

《2003 年城市規劃(修訂)條例草案》法案委員會

因應二零零三年十一月二十日的會議
需要跟進的事項

目的

在二零零三年十一月二十日的法案委員會會議上，議員要求政府：-

- (a) 說明有否任何司法覆核的案例涉及行政長官會同行政會議的決定以及城市規劃委員會(下稱「城規會」)擬備的草圖。
- (b) 就根據第 12A 條申請修訂圖則或根據第 16 條申請規劃許可的申請人須取得土地擁有人同意或須通知土地擁有人的規定，要求政府解答以下問題：
 - (i) 有關政策的用意是否在申請修訂圖則及規劃許可的申請人並非有關地點的擁有人的情況下，規定該申請人須取得土地擁有人的同意或須通知土地擁有人；
 - (ii) 若申請人聲稱已取得土地擁有人同意或已通知土地擁有人，城規會會否核實申請人的聲稱是否屬實。若答案是會的，請問如何核實；
 - (iii) 若以上(ii)項的答案是不會的，而有關聲稱又證實是虛假的，城規會須否負上責任；
 - (iv) 在擬備草圖及／或修訂圖則時，城規會在什麼情況下才會或不會事先通知有關土地擁有人；以及
 - (v) 如果為建議的第 12A(3)及 16(2)(a)條提供豁免條款，以顧及非牟利團體為公眾利益申請修訂圖則或規劃許可，以及有關申請牽涉敏感資料的情況，這樣做是否有好處。

就行政長官會同行政會議的決定及城市規劃委員會擬備的草圖進行司法覆核

2. 就行政長官會同行政會議的決定進行司法覆核的案例有數宗，最直接與《城市規劃條例》(第 131 章)有關的是 Sha Lo Tung Development Co. Ltd. v Chief Executive in Council [2001] HKEC 23。這宗案例中，申請人申請覆核行政長官會同行政會議的決定，該決定是批准把一份發展審批地區核准圖的有效期限延長一年，以待擬備分區計劃大綱草圖取而代之。法官最後裁定行政長官會同行政會議的決定是合法和合理的，並且駁回司法覆核的申請。

3. 另有其他案例與申請人未能根據《道路(工程、使用及補償)條例》(第 370 章)、當時的《土地發展公司條例》(第 15 章)及當時的《官地收回條例》(第 124 章)向行政長官會同行政會議或當時的港督會同行政局作出申述有關，例如 Caltex Oil Hong Kong Co. Ltd. v Governor in Council [1995] 1 HKLR 122、Ma Wan Farming Ltd. v Chief Executive in Council & Another [1998] 1 HKLRD 514、Silver Mountain Investments Ltd. & Another v The Attorney General & Another [1994] 2 HKLR 297、Fok Lai Ying v Governor in Council & Others [1997] HKLRD 810、Leung Man Cheung & Others v Secretary for Planning & Lands & Others [2000] HKEC 991 及 Dawood Khan & Others v Secretary for Planning & Lands & Another [2000] HKEC 1059。這些案例除了第一宗之外，全部都被駁回。法官則在第一宗案例中推翻當時的港督會同行政局的決定，原因是申請人的一些陳詞並沒有向當時的港督會同行政局提出。

就城市規劃委員會擬備的草圖進行司法覆核

4. 就城市規劃委員會擬備的草圖進行司法覆核的案例也有好幾宗，全部都是關於制定圖則的程序，較近期的包括 Auburntown Ltd. v Town Planning Board [1994] 2 HKLR 272、Kwan Kong Co. Ltd. v Town Planning Board [1996] 2 HKLR 363、R v The Town Planning Board ex parte The Real Estate Developers Association of Hong Kong [1996] 2 HKLR 267 及 Society For Protection of the Harbour Ltd. v Town Planning Board [2003] 2 HKLRD 787。

按第 12A 條提出修訂圖則或按第 16 條申請規劃許可的申請人須取得土地擁有人同意或通知土地擁有人的規定

新條款的政策用意

5. 有關建議的政策用意是確保受影響的土地擁有人，可以在第三者建議在其土地上進行發展而遞交有關申請前，已先獲悉有關發展建議，好讓土地擁有人有機會在他認為有需要的情況下，就有關申請向城規會表達意見。在草擬條例草案階段諮詢各界相關團體時，對於規定申請人須取得土地擁有人同意或通知土地擁有人的建議，各界意見紛紜，莫衷一是。有人認為規定通知土地擁有人已經足夠，亦有人覺得應強制規定申請人須取得土地擁有人的同意。持後者意見的部分人士，尤其關注有人在土地擁有人不知情的情況下侵佔並使用其土地以申請露天貯物用途的事例。

6. 鑑於對上述規定的意見不一，以及在牽涉共有土地業權或非常大幅土地的個案中，確實難以取得所有土地擁有人的同意，因此我們決定在條例草案中提供選擇。申請人可以在取得土地擁有人同意或通知土地擁有人這兩種做法中選取其一。在某些要求改劃土地用途地帶的申請中，城規會可能會考慮是否有機會成功執行申請中的建議方案。在這類申請中，申請人可能希望向城規會證明自己已獲得土地擁有人同意有關申請，藉此支持其申請。

核實申請人的聲稱

7. 條例草案訂明城規會可規定申請人須透過法定聲明或其他方式，核證申請書內所載或包括的任何事項或詳情真實無訛[第 12A(4)及 16(2A)條]。根據法律意見，如申請人明知而故意作虛假聲明或陳述，即屬違犯香港法例第 200 章《刑事罪行條例》第 36 條。然而，申請人作虛假聲明或陳述的刑事罪行，未必自動令城規會的有關決定無效，但如土地擁有人能證明申請人當初若真實地聲明或承認並未獲得土地擁有人同意，或並未通知土地擁有人，或並未採取合理步驟以達到上述其中一項要求，城規會定會拒絕考慮有關申請，如能證明這點，則可使有關決定無效。

城規會擬備草圖及／或修訂圖則時會否通知土地擁有人

8. 根據《城市規劃條例》，城規會具有法定責任擬備圖則，以促進社區的衛生、安全、便利及一般福利。法例亦訂明規劃署署長有責任根據城規會的指示擬備圖則。雖然沒有法定條文規定城規會在制訂或修訂圖則時須通知個別土地擁有人，但規劃署作為城規會的執行部門，向來在擬備或修訂圖則前，都會積極諮詢受影響社區的各界人士(例如區議會、鄉事委員會和當地居民等)。再者，若須擬備新圖和對圖則作出重大修訂，一般亦會事先進行規劃研究，並於研究期間進行廣泛公眾諮詢。為取得廣泛的公眾意見，規劃署會透過多種途徑，包括透過有關網頁、諮詢小冊子、民政事務處、公開論壇，以及會見區議會和其他當地團體，以傳達公眾諮詢的資料。上述種種措施旨在主動接觸受影響人士，聽取他們的意見。收集所得的意見將全部呈報城規會，以便該會為有關圖則或修訂作最後定案前加以考慮。

9. 除非有關圖則涉及敏感資料，例如有關圖則是新擬備的發展審批地區圖，將提出在規劃區強制執行規劃管制，以及／或實施建築物高度和地積比率限制，否則便會採用上述諮詢程序。有此例外情況，是因為如過早披露有關敏感資料，某些人士或會採取行動，令到擬議的發展管制措施不能收效，所以政府只會在憲報公布有關新圖則或經修訂圖則後，才進行諮詢。

如申請涉及敏感資料，而且由非牟利組織為公眾利益提出，應否獲得豁免遵辦取得土地擁有人同意或通知土地擁有人的規定

10. 規定申請人須取得土地擁有人同意或通知土地擁有人的建議，目的在於確保受影響的土地擁有人可在申請人提出申請前，得知可能在其土地上進行的任何擬議發展。提出這項建議，是為了尊重土地擁有人的知情權或獲通知的權利，即擁有人有權知道或獲通知會影響其土地權益的任何擬議發展。在某些情況下，包括第三者提出改劃土地用途建議(例如有環保團體提議把私人土地劃作與保育有關的土地用途地帶)，以及有人在擁有人不知情的情況下進行臨時發展(例如在新界鄉郊地區闢設貯物場或停車場)，這項建議尤其重要。根據此一前提，所有修訂圖則和規劃許可申請，不論由誰人提出，一律要遵守先取得擁有人同意或通知擁有人的規定。

11. 關於委員對披露敏感資料的顧慮，城規會在考慮修訂圖則或規劃許可申請時，會衡量多項因素，包括申請用途的性質、整體發展規範和擬議發展的影響評估等。這些資料應不會涉及高度敏感的資料。

房屋及規劃地政局
規劃署
二零零四年一月