

《2005年建築物管理(修訂)條例草案》委員會 業主立案法團的借款權

目的

1. 本文件旨在闡述有關賦權業主立案法團(法團)代沒有支付維修費的業主，向政府申請貸款以進行法定維修工程的建議，並徵詢委員的意見。

背景

2. 當局曾就修訂《建築物管理條例》(條例)的建議進行公眾諮詢，而其中一項建議是賦權法團，代欠款的業主向政府申請貸款¹以進行法定工程。雖然這項建議的原則大致上獲市民支持，但也有人對法團有可能濫用權力表示憂慮，擔心法團如草率和不合理地行使這項權力，業主的權益便可能會受到損害。很多提出意見的人都促請政府設立機制，定出法團申請貸款程序的細節，並為有關業主設立上訴機制。提出意見的人也指出，欠款的業主如未能還款，政府可能要承受重大的風險。他們擔心此舉等於變相使用納稅人的金錢補貼不負責任的業主，違反“私人大廈的管理和維修工作須由業主負責”的原則。

3. 此外，政府在研究這項建議後，發現在實行建議方面有以下困難：

- (a) 我們未能確定建議是否抵觸代理法的一般原則。根據建議，甲方本意是代乙方向丙方借款(但甲方並無權力依據)。由於甲乙雙方並無建立委託人和代理人的關係，因此乙方未必受貸款協議約束。
- (b) 為確保善用公共資源，擬賦予法團的借款權只限用於法定指示、通知或命令所規定的工程範圍。不過，這個限制對法團解決大廈的整體維修問題來說，並不符合經濟效益。
- (c) 根據現行的建議，法團管理委員會必須根據條例附表 3 第 1(1)(c)段召開業主大會，以通過有關行使借款權的具體決

¹ 這實際上是指根據樓宇安全貸款計劃向屋宇署申請貸款。

議；由此衍生的問題包括：

- i. 上述決議可於為了批准翻新工程和甄選標書而召開的業主大會上通過(也即是在法團未知是否有任何業主拖欠款項之前)，但在這情況下，有關決議只會是一項籠統的決議，即業主在概括的原則上達成共識後，由法團跟進。這樣並不合乎業主的最佳利益。
 - ii. 法團如選擇通過涉及借款權的具體決議(即涉及拒絕付款的單位、貸款額等的決議)，必須召開最少兩次業主會議，才可提出申請。假如維修工程分階段進行，則有關程序會更為繁複；法團必須進行一連串準備工作，才可向政府提出申請。
 - iii. 一些不滿的業主或會質疑在業主會議上通過的決議是否有效，而他們可要求土地審裁處作出裁決。
- (d) 為了向有關的業主提供適當的途徑，讓他們可以行使反對權，借款計劃必須加入上訴機制。根據本文所載的建議，業主可在收到法團通知後 30 天內向土地審裁處提出上訴。根據律政司的意見，上述建議已在程序上保障了業主，所以應該能夠符合“取得合理平衡”的準則，並且不會抵觸受《基本法》保護的財產權；雖然如此，有部分人仍然會認為此舉直接侵犯人權，因為有關業主除了訴諸法院之外別無他法。
- (e) 為確保有關的業主償還貸款，法團必須在土地註冊處就業主的業權簽立和登記以政府為受益人的押記。這顯然是法團在行使借款權方面的另一障礙。
- (f) 根據現時由屋宇署管理的「樓宇安全貸款計劃」，借款人如申請貸款五萬元或以上，必須按情況提供合適的抵押(抵押可有不同形式，視乎貸款額而定)，包括就物業簽立法定押記，並把押記登記在該物業的業權記錄上。有關的借款人如已就該物業進行按揭，便須與第一按揭貸款人磋商，以刪去契據上的“所有款項”條款。在這樣安排下，政府討回貸款的機會便大為增加。顯而易見法團無可能取得關於欠款業主的詳情／文件，以達到有關的要求。因此，政府可能要承擔相當大的風險。
- (g) 假如法團有權代表業主借款，部分業主可能不會自行借款，

而把責任推卸給法團；這並不是我們的政策原意。

4. 基於上述問題，有關賦予法團借款權的建議並無納入《2005年建築物管理(修訂)條例草案》。

《消防安全(建築物)條例》

5. 立法會在二零零二年通過《消防安全(建築物)條例》²；當時，立法會議決該條例須在當局修訂《建築物管理條例》以訂明有關法團借款權的規定後，才開始實施。因此，如不把有關建議納入《建築物管理(修訂)條例草案》內，會對《消防安全(建築物)條例》的實施造成影響。

建議

6. 在考慮上述各點，以及徵詢有關局／部門的意見後，我們建議賦權法團代表那些欠款的業主向政府借款。由於有關建議涉及複雜的問題，因此我們希望先徵詢委員的意見，然後才擬定委員會審議階段修正案中有關法團借款權的條文。

法團借款權的範圍

7. 當局會在條例中加入一項新條文，賦權法團代表那些未能或拒絕分擔費用的業主向政府借款，俾能履行當局就法團所管理的大廈的拆卸、改建、修葺或改善工程發出的法定指示、通知或命令。

8. 法團只可向政府及政府認可的貸款機構借款。如法團向政府借款，法團作為借款人，是代表那些欠款的業主的代理人，而非代表大廈的所有業主或法團本身。

每名業主可獲的貸款額

9. 法團代表每名欠款業主所借的貸款，必須是有關業主為遵行

² 《2002年防火安全(建築物)條例》規定法團及業主須改善大廈的消防裝置、設備，以及消防安全建造。

法定工程所需承擔的相關份額的費用，而且貸款額必須在五萬元以下。此外，每名業主只會獲發放一筆五萬元的貸款一次。

10. 根據現時屋宇署所推行的「樓宇安全貸款計劃」的機制，如貸款額在五萬元以下，申請人無須提供抵押。至於五萬元或以上的貸款額，申請人便須按情況提供合適的抵押(抵押可有不同形式，視乎貸款額而定)，包括就他的物業簽立法定押記，並且將押記登記在該物業的業權紀錄上。如果有關物業屬已按揭物業，所簽立的法定押記便會成為第二個法定押記，但要符合下列兩項條件：(a)現有按揭貸款契據已經／將會刪去“所有款項”的條款；(b)在提出申請時，物業的評定餘值在扣減未清還的按揭餘額後足以償還核准的貸款額。

11. 如法團代表那些未能或拒絕分擔費用的業主向政府借款，以遵從法定指示、通知或命令進行有關的工程，即使貸款額在五萬元以下，政府仍會要求申請人提供抵押。不論貸款額多寡，抵押都應以有關業主的物業而簽立法定押記，並且將押記登記在該物業的業權紀錄上。至於已承造按揭的物業，財經事務及庫務局同意在不附加任何條件的情況下(即可以保留有關第一個押記中“所有款項”的條款及／或不提供足夠的物業餘值)，接受並把第二個押記視為足以作為該筆貸款的抵押。由於政府要接受保障程度較低的抵押，因此，不論物業的價值如何，以及有關物業是否已有按揭，在這些情況下向每名業主發放的貸款上限都會定在五萬元以下。根據過往經驗，個別業主須分擔的大廈工程費用一般都少於五萬元。

就有關業主的物業登記押記

12. 為了保證政府可獲償還已發放的貸款，法團應代表有關的業主就其業權在土地註冊處簽立和登記以政府為受益人的押記。在法團簽立和登記押記後，政府才會發放貸款給法團。

行使借款權的條件和程序

13. 我們會在條例草案中增訂附表，列明法團代表那些欠款的業主向政府借款以及就其業權在土地註冊處簽立和登記押記的條件和程序。

(A) 行使借款權的條件

14. 法團必須接獲有關大廈公用部分的法定指示、命令或通知，才可行使借款權。法團可運用根據條例第 20(1)和第 20(2)條所設立的常用基金或備用基金，又或經理人根據條例附表 7 第 4 段所設立的特別基金，以支付法定工程的費用：

(a) 常用基金和備用基金的款額如不足以支付工程費用，法團的管理委員會便應按照條例第 21(3)條的規定增加業主所需繳付的款額。業主所需繳付的款額須由管理委員會根據條例第 22(1)和第 22(2)條確定。

(b) 如運用特別基金支付工程費用，法團便應根據條例附表 7 第 4(2)段的規定，藉業主的決議釐定所需繳付的款額。

(B) 由法團通過的決議

15. 法團如欲行使借款權，管理委員會須根據條例附表 3 第 1(1)(c)段召開法團的業主大會，以通過以下的決議：

(a) 法團須代表有關的業主向政府借款，以支付他們應分擔的費用；以及

(b) 法團須代表有關的業主就其土地權益在土地註冊處簽立和登記以政府為受益人的押記。

16. 法團如仍未確定是否有需要行使借款權，可在為通過進行法定工程及甄選標書等事宜而舉行的業主大會上，通過上述決議；又或者法團可在確定部分業主拒絕或未能付款並決定根據條例行使借款權後，才召開業主大會，以通過決議。我們建議讓法團自行就此作出決定。

17. 法團所通過的決議應採用以下的字句：

“ _____ (大廈名稱) _____ 業主立案法團議決行使《建築物管理條例》第[新訂條文]條所賦予的權力，代表那些未能或拒絕支付所需承擔的工程費用的業主，向政府借款，俾能履行 _____ (政府部門) _____ 在 _____ (日期) _____ 發出的法定指示／命令／通知 _____ (編號) _____。 _____ (大廈名稱) _____ 業主立案法團也議決行使《建築物管理條例》第[新訂條文]條

所賦予的權力，就有關業主的物業權益在土地註冊處簽立和登記以政府為受益人的押記。”

(C) 向有關業主送達通知書

18. 在當局向代表業主的法團批出貸款之前，法團必須向各有關的業主送達通知書，述明下列事項：

- (a) 法團已根據條例的規定，在業主大會上通過有關的決議，賦權法團代有關的業主向政府申請貸款，並就其業權簽立和登記押記，作貸款抵押之用；
- (b) 申請的貸款額相等於業主所需繳付的法定工程費用，即按公契及／或條例第 22 條釐定的金額(視乎何者適用而定)，而貸款額在五萬元以下；
- (c) 如反對有關的貸款申請，必須在通知書日期起計 30 天內向土地審裁處提交反對通知書，並述明反對法團申請貸款的理由；
- (d) 有關業主必須把已提交土地審裁處的反對通知書的副本送交法團，並且須在提交反對通知書當日起計七天內以掛號郵遞方式送交；
- (e) 有關業主如欲撤銷針對法團的申索，必須把已提交土地審裁處的撤銷反對通知書的副本送交法團。

19. 法團如在訂明時限內沒有收到有關業主的反對通知書副本，又或已經收到有關業主的撤銷反對通知書副本，便可向政府申請貸款。

(D) 有關業主所提出的上訴

20. 如有業主在訂明時限內就所需分擔的大廈工程費用提出上訴，法團須暫緩貸款的申請，以待土地審裁處作出判決。土地審裁處如判法團勝訴並裁定業主須清繳有關的債項，法團便須向業主送達另一份通知書，述明下列各點：

- (a) 業主如擬繼續反對貸款的申請，便須由土地審裁處作出判決當日起計 14 天內向原訟法庭提出上訴；
- (b) 業主須把向原訟法庭提出上訴的副本送交法團，而且須在提出上訴當日起計七天內以掛號郵遞方式送交；
- (c) 如撤銷上訴，便須向法團出示已向原訟法庭提交的撤銷上訴

通知書的副本。

21. 法團如在訂明時限內沒有收到業主的上訴書副本，又或已經收到業主的撤銷上訴通知書的副本，便可向政府申請貸款。

(E) 法團的法定聲明

22. 管理委員會向政府申請貸款時，必須填寫由有關的公職人員所規定和指明的申請表。此外，管理委員會必須作出法定聲明，表明：

- (a) 法團已根據條例的規定召開業主大會；
- (b) 上文(a)項所述由法團召開的業主大會已通過所指明的決議；
- (c) 條例所訂明的通知書已送交有關業主；
- (d) 上文(c)項所述的通知書送交有關業主後，訂明的時限已過；
- (e) 並無收到有關業主的反對通知書；或已收到有關業主向法院提出的申索副本，但有關的申索其後已撤銷；或土地審裁處／原訟法庭已判法團勝訴(視乎何者適用而定)。

關注事項

23. 上文所載有關行使借款權的程序，包括上訴機制，旨在妥善管理和維修大廈以及保障業主利益這兩者之間取得合理的平衡。立法會在二零零二年通過《消防安全(建築物)條例》時，所關注的問題是遇有部分業主拒付款項的情況，政府如何協助法團執行法定工程。不過，在擬定這項建議時，我們考慮到確有需要防止法團濫用權力，並保障個別業主的利益。有鑑於此，上述建議很可能只會在業主下落不明的情況下才會對法團有所幫助，因為這些業主不會提出上訴。至於故意拒付款項的業主，無論是否確實有理由提出上訴，都可以藉上訴機制把整個過程拖延一段很長的時間。

未來路向

24. 請委員就上述建議提出意見。建議如獲議員接納，我們會在全體委員會審議階段修正案中加入有關的條文。

民政事務總署
二零零六年二月