

《2001年噪音管制(修訂)條例草案》

法案委員會

目的

本文件附有當局對下列機構就《2001年噪音管制(修訂)條例草案》提交的意見書所作的回應：

香港中華廠商聯合會

香港有線電視有限公司

香港建造商會有限公司

香港地下鐵路有限公司

香港電燈有限公司

環境食物局

二零零二年三月

(EFB 9/55/02/28)

當局對有關《2001年噪音管制(修訂)條例草案》的意見的回應

意見	當局的回應
<p>A. 香港中華廠商聯合會：</p> <p>1. 該修訂有違法人團體集體負責制的精神，而將檢控轉為個人化。如法人團體觸犯罪行，應由該團體接受處分和作出改變措施。</p>	<p>《噪音管制條例》(條例)已訂明，法人團體須為其所犯罪行負上法律責任。然而，從法人團體多次重犯噪音罪行的情況可見，某些法人團體的管理人員因無須為罪行負上個人責任，以致集體負責意識不足。修例建議的目的，是把遵行該條例的責任放在法人團體的管理人員身上，藉此加強集體負責的精神。</p>

2. 除非有充份證據確實證明有關的董事和職員蓄意觸犯法例，否則此舉（法人團體犯罪而檢控該團體之董事或職員）實屬不合理。

修例建議清楚界定法人團體管理人員在環保方面的責任。管理人員既有能力也有責任改善法人團體的管理、運作和監管制度，以防法人團體觸犯噪音罪行。修例建議已加入警告條文，訂明法人團體在某個地點犯了噪音罪行後，當局會向該法人團體的管理人員發出書面警告；假如在警告發出後，該法人團體在同一地點再犯噪音罪行，有關的管理人員才會被檢控。此外，該草案亦訂有“盡了應盡努力”的法定抗辯。如有關法人團體的管理人員能夠證明已設立並有效執行妥善的制度，防止違例的情況出現，便可以此作為盡了應盡努力的免責辯護。

<p>B. 香港有線電視有限公司：</p> <p>1. 建築噪音投訴並無持續增加的趨勢。過去五年，投訴個案的數字曾兩度下跌。</p>	<p>過去數年，噪音投訴及定罪個案的數字均維持在甚高的水平。法人團體違反條例的情況，遠較個別經營者嚴重。過去三年，超過85%的建築噪音及工商業噪音的定罪個案涉及法人團體。其間，共有51家公司曾被定罪五次或以上，其中18家公司被定罪超過十次，包括一家共犯了31次建築噪音罪行的建築公司，及另外兩家被定罪超過22次的公司。</p>
<p>2. 政府不應只因數家建築公司屢次犯罪而修訂條例。政府可透過加強執法行動，改善建築噪音問題。</p>	<p>根據條例的現行條文，違例者只會被罰款。涉及法人團體的定罪個案明顯較多，顯示罰款對法人團體的阻嚇作用不足，原因是有些法人團體把罰款當作工程項目成本的一部分。法人團體屢次犯罪的情況遠較個別經營者嚴重，亦顯示個別經營者因要負上個人法律責任而較認真遵行條例；反觀某些法人團體的管理人員，由於無須為其公司的行為負上個人法律責任，因此繼續疏於遵守條例。</p>
<p>3. 如制定該草案的工作繼續進行，政府應清楚表明，假如法人團體委聘承建商進行建</p>	<p>條例建議並不會改變現行的立法管制。根據條例的現行條文，環保署可檢控任何犯噪音罪行的</p>

<p>築工程，該法人團體不應因承建商或分判的承建商犯罪而負上法律責任。</p>	<p>人，條例建議只是明文訂明那些本來已受現行條例監管的法人團體的管理人員應負的責任。</p>
<p>4. 政府應保證該草案的適用範圍不會涵蓋公用事業公司。假如這類公司委聘的承建商或次承建商犯罪，這類公司應無須負責。</p>	<p>公用事業公司跟其他法人團體一樣，都要對環境承擔同樣的責任，並應採取所有合理步驟，避免違反該條例。我們認為沒有理由給予這類公司特別對待。</p>
<p>5. 向法人團體的最高管理人員發出的書面警告，如設有一段有效期，可避免不慎違反條例的情況出現，亦不會削弱該草案的阻嚇作用。</p>	<p>我們已因應業界人士的關注，修訂於二零零零年提出的條例建議，加入警告條文，訂明有關管理人員只會在法人團體在同一地點再次觸犯噪音罪行時，才須負上法律責任。在警告制度內設定時限，不但會大大削弱條例的阻嚇作用，更與要求建築公司的董事及職員時刻遵守條例的原則，背道而馳。</p>
<p>C. 香港建造商會：</p> <p>1. 法人團體的管理人員不能完全控制總承建商或分判承建商的工人，防止他們不遵從有關制度和觸犯該條例。要法人團體的管理人員負上個人法律責任，有欠公允。</p>	<p>條例建議並不會改變現行的立法管制。根據條例的現行條文，環保署可檢控任何犯噪音罪行的人，條例建議只是明文訂明那些本來已受現行條例監管的法人團體的管理人員應負的責任。修例建議已加入一項警告條文，如法人團體在某一地點犯噪音罪行，當局會向該法人團體的管理人員發出書面警告。法人團體收到警</p>

	<p>告後，如在同一地點再次犯噪音罪行，該法人團體的管理人員才會被檢控。此外，該草案也訂有“盡了應盡努力”的法定抗辯條文；如有關的法人團體管理人員能證明已設立並有效執行妥善的制度防止違例情況出現，便可引用該條文作抗辯。</p>
<p>2. 建造業檢討委員會建議政府應提供一個有利業界發展的規管環境，而規管建造業的法例應盡量減至最少，只要能保護環境和保障其他公眾利益便足夠。</p>	<p>當局一向致力提供一個有利營商的規管環境。為保護環境和保障公眾利益，我們有必要提出修例建議。</p>
<p>3. 建造業檢討委員會亦建議，如有必要制定規例，有關規例必須清楚和公正地界定有關方面的責任。</p>	<p>修例建議已清楚訂明在法人團體的哪些管理人員須為法人團體所犯的噪音罪行負責。根據修例建議，環保署亦會在諮詢業界意見後發出業務守則，就如何採用良好的管理方法以防止觸犯條例，提供實務指引。</p>
<p>4. 噪音污染的性質有異於其他類別的環境污染。噪音污染只在某個特定時間和地點出現。因此，不應像其他環保條例一樣，規定管理人員須負上個人法律責任。</p>	<p>噪音管制條例與其他環保條例一樣，目的在於保護環境。大部分建築噪音罪行都涉及使用機動設備，例如吊機和挖泥機等。這些設備所產生的噪音水平，可高達80分貝(A)，使不少附近居民在晚上和假日無法得到安寧。在市</p>

	<p>民投訴環境污染的所有個案中，有關噪音的個案佔四成以上。</p>
<p>5. 如果當局可確定建築公司的個別董事或高級人員須為某一罪行負上法律責任，在條例的現有條文下已可作出檢控。修例建議的目的是檢控一些並無引致或准許罪行發生的董事和高級人員，或至少無法證明他們曾引致或准許罪行發生。</p>	<p>如沒有明文規定法人團體的管理人員須為法人團體所犯的噪音罪行負上法律責任，要對這些人提出檢控，實在極之困難。這些管理人員有能力和有責任改善法人團體的管理、運作和監管，以防止法人團體犯噪音罪行。某些法人團體的管理人員因為無須對其公司的行為負上個人法律責任，所以並不認真遵守條例的規定。修例建議旨在鼓勵法人團體管理人員以積極的態度，採取良好的管理方法，以防止法人團體違反條例。</p>
<p>6. 修例建議並沒有界定在公司董事和高級人員之中，誰要負上法律責任。選定這些人的過程中，可能涉及由非司法人員隨意施法的情況，對個人公民自由構成嚴重影響。</p>	<p>修訂條例草案第 28A(1)條已清楚訂明哪些董事和高級人員必須為法人團體所犯的噪音罪行負上法律責任。環保署會先向第 28A(1)條指明的每個董事和高級人員發出書面警告；如該法人團體在同一地點再次犯罪，環保署才會向他們提出檢控。此外，該草案亦訂有應盡努力的免責辯護。如有關法人團體的管理人員能夠證明已設立並有效執行妥善的制度，防止違例的情況出現，便可以此作為盡了應盡努力的免責辯護。</p>

<p>7. 假如私人公司的董事須為承建商的工人的行為負上個人的刑事責任，而公職人員卻獲豁免，會有欠公平。</p>	<p>現時已訂有有效的機制，處理公職人員在執行公務時違反條例的情況。如果任何公職人員沒有終止違反規定的行為以令噪音管制監督滿意，監督會將事件向政務司司長報告。政務司司長會確保採取最佳而可行的辦法得以採用，以防違反規定的行為繼續或再度發生。</p>
<p>8. 沒有必要以這種方式修訂法例。當局可效法改善地盤安全的“平安卡制度”的地盤施工程序，解決噪音管制問題。</p>	<p>請參閱上文對 B2 和 B3 項的回應。修例建議的目的，在於確保有關人士採取良好的管理方法，以防止違反噪音規定的行為。</p>
<p>9. 向法人團體發出書面警告後，應給予法人團體兩星期或一個月時間糾正問題。</p>	<p>正如上文對 C4 項的回應指出，噪音罪行會對市民構成嚴重影響，因此有關人士須立即加以糾正，不容拖延。</p>
<p>10. 書面警告不設時限，此舉令人憂慮，尤其是對於施工需時的大型建造工程而言。</p>	<p>請參閱上文對 B5 項的回應。</p>

<p>11. 藉着教育、訓練、提高意識和自豪感，協助建築公司制定妥善的噪音管制措施，才是正確的辦法。</p>	<p>環保署一直以來都與業界保持夥伴關係，協助他們遵守噪音條例和其他環保法例。過去三年，當局共舉辦超過 110 個座談會，倡議制良好的環保管理措施；參加者達 12 000 人，他們來自各行各業(包括建造業)。修例建議與上述工作相輔相成，能加強法例的阻嚇作用，保證守法的業界人士能公平競爭。</p>
<p>D 香港地下鐵路有限公司：</p> <p>1. 修例建議主要為切合大公司的情况而設；假如個別人士在審訊期間已不在有關公司任職，便難以提出抗辯理由舉證。</p>	<p>根據修例建議，假如法人團體在當局發出書面警告後再次犯罪，而某人士當時已不符合建議條文第 28A(1)條的定義，便無須負上法律責任。假如有人因法人團體所犯的噪音罪行而須負上法律責任，但他已不再受雇於該公司，可自行決定如何作出最有利的抗辯。</p>
<p>2. 該草案並無清晰界定何謂合理的預防措施或應盡的努力。該草案應參照“現有而不導致任何額外成本的最佳技術”(“Best Available Technology Not Entailing Excessive Cost”)，或請專業團體(例如香港聲學學會)就何謂合理的</p>	<p>建議條文第 28A(3)和 28A(4)條註明如何以“盡了應盡努力”作抗辯。法院考慮個案事實後，會決定是否接納被告人所作的抗辯。</p>

<p>預防措施或應盡的努力作出詮釋。</p>	
<p>3. 當局應澄清以“盡了應盡努力”作抗辯是一項額外抗辯，而並非條例所提述有關董事及高級人員應負法律責任的唯一抗辯。</p>	<p>建議條文第 28A(3)和 28A(4)條訂明，以“盡了應盡努力”作抗辯，是唯一有明文規定可供根據第 28A(1)條被檢控的董事和高級人員引用的抗辯。</p>
<p>E. 香港電燈有限公司</p> <p>1. 應在法人團體就某一罪行被定罪後，才發出書面警告。</p>	<p>根據修例建議，在當局就有關某一指明地點的噪音罪行向法人團體興訟，<u>以及</u>環保署向有關的董事及高級人員發出通知，告知他們問題所在和提醒他們須負責任之前，有關的董事及高級人員無須負上法律責任。警告發出後，如法人團體在同一地點再次犯罪，有關的董事及高級人員才會被檢控，並只須就法人團體在環保署發出書面警告後所犯的罪行負責。如須等待法人團體就最初一項罪行被定罪後，才可要求有關的董事及高級人員為法人團體後來所犯的罪行負上法律責任，可能須等幾個月甚至幾年。這會大大削弱修例建議的阻嚇作用，並且有違修例建議的原意，即鼓勵法人團體的管理人員立刻採取行動，防止法人團體在同一地點</p>

	再次犯罪。
2. 書面警告應有合理的有效 期。	見上文對 B5 項的回應。
3. 不明白為何沒有明文規定， 容許以“盡了應盡努力”為 理由，為沒有建築噪音許可 證而進行建造工程作抗辯。	在沒有建築噪音許可證而進行建 築工程方面，並無法定抗辯條 文。這是因為在限制時段進行建 築工程的許可證制度，已實施逾 10 年。法人團體的管理人員沒有 理由不知道這項基本的規定。