

資料文件

2013年3月26日

立法會  
司法及法律事務委員會

設立覆檢申訴專員公署所作決定的獨立機制

目的

本文件旨在向委員匯報目前申訴專員公署（公署）覆檢個案的機制，及政府當局對設立一個覆檢公署所作決定的獨立機制的意見。

覆檢機制

2. 投訴人若不滿意公署就投訴事項所作的決定，可要求申訴專員（專員）覆檢其個案（覆檢個案要求）。《申訴專員條例》（第397章）第12(3)(b)條訂明，除條例另有規定外，專員可按他認為適當的方式規管本身的處事程序。專員已就如何處理投訴人的覆檢個案要求訂立程序，詳情如下。

時限

3. 投訴人可以隨時提出覆檢個案要求，並無任何時間限制。但是，為了有效地處理這類要求，公署鼓勵投訴人盡早提出覆檢要求，並提供相關證據或論據作為支持，以減低由於事過境遷而致公署難以蒐集進一步的證據或資料的機會。

## 處理覆檢個案要求

4. 當接到覆檢個案要求，主管的助理申訴專員會考慮有關個案。一般而言，他會要求負責該個案的調查組的總調查主任與原本的個案主任討論，以審研就個案進行覆檢的理據是否充分。覆檢理據可包括新證據、觀點或論據。假如認為確實有新證據／觀點／論據，公署便會進行覆檢（覆檢個案），並通常會要求被投訴機構提供更多資料或意見。
5. 總調查主任與個案主任商討後，若認為進行覆檢個案的理據不足，總調查主任或個案主任便會經主管的助理申訴專員及副申訴專員，把有關覆檢個案要求的檔案呈交專員批核，否決覆檢要求。在呈交予專員的檔案中，個案主任／總調查主任會列明否決覆檢要求的理由。如專員同意否決覆檢個案要求，有關決定會以書面通知投訴人，並清楚說明理由。投訴人可以就其投訴個案提出覆檢個案要求的次數並無限制。
6. 在 2009 年之前，所有覆檢個案要求會全部被當作覆檢個案處理。鑑於有許多投訴人在提出覆檢要求時，都沒有新證據／觀點／論據作為支持，因此自 2009-2010 年度起，公署已把覆檢個案要求與覆檢個案作出區分，而只有那些能夠在要求覆檢時提出新證據／觀點／論據，讓公署可以實質地進行覆檢的個案，方會被歸類為覆檢個案。然而，無論有關的覆檢個案要求是否有新證據／觀點／論據支持，公署均會仔細審研，而所有否決覆檢要求的決定均須由專員本人作出。採用這種新的分類方式的唯一原因，是為了能更準確地反映覆檢過程和準則，而這對公署如何處理投訴人對署方的決定表達不滿的程序，並無任何改變。

## 覆檢個案程序

7. 總調查主任若認為有理據覆檢個案，他會委派一名個案主任，通常是原本負責個案的調查人員，進一步審研投訴個案，並著眼於投訴人提出的新證據／觀點／論據。這往往需要向被投訴機構要求提供更多資料或意見。其處理過程大致上與一般的投訴處理程序相類似。

8. 總投訴主任／個案主任若認為就覆檢個案已蒐集足夠的資料，個案主任便會在總投訴主任同意下，經主管的助理申訴專員及副申訴專員向專員呈交檔案，闡述其分析及建議，並由專員決定應否維持或改變原來的決定。專員的有關決定會以書面方式通知投訴人，並清楚說明理由。

## 由原本的或另一名個案主任處理

9. 一般而言，覆檢個案要求及覆檢個案最初會由原本負責的個案主任處理，因為他比較了解個案的詳情，而上述做法亦較有效率。為盡量避免覆檢受成見影響，有關的個案主任須着重分析投訴人提出以支持其覆檢個案要求的新理據。

10. 假如有關投訴人曾經對原本負責的個案主任作出投訴、該名個案主任已經離開原來的調查組，或基於其他理由不宜繼續處理該宗個案，公署會委派另一名個案主任處理有關的覆檢個案要求或覆檢個案。

## 統計資料

11. 在過去的三個財政年度及本年度（截至 2013 年 2 月底），覆檢個案要求及覆檢個案的統計數字載於附件。

## 設立覆檢公署所作決定的獨立機制

12. 在本港成立公署的目的，是為了向公眾提供在行政機關以外的一個獨立機制，處理因公營機構行政失當而引起的不滿和問題。

13. 從附件中的數據顯示，在過去三年每年約 5,000 宗投訴當中所接獲提出覆檢個案要求的數字，分別在 2009-2010、2010-2011 及 2011-2012 為 147、93 及 61 宗，目前似乎未見有不滿申訴專員所作決定的普遍趨勢。事實上，公署的公正性一直以來都得以維持及予以尊重。

14. 根據《申訴專員條例》，專員具有廣泛的權力，調查感到受屈的人士提出對公營機構行政失當的投訴，當中包括進行查訊、獲得資料及文件、傳召證人及視察被投訴機構的處所。專員亦可以在作出調查後，匯報其調查所得及提出建議，以糾正或改進有關的機構。

15. 投訴人若不滿專員的決定，除了可要求公署覆檢其個案外，亦可向法院提出司法覆核。這項司法保障提供有效的監察和制衡。自公署於 1989 年成立以來，11 名投訴人曾就申訴專員的決定向法院提出司法覆核。我們並不認為有需要重複設立另一個獨立和持平的機制及多一層機構，以覆檢公署的決定。

16. 據我們所知，在世界各地的申訴專員制度中，除了由司法機構以司法覆核方式審理之外，並無由外間機構覆核申訴專員所作決定的例子。綜觀世界各地申訴專員機構（包括英國、澳洲、新西蘭和瑞典）的網頁所提供的資料，投訴人提出的覆檢個案要求通常會由有關的申訴專員機構自行處理。

17. 澳洲部分的申訴專員機構有訂明就覆檢個案所需的條件，包括可提出覆檢要求的次數（例如澳洲聯邦申訴專員和西澳洲調查專員只接受投訴人提出一次要求），以及提出覆檢要求的時限（例如，澳洲聯邦申訴專員和澳洲首都直轄區申訴專員規定投訴人須於三個月內提出要求）。許多機構均強調，投訴人必須說明他們認為申訴專員的決定出錯的論據。西澳洲調查專員的網頁更訂明：「專員不一定受理覆檢個案的要求，投訴人必須提出充分證據，以說服申訴專員其個案確實有覆檢的理據。」。

18. 除上述由公署制訂並行之有效的處理覆檢個案要求機制外，公署亦須接受下列監察與制衡：

- (a) 《申訴專員條例》附表 1A 第 3(4)條要求專員每年向行政長官提交一份專員的工作的報告，概述在其職能範圍內的事務、一份帳目報表的複本及一份核數師就該報表所作的報告，而行政長官須安排將之提交立法會省覽；
- (b) 根據《申訴專員條例》第 6B(3)條，專員是公署的開支預算的管制人員。公署的開支預算，作為政府整體的年度預算的一部份，須經由立法會的批准；
- (c) 《申訴專員條例》第 3(4)(b) 條訂明行政長官可以專員無力履行職能或行為不當為理由，經立法會以決議方式批准而將其免職；以及
- (d) 按照慣例，專員會定期與立法會會面，匯報其工作及發展計劃。

19. 這些安排，加上現有的覆檢機制，能確保及彰顯公署履行其職責時的問責性及透明度。

政務司司長辦公室轄下行政署

申訴專員公署

2013年3月

申訴專員公署自2009-2010年度起接獲有關覆檢個案要求及完成覆檢個案的數目

年度	接獲的投訴	覆檢個案要求的數目	否決覆檢個案要求的數目	完成覆檢個案的數目		
				改變決定	維持決定	總計
2009-2010	4803	147	80	8	59	67
2010-2011	5339	93	26	8	59	67
2011-2012	5029	61	22	4	35	39
1/4/2012 - 28/2/2013	5125	81	35	3	43	46