

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1400/08-09號文件

檔 號：CB2/BC/1/08

《 2008年公眾衛生及市政(修訂)條例草案 》委員會報告

目的

本文件匯報《 2008年公眾衛生及市政(修訂)條例草案 》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

背景

2. 現時，食物安全管制主要由《 公共衛生及市政條例 》(第132章)第V部作出規定。根據第132章第52條，任何人不得售賣性質、物質或品質與購買人所要求的食物所具有者不符的食物，以致對購買人不利。第132章第54條列明，任何人不得出售擬供人食用但卻是不宜供人食用的食物。

3. 近年發生的食物事故反映第132章對食物安全管制不足。因此，政府當局正致力制訂《 食物安全條例草案 》，實施新的食物安全管制方法，包括設立食物進口商和分銷商強制登記制度；規定食物商須妥為保存食物進出紀錄，藉以提高溯源能力；以及賦權食物環境衛生署署長(下稱"食環署署長")以行政方式作出命令，禁止輸入和供應問題食物，以及命令收回有問題食物，以加強保障公眾衛生。

4. 由於市民極為關注食物安全，政府當局因而決定在提交整項《 食物安全條例草案 》前，以修訂條例草案形式，加快擬訂有關行政命令的條文，禁止輸入和供應問題食物，以及命令收回有問題食物。

條例草案

5. 條例草案旨在第132章加入新訂第VA部，以期——

(a) 賦權食環署署長可為保障公眾衛生而作出關於食物

的命令；及

- (b) 就附帶及相關的事宜訂定條文。

法案委員會

6. 在2008年11月7日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由李華明議員擔任主席，共舉行10次會議。法案委員會委員名單載於**附錄I**。法案委員會亦曾邀請業界及有興趣的各方提出意見，名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

新訂第78B條 —— 關於食物的增補權力

7. 新訂第78B條訂明，食環署署長如有合理理由相信有需要作出命令，以防止對公眾衛生的危害，或減少危害公眾衛生的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危害的不良後果，則可作出命令(第78B條命令)。第78B條命令可禁止輸入或供應任何食物；指示將任何已供應的食物收回；指示將任何食物查封、隔離、銷毀或以其他方式處置；或禁止或准許進行關於任何食物的活動。

8. 食環署署長在斷定是否有合理理由作出第78B條命令時，可在切實可行和合理的範圍內，盡量考慮所有他認為適當的及攸關該個案的情況的因素，包括(但不限於) ——

- (a) 從有關食物的任何進口商或供應商取得的資料；
- (b) 從政府分析員取得的資料、報告或測試結果；
- (c) 從任何國際食物或衛生主管當局或任何地方的食物或衛生主管當局取得的資料(包括報告、警報、警告及諮詢意見)；
- (d) 從政府分析員取得報告或測試結果所需的時間；
- (e) 有關食物的任何危害的特徵、有關食物的危害的水平、有關食物的食用模式，及一般公眾和易受影響組別人士接觸有關食物的情況；
- (f) 任何關乎有關食物的法例規定；

- (g) 關於上述危害的來源及範圍的資料，尤其是上述危害是否存在於整個生產或供應程序或其任何部分，或局限於某一批食物。

上述考慮因素會清楚載於實務守則內，就新訂第VA部提供實際指引。

9. 食環署署長在作出第78B條命令前，在大部分及切實可行的情況下，會盡早通知食物業。食物商如自願把有關食物下架或從市面上收回有關食物，食環署署長或無須作出第78B條命令。政府當局堅持認為，政府、業界及公眾須衷誠合作及群策群力，才可確保食物安全。

10. 王國興議員認為，鑒於食環署署長在作出第78B條命令時可考慮多項因素，政府當局應成立一個獨立的委員會，監察食環署署長根據新訂第78B條行使的權力，以及提供場合，供公眾就食環署署長這方面的決定表達意見／關注。

11. 政府當局指出，設立另一重架構作出第78B條命令，有違條例草案的立法目的，即賦予食環署署長所需權力，以便作出適時及迅速行動保障公眾衛生，更遑論任何委員會難以隨時在短時間內會晤及作出命令。政府當局又指出，受第78B條命令約束的人可根據新訂第78G條，向市政服務上訴委員會(下稱"上訴委員會")上訴。

12. 政府當局又表示，食物環境衛生署(下稱"食環署")轄下食物安全中心會定期舉辦行業諮詢論壇和公眾論壇，聽取持份者及公眾有關食物安全事宜的意見。為進一步加強食物安全事宜的諮詢架構，當局已成立食物安全專家委員會，負責就食物安全措施，根據國際常規、趨勢和發展訂定的食物安全標準，以及風險傳達策略，向食環署署長提供意見。專家委員會的成員包括學者、專業人士、食物專家、業界和消費者組織成員及其他專家。

13. 余若薇議員雖然認同有需要賦予食環署署長廣泛權力作出第78B條命令，以處理食物事故，但鑒於要求政府就該等命令所引致的損失作出補償的門檻甚高，因此亦需確保食環署署長會審慎行使該項權力。雖然要逐一系列出食環署署長在作出第78B條命令時須予考慮的各項因素並不切實可行，但當局應考慮最少列出食環署署長在作出第78B條命令時須依據的若干重要因素，例如可信賴的資料。梁家傑議員亦建議在條例草案內就作出第78B條命令提供指引原則。

14. 經考慮議員的意見後，政府當局同意提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")——

- (a) 在新訂第VA部加入新訂第78K及78L條，賦權食環署署長發出其認為適合就第132章新訂第VA部提供實務指引的實務守則。任何人不得僅因沒有遵守實務守則的任何條文，而被人循任何民事或刑事途徑起訴。然而，如在法律程序中，法院信納實務守則的條文攸關該程序中受爭議的事宜的裁斷，則該實務守則可在該程序中獲接納為證據；及關於有關的人違反或沒有違反該條文的證明，可被該程序中的任何一方援引用於確立或否定該事宜。有關第78B條命令的實務守則會配合條例草案的推行；及
- (b) 在第78B條下加入第(2A)款，訂明食環署署長在斷定是否有第78B(2)條所指的合理理由時可予考慮的因素(包括上文第8段提述的因素)。

15. 委員察悉，政府當局擬動議修正案，在新訂第78A條下加入"危害"(hazard)的定義(在擬議新訂第78B(2A)(e)條提述該詞)。為求更準確及一致，新訂第78B(2)條中"danger"一詞，在條例草案的中文本譯為"危險"。

新訂第78B(1)(e)條

16. 新訂第78B(1)(e)條訂明，主管當局可作出第78B條命令，禁止在該命令指明的期間內進行關於任何食物的活動，或准許在該期間內按照該命令指明的條件，進行該等活動。

17. 政府當局澄清，第78B(1)(e)條屬概括性條文，旨在涵蓋第78B(1)(a)至(d)條未涵蓋的情況。第78B(1)(e)條亦賦權食環署署長在命令內施加條件。以下是一些可能出現的例子——

- (a) 第78B(1)(b)條賦權食環署署長作出命令以禁止供應任何食物。第78A條中"供應"一詞的定義不包括為非商業目的送出食物，例如把食物作為禮品(或以任何理由)送給朋友、鄰居或辦公室同事的情況。儘管如此，食環署署長或需視乎情況，飭令禁止進行關於問題食物的活動，例如製造某種食物。在此情況下，有關當局可援引第78B(1)(e)條。第78B(3)條規定，命令必須指明該命令所針對的食物的詳情、須作出的禁令／行動(視乎情況而定)，及有關的條件(如有的話)；

- (b) 過往曾出現一些個案，一些生的魚／蠔不擬供未經烹煮而食用，被供應作生吃。根據第78B(1)(e)條作出的第78B條命令，可禁止供應這類生的魚／蠔，除非有關產品已妥善附加警告標籤(例如此食品不擬供未經烹煮而食用)；
- (c) 如發現某一品牌的某種常用原料含有高度有毒物質，便可作出第78B條命令(根據第78B(1)(e)條)，禁止所有本地製造商在生產食品時使用該種原料；及
- (d) 在作出第78B條命令以禁止供應某一特定食品後，主管當局留意到傳媒(報章、電視及電台等)上有廣告推廣該種食品(即第78條命令所針對的食品)的銷售，並對公眾造成混淆／誤導。在此情況下，主管當局可考慮根據第78B(1)(e)條發出命令，禁止在某段期間內繼續發布該廣告。

新訂第78B(3)(c)條

18. 新訂第78B(3)(c)條訂明第78B條命令必須指明作出該命令的原因。何秀蘭議員及梁家傑議員建議，受該命令約束的人應能查閱食環署署長在作出該命令時所考慮的資料。

19. 政府當局解釋，鑒於可能涉及的資料浩繁，而且受該命令約束的人可能數目眾多，要把所有相關資料夾附於第78B條命令，在實際執行時會有困難。不過，政府當局指出，根據《公開資料守則》，除非有充分理由拒絕提供資料，否則政府必須因應要求向公眾提供資料。政府當局進而指出，若上訴委員會認為上訴人提供的資料不足以讓上訴委員會聆訊上訴，該委員會獲賦權命令答辯人作證或提供文件。儘管如此，政府當局同意就第78B(3)(c)條動議修正案，訂明引致食環署署長作出第78B條命令的主要因素亦必須在該命令內指明。

20. 梁家騮議員詢問，在條例草案推行一年後，倘若發現在所發出的第78B條命令中，部分(例如50%)並無必要，即有關食物最終證實並無問題，政府及食環署會承擔甚麼責任。

21. 政府當局認為，以有關食物最終證實是否有問題來評核作出第78B條命令是否有理據支持，並不恰當。在決定是否作出第78B條命令時，食環署署長可考慮新訂第78B(2A)條訂明的一系列因素。然而，政府當局表示，食環署在完成作出第78B條命令後，會檢討整個程序，以確定是否有改善餘地。

新訂第78K條 —— 實務守則

新訂第78L條 —— 在法律程序中使用實務守則

22. 為就新訂第VA部的條文提供實務指引，政府當局同意動議修正案，增訂有關發出實務守則的條文。

23. 政府當局曾於2008年12月19日與業界會晤，徵詢他們就第78B條命令的實務守則擬稿的意見。業界普遍支持實務守則擬稿。

24. 委員建議，應在第78B條命令的實務守則內闡釋，新訂第78B(1)(e)條內有關禁止進行關於任何食物的活動的條文應如何執行。為回應委員所關注的問題，政府當局會在實務守則第五章作出闡釋。實務守則擬稿載於**附錄III**。

25. 部分委員關注到，實務守則通常會發給市民大眾或受條例規管須遵守法例規定的人士，以提供實務指引。政府當局指出，亦可以向其他有關人士(包括主管當局和公職人員)發出實務守則以提供實務指引，例如根據《能源效益(產品標籤)條例》(第598章)第42條和《截取通訊及監察條例》(第589章)第63條發出的實務守則。就本個案而言，政府當局認為，向獲賦權作出第78B條命令以防止對公眾衛生的危害，或減少危害公眾衛生的可能性，或緩解該種危害的任何不良後果的公共主管當局發出實務守則以提供實務指引，是適宜的做法。有關守則亦可讓市民和相關行業知悉，當局會在哪些情況下行使權力，作出第78B條命令。

26. 鄭家富議員建議，新訂第78K條使用"可"字，讓食環署署長有酌情權發出實務守則，該字應以"須"字取代。

27. 政府當局表示，在賦權主管當局或公職人員有酌情權發出實務守則的法例中，採用"可"字非常普遍。該等法例包括第598章第42(1)條及第132章第56(5)條。第132章新訂的第VA部應與同一條例的其他類似條文一致，因此政府當局打算保留新訂第78K條中"可"的字眼。儘管如此，政府當局確實打算發出實務守則，為業界人士提供實務指引。

28. 張宇人議員認為，政府當局應規限新訂第78B條賦予食環署署長的權力，或把實務守則納入條例草案內，使該守則須接受立法會審議。

29. 政府當局指出，由於實務守則只提供實務指引，甚少(如有的話)成為法例的一部分。

30. 張宇人議員提出以下要求：政府當局在修訂實務守則的全部或任何部分，或撤銷該守則前，除諮詢業界外，亦應諮詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")的意見。

31. 政府當局回應時表示，由於對實務守則作出的部分修訂，可能僅屬技術及／或輕微性質，政府當局無須每次都先行諮詢持份者及事務委員會的意見才修訂守則。然而，政府當局同意，對實務守則作出任何修訂及在憲報刊登前，會預先告知事務委員會。若事務委員會希望在會上討論有關修訂，政府當局樂於出席。

新訂第78C條 —— 作出第78B條命令的方式、送達及刊登

32. 新訂第78C條就致予某些特定人士的第78B條命令的送達方式作出規定，以及就致予某類別人士或所有人的第78B條命令的通知在憲報刊登的情況，作出規定。為免生疑問，政府當局同意就新訂第78C(3)及(6)條動議修正案，訂明必須刊登第78B條命令而非第78B條命令的通告。

33. 黃定光議員認為，關於向食物供應商送達第78B條命令一事，政府當局應待有關食物經測試證實有問題後，才公布周知，原因是若有關食物最終證實並無問題，會對食物供應商的商譽造成無可彌補的傷害。

34. 政府當局指出，食環署有責任通知公眾某食物可能有問題，以保障公眾衛生。然而，政府當局指出，若其後進行的食物測試顯示有關食物並無問題，當局會第一時間公布周知。

35. 新訂第78C(6)條訂明，第78C(1)(b)或(c)條所提述般致予某類別人士或所有人的第78B條命令，於憲報刊登當日開始之時(即凌晨零時零分)生效。委員關注到，若第78B條命令指明的禁令／所需行動的開始時間，是在該命令刊憲當日的開始之時，則受該命令約束的人可能會不知情地違反命令，原因是實際刊憲的時間通常是該日較後時間。另一方面，委員亦關注到，若命令指明的禁令／所需行動的開始時間，遲於該命令刊憲日期，則可能出現以下情況：受命令約束的一些不法之徒會利用時間上的差距迅速在市場上出售有關的食物。

36. 政府當局察悉委員的意見後，建議以下方案供議員考慮：訂明第78B條命令將於刊憲當日的中午12時生效。由於憲報通常會在上午刊登，政府當局認為這方案在大部分情況下會解決有關問題。

37. 然而，余若薇議員指出，若憲報在傍晚刊登，則指明在憲報刊登的第78B條命令的生效時間為正午的方案，仍無法解決受該命令約束的人可能不知情地違反命令的問題。余議員建議由食環署署長按每宗個案的情況，決定在憲報刊登的第78B條命令的生效時間。

38. 政府當局表示，這做法會令業界更難掌握何時作出在憲報刊登的第78B條命令，因為每項命令的生效時間各有不同。儘管如此，經考慮議員的意見後，政府當局同意動議修正案，修正新訂第78C(6)條，訂明致予某類別人士或所有人的第78B條命令，於該命令指明的時間生效。

39. 梁家驩議員及梁家傑議員認為，為釋除委員對在憲報刊登第78B條命令的生效時間的關注，其中一個方法是在132章訂明，受該命令約束的人可以他們無法合理知道有關命令何時刊憲為理由，作為沒有在命令開始時作出命令所指明的行動的免責辯護。

40. 政府當局表示，如情況顯示有充分理據支持，食環署署長會酌情執行第78B條命令的規定，一如執行根據第132章所作出其他命令的做法。

41. 部分議員(包括方剛議員及黃定光議員)促請政府當局讓商戶有充足時間，根據第78B條命令採取行動。

42. 政府當局表示，在實際情況下，擬備憲報與實際刊憲之間必然有時間差距。一俟食環署署長決定作出第78B條命令，政府當局便會透過傳媒及電子途徑，即時作出公布，告知公眾及業界有關命令。因此，在第78B條命令正式刊憲前，商戶應有充分時間採取行動。政府當局亦會與政府印務局合作，盡早把有關憲報公告上載政府憲報公告網站。

新訂第78D條 —— 違反第78B條命令

43. 新訂第78D條訂明，違反第78B條命令即屬犯罪。違反命令的擬議罰則是第6級罰款(即10萬元)及監禁12個月。

44. 張宇人議員建議，為公平起見，若違反第78B條命令所涉及的食物數量不多，應處以較低罰則，若違反第78B條命令所涉及的食物數量龐大，則應處以較高罰則。

45. 政府當局指出，違反第78B條命令的擬議罰則水平，與其他旨在確保公眾衛生及產品安全法例下的相若罪行的罰則水平一致。

46. 有委員關注到，行使管理職能的僱員未必負責就有關作為或不作為作出具影響力的決定，以及要界定何謂"管理職能"相當困難，政府當局因而同意就新訂第78D(3)(b)條動議修正案，為那些所處的崗位並非可作出或影響關乎該作為或不作為的決定的僱員提供免責辯護，情況與《非應邀電子訊息條例》(第593章)第59(5)條相若。

新訂第78G條 —— 向市政服務上訴委員會提出的上訴

新訂第78H條 —— 補償

47. 新訂第78G條訂明，任何受第78B條命令約束的人，可在開始受該命令約束後14天內，向上訴委員會提出上訴。新訂第78H條進而訂明，受第78B條命令約束的人如因該命令而蒙受損失，可向法院申請補償，補償款額須為就該個案的整體情況而言屬公正和公平者(但不得超過有關食物在該命令作出時的市值)。申請補償的前提是，該人已向上訴委員會提出上訴，而上訴委員會已更改該命令，或宣告該命令無效；及該人證明食環署署長在作出命令時，沒有合理理由作出該命令。有關食物在作出第78B條命令時的市值，會視乎情況而定。舉例來說，若有關人士為零售商，有關食物的市值為食物的零售價格。

48. 部分委員(包括張宇人議員、方剛議員及何秀蘭議員)認為，若食物測試證實有關食物並無問題，政府當局應自動向受第78B條命令約束的人補償有關食物在該命令作出時的市值，原因是受第78B條命令約束的人若要證明食環署署長並無合理理由作出有關命令，以獲法院判給補償，即使並非不可能，亦會極端困難。

49. 政府當局指出，若規定政府在食物測試證實有關食物並無問題時，須向受第78B條命令約束的人作出補償，這準則既不公平，亦不恰當，更遑論有違制定條例草案讓食環署署長可適時和迅速採取行動以保障公眾衛生的目的。為簡化受屈人士向政府申索補償的程序，條例草案訂明，有關人士可向小額錢債審裁處提出補償申索，申索的數額以不超過該審裁處的最高司法管轄權為限；有關人士亦可向區域法院提出補償申索，申索的數額不限。政府當局亦指出，海外已發展國家(包括澳洲、新西蘭、歐洲共同體、英國)的法例中，只有澳洲的法例訂有補償條文。

50. 委員促請政府當局加快進行食物檢測工作，以緩解對受第78B條命令約束的人造成的不良影響。政府當局表示，進行食物測試所需的時間各有不同，視乎測試的類別和性質。例如三聚氰胺的測試可短至24小時內便有結果。然而，若測試涉及找出食物內的化學物質，而這類測試從未曾進行及／或沒有國際測試標準或尚未制訂有關標準，又或測試涉及找出食物內的細菌／病毒，則

難以短時間內完成。政府當局又表示，若食物測試結果顯示食物不含會引起公眾衛生關注的危害，食環署會盡早撤銷第78B條命令，不論受該命令約束的人有否向上訴委員會提出上訴。

51. 方剛議員要求政府當局承諾，就第78B條命令所針對的食物而言，在作出該命令起計某段期間內(例如一星期至10天)完成食物測試工作，以緩解對受命令約束人士造成的不良影響。

52. 政府當局回應時表示，雖然大部分食物測試可在一星期至10天內完成，倘若測試涉及找出食物內的化學物質，而這類測試從未曾進行及／或沒有國際測試標準或尚未制訂有關標準，則不排除需要更多時間。儘管如此，政府當局向委員保證，當局會第一時間及迅速地就第78B條命令所針對的食物進行測試。

53. 部分委員(包括梁君彥議員及方剛議員)建議，因該命令而蒙受損失的人，除了獲准就有關食物在作出第78B條命令時的市值申請補償外，亦應獲准就該命令直接招致的任何費用(例如貯存費及運輸費)申請補償。

54. 經考慮委員的意見後，政府當局同意就新訂第78H條動議修正案，以使如符合第78H條所列準則，而法庭同意判給補償，可追討的補償款額須就該個案的整體情況而言屬公正和公平，並應包括遵從有關的第78B條命令的直接後果所引致的以下損失——

- (a) 該命令所針對的食物的全部或部分損失，而該食物(i)已遭銷毀或已以其他方式處置；(ii)不再適宜供人食用；或(iii)已貶值；而該等損失的補償款額不得超過有關食物在緊接有關的第78B條命令作出前的市值；及
- (b) 實際和直接招致的費用或開支，而就有關損失而言，補償款額不得超過所招致的費用或開支的實際款額。

55. 此外，考慮到委員認為應讓感到受屈人士有較多時間提出上訴，政府當局會修訂新訂第78G(1)條，以便任何受第78B條命令約束的人，可在開始受該命令約束後28天(而非原定的14天)內，向上訴委員會提出上訴。

56. 黃定光議員表示，對於被政府當局檢取的食品，即使測試後仍能銷售，但因不甚新鮮而須以低於市價出售，政府當局亦應就此向有關人士作出補償。政府當局指出，當局只會在有人看似違反第78B條命令的任何條款時，才會援引新訂第78I條的權力。

57. 何秀蘭議員及梁家騮議員認為，倘若食物商本身並無過失，但須為保障公眾衛生而承擔損失，則對他們並不公平。何議員要求政府當局與保險業磋商，引入保險產品協助分擔因作出第78B條命令而引致損失的風險。若無法落實這做法，當食物測試結果顯示有關食物並無問題時，政府當局有責任自動向受第78B條命令約束的人作出補償。

58. 政府當局指出，現時食物商如自願把食物下架／從市面收回食物，政府不會向他們作出補償。因此，政府當局認為，並無理據支持以下的規定：倘若食物測試結果顯示有關食物並無問題，政府須自動向受第78B條命令約束的人作出補償。政府當局進而指出，沒有海外地方會因為食物商把食物下架／從市面收回(不論有關做法是自願或強制的)，而在有關食物證實並無問題時，便自動向食物商補償他們所蒙受的損失。

59. 政府當局又表示，要求保險業提出一個"切合所有情況"的保險產品，以承保受第78B條命令約束的人所蒙受的損失，即使並非不可能，亦會十分困難，原因是食物商面對的風險各有不同，視乎其經營模式及所供應的食物的潛在危害和數量而定。

60. 委員同意邀請香港保險業聯會就承保食物業因當局作出第78B條命令而蒙受的損失提出意見。香港保險業聯會回覆，現時並無保險產品專為保障本地食物商就食物事故所蒙受的損失。然而，市場如確實有此需求，保險業樂於協助進一步研究可否推出這類保險產品。

61. 梁家傑議員詢問，若上訴委員會已決定更改第78B條命令，或宣告該命令無效，為何因該命令而感到受屈的人須向法庭證明食環署署長在作出命令時沒有合理理由作出該命令。

62. 政府當局解釋，決定更改第78B條命令或宣告該命令無效的原因，並非只限於食環署署長在作出命令時沒有合理理由作出該命令。

63. 黃定光議員認為，倘若上訴委員會獲任命負責更改第78B條命令或宣告該命令無效，讓那些因第78B條命令而感到受屈的人獲得補償的最便捷方法是賦權上訴委員會判給補償。若未能作出此安排，因第78B條命令而感到受屈的人應獲准按他們的意願，直接向法庭申請補償。李國麟議員及鄭家富議員認為，條例草案應訂明，因第78B條命令而感到受屈的人可選擇直接向法院尋求補償。

64. 經檢討後，政府當局同意動議修正案，撤銷以下規定：受第78B條命令約束的人，如希望根據新訂第78H條申請補償，必須先尋求上訴委員會作出決定。

65. 法案委員會的法律顧問表示，根據擬議經修訂的上訴及補償機制，倘若上訴委員會裁定食環署署長作出第78B條命令的做法合理，但區域法院或小額錢債審裁處卻裁定食環署署長無合理理由作出命令，並因而判給補償，便會出現異常情況。

66. 政府當局解釋，上訴委員會與法院作出不同的決定，這情況並非本港的司法制度獨有。舉例而言，感到受屈的病人可同時向香港醫務委員會提出上訴及向法院提出民事申索。根據擬議經修訂的上訴及補償機制，感到受屈人士可選擇先向上訴委員會申請作出裁定，所需費用較少，等候時間亦較短。如感到受屈人士不滿上訴委員會的決定，可就有關決定申請司法覆核。另一做法是感到受屈人士可直接向法院申請補償而不先行要求上訴委員會作出裁定。

67. 余若薇議員認為，一些法官為免法庭程序被濫用，倘若受第78B條命令約束的人向上訴委員會提出的上訴尚未終結(例如仍等候上訴委員會的決定或等候司法覆核上訴委員會決定的結果)，便會拒絕聆訊該人的補償申索。

68. 政府當局指出，上訴委員會和法院在同一天作出決定的機會甚低，原因是輪候法院聆訊個案的時間一般較輪候上訴委員會聆訊個案的時間為長。

69. 余若薇議員又認為，一些法院亦可能基於不容反悔及已裁事實的法律原則，倘若受第78B條命令約束的人已取得上訴委員會就同一法令所作的決定，便會拒絕聆訊該人的補償申索。

70. 政府當局表示，第78H條就向法院申請補償提供法定基礎，而新訂第78G條則就向上訴委員會提出上訴作出規定，兩項條文並無關連。雖然食環署署長是否有合理理由作出第78B條命令，是新訂第78G條提出上訴和新訂第78H條進行補償訴訟的共同關注事項，但條例草案或《市政服務上訴委員會條例》(第220章)中並無訂定條文，令在補償訴訟中上訴委員會對上述事項上所作的判決成為不可推翻的判決。此外，亦無條文限制法院可從訴訟各方接收的證據(可包括於上訴委員會援引的證據以外的"全新"證據)，法院可根據所得證據，有理由地作出一個與上訴委員會不同的決定。因此，就補償訴訟而言，上訴委員會的決定不應被視為在上述事項上不可推翻的判決。

71. 法案委員會的法律顧問指出，雖然政府當局的分析有其可取之處，但任何基於法定釋義的論點，可能會有不同的司法闡釋。為免出現任何疑問，政府當局應考慮在擬議新訂第78G及78H條下增訂條文，訂明儘管上訴委員會已作決定，法院仍可根據新訂第78H條款就同一事項作出判斷；以及儘管法院已作出裁決，上訴委員會仍可根據新訂第78G條及第220章，就同一事項作出判斷。

72. 政府當局認為，無須加入法案委員會法律顧問建議的條文，原因是根據新訂第78G條，上訴委員會並無獲賦權就補償事宜作出裁決，而法院根據新訂第78H條就補償事宜作出裁決時，亦不受上訴委員會所作裁決的法律約束。《區域法院規則》(第336H章)第35號命令第3條規定，法官如認為將審訊押後對於秉行公正屬於合宜，可將審訊押後至他認為適合的時間，在他認為適合的地方並按他認為適合的條款(如有的話)進行。此外，《小額錢債審裁處條例》(第338章)第26條訂明，審裁處可隨時主動或應任何一方的申請，按其認為適當的條款而押後申索法律程序的聆訊。法院／審裁處這種押後進行法律程序的權力，可在具有充分理由的情況下審慎行使。政府當局亦指出，在本港法例中，沒有發現其他法律條文具有與法案委員會法律顧問建議的條文相類似的規定。余若薇議員表示，她不贊成法律顧問的建議，因為這樣做會破壞普通法的既定慣例。

新訂第78I條 —— 食物的檢取、標記或銷毀

73. 新訂第78I條訂明，如獲授權的公職人員覺得，任何受第78B條命令約束的人就任何食物而違反該命令的條款，該人員可——

- (a) 將該等食物或裝載該等食物的包裝，從該人處檢取和移走；
- (b) 在該人管有的該等食物加上標記、印記或其他稱述；或
- (c) 銷毀或以其他方式處置該人管有的該等食物，或安排將該等食物銷毀或以其他方式處置。

74. 政府當局向委員保證，除非獲授權的公職人員覺得有人違反第78B條命令的條款，否則他不會(亦不可)行使第78I條所授權力，檢取、標記或銷毀該名人士的食物。只有在某些情況下，例如在超級市場貨架上發現根據第78B條命令已禁止供應的食品，獲授權的公職人員才可考慮行使第78I條所授的權力。如有需要援引第78I條，食物安全中心會考慮是否有適當設施儲存有關食物。如商戶本身已設有這類設施，食物安全中心很可能會在有關食物加

上標記、印記或其他稱述。不過，如商戶沒有適當的儲存設施存放食品，或如商戶拒絕與當局合作(這情況不常見)，食物安全中心便須援引權力檢取食物。在此情況下，食物安全中心會妥善處理及儲存食品，以盡量確保食品的質素與被檢取時一樣。第78I(4)訂明，如食物須予銷毀或以其他方式處置，公職人員必須將一項說明及其他足可識別該等食物的其他詳情記錄在案，而食環署署長必須保管該紀錄，為期不少於12個月。

新訂第78J條 —— 僱主的法律責任

75. 政府當局同意就新訂第78J條動議修正案，訂明主事人及代理人的法律責任。這項修訂是以《非應邀電子訊息條例》(第593章)第59條為藍本。

在收回期間補償消費者的損失

76. 余若薇議員詢問，政府當局會否考慮在新訂第78B條下，加入有關在收回期間強制補償消費者損失的條文，一如澳洲的做法。余議員指出，澳洲的《1974年營商法》第65F(1)(f)條規定，收回物品的供應商必須告知公眾會負責維修、更換或就收回的物品退款(視乎何者適用而定)。

77. 對於把強制退款予消費者的條文加入條例草案內，政府當局表示有所保留。當局考慮的因素如下：

- (a) 澳洲的《1974年營商法》旨在透過促進競爭、公平貿易及為消費者提供保障，加強澳洲人的福利。這是就一般消費者保障而訂定的法例，與食物安全並無特定關係；
- (b) 政府當局用作參考的《新南威爾斯食物法》和《維多利亞食物法》對回收食物作出特定的規定，但該兩項法例均沒有就退款予消費者訂下任何條文；
- (c) 進行退款是賣方與買方(在此情況下即消費者)之間的商業問題。消費者委員會可能最為關注最終消費者的利益，但必須謹記，整條食物鏈其實有多方參與其中，包括食物製造商、食物進口商、食物分銷商／供應商、不同規模的食物零售商，以及最終消費者。新訂第VA部的主要目的，是確保食物安全和保障市民的健康。這項首要目的與商業考慮無關，例如在食物鏈的任何或所有層面賣方與買方之間的交易等；

- (d) 政府當局曾檢視本港其他載有類似的產品回收條文的法例，包括《玩具及兒童產品安全條例》(第424章)、《消費品安全條例》(第456章)、《公眾衛生(動物及禽鳥)(化學物殘餘)規例》(第139N章)及《電力條例》(第406章)。這些法例均沒有就產品回收訂定任何有關退款的條文；
- (e) 政府當局留意到，澳洲的《1974年營商法》訂明，供應商可減低退款款額，扣減的款額是按照已使用貨品的部分計算。加入此條文是要顧及消費者已使用(或已使用部分)相關貨品的情況。就食物而言，情況會十分複雜(例如部分食物已被食用、食物已過有效期／最佳食用日期等)，尤以涉及大量食品及買家的情況為然。有關條文在實際推行時會非常困難；
- (f) 如條例草案規定所有食物零售商須退款予消費者，即表示不遵從有關規定便屬違法。如在第78B條命令中加入退款安排，即表示不遵從退款安排便等同不遵從命令——最高罰則將為第6級罰款(10萬元)及監禁12個月。政府當局認為，不退款不至於嚴重至須判處這樣重的罰則；及
- (g) 執法亦是一項須考慮的實際問題。食物安全中心是修訂條例草案的執法部門。其執法行動應旨在保障公眾健康，即應調配現時有限的人手資源，針對仍然把有問題食物(即第78B條命令所指的食物)放置於市場貨架上出售的食物業而採取行動。食物安全中心的人手資源不應用於執行擬議的退款條文。

政府當局的跟進行動

78. 政府當局承諾，食物及衛生局局長在條例草案恢復二讀辯論時的致辭中，會提及——

- (a) 食環署署長會以審慎的態度，行使新訂的第78B條下的權力；及
- (b) 當局會第一時間及迅速地就第78B條命令所針對的食物進行測試，而當局亦會以同一態度，第一時間及盡早作出第78B條命令和銷撤有關命令。

諮詢內務委員會

79. 法案委員會於2009年4月17日諮詢內務委員會，並獲後者支持在2009年4月29日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年4月23日

《2008年公眾衛生及市政(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	李華明議員, JP
委員	黃容根議員, SBS, JP 鄭家富議員 張宇人議員, SBS, JP 余若薇議員, SC, JP 方剛議員, SBS, JP 王國興議員, MH 李國麟議員, JP 梁君彥議員, SBS, JP 梁家傑議員, SC 黃定光議員, BBS 何秀蘭議員(至2009年2月17日) 梁家騮議員
	(合共: 12位議員)
秘書	蘇美利小姐
法律顧問	林秉文先生
日期	2009年2月18日

《2008年公眾衛生及市政(修訂)條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會口頭申述意見的團體

1. 香港飲食業聯合總會
2. 稻苗學會
3. 消費者委員會
4. 民主黨
5. 香港工業總會
6. 香港餐務管理協會
7. 香港餐飲聯業協會
8. 香港食品委員會
9. 香港入口蔬菜批發商商會
10. 港九罐頭洋酒伙食行商會
11. 香港醫學會
12. 香港零售管理協會
13. 香港供應商協會有限公司
14. 九龍果菜同業商會有限公司
15. 美心集團
16. 海外入口菓菜頭盤欄商聯會有限公司
17. 必勝客
18. 香港中華出入口商會

B. 只提交意見書的團體

1. 食物及環境衛生諮詢委員會
2. 香港大律師公會
3. 香港社會醫學學院
4. 香港西醫工會

擬稿

根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 VA 部作出的

第 78B 條命令

實務守則

目錄

<u>章節</u>	<u>主題</u>	<u>段落</u>
第一章	背景	1.1
第二章	引言	2.1 – 2.4
第三章	適用範圍	3.1
第四章	法定權力	4.1 – 4.6
第五章	命令的形式	5.1 – 5.5
第六章	政府擔當的角色	6.1 – 6.17
第七章	食物業擔當的角色	7.1 – 7.13
第八章	上訴及補償	8.1 – 8.4
第九章	免責辯護	9.1 – 9.2

擬稿

附錄

附錄 I 命令樣本 — 第 78B 條命令

附錄 II 命令樣本 — 撤銷第 78B 條命令

附錄 III 命令樣本 — 更改第 78B 條命令

附錄 IV 食品回收通知書

擬稿

第一章：背景

1.1 立法會於[二零零(九)年 xx]制定《2008 年公眾衛生及市政(修訂)條例》，修訂《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)(下稱“該條例”)，以賦權食物環境衛生署署長(下稱“主管當局”)根據第 132 章新訂的第 78B 條，在有合理理由相信有需要作出命令(下稱“第 78B 條命令”)，以防止對公眾衛生的危險，或減少對公眾衛生造成危險的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危險的不良後果，可作出命令。有關命令可：

- (a) 禁止輸入任何食物；
- (b) 禁止供應¹任何食物；
- (c) 指示將任何已供應的食物收回；
- (d) 指示將任何食物查封、隔離、銷毀或以其他方式處置；或
- (e) 禁止進行關於任何食物的活動，或准許按照指明的條件，進行該等活動。

¹ “供應”指(a)售賣該食物；(b)要約售賣該食物，或為售賣而保存或展示該食物；(c)交換或處置該食物，並為此收取代價；(d)依據以下活動而傳交、傳遞或送交該食物：(i)售賣；或(ii)交換或處置，並為此收取代價；或(e)為商業目的而送出該食物，作為獎品或贈品。

第二章：引言

2.1 這份實務守則(下稱“守則”)是根據該條例新訂的第78K條而發出。在憲報公告(XX年第XX號)中，這份守則稱為“第78B條命令的實務守則”，於二零零九年XX月XX日生效。雖然任何人不得僅因沒有遵守實務守則的任何條文，而被人循任何民事或刑事途徑起訴，但必須注意，遵守守則的條文本身不會給予他免受其他香港法例的刑責。如在任何法律程序²中，法院³信納守則的條文攸關該等程序中受爭議的事宜的裁斷，則 —

- (a) 該守則可在該等程序中獲接納為證據；及
- (b) 關於有關的人違反或沒有違反該守則的有關條文的證明，可被該程序中的任何一方援引用於確立或否定該事宜。

2.2 主管當局可不時在情況許可下諮詢持份人士後修訂守則的全部或任何部分，亦可隨時撤銷守則。

2.3 這份守則旨在：

- (a) 說明政府的相關權力；及
- (b) 載明業界在遵守第78B條命令時應採取的措施。

2.4 作出第78B條命令，符合業界、政府和消費者的共同利益，尤其是消費者的利益。雖然這是強而有效的措施，以取締市面上可能不安全的食物，但由有關食品商自願暫停進口/供應或回收有問題的食物，始終最符合業界和消費者雙方的利益。在不同的海外司法管轄區，業界自發回收(自願回收)，比強制回收更為常見。自發回收是負責任的食品商確保不安全食物不會供人食用的基本做法。有一點必須強調，發出第78B條命令的目的並不是要處罰某一個食品商，而是要取得業界的合作，以有系統和有效的方法保障市民的健康。

² “法律程序”包括就第78B條命令向市政服務上訴委員會提出上訴而進行的訴訟及程序

³ “法院”包括裁判官及市政服務上訴委員會

第三章：適用範圍

3.1 第 78B 條命令是根據該條例新增的第 VA 部而發出，有關法律條文適用於該條例第 2(1)條所述“食物”一詞的涵義包含的食物(例如肉類、奶類製品、蔬菜、烘焙食品、罐頭食品、樽裝汽水及樽裝水、麵粉、蛋等)，但亦包括活家禽、活爬蟲和活魚。不過，個別命令的適用範圍視乎實際命令所指明的食物而定。

第 132 章第 2(1)條所述的“食物”	包括(a)飲品；(b)香口膠及其他具同類性質及用途的產品；(c)無煙煙草產品；及(d)配製食物、飲品或該等產品時用作配料的物品及物質，但不包括(i)活的動物、活的禽鳥或活魚(介貝類水產動物除外)；(ii)不屬於下列類別的水：(A)汽水；(B)蒸餾水；(C)不論有否加入礦物質的天然泉水；及(D)裝載於加封容器內以出售供人飲用的水；(iii)飼養動物、禽鳥或魚的草料或飼料；或(iv)只用作藥物的物品或物質
------------------------------	--

第四章：法定權力

4.1 主管當局如在作出第 78B 條命令時，有合理理由相信有需要作出該命令，以防止對公眾衛生的危險，或減少對公眾衛生造成危險的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危險的不良後果，可作出命令。

4.2 主管當局獲授權作出第 78B 條命令，可飭令作出以下任何一項或多於一項的事項：

- (a) 禁止在該命令指明的期間內輸入任何食物；
- (b) 禁止在該命令指明的期間內供應任何食物；
- (c) 指示將任何已供應的食物收回，並指明收回的方式及限期；
- (d) 指示將任何食物查封、隔離、銷毀或以其他方式處置，並指明查封、隔離、銷毀或處置的方式及限期；
- (e) 禁止在該命令指明的期間內進行關於任何食物的活動，或准許在該期間內按照該命令指明的條件，進行該等活動。

4.3 第 78B 條命令可致予某一或某些特定人士、某類別人士或所有人。因此，主管當局可於作出的第 78B 條命令內列明受該命令約束的人士。

4.4 受第 78B 條命令約束的人如違反該命令的任何條款，即屬犯罪，一經定罪，可處第 6 級罰款(10 萬元)及監禁 12 個月。

4.5 如獲主管當局以書面授權的公職人員覺得，任何受第 78B 條命令約束的人就任何食物而違反該命令的條款，該人員可將該等食物或裝載該等食物的包裝，從該人處檢取和移走；在該人管有的該等食物加上標記、印記或其他稱述；或銷毀或以其他方式處置該人管有的該等食物。

4.6 主管當局除有權作出第 78B 條命令外，還可要求受該命令約束的人告知主管當局，他就該命令採取的行動(例如提交回收行動的進展報告)，或提供該命令所針對食物的樣本，以供測試和化驗。如主管當局有合理理由相信，某人所管有的資料或文件，可協助主管當局決定是否須作出、修改或撤銷某項第 78B 條命令，主管當局可要求該人提供該等資

擬稿

料或文件。任何人如沒有向主管當局提供所需的資料或文件，可處第 3 級罰款(1 萬元)及監禁 3 個月。

第五章：命令的形式

禁止輸入

5.1 由於香港有大量食物進口，作出第78B條命令禁止輸入食物，是極為有效而直接的措施，防止問題食物進入香港市場。如僅是某一海外工廠生產的食品或僅是某一批次的海外進口食品出現問題，主管當局可能只會禁止輸入該工廠或該批次的食品，而非整個出口國家／地方的所有相關食品。

禁止供應

5.2 如問題食物已輸入香港，又或有關食物是本地生產或製造，主管當局會考慮作出第78B條命令，以禁止供應。在命令指明的期間內，食品商不得再在市面出售有關食品。

回收

5.3 如問題食物已離開食物製造商、進口商或分銷商的控制範圍，主管當局可能需要作出第78B條命令，指示有關各方採取行動回收食物。回收指從食物供應鏈的各點(包括最終消費者)收回食物。該命令會指示按照命令指明的方式回收已供應的食物。例如該命令可要求食品商公布回收，並即時通知所有已知的消費者有關回收的事宜及相關安排。

查封等行動或關於食物的活動

5.4 主管當局亦可視乎情況作出第78B條命令，要求食品商按照該命令指明的方式，將有關的問題食物查封、隔離、銷毀或以其他方式處置，或禁止進行關於任何食物的活動，或准許按照指明的條件進行該等活動。

注意事項

5.5 有一點必須強調，作出第78B條命令無礙政府根據法例採取其他法律行動。任何人如違反第78B條命令，即使該人證明有關食物是根據任何條例而發出或批給的牌照、許可證或任何其他形式的授權，亦不構成該人的免責辯護。

第六章：政府擔當的角色

作出第 78B 條命令

6.1 在斷定是否有合理理由作出第 78B 條命令以防止對公眾衛生的危險，或減少對公眾衛生造成危險的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危險的不良後果時，主管當局可在切實可行和合理的範圍內，盡量考慮所有主管當局認為適當的及攸關該個案的情況的因素，包括(但不限於)：

- (a) 從有關食物的任何進口商或供應商取得的資料；
- (b) 從政府分析員取得的資料、報告或測試結果；
- (c) 從任何國際食物或衛生主管當局或任何地方的食物或衛生主管當局取得的資料(包括報告、警報、警告及諮詢意見)；
- (d) 從政府分析員取得報告或測試結果所需的時間；
- (e) 有關食物的危害的特徵、食物的危害的水平、食物的食用模式及一般公眾和易受傷害組別人士接觸有關食物的情況；
- (f) 任何關乎有關食物的法例規定；
- (g) 關於上述危害的來源及範圍的資料，尤其是上述危害是否存在於整個生產或供應程序或其任何部分，或局限於某一批食物。

6.2 主管當局會在命令清楚述明受該命令約束的人士或人士類別、食物的詳情、作出命令的原因、禁令或所需行動及在該命令下的條件(如有的話)，以及禁止或須作出相關行為的期限。命令的樣本載於附錄 I、附錄 II 和附錄 III，只限作為參考之用。第 78B 條命令的格式會因應每宗個案的實際情況而有所修改。

6.3 如只涉及單一個進口商或一個本地製造商以及數個容易確定身分的零售商，可把第 78B 條命令致予及送達該進口商或本地製造商和有關零售商。在這種情況下，命令在送達時即告生效。不過，如有關食物已廣泛分銷，主管當局未必可向每個食品商送達命令。為保障市民的健康，主管當局會在憲報刊登有關命令。在這種情況下，命令會在憲報刊登當日開始之時生效。

擬稿

6.4 在作出第 78B 條命令後，食物環境衛生署(下稱“食環署”)可採取下列行動：

- (a) 透過新聞公報、電子警報及互聯網發出公告；
- (b) 強制執行該命令及監察進展情況；
- (c) 評估所採取的行動是否足夠；
- (d) 要求提供資料；
- (e) 抽取該命令所針對的食物的樣本，以供進行化驗或細菌檢測，或其他檢驗；
- (f) 修改或撤銷該命令；
- (g) 監察處置食物的情況；
- (h) 審核該命令的成效；以及
- (i) 考慮是否需要收緊發牌條件(如食品因本地製造過程出現嚴重問題而須回收/ 停止供應)。

6.5 如業界自發回收/停止供應或進口食物(自願回收/ 停止供應或進口)，食環署亦可視乎實際情況，在有需要時採取上述行動。不論是強制回收/停止供應或進口還是自願回收/停止供應或進口，如食環署認為須提醒市民個別食品可能會對健康造成危險，或須澄清有關情況以釋除市民的疑慮，便可公布有關回收/停止供應或進口的行動。食環署可視乎情況，在作出第 78B 條命令前，向市民發出警告。

透過新聞公報、電子警報及互聯網發出公告

6.6 食環署可在作出第 78B 條命令前，透過新聞公報或食物安全中心(下稱“中心”)的網頁(www.cfs.gov.hk)，發出食物警報或宣布可能作出有關命令。有關資料亦會透過中心的快速警報系統發送給有關食品商。業界人士如欲登記成為警報系統的用戶，可致電 2867 5125 向中心的風險傳達組查詢詳情，或瀏覽中心的網頁(http://www.cfs.gov.hk/tc_chi/whatsnew/whatsnew_rasi.html)。

強制執行命令及監察進展情況

6.7 如有需要，食環署人員會聯絡有關各方，查看他們有否採取與該命令有關的行動，或向他們取得關於進口或分銷量、進口或分銷時間、餘下的存貨和分銷鏈的詳細資料。正如上文第 4.6 段所述，受第 78B 條命令約束的人須遵照法例的規定，提供所需資料。如有需要，主管當局可要求有關食品商每隔一段時間(例如兩星期內)提交一份中期報告，載列相關的資料，包括為符合第 78B 條命令的規定而採取行動的進展情況。主管當局會視乎每宗個案的情況，要求有關的食品商採取下文第 7.13 段所載的全部或部分步驟，或加入其他規定。食環署人員可能會到零售店鋪檢查，確保有關食品商已遵照第 78B 條命令的規定，並妥為存放和保管餘下存貨。

評估所採取的行動是否足夠

6.8 食環署會評估食品商所採取的行動是否足夠，包括：

- (a) 有否迅速透過傳媒公布回收/ 禁止供應或進口的行動；
- (b) 有否設立客戶查詢服務；
- (c) 入口商、分銷商與零售商是否已就回收/禁止供應或進口安排達成協議，例如回收有關食物的地點是否足夠，而且方便；
- (d) 零售點的有關食物是否迅速下架及適當存放在顧客不可進入的地方，以待退回入口商或分銷商倉庫；
- (e) 下架的食物是否已迅速退回入口商或回分銷商的貨倉，以及處置方法是否恰當；
- (f) 有關的食品商有否妥為記錄已收回的食物；以及
- (g) 有否調查出現問題的原因，並採取補救行動(食品商須向食環署提交調查報告，並建議改善措施)。

要求提供資料

擬稿

6.9 有關食品商應向食環署提供資料或文件，載述相關食物的進一步測試結果，以及提供從有關各方(例如食品的製造商或出口國家的規管機構等)所得有關食物的資料。

抽取該命令所針對食物的樣本

6.10 有關食品商應協助食環署人員抽取相關食物的樣本，以供進行化驗或細菌檢測，或其他檢驗。

修改或撤銷命令

6.11 主管當局可基於多個因素，例如其後的化驗結果及專業判斷，撤銷第 78B 條命令，或修改命令的期限 / 食物的處置方式等。

監察處置情況

6.12 主管當局可在第 78B 條命令指明處置相關食物的方式及處置前妥善存放在顧客不可進入的地方。如第 78B 條命令沒有作出處置相關食物的指示，有關食品商應在採取處置行動前，按照要求以書面通知食環署有關食物的數量及擬採用的處置方法。此外，食品商應事先取得環境保護署的批准，並徵詢他們的意見，才可把產品棄置於堆填區。食品商應邀請食環署人員監督在堆填區棄置已收回食物的工作，確保食物妥為銷毀。食環署會按個別情況，考慮是否准許食品商把已收回的食物退回原產國家 / 原產地、運往其他地方再加工處理或予以處置，並會通知提出申請的食品商食環署可接納的處置方法。

審核第 78B 條命令的成效

6.13 有關食品商應按食環署的要求，每隔一段時間提交中期報告。此外，為評估該命令的成效，食環署亦會派員到各零售店鋪檢查，以確定食品商已把相關食物下架，遵照有關命令訂明的規定，把已收回的食物迅速退回分銷商，提供足夠的客戶服務熱線及食物回收地點等。食環署如發現食品商沒有遵照第 78B 條命令的規定，可能會採取執法行動，例如將命令指明的食物加上標記、印記，以限制其移動。

考慮是否需要收緊發牌條件

擬稿

6.14 如相關食物的問題源於本港對持牌食物業處所的發牌管制不足，食環署或會檢討發牌或持牌條件，並會考慮規定持牌人遵守附加的發牌或持牌條件，以防日後再出現同類問題。

檢取、標記或銷毀食物

6.15 根據新訂的第 78I 條，如獲主管當局為此以書面授權的公職人員覺得任何受第 78B 條命令約束的人違反該命令的條款，主管當局可：

- (a) 將該等食物或裝載該等食物的包裝，從該人處檢取和移走；
- (b) 在該人管有的該等食物加上標記、印記或其他稱述；或
- (c) 銷毀或以其他方式處置該人管有的該等食物，或安排將該等食物銷毀或以其他方式處置。

6.16 換言之，除非食品商沒有遵守第 78B 條命令的條款，否則食環署不會根據第 78I 條行使權力，檢取、標記或銷毀該食品商的食物。舉例說，如在第 78B 條命令下禁止供應的食品仍可在超級市場的貨架上找到，食環署會考慮根據第 78I 條行使有關權力。

6.17 在大多數情況下，食環署只會在有關食物加上標記、印記或其他稱述，並容許有關食物繼續存放在食品商的處所內。但食品商不得出售該食物，或移去、更改或塗掉公職人員加上的標記、印記或其他稱述。此安排有助食品商在食環署決定解除扣押有關食物時，處理有關食物。不過，如食品商拒絕與主管當局合作，食環署便需行使權力，檢取有關食物。在這種情況下，食環署會妥為處理及貯存有關食品，盡量確保食品維持檢取時的狀況。

第七章：食物業擔當的角色

7.1 即使主管當局沒有作出第 78B 條命令，食品商(無論是進口商、分銷商還是零售商)如知悉其食品可能並不安全，應通知食環署有關情況(不適用於並沒有確實理由，只是因採取預防措施，或因有關食品的品質或類同原因而作出的回收)、採取所有合理步驟停止進口 / 供應該食品，或收回該食品，以及繼續告知食環署有關的發展情況。不論採取的行動是否屬預防措施，食品商如欲公布任何自發回收行動，須預先通知食環署。如食品商自發採取暫停進口或供應 / 回收行動，應徵詢食環署的意見，雙方最好事先就回收策略達成協議。**食物業負有主要的責任進行暫停進口 / 供應或回收行動，包括覆核檢查，以確保回收行動成功和其後供應的各批次食品可供安全食用。**

7.2. 食品商應不時告知有關各方最新情況。須暫停進口或供應 / 收回的食品如已輸往外地，有關食品商應盡快通知接收該批食品的海外公司 / 人士。不論強制或業界自發的暫停(自願暫停)進口 / 供應或回收行動，業界均應遵循以下原則：

- (a) 盡速以具透明度的方式處理有關事宜；
- (b) 採取所有合理步驟，通知所有可能管有該不安全或可能不安全食品的人士；以及
- (c) 收回食品或以適當的方式處置食品。

7.3. 第 78B 條命令除載述有關食品的詳情和有關問題的說明外，亦會訂明食品商須採取的行動和行動的時限。下文闡述食品商一般須採取的行動。

禁止進口

7.4 主管當局一旦作出禁止進口令，食品進口商須即時停止把有關食品進口香港。

7.5 如一批有關食品在禁止進口令生效期間輸入香港，食環署可禁止其進口，並加上標記和印記，或檢取該批食品。食環署亦可視乎情況，按個別個案作出特別安排，批准該批食品以原本的運輸媒體退回原產國家 / 原產地，或指令該批食品運往指定地點暫時存放一段指定時間，然

擬稿

後再出口到原產國家 / 原產地或其他獲食環署接納的地方。在某些情況下，管有該批食品的人可考慮放棄有關食品，交由食環署處置。

禁止供應

7.6 進口商及分銷商須即時停止供應有關食品，而零售商須即時把有關食品下架，並存放在顧客不可進入的地方，以待退回供應商。製造商則須把有關食品分開存放，並不得容許有關食品在任何製造過程中可供使用。

回收

通知食環署和報告最新進展

7.7 為保持透明度和保障市民的健康，業界應按食環署的要求，通知食環署回收食品的原因。食品公司應填妥附錄 IV的《食品回收通知書》，以傳真或郵寄方式遞交食環署。有關食品回收程序的詳情，可致電 2867 5567 向食環署總監(食物監察及標籤)查詢。

通知消費者

7.8 有關食品商應盡快通知消費者回收安排。有關食品商可發出新聞稿、致函有關各方或在傳媒刊登 / 播放廣告等，公布回收消息，並提供足夠的電話查詢服務。第 78B 條命令會訂明受該命令約束的人士須採取的基本行動，但該等人士亦應採取其他所需行動。有關行動包括設立電話查詢服務，在報章刊登公告，在店鋪張貼告示，安排零售商向顧客收回有關食品等。

把食品下架

7.9 零售商應立即把有關食品下架，並把這些食品存放在顧客不可進入的地方，以待退回有關進口商或分銷商。製造商應把這些食品分開存放，並不得容許這些食品在任何製造過程中可供使用。

收回食品

擬稿

7.10 零售商應妥為記錄已收回食品的數量，以便退回分銷商。已收回的食品應妥為識別，與其他食品分開存放，並加上適當標籤或標記，以免意外運送。

跟進工作

7.11 除了最新進展報告外，有關食品商亦須按食環署要求，在回收行動結束後於食環署指定的期限內提交報告，載列下述必要資料：

- (a) 引致回收的各種情況；
- (b) 有關公司已採取的行動，包括公布回收行動的詳情；
- (c) 該批食品在香港及海外的分銷範圍和數量；
- (d) 回收結果(已退回和未退回的食品數量等)；
- (e) 已退回食品的建議處置方法，或銷毀記錄；以及
- (f) 就食品有問題的原因進行調查的報告，以及建議日後採取的措施，以防再出現同類問題。

7.12 上述報告有助食環署確定回收行動的成效。回收行動要取得成效，必須在食品的分銷點張貼回收告示，以公布周知。食環署會考慮該批食品的零售銷量，並按退回數量佔已出廠食品數量的百分比來評估回收行動的成效。如有需要，食環署會調查和審核回收程序。如報告未能令人滿意，食環署可考慮擴大回收行動。

須進行的回收行動詳情

7.13 爲了盡量減少問題食品可能引致的危險，回收工作通常須盡速進行。**當局鼓勵食品商先行制訂其回收程序，以便針對情況，隨機應變。**有關食品商應可通過回收行動，停止受影響的食品繼續分銷或銷售，通知市民和食環署有關問題，並且有效而迅速地從市面收回可能不安全的食品。食品商按第 78B 條命令進行回收時可能須採取的步驟詳載於下文，作一般參考之用。下文所列的步驟並非詳盡無遺，不同命令的具體規定亦可能會有差異，視乎每宗個案的需要而定。

擬稿

(A) 進口商 / 本地製造商

1. 盡快設立電話查詢服務，處理與回收事件有關的查詢。
2. 在該命令發出日期起計的指定期限內，安排發出新聞公報 / 適當形式的公告 / 在香港行銷廣泛的中英文報章各一份刊登回收公告(不小於指定尺寸，如有規定的話)，而刊登期不少於指定期限(如有規定的話)，其中一日必須是星期日。公告內容須包括下列各項：
 - (a) “回收公告 — 食品 / 產品名稱”的標題；
 - (b) 食品說明及牌子(如有的話)；
 - (c) 食品的圖片；
 - (d) 回收安排的詳情(例如回收期限、回收地點或退回食品安排)；
 - (e) 回收食品的食品商 / 機構 / 人士的全名、地址及電話號碼；以及
 - (f) 回收查詢電話服務。
3. 在指定期限內，通知所有已知的分銷商、零售商和消費者有關回收的事宜及安排。
4. 盤點內部貯存設施的存貨，分隔與回收食品相關的餘下存貨。
5. 在回收行動開始日期起計的指定期限內，向食環署提供回收行動涉及的各方名單(例如分銷商、零售商、獲供應有關食品的機構或人士)。
6. 在進口商或製造商的處所及分銷商和零售商的處所當眼處張貼不小於指定尺寸的告示，載列上文第 2(a)至(f)項的資料。張貼期由公告發出之日起計，不得少於指定期限。
7. 由分銷商、零售商或消費者退回的不安全食品，進行回

擬稿

收的食品商應全數收回。有關安排由公布回收之日起計，為期最少達指定期限。

8. 每隔指定期限向食環署提交進展報告，列明以下詳情：
 - (a) 已收回食品的數量及收回日期；
 - (b) 已退回食品的公司、機構或人士的名稱 / 姓名、地址及電話號碼；
 - (c) 仍未退回食品的公司、機構或人士的名稱 / 姓名、地址及電話號碼；
 - (d) 回收行動開始前，貨倉貯存的有關食品數量；
 - (e) 為改善回收成效而採取的修正行動，以及預計完成回收的時間；以及
 - (f) 已收回食品的存放地點。

9. 在回收行動結束之日起計的指定期限內，向食環署提交總結報告，載列以下資料：
 - (a) 退回食品的機構或人士的名稱 / 姓名；
 - (b) 已退回食品的數量；
 - (c) 食品付貨量與退回數量的比較數字；
 - (d) 就食品出現問題的原因進行調查的結果，以及進一步化驗退回食品(如有需要的話)的結果；
 - (e) 回收工作的成效，以及就回收工作採取的修正行動；
 - (f) 處置已退回食品的方式；以及
 - (g) 如何防止再次出現同類問題。

(B) 分銷商

1. 盡快設立電話查詢服務，處理與回收事件有關的查詢。

擬稿

2. 即時通知所有已知的零售商及消費者有關回收的事宜及安排。
3. 盤點內部貯存設施的存貨，分隔與回收食品相關的餘下存貨。
4. 由零售商或消費者退回的不安全食品，進行回收的食品商 / 機構 / 人士應全數收回。有關安排由公布回收之日起計，為期最少達指定期限。
5. 記錄已收回食品，資料包括：
 - (a) 已退回食品的說明，例如牌子及食品名稱、體積、識別編碼；
 - (b) 已退回食品的數量和退回日期；以及
 - (c) 如何處理有關食品，例如退回供應商。

(C) 零售商

1. 盡快設立電話查詢服務，處理與回收事件有關的查詢。
2. 即時通知所有已知的消費者有關回收的事宜及安排。
3. 在零售商的處所當眼處張貼不小於指定尺寸的告示，載列上文第(A)2(a)至(f)項的資料。張貼期由公告發出之日起計，不得少於指定期限。
4. 即時把有關食品下架，存放在顧客不可進入的地方，以待退回有關供應商。此外，有關食品應分開存放。如有關食品是處所內製造其他食品的配料，則不得容許在任何製造過程中可供使用。
5. 消費者退回的食品應存放在顧客不可進入的地方，以待退回有關供應商。
6. 記錄已收回的食品，資料包括：

擬稿

- (a) 已退回食品的說明，例如牌子及食品名稱、體積、識別編碼；
- (b) 已退回食品的數量和退回日期；以及
- (c) 如何處理有關食品，例如退回供應商。

第八章：上訴及補償

8.1 凡受第 78B 條命令(包括更改的命令)約束的人士，如因該命令而感到受屈，可在開始受該命令約束後 28 天內，向市政服務上訴委員會提出上訴。為保障市民的健康，除非主管當局另有決定，否則向市政服務上訴委員會提出上訴，並不會令有關命令暫緩執行。

8.2 受第 78B 條命令約束的人士如因遵守第 78B 條命令的直接後果，或因根據第 78I(1)條行使權力的直接後果而蒙受損失，可就以下損失申請補償：

- (a) 該命令所針對的食物的全部或部分損失，而該食物已遭銷毀或已以其他方式處置；不再適宜供人食用；或已貶值。所作之補償不得超過有關食物的市值；
- (b) 實際和直接招致的費用或開支。有關補償不得超過所招致的費用或開支的實際款額。

8.3 有關人士必須證明以下情況，方有權獲得補償：

- (a) 主管當局在作出或更改有關命令時，沒有合理理由如此行事；及
- (b) 該人蒙受有關損失。

8.4 申索數額如不超過小額錢債審裁處的最高司法管轄權，可向該審裁處提出申索；或不論申索數額為何，均可向區域法院提出申索。有關補償可作為政府所欠的民事債項追討，款額必須為就該個案的整體情況而言屬公正和公平者。

第九章：免責辯護

9.1 根據第 78J 條：

- (a) 任何僱員在其受僱期間作出的或沒有作出的任何作為，須視為既是他亦是其僱主所作出或沒有作出的；以及
- (b) 任何作為另一人的代理人並獲該另一人授權(不論是明示或默示授權，亦不論是事前或事後授權)的人作出或沒有作出的任何作為，須視為既是他亦是該另一人所作出或沒有作出的。

然而，如有任何法律程序針對某人而提起，而該人證明他已作出一切應有的努力，以防止該僱員在其受僱期間或該代理人在獲授權期間作出或沒有作出有關作為，或作出或沒有作出有關類別的作為，則該人即可以此作為免責辯護。

9.2 在裁定該人是否已作出應有的努力時，可考慮多個因素，例如僱主是否已明確指示僱員把某一食物下架，僱主是否已指派合適的員工處理有關工作，以及僱主是否已進行檢查或採取措施，確保員工遵從指示。

食物環境衛生署
食物安全中心
二零零九年一月

[命令樣本]

《公眾衛生及市政條例》
(第 132 章)
(第 78B(1)條)
第 78B 條命令

命令編號： _____

食環署檔號： _____

致： _____

本人現有合理理由相信有需要就附件 A指明的食物作出本命令，以防止對公眾衛生的危險，或減少對公眾衛生造成危險的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危險的不良後果(詳情載於附件 B)。本人現根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 78B(1)條行使本人的權力，作出命令：

- a. 禁止你由 _____ 年 _____ 月 _____ 日至 _____ 年 _____ 月 _____ 日將附件 A指明擬供人食用的食物輸入香港。
- b. 禁止你由 _____ 年 _____ 月 _____ 日至 _____ 年 _____ 月 _____ 日在香港境內供應¹ 附件 A指明擬供人食用的食物。
- c. 由本命令送達你 / 本命令的通知在憲報刊登*之日起計的 _____ 天內，以附件 C指明的方式，收回附件 A指明擬供人食用並由你供應的食物。
- d. 由本命令送達你 / 本命令的通知在憲報刊登*之日起計的 _____ 天內，以附件 D指明的方式，將附件 A指明擬供人食用並由你保管或管有的食物，查封 / 隔離 / 銷毀 / _____
_____ (如以其他方式處置，請註明)*。

¹ “供應”指(a)售賣該食物；(b)要約售賣該食物，或為售賣而保存或展示該食物；(c)交換或處置該食物，並為此收取代價；(d)依據以下活動而傳交、傳遞或送交該食物：(i)售賣；或(ii)交換或處置，並為此收取代價；或(e)為商業目的而送出該食物，作為獎品或贈品。

擬稿

- e. 禁止 / 准許 * 你由 _____ 年 _____ 月 _____ 日至 _____ 年 _____ 月 _____ 日就 附件 A 指明擬供人食用的食物進行 / 按照 附件 E 指明的條件 (適用於准許進行活動的情況) 進行 * _____
_____ (註明活動)。

(*刪去不適用者)

(在(a)至(e)段選擇適用者填寫，並刪去其餘各段。)

你如因本命令而感到受屈，可在開始受本命令約束後 28 天內，向市政服務上訴委員會提出上訴。

註：1 任何受本命令約束的人如違反本命令的任何條款，即屬犯罪，一經定罪，可處第 6 級罰款及監禁 12 個月。

食物環境衛生署署長 XXX

日期： _____ 年 _____ 月 _____ 日

擬稿

附件 A

命令指明的食物

牌子名稱及 食物名稱 / 稱號	製造商 / 包裝商的 姓名或名稱及地址	原產國家 / 原 產地 / 分銷商 的地址	數量 / 重量 / 體積	“此日期前最 佳” / “此日期 前食用”日期	批次編號 / 條碼編號

擬稿

附件 B

作出命令的原因

擬稿

附件 C

進行回收的方式

擬稿

附件 D

處置食物的方式

准許進行指明活動的條件

擬稿

附錄 II

[命令樣本]

《公眾衛生及市政條例》
(第 132 章)
(第 78B(4)條)
撤銷第 78B 條命令

命令編號： _____

食環署檔號： _____

致： _____

本人現相信已沒有需要以 _____年 _____月 _____日作出的命令(編號 _____)(_____年 _____月 _____日於憲報刊登)，以防止對公眾衛生的危險，或減少對公眾衛生造成危險的可能性，或緩解任何對公眾衛生的危險的不良後果。本人現根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 78B(4)條行使本人的權力，撤銷該命令，由 _____年 _____月 _____日 / 作出本命令的日期*起生效。

食物環境衛生署署長 XXX

日期： _____年 _____月 _____日

(*刪去不適用者)

[命令樣本]

《公眾衛生及市政條例》
(第 132 章)
(第 78B(4)條)
更改第 78B 條命令

命令編號： _____

食環署檔號： _____

致： _____

鑑於附件 A 所指的原因，本人現根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 78B(4)條行使本人的權力，按以下方式更改在_____年____月____日作出的命令(編號_____)(_____年____月____日於憲報刊登)(下稱“第 78B 條命令”)：

你如因本更改令而感到受屈，可在開始受本更改令約束後 28 天內，就經如此更改的第 78B 條命令向市政服務上訴委員會提出上訴。

註：1 任何受不時更改的第 78B 條命令約束的人如違反該命令的任何條款，即屬犯罪，可處第 6 級罰款及監禁 12 個月。

食物環境衛生署署長 XXX

日期：_____年____月____日

擬稿

附件 A

更改命令的原因

擬稿

附錄 IV

食品回收通知書

致： 香港金鐘道 66 號金鐘道政府合署 43 樓
食物環境衛生署署長
(經辦人：總監(食物監察及標籤))
(傳真號碼：2521 4784)

一般資料

進行回收的公司名稱及地址：	
聯絡人員： (職位)	電話號碼： (手提電話) (辦事處) 傳真號碼：
公司接獲報告 / 投訴的日期：	通知食物環境衛生署的日期：
食品說明	
食品種類：	重量 / 數量：
牌子名稱：	產品 / 包裝大小：
日期標記：	批次 / 編碼：
受影響食品的數量：	原產地 / 本地 / 海外製造商名稱、地址及電話號碼：

擬稿

呈報人姓名、職位及電話號碼：	呈報日期：
有否進行化驗：	問題性質：
結果：	
食品的分銷範圍和數量	
香港：	海外：
建議採取及已採取的行動	
(例如查詢熱線、回收安排及計劃的詳情等)	
其他有關資料	
(如空位不敷應用，請另紙填寫)	