业委会和业主大会的房屋安全责任

□上海市锦天城律师事务所 宋安成

2020年12月28日应急管理部第39次部务会议审议通过 《高层民用建筑消防安全管理规定》 (以下简称《规定》), 自 2021年8月1日起施行。《规定》填补了我国消防法律体系的 一处空白——居民住宅建筑消防管理中的责任基础问题。

《规定》第四条提出: "高层民用建筑的业主、使用人是高 层民用建筑消防安全责任主体, 对高层民用建筑的消防安全负 责。"这是明确高层建筑的责任主体的基本条款。

《规定》还明确了业主、使用人的消防安全责任,尤其值得 注意的是, 有些消防安全责任是需要业主, 使用人个人承担的, 比如说《规定》第七条第(四)项"确保疏散通道、安全出口、

但是对住宅小区而言, 更多的消防责任承担主体往往不是某 一个业主,比如说第七条规定的: "(三)组织开展防火巡查、 检查,及时消除火灾隐患…… (五)对建筑消防设施、器材定期 进行检验、维修,确保完好有效",这些责任的承担主体应当是 全体业主或某一栋的部分业主。

当然,全体业主或部分业主可能并不是直接履行上述法定义 务, 而是通过聘请物业服务企业来完成上述具体工作, 作为法律 上的责任主体的代表人,业委会和全体业主在消防安全乃至房屋 安全方面应当履行怎么样的职责呢?

相关规定并不明确

从《规定》的具体条款来看, 并未直接规定业主委员会或者作为 全体业主组成的业主大会的职责, 而是在《规定》的第七条规定了高 层公共建筑的业主单位、使用单位 应当履行的消防安全职责, 在第九 条规定了高层住宅建筑的业主、使 用人应当履行的消防安全义务。

《规定》未直接列举业委会的 职责与义务,并不能说是立法上存 在重大不足,因为从全国范围来 看, 小区业委会成立的比例并不 高,还有很多小区尚未成立业委

《规定》已经界定了业 主的职责与义务, 至于业主内部如 何承担, 应当按照《民法典》物权 篇建筑物区分所有权的相关规定来 界定业主、部分业主或者全体业主 最终的职责与义务,而不需要在 《规定》中给出明确的答案。

主要职责与义务

根据《规定》的相关条款, 笔 者认为下面这些义务和责任应当由 业委会、业主大会来承担。

就业委会和业主大会的职责而 言,根据《规定》第七条,笔者认 为应当作好以下工作:

督促业主遵守消防法律法规, 建立和落实消防安全管理制度;

代表业主明确消防安全管理机

构或者消防安全管理人员; 督促和物业服务人组织开展防

火巡查、检查,及时消除火灾隐 患;

检查并确保疏散通道、安全出 口、消防车通道畅通;

要求物业服务人或其他维保单 位对建筑消防设施、器材定期进行 检验、维修,确保完好有效;

严格按照《物业服务合同约 定》监督服务单位组织消防宣传教 育培训,制定灭火和应急疏散预 案,定期组织消防演练;

督促物业服务人按照规定建立 专职消防队、志愿消防队(微型消 防站)等消防组织;

督促业主、物业服务企业法 律、法规规定的其他消防安全职

就业委会、业主大会的义务而 言,应当依法履行,并且要督促业 主和使用人履行消防安全义务,切 实承担起业主大会、业主委员会的

制定并要求业主、使用人遵守 住宅小区防火安全公约和管理规约 约定的消防安全事项;

要求业主、使用人按照不动产 权属证书载明的用途使用建筑;

监督物业服务人或其他服务主 体做好消防安全工作:

依法召开业主大会,按照法律 规定承担消防服务费用以及建筑消 防设施维修、更新和改造的相关费

督促物业服务人维护消防安 全,保护消防设施,预防火灾,报 告火警,成年人参加有组织的灭火

要求业主履行法律、法规规定 的其他消防安全义务。

尚未成立怎么办

那么,如果小区未成立业主大 会或者选举成立业委会的情况下, 业主大会、业委会的职责与义务又 该加何履行呢?

这里需要提醒的是, 即使未成 立业主大会, 从法律上也不能减免 业主对消防设施设备的维修责任, 比如说消防设备需要更换,仍然应 当由全体业主来承担相关费用,无 非是谁来具体操作费用承担的流程 问题,结合现行的相关规定,笔者 认为可以通过以下几个方式来操

一是由居委会代行业委会的职 责,这在住建部《业主大会和业主 委员会指导规则》中有明确规定, 不再赘述;

二是由物业服务企业组织业主 来召开业主大会,推进和落实相关 维修事项,因为法律上并不禁止物 业服务企业组织业主对小区公共事 务进行表决;

三是由政府相关部门来启动相 关流程,比如说有些地方有维修资



资料图片

金紧急使用的流程,政府相关部门 根据小区安全的需要可以及时启动 维修。至于督促业主义务的履行, 物业服务企业和政府相关部门也可 以进行操作。

其实,消防安全责任主体的界 定问题,是房屋安全责任界定的缩 影,目前随着现有房屋建造年限的 增长,设施设备的老化日益严重, 如何界定业主大会、业委会在房屋 安全管理方面的责任,笔者在消防 责任的基础上进行引申。

房屋安全责任

2021年3月1日起施行《上 海市房屋使用安全管理办法》(以 下简称《办法》) 对业主、业委会、 业主大会、物业服务企业的房屋安 全职责有所规定,笔者在此基础 上,对房屋安全中的业主大会、业 主委员会的职责与义务展开说明:

根据《办法》第十三条(业主 大会和业主委员会责任)的规定: 业主大会依法通过管理规约等形 式,对物业管理区域内的房屋使用 安全事项予以明确。业主委员会应 当依法履行下列房屋使用安全责

(一) 督促房屋使用安全责任 人、房屋使用人履行本办法规定的

(二) 监督物业服务企业履行 房屋使用安全管理责任;

(三) 按照相关规定和约定, 筹集、安排资金用于房屋共用部分 的安全检查、检测鉴定、维修养护 和更新改造等;

(四)配合有关部门、镇 (乡) 人民政府或者街道办事处开 展的房屋使用安全监督管理工作;

(五) 法律、法规、规章规定 的其他房屋使用安全责任。业主大 会决定实施自行管理的,应当在自 行管理事项中明确自行管理执行机 构的房屋使用安全管理责任。

这里需要重点讨论的是《办 法》第十三条第二款(三)的规 "按照相关规定和约定,筹 集、安排资金用于房屋共用部分的 安全检查、检测鉴定、维修养护和 更新改造等"

2021年3月,本市某小区一 栋高楼的外立面突然脱落, 一名路 过女子被砸中不幸身亡,事件发生 后,整个小区的外立面仍然未进行 全面的维修工作,根本原因是费用 太高,业主不愿意承担,业委会的 履职也成为一纸空文。

房屋安全涉及业主众多,往往 不是一般的安全问题,而是一个公 共安全问题,如何让业委会、业主 大会真正履职, 在此笔者提出自己 一些个人观点:

首先是加强安全监管。

对于公共安全, 政府的管理责 任不可推卸, 政府相关部门应当对 房屋使用安全责任人采取治理措施 的情况进行动态跟踪。

对于未采取有效治理措施的, 应当督促治理,设立警示标识、划 定警示区域,并对相关信息进行公

其次是强化主体责任。

按照"谁的房屋谁负责"这一 基本要求, 明确业主和使用人的法 定责任,如未及时履行相关责任 的,应当依法承担行政处罚或其他

比如房屋使用安全责任人未按

照要求对房屋进行安全检查的, 可以 房屋管理部门责令限期改正;逾期不 改正的, 可进行罚款。

此外,应当进行维修而未进行维 修的, 亦应当进行严厉的行政处罚。

再次是建立紧急维修制度。

房屋使用安全责任人应当按照规 定对房屋进行日常维护、安全隐患处 理、采取治理措施,涉及房屋共用部 分的维修、更新和改诰等费用, 依法 在专项维修资金中列支。

对干涉及房屋安全的维修问题, 业主委员会未及时启动的, 政府应当 依法启动紧急维修, 而无需再召开业

在这个过程中, 政府部门必须敢 于承担责任, 而不能在业主不同意见 面前无所作为。

最后是落实"代执行"制度。

"代执行"制度是指行政强制执 行机关或第三人代替履行行政行为所 确立的可代替作为义务,并向义务人 征收必要费用的强制执行措施, 比如 拆除违法建筑时, 人民法院可先请人 代为拆除,再由义务人支付费用。

由于房屋安全涉及公共利益,作 为政府机关可以通过行政行为确定房 屋安全责任人的义务,如果安全义务 责任人不履行,则由政府启动"代执 行",以保证公共之安全。

目前, "代执行"在拆除违法建 筑中使用较多,但是对涉及房屋安全 维修时鲜有使用,这一制度不管是从 行政法律法规的规定看,还是从现实 需求看,均有较大可行性。

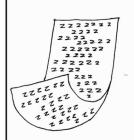
比如房屋外墙脱落引发的安全风 险, 在业主、业委会不依法进行维修 时,政府完全可以启动"代执行"这 一法律强制执行措施,以保证公共安

公章,声明作废。 上海南翔食品股份有限公司遗 上海星立服饰有限公司遗失公 上海翔电自动化设备有限公司 失 公 章 ,声 明 作 废。 上海二番工贸有限公司原公章损坏 用作废,现申请重新刻制,特此声财 上海舒蒽建筑材料经营部遗失财务 [基本存款信息单、印鉴卡、声明作废 上海市徐江区杨为民小吃店遗失 食品经营许可证正副本,许可证编号: TV23101040021072 亏: JY13102300100769, 声明作废。 上海市松江区方松街道亮秀美发 店遗失管型 执照正副本 编号 976 1201907290017(18), 声明作废 上海艾联娜经贸有限公司遗失 业 执 照 正 副 本, 注 册 号: 132402034811,声明作废。 上海市崇明县外公农家乐小吃店遗 失查业执照正副本,统一社会信用代 码:92310230MAIM4GIK99,声明作举 上海南卸金 上海南翔食品股份有限公司遗址执照副本,证照编号:00000 ·社会信用代码:31010200 716248A,声明作废。 海金翠餐饮管理有限公司分公司 - 男辺矢上神川神収紀温州青日 等官证編号:3107126, 声明行遗 海林寅电器设备有限公司(章、財务专用章、法人章(孙 力) 各壹枚。声明作 废。 二海灵騰广告有限公司遗失。 大枚, 遺失营业执照正、副本, 上海爽鳴。已74期照正、副本, 壹壹枚、遊失营业74期照正、副本, 统一社会信用代码:91310118MA1 JLW0LXF,声明作废。 孙佩遗失执业证,号码00000 521011600102021000812作废

上海凯升建筑工程有限公司遗

日起注销,特此公告。 上海裕圣能源科技有限公司(0115001787220)经股东会决议 日起注销,特此公告。

重复使用,多次利用



双面使用纸张 二減少量的废紙性

优先购买绿色食品



无污染