

## 《產品環保責任條例草案》

當局就助理法律顧問提問的回應 (2008年3月17日)

條文	助理法律顧問的提問	當局的回應
第 1 部		
2	<p>第 2(1)條規定，條例草案的目的是將不同種類產品對環境的影響盡量減低，以及為達致上述目的“而推行生產者責任計劃或其他措施，規定製造商、進口商、批發商、零售商、消費者或任何其他人分擔減少使用該等產品的責任，以及分擔回收、循環再造及妥善處置該等產品的責任”。</p> <p>請解釋“生產者責任計劃”的涵義。</p>	<p>“生產者責任計劃”是環保領域內的常用語，泛指一套廢物處理模式，規定製造商、進口商、批發商、零售商、消費者或任何其他人分擔對若干產品在其整段壽命周期中的處理責任，以盡量減低對環境的影響。</p>
2	<p>條例草案其他條文的效力，須限於第 2(1)條(目的條文)所訂的權限範圍。由於條例草案其他條文須在該等“生產者責任計劃”的範圍內或與其有連帶關係，為求清晰起見，政府當局會否在條例草案中加入“生產者責任計劃”的定義？</p>	<p>目的條文的作用是對條例草案的目的作明確陳述。就草案中的實效條文而言，目的條文並不是賦權條文。“生產者責任計劃”是環保領域內的常用語，故目的條文採用對該詞的提述，以幫助法例讀者理解草案的整體目的。由於草案中的實效條文不用提述“生產者責任計劃”一詞，因此無需對該詞在目的條文中的提述另加定義。此外，草案第 2(1)(b)條亦有提述“其他措施”，現擬的字眼已足夠涵蓋條例草案的目的。</p>
2	<p>請澄清第 2(1)(a)條所載“有關產品的種類可包括(塑膠購物袋……)”(不受“但不限於”規限)一語，“與第 2(2)(a)條內受”可包括(但不限於)以下各項——……”規限的同一條文的分別(如有的話)。</p>	<p>草案第 2(2)條加入“(但不限於)”一語，以說明第 2(2)(a)至(e)條所載的計劃及措施例子，並不是全部盡錄的。而草案第 2(1)(a)條中有“不同種類產品”(various types of products)一詞，接著在英文文本中用了非限制的關係子句“，which may include ...”，中文文本為“有關產品的種類可包括”一語，第 2(1)(a)條的文意已清楚表明隨後列舉的指明產品，亦不是全部盡錄的。</p>

2	請解釋第 2(2)(a)及(c)條所載"廢物處理"及"妥善的廢物處理"等用語的確實涵義。	“廢物處理”是環保領域內的常用語，涉及從廢物產生到棄置的過程中處理廢物可採用的不同措施，例如在源頭避免或減少廢物產生、廢物分類、收集、貯存、運送、處理及處置。草案第 2(2)(a)及(c)條提述“妥善的廢物處理”，以進一步闡明將來可以引入的措施。例如，推行回收計劃以規定製造商、進口商、批發商或零售商回收若干產品，目的是便利對收集得來的產品採取適當的廢物處理措施；而徵收循環再造費用的目的，是提供資金對可回收物品實行適當的廢物處理措施。
<b>第 2 部</b>		
7	第 7(1)(b)條規定，獲授權人員可就根據本條例草案規定由某人備存的紀錄或文件，要求該人"提供關於該紀錄或文件的一切合理協助、資料或解釋"。請解釋在提供除關於該紀錄或文件的資料及解釋的責任，另外還期望備存該文件的人須提供甚麼"一切合理協助"。	要求提供的“合理協助”需視乎每宗個案的不同情況而定。舉例而言，由於以電子形式備存紀錄或文件漸趨普遍，獲授權人員或需知道使用何種電腦軟件才可以閱覽、處理和核實所提供的紀錄及文件。假如有關的軟件屬於專利或自行研發的，獲授權人員可能需要得到有關人士許可使用該軟件來閱覽、處理和核實所提供的紀錄及文件。
7	亦請說明，該人是否須提供可能包含一些會自證其罪的資料的協助、資料或解釋。	關於「免使自己入罪」方面的法律受普通法原則涵蓋，除非有明文規定或必然含義顯示清晰的立法用意要廢止某項普通法的權利，否則法例條文不會被詮釋為廢止有關權利。
7	8. 根據第7(4)條 ——  <i>"If required by the person having the lawful custody of such products, the authorized officer shall pay for –</i> (a) the market price of the samples he proposes to take; or (b) if the market price is unknown or not readily ascertainable, a reasonable price of those	合法保管某產品的人即在有關個案的情況下有權看管和控制該產品的人。

	<p>samples."</p> <p>"如合法保管上述產品的人作出要求,獲授權人員須 ——</p> <p>(a) 就他擬取去的樣本,繳付市價;或</p> <p>(b) (如市價不詳或並非可輕易確定)為該等樣本繳付一個合理價錢。"</p> <p>產品的"合法保管"在法律上的涵義為何?</p>	
7	<p>如把第 7(4)條修改如下 ——</p> <p>"Upon the demand of the person having lawful custody of such products, the authorized officer shall pay for - "(在合法保管上述產品的人作出要求下,獲授權人員須 —— .....) 。</p> <p>似乎英文本會大為改善,並可表達中文本的準確涵義。</p>	草案第 7(4)條的英文文本正確反映政策用意,無需作出修改。
8	<p>第 8 條就獲授權人員的進入及搜查的權力作出規定。</p> <p>第 8(2)條規定,獲授權人員除獲得住用處所佔用人或掌管人的同意,否則不得在沒有裁判官發出的手令的情況下進入或搜查該處所。進入及搜查住用處所以外的處所的權力,何以無須經搜查令的司法審核規限?</p>	相對於非住用處所而言,進入和搜查住用處所的侵擾性會較大,故獲授權人員除非獲得有關佔用人或掌管人的同意,否則只應在取得裁判官發出手令的情況下,方可進入和搜查住用處所。
8	<p>根據第 8(8)條,"住用處所"指供居住而建造或擬作居住之用的任何處所。請說明部分作居住用途而部分作非居住用途的處所,會否視為"住用處所"。</p>	就多用途處所而言,只有供居住而建造或擬作居住之用的部分,方會視作住用處所。

8	亦請解釋為何以外在建造或擬作用途而非處所的實際用途來決定是否需要搜查令，以行使進入及搜查的權力。	需要搜查令與否倘若是取決於處所的實際用途，將造成執法上的困難，因獲授權人員未必能事先確定一所並非供居住而建造的處所，實際上是否已被濫用為住用處所。
9	<p>第 9(1)條把出示虛假、不正確或具誤導性的紀錄、文件或資料定為罪行。被控人可以 —— (a)既不知道亦無理由相信有關紀錄、文件或資料屬虛假、不正確或具誤導性；或(b) 他已作出應有努力避免犯該罪行(第 9(2)條)，作為免責辯護</p> <p>第 9(3)條把紀錄、文件或資料遺漏任何要項定為另一罪行。被控人可以他不知道有關要項，而且縱使他作出應有努力，亦不會能確定該要項(第 9(4)條)，作為免責辯護。</p> <p>第 9(2)條及第 9(4)條何以訂定不同免責辯護？</p>	草案第 9(2)及(4)條所訂的免責辯護載有若干不同元素，是要分別對應第 9(1)及(3)條所訂罪行的不同元素。
9	"確定該要項"的涵義為何，以及如何能防止或避免遺漏該要項？	“確定該要項”即查出以確實知道該要項。草案第 9(4)條規定，被控遺漏要項的人如證明他不知道有關要項，而且縱使他作出應有努力，亦不會能確定該要項，即可以此作為免責辯護。該人無需證明藉確定該要項，他會能夠避免有關遺漏。
10	任何人故意"妨礙或阻延"獲授權人員執行他在本條例草案下的職能，即屬犯罪(第 10(a)條)。 "妨礙"一詞的字典涵義包括"retard the passage or progress of; impede, hinder the motion of(阻止.....通過或前進；阻礙、妨礙.....的移動)"的行為(參考資料： <i>The New Shorter Oxford English Dictionary</i> ，由 Lesley Brown 編輯，1993 年版第 2 冊)。以往案例亦裁定，"妨礙"並不限於實際妨礙，並包括意圖阻延例如警務人員進入處所查看會否有犯罪情況的作為( <i>Hinchliffe v. Sheldon</i> [1955] 3 All ER 406)。	加入對“阻延”的提述是為避免就“妨礙”一詞是否包括藉不作為而造成阻延（相對於意圖阻延的“作為”而言）引起不必要的爭辯。許多條例亦載有同時提述“妨礙”和“阻延”的罪行條文，例如《藥劑業及毒藥條例》（第 138 章）第 35(3)條及《中醫藥條例》（第 549 章）第 146(3)條。

	請解釋在法律上是否有需要在罪行條文中除使用“妨礙”外另加“阻延”一詞。亦請告知法案委員會，在罪行條文中除使用“妨礙”外另加“阻延”一詞的香港其他法例。	
11	<p>第 11 條規定，如法人團體犯本條例草案所訂罪行，而該罪行是在“該法人團體的高級人員或涉及該法人團體的管理的人”的同意或縱容下犯的，或干犯該罪行是可歸因於該高級人員或該人的疏忽的，則該高級人員或該人亦屬犯該罪行。</p> <p>在中文本中，“director”一字譯為“高級人員”，而“person concerned in the management of, the body corporate”則譯為“涉及該法人團體的管理的人”。在香港多項法例中，法人團體的“director”似乎是指《公司條例》(第 32 章)下的董事，而並非只是法人團體的任何高職級人員。請澄清 ——</p> <p>(a) 此罪行條文擬涵蓋的確實人士；</p> <p>(b) 其他法例條文是否亦有例子，規定“涉及法人團體的管理的人”亦須就法人團體所干犯的罪行負上刑事責任。</p>	<p>(a) 草案第 11 條中對“高級人員”的提述應改為“董事”，當局將按此提出修正案修訂中文文本。</p> <p>(b) 關於“涉及法人團體的管理的人”須就法人團體所干犯的罪行負上刑事責任的條文，亦見於其他法例，例如《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 44(1)條及《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》(第 566 章)第 21(1)條。</p>
13	<p>第 13 條規定，感到受屈的人可針對公職人員就下列 4 項指明事宜所作決定提出上訴 ——</p> <p>(a) 拒絕就零售店提出的登記申請或撤銷登記申請；</p> <p>(b) 拒絕就登記零售店的部分範圍提出的豁免申請；</p>	草案第 13(2)條涵蓋公職人員在條例草案下一切關於判定任何人的民事權利義務的決定。

	<p>(c) 第25條所訂的評估通知書(取代評估通知書)； 及</p> <p>(d) 符合以下說明的事宜 ——</p> <p>(i) 根據本條例草案訂立的規例所 規定者；及</p> <p>(ii) 該等規例指明屬可為之而提出上訴的(第13(2)條)。</p> <p>就草擬而言，第 13(2)條是否涵蓋公職人員履行條例草案所訂職能時作出的一切決定？</p>	
13	如公職人員的決定不在第 13 條就上訴指明的 4 項事宜的範圍內，感到受屈的人士將可獲得甚麼法律補救？	感到受屈的人士可藉司法覆核的申請，尋求公法方面的補救。
14	上訴委員會的主席、副主席及備選委員的任期不得超過 3 年，但可獲再度委任(第 14(5)條)。政府當局是否打算依循委任某人擔任公職，任期不超過 6 年的慣例？	當局計劃依循慣例，委任人士擔任公職的總任期一般不超過 6 年。
14	政府當局會否參考類似《建造業議會條例》(第 587 章)第 10 條的明訂條文，規定 ——	雖然當局計劃依循慣例，但在某些情況下，需要保留一些彈性。例如，當一宗上訴的聆訊較預期的時間為長，委員的任期可能需要稍為延長至超過六年，以完成有關上訴的聆訊。
	"委任成員在任期屆滿後，有資格再獲委任，但他不可連續擔任委任成員超過 6 年。"	
14	上訴委員會就任何一宗上訴而具有的司法管轄權，須由主席及主席為該宗上訴而委任的備選委員行使，委員的數目由主席決定(第 15(1)條)。主席、副主席及任何備選委員可在任何時間辭去其席位，而即使上訴委員會的委員組成有任何變	(a) 如在上訴的聆訊展開後，主席或在某宗上訴中並未參與其事的副主席或他們兩人均辭職，行政長官須根據草案第 14(2)及(4)條委任另一名主席、副主席或兩者(視屬何情況而定)。

	<p>更，上訴聆訊仍可繼續，猶如該項變更沒有發生一樣。凡上訴的聆訊已在上訴委員會席前展開，除非上訴各方同意，否則任何人不得被委任為該上訴委員會的委員(第 16(4)、16(5)及 16(6)條)。如在下列情況下，會有何事情發生 ——</p> <p>(a) 在上訴的聆訊展開後，主席或在某宗上訴中並未參與其事的副主席或他們兩人均辭職；</p> <p>(b) 由誰決定有關上訴可否繼續；</p> <p>(c) 無法就額外備選委員的委任，取得有關各方同意。</p>	<p>(b) 主席可按照草案第 15(8)條決定程序事宜。</p> <p>(c) 按照草案第 16(6)條，凡上訴的聆訊已在上訴委員會席前展開，除非上訴各方同意，否則任何額外備選委員不得被委任為該上訴委員會的委員。</p>
<b>第 3 部</b>		
17	<p>"徵費"按條例草案第 3 部所訂的定義，是"指第 18(3)條所述的徵費"(第 17(1)條)。第 2 條列明條例草案的目的，是訂明法定權力以徵收"環保徵費"，降低使用若干產品的動機(第(2)(d)條)。第 17(1)條所界定的"徵費"與第 2(2)(d)條所訂的"環保徵費"是否相同？若然，在提述方面應否一致？</p>	<p>草案第 2 條是目的條文，而不是真正施加塑膠購物袋徵費的實效條文。第 2(2)(d)條採用“環保徵費”一詞，是說明作為草案下可引入的措施，所有徵費的性質均應與環保相關，以幫助法例讀者理解草案的整體目的。第 3 部的實效條文無需採用“環保徵費”一詞作為界定詞語以施加塑膠購物袋徵費。</p>
19	<p>在附表 4"訂明零售商"的定義範圍內的零售商及其在"合資格零售商"的定義範圍的零售店，可就"合資格零售店"向環境保護署署長申請成為"登記零售商"(第 19(3)條)。訂明零售商須確保除非其合資格零售店是登記零售商，否則不得從該店直接或間接向顧客提供任何塑膠購物袋(第 19(4)條)。任何訂明零售商違反第 19(4)條，即屬犯罪(第 19(5)條)。</p> <p>訂明零售商如不向其顧客提供塑膠購物袋，是否必須登記為登記零售商？</p>	<p>如訂明零售商的合資格零售店並不提供條例草案所規管的塑膠購物袋，則無需申請登記。</p>

19	訂明零售商如非向其顧客提供塑膠購物袋，而是向他們出售膠袋，會否違反第 19(4)條？	沒有登記的訂明零售商的合資格零售店，不得向顧客提供塑膠購物袋（不論作為免費還是收費物品），但根據附表 2 獲豁免的袋（例如以每個\$5 或以上的售價出售的袋）則屬例外。
19	第 19(6)條規定，登記零售商只可基於兩個理由，申請將零售店的登記撤銷，這兩個理由分別為：該零售商停止在該店經營零售業務，或該店不再屬合資格零售店。政府當局有否考慮讓零售商可基於其他理由申請將登記撤銷，例如零售商有意停止在該店提供膠袋。	當局歡迎關於讓零售商可基於其他理由申請撤銷登記的建議，例如零售商不再從其零售店提供塑膠購物袋。當局在進一步考慮有關建議的詳情後，可能在這方面提出修正案另加規定。
22	登記零售商須為他提供予顧客的每個塑膠購物袋，向政府繳付附表 3 列明的徵費(每個塑膠購物袋 5 角)(第 18(3)條)。繳付徵費的主要責任似乎由登記零售商承擔。  第 22(1)條規定，"登記零售商須就直接或間接向顧客提供的每個塑膠購物袋，收取一個不少於徵費的款額"。請澄清登記零售商可否就向顧客提供塑膠購物袋，向其顧客以外的人士(例如塑膠購物袋製造商)"收取"款額？	當局不認為登記零售商有何理據可以就其提供給顧客的塑膠購物袋，向其他人“收取”款額。倘若議員認為適宜將草案第 22(1)條的規定再加詳述，當局可能提出修正案以作澄清。
22	第 22(5)條規定，"登記零售商須確保不向顧客提供具有直接或間接抵銷根據第(1)款所收取的款額的效果的回贈或折扣"。然而，如登記零售商並無向顧客"收取"任何費用，是否存在"回贈或折扣"的問題？	當局不認為登記零售商有何理據可以就其提供給顧客的塑膠購物袋，向其他人“收取”款額。換言之，登記零售商須按照草案第 22(1)條向其顧客收取款額；據此，登記零售商亦必須遵守草案第 22(5)條的規定。
22	在法律上，訂明徵費會否被視為就買賣塑膠購物袋的代價？在提供塑膠購物袋方面，有關貨品售賣的法例(例如《貨品售賣條例》(第 26 章))是否適用？	由於登記零售商須就提供給顧客的每個塑膠購物袋，收取一個不少於草案第 22(1)條規定款額的金錢售價，關於貨品售賣的法律將適用於有關該塑膠購物袋作為收費物品的提供。
22	在法律上，如登記零售商向顧客收取較 5 角的訂明徵費為高的款額(例如 8 角)，有關差額(即 3 角)會否被視為就買賣塑膠	登記零售商就每個塑膠購物袋所收取的整個款額，將構成提供該袋的代價。草案第 22(1)條向登記零售商施加關於收取款額

	購物袋的代價？	的法律規定，其水平不得少於訂明徵費。該條並沒有施加關於顧客須向政府繳付任何徵費的法律規定。登記零售商而非顧客應根據草案第 23 條向政府繳付訂明徵費。
24 & 25	<p>登記零售商須確保關乎每一呈交申報的紀錄及文件須予以保留，為期不少於 5 年(第 24(1)條)。如署長合理地相信，就某期間呈交的申報述明的任何徵費款額是虛假、不正確或具誤導性的，署長可隨時藉為取代某評估通知書，而送達另一評估通知書("取代評估通知書") (第 25(1)及(2)條)。</p> <p>閣下諒會知悉，《稅務條例》(第 112 章)施加類似規定。根據《稅務條例》，評稅主任可在課稅年度或在該課稅年度屆滿 6 年內，補加評稅(第 60 條)。任何人在香港經營某行業、專業或業務(因而受有關利得稅條文規限)，須就其入息及開支備存紀錄，並須在該紀錄所關乎的交易完結後，將該紀錄保留為期最少 7 年(第 51C 條)。在租金紀錄方面，該條例亦對物業業主施加類似規定。</p> <p>登記零售商當然應獲給予公平機會，處理署長的取代評估通知書及 / 或就其上訴作準備。既然登記零售商須備存紀錄及文件 5 年，在署長根據第 25(2)條行使權力發出取代評估通知書方面，是否應有相若時限？</p>	當局接受有關建議，在署長根據草案第 25(2)條行使權力發出取代評估通知書方面，設定時限，並會就此提出修正案。

環境保護署

二零零八年四月