香港大律師公會

對擬納入香港特別行政區根據《公民權利和政治權利國際公約》 提交的第二次報告的論題大綱的意見

導言

- 1. 香港大律師公會(下稱"大律師公會")察悉,中央人民政府於1999年7月根據上述公約提交有關香港特別行政區(下稱"香港特區")的首次報告,而聯合國人權事宜委員會亦已於1999年11月就該報告舉行聽證會。然而,令人感到遺憾的,是香港特區其後在人權事宜方面取得的進展不大,而香港特區政府(下稱"特區政府")亦未有落實聯合國人權事宜委員會在1999年11月15日所作審議結論中提出的大部分關注事項。
- 2. 大律師公會察悉,在過去5年,特區政府的高級官員(尤其是行政 長官)一方面經常提醒市民大眾(及政府)尊重人權和法治,但與此 同時,特區政府卻未有重視聯合國人權事宜委員會在其審議結論 中提出的建議。
- 3. 大律師公會認為應提醒特區政府履行上述公約條文及《基本法》 第三十九條所規定的責任。
- 4. 為使特區市民及國際社會相信特區政府是認真履行上述公約規定 的責任,大律師公會促請特區政府無論以制訂適當法例或採取行 政措施的形式,均須落實聯合國人權事宜委員會提出的各項建 議,不應再有延誤。

特別關注的範疇

5. 大律師公會在現階段不擬就上述公約的個別條文置評,只希望集中研究自1999年以來發生的相關事件中若干備受關注的重要範疇。待政府當局於2003年10月31日前提交其報告後,大律師公會便會就特區政府遵行該公約各項條文的情況提交全面意見。

《基本法》第二十三條

- 6. 在影響香港人權的所有事件之中,影響最大及最深遠的莫過於特 區政府意圖為《基本法》第二十三條立法。
- 7. 就特區政府意圖為《基本法》第二十三條立法一事,大律師公會 對政府選擇的時間及有關法例的涵蓋範圍一再表示關注。大律師 公會首先在2002年7月發表"對為《基本法》第二十三條立法的意 見",繼而在2002年12月發表"對建議落實《基本法》第二十三條

的諮詢文件的回應",並將於2003年4月11日發表"對《2003年國家安全(立法條文)條例草案》的意見"。上述各份文件及相關的行政摘要均已上載至大律師公會的網站(http://www.hkba.org)。

- 8. 大律師公會對特區政府的行動有數項意見須記錄在案。第一,本會看不到特區政府為何需要如此倉促立法,因為香港特區的現行法例在許多方面均足以禁止《基本法》第二十三條所開列的行為。再者,自從中華人民共和國在1997年7月1日恢復對香港行使主權後,至今尚無證據顯示必須或有需要制訂該等法例來保障國家安全。大律師公會明白特區政府在憲法上有責任就《基本法》第二十三條所開列的行為立法,但對於政府選擇的時間及欠缺真正及有意義的諮詢程序則抱有懷疑。
- 9. 大律師公會感到遺憾的,是特區政府只以3個月時間就此項影響深遠的重要法例諮詢公眾。其次,雖然公眾普遍有此訴求,當局仍沒有在諮詢過程中發表白紙條例草案,只是在正式諮詢期結束後數星期才發表藍紙條例草案。大律師公會感到遺憾的,是藍紙草案的部分內容已超越"基本必須"的範疇,令人質疑是否合乎憲法。大律師公會亦對當局在擬備該藍紙草案時沒有遵守"約翰內斯堡原則"感到遺憾。
- 10. 大律師公會最擔心的,是當局在《2003年國家安全(立法條文)條例草案》獲通過之後,會以保障國家安全為藉口,令現時不受干預的言論、結社、思想、新聞及表達意見等方面的自由受到損害。(參照上述公約第18、19、21、22條)

尊重終審法院的最終裁決

11. 儘管聯合國人權事宜委員會在其審議結論中提出多項建議,而市 民亦一再要求特區政府在終審法院就牽涉《基本法》涵義的案件 作出最終裁決後,切勿尋求全國人民代表大會常務委員會再度釋 法,但特區政府至今仍拒絕作出該項承諾。此情況不但繼續危害 香港特區的司法自主,亦顯示政府對司法機構的獨立地位和法治 精神欠缺尊重。

選擇性檢控和平示威人士

- 12. 大律師公會對特區政府於2002年5月有選擇性地拘捕數名社會行動人士,並於其後提出檢控表示非常關注。由於該等參與示威人士未有事先取得警務處處長批准,因此,根據《公安條例》的規定,該等和平公眾集會和示威並不合法。
- 13. 總裁判官在2002年11月作出的判詞中質疑把政治事件帶上法庭處理是否恰當。
- 14. 大律師公會擔心,特區政府正走上以嚴刑峻法壓抑異見人士的危 險道路。

人權委員會

- 15. 大律師公會察悉,儘管聯合國人權事宜委員會在其審議結論中明確表示關注並提出多項建議,但特區政府至今仍未設立一個獨立組織,負責調查及監察香港特區侵犯人權的情況及如何落實上述公約訂立的各項權利。
- 16. 特區政府至今尚未表示會否成立該獨立組織,以及若會成立的 話,該組織將於何時成立。
- 17. 唯有設立一個獨立的人權委員會,才可配合像香港這樣一個現代 化、開放及先進社會的形象,以及提高香港特區作為一個"世界 級"城市的地位。

平等機會委員會(下稱"平機會")降格問題

- 18. 大律師公會對平機會經社會多年討論後終得以設立表示歡迎,但 亦非常關注特區政府最近在與平機會主席續約一事上採取的立 場。特區政府不但未有適時地確認會否與平機會主席續約,反而 作出不尋常之舉,只與平機會主席續了一年短約。
- 19. 大律師公會亦關注到,特區政府未有致力粉碎平機會主席一職將 予降格的傳言。

民主步伐缺乏進展

20. 儘管《基本法》第四十五及六十八條已有明確規定,但特區政府至今仍未作出任何承諾,以示會於何時採取步驟,以全民普選方式選舉行政長官及所有立法會議員。政府不但未有公布達致該等目標的時間表,亦未有回應大部分市民就逐步達致該等目標提出的訴求。(參照上述公約第1、25及26條)

種族歧視

- 21. 香港的種族歧視問題一向備受關注。特區政府不但未有正視該問題,最近更採取行政措施,將海外家庭傭工的薪金每月削減400 港元。大律師公會認為該項措施有種族歧視之嫌。
- 22. 香港如果要維持作為"亞洲的世界級城市"的地位,便應效法世界上其他先進城市,針對種族歧視問題立法,不應再有延誤。(參照上述公約第26條)

獨立的警察投訴委員會

23. 儘管聯合國人權事宜委員會在1999年的審議結論中對現時欠缺對 警察進行調查的獨立權力機構表示關注,但特區政府在過去5年 並無採取有效措施改善有關情況。

獨立的法律援助管理局

24. 現時的法律援助服務局只是一個沒有獨立法定權力的監管機構。 政府當局至今仍未對該局擬獲給予較多獨立權力的溫和訴求作出 回應。特區政府亦未能提供任何強力理據,說明為何不能設立一 個獨立的法律援助管理局,用以監察、監管及推行香港所有法律 援助計劃及其他相關計劃。

結論

- 25. 以上所述只是大律師公會過去5年在香港人權狀況方面察悉的若 干個備受關注範疇。特區政府可以及應該在其他範疇多做工夫。 不過,以上所述的範疇不但最需要本港及國際社會加以關注,亦 顯示出特區政府在改善香港人權狀況方面缺乏明確承擔。就若干 重要範疇而言,大律師公會察覺有關情況不但未有改善,而且不 斷惡化。
- 26. 待特區政府按聯合國人權事宜委員會的規定,在2003年10月31日 或之前備妥第二次報告後,大律師公會便會向該委員會提交更詳 盡的報告。

香港大律師公會

2003年4月11日