

# 重要判决摘要

## 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

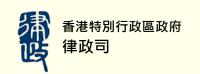
裁决:申请人上诉得直

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)
- 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)

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就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

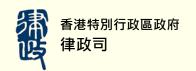
(终审法院的判决全文(只有英文版)载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search result detail frame.jsp?DIS=131255&Q S=%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)

- 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》内已清楚胪列,当中在指定某地为郊野公园方面互有重迭。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