

香港特別行政區政府
保安局



The Government of the
Hong Kong Special Administrative Region
Security Bureau

香港添馬添美道 2 號

2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本函檔號 Our Ref.: SBCR 1/2361/16

來函檔號 Your Ref.: LS/B/6/18-19

電話號碼 Tel. No.: (852) 2810 3435

傳真號碼 Fax. No.: (852) 2868 9159

(電郵函件)

香港中區立法會道1號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
助理法律顧問
陳以詩女士

陳女士：

《消防安全(工業建築物)條例草案》

謝謝你2019年1月11日就上述條例草案的來信。就信中提出的事宜，我們的回應詳列於附件。

保安局局長

(陳元德



代行)

2019 年 2 月 11 日

副本送：屋宇署署長(經辦人：吳建城先生)(傳真：2136 8203)
消防處處長(經辦人：曾永鴻先生)(傳真：2312 0376)
律政司 (經辦人：吳珮淇女士)(傳真：3918 4613)

《消防安全(工業建築物)條例草案》

就助理法律顧問 2019 年 1 月 11 日來函 所提事項的回應

條例草案第 7 及 11 條 — 指示擁有人或佔用人採取其他措施及 不遵從消防安全指示的合理辯解

當《消防安全(工業建築物)條例草案》(“條例草案”)制定成法例後，執行當局(即屋宇署署長及消防處處長)的獲授權人員會視察受條例草案規管的工業建築物，以評估建築物內現有的消防安全建造和消防裝置或設備(“消防裝置”)。經視察後，如發現需要執行條例草案附表 1 或 2 所列的任何消防安全規定，以提升有關建築物的消防安全水平，執行當局會向有關的擁有人及／或佔用人發出消防安全指示。如條例草案附表 1 或 2 所列的任何特定消防安全規定顯然不可行，執行當局可在消防安全指示內指明，指示擁有人及／或佔用人採取附表以外的替代措施。在這種情況下，執行當局會主動應用條例草案第 7 條。

2. 另一方面，擁有人或佔用人在接獲載有條例草案附表 1 或 2 任何規定的消防安全指示後，或會遇到困難(例如結構完整性問題)而未能遵從。在這種情況下，擁有人或佔用人可向執行當局提供理據，申請採取替代措施，以代替遵從附表中的相關規定。執行當局會以靈活務實的方式考慮每宗申請。如執行當局接納替代措施，會向有關擁有人或佔用人發出新的消防安全指示，以取代舊有的指示。

3. 上述申請程序屬行政性質，並往往涉及執行當局與擁有人、佔用人或其專業代表之間的互動。實際上，《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)及《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)亦是採用這個行政模式施行，一直行之有效。我們認為無需為此在條例草案內加入明訂條文。

4. 條例草案附表 1 及 2 所列的消防安全規定，大多可以合適的替代措施取代，但採取這些替代措施是否必要及切實可行，應按照每宗個案的情況作評估。舉例而言，提供應急照明及出口指示標誌(附表 1 的第 1(1)(d)及(e)條)在性質上相對簡單。我們不

預期擁有人遵從這些簡單規定會遇到無法解決的困難。以替代措施取代遵從這些規定，理據未必充分。

條例草案第 8 及 13 條 — 遵從指示的時限

5. 根據條例草案第 8 及 13 條，消防安全指示或符合消防安全令須指明遵從的時限，而該時限須給予合理時間以供遵從。我們的政策原意是，有關擁有人或佔用人應在時限內**完成**消防安全改善工程，而非單單展開工程，才可視為已遵從規定。

6. 根據條例草案第 9 條，發出消防安全指示的執行當局，可不時藉書面通知，修訂或撤回該指示。若執行當局信納有關擁有人或佔用人有充分理據，未能在消防安全指示所指明的時限內完成所需工程(例如需要更多時間就改善工程甄選顧問及／或承建商)，可就每宗個案考慮容許延長指示中的指定時限。同樣地，當符合消防安全令生效時，有關擁有人或佔用人可向裁判官申請延長指定時限，而裁判官可根據條例草案第 14 條更改符合消防安全令。

條例草案第 13 及 18 條 — 工業建築物擁有人或佔用人有權作出陳述

7. 條例草案第 17 條訂明執行當局可向區域法院提出申請，要求作出禁止令；而第 18 條則賦權區域法院就某建築物或建築物部分作出禁止令，禁止佔用該建築物或部分。具體而言，條例草案第 18(1)條訂明“第 17 條所指的[禁止令]申請的聆訊和裁定，須按照根據區域法院條例 (第 336 章)第 72 條訂立的法院規則進行”(即《區域法院規則》(第 336H 章))。

8. 雖然條例草案第 17 及第 18 條並沒有關於擁有人或佔用人在禁止令的聆訊中有權作出陳述的明訂條文，但作為有關申請程序的一方，有關擁有人或佔用人憑藉第 17(3)和第 18(1)條，會有權在聆訊中作出陳述。

9. 根據條例草案第 17(3)條，執行當局在提出禁止令申請前，須給予有關擁有人或佔用人最少 7 日通知。有關擁有人或佔用人會繼而獲名為有關申請的答辯人，亦為法律程序的一方。根據條例草案第 18(1)條，第 17 條下的申請的聆訊及裁定，須按照

《區域法院規則》(第 336H 章)進行，因此有關擁有人或佔用人在聆訊中將有機會以答辯人身份作出陳述。

條例草案第 11、16 及 23 條 — 不符合規定的罰則

10. 條例草案第 11 條關乎不遵從執行當局所發出的消防安全指示的刑事罪行。若擁有人或佔用人無合理辯解而沒有遵從消防安全指示，即屬犯罪，一經定罪可處第 4 級罰款(即 25,000 元)，而如持續不遵從指示，在有關期間可每日另處罰款 2,500 元。

11. 條例草案第 16 條關乎不遵從裁判官作出的符合消防安全令。該條訂明，沒有遵從符合消防安全令屬罪行，擁有人或佔用人一經定罪可處第 5 級罰款(即 50,000 元)，而如持續不遵從命令，在有關期間可每日另處罰款 5,000 元。

12. 條例草案第 23 條的條文關乎兩項罪行，而該兩項罪行與區域法院根據條例草案第 18 條作出的禁止令相關：

(i) 條例草案第 23(1)及(2)條關乎在禁止令生效期間，任何人無合理辯解而在未經合法許可下佔用某建築物或建築物部分的罪行。任何人如不遵從禁止令，即屬犯罪，一經定罪可處罰款 250,000 元及監禁 3 年；而如持續不遵從禁止令，在有關期間可每日另處罰款 25,000 元；及

(ii) 條例草案第 23(3)及(4)條規定，在禁止令生效期間，如擁有人或佔用人在無合理辯解下，未有採取切實可行的步驟，確保有效地防止任何人進入有關建築物或其相關部分，即屬犯罪，一經定罪，可處第 4 級罰款(即 25,000 元)及監禁 6 個月。

13. 我們建議條例草案第 11、16 及 23 條的罰則時，參考了第 502 章和第 572 章中類似罪行的罰則。我們認為建議罰則與建議罪行相稱，亦與第 502 章第 5(7)、6(8)及 9 條和第 572 章第 5(8)、6(8)及 9 條中類似罪行的罰則一致。

條例草案第 14、20 及 21 條 — 撤銷符合消防安全令、撤銷禁止令，以及解除禁止令

14. 根據條例草案第 15(1)(b)及 22(3)條，當符合消防安全令或禁止令獲“撤銷”或禁止令獲“解除”時，有關命令便告失效。“撤銷”命令和“解除”命令的差別，在於執行當局是否信納該命令所關乎的消防安全規定已獲遵從，即執行當局是否已發出符合安全證明書。

15. 在根據條例草案第 20 條“解除”禁止令方面，該條訂明執行當局發出符合安全證明書後，須在切實可行範圍內，盡快向區域法院申請解除禁止令。即是說，只有當執行當局信納禁止令所關乎的消防安全規定已獲遵從，致使執行當局發出符合安全證明書及向區域法院申請解除禁止令，“解除”禁止令方會適用。

16. 根據條例草案第 14 及 21 條分別“撤銷”符合消防安全令和禁止令的機制，則讓有關擁有人或佔用人可在沒有獲執行當局發出符合安全證明書的情況下，向裁判官申請豁免符合消防安全令內的消防安全規定，或向區域法院申請取消禁止令下禁止佔用的限制。在“撤銷”之時，執行當局可能尚未信納擁有人或佔用人已完全遵從相關規定，但只要擁有人或佔有人有強烈理據，則可把理據呈交獲賦權撤銷有關符合消防安全令或禁止令的裁判官或區域法院，以供考慮。

條例草案第 24 條 — 送達禁止令的副本

17. 條例草案第 24(1)(b)條應與條例草案第 48 和 49 條一併閱讀。條例草案第 24(1)(b)條指出，“區域法院就某建築物或建築物部分作出禁止令後，執行當局須在切實可行範圍內，盡快以另一方式，將該命令的副本，送達有關擁有人或佔用人”，當中“該命令的副本”是指有關禁止令的副本，是一種由執行當局送達的文件。

18. 條例草案第 48 及 49 條的條文，分別關乎向非法人團體和法人團體送達文件。兩條條文均以“凡執行當局根據本條例向某人給予或送達關乎某建築物或建築物部分的文件……”(底線為本文所加，以示強調)開首。由於根據條例草案第 24(1)(b)條發

出的禁止令副本是一種由執行當局根據條例草案送達的文件，條例草案第 48 及 49 條所訂明的送達文件方式適用於送達這類副本。考慮到條例草案第 48 及 49 條適用於條例草案下所有關乎由執行當局給予或送達文件的條文（包括條例草案第 24 條），我們認為無需在條例草案第 24 條或其他條文中，特別提述條例草案第 48 及 49 條。

條例草案第 28 條 — 拒絕發出符合安全證明書的要求

19. 符合安全證明書的作用，是證明有關執行當局信納條例草案的消防安全規定已獲遵從。由於執行當局是規管消防裝置及消防安全建造的法定機關，而且負責施加消防安全規定，所以從消防安全角度而言，執行當局有權最終決定消防安全規定有否全部獲遵從。條例草案第 28 條已要求執行當局須把拒絕發出符合安全證明書一事及理由，藉書面通知告知擁有人或佔用人。若擁有人或佔用人不滿意其發出符合安全證明書的要求被拒，可向有關執行當局反映其關注，以供考慮。

20. 另外，於符合消防安全令或禁止令生效期間，有關擁有人或佔用人可向裁判官或區域法院分別申請撤銷該符合消防安全令或禁止令。舉例而言，其中一個擁有人或佔用人可向區域法院申請撤銷禁止令的情況，便是其發出符合安全證明書的要求被拒（見條例草案第 21(1)(a)條）。這個撤銷機制讓感到受屈的擁有人或佔用人得以挑戰執行當局的拒絕決定。

條例草案第 32 條 — 公布資料

21. 條例草案第 32 條訂明，“為向公眾提供適當資訊，執行當局可將關於某建築物或建築物部分的消防安全指示、符合消防安全令或禁止令的資料，包括(但不限於)以下資料，上載至執行當局所屬部門的網站，或以另一方式公布—

- (a) 該指示或命令的序號；
- (b) 該建築物或部分的地址；
- (c) 該指示或命令的日期；及
- (d) 該指示或命令的遵從情況。”

22. 在屋宇署及消防處的網站公布消防安全指示、符合消防安全令和禁止令資料的措施，旨在讓市民取得相關資料及更清楚

知悉工業建築物任何未履行的法律責任。我們在制定這項建議時，亦參考了屋宇署供搜尋強制驗樓計劃／強制驗窗計劃通知的發出及遵從狀況的網上平台¹。儘管條例草案第 32(a)至(d)條基本上涵蓋了所有執行當局擬於網上公布的資料，但為審慎起見，應留有彈性，讓執行當局經整合推行這項措施一段時間所得的經驗後，在將來可上載其他種類的資料。

23. 我們在條例草案中建議於網上公布的資料種類時，已仔細考慮到個人資料私隱問題。目前在條例草案第 32 條建議的 4 類資料，並非直接或間接與任何在世的個人有關，亦不可能藉這些資料直接或間接確定有關的個人的身分。因此，此等資料不應構成《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)所定義的“個人資料”，亦不存在違反該條例的問題。

24. 執行當局日後若需擴大上載至其部門網站的資料範圍，會審慎考慮此舉的任何影響，特別是在個人資料私隱方面，並會視乎情況諮詢個人資料私隱專員公署的意見。

條例草案第 36 條 — 無須手令進入工業建築物的權力

25. 根據條例草案第 36(1)條，獲授權人員如知道或合理地相信某工業建築物屬條例草案所適用者，該人員可無須手令而進入和視察該建築物或其部分。不過，儘管獲授權人員根據該條擁有無須手令而進入建築物的權力，但我們預計實際上，當獲授權人員擬就工業建築物進行初步視察時，會預先以書面通知有關擁有人或佔用人。不過，如果獲授權人員根據條例草案第 36(1)條無須手令進入有關工業建築物但被拒絕，或有合理理由預期會被拒絕，或在作出合理的努力後仍未能聯絡到有關擁有人或佔用人，該人員可根據條例草案第 37 條向裁判官申請手令進入建築物。

26. 一般而言，基於工業用途和住用用途並不兼容，將受條例草案規管的工業建築物內不應有任何住用部分。工業建築物內用作住用用途的部分，極可能是非法住用處所。當獲授權人員進行視察時，不會事先知道有關處所是否被用作非法住用用途。不過，獲授權人員通常會按照上述做法，就初步視察一事，事先以書面通知有關擁有人或佔用人。如果進入和視察建築物的要求被

¹ 該平台的鏈接為：<https://www.bd.gov.hk/tc/resources/online-tools/search/index.html>。

拒絕，獲授權人員可向裁判官申請手令。

條例草案第 54 條 — 訂立規例的權力

27. 條例草案第 54 條賦權保安局局長(“局長”)可為更有效施行本條例條文，以及更有效達致本條例的目的，訂立規例。由於條例草案已就規定 1987 年前落成的工業建築物的擁有人和佔用人提升該等建築物的消防安全標準列明全面的法律架構，我們現時預期未來一段短時間，並無任何特別事情需要訂立規例。事實上，雖然第 502 章及第 572 章各有類似的訂立規則條文，但有關條例制定後，未有附屬法例根據有關條文而訂立。儘管如此，我們認為理應留有彈性，以便日後有需要時局長可根據條例草案訂立規例。有關規例如要訂立，必會先提交立法會審議。

條例草案第 57 條 — 修訂第 502 章第 4 條

28. 第 502 章第 4(1)條就該條例的適用範圍作出規定，該條文訂明 “本條例適用於—

- (a) 構成或組成於 1997 年 5 月 2 日或之前已建成的現存建築物一部分的訂明商業處所，亦適用於構成或組成於該日期之後建成的任何現存建築物一部分的任何處所；
- (b) [本條例]附表 4 所列明的任何指明商業建築物。”

29. 條例草案 57 條建議的修訂，旨在釐清第 502 章適用範圍的政策原意，使第 502 章第 4(1)(a)條下半部分改為“.....亦適用於構成或組成於該日期之後建成的任何現存建築物一部分的任何訂明商業處所”。正如在條例草案的詳題和摘要說明中指出，有關修訂是為更正第 502 章的適用範圍的條文中的一項文本錯誤。

30. 條例草案第 3(3)條訂明，如第 502 章或第 572 章適用於某建築物的整幢，則條例草案不適用於該建築物。由於條例草案的適用範圍取決於第 502 章和第 572 章的適用範圍，我們認為藉此機會，更正第 502 章第 4(1)條的文本錯誤，以釐清第 502 章的適用範圍，是可取的做法。

條例草案第 58 及 59 條 — 修訂第 502 章及第 572 章

31. 條例草案第 58 及 59 條，旨在分別修訂第 502 章第 21 條和第 572 章第 22 條。後述兩條條文幾近相同²(兩條條文的全文載於**附錄**)，都是關於披露通過公職取得的資料的罪行。扼要而言，獲授權人員無合法權限而向另一人披露在執行該等條例所訂職能時取得的資料，即屬犯罪。該兩條條文訂明若干豁免情況。如資料的用途是：

- (a) 為執行或履行本條例所訂職能；
- (b) 與根據本條例提出的法律程序有關；
- (c) 與行使《建築物條例》(第 123 章)所訂權力或履行該條例所訂職能有關，或為使任何人能根據該條例作出行動或進行工程，或便利任何人根據該條例作出行動或進行工程；
- (d) 按照區域法院的命令；或
- (e) 經所有有權使該等資料得以保密的人同意，

則獲授權人員有合法權限披露通過公職取得的資料。

32. 在制定條例草案中類似的罪行條文(即條例草案第 42 條)時，執行當局已根據過去多年的施行經驗，檢討第 502 章第 21 條及第 572 章第 22 條所訂的現行豁免範圍，並認為現行豁免範圍頗為嚴格。若條例草案亦建議相同的豁免範圍，則可能影響執行當局執行條例草案的效率，甚或有關樓宇的消防安全，因為政府部門內部及相互之間即使為合法目的交換資料也會不被容許。舉例來說，當消防處人員根據《危險品條例》(第 295 章)處理一宗危險品倉的牌照申請，而該危險品倉庫擬處於受條例草案規管的工廈內，該人員可能需要取得該工廈按條例草案所要求的消防安全規定的有關資料。但如果條例草案採用現行的豁免範圍，負責執行條例草案的獲授權人員便不可分享有關資料。同樣地，基於現行第 502 章第 21 條的限制，一名負責執行第 502 章的獲授權人員亦不可與另一名執行條例草案的獲授權人員，分享有關訂明商業處所的資料，即使兩名人員均隸屬於同一執行當局亦然。

² 不同之處是第 502 章第 21(2)(a)條中的“為履行本條例所訂職能”，在第 572 章第 22(2)(a)條中以“為履行本條例所授予或委予的職能”取代。

33. 再者，經驗顯示，具有監管職能的其他執法機構、政府部門或法定團體，或曾為合法目的而向執行當局索取受第 502 章及第 572 章規管的建築物的資料，但基於該兩條條例中的現行罪行條文，執行當局無法答允上述要求。

34. 為確保條例草案順利實施，以及各政府部門之間、執行當局內部及相互之間能進行所需的資料交換，我們在條例草案第 42 條下，就獲授權人員可披露通過公職取得的資料的情況，建議一個略經修訂的範圍，當中主要有兩方面的改動。首先，第 502 章第 21(2)(ba)條及第 572 章第 22(2)(ba)條規定，若披露與行使第 123 章所訂權力或履行該章所訂職能有關，或為使任何人能根據第 123 章作出行動或進行工程，或便利任何人根據該章作出行動或進行工程，則獲授權人員披露通過公職取得的資料屬合法。反之，本條例草案第 42(2)(c)條規定若披露是就執行香港任何法律下的職能，或為使任何人能夠根據香港任何法律辦理任何事情或工作，或為便利任何人根據香港任何法律辦理任何事情或工作，則准許披露，而非局限於第 123 章。其次，第 502 章第 21(2)(c)條及第 572 章第 22(2)(c)條規定，若是為遵從區域法院的命令而披露，則獲授權人員披露通過公職取得的資料屬合法。反之，本條例草案第 42(2)(d)條規定若是為遵從法院命令而披露，則准許披露。

35. 為使第 502 章及第 572 章的相關罪行條文與本條例草案所載者一致，藉以提高執法效率，我們認為在本條例草案加入第 58 條及第 59 條，是合適的做法。

**保安局
屋宇署
消防處
2019 年 2 月**

第502章及第572章有關披露通過公職取得的資料的罪行條文

第502章

《消防安全(商業處所)條例》

02/08/2012

21. 披露透過公職取得的資料的罪行

- (1) 任何人無合法權限而向另一人披露在執行或履行本條例所授予或委予他的職能時取得的資料，即屬犯罪，一經定罪，可處第5級罰款及監禁6個月。
- (2) 如任何人披露資料是——
 - (a) 為執行或履行本條例所訂職能的；或
 - (b) 與根據本條例提出的法律程序有關的；或
 - (ba) 與行使《建築物條例》(第123章)所訂權力或履行該條例所訂職能有關的，或為使任何人能根據該條例作出行動或進行工程的，或便利任何人根據該條例作出行動或進行工程的；或 (由2011年第16號第47條增補)
 - (c) 按照區域法院的命令的；或 (由1998年第25號第2條修訂)
 - (d) 經所有有權使該等資料得以保密的人同意的，則該人即具有合法權限披露該等資料。
- (3) 就第(2)款而言，任何人有權使之得以保密的資料包括(但不局限於)關乎任何人或與該人有業務往還的人的行業、業務或專業的資料。

(格式變更——2012年第2號編輯修訂紀錄)

22. 披露透過公職取得的資料的罪行

- (1) 在執行或履行本條例所授予或委予的職能時取得資料的人，如無合法權限而向另一人披露該等資料，即屬犯罪，一經定罪，可處第5級罰款及監禁6個月。
- (2) 如披露資料的人——
 - (a) 為執行或履行本條例所授予或委予的職能；
 - (b) 在與根據本條例提出的法律程序相關的情況下；
 - (ba) 在與行使《建築物條例》(第123章)所訂權力或履行該條例所訂職能有關的情況下，或為使任何人能根據該條例作出行動或進行工程，或便利任何人根據該條例作出行動或進行工程；*(由2011年第16號第49條增補)*
 - (c) 按區域法院的命令；或
 - (d) 已取得所有有權要求將資料保密的人的同意，而披露資料，則他即有合法權限如此披露資料。
- (3) 就第(2)款而言，某人有權要求保密的資料包括(但不局限於)關乎他或與他有業務往還的人的行業、業務或專業的資料。

(格式變更——2012年第2號編輯修訂紀錄)