

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)2379/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/BC/11/00

立法會《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例草案》委員會 會議紀要

日 期 : 2001年4月26日(星期四)
時 間 : 下午8時30分
地 點 : 立法會大樓會議廳

出席委員 : 李華明議員, JP(主席)
田北俊議員, JP
黃容根議員
鄭家富議員
鄧兆棠議員, JP
麥國風議員
黃成智議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 張文光議員
梁耀忠議員
劉慧卿議員, JP
張宇人議員, JP
勞永樂議員

出席公職人員 : 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

高級助理法律草擬專員
葉鳳瓊女士

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3

馮秀娟小姐

高級主任(2)1

馬淑霞小姐

經辦人／部門**I. 政府當局就2001年4月3日上次會議提出的事項所作的回應**

[立法會CB(2)1385/00-01(01)號文件]

環境食物局首席助理局長應主席的邀請，向委員簡述政府當局就2001年4月3日會議提出的事項所作的回應 [立法會CB(2)1385/00-01(01)號文件]。政府當局的回應撮述如下 ——

- (a) 海事處在1999及2000年就海上棄置廢物的個案分別提出131宗及113宗檢控。所有檢控個案均涉及拋棄體積小的垃圾。
- (b) 海事處除執行日常巡邏外，亦會設立特別專責小組，負責在辦公時間以外、星期日及公眾假期在主要的衛生黑點進行執法行動。此外，水警亦同意與海事處執行聯合行動，在香港水域檢控海上亂拋垃圾者。
- (c) 鑑於非法棄置化學廢物罪行的性質較為嚴重，此等罪行會繼續根據簡易程序予以檢控。為協助執法人員提出檢控，政府當局會適當地把這一點納入行動手冊及指引內。政府當局認為無須修訂《廢物處理條例》中廢物的定義。
- (d) 政府當局同意提出委員會審議階段修正案，把狗隻隨處大小便的罪行列為表列罪行。
- (e) 由於政府當局仍在擬定執法指引的細則，因此只提供定額罰款通知書處理程序的流程圖擬稿，供委員參閱。
- (f) 6個執法部門將各自在其管轄範圍內，就表列罪行進行執法工作。食物環境衛生署(下稱“食環署”)會負責統籌擬議定額罰款制度的實施，並會不時評估該制度的成效。

- (g) 房屋署只會在那些由該署負責最終管理責任的公共屋邨內，執行檢控亂拋垃圾及其他公眾地方潔淨罪行的工作。房屋署會靈活調派獲授權人員在該等屋邨內進行執法工作。至於實際管理工作已外判的屋邨，保持清潔衛生的責任則由有關的物業服務公司負責。房屋署不會在那些不再由其負責最終管理責任的屋邨(例如已成立業主立案法團的居者有其屋計劃屋苑)採取執法行動。不過，如有需要，該署亦會透過其他部門的協助，在此類屋邨的公眾地方(例如公用道路)進行執法工作。
2. 主席及鄭家富議員歡迎政府當局把狗隻隨處大小便列入條例草案的表列罪行。
- 處理定額罰款通知書的建議流程圖
3. 食環署助理署長(總部)請委員參閱文件內的附件，並闡釋處理定額罰款通知書的建議流程圖。他簡述以下程序 —
- (a) 當獲授權的公職人員確信某人正犯或已犯任何表列罪行，可填寫一式三份的定額罰款通知書。一份通知書當場交給違例人士，第二份送交定額罰款通知書簽發部門的檢控組，以便處理及記錄，第三份則由執行人員保存，以供記錄及審核之用。如主管當局認為發出傳票檢控違例者更為合適，或無足夠證據發出定額罰款通知書，可在法律程序展開前，隨時撤回通知書。屆時，已繳付的罰款亦會退還有關人士。
 - (b) 定額罰款通知書簽發部門的檢控組會把違例事項的資料輸入定額罰款系統內，以便開立檔案、監察違例者有否繳付罰款，以及擬備統計報告。如違例者在21天內沒有繳付罰款，電腦會印發繳款通知書，要求違例者在10天內繳付罰款或通知主管當局有意就法律責任提出爭議。違例者如在21天內繳付罰款，檢控程序便完結。
 - (c) 如在繳款通知書發出10天內，違例者仍未繳付定額罰款，亦無表明他會就法律責任提出爭議，定額罰款通知書簽發部門便會向裁判官申請發出單方面的命令，要求違例者在14天內向法庭繳付定額罰款及相等於該筆定額罰款數額的附加罰款。如在單方面命令發出的1個月內，

有關罰款仍未收訖，該部門便會向裁判官申請頒令，扣押及售賣違例者任何財物及資產，以追討罰款。

- (d) 如違例者在接獲繳款通知書的10天內就法律責任提出爭議，有關部門便會透過傳票個案處理系統，向法庭申請發出傳票，以便安排法庭聆訊。違例者如在聆訊展開前兩天繳交罰款，則須繳付相等於兩倍定額罰款的款額，另加訟費500元。

4. 鑑於主管當局可在任何法律程序展開前，隨時撤回定額罰款通知書，鄭家富議員詢問，當局會根據何種準則及指引，作出有關決定。

5. 環境食物局首席助理局長表示，在現行的票控程序下，傳票(表格1A)亦可被撤回。她解釋，根據擬議的定額罰款制度，相關的執法部門會覆核每宗個案，確保有充分證據發出定額罰款通知書。執法部門亦可運用酌情權撤回有關通知書，例如當未成年的違例者觸犯輕微罪行時，或會酌情處理。另一方面，如屬較嚴重的亂拋垃圾罪行，有關部門或會決定以傳票方式提出檢控。食環署副署長(環境衛生)補充，《廢物處理條例》下若干罪行或須予以檢控，而非以發出定額罰款通知書的方式處理。

6. 鄭家富議員詢問，根據流程圖第IV及第V部分，為何在指定限期內不繳付定額罰款的人士會被判處不同罰款額。根據流程圖第IV部分，違例者如表示會就法律責任提出爭議，但隨後在聆訊展開前兩天繳付罰款，須繳付相等於定額罰款兩倍的罰款額，另加訟費500元。然而，違例者如接到法庭就欠交罰款發出的命令後，才繳付罰款，該違例者只須繳付欠交的定額罰款及附加罰款，但無須繳付發出法庭命令的訟費。

7. 環境食物局首席助理局長表示，在第V部分建議的附加罰款，是用來阻嚇遲交或欠交罰款的人士。至於第IV部分的訟費，她解釋，違例者表明有意就法律責任提出爭議後，執法部門及法庭須準備聆訊。因此，即使違例者在法律程序展開前決定撤銷訴訟，但當局亦須追討準備聆訊的行政費。環境食物局首席助理局長補充，上述擬議的罰則，與欠交輕微交通罪行罰款的罰則相同。

8. 鑑於條例草案第11條訂明，須負法律責任的人如沒有提出答辯，或所提出的答辯屬瑣屑無聊或無理取鬧，可被處附加罰款，余若薇議員詢問，有關條文能否解答鄭家富議員的疑問。

9. 高級助理法律草擬專員表示，條例草案按不同情況下欠交罰款訂立較重的罰則。例如，任何人如表明有意就法律責任提出爭議，但在法律程序展開前決定撤銷訴訟，該名人士須繳付雙倍罰款及500元定額訟費。任何人如在指定限期內不繳付罰款，亦沒有表明有意就法律責任提出爭議，該名人士如仍不付款，便須繳付雙倍罰款，而有關當局可申請扣押令，以追討雙倍的罰款，另加申請扣押令的費用。

10. 鄭家富議員指出，條例草案第11條只適用於第IV部分所述的情況，即裁判官須判處附加罰款，以及就法律責任提出爭議的訟費。然而，倘違例者只是不理會定額罰款通知書，並在指定限期內不繳付罰款，執法部門便會根據建議流程圖的第V部分申請法庭命令，以追討欠交的款項；在此情況下，條例草案第7條將適用。不過，條例草案第7條並無條文訂明，違例者須繳付法庭頒令的費用。鄭議員表示，由於定額罰款通知書是當場發給違例者，他沒有理由不知道須繳付定額罰款。鑑於申請法庭命令增添法庭的工作，鄭議員認為，凡不理會定額罰款通知書及繳款通知書者，應繳付雙倍罰款及法庭頒令的費用。

11. 環境食物局首席助理局長解釋，違例者如在指定限期內不繳付定額罰款，亦沒有表明會就法律責任提出爭議，執法部門便會發出法庭命令，要求他在14天內向法庭繳付雙倍罰款。如在單方面命令發出的1個月內，有關罰款仍未收訖，執法部門便會向裁判官申請頒令，扣押及售賣違例者任何財物及實產，以追討罰款。不過，政府當局沒有比較法庭頒發扣押令以追討欠交罰款，與頒令就法律責任的爭議展開聆訊所涉及的行政費。環境食物局首席助理局長補充，政府當局已適當考慮欠交罰款的阻嚇措施，亦曾參考《道路交通條例》，建議准許裁判官判處欠交罰款者入獄，原因是不理會法庭命令可構成藐視法庭罪行。刑事檢控專員不反對此項建議。鑑於委員對欠交定額罰款表示關注，環境食物局首席助理局長表示，政府當局或會推行上述建議。

12. 鄭家富議員支持加強措施，以阻嚇違例者欠交罰款。主席建議，在流程圖第V部分應訂定條文，規定違例者除繳付雙倍定額罰款外，亦須繳交法庭頒令的費用。環境食物局首席助理局長答應考慮此項建議。

13. 余若薇議員要求澄清條例草案訂定的追討定額罰款程序，尤其是須進行法庭聆訊的程序。高級助理法律草擬專員表示，條例草案第7條訂明，某人若在繳款通知書發出後不繳付定額罰款，亦沒有表明他有意就法律責任提出爭議，裁判官應以律政司司長名義申請發出追討定額罰款命令。該人須在14天內繳付定額罰款，以及相等於該項定額罰款數額的附加罰款。條例草案第13條訂明法庭就欠交款項而發出扣押財物令的條文。任何人如有意就法律責任提出爭議，條例草案第10條將適用。助理法律顧問3補充，任何人如不理會定額罰款通知書，亦沒有表明有意就法律責任提出爭議，則第10條所載的送達傳票程序便不適用。

14. 余若薇議員提述流程圖第II部分，察悉違例者如在21天內不繳付定額罰款，執法部門便會發出繳款通知書。違例者如在10天內繳付該通知書上所述的罰款額，則無須被徵收附加罰款。余議員認為，違例者如在21天內不繳付定額罰款，亦沒有表明他有意就法律責任提出爭議，當局在發出繳款通知書時，便應徵收附加罰款。余議員亦詢問，不能負擔定額罰款的違例者可否在該21天內以恩恤理由尋求覆核。

15. 環境食物局首席助理局長表示，發出繳款通知書的程序，是參照輕微交通罪行欠交定額罰款的程序。她答允考慮余若薇議員的建議，即違例者如在首段21天繳款限期內欠交款項，便須繳付附加罰款。至於透過覆核程序以恩恤理由豁免或寬減定額罰款的建議，環境食物局首席助理局長表示，此項建議會使法例出現漏洞。她表示，違例者如不能負擔定額罰款，可通知執法部門他希望把案件提交法庭審理，由法庭決定其聲稱是否有理據支持。

16. 余若薇議員建議，政府當局可考慮在指引內訂立條文，指示執法人員告知違例者，倘若他們不能負擔罰款，或需要更多時間繳付罰款，可在法庭上宣誓。余議員指出，根據條例草案第7條現行的草擬方式，違例者如在繳款通知書發出後不繳付定額罰款，亦不就法律責任提出爭議，法庭將頒令要求他繳付雙倍定額罰款。主席要求政府當局研究如何解決這方面的問題。環境食物局首席助理局長答應予以考慮，並將結果通知法案委員會。

公職人員獲授權發出定額罰款通知書

17. 鄭家富議員關注到，管理工作已外判的公共屋邨的執法安排。他詢問，房屋署會為此類屋邨的業主立案法團提供何等協助。

18. 環境食物局首席助理局長表示，原則上，房屋署只會在那些由其肩負最終管理責任的公共屋邨內，進行公眾地方潔淨罪行的執法工作。不過，房屋署已在8個區域成立流動專責組，如有需要，該署會派遣組員在物業服務公司的支援下，到此類屋邨進行執法工作。房屋署亦會針對公共屋邨內及其他附近地區的亂拋垃圾黑點，聯合其他部門採取行動。環境食物局首席助理局長強調，採取執法行動只是保持公共屋邨清潔的整體工作之一。

19. 黃容根議員亦關注，在那些由物業服務公司管理的公共屋邨內執行擬議的定額罰款制度，會出現問題。他建議，政府當局應考慮在此等公司的管理合約中訂明，它們應全面負責保持屋邨的清潔。

20. 麥國風議員認為，房屋署職員應更積極在公共屋邨內執行亂拋垃圾及公眾地方潔淨罪行的檢控工作。他對於房屋署只在有需要時協助物業服務公司執法，表示保留。

21. 主席表示，政府當局的文件似乎沒有為管理工作已外判的公共屋邨，提供解決執法問題的方法。他憂慮房屋署沒有足夠的人手執法，原因是只有數個職系的房屋署人員(即房屋事務經理、副房屋事務經理及房屋事務主任)獲授權發出定額罰款通知書。由於此等房屋署職員的辦事處不再設於管理工作已外判的屋邨內，他亦質疑他們會否在該類屋邨內進行執法工作。為加強房屋署的執法人手，主席建議，該署其他職系(例如屋宇管理員)亦應獲授權協助執法，或在適當時，將執法權轉授予物業服務公司。

22. 食環署副署長(環境衛生)回應，該署曾與房屋署討論有關問題，並獲悉房屋事務經理及房屋事務主任職系的人員共有2 500多名。房屋署會制訂執法的策略，確保調派適當的人手在公共屋邨內執行定額罰款制度。

23. 鄭家富議員察悉，水警答應與海事處執行聯合行動，檢控海上亂拋垃圾者，他詢問政府當局會否建議修訂條例草案，以便將水警加入獲授權的公職人員名單內。環境食物局首席助理局長表示，當局會在條例草案附表2中加入水警。

24. 黃容根議員從政府當局的文件察悉，當局會於6、7月休漁期內在各避風塘採取特別的執法行動。他要求政府當局加強宣傳，提醒漁民有關安排。環境食物局首席助理局長表示，海事處已計劃就本年夏季引入定額罰款制度展開宣傳。
25. 余若薇議員詢問，執法人員將如何行使條例草案所賦予的拘捕權力。她亦詢問，鑑於觸犯第4(2)條及第15條罪行會被判處不同級別的罰則，執法人員根據何種準則及情況引用此兩條條文。
26. 食環署副署長(環境衛生)回應，違例者如不合作，不願意出示身分證明文件以供查閱，條例草案第4(2)條將適用。至於第15條，則只會在極罕見的情況下(即違例者身體上抗拒或故意妨礙公職人員行使他在本條例草案下的權力)，才會被引用。食環署副署長(環境衛生)強調，若可能發生犯罪活動或出現混亂情況，執法人員一般會尋求警方協助。她向委員保證，各執法部門會採用一致的執法標準，而當局亦會在執行指引中，就此等條款的運用提供例證。
27. 主席詢問，鑑於水警已答允協助執行擬議的定額罰款制度，警方會否同樣參與。
28. 環境食物局首席助理局長表示，現時警務人員已獲授權發出傳票，檢控亂拋垃圾人士。由於警方須專注於核心職責，因此只會支援那些要求警方協助的執法部門，以簽發定額罰款通知書。至於水警參與執行擬議的定額罰款制度一事，環境食物局首席助理局長表示，水警過往一直與海事處執行聯合行動，在香港水域檢控海上亂拋垃圾者，因此參與擬議的定額罰款制度，不會增加水警的職責。
29. 田北俊議員表示，雖然他原則上支持定額罰款制度，但對執法安排有所保留。鑑於6個不同部門各自在其管轄範圍內執行有關制度，加上不少執法的公職人員無須穿著制服，他憂慮有關安排會使公眾感到混淆。田北俊議員認為，警方是紀律嚴謹及具公信力的執法機關，應獲授權在全港各地發出定額罰款通知書，檢控觸犯輕微公眾地方潔淨罪行的人士。鄭家富議員支持此項建議。環境食物局首席助理局長答應與警方進一步商討委員的建議。
30. 黃成智議員指出，條例草案內沒有闡述執法部門各自的管轄範圍。

- 政府當局
31. 環境食物局首席助理局長解釋，條例草案沒有訂立新的亂拋垃圾及公眾地方潔淨罪行。至於6個執法部門的管轄範圍，已在原有的法例中訂明，分別是《公眾衛生及市政條例》(第132章)、第132章下的《公眾潔淨及防止妨擾規例》、《郊野公園及特別地區規例》、《簡易程序治罪條例》及《廢物處置條例》。雖然法例沒有指明此等部門所管轄的地區分界，但獲授權公職人員不會在其部門管轄範圍以外的地方進行執法工作。
32. 鄭家富議員憂慮或會出現不屬於上述任何一個部門職責範圍的“灰色地帶”。
33. 助理法律顧問3表示，條例草案下某些表列罪行的執法部門及人員，已在相關的原有法例中清楚訂明，例如《郊野公園及特別地區規例》下的罪行及海上棄置廢物。不過，她指出，第132章下《公眾潔淨及防止妨擾規例》的執法部門及人員，似乎有欠清晰。該規例賦權食環署署長及其獲授權人員進行執法工作，以檢控亂拋垃圾及在公眾地方隨處吐痰者，但其他部門的公職人員(例如房屋署)是否獲授權檢控此兩項罪行的違例者，則沒有清楚說明。根據現時的條例草案擬稿，似乎房屋署職員亦可在任何公眾地方檢控此兩項罪行的違例者，而不一定限於其部門的管轄範圍內。倘若政策的原意是，條例草案附表2的公職人員只在其管轄範圍內執法，此意向應在條例草案內清楚地反映出來。助理法律顧問3表示，政府當局或可考慮在獲授權公職人員的授權令中，指明其管轄範圍，藉此表明當局的政策原意。
34. 環境食物局首席助理局長表示，她預期執法部門的管轄範圍不會出現實際困難，原因是執法人員及市民對此十分清楚。然而，她答允研究可否修改條例草案擬稿的措辭，以便清楚說明該6個執法部門會在其管轄範圍內執行職務。
35. 黃成智議員詢問，公職人員休班時會否進行執法工作。
- 政府當局
36. 食環署副署長(環境衛生)表示，立法的原意是，獲授權的公職人員在休班時亦應執法。她表示，此問題會由跨部門的工作小組跟進。
- 核實身份及地址
37. 余若薇議員關注核實違例者地址的程序，因為涉嫌違例者如不繳付定額罰款，便須依賴正確的地址追查索究。

她表示，無論違例者有否收到繳款通知書，只要他在指定限期內不繳付罰款，便會根據條例草案被判處附加罰款。

38. 黃成智議員贊同余議員的意見。黃議員表示，儘管違例者基本上有責任提供正確的地址，但政府當局亦應訂立簡單的程序，以核實所提供的資料。他指出，在輕微的交通罪行中，當局可從運輸署紀錄核實車主的地址。他建議，政府當局應考慮在法例或執法指引中，訂立核實違例者地址的程序。

39. 環境食物局首席助理局長同意為確保有效執法，執法部門必須取得違例者正確的地址。環境食物局首席助理局長表示，由於執法部門一般不會取得公眾人士的個人資料，因此，執法人員須在現場核實違例者的身份及地址。至於無法送達繳款通知書一事，環境食物局首席助理局長表示，如裁判官信納違例者本人並不知悉隨後送達的通知書，而此情況亦非因違例者疏忽所致，則可要求覆核法律程序。條例草案第9條就有關的覆核程序作出規定。涉嫌違例者可隨時提出覆核申請。

40. 食環署副署長補充，涉嫌違例者或會被要求提供電話號碼，以助核實地址。她表示，政府當局會在這方面審慎處理，以免對涉嫌違例者造成不必要的麻煩便。

41. 環境食物局首席助理局長表示，政府當局會進一步研究此事，並向委員提供書面回應。

II. 其他事項

42. 委員同意下次會議於2001年5月15日下午2時30分舉行。

43. 議事完畢，會議於上午10時35分結束。

立法會秘書處
2001年10月5日