

立法會

Legislative Council

立法會 LS24/20-21 號文件

2021 年 1 月 8 日
內務委員會會議文件

《2020 年入境(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案的主要目的是修訂《入境條例》(第 115 章)，以(i)提高入境事務處審核酷刑聲請及酷刑聲請上訴委員會處理上訴的效率；及(ii)增強入境事務處在處理酷刑聲請個案及採取執法行動方面的能力，包括遣離聲請被拒人士及羈留正等候其酷刑聲請獲最終裁定的聲請人。條例草案並就保留及過渡安排，訂定條文。條例草案亦旨在修訂《武器條例》(第 217 章)及《火器及彈藥條例》(第 238 章)，使入境事務隊成員能管有若無該等修訂即被該等條例禁止管有的槍械及武器。

2. 公眾諮詢

政府當局接獲香港大律師公會和香港律師會就立法建議提出的意見。政府當局亦一直與相關的人權組織交流意見。

3. 諒詢立法會 事務委員會

政府當局曾於 2018 年 7 月 10 日及 2019 年 1 月 8 日向保安事務委員會簡介有關的修例建議，並於 2018 年 11 月 27 日向跟進免遣返聲請統一審核機制有關事宜小組委員會簡介相關建議。委員就政府當局的建議提出多項關注。

4. 結論

法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑑於條例草案建議對免遣返聲請的審核程序作出若干修改，並引入措施以加強關乎酷刑聲請人的執法工作，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2020 年 12 月 16 日。議員可參閱保安局於 2020 年 12 月 2 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：SB CR 10/3221/15)，以了解進一步詳情。

條例草案的目的

2. 條例草案的主要目的是修訂《入境條例》(第 115 章)，以提高入境事務處("入境處")審核酷刑聲請及酷刑聲請上訴委員會("上訴委員會")處理上訴的效率，並增強入境處在處理酷刑聲請個案及採取執法行動方面的能力，包括遣離聲請被拒人士及羈留正等候其酷刑聲請獲最終裁定的聲請人。條例草案並就關乎處理酷刑聲請的保留及過渡安排，訂定條文。

3. 條例草案亦旨在修訂《武器條例》(第 217 章)及《火器及彈藥條例》(第 238 章)，使入境事務隊成員能管有若無該等修訂即被該等條例禁止管有的槍械及武器。

背景

4. 根據立法會參考資料摘要第 2 段，自統一審核機制於 2014 年設立後，在該機制下尚待入境處進行審核程序的酷刑聲請數目持續上升，因此，政府當局於 2016 年就處理免遣返聲請的事宜展開全面檢討。根據立法會參考資料摘要第 3 段，現時有大量聲請被拒人士滯留香港，而接獲的新聲請數目亦穩步上升。為應對上述問題，政府當局提出條例草案，以期改善免遣返聲請的整體審核程序，並引入措施以加強在執法、遣送和羈留聲請人方面的工作。

條例草案的條文

5. 條例草案的主要條文綜述於下文各段。

關乎提高審核酷刑聲請的效率的修訂

6. 在現行的統一審核機制下，入境事務主任會與聲請人進行審核會面，以核實其酷刑聲請。如聲請人的身體或精神狀況有爭議而該狀況關乎聲請的考慮，入境處會安排該聲請人接受醫療檢驗，以確定該聲稱的狀況。根據立法會參考資料摘要

第 8 及 9 段，現時有些不合作的聲請人使用拖延手段以影響有關程序，例如拒絕確認會面安排及濫用入境處安排的即時傳譯服務。條例草案旨在對第 115 章提出若干修訂，以處理上述事宜，當中包括：

- (a) 加入新訂第 37ZAB 條及第 37ZAC 條，規定聲請人須於入境事務主任指明的日期、時間及地點出席會面，以及讓入境事務主任可指明聲請人用以溝通的語文(即入境事務主任合理地認為該聲請人能理解的語文)(草案第 10 條)；
- (b) 規定聲請人須給予同意，使醫療檢驗得以獲安排或進行，並須在入境事務主任指明的日期、時間及地點，接受該醫療檢驗(草案第 12 條)；及
- (c) 訂明若聲請人沒有出席會面或接受醫療檢驗，入境事務主任仍可就酷刑聲請作出決定(草案第 15 條)。

關乎上訴委員會處理酷刑聲請人的上訴的修訂

7. 現時，上訴委員會處理聲請人因不同意入境處就其酷刑聲請所作決定而提出的上訴申請。條例草案建議對第 115 章中關乎上訴委員會處理上訴的事宜作出若干修訂，當中包括：

- (a) 加入新訂第 37ZTA 條，訂明已將上訴通知送交存檔的聲請人，可在有關上訴獲裁定前，藉將書面通知送至上訴委員會存檔，撤回該上訴；在上訴委員會收到上訴通知時，該上訴即當作已被撤回，而就同一項決定而言，其後不得再有上訴通知送交存檔(草案第 20 條)；
- (b) 如上訴通知不符合指明的格式或未經填妥或簽署，則上訴委員會不得就該通知作出任何行動(草案第 18 條)；
- (c) 上訴委員會可容許將針對第 37ZR 條所述的入境事務主任的決定(即不重新啟動酷刑聲請的決定、駁回酷刑聲請的決定，或撤銷決定)的上訴通知，作逾時送交存檔，但前提是可證明有關延遲是由於將該通知送交存檔的人無法控制的情況而引致的(草案第 19 條)；
- (d) 上訴委員會主席可(i)將在第 115 章下現時只可由主席行使的若干權力和職能轉授予副主席，例如指派一名或多於一名委員聆訊和裁定上訴的權力，以及(ii)在須委

任 3 人委員會處理某上訴時，指定委員會的其中一人主持聆訊(草案第 25 條)；及

- (e) 上訴委員會如認為在特定個案中屬適當，可向聆訊各方給予少於 28 日(但不得少於 7 日)的聆訊通知(草案第 25 條)。

為加強與酷刑聲請相關的執法工作而建議的措施

羈留及遣離聲請人

8. 根據第 115 章第 32 及 37ZK 條，入境處獲授權羈留正等候遣送的人及其聲請正在審核的人。條例草案旨在修訂第 32 及 37ZK 條，以訂明在顧及若干因素的情況下，若可顯示聲請人的羈留期屬合理，則該項羈留並不因為其為期的長短而屬不合法。上述因素包括當時入境處或上訴委員會是否同時要審核大量聲請或上訴個案或要就大量這些個案作出裁定，或聲請人的作為或不作為是否直接或間接阻礙或拖延該項聲請獲最終裁定或將該聲請人遣離(草案第 5 及 16 條)。

9. 關於遣離聲請被拒人士，條例草案旨在修訂第 115 章 37Z 條，以訂明凡有酷刑聲請提出，並不阻止政府在(i)該酷刑聲請已被駁回、(ii)關乎該酷刑聲請的撤銷決定已作出，或(iii)該酷刑聲請已被撤回之後，為作出遣離該聲請人的安排而與任何相關實體或當局聯繫(草案第 9 條)。

非法工作及提高刑罰

10. 條例草案建議修訂第 115 章第 38AA 條，以訂明根據第 115 章第 11(1)條獲給予在香港入境的准許的酷刑聲請人，將根據第 38AA 條被禁止接受僱傭工作及開辦業務。上述禁止規定現時適用於非法來港或受遣送離境令或遞解離境令規限的人(草案第 23 條)。

11. 條例草案亦建議修訂第 115 章第 17I 條，把經修訂的第 38AA 條下僱用不可合法受僱的僱員的最高刑罰由罰款 35 萬元和監禁 3 年提高至罰款 50 萬元和監禁 10 年。條例草案亦旨在訂明，如該罪行經證明是在法人團體的任何董事、經理、秘書或其他類似人員或合夥中的合夥人的同意或縱容下犯的，或是可歸因於任何上述人士的疏忽，則這些人士亦屬干犯第 17I 條所訂罪行(草案第 4 條)。

防止潛在聲請人進入香港

12. 條例草案亦旨在落實國際民用航空組織在《國際民用航空公約》中有關預先通報旅客資料系統的最新規定，以提高入境處的執法能力及防止潛在聲請人進入香港。在預先通報旅客資料系統下，航空公司須在航機起飛前向目的地國家的出入境當局提供乘客資料。條例草案旨在賦權保安局局長訂立規例，以：

- (a) 訂明航空公司或其擁有人或代理人須向入境事務處處長("處長")提供關乎運輸工具上的乘客或乘組人員的資料；及
- (b) 賦權予處長，指示某運輸工具可或不可運載某乘客或該運輸工具的某乘組人員(草案第 3 條)。

13. 條例草案進一步修訂第 115 章第 40 條，對有乘客無有效旅行證件而抵達香港的飛機，調高可對該飛機的擁有人及其代理人判處的刑罰(由第 3 級罰款(即 1 萬元)提高至第 6 級罰款(即 10 萬元))(草案第 24 條)。

保留及過渡安排

14. 條例草案建議在第 115 章加入新訂附表 5，以就條例草案如獲立法會通過時，關於處理在經制定的條例生效前已根據第 115 章提出的酷刑聲請的保留及過渡安排(例如若有聲請仍然待決，修訂前的第 115 章將繼續適用)，訂定條文(草案第 26 條)。

對《武器條例》(第 217 章)及《火器及彈藥條例》(第 238 章)的修訂

15. 條例草案亦旨在修訂《武器條例》(第 217 章)及《火器及彈藥條例》(第 238 章)，藉以授權入境事務隊成為可代政府管有根據第 217 章屬"違禁武器"的物品(例如鋼製警棍)及第 238 章所界定的"火器"和"彈藥"的人士類別之一，使入境處人員能應付羈留中心內的緊急情況及採取執法行動(草案第 27 及 28 條)。

生效日期

16. 條例草案如獲通過，將自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

17. 根據立法會參考資料摘要第 26 段，政府當局接獲香港大律師公會和香港律師會就立法建議提出的意見。政府當局亦一直與相關的人權組織交流意見。

諮詢立法會事務委員會

18. 據保安事務委員會秘書表示，政府當局曾於 2018 年 7 月 10 日及 2019 年 1 月 8 日向該事務委員會簡介當局建議對第 115 章中有關在統一審核機制下對免遭返聲請的處理作出的法例修訂。政府當局亦於 2018 年 11 月 27 日向跟進免遭返聲請統一審核機制有關事宜小組委員會簡介相關建議。委員就政府當局的建議提出多項關注。委員普遍認為，政府當局應加快審核免遭返聲請、處理相關上訴及遭離聲請被拒人士。然而，部分委員關注到，關乎提交聲請表格及提出上訴的擬議新規定會損害法庭要求的公平標準。部分委員亦關注到，有關遭離聲請被拒而正向法院尋求司法覆核許可的酷刑聲請人的建議會損害法治，並會使司法覆核程序變得沒有意義。

結論

19. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑑於條例草案建議對免遭返聲請的審核程序作出若干修改，以及引入措施以加強關乎酷刑聲請人的執法工作，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
陳以詩
2021 年 1 月 6 日