

HPLB/LTB Paper 49/03

《土地業權條例草案》條例草案委員會
土地註冊處處長的權力
(其他問題)

目的

本文件回應在第13, 15及16次條例草案委員會會議上, 委員提出土地註冊處處長根據條例草案可行使權力的相關問題。這些問題涉及他根據第32條(強制註冊的權力)、第70(3)條(非同意警告書)、第77條(限制令)及第88條(向法庭申請指示)可行使的權力。

強制註冊的權力及非同意警告書 (第 32 條及第 70(3)條)

委員的提問

2. 在第15次會議上, 委員留意到根據第32(1)條, 如處長信納某人因故意失責沒有向處長呈遞某事項註冊的申請, 他可向有關人士送達書面通知, 要求該人在30日內向處長呈遞申請。委員詢問如果申請沒有在30天期限內向處長呈遞, 處長是否只會拒絕轉售買賣協議的註冊申請, 還是會採取任何其他行動。

3. 委員也問及轉售物業交易中的買家(第二手買家)能否根據第70(3)條, 申請把轉售買賣協議註冊為一份非同意警告書。就這一點, 委員要求政府研究非同意警告書的限制範圍, 當中需考慮到確保擁有權明確的需要及推行電子方式遞交申請的進展。

根據轉售協議的交易申請同意警告書

4. 當第二手買家呈遞轉售協議的同意警告書的註冊申請時, 必須取得先前提出警告書的人(即以確認人身分轉售物業的第一手買家)或物業擁有人的同意(第79(1)條)。如某人呈遞一份支持物業轉售的同意警告書申請, 但主買賣協議仍未獲註冊, 則土地註冊處處長會要求確認人就其本身的買賣協議將一份同意警告書註冊。

5. 在擁有人及第一手買家之間的主協議的同意警告書註冊前, 紀錄上是沒有‘先前提出警告書的人’的。因此不能處理第二手買家的申請。

6. 在取得第二手買家提供的證據後, 如處長信納第一手買家故意失責沒有遞交同意警告書申請(或買賣交易完成後的註冊申請), 則處長可行使第32(1)條的權力向第一手買家送達通知, 要求他提交申請。

7. 任何人無合理辯解而不遵從第 32(1)條作出的要求，即屬觸犯第 96(5)條的罪行。由於沒有先前提出警告書的人的紀錄，第二手買家的申請不能獲得處理，因此，該條文訂明持續罪行的每日罰款。

8. 如第一手買家能夠提供合理辯解，解釋拒絕將主協議的交易註冊為同意警告書的原因，則處長會擱置他所發出的第 32 條通知，但仍然保留日後採取行動的權利，如其後證實第一手買家提供的解釋在關鍵事實上屬虛假或誤導，他可以根據第 96(5)條提出檢控。

第二手買家申請非同意警告書

9. 如果因為第一手買家不合作而使第二手買家的同意警告書不能獲得處理，則第二手買家可考慮申請*非同意警告書*。

10. 如果第二手買家可提供合理證據，證明由擁有人至第一手買家，然後由第一手買家至第二手買家的連串交易，則土地註冊處處長會接受非同意警告書的申請¹。土地註冊處處長在這特定事例所需的證據，會是一份有關事實的法定聲明書及主協議的副本和其他支持申請的文件。

11. 與現時《土地註冊條例》第 23(1)條訂明為影響土地的文書註冊的規定一樣，土地註冊處處長根據第 70(3)條主要履行行政職能。第 70(9)條訂明除屬第 70(10)或(11)條的情況外，處長須將警告書註冊。

12. 任何人如有合理的證據，證明他的申索的確涉及受影響的土地，並且能符合其他在格式及細節方面規定的規例，他便有權要求把非同意警告書記入註冊紀錄。決定他的申索是否有效不屬土地註冊處處長的職責。

13. 第 71(3)條明確宣布註冊非同意警告書，並不影響警告書的標的事項有效與否，也不在有效性方面構成保證或擔保。

14. 條例草案設有刪除錯誤警告書和阻嚇濫用該制度的條文。草案提供兩個刪除錯誤警告書的渠道，其中一個是向處長提出申請，另一個是向法庭提出申請[第 72(1)(b)及(4)條]。為阻嚇濫用非同意警告書，條例草案明確訂明任何人錯誤地並且無合理因由提出警告書，都要負上法律責任作出賠償[第 73 條]。

¹ 與所有非同意警告書一樣，申請人會獲告知提出不當的警告書申請可能要承擔的後果。

(限制令) 第 77 條

委員的提問

15. 第 13 次會議討論立法會文件編號 CB(1)2464/02-03(06)(警告書、制止令及限制令)文件時，委員要求政府： -

- (a) 審閱該文件第 15 段所列明的政策意向能否在第 77(1)條明確反映出來，以及研究第 77(1)(c)條的草擬條文的含意是否過寬及如何改善草擬的內容；及
- (b) 界定土地註冊處處長作出限制令的權力範圍(包括根據條例草案限制這類權力的方法)，以及第 77 條有否明確訂明該權力範圍及限制。

回應

16. 文件第 15 段旨在解釋第 77(1)條，該條文背後的政策意向是賦權土地註冊處處長對註冊施加限制令。如欲了解進一步詳情，委員可參閱連同本文件發出的"制止令、限制令及禁制令的比較"文件。該文件的附件載有可引用該權力的例子。由於在很多情況下都可向處長提出申請，因此，制定現時第 77(1)(c)條，容許處長根據條文所訂‘如信納擁有人的權力應受到限制’的準則行事是適合的。

17. 與第 70(3)條(非同意警告書)(上文第 11 段)所述處長的行政職能不同，處長根據第 77(1)條行使的酌情權屬類似司法性質²。處長會根據手頭上已獲得的資料真誠及合理地行使職權。這些資料包括記入註冊紀錄或在註冊處存檔的資料，連同申請人向他提供的附加資料。第 77(1)(b)條也容許處長透過他認為合適的查詢或聆訊而取得進一步資料。鑑於這項條文的規定，如果施加限制令受到質疑，土地註冊處處長須提出充分理由，解釋為何沒有進行進一步查詢或聆訊。

² 可參考樞密院在 *Registrar of Titles, Johore, Johore Bahru vs Temenggong Securities Ltd.* [1977]AC 302 一案的決定，該決定解釋處長根據馬來西亞國家土地條例 (Malaysian National Land Code) 第 320 條關於'私人警告書'(行使行政職能)及'處長警告書'(行使類似司法職能)可行使的權力的性質。

向法庭申請指示 (第 88 條)

委員的提問

18. 在第 16 次會議上，委員留意到第 88 條訂明凡有疑問或難題或本條例並無作出規定的事項時，處長可向原訟法庭申請在法律原則方面的指示。委員要求政府： -

- (a) 解釋第 88 條的政策意向和理由，以及界定該條文賦予土地註冊處處長的權力範圍；
- (b) 告知有否其他擔任類似職位的政府官員，具有與第 88 條賦予土地註冊處處長的權力相約的權力；及
- (c) 由於該條文包括在條例草案第 10 章的上訴條文內，澄請土地註冊處處長是否只會在處理上訴個案時才會行使第 88 條訂明的權力。

回應

19. 許多實施業權註冊制度的司法管轄區，都有向有關的註冊當局提供向法庭呈述案件以徵詢其意見的機制。舉例說，根據英國的《1925 年土地註冊令》(Land Registration Act 1925)，處長獲賦予若干權力，將案件提請法庭尋求意見。新南威爾斯州的《1900 土地財產令》(Real Property Act 1900)也准許土地註冊處處長提請法庭尋求意見。上述兩項法令的相關摘要載於附件。

20. 我們認為在條例草案設定類似條文將會是有用的，尤其是在新制度實施的初期。當局可根據這樣的機制就重要的法律問題尋求指示，從而促使土地交易可以明確和能夠得到及時的處理。我們的意向是土地註冊處處長只應在面對法律問題時才根據這項條文行事，而這些問題對於他根據條例草案須履行的職務、行使的權力及執行的職責具有一定重要性。我們預期這項權力不會經常被使用。除非土地註冊處處長能夠向法庭提供完備合理的理由，解釋他為何要向法庭尋求指示而不依賴其法律顧問的意見，否則法庭會拒絕就他的申請作出指示。我們同意第 88 條目前的草擬內容未必能夠明確反映這個目的，因此，我們會對這項條文建議適當的修訂。

21. 類似條文可以在香港有關無力償債的法律條文中找到。《破產條例》(第 6 章)第 82(4)條訂明在符合該條例條文的規定下，破產受託人須在管理破產人產業及將該產業分發予債權人時行使其酌情權。第 82(3)條訂明受託人可就破產案所引起的任何事宜，向法院申請指示。同樣地，根據《公司條例》(第 32 章)第 200(3)條，清盤人可就清盤案所引起的任何事宜，向法院申請指示。

22. 破產管理署署長及受託人很少行使提請法庭尋求指示的權利。然而，當他遇到某項複雜的法律問題，而有關問題對於他履行的公職具有一定重要性，則向法庭尋求指示對解決問題是有幫助的³。

23. 第 88 條一般適用於草案的全部內容。我們同意這項條文應移至草案的適當位置，而條文的標題也應予以修訂。

2003 年 11 月
房屋及規劃地政局

³ 最近由破產管署署長及受託人向法庭請示的例子，是關於解釋《破產條例》第 30 至 30C 條的法定修訂，該等修訂於 1998 年 4 月生效。向法院徵詢意見的問題主要是應否或可否針對某類別的破產人士公布反對自動解除的通知，而該等破產人在新條例生效時已經破產超過八年。這是結合新例第 30、30A、30B 及 30C 條的效力而引起的複雜問題。

其他司法管轄區土地註冊處處長向法庭申請指引的法例

英格蘭及威爾士： 《1925年土地註冊令》(*Land Registration Act 1925*)〔此法令現時已被廢除，由《2002年土地註冊令》(*Land Registration Act 2002*)取代〕

第 140 條： 註冊處處長可向法庭呈述案件

(1) 每當處長在審查某土地權益的業權問題而遇上任何有關法律性或事實性的疑問時，他可以(不論事前是否已經依照規定將問題轉介至物業轉易法律專家)在接獲對土地有利害關係的任何一方的申請後：-

- (a) 將案件提請高等法院尋求意見，而法院為求判定事實真相，可以指示將某項事實爭拗在有陪審團的方式進行審訊；
- (b) 指定誰人是該案的與訟人；
- (c) 就如何將該事件提交法庭審理的方式提供指示。

(2) 除非得到法院准許上訴，否則對與訟各方來說，法院就處長呈交法院的案件作出的意見是不可推翻的。

新南威爾斯州： 《1990年土地財產令》[現時版本]

第 124 條： 總註冊處處長可向最高法院呈述案件

(1) 如果遇上任何與下列土地有關的問題：

- (a) 本法令條文所涵蓋的土地；或
- (b) 就第 4,4A,4B 或 6A 部總註冊處處長根據本法令或其他法令所賦予或委予他的職責或職能而要採取行動的土地，總註冊處處長可向最高法院呈述案件尋求意見。

(2)

(3) 最高法院就呈述案件所作出的意見，對總註冊處處長就有關問題具約束力。