

立法會

Legislative Council

立法會LS10/07-08號文件

《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會資料文件

英基學校協會的建議宗旨

背景

在《2007年英基學校協會(修訂)條例草案》委員會10月8日的會議上，委員要求在席上所提出有關英基學校協會(下稱"英基")的建議宗旨的意見，以書面提供。下文除概述該等意見的摘要外，亦關顧委員在會議上表達的關注，並加入相關判例的參考資料。

對英基所作決定的覆核

2. 在決定一個機構可予或不可予司法覆核時，首要的重點並不在於該機構的地位及性質，而是它行使的特定職能¹。在 *R v London Beth Din (Court of the Chief Rabbi), ex p Michael Bloom* [1998] COD 131 一案中，Lightman法官表示："近年來，這方面的法律有重大發展。就目前所達到的階段來說，一個在相關範圍內可予司法覆核的決定，必須是由行使法定或(在事實上或法律上)政府職能的機構所作出的決定..."。

3. 在香港案例 *R v The English Schools Foundation (HCAL 61/2004)* 中，法院對英基開除一名學生的決定進行司法覆核，夏正民法官表示："英基並非一個管理私校的私人協會。相反地，英基是根據法規成立，而該法規就是《英基學校協會條例》(第1117章)(下稱"該條例")。該條例第3條訂明，英基以法人團體形式成立，而且永久延續，可以本身的名稱起訴及被起訴...因此，英基及組成這協會的各所學校，均屬行使公共職能的公共機構...本人裁定，在決定英基轄下的學校應否取錄某學生，或在決定英基轄下的學校應否開除某學生時，英基本身及個別學校都在行使一項公共而非私人職能。"

4. 根據上述判例，英基作出的決定若與履行其宗旨有關，則相當可能可由法院作出覆核。

¹ Fordham, 'Judicial Review Handbook'第四版第670頁。

英基的建議宗旨

5. 從表面看來是根據法規施加於某機構的責任，是否目標職責，是有關詮釋的問題。目標職責屬於冀盼性質的職責，違反這類職責通常不會導致採取措施補救。²正如Owen法官在*R v Bath Mental Healthcare NHS Trust, ex p Beck* (2000) 3 CCLR 52一案中所說："套用Woolf LJ法官的話，他當時是這樣說的："這是一項目標職責，僅只是未能做到這職責並不會構成可審理的違反事項。"

6. 在*R v Inner London Education Authority, ex p Ali* (1990) 2 Admin LR 822一案中，申請人尋求濟助，指稱Inner London Education Authority違反其於《教育法令》(Education Act)第8條下的法定職責，長期未能確保有足夠的學校，為Tower Hamlets區內的所有兒童提供小學教育。該項條文訂明的事項包括："每個地方教育局的職責，是確保所屬地區有足夠的學校...提供小學教育...提供中學教育，而在執行其職責時...，地方教育局尤須考慮到...有需要確保為有特殊教育需要的學生提供特殊教育..."。

7. Woolf LJ法官在其判決中表示："為了正確地詮釋第8條，必須認識到它對地方教育局所施加的職責，是以非常廣義和概括的用語表述...這類職責可被形容為'目標職責'。按Goudie先生的說法，第8條設有'一定程度的彈性'。雖然地方教育局須達到多項標準，但地方教育局可首先自行決定如何訂定該等標準，只要該等標準不超出該項條文所容可的範圍便可。"

8. 至於申請人索償的問題，Woolf LJ法官表示："現在與Ali先生有利害關係的唯一補救是追討賠償，以彌補他的兒子在接受教育方面所受到的干預。然而，考慮到本席較早時在判決中所說，即第8條施加的職責旨在保障一般公眾，其原意並非給予個別訴訟人一個採取法律行動的訴因。"

9. 按照上文引述的判決，對英基的宗旨作出任何建議修訂，以使英基管理的學校提供現代通才教育而不論學生的殘疾程度，似乎可被詮釋為英基的一項目標職責。

為體現其宗旨而使用的資源

10. 在決定所提供的服務的範圍及水平時，財務及財政預算的限制是相關的考慮因素。在*R v London Borough of Barnet ex parte B* [1994] ELR 357一案中，Auld法官認為，"他們以作為1989年法令的整體基礎及載於該法令第I條的原則為依據，該項原則就是當決定任何有關培育兒童或其財產的問題時，'兒童福利必須是法庭的首要考慮因素'。這種論點

² Fordham, 'Judicial Review Handbook'第四版第754頁。

並無可取之處，原因有二。第一項原因眾所周知，就是根據該法令第17(1)條，委員會有一般責任促進在其轄區內有需要的兒童的福利。至於委員會有否履行該項一般責任，尤其是有否根據第18條所訂為有關兒童提供適切的日間護理，則不能以個別兒童的情況為準。以下情況將無可避免：所提供的服務整體上屬恰當，但對若干個別兒童而言卻並非理想。因此，在考慮任何個別兒童的特殊情況時，必須以所提供的一般'服務範圍及水平'為基礎。在作出此種考慮時，倘若個別兒童或兒童的需要或利益可能與整體上恰當提供的服務有衝突，便須由地方當局決定以甚麼因素考慮該兒童或該等兒童的情況，以及有關因素所佔的比重，而非由法庭作出決定。第二，對於需由地方當局以某種方式提供日間護理的有需要兒童，當地方當局按其本身的財務及財政預算限制衡量這些兒童的一般情況應佔的比重時，亦必須由地方當局根據其判斷和經驗加以考慮。這些事情肯定是屬於法庭絕少有以不合常理作為理據去介入的事情。"

結論

11. 與其他法定職責不同，英基的擬議宗旨可被詮釋為一項目標職責。在這情況下，英基可在相當寬鬆的容可範圍內執行有關職責。只要英基的行為並無逾越此範圍，法庭便不會干預英基如何推行及達致該等宗旨。若有人以不合常理為由就英基在該等宗旨下的任何行為提出質疑，法庭會考慮有關的財務及財政預算等事宜。然而，就英基的宗旨提出的修訂建議而言，不好說會否因此而導致有人申請司法覆核，而這些申請若沒有修訂建議便不會有人提出。

12. 但可以說的是，就英基的宗旨提出的修訂建議若獲得通過，可能會對英基制訂及推行營運政策有若干實際的影響，包括財務及資源方面的影響。

立法會秘書處
高級助理法律顧問2
張炳鑫
2007年10月30日