

《2005年建築物管理(修訂)條例草案》委員會 追討管理費

1. 《2005年建築物管理(修訂)條例草案》委員會在二零零六年六月六日的會議¹上，討論了香港律師會的建議，即不准拖欠管理費的業主出席業主大會或在會上投票。本文件載述政府對有關問題的回應。

香港律師會的建議

2. 香港律師會的建議是參考了有關 *Rightop Investment Limited & Ors* 訴 *Yu Tsui Sheung & Ors* 一案(HCA 2691/2001)的判決書。案中大廈的公契訂明，業主如沒有繳付公契規定應付的任何款項，不得親自或委派代表出席任何會議或在會上投票，而根據公契的規定作出書面決議時，也不得把有關業主計算在內。原告人認為，當日在業主會議上表決時，有很多票都是由拖欠款項的業主所投的，因此這些票應予作廢。不過，法官沒有接納這個論點。法官在判決書中指出：

“純粹就[該項公契條款的]解釋而言，在公契中加入[該項條款]，似乎是為了全體業主或某一類別的業主在大會上的利益着想。

如何促使業主盡快繳交到期應付的管理費，是多層大廈經常要面對的一個難題。為了解決這個問題，一般公契都會訂明，業主如欲對大廈或部分大廈的管理事宜有發言權，須繳交到期應付的管理費。公契載有這類條款，不足為奇。業主如不繳付管理費，便可能會受到排斥：他所提出的意見不獲理會，所投的票也不得計算在內。像[該項條款]的條文旨在讓全體業主可以對有關業主作出懲處，藉以促使他們繳付管理費。

¹ 立法會CB(2)222/05-06(03)號文件：政府當局就大廈管理專業團體的意見作出的回應

不過，全體業主定可酌情決定是否放棄這項不把欠款業主的投票計算在內的權利，不論有關決定是出於善意或基於其他類似原因。 *Chitty on Contracts*(第 29 版)第一冊第 22-045 段指出：

“如果合約條款載有一項純粹為其中一方的利益而訂立的條文，則如此受惠的一方可無須徵求另一方的同意，免除另一方遵從該項條文，並在猶如該項條文已被略去的情況下執行合約。”

鑑於[該項公契條款]純粹是為全體業主的利益而訂立的，而更換經理人是一項影響所有商業單位業主的重要決定，商業單位業主在業主大會上可決定是否聽取沒有繳付管理費的業主的意見，以及是否把他們所投的票計算在內。[該項條款]所載的“不得”一詞，原意不會是作出絕對和不可改變的禁制。由於沒有證據顯示任何商業單位業主提出反對，本人並不認為[原告人]有理由反對，把沒有繳付管理費的業主就有關決議所投的票計算在內。”

3. 此外，在業主大會舉行(比方說)前幾天才發出的管理費單據雖然尚未支付，但該公契條款是否在這情況下仍然適用，法官也對此存有疑問。他指出商界人士通常享有由單據發出當日起計一個月左右的付款期，在該段期間過後仍未悉數付款，才會視作拖欠款項。

法律意見

4. 律政司指出，對於法團是否有權通過決議，禁止某一類別的業主出席業主會議以及在會上投票，現行的《建築物管理條例》(條例)並無明訂的條文。不過，條例第 34J(2)條清楚訂明，公契條文(不論該條文屬程序性質或其他性質)的實施，並不妨礙任何業主或管理建築物的人在任何會議上處理與建築物的管理有關的事務，而任何此等條文，亦屬作廢及無效。條例第 34J(2)條旨在保障業主參與大廈管理事

務的權利，而這保障是非常重要的，因為公契內任何與條例第 34J(2) 條有抵觸的條文(不僅是屬程序性質的條文)均屬作廢及無效。正如第 34J 條所反映，條例的立法原意十分清晰，就是業主參與大廈管理事宜的權利是至為重要的。

5. 我們也就應否在條例加入條文，賦權法團通過決議以取消欠交管理費的業主在業主會議上投票的資格，徵詢律政司的意見。根據條例附表 3 第 3(5)(a)段的規定，在任何法團會議上，業主按所擁有的份數投票，每份一票，但須符合在土地註冊處註冊的文書。此外，條例第 14(1)條也訂明，法團的決議對全部業主均具約束力。從以上條文清楚可見，業主在法團會議上投票的權利，是業主擁有的大廈份數所產生或附帶的責任和權益。因此，投票權雖然不是財產，但卻附帶於業主就其大廈份數所擁有的財產權，而有關的財產權受到《基本法》第 6 條和第 105 條所保障。

6. 律政司表示，(暫時)撤除有關業主在法團會議上投票的權利，應該不會終止這些業主就其財產所享有的全部法律權利。有鑑於此，上述建議的做法不大可能構成《基本法》第 105 條所述的“徵用”行為。不過，建議的做法相當可能會被視為“干預”／“控制”財產。而如果本港法院根據歐洲法理學觀點，有關做法便須符合“公正平衡”原則，即法院要考慮這樣做能否在社會整體利益的需要與保障業主權利的需要之間取得公正平衡。就本文件討論的問題而言，律政司建議，在評估有關做法是否符合“公正平衡”原則時，應考慮以下因素：

- (a) 業主欠交多少管理費以及拖欠多久，才應採取建議的措施？
- (b) 投票的權利會被撤除多久？
- (c) 法團採取建議的措施前，會採取什麼程序向業主收取管理

費？

(d) 有關的業主不得就法團的任何決議投票，還是只是不能就某些指明的決議投票(有一點必須注意，就是法團決議可能會對業主的財產權和／或所分擔的費用有重大影響)？

(e) 建議的措施能否有效地防止業主拖欠管理費？即使有效，是否還有其他有效的方法可達到相同目的？

7. 概括而言，上述建議牽涉到《基本法》第 6 條和第 105 條有關保障財產權的問題；我們應審慎和全面地研究有關的建議，以求取得公正的平衡。

條例現有的條文

8. 條例現時已訂立若干條文，以協助法團向業主收取款項。

9. 條例第 22 條訂明，就根據第 21 條釐定的款額而言，業主所需繳付的款額，須依管理委員會訂定的時間及方式繳付。第 22(3)條清楚指出，業主根據第 22 條應付的款額，由應付之時起即屬該業主欠法團的債項。

10. 根據條例第 19 條，如公契規定，業主如沒有繳付公契所訂應付的任何款項，某人即可將該業主的土地權益出售，或於土地註冊處針對該業主的權益註冊一項押記，則法團而非該人亦可循同樣方式，受同樣條件的限制，行使上述出售土地權益或註冊押記的權力，猶如法團乃公契所提述的人一樣。

11. 第 23(1)條訂明，如根據第 22 條業主應付的任何款額到期應付給法團一個月後仍未繳付，而該業主並無佔用有關的單位，則法團可將

一份致送單位佔用人的書面通知，送達該單位佔用人，向其追收該款額；如此，該單位佔用人隨即負有向法團繳付該款額的法律責任。此外，第 24 條訂明，《業主與租客(綜合)條例》(第 7 章)第 III 部適用於根據第 22 或 23 條應付的款額，猶如法團乃單位的業主，而該款額乃應付給法團的租金一樣。

12. 條例第 25 條進一步訂明，如業主並無在第 22 條規定應付的款額到期後一個月內支付，而由並無付款業主的單位的已登記承按人代業主支付該款額，則已登記承按人可向業主追討代付款額，猶如該代付款額已成為根據該單位的已登記按揭業主到期應付的本金的一部分一樣。

13. 就大部分的個案而言，法團會向小額錢債審裁處(申索的金額不超過 5 萬元)或區域法院(申索的金額超過 5 萬元，但不超過 100 萬元)申請發出命令，着令欠交管理費的業主繳付拖欠的管理費。案件的關鍵是，法團須證明欠交管理費的業主負有法律責任。欠交管理費的業主被判敗訴後，該項判定債項可藉各種命令追收，即財物扣押令、第三債務人的法律程序、押記令、接管人的委任、拘押令或暫時扣押令狀。

14. 法團循上述途徑向欠款業主取回欠款的先例為數不少，特別值得留意的有甄沾記大廈業主立案法團訴何桂儀(DCMP 4124/2004)、*Urban Property Management Ltd & Ors* 及 *Tsang Wing Lam* (DCMP 2185/2004)和平安大廈業主立案法團訴姚賽濤(HCMP 520/2005)。在這些案件中，由於有關業主長期沒有支付管理費，因此法官發出命令，批准出售有關業主的單位。

《大廈公契指引》的條文

15. 此外，地政總署法律諮詢及田土轉易處所發出的《大廈公契指引》

(公契指引)也載列有關的條文，包括：

“業主根據公契條文須付的款項如沒有在作出要求繳付的日期起計 30 天內繳付，可被徵收欠款利息(利率不超過香港匯豐銀行不時指明的最優惠利率加年息兩厘)和追款手續費(款額不超過欠款的 10%)。上述利息和追款手續費，以及為了追收上述款項而衍生的法律費用(按律師對其客戶收費的基準計算)，可成為該業主的不可分割份數的押記負債。收回的利息和追款手續費須撥入管理賬戶。” (指引 16)

“公契不得載有條文，訂明可以單位業主沒有繳付公契規定的任何費用或沒有遵行公契其他規定為理由，中斷公用事業機構向該單位提供的電力、水、氣體或其他公用設施，或阻止任何人士進入該單位。” (指引 20(a))

“如業主沒有繳付公契規定的費用，或沒有遵行公契的其他規定，經理人可停止向該等業主提供管理服務。如業主沒有繳付公契所訂應付予經理人的款項，經理人可(如公契有所規定的話)針對該業主的權益，註冊和強制執行一項押記。” (指引 20(b))

16. 舊式公契(即在一九八九年首次發出公契指引前訂立的公契)可能載有更為嚴苛的條款，以處理業主拖欠管理費的情況。不過，該等條款可否予以強制執行，實屬疑問。關於這個問題，委員可參閱 *Grace International Ltd 訴 The Incorporated Owners of Fontana Gardens & Ors* (HCA 13338/1995)一案的判決。這宗案件是關於經理人可否有效行使公契賦予的權力，中斷一名欠交管理費的業主的食水供應。

政府的意見

17. 香港律師會建議不准拖欠管理費的業主，出席任何業主大會或在

會上投票。我們認為不應採納這項建議，原因如下：

- (a) 現行條例和公契指引已載列條文，訂明如何處理拖欠管理費的問題。
- (b) 儘管舊式公契或會訂明可採取這種措施，以處理拖欠管理費的問題，但從 *Rightop* 一案(HCA 2691/2001)的判決清楚可見，有關條文的原意不會是作出絕對和不可改變的禁制。
- (c) 法官也在 *Rightop* 一案的判決書中指出，要嚴格執行有關條文存有實際困難。法官認為，在案件中，業主大會是在二零零零年九月二十九日舉行，可以估計有些業主可能只欠同年八月甚至只欠九月的管理費，除此以外已悉數付清管理費，在這情況下，在業主大會當日尚未繳付同年八月或九月的管理費，未必構成公契所述“沒有”繳付管理費而須予懲處的行為。此外，在業主大會舉行(比方說)前幾天才發出的單據雖然尚未支付，但該公契條款是否在這情況下仍然適用，法官對此存有疑問。
- (d) 律政司指出，這項建議有違條例第 34J(2)條的精神，並牽涉《基本法》第 6 條和第 105 條有關保障財產權的問題。我們必須審慎和全面地研究建議，以求取得公正的平衡。
- (e) 現行條例和公契指引所載的條文，均直接要求業主立即繳付管理費。但律師會所建議的措施，卻是非常間接的做法，只撤除業主投票的權利(使業主丟臉)，而不是要求業主立即付清拖欠的管理費。我們認為這個做法並非十分有效的措施。
- (f) 拖欠管理費的業主大都不關心大廈管理事宜。對他們而言，失去在業主大會投票的權利，並不是嚴厲的懲罰。

- (g) 業主欠繳管理費，可能有合理的原因(例如預算是否妥善制定、管理費是否按公契的規定計算、有關維修工程是否經有效的業主大會通過等)，這些問題最好在業主大會上討論。如不准這些業主出席業主大會或在會上投票，實在有欠公平。

徵詢意見

18. 請委員就上述事宜提出意見。

民政事務總署

二零零六年九月