

二零零三年一月九日會議
資料文件

2002 年應課稅品(修訂)條例草案

草案委員會文件

關於二零零三年一月三日草案委員會會議的續議事項

目的

本文件載述政府就議員在二零零三年一月三日《應課稅品(修訂)條例草案》委員會會議上所提問題而作出的回應。

(I) 有關在開放式保稅倉系統下新管制措施的文件

2. 如政府在上次草案委員會會議上承諾，香港海關已在一月七日向全部現有的保稅倉持牌人發出一份文件，清楚解釋在開放式保稅倉系統下的新管制措施。

(II) 新訂第 8A 條的草擬形式

第 8A 條的背景

3. 在上次條例草案委員會會議上，部分議員表示，建議的第 8A 條，特別是該條內“任何其他有關事宜”一項條文，或會給予海關關長過大的酌情決定權，以決定是否批給或撤銷開放式保稅倉牌照。

4. 正如政府在二零零二年二月二十八日給立法會助理法律顧問的信件第 6 至 8 段所解釋，加入第 8A 條的目的，在於清楚說明海關關長在考慮申請時一般會考慮的因素。然而，除了載於建議的第 8A(1)(a) 至 (d) 條的因素以外，還可能出現其他與申請的考慮有關的因素，我們有需要為此訂定條文。因此，我們在建議的第 8A(1)(e) 條內訂定了關於“任何其他有關事宜”的條文。

“任何其他有關事宜”

5. “任何其他有關事宜”指與海關關長根據第 8A(1) 條，考慮牌照的批給或續期申請有關的事宜。根據第 7(1)(a) 條，海關關長有絕對酌情決定權批給和發出牌照或許可證。然而，在公法上並無不受約束的酌情決定權。當“絕對酌情決定權”一詞的使用是與行使公法權力有關時，“絕對”便會受到規限。以下節錄自 *Wade* 及 *Forsyth* 所著 *行政法第 8 版(第 357 頁)* 的一段文字（原文為英文版）清楚解釋了這項原則——

“因此，公共主管當局的權力，本質上與個人是不盡相同的。訂立遺囑的人，在不抵觸其受養人的權利的情況下，可按其意願處置他的財產……這是不受約束的酌情決定權。但公共主管當局不可這樣做，除非有關當局行事合理、真誠，且具有合法依據及符合公眾利益的有關理由。

施加這種法律限制沒有什麼矛盾之處……這（原則）亦不局限於管理的範疇；這適用於所有就公共目的而行使酌情決定權的情況。”

6. 因此，海關關長在根據第 7(1)(a)條運用其酌情決定權時，必須按照上述原則，即合理、真誠，且具有合法依據和符合公眾利益的有關理由。他只可考慮與申請的考慮有關的事宜。根據行政法，他獲賦的酌情決定權受制於源自上述原則的限制。海關關長所作的任何決定，可由行政上訴委員會根據《應課稅品條例》第 7(2)條及由法庭覆核。

7. 至於與海關關長考慮與牌照申請或續期有關的“任何其他有關事宜”，我們在現階段可舉出的例子全部與保稅倉的運作有關。舉例來說，海關關長須追查保稅倉的所在，以便採取執法行動保障稅收。海關關長不會將牌照批予沒有固定地址的處所，例如船隻或車輛。海關關長只會在申請人有適當授權使用有關處所經營保稅倉的情況下，將牌照批予該申請人。海關關長必須考慮所申請經營的保稅倉種類的特有情況，但有關情況無法巨細無遺地列出。舉例來說，海關關長會規定免稅店必須在入境站內經營或規定向運輸工具取貨／出貨的一般保稅倉必須與入境站毗連，然後才批出牌照／予以續期。

8. 從上述例子可見，由於每宗個案的情況不同，且情況經常有所改變，因此不可能巨細無遺地列出各種情況。隨著保稅倉業與市場的發展，自然會有新的有關事宜出現。為方便貿易商申請發牌和續牌，以及為方便海關關長執法，我們認為有需要為此訂定條文。

現行法例中類似條文

9. 如上文所解釋，《應課稅品條例》現有第 7(1)(a)條已賦予海關關長酌情決定權，除條例條文另有規定外，海關關長可批給及發出牌照。

10. 其實，讓政府有權酌情決定批給牌照或給予批准，在香港法例中十分普遍。《釋義及通則條例》(第 1 章)第 41(1)條訂明：——

“凡條例授權力予任何人發出、批給、發給或續發任何牌照、政府租契、權限、批准、豁免或許可證，獲授該權力的人有權酌情決定發出、批給、發給或續發，或拒絕發出、批給、發給或續發該牌照、政府租契、權限、批准、豁免或許可證。”

一般來說，根據第 1 章第 41(1)條，政府部門在考慮牌照的申請／續期時，可有彈性及有酌情決定權考慮所有有關事宜。

11. 此外，亦有其他法例帶有結構與建議的第 8A 條相若的條文，例子包括《電子交易條例》(第 553 章)第 21 條、《電訊條例》(第 106 章)第 36AA 條，以及《火器及彈藥條例》(第 238 章)第 32 條。

第 8A 條的修訂

12. 因應議員所表示的關注，我們已重新考慮第 8A 條的草擬形式。我們準備撤回第 8A(3)(e)及 8A(4)(e)條中對“任何其他有關事宜”的提述，並準備透過將有關事宜局限於與領有牌照處所(即保稅倉)的運

作有關的事宜，將第 8A(1)(e)條中的“任何其他有關事宜”的適用範圍加以限制。我們相信這些建議將可消除各位議員的關注。

財經事務及庫務局／

香港海關

二零零三年一月