

广州市海珠区人民政府 行政复议决定书

海珠府复字〔2022〕137号

申请人：杜某某。

委托代理人：蒋某某，广东某某律师事务所律师。

被申请人：广州市海珠区住房和城乡建设局。

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》（以下简称涉案处罚决定），于2022年8月16日向本府申请行政复议。本府依法予以受理，现已审理终结。

申请人请求：

撤销涉案处罚决定。

申请人称：

申请人系广州市海珠区XX小区（以下简称涉案小区）B栋502房产权人，也是501房的前业主。2022年7月8日，申请人

从外地回来，发现 502 房门上张贴有涉案处罚决定：被申请人责令申请人于 2022 年 7 月 15 日前拆除涉案小区 B 栋 501 房和 502 房两屋公共平台（以下简称涉案平台）之间的隔墙，恢复原状；并对申请人处以警告。

1. 涉案处罚决定事实不清，适用法律错误

2016 年 12 月，申请人与张某某、林某某（两人系叔嫂关系）签订房屋买卖合同，约定将 501 房出售给张某某，502 房出售给林某某。2017 年 5 月，申请人将 501 房过户给张某某。因林某某未及时履行付款义务，502 房的《房地产买卖合同》被广州市海珠区人民法院判决解除。

《最高人民法院关于审理建筑物区分所有权纠纷案件适用法律若干问题的解释》第二条及第四条规定，业主基于对住宅、经营性用房等专有部分特定使用功能的合理需要，无偿利用屋顶以及与其专有部分相对应的外墙面等共有部分的，不应认定为侵权。申请人一次性从开发商处购买 501 房与 502 房，两房屋之间的涉案平台未隔开。但开发商告知，涉案平台是沿 501、502 之间的公共墙分割的，如果出售，可以自行隔开。申请人出售 501 房后，出于合理的生活需要，于 2017 年 3 月在 501 房、502 房之间搭建隔墙，将 501 房、502 房的专用部分分割开来，是完全符合法律规定的。

2. 涉案处罚决定程序违法

被申请人作出涉案处罚决定之前未依法告知申请人。《中华

《中华人民共和国行政处罚法》第六十二条规定：“行政机关及其执法人员作出行政处罚决定前，未依照本法第四十四条、第四十五条规定向当事人告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩，不得作出行政处罚决定。”现被申请人未履行告知义务即作出涉案处罚决定，依法应予纠正。

《中华人民共和国行政处罚法》第六十一条规定：“行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。”被申请人将涉案处罚决定贴在申请人房门，并不属于民事诉讼法规定的送达方式。行政处罚决定书的送达也明显超过法定期限。

被申请人答复称：

一、被申请人具有作出涉案处罚决定的法定职权

《广东省物业管理条例》第四条第二款规定：“市、县（区）人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内物业管理活动的监督管理工作。”第六十八条规定：“违反本条例第五十五条规定，给他人造成损害的，依法承担民事责任，并由有关行政主管部门按照下列规定予以查处；……（四）违反第六项、第七项规定的，由县级以上人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，给予警告；对个人可以处一万元以下的罚款；……”

二、涉案处罚决定程序合法

2020年8月6日，张某某的婆婆陈某某向被申请人反映，

申请人私建围墙将涉案平台的大部分面积占为己有，严重侵害张某某物权，要求被申请人查处。2020年8月10日，被申请人工作人员现场核实发现涉案平台加建围墙情况属实。

2020年8月19日和9月1日，被申请人工作人员分别约谈张某某和涉案小区物业服务企业广东华某物业管理有限公司（以下简称华某物业）工程部主管了解申请人建围墙的情况。2020年10月26日，被申请人收到张某某邮寄的《情况说明》。同日，华某物业向被申请人提交《XX小区B502单元建花园围墙护栏情况说明》，证明涉案平台上的围墙系申请人加建。

2020年12月31日，被申请人向申请人发出《协助调查通知书》，申请人未在指定时间到指定地点协助调查。2021年1月14日，被申请人工作人员分别询问华某物业工程部主管和广州市海珠区某某社区居民委员会（以下简称“某某居委会”）负责人。2021年2月18日，被申请人作出《责令改正通知书》（以下简称责改通知），被申请人工作人员电话联系申请人送达责改通知，但申请人没有接听电话。被申请人于2021年2月23日通过EMS邮寄送达责改通知给申请人，申请人签收该邮件。2021年3月4日，在某某居委会和华某物业工作人员在场的情况下，被申请人将责改通知张贴在申请人502房门口。截至2021年3月15日，申请人仍未将整改情况书面报告被申请人。

申请人与林某某之间有房屋买卖合同纠纷，并诉至法院。广州市中级人民法院作出的《民事判决书》载明：“杜某某表示……

在 2018 年 1 月将涉案的 502 房与相邻的 501 房的花园进行间隔……”。基于申请人在涉案平台加建隔墙且不整改，2021 年 4 月 21 日，被申请人立案调查。

在调查取证期间，为调解加建围墙事宜，被申请人多次联系申请人，并于 2021 年 8 月 23 日再次向申请人发出《协助调查通知书》，但申请人均不予理会。2021 年 9 月 23 日，被申请人对上述《协助调查通知书》进行公告送达。公告期间，被申请人工作人员多次赴 502 房联系申请人未果。

2022 年 3 月 3 日，被申请人工作人员在张某某、华某物业工程部主管和某某居委会负责人见证下，测量涉案围墙的长度、宽度及高度。同时，被申请人工作人员再次询问张某某。

2022 年 4 月 20 日，被申请人作出《行政处罚告知书》，告知申请人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知申请人依法享有的权利。2022 年 4 月 28 日，申请人签收了前述文书。在规定时间内，申请人未向被申请人提交陈述、申辩意见。

2022 年 6 月 14 日，被申请人作出涉案处罚决定。2022 年 6 月 29 日，鉴于申请人不予理会该案执法，在某某居委会工作人员在场的情况下，被申请人工作人员将涉案处罚决定张贴在申请人的 502 房门口。2022 年 6 月 30 日，被申请人向申请人邮寄涉案处罚决定。2022 年 7 月 7 日，被申请人向申请人手机发送短信息，告知其涉案处罚决定。

三、被申请人作出的涉案处罚决定事实认定清楚、证据确凿、

裁量恰当

《广东省物业管理条例》第五十五条第一款第六项规定：“物业管理区域内禁止下列行为……（六）损坏或者擅自占用、改建物业共用部位……”第七十条规定：“本条例所称共用部位，是指属于业主共有共用的房屋主体承重结构部位（包括基础、内外承重墙体、柱、梁、楼板、屋面等）、走廊通道、楼梯间、电梯井、物业服务用房、以及房屋外墙面等。”

经测量，涉案平台上申请人加建的围墙长度为 8.7 米，宽度为 0.27 米，高度为 1.1 米。且《民事判决书》记载，申请人承认其加建了上述围墙。另外，被申请人对华某物业工作人员的询问记录和华某物业提交的《XX 小区 B502 单元建花园围墙护栏情况说明》证实，上述围墙系由申请人加建。申请人擅自加建围墙占用涉案平台的违法行为事实清楚、证据确凿。

四、对申请人相关意见的回应

1. 申请人擅自加建围墙的行为违反法律规定

《中华人民共和国民法典》第二百七十一条规定“业主对建筑物内的住宅经营性用房等专有部分享有所有权，对专有部分以外的共有部分享有共有和共同管理的权利。”《广东省物业管理条例》第五十五条第一款第六项、第六十八条第一款第四项规定明确禁止擅自占用物业共用部位，相关违法行为由县级以上人民政府房地产行政主管部门作出行政处罚。涉案平台属于共有部分，申请人作为 502 房业主，在没有征求相关业主同意的情况下，擅

自在涉案平台加建围墙。经现场测量，申请人通过加建围墙占用了涉案平台 70%的面积，申请人的行为不属于合法合理利用共有部分。另外，申请人在《行政复议申请书》提到“开发商告知，露台……可以自行隔开”的表述，并没有提供有效证据予以证实。即便开发商确有告知，开发商亦无权授权申请人进行分隔。

2. 被申请人作出涉案处罚决定前已依法告知申请人

2022 年 4 月 20 日，被申请人作出《行政处罚告知书》，告知申请人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知申请人依法享有的权利。被申请人于 2022 年 4 月 26 日通过 EMS 邮寄送达前述告知书，申请人于 2022 年 4 月 28 日予以签收。在规定时间内，申请人未向被申请人递交陈述、申辩意见。

3. 被申请人依法送达涉案处罚决定

2022 年 6 月 27 日，被申请人工作人员电话联系申请人，明确告知申请人涉案处罚决定将于 2022 年 6 月 29 日下午直接送达，请申请人予以配合签收。2022 年 6 月 29 日下午，在属地街道办事处、华某物业工作人员在场的情况下，被申请人两名工作人员到 502 房敲门，无人应答。现场拨打申请人手机号码，无人接听。工作人员只能将涉案处罚决定张贴在 502 房门口。2022 年 6 月 30 日，被申请人向申请人邮寄涉案处罚决定，申请人拒签退回该邮件。2022 年 7 月 7 日，被申请人向申请人手机发送短信，告知涉案处罚决定内容。

综上，涉案处罚决定事实清楚、证据确凿、程序合法、适用

法律依据正确、处罚适当。请复议机关依法予以维持。

本府查明：

2020年8月19日和9月1日，被申请人就涉案平台加建隔墙事宜询问张某某和华某物业委托代理人李某某，并制作《物业管理询问笔录》。张某某向被申请人提供涉案平台加建隔墙前的照片和《情况说明》。华某物业向被申请人提供涉案平台加建隔墙后的照片和《XX小区B502单元建花园围墙护栏情况说明》。前述材料均指向申请人未经业主共同决定在涉案平台加建隔墙，致使其他业主无法进入该平台被围蔽部分的事实。

广州市中级人民法院作出的《民事判决书》记载，申请人在该案诉讼中明确表示其于2018年1月将涉案的502房与相邻的501房的花园进行间隔。2020年12月31日，被申请人向申请人发出《协助调查通知书》，并于2021年1月14日直接送达给申请人。被申请人当日制作的《相对人协助情况说明》记载，申请人拒绝配合询问工作。

编制于2004年10月的《竣工图》记载，涉案小区B栋501和502房外有标示为“露台（屋面花园）”的涉案平台。张某某提供的《不动产权证》中的《房地产分户图》显示，涉案平台未纳入B栋的专有部分范围。2021年4月21日，被申请人对申请人在涉案平台加建隔墙的违法行为立案处理。

2021年5月8日，被申请人向申请人作出《协助调查通知书》，要求申请人在限期内协助调查在涉案平台加建隔墙一案。

被申请人于 2021 年 5 月 17 日邮寄上述文书，但邮件被退回，退回原因：收件人手机无人接听。2021 年 6 月 28 日，被申请人再次作出《协助调查通知书》，并于 2021 年 7 月 2 日张贴于 502 房门口。2021 年 8 月 23 日，被申请人再次作出《协助调查通知书》，并于 2021 年 9 月 18 日在广州市海珠区人民政府网站公告 60 日。

2022 年 3 月 3 日，被申请人现场勘查涉案平台。《现场勘验笔录》记载：涉案平台上加建的隔墙长度为 8.7 米，宽度为 0.27 米，高度为 1.1 米。该隔墙将涉案平台分隔为两部分。被申请人当日询问张某某，《询问笔录》记载：申请人未征求利害关系人同意，在涉案平台加建隔墙，占用公共部位，影响了张某某的权利，希望相关部门拆除该隔墙。

2022 年 4 月 20 日，被申请人作出《行政处罚告知书》，告知申请人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知申请人可在收到告知书之日起 5 日内提出陈述、申辩意见。被申请人于 2022 年 4 月 26 日邮寄上述文书，收件地址为涉案小区 B 栋 502 房，收件人为申请人，邮递查询显示该邮件于 2022 年 4 月 28 日由本人签收。申请人未向被申请人提出意见。

2022 年 6 月 14 日，被申请人作出涉案处罚决定，认定申请人擅自在涉案小区 B 栋 501 房和 502 房两屋公共平台之间加建隔墙，违反了《广东省物业管理条例》第五十五条第一款第六项的规定。依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条和《广东省物业管理条例》第六十八条第一款第四项的规定，责令申请人

于2022年7月15日前拆除上述隔墙，恢复原状，对申请人作出警告的行政处罚。

2022年6月29日，被申请人将涉案处罚决定张贴在502房门口。2022年6月30日，被申请人向申请人邮寄涉案处罚决定，但该邮件被退回，退回原因：号码有误，上门无人。2022年7月7日，被申请人向申请人发送手机短信，告知其涉案处罚决定的内容。2022年7月8日，申请人看到张贴在502房门口的涉案处罚决定。

以上事实，有物业管理询问笔录、情况说明、民事判决书、协助调查通知书、相对人协助情况说明、责令改正通知书、行政处罚案件立案审批表、网站截图、现场勘验笔录、询问笔录、行政处罚告知书、邮政快递记录、送达回证和现场图片等证据证实。

本府认为：

《广东省物业管理条例》第四条第二款规定：“市、县（区）人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内物业管理活动的监督管理工作。”被申请人是海珠区的房地产行政主管部门，具有作出涉案处罚决定的法定职权。

《中华人民共和国民法典》第二百七十一条规定：“业主对建筑物内的住宅、经营性用房等专有部分享有所有权，对专有部分以外的共有部分享有共有和共同管理的权利。”第二百七十八条规定：“下列事项由业主共同决定：……（八）改变共有部分的用途或者利用共有部分从事经营活动；（九）有关共有和共同

管理权利的其他重大事项。……”《广东省物业管理条例》第五十五条规定：“物业管理区域内禁止下列行为：……（六）损坏或者擅自占用、改建物业共用部位；……物业管理区域内发生上述行为时，业主、物业使用人有权投诉、举报，物业服务企业、业主委员会应当根据物业服务合同或者管理规约及时予以劝阻、制止；……”本案中，涉案平台不是专有部分，属于涉案小区的共有部分。申请人未经涉案小区业主共同决定，在涉案平台加建隔墙，属于擅自占用物业共用部位的行为，应予禁止。

《广东省物业管理条例》第六十八条规定：“违反本条例第五十五条规定，给他人造成损害的，依法承担民事责任，并由有关行政主管部门按照下列规定予以查处；……（四）违反第六项、第七项规定的，由县级以上人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，给予警告；对个人可以处一万元以下的罚款；……”。

《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款规定：“行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。”本案中，被申请人对申请人擅自占用物业共用部位的行为作出涉案处罚决定，责令申请人于2022年7月15日前拆除在涉案平台加建的隔墙，恢复原状，给予申请人警告，事实清楚、证据充分、适用法律正确。

《中华人民共和国行政处罚法》（2021年1月22日公布，2021年7月15日起施行）第六十条规定：“行政机关应当自行行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。法律、法规、

规章另有规定的，从其规定。”第六十一条第一款规定：“行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。”本案中，被申请人于2021年4月21日立案，于2022年4月20日向申请人作出处罚前告知，于2022年6月14日作出涉案处罚决定，于2022年6月30日向申请人邮寄涉案处罚决定，申请人于2022年7月8日知悉涉案处罚决定内容，案件办理和涉案处罚决定送达超出法定期限，涉案处罚决定送达方式不符合法定形式。

考虑到涉案处罚决定事实清楚，适用法律法规正确，且申请人收到本案处罚前告知，其陈述、申辩权利得到保障，申请人也通过张贴在其门口的涉案处罚决定实际知悉了处罚内容，上述程序违法问题对申请人权利不产生实际影响。鉴于涉案处罚决定系处罚擅自占用物业共用部位的行为，恢复小区共用部位的使用管理秩序，在程序超期已造成涉案小区全体业主共有权利受损状态未能及时纠正的情况下，撤销涉案处罚决定不符合行政效率原则。本府对涉案处罚决定依法予以确认违法。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(三)项的规定，确认广州市海珠区住房和城乡建设局作出的《行政处罚决定书》违法。

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 15 日内，依法向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二二年十月十四日