

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〕第83号

申请人：温某

被申请人：广州市从化区城市管理和综合执法局

地址：广州市从化区街口街青云路70号

申请人温某不服广州市从化区城市管理和综合执法局2020年12月18日做出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》穗综从违建处字〔2020〕第1100036号，于2020年12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：

撤销被申请人作出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》穗综从违建处字〔2020〕第1100036号。

申请人称：

2020年12月18日，本人温某收到被申请人发出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》穗综从违建处字〔2020〕第1100036号（以下简称“决定书”，因《决定书》认定我“违建”的依据事实不清、适用法律不当。为此，特向贵局提起行政复议：

一、《决定书》所述“违建”理由依据不足，事实不清、适用法律不当。《决定书》认定我2008年违建房屋，确认房屋建设的年份有误，依据不足，属于认定事实不清。事实是，2007年1月1日，我经广州市流溪河林场批准，在我合法购买的土地上开始建造位于广州市从化区流溪河林场场部码头街22号自住房屋，于2007年8月正式建成完工并入住。十多年来，一直没有任何部门指我所建设的住宅为违章建筑。被申请人依据2008年1月1日才实施的《中华人民共和国城乡规划法》第四十条、六十四条的规定作出的《决定书》，属于适用法律不当。本人房屋建成于2007年8月，根据法不溯及既往原则，在2008年1月1日之前建的房屋，且购买了建设用地使用权，已经广州市流溪河林场(以下简称“林场”)批准，我建造的房屋手续齐备，不属于违法建筑。

二、建房土地合法取得，并且支付了对价。1999年8月28日，本人向林场主管部门及林场国土办申请在场部对面水渠口处建一间酒店经营。林场领导于2000年3月10日作出批示同意。2000年3月30日，我将土地转让费9360元支付给了林场(有收据为证，见附件清单一、二)。林场批准给我156平方米地块用于建设酒店。2006年6月14日，经林场与本人共同协商签订了《土地置换协议》(见附件清单四、五)。林场在不影响森林公园景观和建设的前提下置换另一块地块给本人使用。协议约定林场(甲方)同意将原林场水产

队石屋下侧的砖瓦平房范围内 156 平方米的地块置换给本人(乙方)使用,林场承诺为我办理相关批准手续,并由林场负责进行三通一平等前期工程。该置换协议附有双方签字确认的红线图。

三、林场批准我建设住房,属于妥善解决水库移民安置历史遗留问题。1958 年因修建水库,我们全家移民搬迁到从化田心村。1960 年,经广东省林业厅批准,从化县同意我们这一批拆迁移民户安置到流溪河林场黄竹望工区第四生产队。2015 年之前我一直是农村户口,户籍簿登记我的身份属于农民,农民建设自有住房享有一定的优惠政策,我当年建设的住房,符合当年建房政策和条件,不属于违建。为解决水库移民安置历史遗留问题,本人因住房困难,多次向林场提出建设住房申请,申请将置换到的 156 平方米旧瓦房进行改造建设为住房。林场批准了我的申请,并且指示相关部门按政策给予办理(见附件清单六)(为补办审批手续所写)。当时林场还没有划归从化区管理,根据《村庄和集镇规划建设管理条例》第四十五条“国营林场场部及其基层居民点的规划建设管理,由国营林场主管部门负责,参照本条例执行。”因此,林场作为管理主体具备建房审批权。本人依据流溪河林场的上述批准文件,于 2007 年年初开始建设住房,2007 年 8 月完成房屋建设(见附件清单七)。为建设该住宅本人已将终身全部积蓄投入到该房产的建设上。目前,本人已退休,

凭现在仅有的退休金再难购买商品住房。该房屋是本人名下唯一住房，如强行拆除我和家人将失去住所，且父亲年事已高，生活没有保障，难以生存。

为此，本人提出强烈诉求，请贵局考虑本人建筑的房屋属于解决移民安置历史遗留问题，在适用规定方面本着实事求是，想群众所想，化解社会不稳定因素和基层矛盾，以为为人民服务为宗旨，让我老有所居，安居乐业，让群众的获得感、幸福感、安全感更有保障。

被申请人称：

一、被申请人作出《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第1100036号）符合法定职权、程序合法。根据《广州市违法建设查处条例》第四条第一、二款和《中共广州市从化区委办公室 广州市从化区人民政府办公室关于印发（广州市从化区城市管理和综合执法局职能配置、内设机构和人员编制规定）的通知》（从办〔2019〕31号）的规定，被申请人是属地行使城乡规划管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权的城市管理综合执法机关，有权按照法律、法规、规章的规定实施违法建设的查处工作。被申请人查处申请人温某位于广州市从化区流溪河林场场部码头街22号四层楼房的违法建设，是按照《广州市违法建设查处条例》等规定的程序进行的，符合行政案件处理的程序规定。即：前往现场进行检查，初步核实违法建设当事

人，做检查笔录、拍照等调查取证工作，并作出《询问通知书》等执法文书；对案件当事人进行调查并制作询问笔录；对符合立案条件的申请立案查处；立案后再次调查取证委托广州信图空间信息技术有限公司对涉案建筑进行测绘测量，和征询规划部门意见后，制作《广州市城市管理综合执法告知书》（穗综从告字〔2020〕第 1100036 号）并送达当事人，告知其享有的权利义务；当事人收到告知书后三天内申请听证，并依法召开了行政处罚听证会后；制作《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第 1100036 号）送达当事人，要求案涉违法建设当事人在上述决定书规定的期限自行拆除违法建设。

二、被申请人作出的《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第 1100036 号）认定事实清楚、证据充分、适用法律正确。经查，2008 年温某位于广州市从化区流溪河林场场部码头街 22 号未取得建设工程规划许可证建设一栋四层楼房，占地面积 167.46 平方米，建筑总面积 804.62 平方米。该行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》第四十条规定，构成违法建设，至今尚未采取改正措施消除违法状态。根据当事人的《询问笔录》和历年卫星图斑图片及广州市规划和自然资源局从化区分局作出《关于征询流溪河林场温某自建房相关情况的复函》，能清楚地证明案涉违法建设没有依法取得建设工程规划许可证就擅自动工建设。

经征询规划部门意见，上述违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。因此，被申请人依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定，对申请人作出《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第1100036号），限期其自收到决定书之日起7日内自行拆除案涉违法建设。另外，关于案涉违法建设的建设时间问题，温某在调查人员于2020年9月18日对其进行的询问时，其明确涉案房屋是建于2008年建成主体部分并将一楼装修完入住后，其余楼层于2009年装修完成并入住；虽然在听证会上温某反复陈述“2007年8月份是建好了第一层，剩下的三层是之后建的，后面三层的建设时间记不清了”，但结合调查人员调取案涉违法建设所处区域的历年卫星图斑图片显示，2007年3月20日涉案地块上并未拆除旧有房屋，2008年卫星图片涉案地块亦显示旧有房屋仍未进行拆除重建；直至2010年11月11日卫星图才显示涉案地块有较为清晰完整的楼房建筑物四至轮廓影像，结合温某在接受调查初期所签名确认的《询问笔录》陈述，认定涉案建筑物的建设时间是在2008年，有理有据。

综上所述，我局作出的《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第1100036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，请复议机关予以维持。

本机关经审理查明：

2020年9月，被申请人对广州市从化区流溪河林场场部码头街22号进行检查，发现申请人温某未取得建设工程规划许可证建设一栋四层楼房，占地面积167.46平方米，建筑总面积804.62平方米，建设时间为2008年。被申请人拍摄现场照片，发出《询问通知书》、《责令限期改正通知书》，制作检查笔录、询问笔录。被申请人委托广州信图空间信息技术有限公司对涉案建筑进行测绘测量，比对相关年份卫星图斑。被申请人致函征询规划部门意见，2020年9月18日《广州市规划和自然资源局从化区分局关于征询流溪河林场温某自建房相关情况的复函》称：该地块为国有建设用地，涉案房屋未办理建设工程规划许可证，涉嫌违法建设，房屋位于水库水域控制范围，属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。2020年9月22日，被申请人作出《广州市城市管理综合执法告知书》（穗综从告字〔2020〕第1100036号），同日直接送达当事人。10月15日，被申请人召开听证会。12月18日，被申请人作出《违法建设行政处罚决定书》（穗综从违建处字〔2020〕第1100036号），同日留置送达当事人。

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：“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”。根据《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；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，调查询问相关人员，征询规划部门意见，查实申请人未经规划部门许可，于2008年擅自在广州市从化区流溪河林场场部码头街22号建设一栋四层楼房，占地面积167.46平方米，建筑总面积804.62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从化区城市管理和综合执法局2020年12月18日做出的《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》穗综从违建处字〔2020〕第1100036号。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内向广州铁路运输法院提起行政诉讼。

广州市城市管理和综合执法局

2021年2月9日