

行政复议决定书

海珠府复字〔2016〕63号

申请人：广州某房地产有限公司。

被申请人：广州市城市管理综合执法局海珠分局。

地址：广州市海珠区宝岗大道1号。

申请人不服被申请人2016年8月16日作出的《违法建设行政处理决定书》（穗综海违建处字〔2016〕1018号），于2016年10月17日提出行政复议，本府依法予以受理，现审理终结。

申请人请求：撤销《违法建设行政处理决定书》（穗综海违建处字〔2016〕1018号）。

申请人称：一、被申请人非城市规划部门，不具有违法建设定性的职权，无权决定违法建设。

根据原《广州市城市规划条例》第六条、第二十八条的规定，城市规划部门负责城市规划工作，在城市规划区内进行的建设工程，建设单位或个人必须取得城市规划部门核发的建设工程规划许可证，城市规划部门依法享有核发建设工程规划许可证和违法建设定性的职权。而根据《广州市城市管理综合执法条例》第三条的规定，被申请人作为行使行政处罚权的综合性行政执法机

关，依法享有查处违法行为的职权。申请人于 2000 年取得广州市城市规划局核发的《建设工程规划许可证》，依据原《广州市城市规划条例》第四十六条、第五十二条及原《中华人民共和国城市规划法》第四十条的规定，应由审批的城市规划部门查处，是否构成严重影响城市规划，需责令限期拆除，也应由城市规划行政主管部门认定。被申请人在事实调查过程中到作出行政处理决定，未经原审批部门广州市城市规划局依法确认该涉案建筑的定性，径直认定为违法建设，超越了被申请人的职权范围。

二、被申请人执法随意，剥夺申请人申请听证的权利，违反最低限度的正当程序性要求。

被申请人经穗综海告字〔2016〕1018 号《告知书》告知申请人在其做出行政处罚决定之前，申请人享有听证的权利，后撤销该《告知书》，又以穗综海告字〔2016〕1018-1 号《告知书》重新告知申请人将做出行政处理决定，但申请人不享有听证权利。被申请人随意撤销其做出的《告知书》，剥夺申请人申请听证的权利，均未告知申请人其理由及依据，程序不正当，违反最低限度的程序要求。

三、涉案建筑所处地块用地权益补偿问题正在协商解决，如直接拆除将严重侵害申请人合法权益。

2016 年 1 月 29 日广州市国土资源和规划委员会经报广州市人民政府批准做出《收回国有土地使用权决定书》（穗国土规划〔2016〕33 号），决定收回申请人面积 22.3648 公顷用地，申请

人不服该决定向广东省人民政府依法申请行政复议（粤府行复〔2016〕113号），广东省人民政府已受理并开庭审理，尚未做出复议决定，而涉案建筑位于穗国土规划〔2016〕33号《收回国有土地使用权决定书》决定收回的面积22.3648公顷用地上。因粤府行复〔2016〕113号行政复议案尚未做出决定，所涉及的用地权益补偿问题也正在协商解决过程中，如直接拆除涉案建筑，将对申请人的合法权益造成严重损害。

申请人在收到被申请人的《行政答复书》后，提交《行政复议申请补充意见》，称：被申请人做出《违法建设行政处理决定书》程序不合法。1. 被申请人从未向申请人出示、送达城市规划主管部门认定涉案建筑属于严重影响城市规划的违法建设的文件作为事实认定的依据，未履行告知义务，违反《中华人民共和国行政处罚法》第三十一条的规定。2. 拆除违法建筑符合行政处罚的基本特征，应属于“法律、行政法规规定的其他行政处罚”。拆除违法建筑直接影响到建筑物所有权人的财产权，是比一般行政处罚更为严重的行政处罚，根据《行政处罚法》第四十二条和《广东省行政处罚听证程序实施办法》第五条规定，拆除违法建筑享有听证的权利，被申请人重新作出的穗综海告字〔2016〕1018-1号《告知书》，剥夺了申请人申请听证的权利，程序不正当。

综上，请复议机关支持申请人的复议请求，撤销被申请人做出的《违法建设行政处理决定书》（穗综海违建处字〔2016〕1018

号)。

被申请人答复称：一、答复人作出穗综海违建处字〔2016〕1018号《违法建设行政处罚决定书》的职权依据。

《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……”本案案涉违法建设位于海珠区某路99号，属于答复人负责的执法范围。

二、答复人《违法建设行政处罚决定书》事实查明清楚，证据充分。

申请人2000年经广州市城市规划局批准，在海珠区某路99号建设某小区售楼部，建筑物为地上一层，建筑面积2500平方米。按照广州市城市规划局《建设工程报建审核书》批准的内容，该项目为临时建设，使用期为2年。2016年3月10日，答复人执法巡查时发现申请人该临时建设至今仍然未自行拆除，遂向申请人发出《询问通知书》，要求申请人提供相关报建资料接受询问。申请人于2016年4月2日向答复人出具《关于某苑赤岗塔以南建筑物的情况说明》，并于4月11日接受答复人的询问。在前述调查中，申请人承认海珠区某路99号某售楼部为其所建，建筑面积2500平方米，已经超过规划部门批准的2年临时使用期，但认为按照广州市城市更新办法相关规定，该建筑物应当认

定为合法建筑物。答复人对案涉建筑物是否构成违法建设，征询规划部门的意见。2016年7月14日，广州市规划局以穗规函〔2016〕3263号《关于协助提供规划专业意见的函》回复答复人，认为案涉建筑物已构成违法建设，且属于严重影响城市规划的情形。前述事实，有《询问通知书》、《检查笔录》、《询问笔录》、《关于建设用地使用问题的复函》、《建设工程报建审核书》、《建设工程规划许可证》、《关于某苑赤岗塔以南建筑物的情况说明》、《关于协助提供规划专业意见的函》等证据证明，答复人作出的穗综海违建处字〔2016〕1018号《违法建设行政处罚决定书》查明的违法建设事实清楚，证据确凿。

三、案涉建筑物超过规划部门批准的临时使用期限，按照违法行为当时以及现时的法律法规规定，均属于违法建设，且处理方式均为拆除，答复人作出本案处理决定，适用法律正确。

《广州市城市规划条例》（有效期自1997年4月1日至2015年2月28日）第四十三条规定：“严格控制临时建设。临时建设，必须符合下列规定：……（四）不得超过批准的使用期限，不得办理产权证书和买卖；使用期满应自行拆除。”第五十二条规定：“下列严重影响城市规划的违法建设，应责令限期拆除：……（十二）临时建设工程的使用期已满而未经批准延期使用的。”

《广州市城乡规划条例》（自2015年3月1日生效）第三十六条第二款规定：“城乡规划主管部门在批准临时建设工程时

应当明确使用期限，但本条例实施前批准的不属于本条第一款规定范围的临时建设工程，使用期限届满后一律不得延期。临时建设应当在使用期限届满前自行拆除，恢复土地原状。”

《中华人民共和国城乡规划法》（自 2008 年 1 月 1 日生效）第六十六条规定：“建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：……（三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。”

四、答复人作出本案处理决定，程序合法。

答复人自巡查发现涉案违法建设之后，进行现场检查、询问违法建设当事人，查核案涉建筑物报建资料，查明了违法建设的具体状态、建设时间和责任人，并提请规划部门进行规划定性。在调查过程中，依法向违法建设当事人送达《询问通知》，在作出处理决定之前向违法建设当事人送达《告知书》，作出本案《违法建设行为处理决定书》后，依法送达给违法建设当事人。答辩人在作出行理处理决定过程中，依法进行了调查，履行了告知义务与送达义务，程序合法。

需要说明的是，按照《广州市违法建设查处条例》及相关执法程序，违法建设处理并不需要经过听证程序，申请人行政复议书认为答复人剥夺其听证的权利，没有法律依据。

综上，答复人作出本案《违法建设行为处理决定书》，事实清楚，程序合法，适用法律正确，请复议机关依法维持，驳回原

告复议请求。

本府查明：涉案地址是：广州市海珠区某路 99 号。《建设工程报建审核书》（穗规建字〔1999〕第 952 号）记载：建设单位：广州某华侨房产有限公司，建设地点：海珠区某冲以西，建设项目：售楼部，建筑面积：2500 平方米，本建设项目为临时建设，使用期为两年。广州市国土局于 2000 年 2 月 14 日作出《关于建设用地使用问题的复函》（穗国土建用函〔2000〕24 号）给申请人，同意将核准给广州某华侨房产有限公司使用的位于海珠区某冲以西地段的建设用地，改由申请人使用。

2016 年 3 月 10 日，被申请人在海珠区某路 99 号巡查时发现一建筑物，作出并送达了《询问通知书》（穗综海询字〔2016 赤〕1856 号），要求申请人于 2016 年 3 月 14 日下午 15 时 30 分携带相关材料到被申请人处接受询问调查及听取处理意见。2016 年 3 月 14 日，被申请人在海珠区某路 99 号检查并作出《检查笔录》，《检查笔录》主要内容是：1.巡查时发现现场为一层混凝土结构平房，建筑面积 2500 平方米，于 2000 年建筑施工，当时建成用作售楼部，现无任何用途，只有留守保安值班；2.现场未提供相关规划许可证件资料；3.现场取证拍照；4.于 2016 年 3 月 10 日发出《询问通知书》穗综海询字〔2016 赤〕1856 号。

2016 年 4 月 2 日，申请人作出《关于某苑赤岗塔以南建筑物的情况说明》给被申请人，该说明主要记载：“我司位于海珠区赤岗塔以南的建筑物建筑面积为 2500M²，该建筑物所坐落地

块我司已于 2001 年 3 月取得国有土地使用证（穗府国用（2001）字第特 057 号），该建筑物建成后作为我司售楼部及办公用途。根据《广州市人民政府办公厅关于印发广州市城市更新办法配套文件的通知》（穗府办〔2015〕56 号）及相关政策法规之规定，我司该建筑物属于合法建筑，由于该建筑物用地规划尚未确定，我司暂不对该建筑物进行改造……”

2016 年 4 月 11 日，被申请人向申请人进行询问调查，《询问笔录》主要内容是：海珠区某路 99 号原某售楼部建筑物的当事人为申请人，营业执照为 4401014XXXXXXXXX，地址为广州市经济技术开发区某大道科技园某号楼某室，该建筑物是申请人于 2000 年建筑施工，2000 年完工后投入使用的一层混凝土结构平房，建筑面积为 2500 平方米。申请人在施工时办理了规划许可证，许可证编号为：穗规建字〔1999〕第 952 号，发证时间为 2000 年 4 月，并注明该建筑为临时建筑，使用期为 2 年，现已过了有效期限。

2016 年 7 月 14 日，广州市规划局向被申请人作出《关于协助提供规划专业意见的函》（穗规函〔2016〕3263 号），该函记载：根据被申请人立案调查认定，当事人（广州某房地产有限公司）于 2000 年经规划许可，在海珠区某路 99 号临时建设一层混凝土结构平房，建筑面积为 2500 平方米，为某售楼部，使用期限为两年，现两年使用期已过，当事人未能自行拆除，并作为员工宿舍继续使用至今，被申请人已认定该建设工程为违法建

设，根据当时实施的《中华人民共和国城市规划法》第四十条、《广州市城市规划条例》第五十二条第（十二）项的有关规定，属于严重影响城市规划的情形。

2016年8月4日，被申请人向申请人作出《告知书》（穗综海告字〔2016〕第1018号），告知申请人违法事实、法律法规，拟作出责令自行拆除违法建设的行政处理，以及其享有陈述申辩和听证的权利。2016年8月12日，被申请人向申请人作出《关于撤销穗综海告字〔2016〕第1018号〈告知书〉的决定》，该决定记载：被申请人于2016年8月4日向申请人作出《告知书》（穗综海告字〔2016〕第1018号），由于适用法规需要调整，现决定撤销“穗综海告字〔2016〕第1018号”《告知书》。

2016年8月15日，被申请人向申请人作出并送达《告知书》（穗综海告字〔2016〕第1018-1号），告知申请人违法事实、法律法规，拟作出责令自行拆除违法建设的行政处理，以及其享有陈述申辩的权利。

2016年8月16日，被申请人向申请人作出并送达《违法建设行政处理决定书》（穗综海违建处字〔2016〕1018号），该决定书记载：申请人于2000年经规划许可，在海珠区某路99号临时建设一层混凝土结构平房，建筑面积为2500平方米，为某售楼部，使用期限为两年，现两年使用期已过，申请人未能自行拆除，并作为员工宿舍继续使用至今，违反了当时实施的《广州市城市规划条例》第四十三条第（四）项的有关规定，已构成违

法建设。根据当时实施的《中华人民共和国城市规划法》第四十条、现施行的《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条、第六十六条的规定，要求申请人在接到决定书之日起七日内自行拆除建筑面积为 2500 平方米的违法建设，逾期不履行，被申请人将依法强制拆除。后申请人不服，于 2016 年 10 月 17 日提起行政复议。

以上事实，有询问通知书、照片、关于协助提供规划专业意见的函、告知书、违法建设行政处理决定书、送达回证等证据证实。

本府认为：根据《广州市违法建设查处条例》第四条第二款规定，被申请人是作出行政处理决定的适格主体。

《广州市违法建设查处条例》第二条第二款、第三款规定：“违法建筑物、构筑物违反程序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，依照当时施行的法律、法规予以认定。”《中华人民共和国城市规划法》第四十条：“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。”《广州市城市规划条例》第四十三条第（四）项：“严

格控制临时建设。临时建设，必须符合下列规定：（四）不得超过批准的使用期限，不得办理产权证书和买卖；使用期满应自行拆除。”第五十二条第（十二）项：“下列严重影响城市规划的违法建设，应责令限期拆除：（十二）临时建设工程的使用期已满而未经批准延期使用的。”第六十三条第（三）项：“本条例所称的违法建设，包括下列情形：（三）临时建设工程的使用期已满，或使用期未满但城市规划、建设和管理需要，城市规划部门已作出提前拆除决定而未按期拆除的。”本案中，申请人于2000年建设的2500平方米临时建设工程使用期限为2年，已超过使用期限，被申请人据此认定该建设为违法建设，并作出处理决定责令限期拆除上述违法建设，具有事实和法律依据，符合上述规定，并无不当。

《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，……。”第六十六条第（三）项：“建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：（三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。”《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（三）项规定：“有下列情形之一的，应当认定为无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设：未经批

准进行临时建设，或者临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。”被申请人经向城市规划主管部门征求意见后，作出要求当事人自行拆除涉案违建的处理，符合上述规定。

申请人认为被申请人没有给予申请人听证的权利，作出的具体行政行为违法的意见，于法无据，本府不予支持。至于申请人提出涉案建筑所处地块用地权益补偿问题正在协商解决，如直接拆除将严重侵害申请人的合法权益的问题，该问题与本案没有直接关系，不影响本案的认定及查处。

被申请人在作出行理处理决定过程中，依法进行了调查，履行了告知义务与送达义务，程序合法。

综上所述，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，本府决定：

维持被申请人广州市城市管理综合执法局海珠分局作出的穗综海违建处字〔2016〕1018号《违法建设行政处理决定书》。

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

广州市海珠区人民政府

2016年12月12日

（此件与原件核对无异）