

2006年10月23日

立法會司法及法律事務委員會會議

就載有令執行機構“滿意”的用語的法例條文進行檢討

問題

《工廠及工業經營條例》(第59章)第7(1)(h)條授權勞工處處長可藉規例訂明或規定“確保在工業經營中的人安全的方法”。在香港特區訴 *Lam Geotechnics Limited* (高院裁判法院上訴2000年第379號)一案中，高等法院原訟法庭於2000年11月20日裁定，《建築地盤(安全)規例》(第59章，附屬法例I)第44(1)(c)條超越了《工廠及工業經營條例》第7(1)(h)條的賦權範圍，理由是至令勞工處處長“滿意”的用語，未能充分具體地訂明刑事罪行的元素或確保人身安全的方法或確保消除任何危險或欠妥善之處的方法。

背景

2. 政府當局在2006年4月24日向本事務委員會提交了一份文件，其附件所臚列的法例條文(10條主體法例條文及86條附屬法例條文)須因應 *Lam Geotechnics* 一案的裁定予以修訂，使有關規定更為明確。

3. 若法例不夠明確，令人無法肯定什麼是違法行為，因而干犯罪行，那便有違法律必須明確和公平的原則。在2006年4月24日的委員會會議上，政府當局建議，如某罪行的條文訂明，須採取行動至令某官員“滿意”，否則便屬違法，則這必須符合法例規定，即出現以下情況，才構成犯罪—

- (1) 執行機構曾向有關人士說明須採取什麼措施至令該機構“滿意”；或
- (2) 有關人士未經聯絡執行機構以確定須採取什麼措施至令該機構“滿意”便已展開受規管的活動。

4. 當局以《建築地盤(安全)規例》第 44(1)(c)條過去的版本為基礎，舉出以下例子，說明上述法例規定：

“44. 圍封機械

(1) 承建商須確保，他所負責的以下機械的有關部分均加以安全圍封至令[勞工處]處長滿意－

… …

(c) 其他機械(不論是否藉機械動力推動)的每個危險部分，但如該機械的有關部分的位置及構造，使其對建築地盤內的每名工人均屬安全，猶如該部分已予安全圍封一樣，則不在此限。

(2) … …

[新法例規定的例子]

(3) 除非有以下情況出現，否則承建商並無干犯第(1)款所訂罪行－

(a) 處長曾向承建商說明須採取什麼措施至令處長滿意；或

(b) 承建商未經聯絡處長以確定須採取什麼措施至令處長滿意，便已導致或容許第(1)款所指明的機械運行或被使用。

(4) 如承建商被控犯第(1)款所訂罪行，除非控方證明第(3)(a)或(3)(b)款的情況曾經出現，否則不得裁定該承建商犯該罪行。

[以《證券及期貨條例》(第 571 章)第 306(3)條為藍本]

5. 事務委員會 2006 年 4 月 24 日會議的會議紀要中與這事宜有關的第 78 至 81 段，內容如下－

“78. **李柱銘議員** … … 認為[比政府當局建議的修訂]更佳選擇，是在主體條例中清楚訂明受影響人士所須採取至令執行機構“滿意”的安全措施，以免出現可導致受影響人士遭受檢控的不明確之處。

79. **副法律政策專員**解釋，政府當局曾仔細考慮李柱銘議員所建議的方案，但要在主體條例中詳盡列出在所有情況下所須採取的安全措施，未必可行。
80. 然而，**李柱銘議員**始終認為，政府當局應採用他建議的做法，修訂該 96 條條文。政府當局答允考慮李議員的建議，並在適當時向事務委員會作覆。
81. **主席**指出，某人可能在未經接觸執行機構以確定須採取什麼安全措施至令執行當局“滿意”前，便已展開受規管的活動。她關注到，有關係文按建議修訂後，該人可能會遭受檢控。她要求當局澄清，受影響人士應否在有關係文經修訂後聯絡有關的執行機構，以確定所需的措施為何。**政府當局**答允就此事向事務委員會匯報。”

6. 保留“至令……滿意”這個表達方式，主要是因為在大部分情況下，官員不可能在進行視察和考慮某個案的實際情況前，預知應規定有關人士採取什麼措施，才算恰當。舉例來說，現行《建築地盤(安全)規例》(第 59 章，附屬法例 I)第 44 條指明一些確保安全的方法，但並無指定(也不能指定，因為難以預知)承建商應使用其中哪些(或可能其他)方法，以及在某個案的情況下，應如何應用這些方法，以確保對機械“加以有效防護”。此外，承建商可能對什麼構成“有效防護”理解不足，或為節省時間或成本而不做足安全措施，或缺乏所需的安全知識或其他必需的專業知識。

諮詢決策局

7. 包含“至令……滿意”這個表達方式的 96 條法例條文，涉及 8 個決策局的政策範圍。當局已就李柱銘議員的建議是否可行，徵詢有關決策局及其轄下負責部門的意見。

8. 各決策局的回覆均表示，如要預先訂明各項措施，則所訂措施的詳盡程度會受到實際限制。受影響人士固然有權知道須採取什麼行動至令執行機構“滿意”，但執行機構在決定須採取什麼措施時，也需要一定的彈性。他們認為當局建議的條文足以在兩者之間取得適當平衡。

9. 以《應課稅品規例》為例，該規例是 2006 年 4 月 24 日事務委員會會議文件附件所臚列的條文之一。財經事務及庫務局局長指出，該規例旨在規管用作製造和貯存應課稅貨品的處所的保養、安全和保安。由於情況不斷轉變，而且每個處所的面積、位置和周圍環境等特點各有不同，他認為有需要保留“達致[海關]關長滿意的程度”一詞，使香港海關可以據此指示受影響人士採取適當的措施。

2006 年 4 月 24 日會議紀要第 81 段

10. 政府當局認為，如某人在有關的“滿意”條文作出修訂前，可能未經聯絡執行機構，便已展開受規管的活動，在此情況下，該人不會因為在條文作出修訂之前沒有聯絡執行機構而被檢控。理由是根據已收納在《基本法》第三十九條中的《公民權利和政治權利國際公約》(同時亦載於《香港人權法案條例》(第 383 章)第 12 條)的第十五條，任何人之行為或不行為，於發生當時依香港法律及國際法律均不成罪者，不為罪。

11. 假如該名受影響人士在相關條文已作修訂後仍希望繼續進行受規管的活動，該人較審慎的做法是聯絡執行機構，以確定是否有任何措施是該機構可能要求採取的。

律政司

法律政策科

2006 年 10 月

#329585

(ADM#654465v1)