

行政复议决定书

海珠府复字〔2014〕6号

申请人：叶某。

被申请人：广州市城市管理综合执法局海珠分局。

申请人叶某不服被申请人广州市城市管理综合执法局海珠分局于2014年5月6日作出的海综合执法复信〔2014〕43号《处理投诉举报事项复函》，提起行政复议，本府依法予以受理，现已审理终结。

申请人请求：1、被申请人对仁和直街2号之4、5两个违法建设没尽快依法进行查处，没认真履行职责，构成行政不作为；2、要求立案查处。

申请人称：本人从2009年开始向城管部门、房管、规划投诉违法建设（海珠区同福路仁和直街2号之4、之5）。

1、国土房管海珠区就2011年1月29日，复函“穗国房群海字〔2010〕516号”文件足以证实上述违法建设已经由规划部门

及房管部门进行依法查处；

2、被申请人就2012年8月30日复函“海综合执法复信〔2012〕9号”文件中回复注明：仁和直街2号之5构成违法建设，由龙凤街城市管理综合执法队进行依法查处。但两年多过去了，本人十多次到访，却一直没有依法立案查处，被申请人有行政不作为的嫌疑。

3、被申请人2014年5月6日在“海综合执法复函〔2014〕43号”文件回复中，并没有彻底调查清楚2号之4的违建问题，对该违建的使用面积比原来面积大了一倍的情况视而不见，从不提及，且没有向属地规划、房管部门进行沟通协调并发函征求规划部门的意见以及再一次定性，确认申请行政复议。

我对此处理意见不服，提起行政复议。

被申请人答复称：一、仁和直街2号之5房屋已依法立案调查。在接到申请人的投诉举报后，答复人立即进行了调查。仁和直街2号之5房屋的《房地产权证》(房产登记号码：统字608186号)已被房管部门撤销，龙凤街执法队于2014年5月6日进行调查。涉案房屋已于2014年5月12日立案，立案号为〔2014〕1017号。答复人将按程序依规进行查处。但由于仁和直街2号之5房屋之违法建设之前已被规划部门立案处理(城规海处字(95)第0451号)，该案件在法理上仍待探讨，答复人将按照合法、合理原则进行处理。

二、仁和直街2号之4房屋已取得房地产证，答复人没有职

权对具有合法《房地产证》的建筑进行立案查处。仁和直街2号之4房屋经规划部门罚款处理保留使用，并已经房管部门发出《房地产权证》（房地产登记号：统字608185号），经查，该证仍存在且有效。因此，根据《中华人民共和国物权法》第十四条“不动产物权的设立、变更、转让和消灭，依照法律规定应当登记的，自记载于不动产登记簿时发生效力。”的规定，仁和直街2号之4房屋登记权属已受到《物权法》的保护。在未经发证机关撤销的情况下，答复人没有职权对具有合法《房地产证》的建筑进行立案查处。

三、仁和直街2号之4房屋所有违法建设已接受处理。申请人认为仁和直街2号之4房屋使用面积大于房屋证面积的问题，经过答复人现场调查，暂未发现该房屋在建成之后有扩建、加建和改建行为。参照仁和直街2号之5房屋的房地产登记簿查册表，仁和直街2号之5房屋地产证面积为14.9888平方米，但答复人立案调查后发现该房屋实际层数为2层，其中第二层建筑面积14.9888平方米并没有计算在房地产证内。而且，仁和直街2号之4房屋在行政处理决定书（海城规局行处字（96）144号）上有明确写明“一幢两层框架结构房，面积273.22平方米”。根据其登记的《房地产权证》（房产登记号：统字608185号）房屋情况描述为“钢筋混凝土结构2层”，“总建筑面积142.31平方米”。而海城规行处字（96）第144号相关案件资料显示该房屋2层测量高度为2.1米，根据《房产测量规范》规定“层高小于2.2米以下

的夹层、插层、技术层和层高小于 2.2 米的地下室和半地下室属于不计算建筑面积的范围。”因此，估计房屋管理部门对涉事房屋的第二层没有计算在房地产证之内，所以造成房产证登记面积与已处理面积有出入。

四、答复人坚持依法行政原则，复函理由正当合法。答复人已于 2014 年 5 月 6 日在信访回复期限内及时向申请人作出了《广州市城管综合执法局海珠分局处理投诉举报事项复函》（海综合执法复信〔2014〕43 号）回复。根据《中华人民共和国行政处罚法》第三条第二款：“没有法定依据或者不遵守法定程序的，行政处罚无效”的规定，答复人经过调查，无相关职权对具有《房地产证》的房屋进行立案查处，因此，按照尊重历史，实事求是，依法行政的原则，依法不予立案。为此，答复人的执法行为严格遵守了《中华人民共和国行政处罚法》、《广州市城市管理综合执法条例》等法律规定，程序正当合法，并未存在不妥。

综上，请复议机关予以维持。

本府查明：涉案地址分别是广州市海珠区同福中路仁和直街 2-4 自编、广州市海珠区同福中路仁和直街 2-5 自编。

1996 年 10 月 6 日，广州市规划局海珠区规划分局向广州市海珠区人民政府南华西街道办事处作出《行政处理通知书》（城规海处通字 950451 号），记载：“查你单位于一九九五年三月在仁和直街 1 号擅自在大楼退缩位上违建 3 栋房屋，……，对你单位违法建设面积为 93.25 平方米，处以柒仟零陆拾柒元罚款。……”

由于违法建筑与城市规划有矛盾，仅作暂时保留使用，城市规划管理或国家建设需要时无条件拆除。”

1996年11月15日，广州市规划局海珠区规划分局作出《行政处理决定书》（海城规局行处字（96）第144号），记载：“违法单位：广州某保温器具厂，违法地点：仁和直街1号，案号：950452，查你单位于95年3月期间，虽经规划部门批准建围墙，但不按审核意见施工，在大楼退缩位违建一幢两层框架结构房，面积273.22平方米，违建一幢一层简易平房65.076平方米，在通道上违建简易棚70.8平方米，违建面积合共409.096平方米……，现作如下处理：对你单位上述地点的违法建设，处以伍万壹仟壹佰柒拾肆元罚款（51174元），罚款后临时保留使用……。”

1998年6月8日，广州市国土局房管局核发《房地产证》（穗房地证字第0392453号），记载：“登记字号：统字608186，权属人：广州市海珠区某工业公司，房地座落：海珠区同福中路仁和直街2-5自编，总建筑面积：14.99 m²，建筑结构及层数：砖木结构1层，……，其中，14.99平方米违章建筑已处理。”

1998年6月8日，广州市国土局房管局核发《房地产证》（穗房地证字第0392454号），记载：“统字608185，权属人：广州市海珠区某保温器具厂，房地座落：海珠区同福中路仁和直街2-4自编，建筑结构及层数：钢筋混凝土结构2层，总建筑面积：142.31 m²……，其中，142.31 m²平方米违章建筑已处理。”

广州市国土资源和房屋管理局海珠区分局对申请人作出的《群众信访事项复函》(穗国房群海字〔2010〕516号)记载:“经查,1992年,海珠区二龙街道办事处与海珠区某工业公司、某保温器具厂合作报建,同年将原有厂房改建为现有楼房。根据二龙街道办事处的《报告》,现有楼房原有地址为同福中路1号,经二龙派出所批准,变更为仁和直街2号。根据合作建房分割协议,约定由某保温器具厂占有同福中路仁和直街2号自编4号,某工业公司占有同福中路仁和直街2号自编5号。1998年,市国土房管局对某保温器具厂、某工业公司提交《行政处理通知书》(城规海处通字950451号)、《行政处理决定书》(海城规局行处字(96)第144号)、报建四至图、合建分割协议书、测绘图等资料进行审核,通过实测图与报建图对比,上述两间楼房在原规划大楼的退缩位置上建造,属于违章建筑,处罚后作临时保留使用,故分别以统字608185号、统字608186号核发房产证,同时注记上述两间房屋全部违章建设已处理。由于我分局未能确定临时保留使用的期限,故函询区规划局相关情况,根据广州市规划局海珠分局《关于协助核查违章建筑使用年限的复函》(穗海规函〔2010〕314号),上述临时建筑物的使用年限不得超过两年,该违法建设已过临时使用期限,可由城市管理综合执法部门立案查处。故建议你向城管执法部门申请立案查处上述违法建设。”

2014年3月5日,被申请人查询涉案的两间房屋房地产登记情况。广州市海珠区同福中路仁和直街2-4自编的《房地产登

记簿查册表》(房产登记号:统字 608185 号)显示:2006 年,海珠区人民法院将涉案地址过户给广州市海珠区某信用合用社,注销原产权证;2008 年 6 月 23 日广州市海珠区某信用合用社申请更正登记。广州市海珠区同福中路仁和直街 2-5 自编的《房地产登记簿查册表》(房产登记号:统字 608186 号)显示:海珠区同福中路仁和直街 2 号之 5 自编,已被撤销统字 608186 号房地产登记的全部登记事项。

2014 年 4 月 11 日,申请人向被申请人作出书面投诉举报信,称:要求拆除海珠区同福路仁和直街 2-4 号自编(违章建筑面积约 142.31 平方米)及仁和直街 2-5 号自编(违章建筑面积约 14.9888 平方米,该违建已于 6 月 14 日撤证);……仁和直街 2-4 号自编现状 2 层共 290 m² 已是事实,请立案查处……。

2014 年 5 月 6 日,被申请人对海珠区同福中路仁和直街 2-5 号房屋进行检查,拍摄现场照片,制作《检查笔录》,记载:“接市民投诉,我队执勤人员现场检查情况如下:一、海珠区同福中路仁和直街 2-2 房屋东南角 2-5 号建筑有一幢两层砖木结构,锌铁瓦坡屋顶房屋,我队现场测量,该房屋外建筑高度最高为 5.03 米,最低为 4.58 米,房屋首层面积为 14.9888 平方米,首层高度为 2.5 米,第二层面积为 14.9888 平方米,据投诉人反映该房屋为违章建筑。……我队现场发出《询问通知书》(穗综海询字〔2014〕龙 3502 号),要求当事人携带相关资料到我队接受询问调查。”同年 5 月 12 日,被申请人对海珠区同福中路仁和直街

2-5号房屋进行立案调查。

2014年5月6日，被申请人对申请人作出《处理投诉举报事项复函》（海综合执法复信〔2014〕43号），函复：一、仁和直街2号之5房屋的《房地产权证》（房产登记号：统字608186号）已被房管部门撤销，龙凤街执法队现正在收集材料准备立案，我分局将继续督促其依法依规进行查处。二、仁和直街2号之4房屋经规划部门罚款处理保留使用，并已经房管部门发出《房地产权证》（统字：608185号），……因此，仁和直街2号之4房屋登记权属已受到《物权法》的保护，无论其使用年限过期与否，在未经发证机关撤销的情况下，我分局没有职权对具有合法《房地产权证》的建筑进行立案查处，否则，我分局将构成违法行政，承担所有法律责任。申请人对上述处理意见不服，提起复议。

以上事实，有检查笔录、房地产登记查册簿、行政处理通知书、行政处理决定书、房地产地证、现场照片、信访复函等证据证实。

本府认为：根据《广州市违法建设查处条例》第十二条的规定“城市管理综合执法部门接到投诉举报后，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”的规定，被申请人是作出《处理投诉举报事项复函》的适格主体。

关于仁和直街2号之5房屋的情况。被申请人在接到投诉后，立即进行了调查。在确定仁和直街2号之5房屋的房地产登记的

全部事项被撤销后，被申请人即于2014年5月3日到现场进行检查并制作笔录、拍摄照片、发出《询问通知》，并于同年5月12日对涉案房屋进行立案处理。被申请人正在进行违法建设查处程序中，申请人认为被申请人“不作为”的意见，我府不予采纳。

关于仁和直街2号之4房屋的情况。首先，该房屋已于1996年由规划部门罚款保留使用，房地产管理部门对其中的142.31平方米予以登记，未发现该房屋在建成之后有扩建、加建和改建行为；其次，涉案房屋的房地产登记事项未被撤销。根据《中华人民共和国物权法》第十四条规定：“不动产物权的设立、变更、转让和消灭，依照法律规定应当登记的，自记载于不动产登记簿时发生效力。”据此，该房屋已登记的142.31平方米，在房地产管理部门没有撤销物权登记的情况下，受到《物权法》的保护。被申请人认为在未经发证机关撤销的情况下，其没有职权对合法登记的房屋进行立案查处的意见，我府予以支持。

仁和直街2号之4房屋罚款临时保留使用的面积共273.22平方米，其中，经登记受物权保护的面积是142.31平方米，未登记面积130.91平方米。对于未登记的130.91平方米，被申请人应在《处理投诉举报事项复函》中予以答复。

综上所述，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十四条的规定，本府决定：

责令被申请人自收到本决定书之日起60日内对海珠区仁和直街2号之4房屋未登记的面积进行调查并答复申请人。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定书之日起 15 日内，向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

海珠区人民政府

2014 年 8 月 6 日

(本件与原件核对无异)