

立法會 CB(2)1357/00-01(02)號文件
(修訂本)

SBCR 8/2361/98

LS/B/21/00-01

電話號碼：2810 3435

傳真號碼：2868 9159(公開)/2877 0636(機密)

(傳真急件)

香港中區
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會秘書處
法律事務部
何瑩珠女士

何女士：

《消防安全(建築物)條例草案》

三月八日的來信已經收到。我們已就來信所提各點諮詢律政司的意見，並於本函附件加以闡釋。

希望這些資料對你們有用。如需要更多資料，請隨時與我們聯絡。

保安局局長

(黃福來 代行)

二零零一年四月二十四日

附件

第 3 條 — “住用用途”的定義

《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)有採用“住用”一詞，而《建築物條例》(第 123 章)則有採用“住用用途”。我們認為條例草案的用詞恰當。

第 5 條 — 可指示擁有人或佔用人遵從消防安全措施

雖然“科技”一詞同樣可以接受，但我們認為把“technology”譯作“技術和工藝”較為恰當。

第 7 條 — 區域法院可作出禁止佔用建築物或建築物的一部分的命令

《香港人權法案條例》(第 383 章)所載的法案第二十二條是參照《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條而制訂，保證人在法律面前平等及受法律平等保護。《香港人權法案條例》所載的法案第二十二條訂明：“人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。”在此方面，該條文訂明法律應禁止任何歧視，並保證所有人享受平等而有效之保護，以防因財產、出生或其他身分等理由而衍生之歧視。因此，《香港人權法案條例》所載的法案第二十二條禁止因有關人士的不同身分等理由，給予不同待遇，除非不同的待遇是建基於合理而又客觀的準則。

禁止令條文的政策意圖，是要防止因處所被佔用而可能出現重大的火警風險，從而保障公眾安全。假如禁止令條文只適用於綜合用途建築物的非住用部分，而不適用於綜合用途建築物的住用部分或純住用建築物，則法例只能保障某些類別建築物的某些擁有人／佔用人。

贊成禁止令條文不應適用於綜合用途建築物住用部分及住用建築物的論據包括：避免對佔用這些處所的人士的生活構成不必要的影響，以及這些處所的火警風險較低。不過，基於下列理由，這些論據並不足以支持給予不同待遇：

根據條例草案第 7(6)(e)條，區域法院只會在信納如有關建築物或有關部分被佔用，會有重大的火警風險，才會行使酌情權發出禁止令。假如綜合用途建築物未能遵從消防安全指示或符合消防安全令，

致令法院信納有關處所若繼續被佔用便會有重大的火警風險，實無任何合理而又客觀的理據支持制訂條文，只賦權法院就建築物的非住用部分發出禁止令，而不能對同一幢建築物的住用部分發出該令。

給予這種不同待遇，亦或會間接令綜合用途建築物住用部分或住用建築物處所的擁有人及佔用人不着力遵從消防安全指示或符合消防安全令的規定，因而危害整幢綜合用途建築物或住用建築物內所有佔用人的生命和財產安全。

《香港人權法案條例》所載的法案第二十二條旨在確保人人均受法律平等保護。綜合用途建築物和住用建築物所有部分的擁有人／佔用人的安全，都應得到法律保障。在缺乏合理和客觀的理據支持下，給予不同待遇並不符合《香港人權法案條例》所載的法案第二十二條。由於本條例草案的目的，是針對火災的危險，向綜合用途建築物及住用建築物的佔用人、使用人及訪客提供更佳的保障(見條例草案第2條)，給予這種不同待遇看來與本條例草案的目的不符。

雖然《公眾衛生及市政條例》(第132章)第128(1)條的但書訂明，根據該條文作出的禁止令並不適用於用作供人居住的處所或船隻，但每個情況須個別考慮。在某些情況可能具備充分理據給予豁免，但在其他情況則不盡然。

法院發出禁止令的權力，與《基本法》第二十九條有關保障居民的住宅和其他房屋的條文，並無抵觸。根據條例草案第5(2)條，當局可向每名擁有人就其獨有佔用的部分，或每名共同擁有人就並非由其獨有佔用的部分(即共用地方)個別送達消防安全指示。舉例來說，對於必須在私人單位內實施的消防安全措施(例如在非住用單位內裝置灑水器)，有關單位的擁有人便會接獲消防安全指示。至於必須在共用地方實施的消防安全措施(例如保護樓梯的措施)，則每名共同擁有人會個別獲發消防安全指示。法院可單就建築物的某些部分發出禁止令(例如沒有裝置灑水器的非住用單位)，也可因應情況所需，就整幢建築物發出禁止令。當局不會違反《基本法》第二十九條的規定，任意侵擾居民的住宅／房屋。條文已清楚訂明，法院只會在認為為了達到“保障公眾安全”這個正當目的，據理應當發出禁止令，才會行使這項權力。

發出禁止令符合《基本法》有關保障財產權益的條文。這個做法符合法律、明確、並非任意、及符合人權法的“公正平衡”("fair

balance") 原則，而且有關條文是公開的。我們認為在制訂條例草案所載的制度時，我們已在社會整體利益和保障個人基本權利兩個要求之間，取得公正平衡。我們制訂的措施和我們要達到的目的是相稱的，下述條文可反映這一點 —

- 第 2 條 — 條例草案的目的是保障公眾利益，即針對火災危險，提供更佳保障；
- 第 5(8)條 — 如能提出合理辯解，可就沒有遵從消防安全指示作出抗辯；
- 第 7(6)條 — 發出禁止令必須是合理和必需的，而且涉及重大的火警風險；
- 第 13 條 — 有關命令由法院發出，受影響人士有權申請撤銷命令；以及
- 第 14 條 — 執行人員須安排將有關禁止令的撤銷或符合安全證明書在有關的土地註冊紀錄冊。

一般來說，暫時失去對財產的管有不會視為財產被徵用。鑑於禁止令可予撤銷，而受條例草案影響的擁有人可根據經修訂的貸款計劃申請財政資助(見立法會參考資料摘要第 17 段)，因此，發出禁止令相當可能不會視作徵用財產而須按照《基本法》第一百零五條作出賠償。

最後，法院在行使第 7(6)條的權力發出禁止令時，定會考慮擁有人的財產權益。就這方面來說，第 7(6)(d)條已充份達到目的與措施須相稱的要求。根據該條文，法院必須信納在有關的情況下作出有關命令是合理和必需的。

正如政府拆除違例建築工程的政策的安排一樣，有關處所的佔用人如因政府的法定行動而無家可歸，可獲房屋署安排其他居所。

第 8 條 — 禁止令的效力

第 8(1)(a)(iii)條

這項條文與《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)第 8A(1)(a)(iii)條相同，讓執行當局可在某些情況下即時撤銷或取消根據第(ii)分節給予的准許。有關情況包括存在不適當或重大的火警風險、不合理地拖延採取對解除或撤銷禁止令屬必要的措施，以及不正確使用准許等。按照一貫的妥善做法，有關執行當局會以書面取消所給予的准許，並說明理由。

第 8(3)條

兩個版本的意思並無分別。

第 14 條 — 符合消防安全令等在土地註冊處的註冊

把符合消防安全令或禁止令在有關的土地登記冊註冊，目的是提供一個額外的誘因令擁有人致力遵從條例草案的規定。《消防安全(商業處所)條例》並無訂立這項法定條文。目前來說，我們滿意《消防安全(商業處所)條例》的實施情況，不認為有需要在該條例加入類似條文。