



民航處
CIVIL AVIATION
DEPARTMENT

香港特別行政區政府
The Government of the Hong Kong Special Administrative Region

LC Paper No. CB(4)1349/20-21(01)

香港大嶼山香港國際機場
東輝路1號民航處總部
Civil Aviation Department Headquarters
1 Tung Fai Road, Hong Kong International Airport,
Lantau, Hong Kong

電話 Tel: (852) 2910 6696
圖文傳真 Fax: (852) 2877 8542
檔案編號 Our ref:
來函編號 Your ref:

(中文譯本)

電郵函件(rktdai@legco.gov.hk)

香港立法會道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2
戴敬慈女士

戴女士：

《小型無人機令》(2021年第116號法律公告)
《2021年行政上訴委員會條例(修訂附表)令》
(2021年第115號法律公告)

就閣下於2021年8月5日的來函。經諮詢運輸及房屋局及律政司，綜合回覆現載於附件。

總民航事務主任(技術行政)



(袁兆基)

副本致：運輸及房屋局

(經辦人：運輸及房屋局助理秘書長(運輸)9B 萬映頤女士)
(電郵：bonnieman@thb.gov.hk)

律政司

(經辦人：署理高級政府律師伍朗廷先生)
(電郵：wallanceng@doj.gov.hk)

(經辦人：政府律師衛潤霖先生)
(電郵：vincentwai@doj.gov.hk)

法律顧問

高級助理法律顧問 3

2021年8月15日

政府當局就助理法律顧問2021年8月5日的函件的回覆

第116號法律公告

問1. 根據第3(3)(b)條，在釐定某無人機的重量以將其歸類為甲一、甲二或乙類小型無人機("無人機")時，如有關飛行部分在香港以內及部分在香港以外進行，在香港以外進行的飛行部分無須計算在內。請澄清並舉例說明此條文的適用範圍。

答1. 隨著小型無人機的創新和科技不斷發展及參考國際做法，小型無人機將來或可用於跨境操作，例如跨境貨運，而小型無人機的重量在飛行途中或會改變。新《小型無人機令》並無禁止跨境小型無人機操作，惟小型無人機在香港操作時須遵照該命令的適用條文。第3(3)(b)條對上述情況加以說明，舉例而言，如小型無人機在香港飛行途中重量為6公斤，並在同一次飛行離開香港後多負載2公斤（即總重量為8公斤），在該命令下，就該次飛行而言，由於在香港以內的飛行部分重量不超過7公斤，該小型無人機仍會被歸類為甲二類無人機。

問2. 第9條訂明，在若干情況下，第2部(小型無人機的操作)(第3分部除外)就某次飛行而言，並不適用於甲一或甲二類無人機，亦不就上述無人機而適用。所述情況包括：在該次飛行期間的任何時間，該無人機沒有運載任何危險品。請澄清立法原意是否如此：若該無人機在獲得根據第37(1)(d)條提出的申請而給予的許可的情況下在該次飛行期間運載危險品，第2部亦不適用；若然，請考慮是否應在第9(1)(e)條加入"或該無人機在獲得根據第37條給予的許可的情況下在該次飛行期間運載危險品"的字眼。

答2. 考慮到教育機構的小型無人機操作通常在受監管的校舍內進行，及為了促進小型無人機應用上的持續發展，例如其在STEM教育上的應用，我們的立法原意是遙控駕駛員的註冊、培訓和考核規定，以及設備、保險和大部分操作上的規定，不應適用於校舍內作教學或研究用途的飛行。此舉可讓教育機構根據其教學課程而設計及操作小型無人機，以作為STEM教育的一環。

然而，小型無人機如運載危險品（例如易燃氣體或液體），將對公眾及航空安全構成較高風險。在以風險為本的新規管框架下，進行上述操作前，必須事先取得民航處發出的許可。考慮到相關風險，

我們的立法原意是不論小型無人機是否為教學或研究用途，如該無人機在飛行途中運載危險品，則第2部適用，並須取得根據第37(1)(d)條所給予的許可。

問3. 第10條訂明，在若干情況下，第2分部第1次分部(與操作相關的基本規定)就某次飛行而言，並不適用於甲一類無人機，亦不就上述無人機而適用。所述情況包括：在該次飛行期間的任何時間，該無人機沒有運載任何危險品。請澄清立法原意是否如此：若該無人機在獲得根據第37(1)(d)條提出的申請而給予的許可的情況下在該次飛行期間運載危險品，第2部分第1次分部亦不適用；若然，請考慮是否應在第10(c)條加入"或該無人機在獲得根據第37條給予的許可的情況下在該次飛行期間運載危險品"的字眼。

答3. 在新規管制度下，規管小型無人機操作會採用風險為本模式。不同風險的小型無人機操作會按照小型無人機的重量和其操作風險水平而有相應的規管要求。進行較高風險的操作前(例如以小型無人機運載危險品)，必須事先取得民航處發出的許可。考慮到相關風險，我們的立法原意是如甲一類無人機在飛行途中運載危險品，則第2分部第1次分部適用，並須取得根據第37(1)(d)條所給予的許可。

問4. 根據第14(1)條，如某小型無人機被操作進行飛行，而該次飛行並非完全在圍封範圍以內進行，則裝設在該無人機、由該無人機運載或附連於該無人機的安全系統記錄的資訊，須自該次飛行開始當日起計，備存6個月。請澄清：

(a) 要求備存有關紀錄6個月的原因為何；

(b) 第14(2)條訂明，如有關規定遭違反，以下每人即屬犯罪：(i) 該無人機該次飛行的遙控駕駛員；(ii) 在該次飛行之時該無人機的負責人；(iii) 明知而致使或准許該無人機被操作進行該次飛行的任何其他人士；訂明每人均屬犯罪的原因為何；

(c) 該罪行是否擬定為嚴格法律責任罪行；若否，是否應在第116號法律公告中加入類似如在《性別歧視條例》(第480章)第46(3)條下的已作應盡努力的免責辯護，以訂明該負責人如能確立他已採取一切合理地切實可行的步驟，以確保遙控駕駛員已備存相關紀錄，即為免責辯護，反之亦然；及

(d) 若該罪行並非擬定為嚴格法律責任罪行，是否應在第116號法律公告中加入類似《僱傭條例》(第57章)第43Q(2)條的轉承責任原則適用的條文，明文訂明如遙控駕駛員所犯的罪行經證明是在負責人

的同意或縱容下犯的，或可歸因於負責人本身的疏忽的，則該負責人即屬犯了相同罪行。

- 答4. (a)&(b) 安全系統備存的資訊，通常指的是「飛行記錄」，當中包括小型無人機操作的相關詳細資料及記錄。有關部門須利用這些資料及記錄跟進關於小型無人機操作的投訴、及不符合法例要求或不安全的操作，從而根據《小型無人機令》執法。

考慮到一般跟進及調查所需的時間，尤其是較複雜的個案，以及參考了其他飛行記錄的法定備存要求，立法原意是要求安全系統的資訊須備存六個月。相關人士，包括遙控駕駛員及小型無人機的負責人，有責任確保這些資訊的備存符合《小型無人機令》的要求。此項要求同樣適用於明知而致使或准許該無人機被操作進行飛行的人士，例如擁有無人機但未有註冊成為負責人的人，藉此確保所有相關人士不會在六個月內，尤其是懷疑涉及不安全的操作下，蓄意刪除相關的飛行記錄和資料。

(c)&(d) 就某項法定罪行在沒有訂明犯罪意圖的情況下，法院在解釋該法定條文時，可考慮包括任何可用的法定免責辯護的因素。第66條規定，被控犯本命令所訂罪行（第21、22或58條所訂罪行除外）的人，如確立在指稱的罪行發生時，該人在有合法權限或合理辯解的情況下，違反有關條文，即為免責辯護。我們認為第66條下的免責辯護對於被控犯第14條的人士而言是足夠和合適的。

- 問5. 第16(1)條載列的操作規定包括"(e) 該無人機與沒有參與該次飛行操作的人之間的距離，在任何高度以橫向量度，均不少於指明的距離"（即民航處處長("處長")根據第17(2)條藉於憲報刊登的公告指明的距離）。請提供例子，澄清除該無人機的遙控駕駛員外，誰人會被視為"參與該次飛行操作"的人，並請考慮為清晰起見，界定"沒有參與該次飛行操作的人"一詞的涵義。

- 答5. 為支援小型無人機的操作，除了遙控駕駛員外，現場或會有其他人士，包括安全經理或觀察人員等，參與該無人機操作，以確保操作安全，並適當協調和進行活動。有關人士將會被界定為參與該次飛行操作的人。以上安排常見於專業的小型無人機操作。

由於小型無人機操作的情況不盡相同，要在法例中詳列所有參與該次飛行操作的人既不切實可行，亦不理想，並可能會阻礙小型無人機不斷演變的發展及應用。現時《小型無人機令》的條文務求通用

和簡潔。為協助市民遵從法例要求，根據第63條所發布的《安全規定文件》將會加以闡述及詳列更多例子。

問6. 第16(1)(i)條規定，不可在該次飛行期間自小型無人機掉下任何東西(除為處長根據第17(2)條藉於憲報刊登的公告指明的目的外)。按照第16(2)條所界定的"掉下"的涵義(包括投放及降下)，請澄清第16(1)(i)條是否僅禁止掉下或投放有形的東西，以及根據第16(1)(i)條，自小型無人機投放無形的東西(例如光、形象或聲音)是否會被視為自該無人機掉下某樣東西。

答6. 專為小型無人機而設的新《小型無人機令》旨在保障公眾及航空安全，同時讓小型無人機在科技演變的同時有更大的發展和應用空間。為保障公眾及航空安全，第16(1)(i)條規定，除為指明目的外，小型無人機飛行期間不得掉下(“dropped”)任何東西，包括投放(“projected”)或降下(“lowered”)。我們的立法原意是只包括所有有形的東西。

問7. 根據第25(4)(b)、26(4)、27(3)、29(3)、30(4)及37(4)條，如處長認為不適宜批准某些申請(例如將小型無人機註冊及將該項註冊續期的申請、將某人註冊為遙控駕駛員及將該項註冊續期的申請，以及就某註冊小型無人機重新發出標籤的申請)，可拒絕批准此等申請。請澄清並舉例說明處長在決定是否不適宜批准此等申請時會考慮的相關因素，並請考慮為清晰明確起見，在第116號法律公告中明文訂明該等相關因素。

問8. 第28(e)、31(d)、34(e)、36(d)及38(1)(d)條分別訂明，在以下情況下，處長可更改、暫時撤銷或撤銷某註冊小型無人機的註冊、某人作為註冊遙控駕駛員的註冊、編配予某人的等級、給予某人提供、籌辦或進行訓練課程的批准及某人進行任何評核的授權，以及給予某人的某項許可：他認為已不再適宜將該無人機及該人註冊、編配該等級、給予該課程或該人批准或授權，以及給予該項許可。請澄清並舉例說明處長在決定是否"不再適宜"將該無人機或該人註冊等時會考慮的相關因素，並請考慮為清晰明確起見，在第116號法律公告中明文訂明該等相關因素。

答7及8.

在考慮申請(例如申請小型無人機的註冊及其續期、申請成為註冊遙控駕駛員及其續期，以及申請為已註冊的小型無人機重新發出標

籤)及/或更改、暫時撤銷或撤銷有關註冊、等級、批准、授權或許可時，處長在批准申請及/或施行更改、暫時撤銷或撤銷前會考慮多項因素，參考最新的安全標準和科技發展，以保障公眾及航空安全，並確保《小型無人機令》下的條文能得以遵守。

以小型無人機的註冊為例，除第25(4)(a)條所列的情況外，隨著小型無人機的應用及科技迅速發展，適用於小型無人機的相關安全及技術要求持續演變。新的安全標準及小型無人機型號或會推出並取代過時的要求及型號。在此情況下，將未能獲證明或視為可安全操作的過時小型無人機註冊或續期未必合適。相同的原則亦適用於其他範疇。

問9. 第9(5)、13(4)、17(5)、19(7)、24(4)及68(6)條分別訂明，就飛行高度的規範、安全系統功能、操作規定的參數、限制飛行區的指定、禁止某類別或描述的小型無人機被操作進行飛行，以及無須遵從第116號法律公告的條文的豁免(及處長就上述事宜決定作出的更改、暫時撤銷或撤銷)於憲報刊登的公告，不是附屬法例。此外，第63(4)訂明，處長就第116號法律公告的任何條文的實施提供指引所發出並發布的任何安全規定文件(及該文件的修訂或撤銷)，並非附屬法例。請澄清：

- (a) 考慮到相關公告或文件不單影響指明小型無人機或個別人士，還會影響某類別或描述的小型無人機或人士，為何處長的公告和安全規定文件不是須由立法會審議的附屬法例；
- (b) 這些條文似乎賦予處長廣泛的權力施加規定、禁制和給予豁免，其背後的政策原意為何；
- (c) 處長在發布公告及安全規定文件前，會否徵詢任何人或有關各方的意見；及
- (d) 會如何讓公眾知悉安全規定文件。

答9. 由於小型無人機的應用和技術發展迅速，技術規定、操作參數以及與小型無人機安全操作相關的規定都在不斷演變。為確保新技術規定、操作參數、要求等可隨科技演變和創新而適時生效，我們認為處長須被賦權，藉憲報公告指明新技術和操作規定，以保障航空安全或公眾安全。

《安全規定文件》會就《小型無人機令》條文的實施提供進一步的技術和操作相關指引，協助公眾遵從法定要求。《安全規定文件》會在民航處網頁和專為小型無人機而設的電子平台發布，並適時更

新。上述電子平台可以透過流動應用程式和互聯網網站使用。

民航處會考慮最新的技術發展和國際做法，以制訂並更新與小型無人機相關的技術操作規定。視乎技術規定的性質，民航處在有需要時將適時徵詢相關持份者的意見。

問10. 根據第47(3)條，在接獲處長有意撤銷某項註冊、等級、批准、授權或許可的書面通知後，有關人士可在該通知送達後的14日內，向處長作出書面申述，以述明為何不應撤銷有關註冊、等級、批准、授權或許可。請考慮第45及46條應否載有類似條文，以給予某人權利，就處長更改或暫時撤銷有關註冊、等級、批准、授權或許可的決定，向處長作出書面申述；若否，請加以說明。

答10. 為保障公眾及航空安全，民航處或需適時行使權力以更改、暫時撤銷或撤銷某人的註冊、等級、批准、授權或許可。若在更改或暫時撤銷生效前容許有14天時間作書面申述，有機會未能及時處理迫切的安全威脅或隱患，引致難以承受的安全風險。

除此之外，第61及62條訂明，處長更改、暫時撤銷或撤銷註冊、等級、批准、授權或許可的決定可被覆核及上訴。民航處將設立行政機制處理覆核相關決定的要求。若相關人士不服覆核結果，該人士具法定權利向行政上訴委員會或政務司司長（按情況而定）作出上訴。上述安排可保障受處長更改或暫時撤銷權力影響的人士的權利。

問11. 請澄清，第53條是否擬使獲授權人員可在未獲裁判官根據第53(3)條發出手令的情況下，搜查、查驗、提取或收集根據第52條檢取及扣留的無人機、器材、部件或任何其他東西(第53(4)條所定義的指明裝置除外)內所載的任何資訊。請說明原因為何。

問12. 第53條沒有就獲授權人員可以何方式行使權力搜查、查驗、提取或收集被檢取及扣留的無人機、器材、部件或任何其他東西內所載的任何資訊，作出具體的限制。請考慮明文訂明，在被檢取及扣留的物件載有受特權保護的材料的情況下適用的程序保障。就此方面，請考慮在缺乏程序保障下，會否導致侵犯私隱不受"無理或非法侵擾"的保障(《香港人權法案》第十四條所賦予的保障)、免使自己入罪的特權(《香港人權法案》第十一(二)(庚)條所賦予的保障)，或得到秘密法律諮詢的權利(《基本法》第三十五條所確立的權利)。請

澄清，第53條能否及如何符合終審法院在 *Hysan Development Co Ltd v Town Planning Board (2016) 19 HKCFAR 372* 一案中確立的4步驟相稱性驗證標準。

答11. 及12.

根據第48條委任的獲授權人員獲第53條賦予搜查及查驗無人機及器材等的權力，以行使執法職責。為就《小型無人機令》所訂的罪行作出調查及執法行動，搜查、查驗、提取或收集資訊的權力實屬必要。

申請手令引致的延誤，很可能會使獲取有關資訊的目的不能達到。現行香港法例授權執法機關人員在沒有手令的情況下行使某些權力，上述安排與這些法例的性質相近。

獲授權人員在行使第53條的權力時，將受制於一個須合理謹慎行事的隱含責任，亦會依循一套既定程序，包括在切實可行的情況下，於合理的時間及情況下，將所檢取或扣留的小型無人機歸還機主。

第53條下的權力具清晰法律基礎。此權力只能就根據第4部第2分部（例如依據第52(1)條，當獲授權人員合理懷疑，有人就某被操作進行飛行或即將被操作進行飛行的小型無人機，已犯、正犯或即將犯小型無人機令所訂罪行時）檢取及扣留的無人機、器材、部件或任何其他東西行使。第53(2)條進一步提供保障，訂明獲授權人員不得在沒有手令下搜查、查驗、提取或收集指明裝置（指相當可能載有個人資料的電子器材，但不包括少數並正當的例外情況）內的資訊。獲授權人員會根據《個人資料（私隱）條例》（第486章）處理所搜查、查驗、提取或收集的資訊。獲授權人員亦會考慮包括《香港人權法案》第14條對私隱的保障等因素，根據個別情況相稱地行使第53條下的權力。

鑑於以上原因，我們認為第53條下的權力屬合法及可通過相稱性驗證標準，亦不涉及免使自己入罪的特權或得到秘密法律諮詢的權利。如上文所述，為就《小型無人機令》作出有效的調查及執法行動，相關權力實屬必要。相關權力旨在達到確保遵守《小型無人機令》的規管框架（從而務求確保航空及公眾安全）這個合法目的，亦與該合法目的有合理關連。有關權力與該目的相稱，亦不超出達至該目的所需的範圍，尤其該權力合理地已因應現有的保障，嚴格局限適用的範圍。該權力合理地平衡了確保遵守《小型無人機令》（從而確保航空及公眾安全）帶來的公眾利益和對獲憲制性保障的

個人權利的侵害。

問13. 本部察悉，第116號法律公告訂立的每項罪行(例如危險操作、致使或准許小型無人機危及人或財產、干擾小型無人機、操作受禁小型無人機進行飛行、不遵從獲授權人員的要求、提供虛假或具誤導性的資訊及妨礙獲授權人員)，均可處以第6級罰款及監禁兩年。請澄清，此等最高罰則是否與相關罪行相稱，以及是否與相關法例中的現有罰則一致，例如《民航條例》(第448章)第4條就危險飛行訂明的罰則為違者可處第6級罰款及/或監禁不超過6個月。

答13. 任何人干犯《小型無人機令》所訂罪行，一經循公訴程序定罪，可處第6級罰款及監禁2年。在制定此最高罰則時，我們已考慮《民航條例》(第448章)第2A(7)條以及《1995年飛航(香港)令》(第448C章)第91(6)條中相類似並與危害行為有關的罪行之罰則。相較於《民航條例》(第448章)第4條，《小型無人機令》所涵蓋的危害行為更為廣泛，並可能對更多種類的他人或財產構成安全風險(包括但不限於陸上或海上的他人或財產，例如飛行中的大型客機以及運載的乘客)。故此，《小型無人機令》訂立了較高的最高罰則以對應較高及牽涉較廣的潛在風險。

在處理個案時，執法人員(包括警務人員及在《小型無人機令》下獲委任的獲授權人員)會根據罪行的類別、嚴重性及個案實際情況，採取相應行動，例如發出警告、安全指示、暫時撤銷或撤銷相關註冊、證書、許可或批准，以至作出檢控。

就案情較輕微的技術性違規，如未能按照《小型無人機令》更新個人資料，我們會考慮發出安全指示，要求相關人士於指明時限內採取所述的糾正行動。糾正行動的例子包括要求遙控駕駛員在再次操作小型無人機前參加培訓，或要求負責人更新小型無人機的設備，以達至所需水平。

總括而言，執法人員會根據罪行的類別、嚴重性及個案實際情況，採取適當行動，務求令相關人士及時糾正違規行為，以確保小型無人機的飛行操作安全。

問14. 根據第66條，被控犯第116號法律公告所訂罪行(第21、22或58條所訂罪行除外)的人，如確立在指稱的罪行發生時，該人在有合法權限或合理辯解的情況下，違反有關係文，即為免責辯護。請列舉例子

及相關法庭個案(如有的話)，以說明所指的"合法權限或合理辯解"為何。

- 答14. 參考本港其他法例，如《預防及控制疾病(規定及指示)(業務及處所)規例》(第599F章)第13A條及《禁止蒙面規例》(第241K章)第4條中均有為合法權限或合理辯解提供免責辯護。

根據香港特別行政區訴何來(2016) 19 HKCFAR 110一案判詞第36段(判案書只有英文)，在考慮「合理辯解」這項抗辯是否成立時，涉及細看三項事宜：

- (i) 必須指明構成合理辯解的事宜；
- (ii) 法庭繼而會審視該辯解是否真實；及
- (iii) 法庭必須因應案中特定事實，按客觀標準評估該項辯解是否合理。

某項辯解是否合理需視個案中所有事實及情形而定。

構成合法權限或合理辯解很大程度上建基於個案的事實及情況，並需逐案考慮。根據過往經驗，在若干情況下(如緊急情況)，為確保公眾安全，場地(尤其是有大量公眾聚集的地方)的管理人需設法防止未經許可的小型無人機進入場地及於場地內操作。在此情況下，因可能觸犯《小型無人機令》第23條干擾小型無人機的罪行而面臨訴訟時，《小型無人機令》第66條中的合理辯解則可能適用。屆時將會審視上述三項事宜，以決定有否合理辯解。

第115號法律公告

- 問15. 第115號法律公告在《行政上訴委員會條例》(第442章)附表加入第79項，而該公告將自2022年6月1日起實施。本部察悉，《汞管制條例》(2021年第19號條例)第88條在第442章附表加入第78項，而2021年第19號條例是自局長以憲報公告指定的日期起實施。請確認，倘若2021年第19號條例在2022年6月1日後才實施，是否會由律政司司長根據《法例發布條例》(第614章)第12條對上述項目的編號作出編輯修訂，抑或會向立法會提出另一項修訂條例草案，以改變有關項目的次序。就此，本部察悉，第614章第12(f)條只賦權律政司司長"改變定義的次序，或列表中沒有編號的項目的次序"(斜體為本部所加)。

答15. 如加入第79項的修訂，在加入第78項的修訂生效前生效，「電子版香港法例」的編輯可因應情況加入編輯附註，令有關排序更為清晰易明。類似編輯做法的例子，可參閱《廢物處置(指定廢物處置設施)規例》(第354L章)附表1。

25.	(增補尚未實施——見2004年第165號法律公告)		
26.	梅窩臨時公眾填 料接收設施	新界大嶼山梅窩 梅窩碼頭路	圖則編號P 20332-8 (2004年第165號法 律公告)