訴。主席要求政府當局以書面答覆下述問題：“提出上訴”的涵義為何；該詞和“作出上訴”可有任何不同；以及該詞是否包括上訴的聆訊程序。

申請人在提出上訴後可否處身於香港的問題

23. 主席詢問申請人在提出上訴後，是否獲准留在香港。保安局首席助理局長回應時表示，倘申請人其後以合法途徑(例如持雙程通行證)進入本港，他將不會被禁止出席聆訊。假如他非法進入本港，處長有權將其遣返原居地。然而，處長可在考慮每宗個案的個別情況後行使酌情決定權，容許申請人留在香港，直至有關上訴的聆訊程序結束為止。在此情況下，申請人將獲准出席上訴聆訊。第14(1)(a)段旨在確保任何人均不能以缺席上訴聆訊為理由，質疑審裁處作出的決定。

政府當局 24. 主席要求政府當局解釋倘申請人身處香港，是否有權出席上訴聆訊。此外，當局亦須解釋其基於何種法律根據，在申請人身處香港的情況下禁止其親自出席聆訊。

在申請人缺席下進行的上訴聆訊符合自然公正原則的問題

25. 主席詢問在申請人蓄意被拒出席上訴聆訊的情況下，如何能確保有關的聆訊符合自然公正的原則。保安局首席助理局長表示，政府當局無意拒絕讓申請人出席聆訊。根據該條例第2AD(3)條在香港以外地方提出上訴後，申請人可以合法途徑進入香港並出席聆訊。倘申請人未能出席上訴聆訊，則可根據附表4第9段委派代表代其出席聆訊。審裁處只可在附表4第14(1)段所述情況下，在上訴人缺席下進行上訴聆訊。

26. 該條例第2AD(3)條訂有申請人不在本港的推定，主席對此表示關注。此規定容許審裁處在申請人缺席的情況下就大量上訴進行聆訊。夏佳理議員詢問，對於沒有父母、親屬或任何人可代表其出席上訴聆訊的中年申請人，其權利如何可獲得保障。保安局首席助理局長回應時表示，沒有父母及親屬在港的申請人可申請持雙程通行證進入本港，以便出席有關聆訊。另一處理方法是，他亦可委派一名法律代表出席聆訊。在大部分聆訊中，申請人均由父母、親屬或法律代表代其出席聆訊。

27. 主席表示現時並無其他法例，規定任何人在香港以外地方提出上訴。她表示，由於審裁處是根據事實進行上訴聆訊，申請人或須提供證據或接受盤問。因此，申請人有必要出席聆訊。其代表可能無法提供有關各種事實的證據，例如就親子關係作供。保安局首席助理局長表示，過去曾有不少先例，是在上訴人缺席的情況下進行有關遣送離境令的上訴聆訊。附表3第12段訂明審裁處可在何種情況下，在上訴人缺席下進行上訴聆訊。主席要求政府當局提供有關在即將被遣送離境的人缺席下進行上訴聆訊的資料。

政府當局

28. 夏佳理議員表示，附表3所載情況有所不同，因為根據該條例第53C條，審裁處可不作聆訊而駁回有關遣送離境令的上訴，但該條例第2AD條並未作出上述規定。他認為根據法律，有關的各方均應有權在審裁處席前應訊以作出其陳述。倘第14(1)(a)段純粹為申請人而訂定，則大可訂明審裁處可以申請人不在香港為理由，而在其缺席下進行上訴聆訊。

29. 夏佳理議員表示，附表4第6段規定上訴聆訊不得公開進行。然而，“不公開進行”一般指在申請人在場之下進行有關程序。他認為必須審慎行事，以免附表4的規定排除了提出上訴後身處香港的申請人出席上訴聆訊的權利，特別是申請人其後倘以合法途徑進入香港，則應獲准出席上訴聆訊。

政府當局 30. 主席要求政府當局以書面作出回覆，說明當局如何可確保在申請人缺席的情況下進行的上訴聆訊符合自然公正原則，而申請人的基本權利亦獲得保障。

其他問題

政府當局 31. 朱幼麟議員表示，鑒於在大部分情況下，申請人均不在香港，政府當局應重新考慮是否有需要訂定該條例第2AD(3)條。主席要求政府當局就此問題進行研究。

III. 下次會議的日期

32. 議員同意於1999年12月9日下午4時30分舉行下次會議，繼續與政府當局進行討論。此外，他們亦同意由主席動議一項議案，把修訂規例的審議期延展至2000年1月5日。

33. 議事完畢，會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
1999年12月17日