

广州市城市管理和综合执法局  
行政复议决定书

穗城管行复〔2019〕81号

申请人：苏某

被申请人：广州市黄埔区城市管理和综合执法局

地址：广州市黄埔区水西路12号凯达楼

申请人苏某不服被申请人广州市黄埔区城市管理和综合执法局2019年12月11日作出的《违法建设行政处理决定书》（穗综埔违建处字〔2019〕35-037号），于2019年12月27日向本机关申请行政复议。本案依法受理，现已审查终结。

**申请人请求：**

撤销被申请人作出的《违法建设行政处理决定书》（穗综埔违建处字〔2019〕35-037号）。

**申请人称：**

2019年12月11日被申请人作出的《违法建设行政处理决定书》（穗综埔违建处字〔2019〕35-037号），认为申请人在2005年未取得《建设工程规划许可证》的情况下，擅自在黄埔区联和街北社村18号院内之六进行房屋建设，遂根据《中华人民共和国城乡规划法》第64条规定责令申请人

在收到行政处罚决定书后五日内自行拆除违法建设。逾期被申请人根据《中华人民共和国城乡规划法》第 68 条规定实施强制拆除。申请人认为被申请人在未核实上述房屋建设合法手续，未举行听证会，未听取申请人申辩的情况下，就作出行政处罚决定。被申请人的具体行政行为缺乏事实依据和法律依据，主要理由如下：申请人建房所使用的土地，在黄埔区联和街北社村 18 号院内之六，土地原属于广州市白云区，萝岗区成立后土地划归萝岗区，最后由于萝岗区与黄埔区合并土地划归黄埔区管理。1999 年申请人建房时土地属于广州市白云区管理。1999 年 1 月 20 日，申请人取得村镇建房许可证，（村建（萝）字第 3195，3196，3386，3387，3455，3456，3457，3458，3459，3460 号）后就开始建设房屋，并于 1999 年末建成房屋。申请人认为申请人取得《村镇建房许可证》后手续合法，有权建设房屋，上述房屋是申请人的合法财产，依法应受法律保护。被申请人认为申请人未批先建没有事实和法律依据，黄埔区自然资源局的《关于协助提供苏某在联合街北舍村 18 号院内之二涉嫌违法建设规划意见的复函》，不能推翻《村镇建房许可证》的合法性。综上所述，申请人建房手续合法，被申请人作出的《违法建设行政处罚决定书》没有事实和法律依据，因此请责令被申请人立即纠正错误，撤销被申请人作出的《违法建设处罚决定书》的行政处罚决定。

## 被申请人称：

一、本案基本情况。案涉房屋（联和街北社村 18 号院内之三）因涉嫌违法建设，2019 年 11 月 15 日联和街执法队对案涉房屋实施检查。检查发现：案涉房屋一栋二层半，框架结构；案涉房屋为被答复人所有；经现场测量，案涉房屋建基面积为 600 平方米，建筑面积 1500 平方米。就上述情况，执法人员现场制作《检查笔录》、拍照并由被答复人签名确认。执法人员同时发出《询问通知书》【穗综埔询字（2019）35-0360 号】要求当事人携带资料接受执法机关的进一步的询问调查。被答复人本人亲自处理本案相关事宜。2019 年 11 月 19 日被答复人接受执法机关询问调查。询问调查过程中，被答复人陈述如下：

（一）案涉房屋为其所有，2000 年 5 月建成，用于居住：

（二）案涉房屋为一栋二层半，框架结构，建基面积为 600 平方米，建筑面积 1500 平方米：

（三）依据《村镇建房许可证》【村建（萝）字第 No. 003458 号】建设。《村镇建房许可证》1999 年从广州市国营黄陂农工商联合公司（黄陂公司）购买，《村镇建房许可证》记载内容为：建基面积 80 平方米、建筑面积 280 平方米，一栋三层半，使用人苏某。

2019 年 11 月 25 日，区规划和自然资源局作出《关于协

助提供苏某在联合街北社村 18 号院内之三涉嫌违法建设规划意见的复函》，复函内容为：案涉房屋应当办理规划报建手续；案涉房屋地址无有效规划报建手续；案涉房屋属“无法采取改正措施消除对规划实施的影响”。2019 年 12 月 5 日，答复人就被答复人本案违法事实作出《广州市城市管理综合执法告知书》【穗埔综告字（2019）35-037 号】，告知被答复人拟对其进行行政处罚，被答复人有陈述、申辩的权利。被答复人收到告知书后无陈述、申辩。2019 年 12 月 11 日，答复人作出《广州市城市管理综合执法违法建设行政处罚决定书》【穗综埔违建处字（2019）35-037 号】责令当事人限期自行拆除案涉违法建设，并于案涉房屋处张贴《限期拆除违法建设公告书》【穗综埔强拆公字（2019）35-037 号】

二、答复人就案涉违法事实作出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处罚决定书》【穗综埔违建处字（2019）35-037 号】行政主体及行政职权范围合法、行政程序合法

（一）本案行政主体及行政职权范围合法。

答复人负责查处黄埔区行政区划范围内的违法建设行为，对本案进行查处是答复人的职权范围。

（二）本案行政程序合法。

本案依法立案，在调查过程中依法向被答复人送达执法文书；就案涉违法事实向被答复人进行询问核实；调查过程中保障了被答复人陈述、申辩；在法定期限内作出了处理决

定。整个调查处理程序合法。

三、答复人就案涉房屋作出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处罚决定书》【穗综埔违建处字（2019）35-037号】认定事实清楚。适用法律、法规正确

（一）被答复人违法建设事实清楚

1、案涉房屋为一栋二层半，框架结构，建基面积为600平方米，建筑面积1500平方米；

2、案涉房屋由被答复人所有，经套用2005年至2010年卫星影像图，发现该房屋建于2005年；

3、案涉房屋未取得规划许可；

4、被答复人提供的《村镇建房许可证》【村建（萝）字第No.003458号】无法作为认定为案涉建房的合法依据，理由为：

（1）《村镇建房许可证》所涉的建设行为适用1990年2月21日广州市人民政府办公厅《关于白云区辖区内各工商联合公司土地管理的批复》【穗府办函（1990）17号】，该批复规定案涉房屋当时需经市规划局审批方能进行建设。案涉房屋无前述规划审批文件。

（2）案涉房屋的实际建设情况与《村镇建房许可证》【村建（萝）字第No.003458号】证载内容不一致。《村镇建房许可证》明确记载“凡不按报建审批意见施工者，按违章建筑论处”。

(3) 被答复人获得《村镇建房许可证》的行为不受法律保护。

(二) 答复人适用法律、法规正确

依据该案涉房屋建设时的《中华人民共和国城市规划法》，答复人认定案涉违法建设未取得建设工程规划许可进行建设。因案涉房屋违法状态处于持续状态，答复人依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条对被答复人作出《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》【穗综埔违建处字（2019）35-037号】。

综上所述，答复人作出《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》【穗综埔违建处字（2019）35-037号】认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当。答复人请求行政复议机关维持答复人作出的行政行为。

**本机关经审理查明：**

2019年11月被申请人在联和街北社村18号院内之三检查，发现申请人未取得《建设工程规划许可证》建设一栋二层半框架结构房屋，建基面积为600平方米，建筑面积1500平方米。被申请人拍摄现场照片，发出《询问通知书》，制作检查笔录、询问笔录。被申请人致函征询规划部门意见，2019年11月25日，广州开发区规划和自然资源局、广州市规划和自然资源局黄埔区分局作出《关于协助提供苏某在联合街北社村18号院内之三涉嫌违法建设规划意见的复函》

(穗开规划资源函〔2019〕3024号)，称案涉房屋“无法采取改正措施消除对规划实施的影响”。12月5日，被申请人作出《广州市城市管理综合执法告知书》【穗埔综告字(2019)35-037号】，同日送达申请人，12月11日，被申请人作出《违法建设行政处理决定书》【穗综埔违建处字(2019)35-037号】，同日送达申请人。另查明，申请人1999年1月20日取得《村镇建房许可证》【村建(萝)字第No.003458号】，记载内容为：建基面积80平方米、建筑面积280平方米，一栋三层半。潮州市公安局分别于2000年、2001年作出《查封决定书》查封申请人在白云区萝岗镇北社队以黄鹏广名义申报的宅基地用地800平方米及其上已建成建筑物。

#### **本机关认为：**

根据《广州市违法建设查处条例》第四条规定：“市城市管理综合执法机关负责组织实施本条例，市、区、县级市城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设。城市管理综合执法机关和镇人民政府分别负责查处街道、镇辖区范围内违反乡村建设规划管理的违法建设。……”被申请人具有对其辖区范围内涉嫌违反城乡规划建设管理的行为进行查处的职权。根据《广州市违法建设查处条例》第二条第三款：“本条例施行前已建成的建筑物、构筑物，是否属于违法建设，依照建设当时施行的法律、法规的规定予以认定。”《中华

《中华人民共和国城市规划法》第三十二条：“在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续”。根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条：

“未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款”。本案中，申请人于 2005 年前未经规划部门许可，在联和街北社村 18 号院内之三建设一栋建基面积为 600 平方米，建筑面积 1500 平方米的二层半框架结构房屋，违反了当时实施的《中华人民共和国城市规划法》。申请人虽于 1999 年 1 月 20 日取得《村镇建房许可证》，但涉案建筑与证载内容不一致，且规划部门认为该建筑属于“无法采取改正措施消除对规划实施的影响”情形。综上，被申请人认定涉案建筑属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，做出责令限期拆除的行政处理决定，事实清

楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，并无不妥。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项之规定，本机关决定：

维持广州市黄埔区城市管理和综合执法局 2019 年 12 月 11 日作出的《违法建设行政处理决定书》（穗综埔违建处字〔2019〕35-037 号）。

申请人如不服本决定，可以在收到本行政复议决定书之日起十五日内向人民法院起诉。

广州市城市管理和综合执法局

2020 年 4 月 7 日