

民間人權陣線 對《立法禁止種族歧視----諮詢文件》的立場

10/12/2004

1. 民間人權陣線歡迎特區政府為反種族歧視立法，但今次立法卻足足遲了三十五年：《消除一切形式種族歧視國際公約》在 1969 年已適用於香港，但政府一直拒絕以立法履行公約的義務，禁止任何個人、私人團體或機構的種族歧視。聯合國消除種族歧視委員會多年來對此表示關注，並明言不同意特區政府反對立法的理據(消除種族歧視委員會，2001 年 8 月 9 日)，聯合國經濟、社會及文化權利委員會更會對此表示遺憾(2001 年 5 月 11 日)。
2. 內地新來港定居人士應屬立法所保障範圍¹。我們認為履行國際人權公約的責任只是最低要求，香港在推動人權發展方面應採取積極進取的態度，立法所訂的標準應高於國際人權公約的最低要求。如英國和新西蘭的種族關係法例，基於國藉和公民身份的歧視屬違法，在澳洲，基於移民身份的歧視屬違犯種族歧視法例。再者，為免條例保障範圍含糊而引發訴訟，我們建議法例明確列明新來港人士屬種族歧視法例的保障範圍。
3. 修改舉証規則：使民事訴訟中，倘原告人投訴的表面證據成立，則舉證責任落在被告身上，被告需證明本身沒有歧視、騷擾或中傷等。
4. 擴闊間接歧視的定義：不應限於表面上中立的「要求或條件」，必須伸延至表面上中立的條文、標準、做法和政策，諮詢文件第 36 段指出，要符合間接歧視的定義，必須「與該人屬同一種族或人種的人可符合該項要求或條件的比例，遠低於與該人不屬同一種族或人種的人可符合該項要求或條件的比例」，我們建議將之改為：倘表面上中立的條文、標準、做法和政策施行於某些族群人士身上，對那些族群人士有構成不利的危險。
5. 諒詢文件第 37 段建議條例草案訂明，某人如基於另一配偶或某親屬的種族或人種，而給予該人較差的待遇屬違法，我們建議新法例應將保障範圍擴及該族群有聯繫人士，即殘疾歧視條例下有聯繫人士的定義。
6. 擴闊「使人受害」的保障範圍：按現時案例，倘種族歧視的投訴不成立，投訴人「使人受害」的投訴必不成立，考慮到現時就歧視申索且勝訴十分困難，我們建議法例列明只要投訴是真誠作出的，被投訴人對投訴人較差的待遇即可構成「使人受害」，這樣才可鼓勵受害人投訴，而毋須害怕被上司或僱主報復。

¹ 有關人種(ethnic origin)的定義方面，英國上訴庭案例(Mandla 案)澄清，毋須符合 Dutton 案所列的全部七項條件，才屬一族群。案例顯示自我認同是界定族群最重要的因素，其次為社會人士的看法，國內新來港人士飽受歧視，深感被邊緣化而自覺其新移民的身份，相信可符合人種的定義。

7. 種族騷擾的定義應包括構成種族上具敵意的工作或學習環境。
8. 學校應為學生的歧視或騷擾行為負上民事責任，倘學校能證明本身採取合理而切實可行的步驟，則可以此作免責辯護。
9. 歧視性廣告不應只包括那些顯示違法的行為，新法例還應禁止豁免事項，亦不應標榜歧視行為，如尋找同屋共住的招租廣告中，列明不歡迎南亞裔人。
10. 我們建議現行對消除種族歧視公約的聲明和保留應予撤銷。
11. 法例須使下列故意行為受刑法懲處：
 - 11.1. 公開煽動種族歧視、仇恨或暴力。
 - 11.2. 公開發表種族主義言論。
 - 11.3. 結社以煽動、宣傳種族歧視。
 - 11.4. 基於種族理由公開羞辱、誹謗或威脅他人。
 - 11.5. 凡以種族歧視為動機的犯罪行為，法例應訂明須加重刑罰。
12. 特區政府在 2000 年 11 月採納平機會修改《性別歧視條例》和《殘疾歧視條例》的大部份建議，譬如擴大性別歧視和性騷擾的適用範圍，按現行法例，只將業主性騷擾或性別歧視租客訂為非法行為，但租客性別歧視或性騷擾其他租客、分租客則不違法。然而，政府至今尚未向立法會提交條例草案。我們認為，種族歧視條例的草案，應建基於接納平機會在 1999 年 2 月所提出的修訂。
13. 反對種族歧視的豁免條款愈少和愈狹窄愈好，除非證明有必要豁免，否則不應保留。譬如合夥人數目，法例不應豁免少於六人的合夥人可不受法例監管。在新法例下，兩星期規定應屬違法，政府不應濫用出入境法例任意豁免受歧視法例規管，令約二十萬的外藉家庭傭工永難獲法例的保障。
14. 條例對中小企業的寬限期不應超過一年。鑑於現時三條反歧視法例已實施多年，而反種族歧視條例與該三條現行法例的內容相近，因此應該比該三條法例所實施的寬限期更短。
15. 立法需使政府及公共機構在法律上有積極責任消除種族歧視，維護種族平等及預防種族歧視，並推行種族平等影響評估，作定期的研究調查，以監察種族歧視的情況。
16. 按上述公約第二條，特區政府可採取特別具體措施確保若干種族團體或個人獲得充分發展和保護，以保証不同種族享有同等人權和基本自由，倘目的已達，有關特別具體措施便須撤銷。

17. 若警方採取種族描繪(racial profiling)，將加深「少數族裔經常犯案」的成見，容易濫用司法體系。我們反對特區政府在執法時帶任何成見，選擇性執法，同時政府應加強執法人員培訓，以加深對人權公約和法例的認識。
18. 負責執行反種族歧視法例的機構應符合巴黎原則以及具備以下條件：
 - 18.1. 獨立於行政機關的控制，而政府需提供足夠資源讓其發揮功能。
 - 18.2. 委任其成員的過程須確保其獨立性，有多元種族成份，並向公眾問責。
 - 18.3. 委任過程應具透明度、公平、公開和讓公眾參與，做到唯才是用。
 - 18.4. 該機構有足夠職能以協助受害人，包括足夠的調查權力，展開司法程序，提供法律援助，監督立法，向行政、立法機構提供意見，進行教育及推廣工作、研究及調查工作。
 - 18.5. 執行機構的主席和委員的任期應為五年，主席及最少三名委員應屬全職。
19. 政府須將整份諮詢文件翻譯成多種文字以諮詢少數種裔，並積極到不同社區進行宣傳和諮詢工作，並在諮詢期內以問卷調查方式了解少數族裔對諮詢文件的認識程度，以調整往後的教育、宣傳和諮詢工作。
20. 諒詢文件沒有附上具體法律條文草案作諮詢，令諮詢未能更深入和具成效。
21. 促請政府盡快就防止年齡和性傾向歧視立法。
22. 促請政府盡快成立有廣泛權力、高層次和獨立的人權委員會。

聯絡人：民間人權陣線 人權委員會小組

召集人：范立軒、RAEES

成員：莊耀洸