

城市規劃上訴委員會
城市規劃上訴個案編號：2015 年第 8 號

有關

李卓賢

上訴人

與

城市規劃委員會

答辯人

上訴委員會 ： 郭棟明資深大律師 (主席)
 陳凱豐先生 (委員)
 何鉅業先生，JP (委員)
 黃敬工程師 (委員)
 黃苑桁女士 (委員)

列席者 ： 梁佩珊女士 (秘書)

代表 ： 鍾炳嬌女士、李亞有先先及李友偉先生代表上訴人
 律政司政府律師練麗兒女士代表答辯人

聆訊日期 ： 2016 年 7 月 4 日

裁決日期 ： 2016 年 9 月 1 日

裁決

上訴

1. 於 2014 年 7 月 25 日，李卓賢先生(下稱「上訴人」)根據城市規劃條例(下稱「條例」)第 16 條向城市規劃委員會(下稱「城規會」)申請規劃許可，在一幅面積約 187.30 平方米位於大埔元嶺村第 9 約地段第 873 號 B 分段及第 875 號 C 分段(下稱「上訴地點」)興建一幢屋宇(新界豁免管制屋宇-小型屋宇)(下稱「小型屋宇」)。
2. 於 2014 年 9 月 12 日，城規會轄下的鄉郊及新市鎮規劃小組委員會(下稱「小組委員會」)經審議後決定拒絕上訴人的申請，其理由是：
 - (a) 擬議的發展不符合「評審新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展規劃申請的臨時準則」，理由是日前並無落實該區的污水收集系統工程計劃的確實時間表，擬建於集水區內的小型屋宇無法接駁至區內現有／計劃鋪設的污水收集系統；以及
 - (b) 上訴人未能證明位於集水區的擬議發展不會對該區的水質造成不良影響。
3. 於 2014 年 10 月 9 日，上訴人根據條例第 17(1)條申請覆核。其後，上訴人要求城規會延期兩個月就覆核申請作出考慮，讓上訴人準備進一步理據。於 2015 年 3 月 5 日，上訴人提交了進一步資料，包括覆核申請的理據，以及擬議小型屋宇發展項目設置化糞池及滲水井系統的經修訂位置。

4. 於 2015 年 5 月 29 日，城規會根據條例第 17 條經考慮上訴人就覆核申請所提交的書面申述及上訴人在覆核聆訊中的陳述及相關的政府部門意見後，決定駁回上訴人的覆核申請。其理由與上述第 2 段的理由相同。
5. 於 2015 年 8 月 5 日，上訴人根據條例第 17B 向上訴委員團(城市規劃)(下稱「**上訴委員團**」)提出上訴。上訴聆訊於 2016 年 7 月 4 日在主席連同四位委員席前審理。

上訴理據

6. 上訴人的書面上訴理由可歸納如下：
 - (a) 城規會於 2008 年批准第 9 約地段第 873B 及 875C 號。但是，地政署遲遲未批，述說要等公共排污系統工程預定完工日期前一年內，再作審議。奈何公共排污系統從未開始做。後來，再到地政署查詢，才獲告知批准已失效，要再申請。可是，是次申請不獲批准；
 - (b) 願意配合要求等排污工程渠完成工程才建屋；
 - (c) 上訴地點鄰近沒有人養魚或種植，已建成屋宇。上訴地點的前方也剛有兩幢屋宇新建成，而其化糞池與上訴人擬議的化糞池距離只有數呎，為何這些新建的屋宇不用等排污工程完成。上訴人認為不公平。
7. 上訴人雖然沒有出席聆訊，但委派了三人，包括鐘炳嬌女士、李友偉先生及李亞有先生，作為代表。三人均有在聆訊中作出口頭陳述。他們的口頭陳述與書面上訴理由大同小異。

歷史背景

8. 上訴地點於 2008 年獲城規會批准許可建一幢小型屋宇。該許可於 2012 年 4 月 18 日屆滿。當年批准許可時，政府已有計劃鋪設污水收集系統。當時的規劃許可指引性條款亦指出，須待公共排污收集系統網絡工程完成後，方可興建擬議小型屋宇。由於排污工程系統從未開始，所以地政署遲遲未批准建屋。直至 2012 年 4 月 18 日，城規會的批准許可到期也未能建屋。
9. 政府原先的排污系統計劃遲遲未能成事。於 2010 年 10 月 29 日，政府刊憲公告暫不在該區進行污水收集系統計劃。
10. 因此，上訴人是次申請規劃許可是在沒有任何計劃鋪設污水收集系統的背景下作出。

討論

11. 評審新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展規劃申請有一套準則，即「評審新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展規劃申請的臨時準則」（下稱「**臨時準則**」），在 2000 年 11 月 24 日首次頒布，並先後在 2001 年 3 月 30 日、2002 年 8 月 23 日、2003 年 3 月 21 日及 2007 年 9 月 7 日四度修訂。
12. 臨時準則 B(d)條規定「新界豁免管制屋宇／小型屋宇申請倘涉及有效期已屆滿的規劃許可，則會按個別情況考慮。一般而言，擬議發展如不符合準則的規定，通常不獲批准。」

13. 上訴地點在《九龍坑分區計劃大綱核准圖編號 S/NE-KLH/11》上部分劃作「農業」地帶(約 57%)及部分劃作「鄉村式發展」地帶(約 43%)。擬議建造的小型屋宇的覆蓋範圍亦橫跨「農業」地帶(約 89%)及「鄉村式發展」地帶(約 11%)。
14. 根據分區計劃大綱圖的《註釋》(下稱「《註釋》」)，在「農業」地帶內，「屋宇(只限新界豁免管制屋宇，根據《註釋》說明頁准許翻建新界豁免管制屋宇或以新界豁免屋宇取代現有住用建築物者除外)」屬於必須向城規會申請規劃許可的用途。而「屋宇(只限新界豁免管制屋宇)」在「鄉村式發展」地帶內則屬經常准許的用途。臨時準則 A(a)規定「倘新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展的申請地點坐落在「鄉村式發展」地帶和其他土地用途地帶上，而擬建的新界豁免管制屋宇／小型屋宇覆蓋範圍完全位於「鄉村式發展」地帶內，則無須申請規劃許可」。臨時準則 A(b)亦規定「倘小型屋宇的覆蓋範圍不少於 50%坐落在「鄉村式發展」地帶和認可鄉村的鄉村範圍內，也無須申請規劃許可」。臨時準則 A(a)及 A(b)條均不適用，因擬議的小型屋宇覆蓋的範圍大部分(89%)在「農業」地帶上。因此，上訴人必須申請規劃許可。
15. 臨時準則 B(a)規定「倘擬建新界豁免管制屋宇／小型屋宇的覆蓋範圍不少於 50%坐落在認可鄉村的鄉村範圍內，而且「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地普遍供不應求，申請則或可從寬考慮」。上訴地點全部位於認可鄉村範圍內，而高級城市規劃師／大埔劉志庭先生亦在聆訊時同意「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地供不應求。因此，上訴委員團會根據臨時準則從寬考慮上訴人的申請。

16. 上訴地點位於集水區內。臨時準則 B(i)規定「擬議發展倘坐落在集水區內，則應該可接駁至該區現有或已計劃敷設的污水收集系統」。如上文第 8 及 9 段所述，上訴地點現在沒有亦沒有計畫鋪設污水收集系統。B(i)有兩種例外情況。其一是如申請地點的契約訂明其性質為屋地。劉先生供述上訴地點的契約訂明其性質不是屋地。因此，第一種例外情況不適用。第二種例外情況是申請人能證明該集水區內的水質不會受擬議發展所影響。上訴人曾擬議改變化糞池的位置，把它移置於「鄉村式發展」地帶內。環保署署長表示應該避免在集水區內使用化糞池／滲水井系統，因此，環保署署長不支持上訴人的申請。水務署總工程師則認為遷移化糞池及滲水井系統的位置，無助於對區內沒有公共污水系統可供接駁的狀況，因此，他亦反對上訴人的申請。上訴委員團亦接納水務署總工程師的意見。於上訴委員團席前，上訴人未能提供任何專業人士的意見證明擬議的發展不會影響集水區內的水質。因此，第二種例外的情況也未能確立。
17. 上訴委員團有考慮上訴人之前的申請獲批准，但當時的情況與現時有分別。當時，政府有計劃在該區興建收集污水系統。
18. 上訴人述及的兩幢剛建成的屋宇的地點位於分區計劃大綱圖上劃作「鄉村式發展」地帶。根據《註釋》，在「鄉村式發展」地帶內，「屋宇」屬經常准許用途，毋須向城規會申請規劃許可。
19. 其他在政府公佈取消原有鋪設污水系統計劃後獲城規會批准許可建屋的申請，其擬議小型屋宇的覆蓋範圍大部分位於「鄉村式發展」地帶內。這與上訴人擬議的小型屋宇覆蓋範圍只有小部分(11%)在「鄉村式發展」地帶內有明顯分別。那些個案是城規會根據臨

時準則 B(a)從寬考慮。雖然，如上述，上訴委員團會從寬考慮上訴人的申請，但擬議小型屋宇的覆蓋範圍有關鍵性的因素。

20. 另外，於 2012 年 8 月 24 日，城規會屬下小組委員會亦拒絕批准一宗與上訴人類似的申請。該宗申請的地點全在「農業」地帶內。

裁決

21. 上訴委員團考慮上訴人的陳述和顧及臨時準則後，以三比二決定駁回上訴人的上訴。雖然上訴委員團拒絕推翻城規會的決定，上訴人可以等待當有環境改變的情況下，如政府從新計劃污水收集系統的鋪設，再向城規會申請規劃許可。

(已簽署)

郭棟明資深大律師
(主席)

(已簽署)

陳凱豐先生
(委員)

(已簽署)

何鉅業先生，JP
(委員)

(已簽署)

黃敬工程師
(委員)

(已簽署)

黃苑桁女士
(委員)