

司法及法律事務委員會於2006年6月26日的會議摘錄

X X X X X X X X X

IV. 選定地方申訴專員制度的職權範圍研究報告

(立法會CB(2)2458/05-06(01)號文件——行政署長於2006年6月16日就其出席是次事務委員會會議的情況發出的函件

RP05/05-06號文件——“選定地方申訴專員制度的職權範圍”研究報告)

6. 關於行政署長2006年6月16日的來函，主席告知委員，鑒於申訴專員進行的內部檢討仍未完成，政府當局認為不宜在現階段作出干預，因此政府當局不會派代表出席會議參與對此事項的討論。

7. 主管(資料研究及圖書館服務部)以電腦投影片向與會人士簡介選定地方申訴專員制度的職權範圍研究報告(“研究報告”)。委員察悉，研究報告涵蓋英國、新西蘭、加拿大不列顛哥倫比亞省及澳洲申訴專員制度的職權範圍，研究範圍集中於申訴專員服務安排、所涵蓋的機構，以及申訴專員的調查權力及職權範圍。

(會後補註：研究報告中文本及資料研究及圖書館服務部提供的電腦投影資料已於會議席上提交，並於2006年6月27日隨立法會CB(2)2578/05-06號文件送交委員。)

8. 申訴專員回應主席的問題時表示，申訴專員通常不會就一般政策作出檢討。她同意擴大有關其職權範圍的檢討範圍，部分原因，是要回應委員的建議。因此，有關其職權範圍的檢討將分兩部分：第一部分是對《申訴專員條例》(第397章)(“該條例”)的“執行”所作的檢討，而第二部分則為對申訴專員制度的發展所作的較為廣義的檢討。

9. 申訴專員又表示，有關該條例的檢討將集中於申訴專員公署進行調查時所遇到的部分疑慮或困難。就此方面，對該條例的最近一次修訂，是在2001年公署脫離政府成為獨立機構時作出。因此，是次檢討工作很可能是作出修飾微調，但不會涉及重大修改。將予研究的部分事項包括——

- (a) 該條例附表2所載對申訴專員調查權力的某些限制可否放寬；
- (b) 應否將更多機構納入該條例附表1所訂申訴專員的職權範圍內；若然，納入甚麼機構；
- (c) 《申訴專員條例》的保密規定與在《申訴專員條例》生效後制訂的其他條例的同類規定，是否有矛盾。

10. 申訴專員表示，檢討的第二部分將集中研究其他司法管轄區申訴專員辦事處的新發展範疇，探討可否將本港申訴專員的職權範圍擴及該等方面，其中一個範疇，是申訴專員可否介入人權事宜。在此方面，香港效法傳統典型的申訴專員模式。雖然並無明文規定申訴專員有責任關顧人權方面的事宜，但申訴專員的工作本質，便是確保公共行政機構會保障公眾的個人權利。在考慮申訴專員應否獲授權維護人權時，必須考慮此舉會對現行的申訴專員制度及該制度的運作所造成的影響。

11. 申訴專員進一步表示，另一個擬研究的範疇，是應按何原則決定何等機構應納入申訴專員的職權範圍，以及根據此等原則，申訴專員的職權範圍應否擴大以涵蓋若干其他機構。就此方面，她指出，在香港，雖然警隊及廉政專員公署（“廉署”）並不在申訴專員的職權範圍內，但該兩機構有本身的投訴處理機制。這與其他部分司法管轄區有所不同。某機構應否納入申訴專員的管轄範圍，最終屬政策決定。

12. 主席問及申訴專員可否就設立專責申訴專員提出建議，申訴專員回應時表示，為回應議員於早前的會議上所作建議，有關專責申訴專員的發展會在第二部分的檢討中探討。然而，由於這事宜在其職責範圍以外，最終屬於政策決定，她未必會提出具體建議。

13. 香港大律師公會的戴啟思先生表示，申訴專員現行的職權範圍過於狹窄。鑒於現時很多公共服務，尤其屬於經濟、社會及文化方面的服務，均由受補助機構提供，若無這些政府補助機構，有關服務便得由政府提供，戴啟思先生認為，本港應效法一些國家的做法，將受補助機構的公共職能納入申訴專員的職權範圍。他又表示，作為一般規則，某機構如受司法覆核的管制，亦可因行政失當受申訴專員調查。

14. 劉慧卿議員認同戴啟思先生的意見。劉議員指出，研究報告所涵蓋的部分地方，其申訴專員亦獲賦予對某些機構，如校務會、諮詢團體及選舉機構作出調查的權力。有些申訴專員亦獲委以新職能，除了繼續履行傳統職能調查有關行政失當的申訴外，亦可調查因服務欠妥而引起的申訴，監

察資訊自由與受保障披露等範疇，並確保政府承辦商向公眾提供服務的質素。劉議員詢問，申訴專員在進行檢討，考慮應納入申訴專員職權範圍的組織及事項時，會否亦考慮這些研究結果。

15. 申訴專員回應稱，據其所知，部分國家的某些公營機構申訴專員，亦會兼任指定服務或行業的專責申訴專員。有關地區如設有專責申訴專員以監督某些行業的服務，這些行業的申訴專員會採取措施確保有關的服務質素，是非常合理的事。她補充，進行檢討時，她會參考研究報告及其他相關資料，亦會考慮戴啟思先生及劉議員的意見。

16. 申訴專員又表示，申訴專員公署每年接獲的申訴中，有近半數超出申訴專員的職權範圍。整體而言，她同意該條例附表2所列不受申訴專員調查的一系列行動(如在人事問題及商業交易上所作的行動)適當。然而，她認為該條例的現行規定過嚴。關於附表2所列的行動，即使不介入行動的實質決定本身，仍可有與之有關而涉及行政失當的事項，相信可讓申訴專員作出審查。舉例而言，她表示，有關紀律個案的投訴固然屬於人事問題，將之豁除於申訴專員職權範圍外屬適當做法，但有關過度拖延處理紀律個案(如拖延數年)的投訴卻大可視為缺乏程序效率，導致申訴人感到受屈的事宜。

17. 申訴專員回應余若薇議員時表示，超越其職權範圍的個案種類繁多，例如涉及法庭／專業判決或政府政策的事宜。她補充，她會在檢討報告中探討就該條例附表2所訂對申訴專員調查權的限制，看是否有部分可有放寬的空間。

18. 申訴專員回應吳靄儀議員的問題時確認，關於跨部門協調的投訴屬其職權範圍。她又表示，過去數年申訴專員均有在年報中，提及政府部門間缺乏協調的問題。她關注到，對於牽涉到跨政府部門職責的問題，有關的部門均不願負起責任或擔當統籌角色以求解決問題。在公眾地方晾曬衣物及回收舊衣鐵籠充斥行人路的問題，均充分反映這缺乏協調的情況。

19. 申訴專員回應主席時表示，她預期可於數月內完成檢討，向行政署長提交檢討報告。

20. 劉慧卿議員表示，申訴專員公署的職權範圍是廣大市民均關注的事項，政府當局應發出諮詢文件，徵詢公眾對申訴專員在報告中所作的結論及建議。劉議員又表示，申訴專員進行檢討時，亦應諮詢公眾。

21. 申訴專員回應稱，申訴專員公署每天從申訴人所提交的通訊函件中，可獲悉公眾的意見及期望，而公署所收到

超越其職權範圍的投訴，亦可顯示公眾對申訴專員的期望。她表示，申訴專員不宜進行公眾諮詢。適當的渠道，是由她向政府提交檢討報告，如當中建議獲政府接受，便由政府就該條例提出法例修訂，將建議付諸實行。

秘書

22. 主席建議事務委員會應致函行政署長，要求政府當局作出如下行動，委員表示贊同——

- (a) 申訴專員完成其檢討報告後，提交一份予事務委員會參考；及
- (b) 在決定日後路向前，發表諮詢文件，徵詢公眾對申訴專員所作報告的意見。

(會後補註：秘書處已於2006年6月30日致函行政署長，行政署長2006年7月5日的覆函已於2006年7月10日隨立法會CB(2)2688/05-06號文件送交委員。)

X X X X X X X X X