

香港人權監察

HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港上環文咸西街 44-46 號南北行商業中心 602 室
Room 602, Bonham Commercial Centre, 44-46 Bonham Strand West, Sheung Wan.

電話 Phone: (852) 2811-4488 傳真 Fax: (852) 2802-6012

致立法會保安事務委員會
「與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核機制」意見書
2011 年 5 月

1. 法律改革委員會於 2010 年 2 月發表《與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核：臨時建議》報告書，建議當局設立一個性罪行定罪紀錄查核行政機制作為臨時措施。當局接納法改會的建議，並計劃在今年下半年透過警務處設立有關機制。
2. 2010 年 4 月 8 日的立法會保安事務委員會會議，曾通過以下動議：「本委員會要求政府就保護兒童免受性侵犯及輔導和協助性罪行者更生的事宜，在 12 個月內提交條例草案，展開正式的立法程序，並敦促政府和立法會在現屆立法會完結前立法。」
3. 香港人權監察批評，當局未有遵循立法會委員會通過的動議，盡早提交條例草案，顯示當局並無誠意就性罪行紀錄查核機制進行立法，否則現在當局應該已經向立法會提交條例草案。
4. 人權監察注意到，有關建議是以行政機制的方式推行，無需經過立法程序，而政府亦無交代有關建議的立法時間表。人權監察重申，性罪行紀錄查核制度除涉及兒童權利外，亦涉及前性罪犯或其他被查核人士的私隱權、受法律平等保護的權利和更生的機會，而相關措施在其他國家一般是透過立法程序實行。以行政措施推行一個性罪行定罪紀錄查核機制，不能為涵蓋於機制的人，特別是有性罪行定罪紀錄的人士，提供有效的保障。人權監察恐怕一旦建立了行政的查核機制，政府就再無動力推動立法，因此建議立法會要求當局明確承諾，行政機制只是短期的臨時措施，兩年內將會停止並以法律程序取代，否則立法會應該反對政府繞過立法，以行政方式執行高度敏感和具爭議性的制度。
5. 當局指查核機制屬自願性質，僱主可要求查核，但須由準僱員同意及主動作出申請。但人權監察質疑，有關措施是否可以讓準僱員在真正自願的情況下提出申請，因為準僱員求職，往往與僱主處於不平等的地位，現實上準僱員若很需要有關的工作或職位，當準僱主提出要求，即使準僱員不情願提出申請，往往亦不得不作出妥協。
6. 人權監察同意兒童和精神上無行為能力人士應該受到適當的保護的同時，亦認為有性罪行定罪紀錄的人士的更生權利和個人資料私隱等合法權益，以及其他準僱員或求職者的私隱權利，均應受到適當的保護。因此，就政府建議機制只「涵蓋與兒童或精神上無行為能力人士有關工作的準僱員」，以及有關的查核結果不會以書面的形式提供，人權監察認為十分重要，須要切實執行，不可有名無實。

7. 人權監察建議，機制應要求查核準僱員性罪行定罪紀錄的準僱主，必須向警方提交一份宣誓聲明，並附加證明資料，證明該職位是真正與兒童或精神上無行為能力人士有關的工作，以及申請啓動查核機制的人士是該準僱主的準僱員，並將宣誓聲明和附加的證明資料副本一分交準僱員保管，以便警方可以核實有關的查核是否合乎使用機制的資格，以及當聲明與事實不符時，當局可以作出追究，以及協助準僱員和個人資料私隱專員進行追究，否則這個機制就會成為樂於犧牲準僱員個人資料私隱和更生權利的不良機制。個人資料私隱專員亦應適時就此行政性的查核機制，進行的循規審查，以確保機制妥善運作，尤其警方實際上會核實所有的查核申請，都是合乎使用機制的資格，並有就蓄意濫用機制的僱主作適當的跟進。
8. 準僱主還需提交一分對警方和準僱員的明確承諾，一旦循這查核機制查核資料，有關的查核密碼和結果，以及準僱主從任何途徑（包括公開的途徑如報章）取得準僱員的性罪行定罪紀錄的資料，只會用於處理該職位的該次申請，以及準僱員受聘後而在有合法需要時作為人事和管理用途，並會採取適當措施，妥善保管資料，只供須要知道有關紀錄的人士知曉和取用，防止有關的個人資料另作他用或洩漏，包括不會作不當的資料轉移。若職位申請未能成事，或準僱員未有到職，有關的查核密碼、結果和準僱主從任何途徑取得準僱員的性罪行定罪紀錄的資料，應第一時間從準僱員的資料中刪除銷毀，無論如何都不應保留超過兩個工作天。申請表還應附上適當的資料，這些資料亦應上載到網站，及印成單張或小冊子，便利任何有興趣的人取閱，以提醒準僱主處理查核密碼和結果等個人資料的私隱責任，以及處理這些敏感個人資料的良好做法。在設計查核機制的程序、表格和所需附加資料時，當局應先徵詢個人資料私隱專員的意見。
9. 人權監察亦關注到，雖然當局現正檢討《個人資料（私隱）條例》，但當局的建議方向並未能以較高的程度保障市民的個人敏感資料，包括不擬加強監管如個人犯罪紀錄等。若性罪行定罪紀錄等的個人資料一旦被洩露，將可能產生無可挽回的傷害，但當局卻沒有正視問題，提出設立投訴機制或其他措施，保障與兒童或精神上無行為能力人士有關工作的準僱員或其他查核人士的個人資料私隱。
10. 當局指出，為確保查核的結果準確，警務處指定的辦事處會套取申請人的指模。人權監察質疑，最低限度就香港居民而言，取得申請人的身分證號碼已經足夠，因為身分證號碼已經是獨一無二的，相信足以讓警方核對申請人的身分及確保查核的結果準確，為何當局尚要套取申請人的指模？再者，警方亦並無交代取得這些指模後，會如何處理、使用、保存及銷毀，及會否用作刑事調查或其他用途。故此，人權監察強烈反對透過申請人的指模，確保查核的結果準確。
11. 此外，人權監察質疑此機制的一致性，因為在政府的建議下，機制並不涵蓋現職僱員、個人身分的僱主如家長聘請的人士及義工。若機制的原則是為加強兒童或精神上無行為能力人士免受性侵犯的保障，現職僱員、家長聘用的人士及義工等，為何被排除在此機制之外？

12. 當局指出服務收費會按照「用者自付」的原則，並預計費用會與警方現時的《無犯罪紀錄證明書》服務的費用相若，即港幣 169 元。人權監察認為，這個費用水平偏高，將有礙市民選擇職業。一旦查核機制擴展到義工，更會令社會服務團體百上加斤，有礙兒童服務的質量。
13. 機制所涵蓋的定罪紀錄，只簡單地根據法改會建議的罪行列表內的性罪行定罪紀錄，披露「有」或「沒有」定罪紀錄，而不會考慮申請人當時的犯罪詳情，例如罪行性質、犯罪年齡及年份等。人權監察認為，對部分如犯案後多年已無再犯法、或者犯案時年紀小，因心智未成熟而犯罪的人士，未必需要將他們的紀錄永久涵蓋在機制之內。
14. 最後，人權監察重申，負責該項報告的法改會小組委員會在成立的時候，其目的是檢討與性罪行及相關罪行有關的法律，並提出法律改革建議，而非專責處理兒童有關工作的性罪行紀錄查核。小組委員會亦缺乏了解兒童權益、犯罪學、心理學、私隱權、罪犯更生等方面的專家。人權監察認為，立法會研究部應訪問這方面的專家和機構，並參照外國經驗，研究性罪行定罪紀錄查核機制的建議是否真正可行及有效。