

广州市荔湾区人民政府 行政复议决定书

荔湾府行复〔2023〕47号

申请人：刘某某，男，1953年7月生。

地址：广州市中山某路某某巷某某号。

被申请人：广州市荔湾区人民政府金花街道办事处。

地址：广州市荔湾区光复北路金花直街11号。

法定代表人：何某某，职务：主任。

申请人不服被申请人于2023年1月10日作出的荔金综城责字〔2023〕009号《责令改正通知书》（以下简称“案涉《责令改正通知书》”），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销案涉《责令改正通知书》。

申请人称：

我的房屋房产证显示的四至图是1990年2月12日测绘的，我在2000年购买后，在2014年进行过一次维修，期间有向城管进行过报建备案及验收。2014年至今，我的房屋从未动过一砖一瓦。直到2022年9月，我信访举报某某巷某某号占道违建侵权后，

才收到案涉《责令改正通知书》。其后，我委托外甥与城管联系，要求明示我违建的情况，及该如何整改才属合法。城管既不回复，也没有与我进一步联系。我怀疑城管唆使他人诬告，以执法之名行打击报复之实。

被申请人答复称：

一、答复人具有查处本案违法行为法定职权依据。根据《广州市违法建设查处条例》第四条规定，答复人具有查处违法建设行为的法定职权。

二、责令改正通知书是过程性、程序性文书，未侵害申请人合法权益，不属于行政复议范围。参照《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（六）项之规定，责令改正通知书只是行政机关在案件调查过程中作出的过程性文书，不是最后的处罚或处理决定，不具有强制性，未处分原告的权利，不符合行政行为成熟性原则，不具有可诉性。此外，责令改正通知书一旦可诉将造成司法资源的大量浪费。

三、案涉房屋多处位置属于违法建设，违法事实清楚。经查，穗房地证字第某某号房屋产权证显示，荔湾区中山某路某某巷某号（以下简称“案涉房屋”），混合结构，建基面积 25.34 平方米，总建筑面积 71.9 平方米，权利人为申请人刘某某。经现场检查，案涉房屋一楼、二楼、三楼位置涉嫌违建。2023 年 1 月 10 日，被申请人发出案涉《责令限期改正通知书》，但目前为止申请人未按要求对房屋违法建设部分进行拆除，也没有接受调查，被申请人已按程序继续推进。

四、适用法律正确。申请人的建设行为已违反《中华人民共

和国城乡规划法》第四十条，经查，该棚架属新建违法建设，已启动快速处理程序。

综上，请求区府依法驳回申请人的复议请求。

本府查明：

据《广州市不动产登记查册表》（房产登记号：荣字某某号，查册时间为2019年11月29日），荔湾区某某路某某巷某号房屋（以下简称“案涉房屋”），产权人为申请人，建基面积25.34平方米，2-4/5层，建筑面积71.9平方米。

2022年9月28日，被申请人到案涉房屋进行现场检查。《现场检查笔录》记载，案涉房屋为三层混合结构，目前已完工、未见施工迹象；二楼阳台投影部分即一楼西侧用不锈钢防盗网进行了围蔽，并加装了铁门，面积约4.84平方米；二楼阳台用玻璃窗进行了围蔽；三楼目前处于满层状态，用锌铁板上盖。该笔录由属地社区居委见证。

2023年1月10日，被申请人作出案涉《责令改正通知书》并进行张贴，载明：申请人在案涉房屋进行违法建设的行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》的规定，依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条的规定，责令申请人在2023年1月17日前拆除违法建设。

申请人不服案涉《责令改正通知书》，向本府申请行政复议，本府于2023年3月10日收悉。

2023年4月17日，就被申请人在作出案涉《责令改正通知书》后是否有进一步查处行为以及案涉《责令改正通知书》留置送达的合法性问题，本府向被申请人进行调查。2023年4月21

日，被申请人作出《关于某某路某某巷某号行政复议案的情况补充说明》，回复称：1. 作出案涉《责令改正通知书》后一直尝试联系申请人配合执法取证，但未果，已调取案涉房屋产权资料与现场调查情况比对，下一步将积极与申请人姐姐协商并依据相关规定推进案涉房屋违建部分的拆除工作；2. 因案涉房屋实际居住使用人拒收，故依法邀请居委见证并拍照取证以留置送达案涉《责令改正通知书》。被申请人补充的证据有：案涉房屋的《不动产登记查册表》（查册时间为2023年3月31日），2023年1月10日的《现场检查笔录》，案涉《责令改正通知书》的送达回证及送达照片。

本府认为：

根据《广州市违法建设查处条例》第四条第一款：“市城市管理综合执法机关负责组织实施本条例，市、区城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设”，《广州市人民政府关于镇街综合行政执法的公告》及附件《广州市调整由镇街实施的综合行政执法职权事项目录》第434项：“对未取得建设工程规划许可证；未按建设工程规划许可证的规定进行建设的行政处罚”的规定，被申请人具有查处违法建设的行政职权。

关于案涉《责令改正通知书》是否属于行政复议受理范围的问题。参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一条第二款第（六）项：“下列行为不属于人民法院行政诉讼的受案范围：（六）行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为”的规定，对于违法建设的查处而言，可能会经过立案、调查、责令改正、处

理前告知、作出处理决定并送达等程序，而过程性、阶段性行为的效力通常被最终的处理决定所吸收和覆盖，因而不属于行政复议的受案范围。根据《中华人民共和国行政强制法》第四十四条的规定：“对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。”《广州市违法建设查处条例》第二十九条第二款规定：“城市管理综合执法机关、镇人民政府处理已经建成的违法建设，应当自发现违法建设之日起四十五个工作日内作出处理决定；案情特别重大或者复杂的，经市城市管理综合执法机关或者镇人民政府主要负责人批准后，可以适当延期，但最长不得超过九十个工作日。”本案中，案涉《责令改正通知书》并未载明如逾期不拆除相关违法建设，将作出违法建设处理决定等后果，且截至2023年4月21日被申请人作出《关于某某路某某巷某某号行政复议案的情况补充说明》时，仍未对案涉违法建设作出进一步的行政处理。因此，在案涉《责令改正通知书》已认定案涉房屋存在违法建设并课予申请人拆除义务，且被申请人在法定的查处期限内未作出终局的行政处理决定的情形下，案涉《责令改正通知书》属于行政复议受案范围。

关于案涉《责令改正通知书》是否具有事实基础和法律依据的问题。一般而言，就违法建设行政处理程序中的告知性行为而言，行政机关仅对相关事实以及相应的行政法上的权利义务进行初步告知。本案被申请人对案涉房屋进行现场检查及初步测量后，经与产权登记信息进行比对，初步确认了案涉房屋存在违法建设。

但案涉《责令改正通知书》载明申请人违反了《中华人民共和国城乡规划法》（2008年1月1日起施行），未列明具体的法律条文，亦未提供证据说明相关违法建设建于2008年1月1日后，属于事实不清、适用依据错误。此外，对违法建设进行行政处理并不等同于行政处罚，以《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条作为课予申请人拆除义务的依据，亦属于适用依据错误。

综上所述，被申请人作出案涉《责令改正通知书》事实不清、证据不足、适用依据错误，应予以撤销。

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（一）项第1、2目的规定，现作出如下行政复议决定：

撤销被申请人广州市荔湾区人民政府金花街道办事处于2023年1月10日作出的荔金综城责字〔2023〕009号《责令改正通知书》。

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。

广州市荔湾区人民政府

二〇二三年五月六日

抄告：广州市荔湾区城市管理和综合执法局。