

## 《證券及期貨條例草案》及 《2000 年銀行業(修訂)條例草案》委員會

### 《證券及期貨條例草案》 第 XI 部及附表 7 (證券及期貨事務上訴審裁處)

#### 引言

本文件概述《證券及期貨條例草案》第 XI 部的要點。第 XI 部連同附表 7 訂定的條文，是關於證券及期貨事務監察委員會(證監會)某些決定的當事人提出的上訴，以及有關的事宜。至於《2000 年銀行業(修訂)條例草案》中的相應建議，即關於獲豁免認可機構提出上訴，以反對香港金融管理局(金管局)就其進行受規管活動所作出的決定的條文，本文件亦已涵蓋。

2. 第 XI 部設立獨立渠道，即新的全職證券及期貨事務上訴審裁處，處理就證監會所作決定而提出的上訴，但不包括就認可機構所作的決定（在《證券及期貨條例草案》及本文下段統稱為“指明決定”）。另外，連同《2000 年銀行業（修訂）條例草案》，《證券及期貨條例草案》另外提供一個渠道，即是向行政長官會同行政會議提出，反對證監會作出的指明決定，適用於屬獲豁免認可機構或中介人的有聯繫實體的認可機構（在《證券及期貨條例草案》及本文下段統稱為“豁除決定”）；以及金管局根據《2000 年銀行業（修訂）條例草案》所作的某些決定。

3. 第 XI 部及附表 7 源自《證券及期貨事務監察委員會條例》(第 24 章)及《槓桿式外匯買賣條例》(第 451 章)中有關上訴的現行條文。附件所載為第 XI 部及附表 7 與現行法例的比較。

#### 政策目標及主要建議

4. 第 XI 部的主要政策目標，是為那些屬於證監會多項重要決定的當事人提供上訴的權利，以及設立一個獨立的專責組織迅速處理這類上訴；這個組織會檢討證監會所作決定的是非曲直，而非純然是其合法性。

## 可向證券及期貨事務上訴審裁處上訴的決定

5. 附表 7 第 2 部逐項列出可向審裁處上訴的指明決定。為給予那些當事人更大權力去挑戰這些決定(屬於適合就是非曲直作出覆核的一類)，《證券及期貨條例草案》已將可上訴的決定數目大幅增加至 64 項。與現行法例下可向證券及期貨事務上訴委員會提出上訴的事宜比較，範圍已大為擴闊。這些指明決定大致可分為以下類別：

- (i) 根據第 III 部認可交易所公司需向證監會支付就其所施加的暫時吊銷令涉及的費用的規定；
- (ii) 根據第 III 部作出與自動交易系統相關的各種決定（包括拒絕認可，就認可條件作出修改等，撤銷認可）；
- (iii) 根據第 IV 部作出與集體投資計劃及投資項目推廣相關的決定（包括拒絕認可，就認可條件作出修改等，撤銷認可）；
- (iv) 根據第 V 部作出與發牌相關的決定（包括拒絕發出牌照，拒絕批准隸屬關係、負責人員及大股東，就牌照條件作出修改等，拒絕對規定作出修改或寬免）；
- (v) 根據第 VI 部作出與批准違反《財政資源規則》的公司繼續經營業務的相關決定；
- (vi) 根據第 VI 部作出與委任核數師對持牌法團或其有聯繫實體進行審計相關的各種決定（包括委任核數師，指示支付有關的費用及開支）；
- (vii) 根據第 IX 部作出有關向持牌中介人及其負責人員採取紀律行動(包括施加罰款，譴責，撤銷及暫時吊銷牌照及核准)的相關決定；
- (viii) 根據第 X 部介入持牌中介人的業務以施加限制的相關決定；
- (ix) 根據第 XV 部作出與豁免上市法團披露權益相關的決定；以及
- (x) 根據第 XVI 部作出，有關向證監會根據《證券及期貨條例草案》可給予的任何核准施加條件的決定。

有很多上述列出並在現行法例下有對應的決定，現時並不可向證券及期貨事務上訴委員會提出上訴。舉例來說，在第 5(a)，(c)，(f)及(g)（關於譴責）等段列出的決定，在現行架構下，是屬於不可就其提出上訴的決定。

6. 附表 7 第 3 部逐項列出 13 類就認可機構作出而可向行政長官會同行政會議提出上訴的豁除決定，這些決定與附表 6 第 2 部所

列載，而適用於屬獲豁免認可機構或中介人的有關繫實體的認可機構者類似。

7. 基於下文第 8 至 12 段所列舉的原因，證監會所作的決定，並不是全部都是適宜向證券及期貨事務上訴審裁處上訴的；但是我們已確保在每一情況下，均有足夠的制衡。

### 過渡決定

8. 很多決定都屬過渡性質，對有關決定的當事人的權利及利益並無實質的決定性效力。舉例來說，如證監會決定根據草案第 175 條展開調查，這只是整個程序的開始，而結果可能是當局決定對受調查人提出檢控或採取其他規管行動。由此可見，必須在程序完結時才能體會其實的決定性效力。故證監會所作的決定，必須在程序完結時才能體會其實質的決定效力。譬如，某人因證監會的調查而導致被刑事檢控，則須待法庭將其釋放或定罪(在後述情況下，即判處監禁或罰款)後，有關程序才告結束。

9. 這些過渡決定對任何人的權益及利益不具實質的決定性效力，如受這些決定影響的人士擁有第 XI 部所訂的上訴權，則很多上訴或將會基於策略性理由而提出，目的是拖延證監會採取行動，或令有關行動的代價高昂，兼且費時失事。這會影響證監會及時採取規管行動以保障投資者的能力，令公眾利益受損。因此，較適當的做法是在整個程序完結後，就一些對當事人有實質的決定性效力的決定，為這些人提供反對有關決定的實際途徑。這安排與現行法例是一致的。有關的渠道包括提出司法覆核，或向申訴專員投訴。當然，所有由證監會提出的民事及刑事程序，須受該會既定的制衡措施規限，亦可向較高級法院提出上訴(見下文第 25 至 26 段)。

### 隨後需向法庭提出申請的決定

10. 草案第 199 條賦權證監會要求某人將財產的保管，轉移予證監會或證監會為此委任的人。根據草案第 199(4)(a)條，證監會須在合理地切實可行的範圍內，盡快就該等財產向原訟法庭申請，要求作出命令。由於法庭在證監會作出有關決定的短時間內，即有參與，我們認為並不適宜再容許有關人士向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴，以免當時人籍此阻止證監會向法庭提出申請。考慮到法庭在此事宜上扮演的角色，我們認為無須再提供其他覆核渠道。

### 涉及整體政策的決定

11. 證監會的某些決定不僅影響個人或個別機構的權利或利益，更會涉及整體政策問題。舉例來說，有關訂立規則或發出指引的決定，影響便較為廣泛，而在恰當的情況下，有關決定須提交立法會省覽及作出公眾諮詢。證監會的其他決定則純屬內部決定，例如有關

財政預算的決定和把某些權力轉授予職級相稱的證監會人員的決定等。我們認為，上述所有決定均不宜由證券及期貨事務上訴審裁處處理。

### 受制於其他特設是非曲直覆核上訴機制的決定

12. 最後一點，是證監會某些決定其實已受制於特設的是非曲直覆核上訴機制。例如，對於證監會根據《香港公司收購、合併及股份購回守則》所作決定的上訴，可向收購及合併委員會提出，在某些情況下，則可向收購上訴委員會提出。兩個委員會的大部分成員，均是獨立於證監會的。

### 市場人士對可予上訴決定的涵蓋範圍和表達方式的意見

13. 我們收到一項市場意見，認為所有證監會的決定應均可向證券及期貨事務上訴審裁處提出上訴，只要有關決定並非符合不可向證監會提出上訴的決定的一般準則，以及不屬一些指明的例外情況。這個意見所提出的方式，有別於《證券及期貨條例草案》下將可予上訴的決定逐一系列出的方式。我們認為意見中所提出的方式並不切實可行，理由是這個方式會導致可予上訴的決定的涵蓋範圍較為含糊，令到證監會的決定的當事人，難以確定哪些決定可以上訴。這亦會讓有關人士可提出策略性的上訴，即是透過提出上訴，去反對一些不被預定期可供上訴，而又未有明確排除於證券及期貨事務上訴審裁處管轄權之外的決定，以阻延證監會及時採取規管行動，對公眾利益構成不利的影響。總的來說，我們認為，將可以提出上訴的事項逐一系列出，不但在切實可行的範圍內提供了最大的透明度，更是識別有關事項的最簡便方式。

14. 我們曾邀請業界提出其認為在《證券及期貨條例草案》下各項不可作出上訴，但他們認為應可予上訴的決定，以供考慮是否應將有關決定列於附表 7。據我們的理解，他們擔心載列可予上訴決定的清單可能有遺漏，而這些遺漏並未有在《證券及期貨條例草案》獲得通過之前識別出來。在這方面，《證券及期貨條例草案》第 227 條賦權行政長官會同行政會議可以附屬法例的方式修訂有關清單，以便能更快捷回應市場的需要。

## **設立一個由全職高院法官作主席的證券及期貨事務上訴審裁處**

### 證券及期貨事務上訴審裁處的組成

15. 根據現行法例，有關人士(不包括獲豁免人士)可就範圍有限的證監會的決定向證券及期貨事務上訴委員會提出上訴，有關的決定包括有關註冊、施加註冊條件、拒絕核准註冊人的大股東、註冊人紀律處分和業務限制的決定。證券及期貨事務上訴委員會設有主席和副主席各一，通常均為資深大律師。其他委員包括一班來自市場、學

術界、商界、法律界及會計界資深和具聲望的人士。就每一上訴個案的處理，會有兩名委員會被挑選以協助委員會主席或副主席。聆訊通常會在辦公時間以外及週末進行。

16. 草案第 210 條建議設立一個專責獨立上訴組織，即證券及期貨事務上訴審裁處，以代替證券及期貨事務上訴委員會，並獲賦予如上文第 5 段所列出的更大覆核範圍。附表 7 第 1 部第 1 至 20 條規定審裁處的組織。審裁處由三名成員組成（處理下文第 18(d)段所述事宜除外），當中包括有一名法官（主席）。行政長官會負責委任主席及一班預期會在證券及期貨市場、商界、法律界及會計界資深及具聲望的人士中挑選出來的成員。就每一上訴的處理，財經事務局局長會從這班成員中，挑選兩名成員，連同主席法官，作有關覆核。行政長官在有需要時可把審裁處分成若干分部，以及時處理大量個案。

17. 以證券及期貨事務上訴審裁處取代證券及期貨事務上訴委員會，目的是設立一個獨立的高層審裁處，詳細審研證監會的決定和覆核所涉及的是非曲直。而專責聆訊，既可減輕排期聆訊的困難和可能導致的延誤，亦不會像證券及期貨事務上訴委員會般或會有積壓個案的情況。

#### 證券及期貨事務上訴審裁處的程序及權力

18. 我們亦藉此機會，檢討了現時證券及期貨事務上訴委員會的運作，以尋求可改善的地方，反映於證券及期貨事務上訴審裁處的運作上。

##### *聆訊的透明度*

- (a) 現時，證券及期貨事務上訴委員會的聆訊，以非公開形式進行。為提高處理公義時的透明度，草案附表 7 第 1 部第 25 條規定，審裁處的聆訊須公開進行；但如其中一方的申請獲批准，或審裁處主動裁定，為公正起見，某次聆訊或其中任何部分不應公開進行，則該次聆訊或其中任何部分可閉門進行。

##### *證券及期貨事務上訴審裁處作出決定的權力*

- (b) 現時，證券及期貨事務上訴委員會會對遭上訴反對的決定進行覆核，並按是非曲直裁定有關決定是否應維持、修改或推翻。為確保證券及期貨事務上訴審裁處能就每宗個案作出補救，草案第 212 條賦權審裁處，除可確認、更改或推翻證監會的決定，更可以其決定取代證監會的決定，或將有關事宜發還證監會處理，並給予其認為適當的任何指示。審裁處在作出決定前，必須給予各方合理的陳詞機

會，如須就事實問題作出裁定，則須根據相對可能性的衡量的方式作出裁斷。

### 提高證券及期貨事務上訴審裁處的權力

- (c) 草案第 214 條訂明，審裁處在懲罰犯藐視審裁處罪者方面所具有的權力，與原訟法庭所具有相同。賦予審裁處這項證券及期貨事務上訴委員會沒有的權力，旨在加強審裁處的權力及能力，以執行其程序。任何人因犯藐視罪而受審裁處懲罰後，便不會就同一行為遭刑事檢控，因此不會受“雙重審判”。

### 初步會議、同意令及以主席作證券及期貨事務上訴審裁處的單一成員

- (d) 草案附表 7 第 1 部第 31 至 37 條讓證券及期貨事務上訴審裁處可更靈活處理上訴個案。首先，草案引進了初步會議及同意令，以加快處理上訴。在審裁處主席認為適合及上訴雙方同意下，主席可決定進行初步會議，以讓上訴雙方能迅速找出對有關上訴有決定性影響的問題重點。此外，在上訴雙方提出申請並同意同意令的內容的情況下，審裁處主席更可發出同意令，完成處理有關上訴。另外，審裁處主席在上訴雙方申請下可單獨處理上訴，並可單獨處理擱置執行指明決定的申請（見下文第 22 段）。

19. 除上文所述外，證券及期貨事務上訴審裁處的運作跟證券及期貨事務上訴委員會大致相同。舉例來說，處理證據的規則並不適用於審裁處或委員會。草案第 213 條大致保留了現時委員會進行覆核的權力，包括：考慮任何材料、要求證人出席聆訊並作供或提供證據和監誓。跟現行法例一樣，草案第 213 條亦訂明，任何人不遵從審裁處的命令即屬犯罪。草案第 216 條亦訂明，審裁處可判給上訴各方及證人訟費，這與現時委員會可判給勝訴一方訟費的權力相類。根據附表 7 第 1 部第 27 條，各方在聆訊中可親自出席或由一名律師作其代表，或在審裁處許可下由另一名人土(例如財務顧問)作其代表。

### 申請覆核

20. 草案第 211 條詳載向審裁處提出上訴的程序。任何人如因證監會可予上訴的決定感到受屈，可藉送達書面通知予審裁處，列明上訴理由而申請覆核該決定。覆核申請必須在收到證監會決定的通知後 21 日內提出。

## 指明決定的生效時間及申請擱置執行指明規定

21. 草案第 224 及 225 條訂明，在可向審裁處申請上訴的期限屆滿前，或提出的上訴經撤銷或裁定前，大部分證監會的決定一般情形下未可生效。不過，在草案第 224(2)及 225(4)條列出的決定(例如施加修改及撤銷有關認可提供自動化交易服務的條件，撤銷認可提供自動化交易服務，施加或更改發牌或豁免條件，紀律罰款和干預持牌中介人業務的決定)通常會在有關人士獲通知該決定當日起生效。這是為保障投資者利益。舉例來說，證監會可容許持牌機構在未能遵守《財政資源規則》的指明數額規定的情況下，繼續進行受規管活動，但該機構必須遵守證監會根據第 142(2)訂出的條件，這些條件幾乎需立即生效。就與發牌條件有關的決定和干預持牌中介人業務的決定而言，這是反映現行法例的安排。至於其他的“例外”決定，它們或是關於新建議，或是在現行法例下不能作出上訴，故未能作出比較。草案第 224(3)及 225(5)條賦予證監會剩餘權力，在任何決定通知中就有關決定指明一個較早的生效時間。證監會只可在其認為這樣做可維護公眾利益或投資大眾的利益時，才可如此指明較一般情況為早的生效時間。我們會提出修訂，建議修改附表 2 第 2 部，使只有證監會全體可行使這項權力，即有關權力不得轉授。

22. 根據草案第 220 條，已向審裁處申請覆核“指明決定”的人，可以申請在上訴有裁定之前擱置執行該決定。審裁處必須在合理地切實可行的範圍內盡快審理這項申請，並可就訟費或其他方面定出它認為適當的條件後准予擱置執行決定。我們認為這措施對那些有別於一般生效時間的決定，能作出制衡。

## 就證券及期貨事務上訴審裁處的決定作出上訴

23. 草案第 221 條賦予覆核的任何一方權利，可針對證券及期貨事務上訴審裁處的裁斷或裁定向上訴法庭就法律論點提出上訴。上訴法庭可判上訴得直，或駁回上訴，或將有關事宜發還審裁處處理，並給予其認為適當的指示。上訴法庭可就訟費作出其認為適當的命令。草案第 222 條規定，除非上訴法庭另有命令，否則向上訴法庭提出針對審裁處的裁斷或裁定的上訴並不具有擱置執行審裁處的裁斷或裁定的效力。目的是防止有人藉提出上訴而拖延證監會決定的執行。

## 處理有關認可機構上訴的機制

24. 適用於獲豁免認可機構與屬有聯繫法團的認可機構的上訴權利的政策，與有適用於持牌機構的政策，大致相同，但執行方式稍異。根據《銀行業條例》(第 155 章)的規定，金管局所作出的列明決定，可向行政長官會同行政會議提出上訴。除為了採取與《銀行業條例》一致的做法外，我們並考慮到在某些個案及情況下，有關銀行的銀行業務及證券業務或互有關連，故根據草案第 225 條，認可機構如因證監會就其所作的豁除決定感到受屈，將可向行政長官會同行政會

議提出上訴（根據《行政上訴規則》，有關上訴需於接獲決定通知的30天內提出）。此外，《2000年銀行業（修訂）條例草案》賦權金管局譴責獲豁免認可機構；批准與認可機構財政年度終結有關的事宜；和同意獲豁免認可機構有關主管人員的委任。《2000年銀行業（修訂）條例草案》第12條修改《銀行業條例》第132A條，令上述三項事宜亦受到上訴機制保障。這亦解釋了市場的疑問：為何處理認可機構及非認可機構的上訴機制，並不相同。

### 其他反對證監會決定的機制

25. 現時就證監會所作決定提出反對的途徑，包括尋求司法覆核；向申訴專員公署、個人資料私隱專員或廉政公署作出投訴；以及向行政長官會同行政會議及收購及合併委員會提出上訴。審裁處則提供另一途徑。綜合來說，上述覆核機制為證監會的決定的當事人，給予強大而多元化的權利，使他們在任何情況下，都可按有關決定的性質，以適當的方式提出反對。

26. 最後，新成立的獨立機構程序覆核委員會，對證監會行使的權力進一步加以制衡。程序覆檢委員會的成員由行政長官委任，成員來自社會成就超卓的人士。程序覆檢委員會的職能是審核證監會作出決定的程序，確保其決策維持一致和符合適用程序的規定，以及有關事宜已獲恰當處理。程序覆檢委員會須向財政司司長，就其發現和建議提交週年報告，而在保密條款許可的情況下，財政司司長會公布有關報告。

### 雜項條文

27. 草案第215條規定，即使有人申請覆核，擔任該人的銀行或財務顧問的認可機構，亦無須披露該人以外的該機構顧客的事務的資料。

28. 草案第217條規定審裁處須在上訴完結後，在合理地切實可行的範圍內盡快宣告作出的決定及依據的理由。如上訴的任何部分是閉門進行的，審裁處可禁止發表或披露任何裁定或命令、或作出該等裁定或命令的任何理由，不論是全部或部分內容，均可被列在受禁止範圍之內。

29. 草案第219條訂明，任何審裁處的命令，均可在原訟法庭登記，而該命令一經登記，即就所有目的而言成為原訟法庭的命令。這項條文的作用，是使審裁處的命令可以如同原訟法庭命令般強制執行。

30. 最後，附表7第1部第38條列明，凡涉及審裁處研訊程序的人，就該項程序享有的特權和豁免權，與假若該項程序是在原訟法庭進行的民事法律程序他們便會享有的一樣。

## 市場人士的意見

31. 我們理解並已處理市場人士對草案第 XI 部和附表 7 的主要意見，現於下文列出有關詳情。

### 審裁處的覆核範圍

32. 我們收到一項市場意見，認為應可就所有證監會的決定提出上訴。上文第 8 至 14 段及 25 至 26 段，已解釋了我們為何認為現時草案下的安排較為恰當。但是，我們歡迎業界提出加入個別決定於附表 7 的任何建議，以作考慮。

### 審裁處聆訊的訟費和效用

33. 有市場人士認為隨着接受上訴機關的“升格”，上訴的費用會相應增加。我們認為審裁處應會令訟費降低，因為審裁處是專責組織，設有聆訊前程序，重點是迅速確定問題所在，以及解決程序上的爭議，故審理上訴個案時，與現時的上訴委員會比較，應可減少聆訊次數，而律師出席聆訊的費用亦會相應減少。此外，上訴人亦可選擇由律師以外人士代表。

### 審裁處的成員

34. 我們收到一項市場意見，提出如審理的上訴個案涉及股票經紀，則證券及期貨事務上訴審裁處的大多數成員，應該為股票經紀。與證券及期貨事務上訴委員會一樣，審裁處的業外成員為商界人士及相關專業人士，並已包括市場參予者，如股票經紀。委任業外成員是根據其是否具備有關知識和經驗，而非因為他是業內某界別的代表。如需要專家知識，有關各方可傳召專家證人。

### 延長可提出上訴的時限

35. 我們亦已考慮一些市場參予者所提出延長上訴時限的要求。訂定上訴期涉及不會無故延遲執行證監會的決定以兼顧公眾利益的問題，以及可能上訴的人有足夠時間決定是否提出覆核申請和擬備有關申請的權利，兩者之間須取得均衡。考慮到有關決定是在有關人士和證監會通信後才作出的，期間雙方可對事件的看法申述理由(證監會通常會提供與個案有關的書面證據)，上訴期應已可讓可能上訴的人有充裕時間考慮是否申請覆核，以及以什麼理由申請覆核，因為他及其顧問對所有事宜都已很清楚。)

## 向上訴法庭就審裁處決定提出上訴期間擱置執行決定

36. 有一項市場意見認為，證監會的決定，即使在審裁處完成處理有關上訴後，仍不應生效，而需待上訴法庭完成處理進一步的上訴後，才可生效。我們並沒有接納這項意見。市場建議的安排，或會被利用來特意延遲證監會決定的執行。此外，雖然上訴不會令審裁處的決定自動擱置執行，但上訴法庭可在其認為恰當的情況下，命令被人上訴反對的審裁處決定所涉事項擱置執行。我們相信這樣已足夠處理市場人士的憂慮。

### 可作上訴的決定的生效時間

37. 有市場人士認為條例草案應根據現行做法，待完成處理所有有關上訴後，才可生效。這項意見，與事實並不相符。根據現行法例，有關註冊條件和干預中介人業務的決定，均可在完成處理有關上訴前生效。條例草案大致上保留了現行情況（詳情見上文第 21 及 22 段）。

## 與其他國家的比較

### 英國

38. 《金融服務及市場法》第 132 及 133 條會設立金融服務及市場審裁處，由大法官辦公室管理。審裁處就小量決定，擁有覆核案情是非曲直的管轄權，包括關於發牌、行使紀律處分權力，以及就市場舞弊(或條例草案所指的“市場失當行為”)判處民事罰款的裁決。審裁處也會獲授權以覆核交易所和結算所的紀律裁決。審裁處可考慮任何資料，包括英國金融事務局作出決定時沒有的資料。完成聆訊後，審裁處不會自行作出決定，而是定出英國金融事務局就是項上訴應採取的行動，並把上訴連同指示發還該局採取適當行動。審裁處也可向英國金融事務局提出就規管條文及程序方面的建議。如欲在法律論點方面反駁審裁處的決定，經審裁處或上訴法院本身許可後可向上訴法院提出上訴。上訴法院作出決定後仍擬進一步上訴者，必須經上訴法院或上議院許可才可提出上訴。法院接獲上訴後，如認為審裁處的決定在法律上有錯誤，可發還個案予審裁處重新聆訊，或自行另外作出決定。

39. 審裁處將會是一個由大法官轄下部門設立的全職機構。根據《金融服務及市場法》第 132(3)條，大法官可以就審裁處的程序制訂規則。有關規則的制訂尚未完成。審裁處會包括一些將擔任審裁處主席的律師及因為其專業知識而獲邀的業外成員。在需要時，審裁處可委任專家提供協助。根據尚未有最終定稿的規則，我們理解審裁處的聆訊在一般情況下會公開進行，但可酌情進行閉門聆訊。審裁處有權迫令證人交出證據及出庭作證。同樣亦是根據尚未定稿的規則和

《金融服務及市場法》附表 13 第 13 條，我們理解每一方都須各自承擔訟費。但如審裁處裁定其中一方無理取鬧或不合理地行事，可命令該方支付另一方所須繳付的部分或全部訟費。此外，如審裁處裁定英國金融事務局的決定不合理或沒有事實根據，亦可命令該局支付另一方的部分或全部訟費。

## 澳洲

40. 澳洲的行政上訴審裁處是以專責方式運作的，對澳洲聯邦政府一系列範圍廣泛的決定有一般管轄權。澳洲證券及投資委員會所作的決定，很多都曾由行政上訴審裁處就其是非曲直進行覆核<sup>1</sup>，但委員會所作的若干類別決定，主要涉及執行及調查工作的決定，則不在審裁處的司法管轄權之內。審裁處轄下有多個分部，專責聆訊不同類別的申請，但就澳洲證券及投資委員會的決定所提出的上訴，並不會由專責分部聆訊。

41. 任何人的利益如受到委員會的可予上訴決定所影響，可向審裁處申請覆核。審裁處就申請作出裁定時，可確認或更改受覆核的決定，或宣告受覆核的決定無效，如屬後者，審裁處可以其決定取代，或將受覆核的決定發還委員會根據審裁處的指示或建議重新處理。有關人士可針對審裁處的決定向聯邦法庭就法律論點提出上訴。另外，審裁處亦可主動或在獲接有關一方提出申請後，就法律論點提交聯邦法庭裁決。

42. 審裁處的首長為主席，是聯邦法庭的法官。另外可委任其他法官進入審裁處，這些法官亦屬首長成員。其他成員類別包括副主席、資深成員及成員。成員有特定任期或固定七年任期，只有國會才可把成員革職。

43. 審裁處處理的每宗上訴案件，均由一至三名成員審理。審裁處可酌情決定，將正在覆核的決定擱置執行或作出其他命令，亦可駁回瑣屑無聊或無理取鬧的覆核申請。檢察總長可干預審裁處的程序。證據規則並不適用於在審裁處進行的程序。審裁處有權迫使經宣誓後作出證供，以及提交書本、文件或其他物料的證據。審裁處亦可進行指示聆訊和初步會議。初步會議很多時都會舉行，集中於減少爭議事項及尋求和解機會。鑑於公眾一般都希望有關事宜以公開形式進行聆訊，審裁處的程序均會公開進行，除非審裁處基於證據屬機密性質或任何其他理由而作出其他決定。

---

<sup>1</sup> 《法團法》第 1317A 至 1317C 條及《澳洲證券及投資委員會法》第 244 條。

## 美國

44. 美國的情況略為不同。舉例來說，證券交易委員會(證交會)很多決定是首先由行政法法官作出的，行政法法官負責查明真相，以及作出決定。這些法官實際上獨立於證交會的架構。這些程序均受詳細的規則管轄，但聆訊會迅速進行，嚴格的證據和法律程序規則並不適用。證交會理事會可覆核行政法法官的決定，以類似審裁處的形式運作，證交會職員和決定的當事人會出席覆核聆訊，就有關事項作出爭辯。律師可代表有關各方出席覆核聆訊，而通常亦會這樣做<sup>2</sup>。據我們所知，行政法法官所審理的案件的程序是公開的。有關方面可對證交會的命令，以及在某些情況下對其行使訂立規則的權力提出司法覆核。

45. 證券及期貨事務上訴審裁處不論在組成、程序及管轄權範圍方面，均可媲美美國、英國及澳洲的是非曲直覆核制度。

證券及期貨事務監察委員會  
香港金融管理局  
財經事務局  
二零零一年四月十九日

---

<sup>2</sup> L Loss and J Seligman, *Fundamentals of Securities Regulation*, 第 1219 至 1229 頁, 1994 年 (第 3 版), 紐約 Little, Brown and Company

**《證券及期貨條例草案》  
第 XI 部  
比較表**

說明：

LFETO = 《槓桿式外匯買賣條例》(第 451 章)

SFCO = 《證券及期貨事務監察委員會條例》(第 24 章)

SIDO = 《證券(內幕交易)條例》(第 395 章)

SFAPPR= 《證券及期貨事務上訴委員會程序規則》

條次	內容	出處	備註
	第 1 分部 —— 釋義		
209	第 XI 部的釋義	新訂條文	草案第 209 條就與證券及期貨事務上訴審裁處有關的條文的用詞界定定義。
	第 2 分部 —— 證券及期貨事務上訴審裁處		
210	證券及期貨事務上訴審裁處	SFCO 第 18 條；LFETO 第 58 條	草案第 210 條與 SFCO 第 18 條相若，不同之處是因為證券及期貨事務上訴審裁處與證券及期貨事務上訴委員會有不同的地位、組成和職權範圍。因此，第(4)至(7)款是新訂的，而第(1)至(3)款則反映證券及期貨事務上訴審裁處不同的地位、組成和職權範圍。
211	申請覆核指明決定	SFCO 第 19(1)至(3)、21(3)及	草案第 211(1)條是依 SFCO 第 19(1)至(3)及 44(1)條，以及 LFETO 第 56 至

	44(1) 條 ; LFETO 第 56 至 57A 及 58(a) 條 ; SFAPPR 第 3(1)條及附表	57A 及 58(a)條制訂而成。但附表 7 第 2 部則透過“指明決定”的定義，讓更廣泛類別的證監會決定可予覆核。草案第 211(2)條依照 SFAPPR 第 3(1)條和附表制訂，訂出有關申請覆核通知的基本規定。草案第 211(3)條依照 SFCO 第 21(3)(a)條和 LFETO 第 58(a)條制訂而成，上訴期較短，但 (a)(ii)或 (b)條明確規定證監會需作出通知，現行法例無此規定。草案第 211(4)條亦是新訂的。	
212	在審裁處席前進行的研訊程序	SFCO 第 21(7) 條 ; LFETO 第 58(a)條	草案第 212(1)及(2)條基本上是重新制定 SFCO 第 21(7)條及 LFETO 第 58(a)條，只略作輕微的修訂。草案第 212(3)及(4)條則是新訂條文。
213	審裁處的權力	SFCO 第 21(5)(b) 至 (d) 條 ; LFETO 第 58(a) 條 ; SIDO 第 17 及 20(1)及 (2)條	草案第 213(1)條擴大 SFCO 第 21(5)(b)至(d)條，是根據 SIDO 第 17 條制訂，但草案第 213(1)(e)及(i)條則除外。草案第 213(2)條是根據 SIDO 第 20(1)及(2)條制訂，但略為重新編排和簡化。草案第 213(3)條是新訂條文。
214	審裁處處理的藐視罪	新訂條文	新訂條文
215	受保密權涵蓋的資料	SIDO 第 21(1)(a)條	草案第 215 條重新制定 SIDO 第 21(1)(a)條，但有所簡化。
216	訟費	SFCO 第 21(9)(a) 條 ; LFETO 第 58(a)	草案 216 條對 SFCO 第 21(9)(a)條作詳細說明，並予以擴大。向證人判給款項及訟費評定的條文是新增的。

		條	
217	就審裁處的裁定作出通知	SFCO 第 21(7)條	草案第 217 條擴大 SFCO 第 21(7)條
218	審裁處命令的格式及證明	SIDO 第 28 條	草案第 218(1)及(2)條以 SIDO 第 28 條為藍本。
219	審裁處命令可在原訟法庭登記	SIDO 第 29(1)條	草案第 219 條以 SIDO 第 29 條為藍本。
220	申請擱置執行指明決定	新訂條文	新訂條文
	第 3 分部 —— 上訴		
221	向上訴法庭提出上訴	SIDO 第 31 及 32 條	草案第 221 條以 SIDO 第 31 及 32 條而非 SFCO 第 22 條有關證券及期貨事務上訴委員現行案件呈述的規定為藍本，SFCO 第 22 條只可在證券及期貨事務上訴委員會許可下引用。由於已訂有就法律問題上訴的權力，白紙條例草案(第 213 條)的案件呈述條文變得有點多餘，現已刪去，使條文更為簡單清晰。
222	上訴不擱置執行	SIDO 第 33 條	草案第 222 條以 SIDO 第 33 條為藍本。
223	無其他上訴權	SFCO 第 21(8)條	草案第 223 條以 SFCO 第 21(8)條為藍本。
	第 4 分部 —— 雜項條文		
224	指明決定的生效日期	SFCO 第 19(4)及(5)、21(4)以及 44(2) 條； LFETO 第 56 (2) 以及 58(a)條	草案第 224(1)條是新訂條文。草案第 224(2)條維持現行法例的效力，但(a)款是新增的。草案第 224(3)條是新訂條文。

225	就豁除決定向行政長官會同行政會議提出上訴	新訂條文	新訂條文。上訴安排根據《銀行業條例》(第155章)第53及132A條制訂。
226	終審法院首席法官訂立規則	SFCO 第 21(1)條；LFETO 第 58(a)條；SIDO 第 36 條	草案第 226 條取代行政長官會同行政會議現時訂立規則的權力，並以一條以 SIDO 第 36 條為藍本的條文取代。
227	附表 7 第 2 及 3 部的修訂 <b>附表 7 證券及期貨事務上訴委員會</b> 成員的委任及審裁處的研訊程序等	新訂條文	新訂條文
1		新訂條文；SIDO 附表第 1 條	“主席”、“成員”及“審裁處”的定義根據 SIDO 附表第 1 條修改而成；其他定義是新增的。
2		SFCO 第 18(2)(a)條	根據 SFCO 第 18(2)(a)條的條文，但須按終審法院首席法官建議作出委任的規定是新增的。
3		SIDO 附表第 2 條	根據 SIDO 附表第 2 條的條文。
4		SFCO 第 18(3)條及 SIDO 附表第 4 條	根據 SFCO 第 18(3)條及 SIDO 附表第 4 條的條文。
5		SIDO 附表第 5 條	根據 SIDO 附表第 6 條改寫而成。
6		SIDO 附表第 7 條	根據 SIDO 附表第 7 條的條文。

## 委出上訴委員會

7	SFCO 第 18(2)(b)條	第 18(2)(b)條	根據 SFCO 第 18(2)(b)條的條文，但規定不僅是證監會理事或僱員，甚至公職人員亦不能成為上訴委員。
8	SFCO 附表第 18(3)條	SFCO 附表第 18(3)條	根據 SFCO 第 18(3)條的條文。
9	SFCO 第 18(3)條	SFCO 第 18(3)條	根據 SFCO 第 18(3)條的條文。
10	SIDO 附表第 6 條	SIDO 附表第 6 條	根據 SIDO 附表第 6 條的條文。
普通成員的委任			
11	SIDO 第 15 條及附表第 3 條	SIDO 第 15 條及附表第 3 條	根據 SIDO 第 15(2)條及附件第 3 條的效力，但普通成員須由財經事務局局長，而非證券及期貨事務上訴審裁處主席委任，這與現行的 SFCO 第 20(1)條的規定有所不同，該條規定證券及期貨事務上訴委員會的成員由主席委任。
12	SIDO 附表第 3 條	SIDO 附表第 3 條	根據 SIDO 附表第 3 條改寫而成。
13	SFCO 第 18(3)條及 SIDO 附表第 4 條	SFCO 第 18(3)條及 SIDO 附表第 4 條	根據 SFCO 第 18(3)條及 SIDO 附表第 4 條的條文。
14	新訂條文	新訂條文	新訂條文
15	SIDO 附表第 7 條	SIDO 附表第 7 條	根據 SIDO 附表第 7 條改寫而成。

16	SIDO 附表第 8 及 9 條	根據 SIDO 附表第 8 及 9 條改寫而成。
17	新訂條文	新訂條文
18	新訂條文	新訂條文
19	新訂條文	新訂條文
20	SIDO 附表第 10 條	根據 SIDO 附表第 10 條改寫而成。
21	SIDO 附表第 11 條	根據 SIDO 附表第 11 條改寫而成。
22	新訂條文	新訂條文
23	SFCO 第 20(1)及(2)條；SIDO 附表第 12 及 13 條	根據 SFCO 第 20(1)及(2)條及 SIDO 附表第 12 及 13 條改寫而成，並就現時由主席決定法律問題的做法作出明確規定。
24	新訂條文	新訂條文
25	SIDO 附表第 14 條	根據 SIDO 附表第 14 條改寫而成。以往的上訴均是閉門聆訊的。
26	SIDO 附表第 15 條	根據 SIDO 附表第 15 條改寫而成。
27	SFCO 第 21(5)(a) 條；SIDO 附表第 16 條	根據 SFCO 第 21(5)(a)條及 SIDO 附表第 16 條改寫而成。

28	SIDO 附表第 19 條	根據 SIDO 附表第 19 條改寫而成。
29	新訂條文	新訂條文
30	新訂條文	新訂條文
31	新訂條文	新訂條文
32	新訂條文	新訂條文
33	新訂條文	新訂條文
34	新訂條文	新訂條文
35	新訂條文	新訂條文
36	新訂條文	新訂條文
37	新訂條文	新訂條文
38	SFCO 第 21(6)條	根據 SFCO 第 21(6)條的主要規定。