

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〕78号

申请人：罗某

被申请人：广州市天河区城市管理和综合执法局

地址：广州市天河区中山大道西49号

申请人罗某不服广州市天河区城市管理和综合执法局2019年12月22日作出的《责令限期改正通知书》（穗综天责字〔2019〕291404号），于2019年12月25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：**

撤销穗综天责字〔2019〕291404号《责令限期改正通知书》，并责令被申请人立即停止对岑村路345号房屋的强制拆除。

**申请人称：**

申请人是岑村路345、347号房屋的所有人，被申请人在未通知申请人的情况下，也未给予申请人法定期限进行申辩及陈述、行政复议及行政诉讼的权利。被申请人做出的行政行为存在严重违法情形，主要事实及理由如下：一、被申请人作出的行政行为程序违法。2019年12月13日，被申请人

作出广州市天河区城市管理和综合执法局公告〔穗天执（2019）1213号〕，认定天河区岑村东边塍竹山西地块2幢三层房屋涉嫌违法建设，因无法联系当事人，公告通知违法建设当事人配合调查，公告期为3天。根据《广州市违法建设查处条例》第二十八条规定，城市管理综合执法机关、镇人民政府无法确定违法建设责任人的，应当通过在该建设工程显著位置张贴公告并且在本地主要报刊、本部门网站发布公告等形式督促责任人依法接受处理，公告期不得少于三十日。被申请人在未确定违法建设责任人的情况下，仅公告三天，与上述条例规定的公告期不少于三十日相抵触，且被申请人也未在本地主要报刊及网站发布公告。被申请人做出的上述公告违法。二、被申请人做出的《责令限期改正通知书》给申请人限期改正的时间仅有一天，申请人根本不够时间做出整改，在申请人未自行拆除的情况下强制拆除违反相关规定。根据被申请人2019年12月23日张贴的《广州市天河区城市管理和综合执法局限期拆除违法建设公告书》内容可知，被执行人于2019年12月22日作出穗综天责字〔2019〕291404号、穗综天责字〔2019〕291405号《责令限期改正通知书》，责令违建当事人限期自行拆除违法建设，而给申请人的整改时间仅有一天。但2019年12月24日被申请人即对涉案建筑进行强拆。试问一天时间，谁能将两栋房子的东西全部整理搬出并进行拆除。根据《中华人民共和国行政

强制法》第三十五条规定，行政机关作出行政强制决定前，应当事先催告当事人履行义务。该法第 36 条规定，当事人收到催告书后，有权进行陈述和申辩。行政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实，理由和证据应当进行记录、复核。当事人提出的事实理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。同时根据该法第四十四条规定，对违法的建筑物，构筑物，设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者行政诉讼又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。根据上述法律规定，被申请人在作出强制拆除决定前，首先应当催告申请人履行义务，申请人有陈述和申辩的权利，但被申请人在作出《责令限期改正通知书》后两天就对涉案建筑进行强拆，根本没有听取申请人的陈述和申辩，剥夺了申请人的合法权利。同时根据上述规定对违法的建筑物需要强制拆除的，应当限期当事人自行拆除，当事人在法定期限内不申请行政复议又不拆除的，行政机关才可以依法强制拆除，但被申请人并没有给予合理的时间给申请人自行拆除（如确实存在违法建设行为）即自行对涉案建筑物进行强拆，而且被申请人也未按照《中华人民共和国行政复议法》规定的期限给申请人进行行政复议，被申请人的行政强制行为违反了上述法律规定。综上所述，被申请人作出的行政行为违法，故恳请贵局依法撤销被申请人作出的穗综天责字

〔2019〕291404号《责令限期改正通知书》，责令限期改正通知书，同时立即停止对涉案建筑物的强制拆除。

### 被申请人称：

一、涉案《责令限期改正通知书》系过程性行为，不具有可诉性。根据《中华人民共和国行政复议法》第九条第一款的规定，“公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起六十日内提出行政复议申请。”《中华人民共和国行政诉讼法》第二条第一款规定，“公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。”《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一条规定，“公民、法人或者其他组织对行政机关及其工作人员的行政行为不服，依法提起诉讼的，属于人民法院行政诉讼的受案范围。下列行为不属于人民法院行政诉讼的受案范围：……（六）行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为；……。”本案中，依据申请人的复议申请，申请人对责令限期改正通知书提起复议，但该通知书系答复人经调查取证的过程性行为，而非终局性行政行为，不可诉。

二、答复人具有对未取得建设工程规划许可进行建设的的行为进行查处的法定职权。《广州市城市管理综合执法条例》第三条第一款规定，“市、区城市管理综合执法机关是

本级人民政府实施城市管理综合执法的行政机关，按照市人民政府规定的市、区职责分工，依法查处本管辖范围内的违法行为，并对其作出的具体行政行为承担法律责任；”第二十二第一款第（一）项规定，“城市管理综合执法机关查处下列违法行为时，可以采取以下措施：（一）对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，经责令停止建设或者限期拆除后，当事人仍不停止建设或者逾期不拆除的，可以在建设工程所在地以上人民政府批准后采取查封施工现场、强制拆除等措施。”《广州市城市管理综合执法细则》第四条第一款第（一）项规定，“城市管理综合执法机关依据城乡规划管理方面法律、法规、规章的规定，对下列违法行为行使处罚权：（一）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；”《广州市违法建设查处条例》第四条第二款规定，“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。”根据上述法律法规的规定，答复人具有对未取得建设工程规划许可进行建设的行为进行查处的行政职能。

三、答复人作出《责令限期改正通知书》事实清楚、证据充分、适用法律正确、程序正当。根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条规定，“行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。”第二十九条

第二款规定，“前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。”《广州市违法建设查处条例》第二条第一款第（一）项、第二款、第三款规定，“本条例所称违法建设，是指违反城乡规划管理有关法律、法规规定的下列情形：（一）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；违法建筑物、构筑物违反城乡规划的事实持续存在的，属于违法建设的继续状态。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。”《中华人民共和国城市规划法》（1990-2008年）第三十二条规定，“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。”第四十条规定，“在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行

政主管部门责令限期改正，并处罚款。”《中华人民共和国城乡规划法》第四十条规定，“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。”第六十四条规定，“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，答复人于2019年11月到天河区长兴街道办岑村路345号（涉案场地）进行检查，发现涉案场地已经建成一栋三层半框架结构住宅。答复人询问申请人，申请人阐述涉案房屋均未办理规划报建手续以及产权证明。答复人为核实涉案建筑物的情况，依法进行现场拍照。同日又向涉案场地所在村公司及相关人员进行调查，制作调查笔录。答复人在初步调查后，依法向申请人发出《责令限期改正通知书》，要求申请人停止违法建设行为，并自行拆除违法建设。

综上所述，答复人作出的《责令限期改正通知书》属于过程性行政行为，非终局性行政行为，该行为对申请人的合

法权益不产生实际影响，且答复人作出《责令限期改正通知书》，事实清楚、证据充分、适用法律正确、程序正当。请贵府依法驳回申请人的复议申请。

**本机关经审理查明：**

2019年11月，被申请人到天河区长兴街道办岑村路345号（涉案场地）进行检查，发现涉案场地已经建成一栋三层半框架结构住宅，未办理规划报建手续以及产权证明。被申请人拍摄了现场照片，制作检查笔录、询问笔录，发出《责令限期改正通知书》（穗综天责字〔2019〕291404号），要求申请人停止违法建设行为，并自行拆除违法建设。

**本机关认为：**

天河区城管局2019年12月22日作出《责令限期改正通知书》（穗综天责字〔2019〕291404号），责令申请人停止违法行为，在2019年12月24日前自行拆除。该《责令限期改正通知书》对申请人的权利义务构成实质影响，属于行政复议范围。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的行为进行查处的职权。根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条



第一款：“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证”。第六十四条规定：“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，被申请人认为申请人天河区长兴街道办岑村路 345 号一栋三层半框架结构房屋涉嫌违法建设，但既未查明涉嫌违法建设行为人，亦未查明涉案建筑建设时间，经初步调查即作出《责令限期改正通知书》，案件事实不清，证据不足，且责令申请人在 1 日内自行拆除涉案建筑，明显不合理。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项之规定，本机关决定：

撤销被申请人广州市天河区城市管理和综合执法局 2019 年 12 月 22 日作出的《责令限期改正通知书》（穗综天责字〔2019〕291404 号）。申请人提出的其他复议请求超出行政复议范围，本案中不予审查。

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2月19日