



重要判決摘要

陳嘉琳(申請人)

訴

郊野公園及海岸公園管理局總監(答辯人)

終院民事上訴 2020 年第 5 號 ; [2020] HKCFA 33

裁決 : 申請人上訴得直
聆訊日期 : 2020 年 9 月 4 日
判決日期 : 2020 年 10 月 12 日

背景

1. 根據《郊野公園條例》(第 208 章)(《條例》), 郊野公園及海岸公園管理局總監(總監)負責管轄和管理郊野公園, 並就指定某地為郊野公園向行政長官提出建議。
2. 郊野公園及海岸公園委員會(委員會)根據《條例》第 5 條設立。第 5(1)(a) 條訂明, 委員會須就總監向其提交的事宜, 向總監提供意見; 第 5(1)(b) 條訂明, 委員會須獲諮詢, “對總監就郊野公園..... 包括建議中的郊野公園..... 所擬訂的政策及計劃” 作出考慮並向總監提供意見。
3. 2011 年, 總監擬訂第 WP/CMPB/6/2011 號工作文件(工作文件), 就指定新郊野公園或擴建現有郊野公園提出更新的準則。委員會獲諮詢後同意更新的準則(2011 年準則)。
4. 2013 年, 總監採用 2011 年準則評估海下、白腊、土瓜坪、北潭凹、鎖羅盆、田夫仔六幅 “不包括土地” (該六幅 “不包括土地”), 並決定該等土地不適合併入周邊的郊野公園(決定 1)。總監在作出上述決定時, 沒有諮詢委員會(決定 2)。
5. 申請人藉司法覆核質疑決定 1 及 2 是否合法。申請人尤其辯稱決定 2 不合法, 因為總監沒有履行第 5(1)(b) 條下的法律責任, 在不建議把該六幅 “不包括土地” 併入周邊郊野公園一事上未有徵詢委員會的意見。
6. 2017 年 4 月 27 日, 原訟法庭撤銷決定 1 並把該決定發還再作評估, 同時駁回申請人就決定 2 提出的質疑。原訟法庭於判決中指出, 決定 2 並非 “政策” 或 “計劃”, 因此總監無須把作出不建議的決定提交委員會考慮和徵詢意見。(原訟法庭的判決全文(只有英文版)載於 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, 上訴法庭駁回申請人就決定 2 提出的上訴。上訴法庭拒納總監的附加論點, 即根據第 5(1)(b) 條, 總監沒有責任把其就郊



野公園的政策及計劃提交委員會考慮和徵詢意見，並裁定總監必定有諮詢委員會的隱含責任。然而，上訴法庭裁定總監的評估及有關該六幅“不包括土地”的不建議決定並非第 5(1)(b)條所指的“政策”或“計劃”。

(上訴法庭的判決全文(只有英文版)載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=121886&QS=%2B&TP=JU)

8. 終審法院基於該院提出兩個具有重大廣泛或關乎公眾重要性的問題，批准申請人向終審法院提出的上訴許可申請。聆訊在 2020 年 9 月 4 日進行。

爭議點

9. 該兩個具有重大廣泛或關乎公眾重要性的問題如下：
 - (a) 按照《條例》第 5(1)(b)條的真確詮釋，總監在什麼情況下有責任諮詢委員會，從而使委員會能夠對總監就郊野公園(包括建議中的郊野公園)所擬訂的政策及計劃作出考慮並向總監提供意見？
 - (b) 具體而言，若總監有責任諮詢委員會，從而使委員會能夠對總監就根據工作文件指定現有“不包括土地”為郊野公園是否適合的評估和決定作出考慮並向總監提供意見，這項責任涵蓋至什麼範圍？

律政司就終審法院的判決的摘要

(終審法院的判決全文(只有英文版)載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=131255&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en；

司法機構發出的新聞摘要載於

https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/html/vetted/other/en/2020/FACV000005_2020_files/FACV000005_2020CS.htm)

10. 關於問題(a)，終審法院裁定，詮釋《條例》第 5(1)(b)條時必須參考其文意和目的。總監及委員會各自的職能在《條例》內已清楚臚列，當中在指定某地為郊野公園方面互有重疊。總監指定(或不指定)某地為郊野公園的職責與委員會在此事的參與顯然相關。這就是詮釋第 5(1)(b)條時須參考的《條例》目的和文意。(第 26 至 30 段)
11. “政策”一詞指一系列或一套引導達成某個目標的一般原則。另一方



面，“計劃”一詞較為具體，意指落實政策的行動計劃、項目或方案，或一系列擬進行的活動、事件或將來的行動，並不限於計劃或相關事宜的概要，可指擬進行的活動或行動本身，亦不排除執行計劃的行政作為。一併理解時，“政策”與“計劃”指根據第 5(1)(b)條必須諮詢委員會的一系列事情。至於某事是否屬於“政策”或“計劃”，則取決於每宗案件的案情。(第 34 至 36 段)

12. 再者，若政策或計劃涉及與郊野公園相關的事宜，不論是實際或建議中的事宜，均屬於“關乎”郊野公園。(第 42 至 43 段)
13. 終審法院也順帶指出，第 5(1)(b)條中“作出考慮並……提供意見”的詮釋，讓委員會及委員就政策及計劃作出考慮並提供意見時，有酌情權決定其參與程度和如何處理有關細節，同時亦須按已確立的行政法原則行事。(第 41 段)
14. 至於問題(b)，終審法院裁定，參照工作文件訂明的 2011 年準則評估是否把“不包括土地”指定為郊野公園，符合“政策”一詞的涵意。將會對“不包括土地”作出的個別評估，則屬第 5(1)(b)條所指的“計劃”，因為該等評估是落實保護“不包括土地”政策的行動計劃的一部分，“關乎”毗鄰郊野公園或擬議郊野公園的計劃。因此，總監必須就是否把該六幅“不包括土地”併入周邊郊野公園徵詢委員會的意見。(第 44 至 47 段)

律政司

民事法律科

2020 年 10 月 12 日