

《種族歧視條例草案》委員會

條例草案適用於政府的情況

目的

在二零零七年四月十九日的會議上，議員要求政府回應不同議題，其中包括：

“Carole Petersen 教授在香港大學比較法及公法研究中心於 2007 年 3 月 31 日舉辦的研討會上發表的題為“*How Many Clauses Does it Take to Define Discrimination? A Comparison of the Racial Discrimination Bill with Existing Legislation*”的論文中，就條例草案第 3 條提出的關注事項。”

2. 該論文其後經 Petersen 教授修訂，另名為“*Hong Kong Race Discrimination Bill : A Critique and Comparison with The Sex Discrimination and Disability Discrimination Ordinances*”（香港的《種族歧視條例草案》：評論及與《性別歧視條例》和《殘疾歧視條例》的比較），於二零零七年六月呈交法案委員會，並於二零零七年六月二十一日經由立法會秘書處分發給議員和政府當局，編號立法會 CB(2)2232/06-07(1)號文件。

草案第 3 條的範圍

3. Petersen 教授的論文認為條例草案只適用於那些性質與私人作為相類似的政府作為。

4. 在有關的立法會資料參考摘要，過往的會議討論以及立法會 CB(2)2753/06-07(01)號文件中，我們已闡釋了提交《種族歧視條例草案》（條例草案）的背景和考慮因素。我們特別指出，其中一個主要的考慮因素是要把禁止種族歧視的保障擴展至私營範疇。我們的目的，是回應本港社會和聯合國消除種族歧視委員會就香港並無特定法例保障人們在私營範疇免受個人、團體或機構的種族歧視而提出的關注。在擬備條例草案

時，我們審慎地平衡各方不同的利益，並顧及實施有關條文時可能造成的影響。我們亦很小心確保清楚界定有關法例的條文，務求盡量減低可能為社會帶來不必要負擔和紛擾的訴訟風險。

5. 條例草案（包括建議中的第 3 條）並沒有免除政府和公共主管當局現時在《基本法》和《香港人權法案條例》下的責任。換言之，任何政府或公共主管當局的作為，如違反《香港人權法案條例》，仍可根據法律在法院受到質疑，即使有關作為並不在本條例草案就種族歧視所新訂的侵權行為的範疇內。

《香港人權法案》所提供的補救

6. Petersen 教授的論文認為平等機會委員會（平機會）無權執行《香港人權法案條例》，如果沒有平機會的協助，大部分受歧視的人士均無力作出申訴。論文亦認為，違反《香港人權法案條例》可獲得的補救不及從《種族歧視條例》草案所得的理想。我們認為這些憂慮是沒有必要的。

7. 《香港人權法案條例》自一九九一年起在香港實施。各界人士，不論種族，均可根據該條例向政府提出法律程序。值得注意的是，《法律援助條例》（第 91 章）第 5AA 條明確規定，在一項違反《香港人權法案條例》或抵觸《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的規定是其中爭論點的法律程序中，法律援助署署長可免除財務資源審查之下的財務資源限制。這條文確保不會有人因缺乏財政資源而無力引用《香港人權法案條例》向法庭提出申訴。

8. 《香港人權法案條例》第 6(1) 條規定—

“法院或審裁處—

- (a) 在就觸犯本條例的事件而採取的法律行動所引起的訴訟中，而該訴訟是屬其司法管轄權範圍內者；及

- (b) 在涉及觸犯、違反或威脅違反人權法案的事件而屬其司法管轄權範圍內的其他訴訟中，

可就該項觸犯、違反或威脅違反事件，頒發它有權在該等訴訟中頒發而認為在該情況下屬適當及公正的補救、濟助或命令。”

9. 這條文涵義廣泛。根據條文而作出的命令可包括移審令、履行職務令或禁止令。若法庭認為在有關情況下屬適當及公正，也可包括關於經濟補償的命令。因此，要說《香港人權法案條例》所提供的補救不及本條例草案所建議的補救，這點並無合理依據。

假設個案

10. 以下是我們對 Petersen 教授所提出的主要假設情況的回應。

11. 就 Petersen 教授所假設一名印度裔人士收到超速駕駛告票，而其他兩名駕駛者（一名白人及一名中國人）則獲准離開的情況，我們未能確定 Petersen 教授是否指警員在向某駕駛者發出超速告票時，不單須確保該駕駛者超速駕駛罪名成立，還要確保其他駕駛者沒有超速。明顯地，警方的責任是執行法律。警員若失職而沒有對違法者採取行動，可就此遭受投訴。假如投訴人認為他是受到有關警員的種族歧視，他同樣可以循現時已設立的投訴機制提出申訴。他亦可以按照他本人的意願，根據現行法律採取法律行動。

12. Petersen 教授也提出另一個涉及警員拒絕向一名印尼婦人提供協助的假設情況。在 *Farah*¹一案中，英國上訴庭援用 *R (on the application of Amin) v Entry Clearance Officer, Bombay*² 的案例，裁定英國《種族關係法令》第 20 條（相當於條例草案第 27 條

¹ [1997]2 WLR 824

² [1983]2 AC 818, [1983]2 All ER 864；在這案件中，英國上議院認為性別歧視法令只適用於為英國政府而作出的、與私人可能作出的作為相類似的作為。

有關提供物品、服務和設施的條文)適用於警方的範圍包括向公眾提供協助和保護，但不包括追捕或控告疑犯。誠然，向警方求助的市民，不應跟被警方依法追捕的犯案者相提並論：前者是屬於向有關人士提供服務的性質，後者則不然。因此，該印尼婦女若是基於種族理由而遭警察拒絕協助或在過程中遭騷擾，她是可以根據條例草案提出申索的。

13. 我們必須強調，上述意見只是按一般原則而論，每宗個案都必須按其所有相關情況予以個別考慮。藉著假設情況來妄下判斷，或單憑臆測和籠統的看法而作出評估，都是不可取的做法。最終而言，個別個案是否涉及種族歧視，是由法庭判決的事實問題。

14. Petersen 教授認為，由於欠缺向平機會投訴的渠道，會在處理這類投訴方面造成不公平和手法上有差異的情況。在這問題上，我們應了解目前已有整體保障人權和處理申訴的機制。尤其在警方執行職務方面，現時已設有投訴渠道，而投訴警方獨立監察委員會也有責任監察和覆檢警方處理公眾投訴的事宜。

文件提交

15. 本文件旨在回應二零零七年十月二日發出的立法會 CB(2)2753/06-07(05)號文件“法案委員會委員提出的事項一覽”的 I (f)項，供委員參考。

政制及內地事務局
二零零七年十月