

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〔2020〕61号

申请人：张某

被申请人：广州市番禺区城市管理和综合执法局

地址：广州市番禺区市桥街道禺山大道82号

申请人不服广州市番禺区城市管理和综合执法局2020年8月25日做出的《违法建设行政处理决定书》（穗综番违建处字〔2018〕W168-1号），于2020年10月16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《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书（穗综番违建处字〔2018〕w168-1号）》。

申请人称：

一、事实：1、涉案房屋广州市番禺区洛浦街南浦环岛西路155号10座103房为一手楼商品房，毛坯房收楼，客厅出房屋东侧生活阳台和厨房出房屋西侧工作阳台仅各有一扇玻璃隔断门，无防盗大门。2、涉案房屋在参照同楼盘（锦绣半岛东区、西区、南区）一楼房屋装修，在小区物业备案、指导并交纳押金后，于2016年8月开始装修，2017

年 1 月结束，经物业验收，合格，退回押金。3、因涉案房屋毛坯房装修，无合理的大门位置（原大堂进入房屋的大门位置封闭），综合一楼住户生命财产安全和消防安全的需要，装修时，用不锈钢门和玻璃窗封闭了房屋东侧和西侧阳台。4、因涉案房屋层高 4.3 米，利用率比较高，遭楼上邻居（10 座 203 房）妒忌，在针对玻璃挡板和折叠篷向小区物业与番禺区城管投诉没有达到目的后，对申请人的母亲进行名誉侵权及人身攻击（经常性的用洗衣机管故意往本屋大门口、同户型生活阳台位，楼上 203 邻居涉嫌危害社会公共安全），母亲拿起了法律武器。203 邻居继续投诉，番禺城管按章执法。

二、理由和依据：1、涉案房屋为东西方位，《决定书》中的部分描叙与事实不符；2、经番禺区政府职能部门批复允许商品房销售的房屋应该不符合售楼标准，安装门窗合情合理；按照国家设计规范，一楼及室外是公共活动空间的住宅，外门窗均应该有防盗措施；看图纸，有入户大门的位置就没有生活阳台的位置，有生活阳台的位置就没有入户大门的位置；老百姓用来居住的房子，四面通透（这样的商品房可能只有广州番禺才有），必须采取防盗与消防措施。3、被申请人选择性执法，与《社会主义核心价值观》中“自由、平等、公正、法治”相违背；涉案房屋所在楼盘共三期工程，一楼已装修的住户 100% 均封闭了阳台并安装了大门（从大堂出入的个别户型除外）；以本地址楼王为例，14 座、15

座、16座三座连在一起，共12户，全部装修完毕，封闭阳台安装大门的有12户，违法率为100%。以涉案房屋左邻右舍5户为例，全部封闭了工作阳台，其中3户为不锈钢门连玻璃窗(10座102、103，9座101)，1户砌砖加玻璃窗连防盗网(9座104)，1户砌砖连不锈钢门(10座104)；生活阳台除10座104业主用来投资暂时没有装大门(最近在厅出阳台“大门”位置也装了铁栏杆用于防盗)，其它4户都有安装大门和玻璃窗，违法率为100%。根据被申请人提供的《执法条例》，涉案房屋所在楼盘一楼已装修的商品房违法率为100%，但只有10座103房收到了《违法建设行政处罚决定书》。4、2020年4月，城管领导现场办公时，有交代小区物业工作人员：统计好一楼房屋情况，准备做历史遗留问题处理。5、申请人已收到《穗城管行复[2020]31号》文，撤销了被申请人2020年3月24日作出的《违法建设行政处罚决定书》(穗综违建处字[2018]w168号)。6、据广东省住房和城乡建设厅印发的《通知》，工程投资额在100万元以下或者建筑面积在500平方以下的房屋建筑，可以不申请办理施工许可证，申请人的理解是：涉案房屋安装大门现在可以不用规划行政主管部门批准。

习近平主席2020年3月30日在浙江考察时讲过这样一段话：基层是社会和谐稳定的基础。要完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，把党员、干部下访和群众上访结

合起来，把群众矛盾纠纷调处化解工作规范起来，让老百姓遇到问题能有地方“找个说法”，切实把矛盾解决在萌芽状态、化解在基层。综上所述，申请人恳请贵局撤销被申请人发出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书（穗综番违建处字[2018]w168-1号）》！

被申请人称：

一、答复人具有作出涉案行政处理决定的职权。根据《广州市城市管理综合执法条例》第三条“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，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”、第五条“根据国务院或者本省人民政府依照国务院的授权所作出的决定，城市管理综合执法机关行使市容环境卫生、城市绿化、城乡规划、市政、环境保护等方面法律、法规、规章规定的行政处罚权”，以及《广州市违法建设查处条例》第四条第一款“市城市管理综合执法机关负责组织实施本条例，市、区城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设”规定，答复人作为番禺区城市管理行政主管部门，有权对本行政区域内违法建设依法进行查处并作出行政处理决定。

二、答复人作出涉案行政处理决定事实清楚，证据充分，程序合法，法律适用正确。穗城管行复[2020]31号《行政复议决定书》、答复人调查所得《档案查询证明》、《房屋信

息》和《调查笔录》、现场照片等证据已认定证实涉案房产的权属人为申请人，其未经规划行政主管部门批准，于2016年11月份在番禺区洛浦街南浦岛锦绣半岛金月湾10座103房封闭房屋北侧阳台，安装大门，封闭部分立面面积为10.26平方米，并在上方搭建钢架玻璃棚，投影面积为2.7平方米；封闭房屋南侧阳台，并安装窗户和不锈钢门，封闭部分立面面积为6.08平方米。其中钢架玻璃棚架符合免于申领规划许可证的条件，在《违法建设行政处罚决定书》（穗综番违建处字[2018]W168号-1）中已经撤销对该建筑物的处理。申请人提出“被申请人选择性执法”的问题，答复人将按照法律法规逐步推进违法建设查处，并不存在选择性执法的情况。申请人提出“涉案房屋为东西方位，《决定书》中描述的部分描述与事实不符”，经答复人核实，《违法建设行政处罚决定书》中的方位表述是以规划部门的产权证附图所标示的方位为依据的，不存在与事实不符的情况。申请人提出“工程投资额在100万元以下及建筑面积在500平方米以下的房屋建筑，可以不申请办理施工许可证，因此涉案房屋安装大门可以不用规划行政主管部门批准”，混淆了无证施工与违法建设的概念，施工许可的行政主管部门为住建部门、安装大门虽然不涉及无证施工，但涉嫌改变外立面，不属于《广东省城乡规划条例》第三十五条第（一）项所述“不增加建筑面积、建筑总高度、建筑层数，不涉及修改外立面、建筑

结构和变更使用性质的建筑工程，单拆除重建的除外”的免于申领建设工程规划许可证情形，因此需经规划行政主管部门批准。答复人于2018年9月3日向申请人发出《行政相对人确认告示》，2020年3月10日送达《告知书》，2020年3月31日作出涉案行政处理决定书，2020年3月31日送达涉案行政处理决定书，当事人不在现场，于4月3日邮寄送达。申请人的上述行为违反了《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”的规定。根据《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》第二十条第一款规定：“违法建设属于本条例第十八条规定的无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，除本条例第二十四条规定的无法实施拆除的情形外，城市管理综合执法机关或者镇人民政府应当责令当事人限期拆除，逾期不拆除的，应当依法强制拆除”，以及《中华人民共和国城乡规划法》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……无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的……”规定，答复人作出涉案行政处理决定事实清楚，证据充分，程序合法。

三、涉案建筑物属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。2019年1月25日，答复人致函广州市番禺区规划和自然资源局，征询涉案建筑物违法建设规划定性意见。2019年3月16日，广州市规划和自然资源局番禺区分局复函涉案建筑物改变外立面需申领建设工程规划许可证，其尚未办理规划报建手续。《广州市违法建设查处条例》第二条规定：“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”。《广东省城乡规划条例》第八十条第二款第（六）项规定：“有下列行为之一的，应当认定为前款规定的无法采取改正措施消除影响的情形：……（六）在已完成规划条件核实的建设工程用地范围内擅自新建、搭建建筑物、构筑物的”。根据上述规定和事实可知，涉案建筑物属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。

综上所述，答复人作出涉案《违法建设行政处理决定书》主体适格、事实清楚，程序合法、适用法律正确，请求驳回申请人的所有复议申请。

本机关经审理查明：

2018年5月，被申请人对番禺区洛浦街南浦环岛西路155号10座103房进行检查，发现申请人未经规划部门批准，于2016年11月在该址房屋封闭北侧阳台，安装大门，封闭部分立面面积为10.26平方米；封闭房屋南侧阳台，安装窗户和不锈钢门，封闭部分立面面积为6.08平方米。2020年6月被申请人再次对上址进行检查，拍摄现场照片，制作检查笔录。被申请人致函征询规划部门意见，《广州市规划和自然资源局番禺区分局关于咨询改变建筑物外立面是否需要申办规划报建手续的复函》（穗规划资源番函〔2019〕207号）称：根据《广州市城乡规划程序规定》第三十五条、第四十六条有关规定，涉及修改建筑物外立面的，需按程序申领建设工程规划许可证。该局未查到涉案建筑改变建筑外立面开设门的规划报建手续。2020年8月13日，被申请人作出《告知书》（穗综番告字〔2018〕W168-1号），8月21日邮寄送达申请人，8月25日作出《违法建设行政处理决定书》（穗综番告字〔2018〕W168-1号），9月21日邮寄送达申请人。

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《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款规定：“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，被申请人经过现场检查，征询规划部门意见，查实申请人未经规划部门批准，于2016年11月在番禺区洛浦街南浦环岛西路155号10座103房封闭北侧阳台安装大门，封闭部分立面面积为10.26平方米；封闭房屋南侧阳台安装窗户和不锈钢门，封

闭部分立面面积为 6.08 平方米。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，并无不当。

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：

维持被申请人广州市番禺区城市管理和综合执法局 2020 年 8 月 25 日做出的《违法建设行政处理决定书》（穗综番违建处字〔2018〕W168-1 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 12 月 2 日