

立法會 *Legislative Council*

立法會LS7/08-09號文件

保安事務委員會文件

關於"A"及其他人士訴入境事務處處長 (CACV No. 314 to 317 of 2007)的判決的 資料便覽

在事務委員會2008年10月14日會議上，一名委員提述上訴法庭最近就"A"訴入境事務處處長(CACV No. 314 of 2007)一案作出的判決，並要求法律事務部就判決重點提供資料。(案件判決書的電腦檔案文本可於司法機構的網頁閱覽，網址為：http://legalref.judiciary.gov.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2007/CACV000314_2007.doc)。

個案背景

2. 上述案件關乎入境事務處處長在任何人根據《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》(下稱"《禁止酷刑公約》")第3.1條提出聲請後，就該等人士行使《入境條例》(第115章)第32條的羈留權。《禁止酷刑公約》第3.1條訂明：——

"如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。"

3. 有關上訴的申請人"A"、"AS"、"F"及"YA"，均是根據《入境條例》發出的遞解離境令或遣送離境令的遞解或遣送對象。他們曾各自根據《禁止酷刑公約》第3條提出聲請，表示如返回原居國家，將會遭受酷刑或被殺(下稱"《禁止酷刑公約》的聲請")。在等候就聲請作出最終裁定期間，入境事務處處長根據《入境條例》第32條將他們羈留。"A"在原訟法庭以司法覆核方式提起法律程序，以期推翻入境事務處處長不把他從羈留中釋放的決定。"AS"及"F"尋求作出相同的補救，並各自尋求法院作出意為把他們羈留並不合法的宣告。"YA"以人身保護令方式提起法律程序。夏正民法官於2007年6月15日駁回所有申請，裁定把申請人羈留的做法在本地法律下屬合法之舉，且符合《香港人權法案》第五條(HCAL 100/2006 and 10、11 and 28/2007)。申請人提出上訴。

上訴

4. 在是次上訴中，上訴法庭所關注的是提出《禁止酷刑公約》的聲請後，根據《入境條例》作出羈留的權力。申請人所提出關於把他們羈留並不合法的指稱，是有關法律程序所針對的事項。

5. 上訴法庭裁定上訴得直，並宣布所作羈留並不合法。

6. 申請人在上訴中所依據的條文是《香港人權法案》第五條，該條訂明：

"(一) 人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。"

規定作出羈留的理由及程序必須明確及易於為人所知

7. 上訴法庭須作出裁決的其中一項問題，是《入境條例》第32條所訂的羈留權的合法性。該條文就羈留以等候遣送或遞解離境作出規定。法庭察悉第32條所訂的羈留並非強制性或自動，但該條文並沒有訂明如何或在何種情況下行使羈留以等候遣送離境的權力。法庭認為就《香港人權法案》第五條而言，作出羈留的理由及程序必須充分明確(或確切)及作出公布。法庭並認為羈留理由及程序可藉制訂政策及作出可為公眾所知的公布而使之明確。法庭認為制訂清晰及合法的政策，將可確保入境事務處處長在決定是否作出羈留時，會考慮所有相關情況，而不會作出無理的決定。提供作出羈留的理由，亦會有助申請人知道如何在最大程度上確保本身不會被羈留。法庭說明，理由及程序可藉制訂政策及作出可為公眾所知的公布而使之明確。法庭亦表示制訂政策並非唯一的途徑，制定法例(無論是主體法例還是附屬法例)亦可達到上述目的(判決書第41至44段)。

8. 就是否訂有行使羈留權力的政策此一點作出陳詞時，曾提述政府當局提交立法會的一份文件。入境事務處處長的代表律師作出了兩項交替陳詞。主要的陳詞是入境事務處處長並未制訂此一政策，另一項陳詞則是入境事務處處長其實訂有相關政策，而該政策亦可為公眾所知。該政策據稱載於一份已提交立法會，編號為立法會CB(2)526/06-07(01)號，而標題為"有關難民、尋求庇護者和酷刑聲請人情況的補充資料"的文件。有關政策據說載於此文件第17段，其內容為：

"17. 入境處在考慮是否批准擔保以代替羈留時，會考慮(a)有關人士會否構成社會治安上的風險；(b)有關人士會否有潛逃及干犯／再次干犯罪行的風險；以及(c)是否可在合理時間內把有關人士遣送離境。大致來說，在被羈留者當中，約4%因為不符合其中一項準則而被羈留，約六成人士不符合全部三項準則，其餘則不符合其中兩項準則。"

入境事務處處長的代表律師陳述，雖然這是一項政策說明，但卻不應被視為詳盡無遺的說明。法庭注意到在一宗英國上訴法庭個案中，有關的羈留被裁定不合法，因為相關政策並非完全易於為人所知。法庭補充，法庭不會假定第17段載有該項政策的充分說明，而閱讀第17段的人士亦不會察覺該段有意包含入境事務處處長根據第32條羈留《禁止酷刑公約》聲請人的政策的陳述。無論如何，法庭並不信納上述文件可易於為被羈留的人士所取得，並接納申請人代表律師的陳詞，同意被羈留人士不能使用互聯網，因而並不相信上述指引可一如所稱般易於為人所取得(判決書第53至61段)。

法庭判決的影響

9. 根據是項裁決，如在行使羈留權方面並無明確和易於為人所知的理由及程序，根據《入境條例》第32條作出羈留便屬不合法。因此，政府當局或有需要採取步驟，制訂明確和易於為人所知的政策，或立法訂明，陳述應如何或應在何種情況下行使羈留以等候遣送離境的權力。此外，因應是項裁決，政府當局或宜考慮檢討與行使羈留權有關的條文，研究該等條文是否符合《香港人權法案》第五條。

立法會秘書處
法律事務部
2008年10月24日