

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1814/00-01號文件
(此分會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/12/00

《2001年公眾衛生及市政(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：2001年3月27日(星期二)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：李華明議員, JP(主席)
黃容根議員
鄭家富議員
張宇人議員
麥國風議員
勞永樂議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：何秀蘭議員
黃成智議員

出席公職人員：環境食物局副局長(A)
鄧國威先生

環境食物局副局長(A)(候任)
孔郭惠清女士

環境食物局首席助理局長(A)3
杜巧賢女士

食物環境衛生署副署長(環境衛生)
胡寶珠女士

食物環境衛生署助理署長(總部)
卓永興先生

律政司
高級助理法律草擬專員
彭士印先生

列席秘書 : 總主任(2)5
李蔡若蓮女士

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級主任(2)2
麥麗嫻女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

李華明議員當選法案委員會主席。

II. 與政府當局會商

(環境食物局發出的立法會參考資料摘要[檔號：
EFB(CR)10/8/7])

2. 環境食物局副局長(A)向委員簡述條例草案的要點。他指出該條例草案旨在賦權食物環境衛生署(下稱“食環署”)署長直接向法庭申請封閉令，封閉無牌食店／食物工場。根據現行的封閉程序，食環署須首先以傳票檢控無牌食店／食物工場的經營者，待他們被定罪後，才可向法庭申請禁止令。只有在經營者違反禁止令且被定罪的情況下，署方才可向法庭申請封閉令。他指出整個過程會長達9個月。

3. 環境食物局副局長(A)表示，條例草案亦賦權食環署署長可基於食物安全的理由，封閉對健康構成即時危害的食店／食物工場，而無須循司法程序解決。他補充，現時只有衛生署署長獲賦予類似權力，根據《防止傳染病蔓延規則》封閉任何處所(包括食店／食物工場)，以防止傳染病蔓延。

改善食物業的發牌服務

4. 主席表示，食物安全及環境衛生事務委員會曾於2001年1月8日討論有關的立法建議，並就建議提出一些問題。

5. 鄭家富議員提述事務委員會2001年1月8日的會議紀要，表示業內關注到部分經營者因申領牌照需時甚久而被迫無牌經營，他認為政府當局應解決這問題。他

表示知悉一宗投訴個案，經營者提交一切所需的證明書後，仍須等候6至7個月才獲發烘製麵包餅食店牌照。鄭家富議員提及政府當局為2001年1月8日事務委員會會議而提供的文件(立法會CB(2)628/00-01(01)號文件)，察悉推行縮短食肆發牌程序的措施後，政府當局現時可於4至6個月內發出正式牌照。不過，他認為政府當局應探討如何簡化發牌程序，力求進一步縮短發出正式牌照所需的時間。

6. 食環署副署長(環境衛生)承認有需要縮短食肆及其他食物業處所的發牌程序。她表示，自2000年6月起，食環處已推行改善措施，縮短食肆發牌程序。該署與屋宇署及消防處加緊配合，提供更快捷及更簡易的發牌服務。她指出，自食物業暫准牌照簽發處於2001年1月成立後，申請人如符合所有基本發牌條件，只須遞交各項所需的證明書及繳付牌費，便可於1個工作天內即場取得暫准牌照。此外，約有72%的新申請可於3個月內取得暫准牌照，另有30%至40%則可於1至2個月內獲發暫准牌照。至於正式牌照，食環署副署長(環境衛生)表示，近期有一名申請人只須3個月便可取得正式牌照。她指出，儘管當局仍會繼續改善食肆發牌程序，但有信心現行的機制已有助申請人申領食肆牌照。

7. 食環署副署長(環境衛生)進一步表示，政府當局已委託顧問公司進行研究，探討如何簡化其他類別食店／食物工場(如新鮮糧食店、食物製造廠和燒味、滷味店)的發牌程序。顧問研究將於稍後完成，當局會就研究的建議諮詢業界的意見。她指出，該等食店／食物工場的發牌程序，在近數個月來實際上已縮短。至於顧問研究建議的改善措施，當局希望可於2001年年中實施。

8. 鄭家富議員認為，政府當局應將簽發正式牌照所需的時間進一步縮短。他指出，當局建議將封閉無牌食店／食物工場所需的時間，由原來9個月大幅縮短至6個星期，相比之下，現時改善發牌程序的建議顯得不足，因為簽發正式牌照最少仍需時3個月。他要求食環署與屋宇署及消防處協調配合，進一步提高發牌程序的整體效率。

9. 食環署副署長(環境衛生)表示，食環署已肩負統籌的職責，提供一站式的發牌服務。食環署已就暫准牌照簽發發牌條件通知書的時間，由26個工作天縮短至20個工作天。她表示，最近成立的食物業暫准牌照簽發處會向申請人提供協助及提供有關發牌事宜的資料。

政府當局

10. 至於現時提出的立法建議，環境食物局副局長(A)解釋，如要封閉無牌食店／食物工場，食環署署長仍須向法庭申請封閉令。因此，食環署署長提出申請時，必須向法庭提供充分證據。

11. 鄭家富議員堅持認為，簽發正式牌照需時4至6個月，實在過長。他相信仍有改善餘地。主席要求政府當局提供資料，說明過去一年，簽發食肆及其他食物業暫准牌照及正式牌照分別所需的時間。

12. 黃容根議員提及政府當局的文件附件B（立法會CB(2)628/00-01(01)號文件），察悉在2000年1月至9月期間，經營者因無牌或無許可證經營食物業而被檢控的個案達3 942宗。他認為這情況歸咎於發牌程序緩慢。他詢問是否因有關部門協調不足，以致拖慢發牌程序。

13. 食環署副署長(環境衛生)重申，食環署及有關部門會繼續與業界聯絡，探討進一步改善發牌程序的方法，以及解決申請人一般遇到的困難。不過，她指出，申請人亦須履行本身的責任，遵守防火及樓宇安全的必需規定。她請委員注意，食環署現時只需約5個星期，便可簽發暫准牌照，有效期長達6個月。她強調，持有有效暫准牌照的食物業處所，不會被視為無牌食物業處所。

14. 黃容根議員詢問，曾否有食店／食物工場取得暫准牌照，但卻不獲發正式牌照。食環署副署長(環境衛生)答覆，這類個案確實存在，因為一些經營者只著眼於賺取數個月的金錢，不願意為改善設施而作出額外投資，以符合發牌條件。

15. 張宇人議員表示，業界關注縮短發出封閉令的程序或會被濫用。他引述一宗個案，涉及一間大型快餐店未能取得暫准牌照，原因是屋宇署無法找到該店的平面圖。他指出，在上述個案中，經營者不應對無法取得牌照承擔責任。環境食物局副局長(A)澄清，根據現行建議，食環署署長仍須向法庭申請封閉令，才可封閉無牌食店／食物工場。因此，食環署必須向法庭提供充分理據，才可提出申請。

封閉對健康構成即時危害的處所

16. 麥國風議員要求政府當局解釋“對健康的即時危害”的定義所提述的情況，以及負責進行檢驗或測試以證實對健康構成危害的醫生，應具備何種資格。

17. 食環署助理署長(總部)表示，“對健康的即時危害”的定義所提述的情況，已於新增的第128A(3)條列明。至於條例草案提述的醫生的資格，食環署助理署長(總部)表示，該等醫生是借調至食環署的政府醫生，具備流行病學及公共健康的知識。

18. 張宇人議員表示，食物業擔心賦予食環署署長封閉處所的擬議權力過於廣泛。張議員提及政府當局文件(立法會CB(2)628/00-01(01)號文件)第11(a)至(d)段，表示不接受只因“懷疑”食店／食物工場所供應的食物受到污染或變質而發出封閉令。

19. 環境食物局首席助理局長(A)3指出，因應事務委員會委員於2001年1月8日會議上提出的關注事項，新增的第128A(3)條下“對健康的即時危害”的字眼經已修改。她表示，定義所提述的4個情況，現已訂明只有食物業處所供應的食物“受到污染或腐壞變質”時，才可即時封閉該處所。她指出，政府當局會研究個別個案的情況，並只會根據化驗結果、專業意見及／或環境證據，才發出封閉令。她補充，食環署署長在聽取醫生的意見後，應親自行使權力，以保障食物安全及公眾健康，該項權力不能轉授他人。她更指出，如食環署署長信納處所對公眾健康的危害已消除，便會撤銷封閉令。

20. 余若薇議員詢問，除條例草案第128A(3)(a)至(d)條提述的情況外，“對健康的即時危害”的定義還包括其他哪些情況。環境食物局首席助理局長(A)3回應時指出，該條文載列的情況並非詳盡無遺，當局只根據以往的經驗，在條例草案內陳述“對健康的即時危害”的定義所包括的4種主要情況。由於“對健康的即時危害”的定義可能包括其他情況，條例草案第128A(3)條選用“包括”一詞。她補充，政府當局現正就其他情況擬訂指引，協助醫生進行評估，並方便採取執法行動。

21. 張宇人議員詢問，新增的第128C條如獲通過，會否取替《防止傳染病蔓延規例》(下稱“該規例”)第19及24條，該等條文規定衛生署署長有權把任何處所(包括食店／食物工場)隔離和消毒。他關注或會出現權力重疊的問題。環境食物局副局長(A)解釋，該規例第19及24條涉及與傳染病有關的情況，但新增的第128C條則處理並非因傳染病引起的其他食物衛生事故。條例草案新增的第128C條，所針對的食物業處所衛生情況甚差，以致嚴重或即時危害公眾健康及安全，因而必須即時封閉。

執行封閉令及移走營業裝置

22. 余若薇議員詢問，根據條例草案第128B(1)條或128C(1)條發出的封閉令，為何不准許“僱員、看守員或管理員”在有關處所居住。環境食物局首席助理局長(A)3解釋，就現時涉及的問題而言，“僱員、看守員或管理員”被視為在有關處所工作的僱員。該等處所不應被當作是上述人士的居所，因此他們不應獲准繼續停留在已封閉的處所。環境食物局首席助理局長(A)3補充，《公眾衛生及市政條例》(第132章)亦載有類似條文。環境食物局副局長(A)指出，有需要禁止僱員或看守員在有關處所居住，以防該等人士再度在處所非法經營食物業。她向委員保證，封閉令的實施不會阻止人居住於有關處所，或阻塞公眾通道或走火通道，因為《基本法》訂明“香港居民的人身自由不受侵犯”。

23. 主席詢問，執法人員會否一併移走在非法食物業處所內發現的營業裝置，環境食物局首席助理局長(A)3解釋，就任何處所發出的封閉令一旦生效，主管當局可處置處所內發現的任何易毀消食物或在處所製備／處理／供應不適合供人食用的食物。主管當局亦可移走在處所內經營食物業業務所需的任何物品、東西或食物。主管當局須在已封閉的處所的顯眼處，張貼一份告示，詳列已移走的東西，以及業主可在7天內申索退還的東西。環境食物局首席助理局長(A)3補充，該等程序與現行法例第132章的規定相同。

24. 張宇人議員詢問，主管當局會否化驗封閉處所時移走的食物，以確定食物是否確實受到污染。他擔心如所有食物在沒收後均被銷毀，有關經營者由於無法提出證據，因而極難提出上訴。他建議，如經營者提出要求，應向他們提供政府當局進行化驗的結果。他亦建議，被封閉處所的經營者如有此意願，應獲准他們委託私人化驗所檢驗在其處所發現的食物。

25. 環境食物局首席助理局長(A)3向委員保證，在被封閉的處所內移走的食物，會由當局進行化驗。食環署會從懷疑不合衛生的處所檢取食物進行化驗，若化驗結果證實該處所對健康構成即時的危害，食環署署長會根據新增的第128C條行使權力，著令封閉該食物業處所。不過，在處理嚴重個案時，主管當局可根據環境證據，著令封閉衛生環境極度惡劣的處所。

政府當局

26. 環境食物局首席助理局長(A)3補充，當局會考慮在執法指引中，加入自被封閉處所移走食物及營業裝置的程序。她向委員保證，當局會保留所有證據，包括化驗結果，直至案件審結為止。

就不當封閉作出的補償及補救

27. 張宇人議員及余若薇議員詢問，如處所被不當封閉，政府當局會否考慮補償受影響各方的損失。環境食物局首席助理局長(A)3表示，由於食環署署長會非常審慎行使封閉處所的權力，她相信出現不當封閉的機會不大。任何人士如認為主管當局對其處所採取的執法行動，令其蒙受損失，可透過民事訴訟要求補償。

28. 余若薇議員要求當局澄清，有關人士應否先就封閉令申請司法覆核，其後才就執行封閉令引致的損失提出民事申索。她詢問，條例草案能否訂立一套程序，讓有關各方就處所被封閉而引致的損失，向主管當局要求補償。

29. 助理法律顧問4表示，條例草案並無條文限制受屈人士根據現行法例要求補償。任何人士如對封閉令感到受屈，可向法庭提出上訴，要求作出法律上的補救。他指出，根據新增的第128C(21)條，法庭可確認、暫緩執行或推翻封閉令，但該條文並不包括其他法律補救方法。

30. 環境食物局首席助理局長(A)3表示，根據政府當局所得的法律意見，應經由民事訴訟申索補償，該等訴訟通常由區域法院而非裁判法院審理。她指出，主體條例(第132章)沒有訂明補償程序，就該條例要求作出的補救須經民事申索提出。她表示，受屈人士可提出民事申索，要求在其處所執行封閉令的公職人員，補償因疏忽或犯錯而令他們蒙受的損失。因此，政府當局認為不宜在條例草案加入條文，就民事訴訟處理的補償申索作出規定。環境食物局首席助理局長(A)3在答覆余若薇議員時表示，條例草案中“法庭”一詞是指裁判法院。

上訴反對食環署署長封閉食店／食物工場的決定

31. 鄭家富議員察悉，根據現行制度，受屈人士可於28天內，向牌照上訴委員會提出上訴，但根據條例草案新增的第128C條，任何人因食環署署長的命令感到受屈，可於7天內向法庭提出上訴。鄭家富議員認為，條例草案訂定的上訴限期太短，對上訴人構成過度壓力，對他們亦不公平，因為上訴人需時物色律師及準備文件和

證據。此外，將上訴諸法庭的費用高昂。他指出，何俊仁議員於2001年1月8日事務委員會會議席上亦曾提出類似的關注事項。鄭家富議員建議，上訴應交由牌照上訴委員會處理。至於就封閉令向上訴委員會提出上訴的限期，他建議政府當局在有需要時，可將限期縮短至少於28天。鄭家富議員亦建議政府當局檢討，牌照上訴委員會的主席應否由法官出任。

32. 環境食物局副局長(A)解釋，就封閉無牌食店／食物工場而言，食環署署長仍須向法庭申請批准才可發出封閉令。就此情況發出的封閉令，大約需時2個月。由於業界關注到，若他們對食環署署長封閉處所的決定感到受屈時，則須盡快提出上訴，當局因而在新增的第128C條建議將上訴限期定於7天之內。他指出，如將上訴交由牌照上訴委員會處理，所需的時間肯定更長。

33. 環境食物局副局長(A)進一步指出，根據新增的第128C(7)條，法庭可延長申請人就食環署署長的決定向法庭提出上訴的限期。另一方面，牌照上訴委員會進行聆訊的安排須受法定條文規管，有關程序需時較長。他補充，根據以往的經驗，裁判法院可以盡早安排聆訊，所需的時間較交由牌照上訴委員會處理為短。

34. 環境食物局首席助理局長(A)3在回應鄭家富議員的詢問時解釋，除非法庭另有命令，否則就某處所發出的封閉令，並不會因有人提出上訴而暫緩執行。她表示，裁判法院在審理違反《食物業規例》(第132章)的處所的個案，具豐富經驗，政府當局有信心裁判法院能迅速審理涉及封閉食物業處所的上訴個案。

35. 余若薇議員詢問，既然上訴不影響封閉令的生效，第128C(10)及(23)條為何訂明裁判法庭的決定是最終決定。環境食物局首席助理局長(A)3表示，條例草案第128C(7)條已就有關人士提出上訴的權利作出保障，該條文規定，任何對被封閉令封閉的處所有權益的人，可向法庭提出上訴反對該封閉令。她解釋，避免拖延上訴個案，對受屈人士及主管當局雙方均有利。她進一步表示，處所對健康的即時危害一旦消除，封閉令便會獲撤銷。因此，受屈人士致力即時消除處所對健康的危害，較花費金錢提出進一步上訴更有效用。

36. 然而，張宇人議員認為，在某些情況下，受屈一方若認為對其處所實施封閉令完全不合理，會希望提出進一步的上訴。他表示，條例草案不應剝奪經營者提出進一步上訴的權利。

37. 環境食物局副局長(A)指出，受屈人士可提出民事申索，要求就其處所被不當封閉所引致的任何損失(金錢或其他損失)作出補救。他強調，當局是因應實際可行的情況，訂出單層上訴機制的建議。他指出，裁判法院如認為沒有充分理據將處所封閉，可下令撤銷封閉令。

38. 張宇人議員並不同意受屈一方經常可於短時間內，消除處所對健康構成的即時危害。他指出，在某些情況下，有關處所的業主對於消除健康的即時危害，或會感到束手無策，例如水源受污染。環境食物局首席助理局長(A)3表示，如處所所用的水已受到污染，該處所便不能重新啟業。她補充，封閉令會列明處所被封閉的原因，以及所需的修正。環境食物局副局長(A)補充，沒有自來水供應的處所根本不會獲發食物業牌照。不過，如食水供應只是暫時中斷，他相信進行所需的修正工程後，應可解決問題。

政府當局

39. 張宇人議員堅持認為，業界如欲提出進一步上訴，應獲准採取該行動，他認為沒有理由否定業界在這方面的權利。環境食物局副局長(A)答應諮詢法律意見，並提交書面回應。

現時情況

40. 食環署副署長(環境衛生)回應主席的詢問時表示，政府當局估計現時約有700至800間無牌食店／食物工場，當中500間正在申請牌照，其餘則尚未申請領牌。她表示，該等無牌食店／食物工場是在衛生巡查或調查投訴個案時發現。她指出，新增的第128B條是針對無意申領牌照的無牌食店／食物工場。

41. 主席提及條例草案的立法會參考資料摘要第6段，要求當局澄清，鑒於現時約有200至300間無牌食店／食物工場並沒有申領牌照，為何在2000年的558宗禁止令個案中，食環署只能成功申領1個封閉令。食環署副署長(環境衛生)解釋，上述558宗禁止令個案是累積總數，包括其後停止經營食店／食物工場業務的食店／食物工場而沒有申請撤銷禁止令的個案。

42. 環境食物局副局長(A)補充，新政策並非針對食肆，因為食肆的投資金額龐大，經營者通常會盡力申請食肆牌照。他指出，新增的第128B條旨在針對非法食物業處所，例如無須裝修、容易運作的非法燒臘工場。

嚴厲打擊非法燒臘工場

43. 鄭家富議員表示，由於非法燒臘工場可以輕易遷往另一地點繼續運作，他懷疑政府當局能否有效地根據加快封閉處所程序的新政策，打擊該等工場。環境食物局副局長(A)表示，根據現行制度，禁止令未能有效打擊該類非法場所，原因是禁止令不能封閉處所，亦不授權主管當局移走處所內發現的食物及烹調設備／用具。不過，如發出封閉令，有關經營者便須另覓地點才可再度經營非法業務，涉及的成本便會較高。環境食物局副局長(A)進一步指出，根據現行程序，政府當局必須證明經營者違反禁止令，才可向法庭申請封閉令。然而，現行建議令食環署署長可向法庭申請封閉令，封閉任何無牌經營的非法食店／食物工場。

44. 食環署副署長(環境衛生)補充，由於非法燒臘工場的衛生情況極度惡劣，以致對公眾健康構成即時危害，主管當局會援引新增的第128C條而非第128B條封閉該等處所，藉此加快封閉程序。她解釋，新增的第128B條訂定的封閉程序需時較長，如食物業處所的衛生情況不太惡劣，只是在結構限制上不符合發牌規定，主管當局便會援引該條文封閉有關食物業處所。

向有關處所的業主提供資料

政府當局 45. 張宇人議員詢問，如處所根據第128B條被封閉，當局會否將封閉處所的原因告知處所的業主，例如處所是基於結構上的限制而不獲發牌。他擔心如不提供有關資料，該處所的業主或會繼續將處所出租予他人經營食物業。環境食物局首席助理局長(A)3答應就此作出回應。

政府當局 46. 主席要求政府當局在舉行下次會議前，就委員關注的事項作出回應。環境食物局副局長(A)答應是項要求。

III. 下次會議的日期

47. 委員同意於2001年4月19日上午8時30分舉行下次會議。

48. 會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
2001年6月13日