

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2022〕189号

申请人：刘X。

委托代理人：唐蓉，广东中熙（龙华）律师事务所律师。

委托代理人：张俊滨，广东法制盛邦律师事务所律师。

被申请人：广州市南沙区黄阁镇人民政府。

地址：广州市南沙区黄阁镇吉祥路1号。

法定代表人：林中明，职务：镇长。

第三人：广州市南沙区黄阁镇东湾村民委员会。

地址：广州市南沙区黄阁镇福勇路60号东湾村委会。

法定代表人：黎叶佳。

委托代理人：鲜绍翔，国信信扬（南沙）律师事务所律师。

委托代理人：李楠，国信信扬（南沙）律师事务所律师。

申请人不服被申请人要求广州市南沙区黄阁镇东湾村民委员会（以下称东湾村委会）强制拆除广州市南沙区黄阁镇XX公路

XX 街 XX 号房屋（以下称案涉建筑物）的强制拆除行为，于 2022 年 6 月 28 日向本府申请行政复议，本府依法予以受理，并于 2022 年 8 月 25 日依法延长行政复议审查期限。现已审查终结。

申请人请求：

1. 确认被申请人要求东湾村委会强制拆除案涉建筑物的行为违法；
2. 责令被申请人按照 XX1 元/平方的标准补偿申请人案涉建筑物价值暂计 XX1 万（XX1 m²*XX1 元/m²），并按照申请人在同等区位置换同样面积大小的房屋所需资金赔偿申请人，暂定 XX2 万元（黄阁镇同区位商品房销售面积为 XX3 万/m²）；在上述赔偿款到位前，参照本次拆迁补偿临迁费 XX2 元/平方米/月的标准向申请人支付租金补偿 XX3 元/月直至申请人取得全部房屋赔偿款之日止；
3. 责令被申请人返还申请人在该房屋内的所有财产，如不能返还或返还已无意义的，依法予以赔偿（附统计清单）。

申请人称：

申请人不服被申请人要求东湾村委会强制拆除案涉房屋的具体行政行为，特申请行政复议。

2022 年 4 月 28 日，申请人收到东湾村委会向申请人送达的《拆除违法建设决定书》，该决定书载明“2021 年 9 月 3 日，广州市南沙区黄阁镇违法建设治理工作领导小组办公室向东湾村下发《违法建设整改交办书》，申请人位于广州市南沙区黄阁镇 XX

公路 XX 街 XX 号的房屋在 2007 年未取得规划报建审批手续的情况下建成，属于违法建设，要求东湾村按照法定程序予以拆除，东湾村现决定依照《违法建设整改交办书》的要求立即予以拆除，完成整改工作”。申请人收到该文件后，通过事后打听了解到东湾村已经拆除了申请人前述建筑，申请人认为，被申请人未经合法程序认定申请人前述房屋的性质、也未依照法律规定履行相应行政程序，在申请人未到场、不知情的情况下强制拆除了申请人前述建筑，被申请人前述强拆行为明显违法，具体理由如下：

一、被申请人未经法定程序确认申请人建筑情况，即作出强制拆除决定违法

案涉房屋为申请人的祖屋，该房屋占地约 XX1 平方米，建筑面积约 XX2 平方米。在该房屋被拆除前，申请人并未收到任何行政机关向申请人送达的任何关于该房屋为违法建筑的行政处罚决定，也即该房屋并未经法定程序确定为违法建筑，且此前该房屋还张贴有要求申请人协商签订拆迁补偿安置事宜的公告，但因疫情原因申请人滞留香港、且年事已高行动不便，未能现场与东湾村沟通拆迁补偿安置事宜，被申请人及东湾村即简单粗暴拆除了申请人该房屋，严重损害申请人合法权益。

二、强制拆除程序违法，未通知当事人到场，未进行听证，剥夺申请人的陈述、申辩权利

暂且不论申请人该房屋是否属于违法建筑，被申请人的行政强制行为也明显违法。行政强制执行应有合法的依据，根据《中

《中华人民共和国行政强制法》第十八条、第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第四十四条之规定，在被申请人对申请人作出行政决定后，申请人未在行政机关决定的期限内履行义务的，被申请人才有权进行下一步的行政强制执行程序；而进入行政强制执行程序后，被申请人也应书面催告申请人限期履行，并告知具体履行期限、义务、以及享有的陈述、申辩的权利，被申请人应充分听取申请人的意见并进行记录、复核等；如经被申请人催告，申请人无正当理由仍不履行行政决定的，行政机关才可以进一步作出行政强制执行决定，同时行政强制执行决定也应明确载明具体执行方式和时间、申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限等信息，而涉及违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，还应由行政机关予以公告，限期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。

而针对申请人的该房屋，被申请人显然完全没有履行上述行政程序，也未有据此作出行政强制执行决定的合法依据。未通知申请人到场，剥夺了申请人的陈述、申辩权利，且东湾村向申请人送达的《拆除违法建设决定书》也未按照前述法律规定写明限期拆除时间、申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限等基本信息，决定书本身内容即存在程序违法问题。

三、东湾村为基层群众自治组织，并非行政机关，无权依据被申请人的授权作出《拆除违法建设决定书》

根据行政法“法无授权不可为”的基本原理，责令拆除违法建设、拆除违法建设的行为只能由被申请人或者被申请人授权的行政机关行使，而东湾村并非行政机关，其无权作出该决定书并强制拆除申请人的房屋，被申请人要求东湾村对申请人作出《拆除违法建设决定书》及强制拆除申请人的房屋也明显违法。

四、本案所涉房屋征收拆迁问题，行政机关也无权直接强制拆除

根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》第二十七条、第二十八条之规定，申请人的房屋被纳入政府“三旧”改造范围，应当按照先补偿、后搬迁的基本程序进行，不得暴力强制拆除，且即使满足强制拆除条件，被申请人也应依法向人民法院申请强制执行，并在强制执行申请书上附具补偿金额和专户存储账号、产权调换房屋和周转用房的地点和面积等材料，但被申请人在申请人仅是因为疫情原因滞留香港，已告知会尽快回来落实处理的情况下，在申请人仍打算就拆迁补偿安置事宜与东湾村进一步协商过程中，未履行前述法律规定的程序，强制拆除了申请人的建筑，明显违法。

基于以上情况，被申请人要求东湾村强制拆除并拆除了申请人的房屋明显违法，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十九条之规定，被申请人的前述违法强拆行为已给申请人造成财产损失，申请人有权一并要求被申请人予以赔偿；同时，因强制拆除之时申请人并未到场，被申请人也并未与申请人就被拆除的房

屋进行现场确认、物品清点，被申请人应依法对被拆除房屋做好相应的清点、登记、评估、公证等相应措施，申请人同时申请复议机关要求被申请人提供该等资料，否则就损失赔偿部分，应由被申请人承担举证不能的不利后果。

申请人提供了下列证据材料：《关于广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案的批复》、案涉建筑物照片、拆除违法建设决定书及送达邮单、广州市南沙区黄阁镇东湾村旧改房屋面积统计图、贝壳找房网黄阁镇附近商品房售价网页截图、贝壳找房网黄阁镇附近商品房出租价格网页截图、XX 建材店送货签收结算单（收货人：徐 XX1）、送货单、XX 音响电器商行送货单、报警回执（麦 XX）、广州日报刊登关于送达《收回宅基地使用权决定书》和《拆除违法建设房屋决定书》的公告。

被申请人答复称：

一、东湾村民委员会强制拆除申请人位于广州市南沙区黄阁镇 XX 公路 XX 街 XX 号建筑物并非受被申请人要求或委托。

（一）申请人的基本情况

经核查，徐 XX2、刘 X 夫妇及二人子女均为中国香港特别行政区居民，且长居香港，并非东湾村村民，其祖上亦未在东湾村有居住记录。

（二）涉案建筑物基本情况

1992 年刘 X 丈夫徐 XX2 向东湾村村民购买了 XX 街 XX 号宅基地，建成一栋二层半房屋，办理了用地手续和房产证（土地面积

XX2 m²，房屋建筑面积 XX3 m²)。

涉案建筑物即申请人所述 XX 街 XX 号房屋，实为无任何报建手续的 3 座违法建筑，1997 年，刘 X 夫妇在未征得东湾村委会同意的情况下，私下向另一东湾村村民购买了与 XX 街 XX 号相邻的一座附属物 (XX4 m²)；2005 年-2006 年刘 X 夫妇在 XX 街 XX 号旁边空地建成 2 座建筑物，一座 XX5 m²，一座 XX6 m²。该三座建筑物均未向东湾村委会报备、未经过城市规划主管部门取得用地批准手续，经广州市规划和自然资源局确认，该违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形 (见附件一)。

(三) 东湾村旧村改造情况

2019 年，东湾村开始开展旧村更新改造工作，同年 12 月启动签约程序。

经被申请人查明，由于申请人长期居住在香港，且年事已高，因此东湾村一直与申请人儿子徐 XX3、徐 XX4 等人就房屋补偿问题进行协商。根据东湾村改造范围内全体权属人表决通过并生效的《广州市南沙区黄阁镇东湾村 XX 片区更新改造安置补偿方案》，XX 街 XX 号二层半的房屋 (房产证面积 XX3 m²) 可置换安置回迁房面积 XX7 m²。自 2019 年 12 月 9 日至 2022 年 3 月 25 日，东湾村曾 8 次与申请人儿子徐 XX3 等人就安置补偿问题进行协商，但仍然无法达成一致意见。

2021 年 9 月，东湾村旧改签约率已达到 99%，申请人一宅未同意旧改安置补偿方案已经严重拖延了东湾村旧改整体推进进

度，导致约 2000 名村民无法按时回迁安置，长期租住在外村，子女也无法正常上学，部分年长老人仅能集中居住在村的临时安置点，无法在子女的陪伴下安享晚年。申请人一户拖延拆迁的行为已严重损害了东湾村全体村民的合法权益，大部分村民已多次要求村集体尽快推进改进程，尽快让村民回到自己回迁房居住。2022 年 4 月 21 日，为保障东湾村广大村民按时回迁等集体利益，东湾村民委员会根据 2021 年 9 月 3 日至 4 日广州市南沙区黄阁镇东湾村表决通过的决议相关事项“拆除 XX 全面改造范围内的违法建筑”（见附件二），将位于东湾村 XX 街 XX 号三座违法建筑予以强制拆除。

二、被申请人经巡查发现，东湾村 XX 街 XX 号存在涉嫌违法建设，并依法进行立案调查。因申请人不在现场且一直无法联络，申请人向东湾村发放《违法建设整改交办书》，该文件为巡查发现涉嫌违法建设后的程序性交办文件，未要求或委托东湾村委会直接对东湾村 XX 街 XX 号进行强制拆除。

2021 年 6 月 21 日，广州市南沙区综合行政执法局黄阁综合行政执法大队，巡查时发现东湾村 XX 街 XX 号建筑物涉嫌未取得《建设工程规划许可证》进行建设，现场检查时当事人不在现场，执法人员制作了现场检查（勘验）笔录，向涉案建筑物张贴送达《协助调查通知书》（粤穗南综执（黄）协字〔2021〕）第 XX 号）（附件三），要求申请人于 2021 年 6 月 22 日携带相关报建资料等到黄阁镇综合执法队办公地点协助调查，但申请人并未按

时赴约协助调查。2021年6月25日、2021年7月12日，东湾村民委员会委员黎XX受东湾村民委员会委托，两次接受询问调查，对涉案违法建筑进行相关情况说明（附件四）。

被申请人委托广州市城市规划勘测研究设计院对涉案建筑物进行实地测量（附件五），并向广州市规划和自然资源局函询确认违法建设后，于2021年9月3日向东湾村民委员会发放了《违法建设整改交办书》（附件六）要求自行拆除违法建设，而并非是被申请人要求或委托东湾村委会直接对案涉建筑物进行强制拆除。

三、申请人要求被申请人支付赔偿或补偿金没有事实根据，也没有法律依据。

位于广州市南沙区黄阁镇XX公路XX街XX号三座违法建筑物被东湾村民委员会强制拆除，实施强制拆除行为的主体是东湾村民委员会。被申请人未强制拆除也未委托东湾村民委员会直接对涉案建筑物进行强制拆除，被申请人对于强制拆除行为未参与、未组织，且不知情，因此申请人要求被申请人就拆除涉案违法建筑物进行赔偿或补偿没有事实根据，也没有法律根据。

但是被申请人作为属地政府，就该事项下一步将会要求和督促东湾村积极与刘X一户做好旧改项目安置补偿沟通工作，做好相关政策解释，积极配合申请人一户办理安置补偿手续，保障其合法权益。

四、被申请人未处理或接触过申请人位于涉案XX街XX号建

筑物内的任何财产，不应当负返还或赔偿之责。

东湾村为基层群众自治组织，并非行政机关，被申请人没有法律依据也没有必要委托或要求东湾村民委员会对申请人作出《拆除违法建设决定书》并强制拆除涉案违法建筑物。被申请人亦未实际指示或参与强制拆除行为，也不可能处理或接触过申请人在涉案 XX 街 XX 号建筑物内的任何财产，因此不应当对申请人位于涉案 XX 街 XX 号建筑物内的任何财产负返还或赔偿之责。

综上所述，申请人申请行政复议请求事项没有事实依据和法律依据，被申请人作出《违法建设整改交办书》为巡查发现违法建设后的程序性交办文件，不对申请人的合法权益产生任何影响，且《违法建设整改交办书》认定事实准确，证据确实、充分，程序合法，适用法律正确，请广州市南沙区人民政府依法驳回申请人的请求。

被申请人提交了下列证据材料：《关于协助提供规划专业意见的函》（穗规划资源业务函〔2021〕XX号）、《关于“关于广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项”成员大会表决结果公示》（编号：〔2021〕第XX号）、广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项表决结果、现场检查（勘验）笔录、《协助调查通知书》（粤穗南综执（黄）协字〔2021〕第XX号）、现场照片、调查笔录（调查时间2021年6月15日）、调查笔录（调查时间2021年7月12日）、《广州市建设工程违法建设测量记录册》（工程编号：2021违43BXXXX）、《违法建

设整改交办书》。

第三人答复称：

一、第三人处理案涉建筑物是履行监督管理村民住房建设的行为，属于村民自治范畴。

被申请人在日常巡查过程中发现申请人一户位于广州市南沙区黄阁镇 XX 公路 XX 街 XX 号的案涉建筑物存在违法建设的行为，2021 年 7 月 2 日，被申请人向广州市规划和自然资源局征询涉案房屋违法建设的规划意见，广州市规划和自然资源局回复确认该违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，申请人的行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》第四十一条、《广州市城乡规划条例》第三十七条的规定。

申请人案涉建筑物所占用的是东湾村集体的土地，并不是村集体合法分配给其的宅基地，即申请人先非法占用属于东湾村全体村民所有的土地，后在该块土地上违法建房。根据《广州市南沙区黄阁镇东湾村村民自治章程》第三十四条第（八）款：“村民委员会的职责：（八）加强村民住房建设监督管理工作，做好政策法规宣传工作，协助相关部门做好村民住房建设工作及施工技术指引工作；”《广州市南沙区黄阁镇东湾村村规民约》第四十五条：“严禁开展和参与任何形式的违法建设。村民建房（包括拆旧建新），应按照国家法规和镇村建设要求，不扩占，不超高。不依法进行建设的，应当自觉接受有关部门的处理，承担一切法律后果。”被申请人在申请人违法建设的查处案件中要求第

三人其对村内违法建设配合整改，下发《违法建设整改交办书》，符合《广州市南沙区黄阁镇东湾村村民自治章程》和《广州市南沙区黄阁镇东湾村村规民约》规定。

二、第三人拆除案涉建筑物是在执行东湾村集体经济组织全体成员大会表决的决议。

根据《广州市南沙区黄阁镇东湾经济联合社章程》第九条：“成员大会是本社的最高权力机构。成员大会由年满 18 周岁、具有完全民事行为能力的全体成员组成。凡涉及成员切身利益的重大事项，必须提交成员大会讨论决定。”案涉建筑物位于东湾村 XX 片区全面更新改造范围内，第三人在收到被申请人下发的《违法建设整改交办书》后，组织召开集体经济组织全体成员大会表决位于旧改范围内的违法建设处置事宜。后表决通过了“拆除 XX 片区全面改造范围内的违章建筑”的决议。第三人拆除违法建设是执行全体成员大会表决的决议的行为，程序合法。

三、申请人的申请事项 2 不属于行政复议的受理范围

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十九条规定：“申请人在申请行政复议时可以一并提出行政赔偿请求，行政复议机关对符合国家赔偿法的有关规定应当给予赔偿的，在决定撤销、变更具体行政行为或者确认具体行政行为违法时，应当同时决定被申请人依法给予赔偿。”行政赔偿，是指国家行政机关及其工作人员在行使职权的过程中侵犯公民、法人或其他组织的合法权益并造成损害，由国家承担赔偿责任的制度。而本次申请人案涉

建筑物拆除属第三人执行东湾村集体经济组织全体成员大会表决的决议，非被申请人所为，属于村民自治范畴，因此申请人提出的申请事项 2 与行政复议针对的不是同一个法律关系，不符合在复议中可一并提出的赔偿范围。

四、第三人已妥善保管申请人在涉案房屋中的一应物品，申请广州南沙公证处出具了物品保全公证。

第三人在拆除案涉建筑物时，申请广州南沙公证处对房内一应物品做了清点、登记、拍照、录像，出具了物品保全公证；第三人将案涉建筑物中的全部物品存放于租赁的集装箱内，现场由公证员封存，集装箱现存放于南庭大厦旁，申请人可随时联系第三人领取，答复人在拆除案涉建筑物时未损害申请人的合法权益。

第三人提交了下列证据材料：《关于协助提供规划专业意见的函》（穗规划资源业务函〔2021〕XX号）、《违法建设整改交办书》、《不动产权证书》（粤（2019）广州市不动产权第1180XXXX号）、宗地图（穗南测备[2019]第40160XXXX号）、《关于“关于广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项”成员大会表决结果公示》（编号：〔2021〕第XX号）、广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项表决结果、《公证书》（（2022）粤广南沙第1XXXX号）。

本府查明：

2021年6月16日，广州市城市规划勘测设计研究院，出具《广州市建设工程违法建设测量记录册》（建设单位：刘X，工

程编号：2021 违 43BXXXX），对广州市南沙区黄阁镇东湾村 XX 街 XX 号（以下简称：案涉建筑物）进行测量。经测量，案涉建筑物住宅部分建筑面积为 XX1 平方米，基底面积为 XX2 平方米，简房 1 建筑面积为 XX3 平方米，基底面积为 XX3 平方米，简房 2 建筑面积为 XX4 平方米，基底面积为 XX5 平方米。

2021 年 6 月 21 日，广州市南沙区综合行政执法局黄阁镇综合行政执法大队（以下简称黄阁镇执法队）执法人员到案涉建筑物进行现场检查并制作现场检查（勘验）笔录。笔录记载：检查/勘验地点为广州市南沙区黄阁镇东湾村 XX 街 XX 号，检查/勘验对象为申请人，案涉建筑物为一栋二层半框架结构房屋，基底面积为 XX2 平方米，建筑面积为 XX1 平方米，因申请人不在现场，无法取得相关报建材料，执法人员现场拍照取证，并发出《协助调查通知书》（粤穗南综执（黄）协字〔2021〕第 XX 号）。

2021 年 6 月 25 日，黄阁镇执法队向第三人的委托工作人员进行调查并制作调查笔录。笔录记载：案涉建筑物权属人为申请人，建设于 2007 年，为一栋框架结构二层半的房屋，基底面积为 XX2 平方米，建筑面积为 XX1 平方米，建设时未经城乡规划主管部门批准，未取得建设工程规划许可文件，亦未向第三人报备。2021 年 7 月 12 日，区综合执法局再次向第三人的委托工作人员进行调查并制作调查笔录，补充调查案涉建筑物是否经过城市规划主管部门批准并取得用地批准手续，第三人的委托工作人员表示未经城市规划主管部门批准，未取得用地批准手续。

2021年7月20日，广州市规划和自然资源局作出《关于协助提供规划专业意见的函》，向被申请人提供规划专业意见，认定案涉建筑物建设工程未经其批准修建性详细规划或建筑设计方案，以及未申领《建设工程规划许可证》或《乡村建设规划许可证》，用地手续不完善。根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条、第六十五条、《广东省城乡规划条例》第八十条、《广州市违法建设查处条例》第十八条的有关规定，该违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形。

2021年9月3日，黄阁镇违法建设治理工作领导小组办公室向第三人出具《违法建设整改交办书》，主要内容为：经查，第三人在未取得规划报建审批手续的情况下，于2007年建设案涉建筑物，违反了《广州市农村村民建设用地管理规定》第十三条的规定，请第三人在2021年9月16日前自行拆除案涉建筑物。逾期未拆除的，该办将依照法定程序进行处理。

2022年4月21日，第三人向申请人发出《拆除违法建设决定书》，主要内容为：案涉建筑物在2007年未取得规划报建审批手续的情况下建成，属于违法建设，第三人依据《违法建设整改交办书》的要求予以拆除，完成整改工作。2022年4月28日，申请人收到第三人向其送达的《拆除违法建设决定书》。

申请人认为被申请人要求第三人强制拆除案涉建筑物，对该强制拆除行为不服，于2022年6月28日向本府申请行政复议。

在复议案件审理过程中，申请人向本府补充提交《关于被拆

房屋权属问题的补充说明》称：涉案房屋并非申请人出资建设，而系由案外人麦 XX 及其丈夫徐 XX1 出资建设，因徐 XX1 已逝世，麦 XX 为涉案房屋的实际权属人。申请人在涉案房屋拆除前已将案涉房屋实际权属人相关情况告知第三人，并向第三人提供了相关证明资料。申请人另向本府补充提交了徐 XX1 于 2005 年购买建筑材料的三张送货单、报警人为麦 XX 的报警回执、广州日报刊登关于送达《收回宅基地使用权决定书》和《拆除违法建设房屋决定书》的公告等材料。本府将申请人补充提交的上述材料分别送达给被申请人、第三人，被申请人及第三人均未提交补充答复意见。

另查明，案涉房屋所在地块所有权人为广州市南沙区黄阁镇东湾经济联合社。2021 年 9 月 3 日至 4 日，广州市南沙区黄阁镇东湾经济联合社就以下事项进行表决：1. 同意穗规划资源南〔2019〕XX 号文批复《广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案》；2. 依照《中华人民共和国土地管理法》第六十六条第（一）款规定收回东湾村 XX 全面改造范围内未签约已发证房屋的宅基地使用权（含上盖房屋），拆除上盖房屋后土地用于全面改造使用；3. 拆除 XX 全面改造范围内的违章建筑，后续东湾村 XX 全面改造范围内清场、收地、合理补偿问题授权东湾经济联合社理事会会议定并组织实施。表决结果为通过。2022 年 4 月 22 日，广州市南沙区黄阁镇东湾经济联合社委托广州市南沙公证处对案涉建

筑物内现状、周边环境及现场相关情况进行拍照、录像并组织拆除案涉建筑物。

上述事实有下列证据予以证实：《关于广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案的批复》、案涉建筑物照片、拆除违法建设决定书及送达邮单、广州市南沙区黄阁镇东湾村旧改房屋面积统计图、XX 建材店送货签收结算单（收货人：徐 XX1）、送货单、XX 音响电器商行送货单、报警回执（麦 XX）、广州日报照片、《关于协助提供规划专业意见的函》（穗规划资源业务函〔2021〕XX 号）、《关于“关于广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项”成员大会表决结果公示》（编号：〔2021〕第 XX 号）、广州市南沙区黄阁镇东湾村更新改造实施方案及相关事项表决结果、现场检查（勘验）笔录、《协助调查通知书》（粤穗南综执（黄）协字〔2021〕第 XX 号）、现场照片、调查笔录（调查时间 2021 年 6 月 15 日）、调查笔录（调查时间 2021 年 7 月 12 日）、《广州市建设工程违法建设测量记录册》（工程编号：2021 违 43BXXXX）、《违法建设整改交办书》、《不动产权证书》（粤（2019）广州市不动产权第 1180XXXX 号）、宗地图（穗南测备〔2019〕第 40160XXXX 号）、《公证书》（（2022）粤广南沙第 1XXXX 号）、2022 年 7 月 21 日谈话笔录等。

本府认为：

一、被申请人具有对乡村规划区内的违法建设进行查处的法定职权。

《中华人民共和国城乡规划法》第六十五条规定：“在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。”《广州市违法建设查处条例》第四条第二款规定：“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。”本案中，案涉房屋位于被申请人辖区范围内，有对辖内违法建设进行查处的法定职权。案涉《违法建设整改交办书》虽系由黄阁镇违法建设治理工作领导小组办公室作出，该办公室系由被申请人成立，负责违法建设治理工作相关问题，其作出的案涉《违法建设整改交办书》应由被申请人承担相关责任。

二、被申请人作出案涉《违法建设整改交办书》认定事实不清，证据不足。

《中华人民共和国城乡规划法》第六十五条规定：“在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。”《广州市违法建设查处条例》第二十条第一款、第三款、第四款规定：“违法建设属于本条例第十八条规定的无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，除本条例第二十四条规定的无法实施拆除的情形外，城市管理综合执法机关或者镇人民政府应当责令当事人限期拆除，逾期不拆除的，应当依法强制拆除。未取得乡村建设规划许

可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的违法建设，在镇辖区范围内的，由镇人民政府责令停止建设、限期改正，逾期不改正的，依法强制拆除，城市管理综合执法机关应当予以配合；违法建设在街道辖区范围内的，由区城市管理综合执法机关责令停止建设、限期改正，逾期不改正的，依法强制拆除，街道办事处应当予以配合。依照本条规定实施强制拆除时，违法建设所在地的居民委员会、村民委员会和物业服务企业应当给予协助。”

本案中，被申请人经调查，认定案涉建筑物为违法建设，违法建设人为申请人。被申请人经征询城乡规划行政管理部门的意见，认定案涉建筑物属于城乡规划法规定的无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，应当根据《中华人民共和国城乡规划法》《广州市违法建设查处条例》相关规定和程序，责令申请人限期拆除，逾期不拆除的，应当依法强制拆除。同时，被申请人应根据《广州市违法建设查处条例》第二十七条：“违法建设法律责任由违法建设的建设单位或者个人承担。违法建设受让人、承租人或者实际使用人应当配合城市管理综合执法机关或者镇人民政府处理违法建设。”的规定，确定违法建设责任主体。但被申请人在调查认定申请人为建设主体的情况下，却向第三人发出涉案《违法建设交办书》称，经查，第三人在未取得规划报建审批手续的情况下，于2007年建设了案涉建筑物，要求第三人限期自行拆除涉案违法建设。另外，在本案审理过程中，申请人亦提

出相关证据证明案涉建筑物的建设主体并非申请人，而系案外人徐 XX1、麦 XX。综上，被申请人在未对案涉建筑物的建设主体进一步查明的情况下，作出案涉《违法建设整改交办书》，属于事实不清、证据不足，应予以撤销。

三、关于申请人在行政复议申请中提出第三人无权根据被申请人的授权作出《拆除违法建设决定书》的问题。

（一）关于第三人作出的《拆除违法建设决定书》是否由被申请人授权作出的问题。从被申请人作出的《违法建设交办书》可见，被申请人要求第三人作为案涉建筑物的建设人，自行拆除案涉建筑物，并未授权第三人对申请人作出《拆除违法建设决定书》，第三人通过集体经济组织全体人员大会表决通过“拆除 XX 片区全面改造范围内违章建筑”的决议，拆除了包括案涉建筑物在内的建筑。根据现有证据，不能证实亦不能推断第三人根据被申请人的授权作出案涉《拆除违法建设决定书》。

（二）关于复议机关对第三人作出《拆除违法建设决定书》进行审查的问题。《中华人民共和国行政复议法》第六条规定：

“有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议：（一）对行政机关作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照、行政拘留等行政处罚决定不服的；（二）对行政机关作出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的；（三）对行政机关作出的有关许可证、执照、

资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的；（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；（五）认为行政机关侵犯合法的经营自主权的；（六）认为行政机关变更或者废止农业承包合同，侵犯其合法权益的；（七）认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；（八）认为符合法定条件，申请行政机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书，或者申请行政机关审批、登记有关事项，行政机关没有依法办理的；（九）申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责，行政机关没有依法履行的；（十）申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费，行政机关没有依法发放的；（十一）认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。”第三人系村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，非行政机关，根据上述规定，其作出的《拆除违法建设决定书》依法不属于行政复议受理范围，本府对此不予审查。

四、关于申请人提出的由被申请人进行相关赔偿请求的问题。

《中华人民共和国国家赔偿法》第四条规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的；（二）违法对财产

采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的；（三）违法征收、征用财产的；（四）造成财产损失的其他违法行为。”《中华人民共和国行政复议实施条例》第二十一条规定：“有下列情形之一的，申请人应当提供证明材料：……（二）申请行政复议时一并提出行政赔偿请求的，提供受具体行政行为侵害而造成损害的证明材料……”本案中，被申请人向第三人作出《违法建设整改交办书》，并要求第三人限期自行拆除案涉建筑物，未有证据证明被申请人组织强制拆除了案涉建筑物。同时，申请人在本案行政复议审理期间，明确向本府表明，其并非本案案涉建筑物的建设主体，案涉建筑物系由徐 XX1 和麦 XX 出资建设并享有所有权，因第三人作出的书面决定系以申请人为权属人，为维护其自身合法权益，且避免超期，申请人才以其自身名义提起本案行政复议。综上，申请人在行政复议申请中主张其系案涉建筑物赔偿请求权人，并要求被申请人予以赔偿，证据不足，本府不予支持。

本府决定：

一、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，撤销被申请人作出的案涉《违法建设整改交办书》。

二、根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第（二）项规定，驳回申请人的其他行政复议申请。

申请人、第三人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向广州铁路运输中级法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二二年九月二十三日