

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)307/18-19(02)號文件

檔 號：CB2/HS/4/16

跟進免遣返聲請統一審核機制有關事宜小組委員會

立法會秘書處為 2018 年 11 月 27 日會議
擬備的背景資料簡介

就免遣返聲請修訂《入境條例》的建議

目的

本文件旨在就免遣返聲請修訂《入境條例》的建議提供背景資料，並綜述議員過往就免遣返聲請修訂《入境條例》(第 115 章)的建議的相關事宜所作的討論。

背景

2. 《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》("《禁止酷刑公約》")自 1992 年起適用於香港。《禁止酷刑公約》第 3 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，締約國便不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。

3. 政府當局以法院自 2004 年起的多項裁決為依據，檢討和修訂了對酷刑聲請的行政審核機制。《2012 年入境(修訂)條例》於 2012 年 12 月生效，訂明提出和裁定聲請的法定程序(包括如何提出酷刑聲請)、聲請人提交酷刑聲請表格的時限、入境事務處("入境處")須安排審核會面及發出有關決定的書面通知等。該條例亦規定，聲請人如不服入境處的決定，可於獲通知有關決定後，於 14 天內以書面提出上訴。上訴個案會交由法定的酷刑聲請上訴委員會處理。

4. 政府當局自 2014 年 3 月起實施統一審核機制，以所有適用的理由審核免遣返聲請。自此，非華裔非法入境者和免遣返聲請人的數目大幅增加。同時，等候入境處展開審核程序的聲請數目持續上升。在此背景下，政府當局於 2016 年年初全面檢討處理免遣返聲請的策略。

5. 作為檢討工作的一部分，政府當局一直檢視香港法例第 115 章中有關審核程序及相關事宜的法律條文。據政府當局所述，視乎檢討進度，當局預計在 2019 年年初向立法會提交修訂條例草案。

委員的商議工作

加快審核免遣返聲請的措施

6. 委員察悉，在現行的審核程序下，聲請人可在 49 天內交回聲請表格。委員獲告知，為求提高審核的效率，政府當局正考慮將提交聲請表格的法定時間縮減，例如減至 14 天。為確保公平，聲請人只可以在已盡了一切應盡的努力跟從原定時限後，在"非常特殊"及"不能控制"的情況下，方可要求延期提交聲請表格。

7. 部分委員表示支持政府建議縮減提交聲請表格的法定時間，以加快審核聲請。不過，他們擔心，准許申請人以"非常特殊"及"不能控制"的情況為理由，要求把交回聲請表格的期限延長此安排或會易遭濫用。政府當局解釋，舉例而言，會被視為"非常特殊"及"不能控制"的情況包括聲請人被另一執法機關拘捕或患上嚴重疾病。為免此項安排被人濫用，聲請人須提交有關"非常特殊"及"不能控制"的情況的證明文件。

8. 然而，部分其他委員認為，沒有必要將提交聲請表格的時間縮減至 14 天，因為近年積壓的聲請數目已大幅減少。不過，該等委員認為重要的是，當局所提出的法例修訂，必須符合法庭所訂的高度公平標準。據政府當局表示，現有的免遣返聲請審核制度，當中包括公費法律支援、免費傳譯服務及免費醫療檢驗，以及上訴機制，已符合法庭要求的高度公平標準。當局制訂加快審核聲請的建議措施時，是經考慮海外的相關做法及統一審核機制的運作經驗，並遵循上述的高度公平標準的。

9. 關於審核會面方面，委員獲告知，政府當局正考慮在香港法例第 115 章中加入條文，訂明入境處與聲請人安排會面的

程序和規則，以防止聲請人在沒有提出任何理由的情況下不斷要求延遲會面或將會面改期。政府當局亦正考慮，規定聲請人只可以因為"非常特殊"及"不能控制"的情況申請將會面改期，而有關申請必須在原定的會面日期前提出。

10. 部分委員察悉，政府當局正考慮將不服入境處決定而提出上訴的法定時間，由 14 天縮減 7 天。他們認為，該項擬議安排不單對聲請人不公平，亦對聲請人的法律代表擬備和提交上訴通知書時造成實際困難。該等委員關注到，在進行檢討期間，政府當局有否就擬議安排進行諮詢。政府當局強調，全面檢討工作仍在進行中，而有關的法例修訂建議，包括縮短提交聲請表格及提出上訴的時間，均屬初步建議。政府當局一直有就檢討工作與香港大律師公會和香港律師會，以及其他相關持份者保持溝通。

免遣返聲請人干犯罪行及羈留事宜

11. 部分委員對免遣返聲請人干犯罪行的情況表示關注。他們認為，政府當局應藉著檢討統一審核機制的機會，考慮修訂法例，就設立用以安置聲請人的羈留中心，訂定條文，以解決對居民安全造成的威脅，以及防止聲請人從事非法僱傭工作。然而，部分其他委員認為沒有必要設立羈留中心。該等委員亦質疑，與本港的整體罪案率比較，免遣返聲請人的罪案率是否特別高。

12. 政府當局指出，根據法庭的相關判決，入境處只有在相信有一段合理時間內可把非法入境者遣返，才能繼續羈留他。政府當局強調，設立羈留中心是一個複雜的問題，社會各界對此意見分歧。政府當局會繼續研究此事，包括探討任何合法、切實可行和有效的方案。當準備就緒時，政府當局會向立法會匯報此事的最新進展。政府當局指出，在過去兩年，分別約有 1 500 名聲請人因在香港犯罪而被捕，並強調當局非常關注聲請人所犯的罪行。當局補充，警方已在有組織罪案及三合會調查科下成立專責小組，打擊這類罪行。

將聲請被拒絕的聲請人遣送離境

13. 部分委員認為，在香港被裁定干犯罪行的聲請人應立即被遣送離開香港。政府當局表示，法庭裁定，聲請人絕對有權免受殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。即使聲請人被裁定干犯罪行，政府仍須按符合法庭要求的高度公平標準的程序審核有關的聲請。因此，聲請被拒絕的聲請人的遣送程序只會在所

有審核聲請及上訴程序全部完結後才開展。政府當局向委員保證，雖然聲請人不會在被裁定干犯罪行後立即被遣送離境，但該等聲請人的聲請會予優先處理，以便在其聲請被拒絕時可盡快將他們遣送離境。

14. 委員獲告知，為提高入境處的遣送效率，政府當局正考慮在香港法例第 115 章加入條文，訂明在聲請已被入境事務主任駁回後，即使聲請人仍在等候處理上訴，政府可以同時與相關當局就遣返安排聯絡。部分委員對該項擬議安排表示關注。政府當局表示，在等候處理有關上訴期間，當局如欲與海外的相關當局就聲請被拒絕的聲請人的遣返安排聯絡，只會在不透露有關人士是否已提出聲請的前提下進行。由於此行動在入境處已作出決定之後才會展開，因此處理聲請的公平性受到保障。

15. 部分委員詢問，政府當局在把聲請被拒絕的聲請人遣送離境方面是否有任何困難。政府當局表示，在遣返聲請被拒絕的申請人前，入境處須聯絡聲請人的本國，以核實其身份及發出旅行證件。儘管這項工作需要聲請人本國的合作，但據觀察所得，許多有關當局對此項工作頗為輕視。若沒有從香港直接飛往聲請人本國的航班，亦可能會令遣返安排更見複雜。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部 2

2018 年 11 月 22 日

就免遣返聲請修訂《入境條例》的建議

相關文件

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2016年2月2日 (議程第VI項)	議程 會議紀要
保安事務委員會	2016年6月7日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
《2016年入境(未獲授權進境者)(修訂)令》小組委員會	--	小組委員會提交內務委員會的報告
保安事務委員會	2016年6月11日 (議程第I項)	議程 會議紀要
保安事務委員會	2016年11月11日 (議程第V項)	議程 會議紀要
保安事務委員會	2017年6月6日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
跟進免遣返聲請 統一審核機制有 關事宜小組委員會	2018年3月27日	議程 會議紀要
	2018年5月21日	議程 會議紀要
保安事務委員會	2018年7月10日 (議程第III項)	議程 會議紀要

立法會秘書處

議會事務部 2

2018年11月22日