

方便營商諮詢委員會
食物及相關服務業工作小組

建議精簡暫時吊銷/取消食物業處所牌照的上訴機制

目的

本文件旨在向小組成員簡介食物環境衛生署(食環署)擬議針對《食物業規例》(第 132X 章)發出的食物業牌照的精簡上訴機制。有關的簡化上訴機制適用於因違反第 132X 章的規例而被定罪及按照違例記分制¹被暫時吊銷或取消的食物業牌照個案。

背景

2. 一些食肆顧客較喜歡在戶外進餐，為迎合這些顧客的喜好，同時容納更多顧客，部分食肆會設法或甚至非法把營業範圍擴展至公眾地方，以設置露天餐飲區。這些非法行為往往會阻塞公眾通道，造成噪音和環境衛生等問題，對附近居民和公眾地方的其他使用者帶來滋擾，而這些問題在某些樓宇密集的地區尤為嚴重。

3. 食環署作為食物業處所的發牌當局，一直透過發牌制度和根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)、第132X章和《簡易程序治罪條例》(第228章)採取執法行動，以打擊食物業處所非法擴展營業範圍。食環署除對食物業處所持牌人提出檢控外，還可根據違例記分制以及警告信制度²，對分別因觸犯《公眾衛生及市政條例》和第132X章而被定罪的持牌人，以及違反發牌或持牌條件的持牌人施加行政懲處。

¹ 根據違例記分制，持牌人如因觸犯《公眾衛生及市政條例》及其附屬法例中有關食物安全及環境衛生的違例事項而被定罪，會被食環署記下預定的違例分數，由5分至15分不等，視乎違例事項的性質及嚴重程度而定。持牌人如在12個月內被記滿15分，其牌照會被暫時吊銷7天(第一次暫時吊銷牌照)。持牌人如在導致第一次暫時吊銷牌照的最後違例日期起計12個月內再被記滿15分，其牌照會被暫時吊銷14天(第二次暫時吊銷牌照)。持牌人如在導致第二次暫時吊銷牌照的最後違例日期起計12個月內再被記滿15分，其牌照會被取消。

² 根據警告信制度，食環署如發現處所違反發牌或持牌條件，會向持牌人發出口頭 / 書面警告。持牌人如在 6 個月內累積接獲 3 封警告信後再次違反發牌或持牌條件，其牌照會被取消。

4. 申訴專員曾就食肆違例擴展營業範圍的規管及執法行動進行主動調查，並在 2013 年 5 月發表調查報告。申訴專員的主動調查報告指出，食肆持牌人在等候上訴裁定期間，可利用冗長的上訴程序及食環署暫緩執行暫時吊銷或取消牌照的酌情權，延遲暫時吊銷或取消牌照的生效日期。食肆其後可繼續在違例的情況下營業，因而令暫時吊銷或取消牌照的行政懲處制度形同虛設。

5. 再者，申訴專員注意到，在 2012 年因非法擴展營業範圍而根據違例記分制被暫時吊銷和取消食物業牌照的個案中，向牌照上訴委員會和市政服務上訴委員會提出上訴的個案總數分別為 70 宗和 27 宗，當中沒有一宗上訴得直。申訴專員認為，現有的三層上訴制度（包括第 7 段所詳述的二層法定上訴制度）費時失事，兩層上訴制度實已足夠。申訴專員建議食環署研究修訂有關法例，把現時的上訴機制簡化。

關於上訴機制的現行法例條文

6. 根據《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）第 125(1)(b) 條，如持牌人因違反該條例條文，或因違反適用於該牌照的規定或條件，食物環境衛生署署長（食環署署長）可為達致第 132 章的目的而運用其酌情決定權暫時吊銷或取消該牌照。

上訴的權利

7. 持牌人如不滿食環署暫時吊銷或取消牌照的決定，目前可以 –

（甲）根據行政程序，在 7 天內向食環署作出陳述，如違例性質嚴重者，則須在 4 天內作出陳述；

（乙）根據第 132 章第 125(9) 條的規定，在 14 天內就食環署的決定向牌照上訴委員會提出上訴；以及

（丙）如牌照上訴委員會維持或更改食環署的決定，可根據第 132 章第 125B(4) 條的規定，在 14 天內向市政服務上訴委員會提出上訴。

8. 如有上訴根據第 132 章第 125(10) 條提出，發牌當局（即食環署署長）可在該項上訴等候裁定期間，運用其酌情決定權，規定該項暫時吊銷牌照或取消牌照的決定暫緩執行。

建議

9. 食環署現正因應申訴專員的建議研究一個方案，就是經簡化的上訴機制只適用於由食環署根據第132X章發出的食物業牌照³，而有關持牌人因違反第132X章的規例而被定罪及按照違例記分制被暫時吊銷或取消有關牌照的個案。就這些個案而言，由於持牌人先要被法庭定罪，食環署才會實行暫時吊銷或取消牌照，因此，在經簡化的上訴機制下，即使刪減其中一層法定上訴，持牌人的權利理應得到足夠保障。

10. 具體而言，我們認為刪減市政服務上訴委員會一層的上訴及保留牌照上訴委員會一層的上訴，是更為實際可行的做法。這是由於我們發現，案件交由市政服務上訴委員會聆訊後，大部分食環署的原來決定和牌照上訴委員會的決定終歸都維持不變。我們認為建議的做法有助簡化程序，而不會實質地損害持牌人的上訴權利。

未來路向

11. 食環署會研究就暫時吊銷或取消食物業牌照的決定提出上訴的機制，由現時的兩層法定上訴機制簡化為一層。根據食環署的初步評估，上述方案涉及修訂《公眾衛生及市政條例》和《市政服務上訴委員會條例》的相關條文。

徵詢意見

12. 請小組成員備悉本文件的內容，並就上述建議提供意見。

食物環境衛生署
二零一四年五月

³ 食環署根據第132X章發出的食物業牌照，包括食物製造廠、食肆、烘製麵包餅食店、工廠食堂、燒味及滷味店、新鮮糧食店、凍房和綜合食物店的牌照。