修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》諮詢總結報告

法律改革及國際法事務局

二零一四年六月

第一部份 修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》諮詢終
體情況
第二部份 關於修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》言
詢文本建議、反饋意見摘要、分析及總結
1.完善召集制度
1.1 引入召集的監管機制
1.2 簡化召集手續1
2.完善業主大會的運作規則1
2.1 第一次會議的必要議程1
2.2 增設書面投票(函件投票)1
2.3 取消必須進行第二次會議的規定1
2.4 調整通過決議所需的份額1
2.5 通過上年度的帳目結算及制定本年的預算支出的時限 2.
3.代理機制2

4.明確規定管理機關的組成及該機關作出法律行爲的範圍:	26
5. 釐清管理機關與管理公司的關係及權責	28
6.共同儲備基金的設立及管理	30
6.1 明確規定共同儲備基金供款義務的開始時間	30
6.2 規定共同儲備基金的管理規則	32
7.以單行法的立法方式規範樓宇共同部分管理的法律制度:	34
8.引入管理費隨物移轉及告知義務	35

第一部份

修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》 諮詢總體情況

法律改革及國際法事務局(下稱:"法改局")就《分層樓宇共同部分管理法律制度》的修訂於 2013 年 4 月 30 日展開公開諮詢,諮詢期於 7 月 31 日結束。為此,法改局印製了諮詢文本,供社會各界取閱,以提供意見。諮詢文本除了闡明是次修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》的主要目的及修訂方向外,還介紹了現行制度、修訂範圍和修訂建議。

為了讓公眾了解是次公開諮詢的總體情況,法改局將收集到的意見進行整理,並撰寫本總結報告。本報告由兩部分內容組成,第一部分是本次諮詢的總體情況,第二部分是關於修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》的諮詢文本建議、反饋意見摘要、分析及總結。

於諮詢期內,提供諮詢文本地點包括法改局、房屋局、 法務局、政府資訊服務中心、政府綜合服務大樓、民政總署 及其轄下的服務站,總共派發了4220份諮詢文本,中文文 本 3,780 份,葡文文本 440 份。法改局與房屋局的網站亦上載了諮詢文本,供廣大市民下載。公眾透過網站下載的修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》的諮詢文本總數為 923 份,其中中文文本為 810 份,葡文文本為 113 份。此外,法改局亦透過媒體,邀請廣大市民就諮詢文本的內容提供意見和建議,當中於中葡文報章各刊登 8 次廣告,於法改局網站發出 8 次新聞稿,於澳廣視中葡文電視廣播各 23 次廣告,及於澳廣視中葡文電台廣播各 26 次廣告。

法改局還透過多個渠道和途徑收集意見,包括諮詢會、業界交流、社團拜訪、媒體、信函、親身遞交、電郵、傳真等。法改局亦於 2013 年 5 月 5 日應邀出席澳廣視節目"澳門論壇",與市民進行互動。公眾諮詢會分別於 2013 年 6 月 1 日、6 月 8 日及 6 月 15 日舉行,共有 155 人出席。另外業界交流和社團拜訪共 5 個社團及 1 個商會,共有 367 人参加。至諮詢期結束,法改局總共收到 133 份意見,按意見來源分類:電郵 10 份,傳真 3 份,郵寄 3 份,親身遞交 2 份,民間團體 69 份,以及諮詢會 46 份。如按提供意見者分類:個人 61 份,社團 69 份,公共部門 3 份。上述意見中共包括 413 項具體的意見和建議。另有 6 份報章評論,共包括 49

項具體的意見和建議。

第二部份

關於修訂《分層樓宇共同部分管理法律制度》 諮詢文本建議、反饋意見摘要、分析及總結

在本次諮詢期間所收集的意見中,包括許多具體意見和 建議亦涉及許多實務中遇到的問題,我們對這些意見和建議 進行整理、歸納後,提出一些相應的構思建議。以下我們針 對諮詢文本各章節內容的相應意見作出分析及總結。

1.完善召集制度

1.1 引入召集的監管機制

現行規定	修改建議
● 房屋局在涉及樓宇共同部	● 房屋局在涉及樓宇共同部分
分管理方面的職能:	管理方面的職能:
- 對按分層所有權制度建造的	- 維持;
樓宇共同部分的管理作出	
技術協調及輔助;	
- 鼓勵及協助履行適用於樓宇	- 維持;
共同部分的法例及規範所	

現行規定	修改建議
規定的義務;	
- 舉辦樓宇管理的培訓活動作	- 維持;
出建議及協助;	
- 對有利於樓宇管理的輔助措	- 維持;
施作出研究及建議;	
-建立有關樓宇管理的資料	- 維持;
庫。	- 配合政府對"從事分層建築物
	管理業務及管理人員規管工
	作"的展開,明確規定管理公
	司在樓宇的半數單位已被轉
	讓或百分之三十的單位已被
	占用時,必須依法召集第一
	次業主大會,否則房屋局有
	權介入,責成有關的管理公
	司,從而促進業主大會的召
	開;
	- 對涉及管理機關的選舉、補
	替和罷免的議程均須獲房屋

現行規定	修改建議
	局發出召集證明書後才可召
	集,否則所召集的業主大會
	視為不產生效力,證明書有
	效期為六十天,在這有效期
	內,房屋局不會就相同的內
	容發出另一份召集證明書;
	- 在舉行會議後,必須把該會
	議記錄存放於房屋局,經該
	局審核後,發出載有管理機
	關名稱及其成員資料的證明
	文件,作為管理機關日後作
	出法律行為的依據。

意見摘要

本次諮詢文本建議引入房屋局的監管,審查分層樓宇召集人正當性及議程内容的合法性並發出召集證明書,從而解決"一廈兩管"或"一廈多管"的問題,對此,除個別意見認爲分層樓宇管理工作屬私人範疇事宜,公權力不應該介入外,大部分意見均認同有關引入監管機制的方向。同時,有部分

意見則較爲關注一些具體執行問題,例如:申請手續、存檔的方式、證明書的有效期、過期後的再次申請,也有擔心行政當局日後需要承擔大量的審查和存檔工作,建議可考慮以抽檢的方式監管,以及管理公司應按法律規定進行召集而其未履行其義務時應如何處理,有無相應的處罰等。其它意見方面,主要考慮房屋局發出的有關證明書是否可獲得其他政府部門或銀行的認可,以便大廈管理機關展開相關的工作。

分析及總結

分層樓宇共同部分的管理涉及私人樓宇的權益,但如處理不當會衍生許多社會問題。考慮到近年"一廈兩管"等情況的發生已影響到廣大業主的權利,我們建議適當引入公權力,以進一步協助樓宇管理工作的展開和防止出現影響樓宇管理正常進行的情況。同時,由於有關政府部門僅就涉及管理機關的選舉、補替和罷免的會議審查召集人的正當性和議程內容合法性,因此僅屬適度介入,不會影響廣大業主行使對分層樓宇公共部分管理的權力。

在維持現行負責分層樓宇管理工作基本結構由業主大 會和管理機關組成的基礎上,讓公權力適度介入,創設備案 制度,要求業主大會的召集書及會議錄作存檔並發出相關的 載有管理機關名稱及其成員資料的證明文件。這種做法可以提高業主大會的決議及所選出的管理機關的公信力,同時能使管理機關更暢順執行管理工作,例如開立銀行帳戶等。

在立法的過程中,我們會與其他政府部門加強溝通,使 一些具體措施和細節得到落實,尤其涉及監管部門和與其他 制度的銜接和配套的工作。

1.2 簡化召集手續

現行規定	修改建議
● 召集的方式及手續:	● 召集的方式及手續:
- 親身遞交召集書予業主,並	- 將召集書張貼於樓宇的當眼
以簽名核實;	處 ;
- 以掛號信將召集書寄到業主	- 當有業主在召集前向管理機
的住址。	關提出要求時,亦可透過其
	他途徑作出,例如電子郵件
	或其他電子方式。

意見摘要

本次諮詢文本建議簡化召集的方式,對此,除個別意見 反對上述簡化召集的建議外,大部分意見表示贊同,有部分 意見更進一步關注應如何細化有關召集書張貼的時間(持續 張貼的時間、張貼與開會之間的最短期限)和地點,是否要 同時輔以其他方式通知(同時投入各業主信箱),也有意見 提及應考慮如何通知已出租單位的業主的問題,以及關心張 貼召集書後被損毀的問題。

分析及總結

諮詢文本在簡化召集程序的基礎上,保障業主有足夠的時間和途徑了解召集書的內容。因此,我們建議適當延長召集書張貼的時間,且必須附上房屋局發出的證明文件,並須提前一段時間張貼在樓宇的入口,以便業主充分了解相關召集事宜。對於市民提出的意見,我們會在具體的立法過程中進行細化工作。

2.完善業主大會的運作規則

《民法典》第 1347 條及後續條文規定了業主大會的運作、產生決議所需的份額及投票方式等內容。然而,相關規定隨著社會的變遷在實踐中衍生出不少問題。因此,為了鼓勵業主積極參與樓宇的管理及使業主大會更有效、更便利及更順暢地運作,諮詢文本建議完善業主大會運作的規則。

意見摘要

就該部分內容,市民提出的意見主要涉及投票時出現利益衝突的情況應如何處理的問題,例如提出應對業主大會自行招標聘請管理公司的投標機制作出規定,避免產生不規則的情況。

分析及總結

考慮有關的問題,會影響樓宇管理工作的展開,甚至會 損害廣大業主的權益。因此我們會考慮設置投票的迴避制 度,並對大會的運作流程作出優化,以提高公平性及透明度。

2.1 第一次會議的必要議程

現行規定	修改建議
● 法律沒有規定。	● 於第一次業主大會中的必要
	議程:
	- 選舉管理機關;
	- 訂定管理機關的名稱;及
	- 通過年度預算。

意見摘要

本次諮詢文本根據分層樓宇管理的實際情況,建議第一次業主大會中的必要議程,以便大會結束後,具體管理工作能夠順利展開。從我們本次所收到意見來看,基本認同建議,部分意見還建議將以下內容列入必要議程:共同儲備基金的使用規則、通過建築物管理規章、確定管理機關的職權和職責與授權範圍、確定共同儲備基金收取比例和收取日期、購買火險金額等。

分析及總結

由於本次諮詢意見較認同對第一次會議的必要議程作

出規範,我們會以諮詢文本建議為基礎,在具體的立法過程中進一步研究可否將其他一些涉及分層樓宇管理的重要事宜加入第一次會議的必要議程。

2.2 增設書面投票(函件投票)

現行規定	修改建議
● 業主的投票形式:	● 業主的投票形式:
- 親身或授權他人出席業主大	- 維持;
會。	- 書面投票(函件投票)。

意見摘要

在本次收到的意見中,主要關注具體操作問題,例如函件投票的保密問題、函件投票的截止期、函件投票涉及的出席率和投票率、投票者的身份核實問題。同時,亦有意見關注在這個制度中可能出現一些不規則的情況。

分析及總結

我們關注到增設書面投票(函件投票)確實涉及很多技術層面及實務操作的問題,例如投票者資格、投票者身份確認、投票截止期、出席率和投票率的計算、函件的保密及如何鑑定業主簽名等問題。因此我們將進一步深入研究,以探討具體實施函件投票的可行性。

2.3 取消必須進行第二次會議的規定

現行規定	修改建議
● 出席第一次會議的業主不	● 出席第一次會議的業主不足
足法定人數:	法定人數:
- 自動視為於下週同樣的時間	- 重新召集另一次新的業主大
及地點舉行另一次會議。	會 。

意見摘要

本次諮詢中就該部分內容提出的意見不多,有意見同意取消必須進行第二次會議規定,因爲如第一次業主會無法召開,那第二次成功召開的機會甚微。但也有意見提出反對,因爲,召集的其中一種方式是透過寄掛號信作出,如取消必須進行第二次會議的規定,倘若召集人欲繼續召集會議,便必須再次寄出掛號信,這樣會更浪費業主會的資源。

分析及總結

考慮到本次諮詢文本建議簡化召集程序以及建議降低 通過決議所需份額,這樣使得第一次會議較爲容易成功召集 及舉行。另一方面,市民關注的因寄掛號信而浪費業主會的 資源的問題,鑑於諮詢文本已提出簡化召集方式而無須寄掛 號信,因此,該問題實際上已獲得解決。基於此,維持必須 進行第二次會議的規定就顯得沒有必要。

2.4 調整通過決議所需的份額

現行規定

- 一般情況下,通過決議所需 的份額要求:
- 於第一次會議,由占有份額 超過樓宇總值一半之業主 通過;
- 於第二次會議,出席者的份 額占樓宇總值之四分之 一,並以出席者之多數票通 過。
- 過決議所需的份額要求:
- 更改分層所有權的設定憑 證,必須樓宇的全體業主一 致議決通過;
- 在樓宇的共同部分進行更新 工程,必須由占樓宇總值至

修改建議

- 一般情況下,通過決議所需 的份額要求:
- 由占有份額超過樓宇總值百 分之十的業主通過。

- 法律特別規定的情況下,通 法律特別規定的情況下,通 過決議所需的份額要求:
 - 維持;

- 維持;

現行規定	修改建議
少三分之二份額的業主通	
過;	
- 當樓宇部分損毀時,必須由	- 維持;
占樓宇總值至少三分之二	
份額的業主通過而議決重	
建該樓宇;	
- 提高管理規章所訂定的金錢	- 維持;
處罰之最高限額,必須由占	
樓宇總值至少三分之二份	
額的業主出席之大會議決	
通過;	
- 更改管理規章,必須由占份	 - 維持。
額超過樓宇總值一半的業	
主通過決議。	

需討論的問題

●降低一般情況下通過決議所需的份額至百分之十是否適當?

 尚有哪些事宜需要高於/低於百分之十的份額通過?(例如在 法定期內罷免管理機關成員、在合同期內替換管理公司、決 定管理模式、在樓宇外牆懸掛廣告和動用超過百分之五十共 同儲備基金的款項等。)

意見摘要

本次諮詢收到不少有關通過決議份額方面的意見,總體來看,市民對於降低通過決議的百分比的修訂均較爲認同。然而,亦同時提出可因應不同單位數目的樓宇而設定不同的決議百分比。此外,亦有意見認為針對特定事宜,例如涉及替換管理公司和決定管理模式的決議,需提高通過決議的百分比。

分析及總結

現行法律已明確規定通過決議所需的份額,且業主應遵 守有關規定。然而,在實務上因業主大會出席人數不足而往 往難以達到法律所規定通過決議所需的份額。

諮詢文本所提出的通過決議所需的份額為 10%,以便使願意管理樓宇的業主可以行使對樓宇共同部分的管理職責,同時,如有更多業主願意參加,法律不會排除他們行使

權利。

從本次收到的意見來看,普遍認同降低通過決議所需的 份額百分比,但希望因應樓宇獨立單位的多少而訂定通過決 議的比例,以及就部分較爲重要的事宜訂定更高的比例。我 們會充分考慮有關意見及作出分析後,在立法過程中訂定較 爲合適的份額。

2.5 通過上年度的帳目結算及制定本年的預算支出的時限

現行規定	修改建議
● 通過上年度的帳目結算及	● 通過上年度的帳目結算及
制定本年度支出預算的時	制定本年度支出預算的時
限:	限:
- 每年的一月份內。	- 由業主大會透過決議或管理
	規章自行決定;
	- 每年一月份內通過上年度的
	帳目結算和本年度開支預算
	為候補性規定。

意見摘要

本次諮詢中就該部分內容提出的意見不多,而在收到的意見中,除認同諮詢文本的內容外,還建議放寬舉行業主大會期限並允許有關預算的決議效力追溯至一月份開始執行。

分析及總結

考慮到諮詢文本建議由業主大會透過決議或管理規章 自行決定預算年度和帳目結算的期間,故有關年度預算原則 上應在業主大會審議通過後才能產生效力。另外,考慮到給 予業主大會更靈活的處理方法,我們建議業主大會亦於每年 的一月份內透過管理機關召集而舉行會議,但可透過決議及 管理規章另行規定會議舉行的日期。

3.代理機制

現行規定	修改建議
●獲交付單位的預約取得人	● 獲交付單位的預約取得人對
對樓宇管理的權責:	樓宇管理的權責:
- 獲得原業主對樓宇的平常	- 在沒有相反約定的情況下,
管理權利。	推定為原業主的代理人,可
	以作出一切的管理行為。

意見摘要

對於是否增設準業主的代理機制,在收到的意見中,主要關注有關機制會如何平衡業主和預約取得人的權利,以及實際操作可能遇到的問題,例如:代理人和被代理人是否可以同時出席會議,他們之間的投票權如何區分的問題。

分析及總結

基於市民就代理機制提出的意見,我們會深入研究,探索既符合法理,又能回應各種問題的方法。

4.明確規定管理機關的組成及該機關作出法律行爲的範圍

現行規定	修改建議
● 法律沒有明確規定。	● 明確規定管理機關的組成:
	- 只有業主、獲交付單位的預
	約取得人及用益權人才可成
	為管理機關的成員。
● 管理機關可作出的法律行	●管理機關可作出的法律行
為:	為:
- 對樓宇的任何業主或第三人	- 維持;
提起訴訟;	
- 在涉及樓宇共同部分的訴訟	- 維持;
中成爲被訴人。	
	- 開設銀行戶口;
	- 簽訂勞動及勞務合同。

意見摘要

本次諮詢收到不少關於管理機關組成、運作規則以及其職責範圍的意見和建議。總體來看,大家對加強管理機關的規範、明晰其成員的權責的修訂方向較爲認同,而具體而言

則歸納為以下幾類:

- (1) 建議明確規定管理機關成員的資格,例如設定擔任有關 職務的積極條件和消極條件。例如拖欠管理費或有犯罪 前科的業主不能成為管理機關成員。
- (2) 建議對於管理機關成員應該設立利益迴避機制,避免發生不規則的情況。
- (3) 建議明確規定管理機關的具體職能和責任,並適當加長其任期。

分析及總結

經過對上述具體意見和建議的分析,我們將考慮訂定管理機關成員的資格、選舉方式、執行職務時的迴避機制、明確職責以及適當延長管理機關的任期。同時,對於管理機關成員任期屆滿後而未選出新管理機關成員的情況作出處理,從而解決管理機關的任期和交接工作問題。

5. 釐清管理機關與管理公司的關係及權責

現	行	規	定
- / U	1 1	// 🔾	_

- 樓宇之管理由第三人擔任時,管理機關與管理公司的關係及權責:
- 有關執行管理工作之細則 應在提供勞務之書面合同 中載明。

修改建議

- 樓宇之管理由第三人擔任時,管理機關與管理公司的關係及權責:
- 明確規定管理機關與管理服務提供者(管理公司)是兩個不同的實體;
- 當業主大會明示許可時,才 可將管理機關的職務授予管 理公司。

意見摘要

本次諮詢收到意見和建議中,大部分意見除贊成釐清管理機關與管理公司的關係及權責之外,還提出進一步強化業主、住戶和管理公司責任的具體建議,以便確保重要民生設施的正常運作。

分析及總結

按照《民法典》第 1329 條規定,樓宇的共同部分由兩

個機關負責管理,包括業主大會(決議機關)和管理機關(執行機關)。業主大會就涉及樓宇共同部分的管理問題作出決議,而管理機關則負責具體執行樓宇的管理工作。管理公司則是透過合同提供服務。上述三者之間的關係及職責不能混淆。考慮到現時樓宇公共部分管理工作的多樣性及實務上可能面對的各種狀況,因此,我們將對管理機關的權限/職務範圍進行重新的審視並研究作出調整的可能性。但是,對於現行法律規定下由分層所有人大會決議管理機關成員選任及罷免的規定將予以維持。

我們認同解決分層樓宇共同部分的管理問題需要多管齊下,我們在修法的同時會充分考慮與其他相關制度的銜接和配合,以及與其他相關政府部門溝通,尤其注意與現行法律規定和現正修訂中的規範物業管理公司和管理人員制度的銜接等一系列具體執行的問題,使有關修法更具操作性。

6.共同儲備基金的設立及管理

6.1 明確規定共同儲備基金供款義務的開始時間

現行規定	修改建議
● 法律沒有明確規定。	● 共同儲備基金的開始供款義
	務:
	- 由第一次業主大會召開後產
	生。

意見摘要

本次諮詢中就該部分內容提出的意見不多,這些意見除部分贊成諮詢文本的建議外,也有意見提出具體的建議和關注實務中遇到的問題。例如建議已依法成立的業主會必須設立大廈維修基金,以及建議當大廈建成後且已有管理公司時就必須設立大廈維修基金並供款。

分析及總結

根據《民法典》第 1333 條規定,共同儲備基金的設立 屬強制性,主要用於支付巨額的非預見性開支,例如因進行 建築物共同部分的保存工程而產生的開支。為此,諮詢文本 建議明確規定共同儲備基金的供款時間自首次業主大會後 開始。對於還未成立業主大會的樓宇,只要第一次業主大會舉行後,各業主就必須為共同儲備基金供款,以使有關基金能夠得到適當的存儲。

6.2 規定共同儲備基金的管理規則

現行規定	修改建議
● 共同儲備基金的管理規則:	● 共同儲備基金的管理規則:
- 由業主大會負責制定。	- 維持;
	- 共同儲備基金必須存入專門
	戶口,與其他資金分開保
	管 ;
	- 基金僅可在業主大會決議後
	才可動用,否則,須負上民
	事及刑事責任;
	- 當基金的總額累積達到上一
	年度開支的兩倍,則業主大
	會可決議在一段時段內免除
	供款或減少基金的供款金
	額。

意見摘要

在本次諮詢所收集的意見中,大部分較爲關注共同儲備 基金的保管和動用規則,分層樓宇共同部分需緊急維修的費 用處理以及對於分層樓宇日常管理中瑣碎、小額的開支應如何處理的問題。

分析及總結

動用共同儲備基金屬於業主大會的權限,故建議共同儲 備基金必須存入專門戶口,僅可在業主大會決議後才可動用 共同儲備基金。

在諮詢期間所收集的意見中,也反映出實務上一些小維 修或雜項開支難以每次經業主大會決議後才動用。因此我們 將進一步研究如何完善共同儲備基金的管理規則及運作的 規定,以滿足樓宇管理實務上的需要。

我們也會繼續研究是否可由業主大會決議當共同儲備 基金達到一定的金額時,減少或免除供款的義務。

7.以單行法的立法方式規範樓宇共同部分管理的法律制度

現行規定	修改建議
● 規範於《民法典》之中:	● 規範於《民法典》之中:
- 分層所有權的設定及內	- 分層所有權的設定及內容。
容; - 樓宇共同部分之管理。	● 規範於單行法之中:
	- 樓宇共同部分之管理。

意見摘要

在本次諮詢中除贊同諮詢文本意見外,有個別意見認爲 沒有必要修法,建議政府應加大宣傳現行法律有關業主權利 和義務的規定,而非透過立法手段規管。

分析及總結

從本次諮詢所收集的意見來看,大部分意見認同進行修 法,因此,我們會將關於樓宇共同部分的管理制度抽離《民 法典》,並以單行法的立法方式作出修法。

8.引入管理費隨物移轉及告知義務

需討論的問題

●應否引入告知義務並規定管理費隨物移轉,由買家承擔賣家 所拖欠的管理費?

意見摘要

本次諮詢中就該部分內容提出的意見中,較多意見贊同 引入管理費隨物移轉及告知義務,並同時關注具體如何操 作,但亦有意見認爲目前已可透過律師和房地產中介進行查 詢,不應將支付管理費的責任轉移給買家。

分析及總結

由於引入管理費隨物移轉及告知義務在本澳屬於一項 新穎的制度,從本次諮詢所收到的意見來看,市民較關注告 知義務的具體操作問題。我們將進一步考慮有關的問題,並 研究是否可引入其他機制,以保障單位取得人獲得單位管理 費拖欠情況的資料,以便在確保樓宇共同部分管理的穩定性 和對單位取得人的適當保障之間取得平衡。