

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會 CB(2)1974/05-06號文件

檔號：CB2/BC/16/04

### 《2005年牙醫註冊(修訂)條例草案》委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2005年牙醫註冊(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

#### 背景

2. 香港牙醫管理委員會自1959年成立以來，一直藉着行政安排批准註冊牙醫使用專科名銜。獲批准使用專科名銜的牙醫姓名會列入一份非法定的專科牙醫名單，並公開給市民參閱。

3. 政府當局表示，現時的行政安排缺乏法律依據，亦未能就如何成為專科牙醫提供清晰和確切的規定和程序。在《牙醫註冊條例》(第156章)(下稱“該條例”)設置專科名冊，會為評審安排提供穩固的法律基礎。該法定專科名冊亦會為公眾和牙醫業界提供有用的資料，因為如果某牙醫的姓名已列入名冊某項專科之下，便表示他已完成該專科的學士學位以上的牙科訓練，達到牙醫管理委員會滿意的程度。

#### 條例草案

4. 條例草案旨在 ——

- (a) 為在牙醫醫術的各個專科範疇中具備資格的註冊牙醫設立一個專科名冊；及
- (b) 設立教育及評審小組。

#### 法案委員會

5. 在內務委員會2005年7月8日會議上，議員成立法案委員會，研究《2005年牙醫註冊(修訂)條例草案》。法案委員會委員名單載於附錄I。

6. 法案委員會由郭家麒議員擔任主席，曾與政府當局舉行4次會議。法案委員會亦曾與香港牙科醫學院及香港牙醫學會的代表會晤。

## 法案委員會的商議工作

### 關於現時專科牙醫的過渡安排

7. 條例草案第24條加入新訂第32條，該條文按不追溯條款草擬，就過渡安排訂定條文。

8. 委員察悉，牙醫管理委員會自1959年10月1日成立以來，一直藉着行政制度，批准在特定牙科執業範疇達到訓練和資歷基本要求的註冊牙醫使用“專科名銜”。自1982年起，牙醫管理委員會採用一套指引，以供考慮牙醫使用專科名銜的申請。該委員會對有關指引時加修訂，以反映牙醫專業的發展，包括香港醫學專科學院及香港牙科醫學院(香港醫學專科學院轄下成員學院之一)於1993年成立。

9. 根據牙醫管理委員會自2004年起採用的現行指引，只有香港醫學專科學院院士及香港牙科醫學院院士，或牙醫管理委員會認為具備同等資格的申請人，才獲委員會考慮是否授予專科名銜。所有申請人亦須符合香港醫學專科學院及香港牙科醫學院所訂的延續教育規定。

10. 截至2005年12月1日，牙醫管理委員會批准了138名註冊牙醫使用7個專科之下的專科名銜。在1993年香港醫學專科學院成立以前獲准使用專科名銜的牙醫當中，不少亦於其後成為香港醫學專科學院院士及香港牙科醫學院院士。只有8名牙醫已獲牙醫管理委員會批准使用專科名銜，但未具香港醫學專科學院院士及香港牙科醫學院士的資格。由於該等牙醫申請使用專科名銜時，符合牙醫管理委員會所訂的準則，他們合資格繼續使用專科名銜。

11. 為了避免對有志於擬議法例修訂通過前成為專科牙醫的人士造成不必要的困境，牙醫管理委員會認為在制定本條例前，不宜設定授予專科名銜的最後日期。

12. 法案委員會委員支持擬議過渡安排。

### 擬議第12B(3)(b)條的立法原意

13. 擬議第12B(3)條列出申請將姓名列入專科名冊的人士所須符合的條件。委員要求政府當局澄清該項擬議條文所訂條件(即規定有關牙醫必須品格良好)的立法原意，以及其與第9(3)(b)條(該條文訂明牙醫管理委員會應考慮任何不專業行為)的不同之處。

14. 政府當局解釋，市民向某個專科的專科牙醫尋求牙科診療時，會期望獲得較高水準的服務。政府當局認為，單是學歷並不足以確定某牙醫是否適合名列專科名冊。為保障公眾健康，其他關乎申請人在有關專科的能力和表現的因素亦需加以考慮。

15. 政府當局強調，任何牙醫首先必須名列普通科名冊，才可申請名列專科名冊。在此基礎上，牙醫管理委員會認為就所有牙醫而言，無論他們是否已名列專科名冊，他們須符合相同的道德／行為標準。因此，當局的原意是處理申請名列專科名冊的個案時，不會重新考慮道德／行為因素。

16. 至於第9(3)(b)條，政府當局指出，該條文的目的有別於擬議第12B(3)(b)條。牙醫管理委員會在考慮申請名列普通科名冊的個案時，不應單以學歷作為依據。根據第9(3)(b)條，牙醫管理委員會應同時考慮可能與名列普通科名冊有關的非學術因素，包括牙醫應達致的道德／行為標準。正如上文所解釋，擬議第12B(3)(b)條下的非學術考慮因素，是用以確定申請人是否適合獲授予專科名銜，亦即他的能力和表現能否達到該專科所要求的較高標準。

17. 政府當局特別指出，該兩項條文背後的政策原意基本分別如下——

- (a) 第9(3)(b)條涉及較廣泛的考慮，而擬議第12B(3)(b)條則旨在涵蓋只與該專科有直接關係、涉及能力和表現的考慮因素；
- (b) 就能力和表現而言，擬議12B(3)(b)條關乎該專科特定的較高要求；及
- (c) 第9(3)(b)條涉及道德／行為方面的考慮因素，擬議第12B(3)(b)條則不然。

18. 鑑於委員關注擬議第12B(3)(b)條的立法原意，政府當局會就該項擬議條文動議一項修正案，以“在有關的專科方面具有足夠能力”來取代“品格良好”，藉此反映當局的立法原意，即教育及評審小組在評審申請名列專科名冊的個案時所考慮的非學術因素，應關乎申請人的能力，而並非關乎其道德標準或行為。

19. 政府當局亦會就擬議第2(4)條動議一項修正案，令該項釋義條文更清晰，使將某註冊牙醫的姓名列入專科名冊內或從該名冊除去的合適理由，會以擬議第12B(3)條所訂的條件作為依據。

#### 關於向法庭提出上訴的安排的政策意向

20. 條例草案第15、17及18條就牙醫管理委員會作出將專科牙醫的姓名從專科名冊中除去的命令的權力，以及處理受屈牙醫的上訴機制訂定條文。

21. 委員要求政府當局就針對把某牙醫的姓名列入普通科名冊或專科名冊內或從名冊除去的決定而向法庭提出上訴的安排，闡明當局的政策意向。牙醫管理委員會可基於以下考慮而把某牙醫的姓名列入普通科名冊或專科名冊內或從名冊除去 ——

- (a) 紀律理由(第9(3)及18條)；
- (b) 就普通科名冊而言的資格理由(第8條)及名列專科名冊的條件(擬議第12B及12E條)；及
- (c) 更正普通科名冊及專科名冊(第15條)。

22. 政府當局解釋，在各種不同的不列名或除名情況中，相關條文有否訂定向法院提出上訴的安排，會視乎兩個因素。其一是在作出有關決定時同儕覆檢的分量，另一因素是該項決定對當事人所產生影響的嚴重程度。

23. 政府當局強調，審議在有關名冊內列名或除名的事宜，基本上是業內同儕覆檢的決定。一般而言，牙醫管理委員會作為一個主要由牙科專業代表組成的法定團體，更適合評定其同儕所應達致的專業標準，因此該委員會被認為更有資格作出列名／除名的決定。但在某些情況下，作出有關決定所憑藉的理據，會顧及但不限於不當行為或不良行為等因素。如出現這些情況，給予有關人士向法庭提出上訴的權利應屬恰當。

24. 政府當局指出，牙醫管理委員會所作的不列名／除名決定，對當事人可能造成不同程度的困境。政府當局認為，一般而言，困境越大，當事人越有理由透過向法庭提出上訴，尋求糾正。對嚴重程度有影響的因素包括：有關決定會否令該牙醫不獲准繼續執業，以致被剝奪生計；以及該項決定與有關牙醫的合理期望相去多遠等。

#### 基於紀律理由而作出的不列名及除名決定

25. 由於因紀律理由而決定不把申請人的姓名列入普通科名冊或專科名冊內及把某牙醫的姓名從有關名冊內除去，會顧及但不限於不當行為或不良行為等因素，政府當局認為有需要訂明向法庭提出上訴的權利。下文第26至29段載述4種可能出現的不同情況。

26. 關於在普通科名冊列名，根據第9(3)條，經適當的研訊後，如牙醫管理委員會信納任何申請人 ——

- (a) 曾在香港或其他地方被裁定犯任何可判處監禁的罪行；或
- (b) 犯了不專業行為；或

(c) 是根據已廢除條例第17(1)(i)或(ii)條而作出的現行命令的標的之人，

則委員會可拒絕將該申請人的姓名列入普通科名冊內。有關人士可根據第23(1)條，針對基於上述理由而作出的不列名決定提出上訴。

27. 根據第18條，經適當的研訊後，牙醫的姓名可從普通科名冊除去。第23(1)條訂明向上訴法庭提出上訴的途徑。

28. 如在處理名列專科名冊的申請時，有關牙醫已從普通科名冊除名，則其名列專科名冊的申請將不會受理，因為他已不再是一名註冊牙醫。該牙醫可針對從普通科名冊除名一事向法庭提出上訴。如其後該牙醫的姓名重新列入普通科名冊，他可再度申請把其姓名列入專科名冊。

29. 根據擬議第15A(1)條，如某牙醫的姓名基於紀律理由而從普通科名冊除去，則其姓名會自動從專科名冊除去，因為該牙醫實際上已不獲准在牙醫業繼續執業。在此情況下，亦可根據第23(1)條尋求糾正，該條訂明可針對牙醫管理委員會有關從普通科名冊除名的決定提出上訴。如其後該牙醫的姓名重新列入普通科名冊，他可再度申請把其姓名列入專科名冊。

#### 基於資格理由而作出的不列名決定

30. 委員詢問政府當局為何未有就基於資格理由而作出的不列名決定訂定上訴機制。

31. 政府當局解釋，關於在普通科名冊列名，如申請人不符合資格，牙醫管理委員會不應接受該類申請。牙醫管理委員會作為一個主要由牙科專業代表組成的法定團體，更適合判斷涉及專業資格的事宜，該等事宜基本上屬同儕覆檢的性質。政府當局認為無需就該等個案訂定向法庭提出上訴的權利。

32. 關於申請名列專科名冊的情況，申請人必須為註冊牙醫，該牙醫因已接受全面培訓而獲准在牙醫業的各個範疇執業。註冊牙醫應否獲授予專科名銜，基本上關乎他是否符合資格的問題，故屬於同儕覆檢的決定。因此，牙醫管理委員會是最適合作出此項判斷的團體。就當事牙醫的列名申請如被拒絕對其造成的困境而言，政府當局認為，此項決定與除名的個案相比，有關牙醫所受之苦應相對較輕。

33. 委員不同意政府當局的意見，並建議應訂定上訴機制，讓申請把姓名列入專科名冊的人士可就牙醫管理委員會拒絕其申請，向法庭提出上訴。經諮詢牙醫管理委員會後，政府當局同意對第23條作出修訂，准許提出此類上訴。

基於第12E條的考慮而決定把某牙醫的姓名從專科名冊除去

34. 政府當局指出，把某牙醫從專科名冊除名的決定，與該牙醫的期望相反。當局認為此舉較不列名的決定更為嚴重，因為該項決定令有關牙醫喪失已擁有的名銜。因此，政府當局認為應給予向法庭提出上訴的權利，一如其他所有除名個案的做法。

為更正名冊而決定把某牙醫的姓名從普通科／專科名冊除去

35. 一如其他所有除名個案，由於根據第15條(即基於更正普通科名冊／專科名冊的理由)從普通科名冊／專科名冊除名，與有關牙醫的合理期望相反，並剝奪該牙醫的生計或令該牙醫喪失已擁有的名銜，政府當局認為應給予向法庭提出上訴的權利。

36. 如某專科牙醫的姓名因普通科名冊更正而從專科名冊除去，該牙醫可依據第23(1)條尋求糾正在第15條下所作的除名命令。

### 上訴機制的規則

37. 經修訂的第23(1)條訂明，如任何人的姓名根據第9(3)條被命令不得列入普通科名冊或任何註冊牙醫對根據第15、15A(2)或18條就其作出的命令感到受屈，則該人或該註冊牙醫可向上訴法庭提出上訴；而上訴法庭隨即可維持、推翻或更改上訴所針對的命令。上訴人可就上訴法庭的判決進一步上訴至終審法院。

38. 委員曾詢問政府當局，經修訂的第23條訂明的上訴規則，是否有別於《輔助醫療業條例》(第359章)及《社會工作者註冊條例》(第505章)訂明的規則，以及根據《高等法院條例》(第4章)制定的《高等法院規則》。委員考慮到，上訴法庭或終審法院(視屬何情況而定)有裁判權把提出上訴的指明限期延長，因此亦要求政府當局澄清經修訂的第2(3)條下“當指明限期屆滿而無人提出上訴許可申請，向上訴法庭提出的上訴須當作已予最終裁定”的效力。

39. 關於根據第23(1)條向上訴法庭提出上訴，政府當局澄清，一般而言，有關做法會跟從《高等法院規則》的規定，但上訴通知必須在1個月內提出，而且有關期限不可延長。

40. 政府當局指出，上述安排就針對規管機構的決定或命令設定向上訴法庭提出上訴的時限，與為其他專業訂定的安排一致。相若的條文包括《醫生註冊條例》(第161章)第26條、《護士註冊條例》(第164章)第22條、《輔助醫療業條例》第25條及《社會工作者註冊條例》(第505章)第33條。就此等情況而言，提出上訴通知的時限分別為1個月、30日、1個月及3個月。

41. 就牙醫而言，政府當局認為，考慮到有需要在為牙醫提供合理申訴渠道與確保充分保障公眾健康之間取得平衡，1個月上訴限期是合適的。

42. 自制定《2005年成文法(雜項規定)條例》後，上訴人可就上訴法庭的判決進一步上訴至終審法院。政府當局指出，《2005年成文法(雜項規定)條例》增訂該條例第2(3)及(4)條，此條例亦在另外16項條例內加入相若的條文，包括《專業會計師條例》(第50章)、《法律執業者條例》(第159章)及《醫生註冊條例》。

43. 上訴人如欲向終審法院提出上訴，便應在判決作出當日起計28日內，向上訴法庭提出上訴許可申請(第484章第24(2)條)。倘若有關申請遭上訴法庭拒絕，他應向終審法院申請許可。上訴法庭或終審法院可因應在上述期限屆滿之前及之後提出的申請，把有關期限延長(第484章第24(5)及(6)條)。

44. 政府當局解釋，在實際上，註冊主任不可能在採取有關紀律行動(例如從名冊除名)前無限期等待，因此第2(3)及2(4)條就已向上訴法庭提出上訴的情況，或進一步上訴至終審法院的情況(視屬何情況而定)，界定註冊主任可採取有關紀律行動的最早時間。然而，這並不影響上訴法庭或終審法院在就上訴法庭的判決延長上訴許可申請的期限方面的裁判權，終審法院可命令推翻有關除名。

#### 展示註冊證明書

45. 其姓名列入專科名冊內的註冊牙醫，無須於其為圖利而以牙醫身分執業的處所內展示其專科證明書。

46. 委員要求政府當局解釋並無作出該項規定的原因。政府當局指出，目前專科牙醫行政安排名單上的牙醫，可在其招牌、名片及信箋內表明其身分為專科牙醫。消費者如對某專科牙醫的專業身分有所懷疑，可向牙醫管理委員會查詢或透過其網頁查核。牙醫管理委員會認為沒有必要規定牙醫在其診所展示其專科證明書。這與本港醫療專業和國際間的做法一致。

#### 藉欺詐而獲得註冊的罰則及未獲授權使用專科名銜

47. 條例草案第19條廢除該條例第24條，並以新訂第24條取代，該新訂條文就促致某人的姓名列入專科名冊的欺詐行為施加刑事處罰。根據新訂第24條，任何人如干犯有關罪行，一經循公訴程序定罪，可處監禁3年。

48. 委員要求政府當局考慮就裁定藉欺詐而獲得註冊的罪行訂定合適級別的罰則，作為替代擬議第24條所訂監禁3年的現行罰則的另一選擇。雖然牙醫管理委員會不反對有關建議，但政府當局告知法案委員會，根據法律意見，更改有關罪行的罰則級別不屬條例草案的範圍。政府當局會徵詢律政司法律政策科的意見，研究從法律政策角色而言

更改罰則是否恰當，若認為屬恰當，便會在檢討該條例時納入有關修訂。

49. 至於擬議第25條下虛假地充作牙醫或採用或使用牙醫稱號或名銜的罰則，政府當局指出，第6級罰款及監禁3年的罰則與《醫生註冊條例》第28(1)條下類似罪行的罰則相同，但《社會工作者註冊條例》第35條下類似罪行的罰則只是第5級罰款。由於故意或虛假地充作醫生或牙醫的罪行會危及公眾健康，政府當局認為該等罪行的罰則較充作社工的罰則為重是合適的。

50. 委員亦要求政府當局解釋為何第14(2)條對展示註冊證明書的人施加的罰則，與擬議第25及25A條對故意或虛假地充作牙醫或專科牙醫的人施加的罰則有所不同。

51. 政府當局告知法案委員會，牙醫管理委員會不能追溯第14(2)條的立法原意，該條文在1959年訂立。據牙醫管理委員會所知，以往並無個案訴諸該條文。由於第25條已有條文處理虛假地充作牙醫的人，而且亦似乎並無強烈的公眾衛生原因保留第14(2)條，政府當局在檢討該條例時，將考慮廢除現行第14(2)條。

#### 教育及評審小組與初步調查小組的角色劃分

52. 政府當局會對擬議第29條動議修正案，更清楚訂明初步調查小組主席的權力，以確定一宗申訴或告發是否涉及合適問題，若確定涉及合適問題，便會把個案轉介擬議的教育及評審小組。

#### 政府當局提出的其他修正案

53. 政府當局提出的其他修正案包括 ——

- (a) 修訂表格6(研訊通知書)，廢除已經過時的“*I have the honour to be, Sir/Madam, your obedient servant*”的字眼；
- (b) 需要因應《2005年成文法(雜項規定)條例》而作出的相應修訂；及
- (c) 在新訂第7(4)、13A(1)、13A(2)、15(1A)條及經修訂的第15(1)條的“地址”前面加上“註冊”一詞。

#### 修訂條例的生效日期

54. 關於修訂條例的生效日期，委員察悉，在條例草案通過後，牙醫管理委員會將需大約3個月完成必要的行政安排，包括成立新的教育及評審小組、擬訂新的申請表格和證明書，以及向所有註冊牙醫和牙科專業團體公布新安排。待牙醫管理委員會的預備工作完成後，政府當局便會安排條例草案生效。

## **委員會審議階段修正案**

55. 法案委員會支持政府當局將會提出的委員會審議階段修正案。

## **恢復二讀辯論**

56. 法案委員會支持在2006年5月17日立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

## **諮詢內務委員會**

57. 法案委員會已於2006年4月28日向內務委員會匯報商議結果。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年5月11日

## 附錄I

### 《2005年牙醫註冊(修訂)條例草案》委員會

#### 委員名單

**主席** 郭家麒議員

**委員** 鄭家富議員

余若薇議員, SC, JP

李國英議員, MH

(合共：4位議員)

**秘書** 陳曼玲女士

**法律顧問** 何瑩珠小姐

**日期** 2006年2月10日