

研究擬議主要官員問責制及相關事宜小組委員會

向行政長官會同行政會議提出上訴

引言

上述小組委員會在 2002 年 5 月 7 日舉行會議，席上有委員要求政府就有關在九十年代取消若干可向當時的總督會同行政局提出上訴一事，提供進一步資料。本文載述政府的回應。

初步移交行政上訴委員會

2. 《行政上訴委員會條例草案》於 1993 年在當時的立法局提出時，香港法例中有超過 100 項條文，訂明市民如不服政府的行政決定，有權向總督會同行政局、總督或其他機關提出上訴。

3. 立法局參考資料摘要解釋－

“現時向行政局提出的上訴有很多涉及性質較輕微的事項，例如簽發、更換和撤銷各類較次要的牌照。這些較輕微的上訴應從行政局移交出來，以便各議員有更充裕時間集中處理當前的重要政策和策略事宜。此外，由一個獨立上訴委員會聆訊上訴，可採用更公開和劃一的上訴程序。該委員會將可公開進行聆訊、讓上訴人有權出席聆訊，並准許由律師代表陳詞。這不單可改善裁決上訴的透明度，更可提高司法的質素。”

“不過，委員會於成立初期不適宜處理過多或過於繁複的上訴。因此，在開始時，委員會應只接手處理一般性和簡單的上訴。對政策或政治方面有重大影響的上訴，將繼續由行政局處理。各決策科檢討過其負責的各項條例後，確定有 28 類上訴宜即時轉交委員會處理。”

4. 該條例草案於 1994 年通過成為法例，規定將根據 25 條條例提出的上訴，移交行政上訴委員會負責。有關條例和決定，表列於附件。

1995 年律政署的檢討

5. 1995 年，隨着《香港人權法案條例》訂立，當時的律政署遂對整套法例進行檢討，並研究由總督會同行政局聆訊上訴的做法是否合適。當時，共有 92 項法例條文規定可向總督會同行政局提出上訴或反對。

6. 律政署的研究涉及檢討《香港人權法案》第十條有關的法理。該條文規定－

“...任何人...因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問...”

7. 研究得出以下結論－

- (a) 當涉及“判定”任何人的“權利及義務”時，授與法定權利向總督會同行政局提出上訴或覆檢的安排，很可能不符合《香港人權法案》第十條的規定；
- (b) 如總督會同行政局有權決定有關暫時吊銷或撤銷從事經濟活動的牌照的爭議，便會涉及權利的判定(至於最初簽發牌照時的爭議是否涉及第十條所指的權利，則不太明確，但在目前情況下這並不重要，因為簽發牌照與暫時吊銷或撤銷牌照兩者各有不同的上訴機制，這個做法並不切實可行)；
- (c) 如總督會同行政局獲賦權考慮與立法方面有關的反對意見，則不涉及對權利及義務的判定；
- (d) 雖然可以透過司法覆核來質疑總督會同行政局的決定，但一般而言這渠道並不符合第十條的要求；
- (e) 香港法院對第十條的保證所受到的隱含限制，會有多大的接納程度，這點尚未明確；不過，如事情涉及重

大公眾利益，法院很可能會願意接納。

8. 基於上述結論，政府檢討有關向總督會同行政局提出上訴的條文，一方面是為了符合《香港人權法案》第十條的規定，另一方面則旨在免除總督會同行政局為性質輕微的事項作出決定的需要。該次檢討和其他立法措施實行以後，向行政局提出上訴和反對的數目已經減少。

律政司
2002年5月10日

SCHEDULE (ss. 3, 4 & 22)

Item	Ordinance	Decision
1.	Apprenticeship Ordinance (Cap. 47)	A decision of the Director of Apprenticeship or any public officer in the performance or exercise of any function, duty or power under the Ordinance.
2.	Boilers and Pressure Vessels Ordinance (Cap. 36)	The revocation or suspension of an appointment as a boiler inspector, air receiver inspector or pressurized fuel container inspector under section 5A.
3.	Employment Ordinance (Cap. 57)	A decision of the Commissioner for Labour under section 53(1) to refuse to issue or renew or to revoke a licence to operate an employment agency.
4.	Factories and Industrial Undertakings Ordinance (Cap. 59)	(a) An exemption by the Commissioner for Labour under section 7(4) of an industrial undertaking from any regulation. (b) An order by the Commissioner for Labour under section 7(4), for an industrial undertaking to adopt special precautions in addition to any precautions required by any regulation. (c) Under section 9A— (i) the issue by the Commissioner for Labour of a prohibition notice in respect of a notifiable workplace; (ii) a refusal by the Commissioner for Labour to cancel a prohibition notice; (iii) the giving by the Commissioner for Labour of any direction upon the cancellation of a prohibition notice.
5.	Quarries (Safety) Regulations (Cap. 59 sub. leg.)	(a) A refusal by the Commissioner for Labour to approve any person as a supervisor or deputy supervisor under regulation 4(1) or 6(1). (b) A withdrawal by the Commissioner for Labour of his approval of a supervisor or deputy supervisor under regulation 10(1).
6.	Factories and Industrial Undertakings (Safety Officers and Safety Supervisors) Regulations (Cap. 59 sub. leg.)	(a) A refusal by the Commissioner for Labour to register a person as a safety officer under regulation 7. (b) The cancellation by the Commissioner for Labour of a person's registration as a safety officer under regulation 9. (c) The suspension by the Commissioner for Labour of a person's registration as a safety officer under regulation 10.
7.	Weights and Measures Ordinance (Cap. 68)	A decision of the Commissioner, as defined in section 2, or of an authorized officer which is taken in the exercise or performance of any function under the Ordinance.
8.	Miscellaneous Licences Ordinance (Cap. 114)	The decision under section 5 of any officer authorized to issue a licence under the Ordinance as to the grant of a licence, the renewal of a licence or the revocation of a licence.

附表 (第3、4及22條)

項	法例	決定
1.	《學徒制度條例》(第47章)	學徒事務專員或任何公職人員履行或行使條例下的任何職能、責任或權力時所作的決定。
2.	《鍋爐及壓力容器條例》(第36章)	根據第5A條撤銷或暫時撤銷鍋爐檢驗員、空氣容器檢驗員或壓力燃料容器檢驗員的委任。
3.	《僱傭條例》(第57章)	勞工處處長根據第53(1)條拒絕發出經辦職業介紹所的牌照或將牌照續期、或撤銷牌照。
4.	《工廠及工業經營條例》(第59章)	(a) 勞工處處長根據第7(4)條豁免工業經營，使其不受任何規例規限。 (b) 勞工處處長根據第7(4)條命令工業經營除須採取規例所規定的預防措施外，並須採取特別的預防措施。 (c) 根據第9A條—— (i) 勞工處處長就隱呈報工場發出禁止通知書； (ii) 勞工處處長拒絕撤銷禁止通知書； (iii) 勞工處處長在撤銷禁止通知書時發出的任何指示。
5.	Quarries (Safety) Regulations (第59章，附屬法例)	(a) 勞工處處長根據第4(1)或6(1)條拒絕批准任何人成為主管或副主管。 (b) 勞工處處長根據第10(1)條撤回對主管或副主管的批准。
6.	Factories and Industrial Undertakings (Safety Officers and Safety Supervisors) Regulations (第59章，附屬法例)	(a) 勞工處處長根據第7條拒絕某人註冊為安全主任。 (b) 勞工處處長根據第9條取消某人作為安全主任的註冊。 (c) 勞工處處長根據第10條暫時取消某人作為安全主任的註冊。
7.	《度量衡條例》(第68章)	第2條所指的學識或獲授權人員行使或履行條例下的任何職能時所作的決定。
8.	《雜類牌照條例》(第114章)	任何根據條例獲授權發出牌照的人員，根據第5條發出牌照、將牌照續期或撤銷牌照所作的決定。

Item	Ordinance	Decision
9.	Acetyllating Substances (Control) Ordinance (Cap. 145)	A decision of the Commissioner, as defined in section 2(1), under the Ordinance, relating to— (a) the issue of a licence or permit; (b) the refusal to issue a licence or permit; (c) the cancellation or suspension of a licence or permit; (d) the cancellation or variation of any condition or the specification of a new condition in a licence or permit.
10.	Gambling Ordinance (Cap. 148)	The decision under section 22 of the Commissioner for Television and Entertainment Licensing as to the grant of a licence, the renewal of a licence, the imposition of conditions of a licence or the cancellation of a licence.
11.	Chinese Temples Ordinance (Cap. 153)	(a) The refusal by the Chinese Temples Committee under section 4 to grant an exemption from section 4(1). (b) The withdrawal by the Chinese Temples Committee under section 4 of an exemption granted under section 4(1).
12.	Weapons Ordinance (Cap. 217)	A decision of the Commissioner of Police under section 9(1) to order the delivery up to him or seizure of any martial arts weapon.
13.	Travel Agents Ordinance (Cap. 218)	A decision of the Registrar of Travel Agents— (a) to refuse to grant a licence under section 12(1); (b) to impose conditions on a licence under section 11(1) or 18; (c) to refuse consent to a change of ownership or control under section 18(c); (d) to suspend or revoke a licence under section 19.
14.	Firearms and Ammunition Ordinance (Cap. 238)	(a) A decision of the Commissioner of Police refusing to grant a licence under section 30 or to renew a licence under section 32. (b) A decision of the Commissioner of Police, under section 33, cancelling a licence or varying or revoking any condition attached thereto or adding any further condition or deleting any premises from a dealer's licence at which business may be carried on. (c) The imposition of a condition of licence which is considered to be unreasonable.
15.	Massage Establishments Ordinance (Cap. 266)	A decision of the licensing authority under section 6, 7, 8 or 9.
16.	Grant Schools Provident Fund Rules (Cap. 279 sub. leg.)	A question of interpretation or application of the Rules.
17.	Subsidized Schools Provident Fund Rules (Cap. 279 sub. leg.)	A decision of the Board under the Rules.

項	法例	決定
9.	《乙酰化物(管制)條例》(第145章)	第2(1)條所指的總監根據條例就下列事項所作的決定—— (a) 發出牌照或許可證; (b) 拒絕發出牌照或許可證; (c) 取消或暫時取消牌照或許可證; (d) 取消或更改任何牌照或許可證條件,或指明任何新的條件。
10.	《賭博條例》(第148章)	影視及娛樂事務管理處處長根據第22條發出牌照,將牌照續期、應加牌照條件或取消牌照。
11.	《華人廟宇條例》(第153章)	(a) 華人廟宇委員會根據第4條拒絕豁免第4(1)條對華人廟宇的規管。 (b) 華人廟宇委員會根據第4條撤回華人廟宇不受第4(1)條規管的豁免。
12.	《武器條例》(第217章)	警務處處長根據第9(1)條所作的決定,命令向他交出任何武術兵器,或命令檢取任何武術兵器。
13.	《旅行代理商條例》(第218章)	旅行代理商註冊主任—— (a) 根據第12(1)條拒絕發出牌照; (b) 根據第11(1)或18條施加牌照條件; (c) 根據第18(c)條拒絕同意變更擁有權或控制權; (d) 根據第19條暫時繳銷或撤銷牌照。
14.	《火器及彈藥條例》(第238章)	(a) 警務處處長根據第30條拒絕發出牌照或根據第32條拒絕將牌照續期。 (b) 警務處處長根據第33條取消牌照或更改或撤銷牌照所附帶的任何條件,或增添其他條件,或從經營人牌照上刪去任何營業地點。 (c) 施加持牌人認為不合理的牌照條件。
15.	《按摩院條例》(第266章)	發牌當局根據第6、7、8或9條所作的決定。
16.	Grant Schools Provident Fund Rules (第279章,附屬法例)	規期的詮釋及適用的問題。
17.	Subsidized Schools Provident Fund Rules (第279章,附屬法例)	委員會根據規則所作的決定。

Item	Ordinance	Decision
18.	Mining Ordinance (Cap. 285)	The cancellation of an Authorized Buyer's Licence under section 41.
19.	Mining (General) Regulations (Cap. 285 sub. leg.)	A decision of the Commissioner of Mines under regulation 30(4A)(a) specifying the rate per tonne at which royalty shall be payable in respect of minerals and the period for which it shall be payable.
20.	Dangerous Goods Ordinance (Cap. 295)	A decision under section 9 of an officer authorized under the Ordinance to issue a licence— (a) to refuse to grant a licence; (b) to refuse to renew a licence; or (c) to revoke a licence.
21.	Dangerous Goods (General) Regulations (Cap. 295 sub. leg.)	Prohibiting or imposing conditions on the continued use of a storage tank under regulation 127.
22.	Business Registration Ordinance (Cap. 310)	An assessment of a business registration fee under section 3(4) or 9(5).
23.	Motor Vehicles (First Registration Tax) Ordinance (Cap. 310)	A decision of the Commissioner for Transport under the Ordinance.
24.	Animals (Control of Experiments) Ordinance (Cap. 340)	A refusal to issue a licence, endorsement or permit under section 7, 8, 9, 10 or 14.
25.	Chinese Permanent Cemeteries Rules (Cap. 1112 sub. leg.)	A decision of the Board of Management of the Chinese Permanent Cemeteries not to withdraw a notice in rule 12(2) regarding reversion of a subscriber lot to the Board. Note: The Board of Management of the Chinese Permanent Cemeteries is specified for the purposes of section 22(5) of this Ordinance.

Time within which appeals are to be made

An appeal under any item mentioned in this Schedule shall be made within 28 days after receipt of notice of the decision to which the appeal relates.

項	法例	決定
18.	《礦務條例》(第285章)	根據第41條取消獲授權買家的牌照。
19.	Mining (General) Regulations (第285章·附屬法例)	礦務處處長根據第30(4A)(a)條指明就礦物所須繳付的礦產稅稅率(按每公噸計算)及繳稅的期間。
20.	《危險品條例》(第295章)	根據條例獲授權發出牌照的人員根據第9條所作的決定—— (a) 拒絕發出牌照； (b) 拒絕將牌照續期；或 (c) 撤銷牌照。
21.	Dangerous Goods (General) Regulations (第295章·附屬法例)	根據第127條禁止繼續使用儲存缸或就繼續使用儲存缸施加條件。
22.	《商業登記條例》(第310章)	根據第3(4)或9(5)條而評定商業登記費。
23.	《汽車(首次登記稅)條例》(第310章)	運輸署署長根據條例所作的決定。
24.	《動物(實驗管制)條例》(第340章)	根據第7、8、9、10或14條拒絕發出牌照、拒絕作出加簽或拒絕發出許可證。
25.	Chinese Permanent Cemeteries Rules (第1112章·附屬法例)	華人永遠墳場管理委員會所作不撤回第12(2)條所指有關向委員會歸還預購地段的公告的決定。 備註：現指明華人永遠墳場管理委員會為本條例第22(5)條適用的機構。

上訴的期限

本附表所提及的任何項目的上訴，須在收到有關決定的通知後28日內提出。