



## 重要判決摘要

陈嘉琳(申请人)

诉

郊野公园及海岸公园管理局总监(答辩人)

终院民事上诉 2020 年第 5 号; [2020] HKCFA 33

裁决 : 申请人上诉得直  
聆讯日期 : 2020 年 9 月 4 日  
判决日期 : 2020 年 10 月 12 日

### 背景

1. 根据《郊野公园条例》(第 208 章)(《条例》), 郊野公园及海岸公园管理局总监(**总监**)负责管辖和管理郊野公园, 并就指定某地为郊野公园向行政长官提出建议。
2. 郊野公园及海岸公园委员会(**委员会**)根据《条例》第 5 条设立。第 5(1)(a) 条订明, 委员会须就总监向其提交的事宜, 向总监提供意见; 第 5(1)(b) 条订明, 委员会须获咨询, “对总监就郊野公园..... 包括建议中的郊野公园..... 所拟订的政策及计划” 作出考虑并向总监提供意见。
3. 2011 年, 总监拟订第 WP/CMPB/6/2011 号工作文件(**工作文件**), 就指定新郊野公园或扩建现有郊野公园提出更新的准则。委员会获咨询后同意更新的准则(**2011 年准则**)。
4. 2013 年, 总监采用 2011 年准则评估海下、白腊、土瓜坪、北潭凹、锁罗盆、田夫仔六幅“不包括土地”(该六幅“不包括土地”), 并决定该等土地不适合并入周边的郊野公园(**决定 1**)。总监在作出上述决定时, 没有咨询委员会(**决定 2**)。
5. 申请人藉司法复核质疑决定 1 及 2 是否合法。申请人尤其辩称决定 2 不合法, 因为总监没有履行第 5(1)(b) 条下的法律责任, 在不建议把该六幅“不包括土地”并入周边郊野公园一事上未有征询委员会的意见。
6. 2017 年 4 月 27 日, 原讼法庭撤销决定 1 并把该决定发还再作评估, 同时**驳回**申请人就决定 2 提出的质疑。原讼法庭于判决中指出, 决定 2 并非“政策”或“计划”, 因此总监无须把作出不建议的决定提交委员会考虑和征询意见。(原讼法庭的判决全文(只有英文版)载于 [https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search\\_result\\_detail\\_frame.jsp?DIS=109251&QS=%24%28HCAL%2C54%2F2014%29&TP=JU](https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=109251&QS=%24%28HCAL%2C54%2F2014%29&TP=JU))
7. 2019 年 5 月 14 日, 上诉法庭**驳回**申请人就决定 2 提出的上诉。上诉法庭**拒纳**总监的附加论点, 即根据第 5(1)(b) 条, 总监没有责任把其就郊



野公园的政策及计划提交委员会考虑和征询意见，并裁定总监必定有咨询委员会的隐含责任。然而，上诉法庭裁定总监的评估及有关该六幅“不包括土地”的不建议决定并非第 5(1)(b)条所指的“政策”或“计划”。

(上诉法庭的判决全文(只有英文版)载于

[https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search\\_result\\_detail\\_frame.jsp?DIS=121886&QS=%2B&TP=JU](https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=121886&QS=%2B&TP=JU))

8. 终审法院基于该院提出两个具有重大广泛或关乎公众重要性的问题，批准申请人向终审法院提出的上诉许可申请。聆讯在 2020 年 9 月 4 日进行。

### 争议点

9. 该两个具有重大广泛或关乎公众重要性的问题如下：
  - (a) 按照《条例》第 5(1)(b)条的真确诠释，总监在什么情况下有责任咨询委员会，从而使委员会能够对总监就郊野公园(包括建议中的郊野公园)所拟订的政策及计划作出考虑并向总监提供意见？
  - (b) 具体而言，若总监有责任咨询委员会，从而使委员会能够对总监根据工作文件指定现有“不包括土地”为郊野公园是否适合的评估和决定作出考虑并向总监提供意见，这项责任涵盖至什么范围？

### 律政司就终审法院的判决的摘要

(终审法院的判决全文(只有英文版)载于

[https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search\\_result\\_detail\\_frame.jsp?DIS=131255&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en](https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=131255&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en);

司法机构发出的新闻摘要载于

[https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/html/vetted/other/en/2020/FACV000005\\_2020\\_files/FACV000005\\_2020CS.htm](https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/html/vetted/other/en/2020/FACV000005_2020_files/FACV000005_2020CS.htm))

10. 关于问题(a)，终审法院裁定，诠释《条例》第 5(1)(b)条时必须参考其文意和目的。总监及委员会各自的职能在《条例》内已清楚列明，当中在指定某地为郊野公园方面互有重叠。总监指定(或不指定)某地为郊野公园的职责与委员会在此事的参与显然相关。这就是诠释第 5(1)(b)条时须参考的《条例》目的和文意。**(第 26 至 30 段)**
11. “政策”一词指一系列或一套引导达成某个目标的一般原则。另一方面，“计划”一词较为具体，意指落实政策的行动计划、项目或方案，或一系列拟进行的活动、事件或将来的行动，并不限于计划或相关事宜



的概要，可指拟进行的活动或行动本身，亦不排除执行计划的行政作为。一并理解时，“政策”与“计划”指根据第 5(1)(b)条必须咨询委员会的一系列事情。至于某事是否属于“政策”或“计划”，则取决于每宗案件的案情。**(第 34 至 36 段)**

12. 再者，若政策或计划涉及与郊野公园相关的事宜，不论是实际或建议中的事宜，均属于“关乎”郊野公园。**(第 42 至 43 段)**
13. 终审法院也顺带指出，第 5(1)(b)条中“作出考虑并……提供意见”的诠释，让委员会及委员就政策及计划作出考虑并提供意见时，有酌情权决定其参与程度和如何处理有关细节，同时亦须按已确立的行政法原则行事。**(第 41 段)**
14. 至于问题(b)，终审法院裁定，参照工作文件订明的 2011 年准则评估是否把“不包括土地”指定为郊野公园，符合“政策”一词的涵意。将会对“不包括土地”作出的个别评估，则属第 5(1)(b)条所指的“计划”，因为该等评估是落实保护“不包括土地”政策的行动计划的一部分，“关乎”毗邻郊野公园或拟议郊野公园的计划。因此，总监必须就是否把该六幅“不包括土地”并入周边郊野公园征询委员会的意见。**(第 44 至 47 段)**

律政司

民事法律科

2020 年 10 月 12 日