

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〕63号

申请人：莫某

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43号

申请人莫某不服被申请人广州市天河区城市管理和综合执法局2020年9月16日作出的《关于莫某信访事项的答复意见》（穗天城信〔2020〕284号），于2020年10月23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：

1. 依法撤销被申请人回复的《关于莫某信访事项的答复意见》（穗天城信〔2020〕284号），并责令重做。
2. 依法确认被申请人未对违法建设行为进行立案查处的违法行为作出处理。

申请人称：

申请人于2020年8月4日用中国邮政挂号信编号（XA09062416544）向你局举报（广州市天河区新塘街道华观路1967号（即；新塘街道城管执法大队））、（广州市天河区新塘街道凌塘村上街南巷1号（即；凌塘村村委））、

广州市天河区新塘街道新塘大街5号（即；广州市天河区人民政府新塘街道办事处）未取得建设工程规划许可证进行施工建设一案。然、你局转交由被申请人处理。申请人于2020年9月25日收到被申请人的答复【穗天城信[2020]284号，被申请人声称；“被举报的三处建筑物，属于公益服务类建筑，且均建成于2015年7月15日前。根据《广州市存量违法建设分类处理工作指引》相关规定，初步判断符合认定为尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形。”申请人不服逐复议。根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十一条 在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设的，建设单位或者个人应当向乡、镇人民政府提出申请，由乡、镇人民政府报城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。《广州市违法建设查处条例》第二条 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；（二）未取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的。第九条 任何单位和个人都应当遵守经依法批准并公布的城乡规划，不得进行违法建设。《广州市城乡规划条例》第三十七条 在村庄规划确定的建设用地范围内使用集体所有土地兴办企业，进行乡村公共设施、公益事业和村民住宅建设的，建设单位或者个人应当取

得乡村建设规划许可证。涉及历史文化名村的乡村建设还应当遵守《历史文化名城名镇名村保护条例》的有关规定。同时，《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。《广州市违法建设查处条例》第三十一条 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，由城市管理综合执法机关按照下列规定予以处罚：（一）尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处以建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；；（二）无法采取改正措施消除对规划实施的影响的，除按照本条例第二十条、第二十四条的规定进行处理外，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。明确说明：“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”。意思就是；“尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的”是指违法发生时，而不是违法建设发生后。综上，

所述被举报的三处违法建设并不符合被申请人声称：“尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形”。于此同时，被举报人查处违法建设的主管部门竟然知法违法，并未对自身的违法建设进行处理，而被申请人并未对下级单位的违法建设进行处理。且被申请人以“尚可采取改正措施消除对规划实施影响的情形”理由来答复申请人，明显是在逃避自身违法建设的责任、在庇护自身违法建设的行为。而被申请人作为上级部门并未对下级部门的违法建设行为进行处理。根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十条 镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门有下列行为之一的，由本级人民政府、上级人民政府城乡规划主管部门或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：（六）发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理的。根据《行政处罚法》第四条 行政处罚遵循公正、公开的原则。本案中举报人包括被申请人的下级单位派出机构存在利害关系而申请人直接把本案转交下级单位派出机构（即；被举报人新塘街道城管执法大队）明显不适合处理本案，根据《中华人民共和国行政处罚》第三十七条 第三点 执法人员与当事人有直接利害关系的，应当回避。

被申请人称：

一、申请人与答复人的行政行为之间不存在利害关系，本案与申请人的权利义务不产生实际影响，其不具备本次行政复议主体资格。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复议法实施条例》第二十八条第一款第（二）项的规定，“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：（二）申请人与具体行政行为有利害关系；”《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第一条第二款第十项规定，“下列行为不属于人民法院行政诉讼的受案范围：（十）对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。”申请人提起行政复议，申请人与具体行政行为必须有利害关系。《广州市违法建设查处条例》第十二条规定：“城市管理综合执法机关应当建立违法建设投诉、举报制度，向社会公布信箱、电子邮箱和全市统一的投诉、举报电话，受理投诉、举报。城市管理综合执法机关接到投诉举报后，应当受理、做好登记，并及时进行调查处理，有明确投诉、举报人的，在受理投诉、举报后将处理情况书面告知投诉、举报人”。《广州市违法建设查处条例》虽赋予投诉、举报人对违法建设向城管部门进行投诉、举报，也规定城管部门需将处理情况书面告知投诉、举报人，并在处理结束后将处理

结果书面告知投诉、举报人，但并未赋予投诉、举报人对城管部门查处违法建设的行政行为提起履行职责复议的权利，有权就城管部门查处违法建设的行政行为提起复议的应是该行政行为的相对人或利害关系人。本案中，申请人所反映的新塘大街5号、华观路1967号、凌塘村上街南巷1号的违法建设问题，上述建筑均为独立建筑，并无和居民楼相连，均与申请人无利害关系，申请人不具有行政复议主体资格，其复议申请应当被驳回。

二、答复人对涉嫌违反城乡规划管理规定的违法建设行为具有查处的法定职权。《广州市城市管理综合执法条例》第五条规定，“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。”《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》第四条第一款、第二款规定，“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。”根据上述法律法规规定，答复人对辖区内违法建设行为具有法定查处职权。

三、申请人所投诉的建设问题，执法人员正在处于调查过程中。本案中，对申请人所举报违法建设，执法人员于初步了解均位于城市建设用地范围，属于公益服务类建筑，目前在进一步收集材料，答复人亦于2020年9月16日对申请人进行了答复。答复人对该案正处于执法程序过程中，于2020年11月17日向新塘亿俊公司发出询问通知书，询问华观路1967号的报建情况，于2020年11月18日向相关人员调查了解情况，制作了调查笔录，并调取了建设用地批准书、建设用地规划许可证、房屋场地购买合同、情况说明。经查实，新塘街道办事处办公用房位于广州市天河区新塘街新塘大街5号，为自有产权，2005年1月6日由街道办事处向新塘村民委员会购买所得，一直作为政府部门办公场所使用至今。新塘街城管执法队办公用房位于广州市天河区华观路田头岗二路一横路2号之一（现华观路1967号），产权为广州市天河区新塘经济发展公司所有，2006年1月开始由天河区城管大队（现天河区城管综合执法局）向广州市天河区新塘经济发展公司租赁使用，并一直续约使用至今。

综上所述，申请人的行政复议申请主体不适格，不具有提起行政复议申请的主体资格，其所提起的复议申请请求不符合行政复议请求的法律规定，请求依法驳回申请人的复议申请。

本机关经审理查明：

被申请人于2020年8月11日收到一体化系统转来的信访交办单，申请人反映广州市天河区新塘街道新塘大街5号（新塘街道办）、广州市天河区新塘街华观路1967号（新塘街道城管执法大队）、广州市天河区新塘街道凌塘村上街南巷1号（凌塘村村委）三处建筑物未取得建设工程规划许可证进行施工建设，要求查处。被申请人8月18日受理，9月16日作出《关于莫某信访事项的答复意见》（穗天城信〔2020〕284号），9月17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的行为进行查处的职权。《广州市违法建设查处条例》第十二条规定：“城市管理综合执法机关应当建立违法建设投诉、举报制度，向社会公布信箱、电子邮箱和全市统一的投诉、举报电话，受理投诉、举报。城市管理综合执法机关接到投诉举报后，应当受理、做好登记，并及时进行调查处理，有明确投诉、举报人的，在受理投诉、举报后三十日内将处理情况书面告知

投诉、举报人，处理结束后在七日内将处理结果书面告知投诉、举报人。”本案中，申请人举报违法行为并非为了维护与自身直接关联的合法权益，被申请人的调查、处理行为及将相关调查、处理结果答复申请人的行为，对申请人的权利义务不产生影响，并未侵犯其合法权益。被申请人受理申请人信访事项后，及时调查处理，并在法定时限内作出《关于莫某信访事项的答复意见》（穗天城信〔2020〕284号），告知申请人处理情况，满足了申请人获得答复的程序性权利，并无不当。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款之规定，本机关决定：

维持被申请人广州市天河区城市管理和综合执法局2020年9月16日作出的《关于莫某信访事项的答复意见》（穗天城信〔2020〕284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7日