

立法會

Legislative Council

立法會LS97/01-02號文件

《2001年噪音管制(修訂)條例草案》委員會

2002年5月27日會議文件

在2002年4月22日舉行的法案委員會會議上，委員討論發展商及總承建商會否就有關未持有建築噪音許可證而進行建築工程的罪行受到檢控。委員指示法律事務部就此事擬備文件。

法定條文

2. 有關未持有建築噪音許可證而進行建築工程的罪行在《噪音管制條例》(第400章)第6及第7條(載於附件)訂明。委員或已察悉該等罪行的共通用語是“任何人在任何地方進行，或促使或准許進行”某項禁制行為，即屬犯罪。

一般情況

3. 在香港，根據《建築物條例》(第123章)，任何將由他人代為進行建築工程的人(下稱“發展商”)須委任一名認可人士(定義見該條例)作為有關的建築工程的統籌人。該人亦須委任一名註冊建築承建商，以代為進行建築工程。根據《建築物條例》，建築承建商有若干職責，包括持續監督工程的進行。一般來說，地盤的控制權會根據建築合約交予建築承建商，以便進行工程。建築承建商會聘用其他承建商進行部分工程(下稱“總承建商”及“分判商”)。發展商、總承建商及分判商通常是獨立的法律實體。

4. 就有關未持有建築噪音許可證而進行建築工程的罪行而言，不論其身份為何，“任何人”如涉及禁制行為，便須承擔責任。表面上，進行有關行為的工人、命令進行有關工作的人，或准許進行有關工作的負責人，將受第6或第7條規限。一般而言，刑事責任只施加於蓄意或罔顧後果地引致罪行的構成元素(下稱“犯罪意圖”)的人。任何人均無須就另一人所作行為而負責，除非在有關情況下法律訂明該人亦須負責。舉例而言，慫使或促致另一人作出刑事行為的人須承擔責任，或法律對某人施加嚴格法律責任，該人亦須就另一人的刑事行為負上責任。

就有關未持有建築噪音許可證而進行建築工程的罪行中的責任作出的司法裁決

5. 關於《噪音管制條例》第6及第7條所訂的罪行，法庭在香港特別行政區政府訴Paul Y - ITC Construction Limited [1998] 3 HKC 189(下稱“保華案”)中，裁定法例對總承建商施加嚴格法律責任。

6. 該個案的事實是典型的。Paul Y - ITC Construction Limited (下稱“上訴人”)是某建築地盤的總承建商。該地盤上同時約有16名分判商及大量再分判商。他們全部共僱用了許多工人在地盤工作。上訴人須在裁判法院就兩張傳票應訊。首張傳票關乎的罪行是未持有建築噪音許可證而促使他人於公眾假日使用機動設備，違反了《噪音管制條例》第6(1)(a)及(5)條。第二張則關乎未持有建築噪音許可證而促使他人於公眾假日進行建築工程，違反了第6(2)(a)及(5)條。裁判官就該兩張傳票裁定上訴人有罪，每張傳票的罪行處以罰款1萬元。上訴人就該兩張傳票的定罪提出上訴。

7. 在考慮第6(1)及(2)條是否屬嚴格法律責任罪行時，上訴法庭把有關嚴格法律責任罪行的法律綜述如下：

- “(1) 法律上有一項推定，某人必須有犯罪意圖，才可被裁定就某刑事罪行罪名成立；
- (2) 倘該罪行屬“真正的刑事”性質，該項推定尤為強烈；
- (3) 該項推定適用於法定罪行，而只有在法規的效力是明顯地或通過必然含義而將其取代，該項推定才能被取代；
- (4) 可取代該項推定的唯一情況，是該法規是關乎社會關注的事項；
- (5) 即使某項法規涉及上述事項，犯罪意圖的推定仍然存在，除非同時能顯示施加嚴格法律責任會藉鼓勵提高警惕防範該禁制行為，從而有效地促進該法規的目標，則作別論。”

8. 在將法律應用於該案的案情時，上訴法庭認為：

- (a) 第一點無須再加詳細解釋；
- (b) 考慮到該條例序言所載的法例述明宗旨，該等罪行在性質上並非屬“真正的刑事”性質，而且該等罪行並非因被禁制行為中有任何固有邪惡成份，而是因為事實上此等行為是被禁制；(亦即犯罪意圖的推定並不強烈)
- (c) 法例無意要求證明有關人士知悉有人作出該違法行為。法庭持有此觀點的理由是，就關於規管涉及對公眾健康、安全或

道德構成潛在危險而市民可選擇參加與否的活動，法庭可能會覺得有需要推斷立法機關有意施加選擇參加的市民更高度的責任或謹慎，以及使他們負上採取任何必要措施去防止出現被禁制行為的責任，而在這樣做時並不會顧及成本或商業可行性的考慮；

- (d) 有關噪音管制的罪行關乎公眾福祉，並與公眾健康有極為密切的關係。除非違例噪音在香港受到適當的控制，否則很可能會干擾普通人的生活，除了明顯對公眾造成滋擾外，更會在多方面導致健康惡化；
- (e) 如果只能檢控那些確實在地盤工作的人，實際上會令法例無用及無力。只有嚴格法律責任，才是藉鼓勵提高警惕防範有人作出禁制行為，來促進法規的目標。

9. 上訴法庭裁定第6(1)及(2)條的罪行涉及嚴格法律責任，因為在同樣的情況中採用了相同的用語，法院對第6及7條中的其他罪行亦很可能會有同樣的裁定。

總承建商由於“促使”他人作出禁制行為而須承擔責任

10. 總承建商必須曾促使或准許他人作出禁制行為，才須根據第6(1)及(2)條承擔責任。在保華案中，上訴庭根據以下事實裁定上訴人曾促使他人作出有關違法行為：上訴人僱用一名次代理人監察並匯報工程的進度，該次代理人觀察並向上訴人所僱用的工人發出指示，藉此監控工程。該次代理人須每日前往地盤進行視察。當工人違例，他具有權力要求他們停止。儘管該次代理人對並非上訴人所僱用的工人無控制權，但當工人(包括並非上訴人僱用的工人)在該處施工，他須前往地盤視察。上訴人的工作是統籌正由不同的分判商進行的工作，並通過合約責任集合各方之力，以完成該地盤的工程。

11. 法庭認為，由於總承建商是工程發起人，因此須承擔一如其本身進行工程般的責任；總承建商負責整個地盤，而且在正進行的工程中具有經濟利益。雖然總承建商已把工程外判予其他分判商，而且工人是作出罪行的人，但法庭認為，總承建商僱用分判商而藉此僱用該等工人施工，因而促使他人觸犯罪行。基於此等原因，法庭認為上訴人與進行工程的人有直接聯繫。

結論

12. 鑒於上訴庭在保華案所作的裁定，似乎總承建商須就有關未持有建築噪音許可證而進行建築工程的罪行承擔責任，因為憑藉其在工程所擔當的角色，總承建商會被視為促使他人作出被禁制的行為，因而被施加嚴格法律責任。至於發展商方面，由於其通常並不涉及建

築地盤及工程的控制，能證明他們促使或准許他人施工的可能性較低。最終，某人曾否作出，或促使或准許他人作出被禁制的行為，法院會根據適用的法律及個別個案的事實而作出裁決。

立法會秘書處
高級助理法律顧問
李裕生
2002年5月14日

連附件

Noise from Construction Sites

建築地盤發出的噪音

6. Noise from construction sites

(1) Subject to subsection (6), any person who at any place between the hours of 7 p.m. and 7 a.m., or at any time on a general holiday, uses, or causes or permits to be used, any powered mechanical equipment for the purpose of carrying out any construction work other than percussive piling—

- (a) in respect of which a construction noise permit is not in force; or
- (b) otherwise than in accordance with the conditions of a construction noise permit in force in respect thereof,

commits an offence.

(2) Subject to subsection (6), any person who at any place within a designated area between the hours of 7 p.m. and 7 a.m., or at any time on a general holiday, carries out, or causes or permits to be carried out, any construction work prescribed for the purposes of this subsection— (*Amended 2 of 1994 s. 3*)

- (a) in respect of which a construction noise permit is not in force; or
- (b) otherwise than in accordance with the conditions of a construction noise permit in force in respect thereof,

commits an offence.

(3) Subject to subsection (6), any person who at any place between the hours of 7 a.m. and 7 p.m. on any day, not being a general holiday, carries out, or causes or permits to be carried out, any percussive piling—

- (a) in respect of which a construction noise permit is not in force; or
- (b) otherwise than in accordance with the conditions of a construction noise permit in force in respect thereof,

commits an offence.

(4) Subject to subsection (6), any person who at any place between the hours of 7 p.m. and 7 a.m., or at any time on a general holiday, carries out, or causes or permits to be carried out, any percussive piling commits an offence.

(5) Subject to subsection (6), any person who commits an offence under this section shall be liable—

- (a) on first conviction to a fine of \$100,000;
- (b) on second or subsequent conviction, to a fine of \$200,000,

and in any case to a fine of \$20,000 for each day during which the offence continues. (*Amended 2 of 1994 s. 9*)

(6) The owner, tenant or occupier of domestic premises may perform construction work in those premises without a construction noise permit being in force in respect thereof provided that—

- (a) the construction work is performed only by the owner, tenant or occupier, as the case may be;

6. 建築地盤發出的噪音

(1) 除第(6)款另有規定外，任何人於下午7時至翌日上午7時，或於公眾假日的任何時間，在任何地方使用，或促使或准許使用，任何機動設備進行任何非撞擊式打樁工程的建築工程，並在使用該等設備時，出現以下情形，即屬犯罪——

- (a) 未持有與該工程有關的有效建築噪音許可證；或
- (b) 不按照與該工程有關的有效建築噪音許可證上所列條件。

(2) 除第(6)款另有規定外，任何人於下午7時至翌日上午7時，或於公眾假日的任何時間，在指定範圍內的任何地方進行，或促使或准許進行，任何為施行本款而訂明的建築工程，並在進行工程時，出現以下情形，即屬犯罪—— (*由1994年第2號第3條修訂*)

- (a) 未持有與該工程有關的有效建築噪音許可證；或
- (b) 不按照與該工程有關的有效建築噪音許可證上所列條件。

(3) 除第(6)款另有規定外，任何人於非公眾假日的任何一日，由上午7時至下午7時，在任何地方進行，或促使或准許進行，任何撞擊式打樁工程，並在進行工程時，出現以下情形，即屬犯罪——

- (a) 未持有與該工程有關的有效建築噪音許可證；或
- (b) 不按照與該工程有關的有效建築噪音許可證上所列條件。

(4) 除第(6)款另有規定外，任何人於下午7時至翌日上午7時，或於公眾假日的任何時間，在任何地方進行，或促使或准許進行，任何撞擊式打樁工程，即屬犯罪。

(5) 除第(6)款另有規定外，任何人犯本條所訂的罪行——

- (a) 經第一次定罪，可處罰款 \$100,000；
- (b) 經第二次或其後定罪，可處罰款 \$200,000，

而無論任何情形，繼續犯罪則可按犯罪期間處罰款每日 \$20,000。 (*由1994年第2號第9條修訂*)

(6) 住用處所的業主、租戶或佔用人，可在未備有有效的建築噪音許可證的處所進行建築工程，但——

- (a) 該建築工程須僅限於由業主、租戶或佔用人(視屬何情況而定)進行；

- (b) the only powered mechanical equipment used for the construction work is portable and designed for operation while held by hand without any other form of support; and
- (c) only one item of powered mechanical equipment is in use in the premises at any one time. (Replaced 2 of 1994 s. 3)

7. Noise from construction work contrary to regulations

(1) Any person who at any place on any occasion carries out, or causes or permits to be carried out, any construction work contrary to any noise control regulations made under section 27(1) for the purposes of this section commits an offence.

(2) Any person who commits an offence under this section shall be liable—

- (a) on first conviction to a fine of \$100,000;
- (b) on second or subsequent conviction, to a fine of \$200,000,

and in any case to a fine of \$20,000 for each day during which the offence continues. (Amended 2 of 1994 s. 9)

8. Construction noise permits

(1) The Authority may issue construction noise permits and may impose in relation to any construction noise permit any condition he thinks fit.

(2) An application for a construction noise permit shall be made to the Authority in the prescribed form and manner and be accompanied by the prescribed fee.

(3) In considering an application under this section, the Authority shall be guided by any Technical Memoranda issued from time to time under section 9(1).

(4) Not later than 28 days after an application made under this section is received by the Authority, he shall issue a construction noise permit or serve on the applicant written notice of his refusal to issue the permit, and if at the end of those 28 days he has done neither of those things a permit shall be deemed to have been issued.

(5) The Authority may refuse to issue a construction noise permit if the issue of a permit would be contrary to any principle, procedure, guideline, standard or limit set out in any Technical Memoranda issued from time to time under section 9(1). (Amended 37 of 1997 s. 2)

(6) Where the Authority issues a construction noise permit, the Authority shall serve written notice of that decision on the applicant and in the case of a permit subject to conditions issued in respect of percussive piling, shall adequately state in the notice the reasons for the imposition of those conditions.

- (b) 可用作建築工程的唯一機動設備為便攜式的和在設計上不必其他形式支撐而能手提操作的；及
- (c) 在任何一段時間內，有關的處所只能有一項機動設備正在使用。（由 1994 年第 2 號第 3 條代替）

7. 違反規例的建築工程噪音

(1) 任何人於任何時候、任何地方進行，或促使或准許進行的任何建築工程，是會違反為施行本條而根據第 27(1) 條所訂立的任何噪音管制規例的，即屬犯罪。

(2) 任何人犯本條所訂的罪行——

- (a) 經第一次定罪，可處罰款 \$100,000；
- (b) 經第二次或其後定罪，可處罰款 \$200,000，

而無論任何情形，繼續犯罪則可按犯罪期間處罰款每日 \$20,000。（由 1994 年第 2 號第 9 條修訂）

8. 建築噪音許可證

(1) 監督可發出建築噪音許可證，並可就任何建築噪音許可證施加其認為適當的條件。

(2) 申請建築噪音許可證，須按訂明格式及方式向監督提出，提出申請時，須同時繳交所訂明的費用。

(3) 監督在考慮根據本條提出的申請時，須以根據第 9(1) 條不時發出的技術備忘錄為指引。

(4) 監督接獲根據本條提出的申請後，須在不遲逾 28 日的期間內發出建築噪音許可證，或向申請人送達關於拒發許可證的通知書；但若在該 28 日期限屆滿時，監督仍未發出許可證或向申請人送達通知書，則須當作為已發出許可證。

(5) 如發出建築噪音許可證會違反根據第 9(1) 條不時發出的技術備忘錄上所載的準則、程序、指引、標準或限度，則監督可拒絕發給該許可證。（由 1997 年第 37 號第 2 條修訂）

(6) 如監督決定發出建築噪音許可證，須將其決定以通知書送達申請人；如許可證是為撞擊式打樁工程而發出，並須受條件規限者，監督須在通知書內充分述明施加該等條件的理由。