

《有毒化學品管制條例》草案

2007年3月15日法案委員會會議所討論的有關跟進工作清單

政府的回應

- (1) 覆檢第 16(2)、17(2)、21(1)、29(1)及 39(6)條的有關政策依據，並在需要時修正有關條文，以令新許可證只可在現有許可證已交回之後才發給許可證持有人。

我們已重新考慮過該問題。關於第 13(1)條下署長更改許可證的條件，我們的政策意向是有關更改在第 14(1)條下送達的通知中列明的日期生效，並如第 16(1)條所訂明，在許可證的條件更改生效後，該許可證的條件須在該項更改規限下理解。當許可證的條件根據第 13(1)條被更改時，署長負有一般職責向有關許可證持有人發出經更改條件的許可證（第 17(1)條）。如草案中所清楚列明，該一般職責須符合第 17(2)條的規定，即如許可證持有人在許可證的條件更改生效後，未能在「切實可行的範圍內」盡快將原先的許可證交回署長，則署長可拒絕發出該許可證。

基於委員們的意見，我們建議列明，在該項更改生效後的 10 個工作日內，該許可證持有人必須根據第 16(2)條規定，將原先（舊）的許可證交回署長。該建議將令署長可以／有權拒絕把條件已作更改的新許可證發給許可證持有人，如該許可證持有人未能按要求把原先的許可證在條件更改生效後的 10 個工作日內交回署長。

同樣地，10 個工作日的時限亦須在下述條文中列明，即在第 21(1)條下該許可證的取消生效後、在第 29(1)條下該許可證的暫時吊銷生效後、在第 31(3)(a)條下該許可證的局部取消生效後，及在第 31(4)(a)條下該許可證的局部暫時吊銷生效後的 10 個工作日內，該許可證持有人須將該許可證交回署長。

- (2) 覆檢在第 41 條下對僱主施加嚴格法律責任的適當性。亦向政府指出第 41(a)條似乎與普通法的立場不同 – 後者似乎是僱主無須為其僱員在非受僱其間的作為負上法律責任。

第 41 條是處理因僱員的作為或在與僱員的作為有關連的情況下提起法律程式時僱主的法律責任。第 41 條作為證據推定的條款，如被援引，將使僱主的罪行成為嚴格法律責任。我們的政策意向是讓僱主對其僱員的作為承擔適當的法律責任。如果沒有該條款，僱主便可因爭辯其僱員的作為未獲授權而被免除法律責任，而控方卻很難反證，因為僱主可能曾對僱員發出指令但卻並不在犯罪現場。儘管如此，僱主將仍享有依憑法律辯護的權利。該辯護將分為兩層：(i)第 41(b)條 - 僱主可提出相反證據以反駁推定，及證明他不知道該僱員所知道的相關事實；(ii)第 6(3)、7(3)、8(3)及 9(3)條 - 證明他並不知道，以及即使作出合理努力亦不會能夠知道有關化學品是受管制化學品。

基於委員們的意見，我們建議對第 41 條下的條文作出修改，以達至以下效力，即如某僱員觸犯本條例（若獲通過），其僱主也可能須為該罪行負上法律責任。如僱主作出證明而令法庭信納，有關罪行是在他不知情或不同意的情況下所犯的，並且他已作出一切應盡的努力以防止該罪行發生，即可以此作為免責辯護。此建議修定將可更好地平衡僱主和僱員間的利益。

- (3) 解釋第 44 及 26 條的有關政策依據，以及可否將未能收悉第 44 條下的通知作為第 26 條下的辯護。

我們的政策意向是使第 44 條具以下效力，即如根據本條例（若獲通過）須或准予送達的通知，只要在第 44 條下所列明的送達方式已獲遵守，該通知將可視為已被妥為送達，而被要求或准予送達通知的人也將被認為已根據本條例（若獲通過）履行了他的職責或行使了他的權力將該通知送達。

第 26 訂立嚴格法律責任罪行，許可證持有人如沒有遵從署長根據第 22 條或第 23 條作出的任何指示，根據第 26 條的規定即屬犯罪。我們的政策意向是讓普通法中「合理及誠實相信的辯護」在該條款下可供該罪行使用。確立該項免責辯護，受檢控的許

可證持有人將須舉證（以任何他可提供的事實／證據）令法庭信納，他合理及誠實的相信：(a) 並無這樣的指令加諸於他；或 (b) 他已遵行了這樣的指令。至於許可證持有人提供的某些事實／證據，可否作為第 26 條下「合理及誠實相信的辯護」，則是由法庭裁決的事。

- (4) 告知不把建議的管制制度延展至對受管制化學品管有的理由，因若不對受管制化學品的管有實施管制，可能無法檢控這些化學品的非法轉移和走私。並提供海外對管制公約下化學品管有的有關經驗。

我們已重新仔細考慮了該問題。我們的政策意向一直是對非除害劑化學品的進口、出口、生產和使用進行規管，與《斯德哥爾摩公約》及《鹿特丹公約》適用於香港的範圍一致。此管制制度旨在於源頭對有毒化學品實施有效的遏制／消除，並通過盡量減少化學品暴露，以保障人類健康及保護環境。不論《斯德哥爾摩公約》或《鹿特丹公約》，均未尋求禁止對有毒化學品的純粹管有¹。

我們也已就立法建議包括規管範圍，進行了對公眾特別是業界的諮詢。因此，我們不認為將條例草案的規管範圍擴大以涵蓋非除害劑有毒化學品管有的做法是必要或適當的。

而且，任何受管制化學品的管有通常會附屬於《有毒化學品管制條例》草案規管下的某項特定活動（生產、進口、出口或使用）。規管並不一定採用要求對受管制化學品的管用或買賣／交易須申領許可證的形式。草案第 11 條可就下述情況施加關乎該許可證的條件：(i) 獲許可進行的活動的處所，(ii) 獲許可進行的活動的原定用途或操作方式，(iii) 對其他相關本地法例的遵守，及(iv) 保障公眾健康和保護環境，以確保許可證持有人以適當方式進行獲許可的有關活動。類似的許可證條件亦可施加於進口／出口／生產／使用許可證中，以禁止或遏制該化學品轉移至他人。如因該化學品的不妥善貯存或處理引致任何環境污染，該等環境污染受現行環保法例規管，包括《空氣污染管

¹ 就《斯德哥爾摩公約》施加要求管理有毒化學品庫存和廢物，將由《廢物處置條例》（第 354 章）規管。

制條例》(第 311 章),《水污染管制條例》(第 358 章)及《廢物處置條例》(第 354 章)。

再者,我們所關注的受管制化學品對人體的慢性暴露,與爆炸物、劇烈毒藥或易燃/毒性氣體可致命的急性暴露截然不同。該等受管制化學品對人類和野生生物的潛在性危害(例如:致癌、神經損傷或繁殖系統紊亂)主要源於長期環境暴露或經由食物鏈的生物累積,其危害程度將取決於暴露的劑量、時間長短、頻率以及在何時發生。

我們已研究了《保護瀕危動植物物種條例》(第 586 章)中對某類瀕危物種的管有實施規管所採用的方式。“管有”的參照可在《瀕危野生動植物種國際貿易公約》中找到:該《公約》要求締約方採取適當措施實施有關的《公約》條款,例如對管有瀕危物種的處罰。不論《斯德哥爾摩公約》或《鹿特丹公約》均未尋求禁止對有毒化學品的純粹管有。事實上,《瀕危野生動植物種國際貿易公約》與《斯德哥爾摩公約》/《鹿特丹公約》的主題截然不同 – 前者關乎動植物種,其最終使用通常即是對相關動物/植物的純粹管有。

至於海外對管制該等《公約》下化學品管有的有關經驗,我們查閱了歐盟和其他 7 國(澳大利亞、加拿大、芬蘭、德國、日本,荷蘭和瑞士)為《斯德哥爾摩公約》編製的「國家實施計劃」、以及美國《有毒化學品管制法》中所描述的法律架構。這些國家的規管範圍均主要涵蓋《公約》下化學品的生產、使用、進口和出口。按照他們的「國家實施計劃」,似乎並沒有任何國家對有毒化學品的純粹管有實施管制。

- (5) 就政府對有關在不符合條例草案條文的情況下,政府及相關公職人員法律責任的立場,對法案委員會作出回覆。並告知公職人員在執行服務政府的職責時違反交通法例,其法律責任。

我們的政策意向是政府及公職人員在執行服務政府的職責時無須為本條例草案的罪行負上刑事法律責任。這是與政府的法律政策一致,即不會就規範性質的罪行,向政府及公職人員施加刑事法律責任,及在沒有明訂條文的情況下,若可以證明按法

規遵辦會損害政府的利益，某公職人員將享有豁免權。

儘管公職人員們在執行服務政府的職責時違反規範性質的條文，無須負上刑事法律責任，他們將須為以個人身份違反其他罪行負上刑事法律責任，例如有關貪污、謀殺或交通的罪行。所有人，包括公職人員，在法律面前是平等的，並須遵守適用於他們的法例。

採用一種不同的方式處理政府部門或公職人員違反規範性質條文的行為，是與其他普通法司法管轄區的做法一致。根據政府的理解，大部份普通法司法管轄區均保留不向政府及公職人員施加刑事法律責任的概念。政府所持的態度是該法律政策須要保留，並認為在已顧及海外經驗下對整體情況繼續作出檢討，及不對我們奉行已久的做法實施徹底變革是適當的。政府已於司法及法律事務委員會下成立的工作小組在 2005 年進行的會議中就此問題與委員們作了詳盡的討論。我們亦於 2006 年 2 月 27 日的會議上向該委員會清楚闡明了我們的法律立場及其依據。

與交通有關的罪行並不屬以上法律政策所適用的「規範性質的罪行」。規限與交通有關的罪行的相關法例條文明文規定，公職人員們在執行服務政府的職責時可能須要為該等罪行負上刑事法律責任。

環境保護署
2007 年 4 月