

(立法會秘書處譯本，只供參考用)

(香港地產建設商會用箋)

香港中區
花園道3號
萬國寶通銀行大廈3樓
立法會秘書處
法案委員會秘書
袁家寧女士

袁女士：

《土地業權條例草案》

閣下2003年5月13日的來函收悉，謹此致謝。一如我們在5月12日的會議上所述，我們主要關注的事項不在於如何保障少數本地發展商的利益，而在於條例草案對香港吸引外資的能力可能會產生某些不利影響。基於這點，本會對政府當局所擬題為“彌償”的文件有以下意見：

1. 在現行法例下的情況

根據現行法例，即使不知情的買方已就有關物業付出有值代價，無辜的擁有人也不會因欺詐行為(其本人並非涉及欺詐的其中一方)而被剝奪其物業。政府當局的文件第14段亦確認這點。

2. 在《土地業權條例草案》下的情況

若條例草案以其現有形式獲通過成為法例，一旦有人對無辜的擁有人作出欺詐行為，例如利用欺詐手段把無辜擁有人的物業轉移給買方，該無辜擁有人的處境便會完全改變，情況如下：

- 2.1 根據及憑藉條例草案第21(1)條，即使無辜擁有人的物業是以欺詐手段轉移，只要有關的轉移一經註冊，該物業即歸屬買方；
- 2.2 在上述註冊完成後，除非無辜的擁有人根據條例草案第81(1)及／或(3)條取得對業權註冊紀錄作出更正的命令，否則該擁有人會喪失其物業；
- 2.3 法庭可命令或不命令作出更正。在此方面，法庭有絕對的酌情權，可考慮就有關個案的一切情況而言其認為適合的因素，包括各方的困難；

- 2.4 若法庭沒有作出為無辜的擁有人更正業權註冊紀錄的命令，該擁有人就其失去的物業可採取的唯一補救方法，就只是根據條例草案第82條向彌償基金提出申索，但根據第83條，彌償款額會設有上限。

3. 《基本法》第六及一百零五條

本會的意見是：

- 3.1 條例草案所建議的計劃只要令無辜擁有人的現有法律地位有所改變，即屬：

- (a) 違反《基本法》第六條，因其不但未能保障無辜擁有人的私有財產權，實際上更會剝奪此項權益；
- (b) 違反《基本法》第一百零五條，因其未能保障無辜擁有人使用財產的權利。

- 3.2 有關計劃即使在某程度上可視為一項依法徵用財產的行為，但仍與《基本法》第一百零五條有抵觸，因為條例草案第83條設定彌償款額上限，令無辜的擁有人因依法徵用財產而獲得公平補償的權利嚴重受損。

4. 政府當局的立場

政府當局在其文件中提出以下論據：

- 4.1 就《基本法》第一百零五條而言，條例草案建議的計劃不會“徵用財產”；
- 4.2 雖然有關計劃的確會干擾或控制土地產權的擁有權，但這與《基本法》第六及一百零五條的規定相符，因為有需要在社會的整體利益與保障個人產權之間，取得公正的平衡。

5. 對《基本法》的詮釋：徵用與延續性

- 5.1 政府當局的論據是，就《基本法》而言，“徵用”財產只限於國家為公共目的徵用或授權徵用財產，但現在要研究的問題卻並非針對此類徵用行為，而是涉及調整或規管對立的私人財產申索。政府當局引用《澳大利亞憲法》及《歐洲人權公約第一議定書》第一條，以支持其論據。
- 5.2 政府當局又提出另一論據，指延續性為《基本法》的主旨之一，因此，如在1997年回歸前沒有因某些對產權的干擾而產生任何補償權利，這些干擾產權的行為便不大可能屬於《基本法》第一百零五條所指可以得到補償的“徵用”範圍。

5.3 本會已就政府當局所提出的論據，徵得下述法律意見：

- (a) 在解釋《基本法》第一百零五條時，以《澳大利亞憲法》或《歐洲人權公約》作類推並不恰當，因為沒有任何跡象顯示全國人民代表大會的意向是透過《基本法》，提供或只提供範圍與《澳大利亞憲法》或《歐洲人權公約》所訂者相同的產權保障；
- (b) 香港上訴法庭就九龍雞鴨欄同業商會 訴 律政司一案所作的判決，只是一項證明下述論點正確的權威：執行管制土地用途的規例(更確切地說，是執行那些規定將售賣水禽和雞隻的地點分開的規例)，不是《基本法》第一百零五條所指徵用財產的行為。在審理這宗案件時，上訴法庭提述歐洲人權委員會對Baner 訴 Sweden一案的判決，純粹是借助該案的判決支持其觀點，而且只是法官的附帶意見；
- (c) 由於政府當局承認《基本法》旨在保障與財產擁有權有關及在回歸前一向存在的權利，而《基本法》第六及一百零五條又已作出明文規定，因此，對《基本法》的解釋顯然不應引致無辜的擁有人被剝奪私有財產權而得不到公平和十足的補償；
- (d) 這裏牽涉的問題主要不在於調整對立的私人財產申索，而在於政府當局提出的計劃，會剝奪無辜擁有人的物業，改而把物業的業權轉授第三方，儘管該第三方並無向真正的擁有人購買有關物業，或從其身上轉移有關物業。這實際上等同徵用擁有人的財產，並將之授予另一人。

6. 公正平衡

- 6.1 基於上文所述的理由，本會認為政府當局就公正平衡所提出的論據站不住腳，並謹此重申，本會認為條例草案現時建議的計劃違反《基本法》第六及一百零五條的規定。
- 6.2 然而，若需要取得公正平衡是一項相關的考慮因素，本會的意見是，無辜擁有人如本身沒有任何過失，卻因所擁有的物業價值超過擬議彌償上限港幣3,000萬元而在其產權遭剝奪時得不到相當於財產實際價值的十足補償，是既不公平、亦不合理的做法。與此同時，當所有其他因素均不相上下時，如認為擁有人所承受的困難會較少，而把物業批給自稱買方的人，也是不公平和不合理的，因為在絕大部分情況下，買方本人都曾與欺詐者有接觸，又或透過其委聘的代理人或律師與其接觸。

最後亦想一提，本會留意到條例草案若干條文的寫法有一些含糊和不明確／矛盾之處，因此我們亦關注條例草案條文現時的擬寫方式。在此方面，謹隨函附上一份簡短文件，載述本會就條例草案條文擬寫方式提出的意見，供法案委員會考慮。

秘書長
龍漢標

副本致：土地註冊處處長蘇啟龍先生

2003年5月19日