

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕430号

申请人：黄 XX。

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局。

地址：广州市南沙区进港大道 585 号港口大厦。

法定代表人：施晓彬，职务：局长。

申请人不服被申请人于 2024 年 7 月 11 日作出的《违法建设行政处理决定书》[穗南综执（横）违建处字〔2020〕XX 号]（下称涉案行政处理决定书），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销被申请人作出的涉案行政处理决定书。

申请人称：

申请人认为被申请人作出涉案行政处理决定书缺乏法律依据，特此申请复议，理由如下：

一、关于本案查处期限的认定问题。

根据最高人民法院《关于审理行政案件适用法律规范问

题的座谈会纪要》第三部分“关于新旧法律规范的适用规则”明确，根据行政审判中的普遍认识和做法，行政相对人的行为发生在新法施行以前，具体行政行为作出在新法施行以后，人民法院审查具体行政行为的合法性时，实体问题适用旧法规定，程序问题适用新法规定，但下列情形除外：（二）适用新法对保护行政相对人的合法权益更为有利的；根据上述规定，行政机关作出行政行为“实体从旧，程序从新”，是法律适用的基本原则。

被申请人依据的全国人大法工委《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的意见》该条文施行日期为2012年2月13日，《广州市违法建设查处条例》第二条第二款“违法建筑物、构筑物违反城乡规划的事实持续存在的，属于违法建设的继续状态。”的施行日期为2013年3月1日。

而事实上，根据被申请人调查核实的情况，涉案房屋建成于2006年，申请人建设的行为已終了，此后也并未实施新的违法行为，被申请人依据申请人行为終了之后所颁布的法律法规认定涉案建筑物属于违法建设的继续状态违反了“法不溯及既往”的原则及前述“程序从新、实体从旧”的处罚原则。根据当时施行的《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为終了之日起计算。”及《最高人民法院函（关于如何计算土地违法行为追诉时效的请示）》“对非法占用土地的违法行为，在

未恢复原状之前，应视为具有继续状态，其行政处罚的追诉时效，应根据行政处罚法第二十九条第二款的规定从违法行为终了之日起计算”可知，本案中申请人依法与村签订《租赁合同》，该土地用途为商业用地，申请人在其上建设商铺并经营属于合法使用土地的行为，不应视为具有违法的继续状态。

另外，根据《广州市违法建设查处条例》第二条规定，建筑物、构筑物未经规划验收且有违法建设情形，给社会造成的直接损害仍然存在的，属于违法建设的继续状态，由此可见，认定违法建设的继续状态的前提条件是“给社会造成的直接损害仍然存在”，本案中，案涉房屋显然不存在给社会造成损害的情况，故不存在违法建设继续状态。

故被申请人依据申请人建设行为终了后施行的法律法规认定涉案建筑具有违法的继续状态属于适用法律错误，认定事实错误，本案的查处期限已过。

二、关于案涉建筑是否可以保留使用的问题。

根据《中华人民共和国城乡规划法》的规定，如尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，无法采取改正措施消除影响的，才限期拆除。本案中，被申请人并未征询规划部门的意见，是否可以采取补办手续等或者其他改正措施消除影响，而直接责令拆除显然不符合法律规定。

同时需要指出的是，该地块为申请人承租庙南村，根据申请人与庙南村的合同约定，庙南村同意申请人在该地块进行建设，而且根据约定，在合同期满后，该地上建筑物归庙南村所有，因此，该地上建筑物的处理直接关系到庙南村村

民集体利益，如强制拆除，既不符合经济原则，也损害村集体的经济利益。因此，根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条规定，如尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，罚款处理。

综上，申请人认为被申请人对案涉物业的认定以及处理均适用法律错误，申请人根据《中华人民共和国行政复议法》的规定依法提起行政复议，请求撤销被申请人作出涉案行政处理决定书。

被申请人答复称：

一、被申请人为南沙区综合行政执法机关，具有查处南沙区内违法建设行为的法定职责。

根据《中华人民共和国行政处罚法》第十八条第二款、《广州市城市管理综合执法条例》第五条，《广州市违法建设查处条例》第四条第一款以及《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）之规定，广州市南沙区综合行政执法局是广州市南沙区人民政府管理的综合行政执法机构，行使城市管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关监督检查、行政强制职权。本案中，涉案违法建设行为发生在南沙区横沥镇，属于被申请人行政管辖范围，被申请人作为南沙区内行使城市管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权的职能部门，具有对申请人作出涉案行政处理的法定职责。

二、被申请人作出的涉案行政处理决定书程序合法。

2020年5月25日，被申请人下属的横沥镇综合行政执法大队对位于广州市南沙区横沥镇XX号的建筑物进行现场

检查。检查中发现该地块上存在一栋已建成的二层砖混结构房屋。当事人黄 XX 现场未能提供该房屋的相关报建资料。执法人员随即进行拍照取证，制作现场检查笔录，并向当事人发出《询问通知书》。

2020 年 6 月 11 日，申请人黄 XX 前来被申请人处接受询问调查，调查主要围绕涉案建筑物的建设时间、是否办理报建手续以及建设、使用人向申请人进行询问调查，并对其发出责令改正通知书。

2020 年 12 月 8 日，被申请人针对涉案建筑的用途、业主、建设时间、是否办理报建手续向支部书记进行询问调查。

2021 年 1 月 20 日，被申请人针对涉案建筑的建设情况向建筑工人（证人）进行询问调查。

2021 年 7 月 12 日，广州市规划和自然资源局复函称涉案建筑物，属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。

2024 年 1 月 31 日，针对涉案建筑的建设时间、建筑面积、出资建设等情况再次向申请人进行询问调查。

2024 年 6 月 7 日与 6 月 19 日，被申请人分别向当事人直接送达《违法建设行政处理告知书》XX1 号与 XX2 号，并告知其享有陈述、申辩的权利。

2024 年 7 月 11 日，被申请人向当事人直接送达涉案处理决定书。决定书明确要求：当事人收到本决定书之日起的 15 日内拆除涉案违法建设。

三、被申请人所作出的涉案行政处理决定书认定事实清楚，适用法律正确。鉴于本案涉及违法建设行为，且时间跨度较长，被申请人将全面地就以下方面展开答复：违法事实的确认、规划部门的认定情况、定性与处罚所依据的法律法规。

（一）违法事实

经调查确认，涉案的违法建设行为发生在2002年至2006年期间，申请人在未取得建设工程规划许可证的情况下，在广州市南沙区横沥镇XX号建设一栋二层砖混结构建筑物，违反了《中华人民共和国城乡规划法》第三十二条以及《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款的规定。

（二）规划部门认定情况

2021年7月12日，经广州市规划和自然资源局认定，涉案建筑物属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形。

（三）定性及处罚依据

因涉案违法建设处于继续状态，根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条“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；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款”的规定，被申请人责令当事人自接到本决定书15日内拆除涉案违法建设。

四、需要补充说明的问题。

在本案的行政处理决定作出之前，被申请人也已接收申请人就本案处理所提交的陈述与申辩意见，旨在保留涉案建筑，并提出抗辩理由，包括但不限于涉案建设行为已逾两年时效限制、不宜拆除，以及主张该建筑性质为临时性构筑物等。被申请人对此已依法在相关文书中作出回应，故不再赘述。针对申请人在行政复议期间提出的关于查处期限认定及涉案建筑物保留的问题，本答复特作如下法律释明：

根据《中华人民共和国城乡规划法》（2008年1月1日施行）第四十条“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。”的规定，无论是1990年4月1日施行的《中华人民共和国城市规划法》亦或是2008年1月1日施行的《中华人民共和国城乡规划法》都明确规定，在城市规划区内进行建设必须经相关行政主管部门批准并领取《建设工程规划许可证》才能施工建设，若未按照上述法定要求进行兴建的，均属于违法建设。

由于涉案的违法建设至今存在，且该建筑仍未取得《建设工程规划许可证》，违法的事实持续存在。参照全国人大法工委《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的意见》（法工办发〔2012〕20号）“违法建设行为因其带来的建设工程质量安全隐患和违反城乡规划的事实始终存在，应当认定其行为有继续状态”

以及依据《广州市违法建设查处条例》第二条第二款“违法建筑物、构筑物违反城乡规划的事实持续存在的，属于违法建设的继续状态。”的规定，本案中所认定的违法建设违反城乡规划的事实持续存在至今，具有继续状态。

《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条第二款：“前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。”的规定，以及参照《最高人民法院第一巡回法庭关于行政审判法律适用若干问题的会议纪要》第二十五条“违法行为处于持续状态的，应当适用违法行为终了时有效的法律。违法建筑属于违法行为持续状态，应当适用作出行政处罚时有效的《中华人民共和国城乡规划法》”的规定，故被申请人适用建设行为时的《城市规划法》定性，适用现行有效的《中华人民共和国城乡规划法》进行处理并无不当，未违背“法不溯及既往”的原则。

综上所述，无论依据《中华人民共和国城市规划法》亦或是《中华人民共和国城乡规划法》的规定，案涉的建筑物均为未经规划行政主管部门批准兴建，且属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，依法应予以拆除。被申请人作出的涉案行政处理决定书主体认定准确、事实清楚、处罚程序、适用法律正确。申请人诉请无事实及法律依据，请求复议机关依法驳回申请人的复议申请。

本府查明：

2020年5月25日，被申请人对位于广州市南沙区横沥镇XX号的建筑物（下称涉案建筑物）进行现场检查勘验，并

制作《现场（勘验）笔录》，检查勘验情况如下：1.该房屋为已建成的一栋二层砖混结构房屋，基底面积为153平方米（长13.3米，宽11.5米），建筑面积为306平方米。建成后投入使用至今；2.当事人未能提供该房屋的相关报建资料；3.执法人员现场拍照取证；4.现场发出《询问通知书》[粤穗南综执（横）询字〔2020〕第XX号]，要求当事人接受询问调查。其中，《询问通知书》载明要求申请人携带相关材料，于指定时间前往指定地点接受询问调查。

2020年6月11日，被申请人对申请人进行询问调查并制作《询问笔录》。申请人在该笔录中确认，位于横沥镇XX号的二层房屋建于2002年11月，占地面积153平方米，建筑面积306平方米。该地块是黄某平向庙南村经济合作社租赁的商业用地，黄某平与申请人另签有协议，由申请人建设和使用。申请人在建设上述房屋时没有办理相关报建手续。

2020年6月11日，被申请人发出《责令限期改正通知书》（粤穗南综执责字〔2020〕第XX号），该通知书载明：“当事人：黄XX……于2002年11月在广州市南沙区横沥镇XX号进行了房屋建设，违反了《中华人民共和国城市规划法》第三十二条的规定。根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条和《中华人民共和国城市规划法》第四十条，《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条、《广州市违法建设查处条例》第二条、第二十条规定，请你（单位）在2020年6月14日17时前自行拆除上述地址的违法建设。”申请人于同日签收该通知书。

2020年6月22日，被申请人作出《违法建设处理事先

告知书》[粤穗南综执告字〔2020〕第XX号]，就申请人自2002年以来在广州市南沙区横沥镇XX号所在地块上的违法建设行为，告知申请人拟作出的行政处理决定及事实、理由、依据等情况，并告知申请人可在规定期限内提出陈述、申辩意见。

2020年6月24日，申请人提交《关于违法建设查处的陈述申辩意见》，就被申请人于2020年6月22日作出的《违法建设处理事先告知书》提出如下申辩意见：“一、位于横沥镇XX号地块上建设的房屋、锌铁棚，均为历史上就已形成的建筑物，至今已使用近20年，南沙区综合行政执法局现在才对本人建筑物进行查处，已超过法律规定的违法建设的查处期限，不能再进行拆除。二、上述部分建筑物仅是临时性建筑，不需按《中华人民共和国城乡规划法》第四十条的规定办理建设工程规划许可证，并不构成违法建设。南沙区综合行政执法局认定总建筑面积约558.2平方米与事实不符，没有依据。三、上述建筑物关系本人的安身立命之本，若对上述建筑物进行拆除，将会对本人生产生活造成重大不利影响，请南沙区综合行政执法局考虑客观情况，不予拆除上述建筑物，而恳请采取其他方式如罚款保留等。”

2020年12月8日，被申请人对申请人所在村党总支副书记何某楠进行询问调查并制作《调查笔录》，何某楠在该笔录证实，位于南沙区横沥镇XX号2层主体房屋的业主是申请人，该房屋主体建筑约2002年初开始建设，2002年尾完成建设，建设时没有取得《建设用地规划许可证》《建设用地批准书》和《乡村建设规划许可证》等相关报建手续。

2021 年 1 月 21 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》[工程编号:(2021) 违 XX]，该记录册主要载明：“建设单位：黄 XX。建设位置：广州市南沙区横沥镇 XX 号。情况说明：1. 建设单位未提供竣工图；2. 建设单位未提供有效报建资料。本案违法建设测量建筑物 1 幢 2 层总建筑面积为 319.98 m²，总计算容积率面积为 319.98 m²；3. 建设单位未提供用地界线相关资料。住宅基底面积：159.99 m²……”

2021 年 3 月 2 日，申请人提交《关于横沥镇 XX 违法建设查处的陈述申辩意见》，该陈述申辩意见与其于 2020 年 6 月 24 日提出的陈述申辩意见基本一致。

2021 年 7 月 12 日，广州市规划和自然资源局出具《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），载明：“广州市南沙区综合行政执法局：你局于 2021 年 6 月 12 日送来的关于征询黄 XX 在广州市南沙区横沥镇 XX 号所建违法建设规划定性意见相关材料收悉。现协助你局提供规划专业意见如下：经核查相关规划，来函涉及的建设工程未经我局批准修建性详细规划、建筑设计方案及未申领《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，项目所在地控制性详细规划为防护绿地（G2）。根据《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、十九条等有关规定，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违法建设……”

2022 年 4 月 20 日，广州市南沙区横沥镇城乡建设和管理办公室出具《关于〈关于协助调查的函〉的回复》，载明：

横沥镇 XX 号二层房屋地块属国有土地。

2024 年 1 月 31 日，被申请人对申请人进行询问调查并制作《询问笔录》，申请人在该笔录中明确，位于横沥镇 XX 号的二层房屋于 2002 年年初开始建设，于同年 12 月建成。该房屋基底面积 159.99 平方米，共计两层，建筑面积 319.98 平方米（之前提到的 306 平方米建筑就是此次提到的 319.98 平方米建筑，之前未准确测量，现在以准确测量的 319.98 平方米为准）。该房屋目前用作商铺出租和申请人母亲居住。申请人确认广州市城市规划勘测设计研究院于 2021 年 1 月 21 日制作的《广州市建设工程违法建设测量记录册》[工程编号（2021）违 XX]是上述房屋的测量数据。申请人没有对上述房屋办理相关报建手续。

2024 年 6 月 7 日，被申请人作出《违法建设行政处理告知书》[穗南综执（横）告字〔2020〕XX1 号]，就申请人于 2004 年至 2006 年期间，在广州市南沙区横沥镇 XX 号的违法建设行为，告知申请人拟作出的行政处理决定及事实、理由、依据等情况，并告知申请人可在规定期限内提出陈述、申辩意见。申请人于 2024 年 6 月 7 日拒绝现场签名、接收该文书。2024 年 6 月 17 日，被申请人作出《违法建设行政处理告知书》[穗南综执（横）告字〔2020〕XX2 号]，再次告知申请人，并对申请人 2020 年 6 月 24 日和 2021 年 3 月 2 日提交的陈述申辩意见作出复核意见。其中，被申请人的复核意见主要内容为：“一、关于当事人认为‘涉案建筑已经超过法律规定的查处期限，不能再进行拆除’的问题。依据全国人大法工委《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设

计违法行为追诉时效有关问题的意见》（法工办发〔2012〕20号）‘违法建设行为因其带来的建设工程质量安全隐患和违反城乡规划的事实始终存在，应当认定其行为有继续状态’和《广州市违法建设查处条例》第二条第二款‘违法建筑物、构筑物违反城乡规划的事实持续存在的，属于违法建设的继续状态’的规定，本案中所认定的违法建设违反城乡规划的事实持续存在至今，具有继续状态，故本案未超过查处时效。对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。二、关于当事人认为‘涉案建筑为临时性建筑，不需要办理建设工程规划许可证’的问题。经核，该建筑物并不符合建设时的《广州市城市规划条例》（1997年4月1日施行，2015年3月1日废止）第四十三条有关临时建设的规定，故该违建并非临时建设，对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。三、关于当事人认为‘该建筑是本人安身立命之本，希望不予拆除而是采取罚款等其他方式保留’。根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条‘...无法采取改正措施消除影响的，限期拆除...’的规定，该违建已经广州市规划和自然资源局出具专业规划意见认定为属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，因此不适用罚款保留。另查明，当事人名下另有三套面积均过百平方米的住宅，本案违建并非当事人的唯一住宅，对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。综上，对当事人的陈述申辩意见不予采纳。”上述《违法建设行政处理告知书》于2024年6月19日送达申请人。本案审理过程中，被申请人陈述，上述告知书所载“2004年至2006年期间”实际应为“2002年至2006年期间”。

2024 年 6 月 20 日，申请人出具《陈述申辩意见书》，其中主要申辩意见为：一、被申请人不采纳申请人认为“涉案建筑已经超过法律规定的查处期限，不能再进行拆除”的意见适用法律错误，应采纳申请人的陈述申辩意见，撤销行政处理决定；二、希望被申请人通过罚款保留使用的方式处理涉案建筑物。

2024 年 7 月 11 日，被申请人作出涉案行政处理决定书，该决定书载明：“当事人姓名：黄 XX……经调查，当事人于 2002 年至 2006 年期间，在未取得建设工程规划许可证的情况下，在广州市南沙区横沥镇 XX 号建设一栋二层砖混结构建筑物。经测量，涉案建筑物建设规模为二层，基底面积 159.99 平方米，总建筑面积为 319.98 平方米。广州市规划和自然资源局出具的规划专业意见为‘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’。……上述违法建设行为发生在 2002 年至 2006 年期间，且违法建设属于继续状态，该行为违反了《中华人民共和国城市规划法》第三十二条和《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款的规定。2020 年 6 月 24 日当事人提交《关于违法建设查处的陈述申辩意见》，陈述申辩的主要内容为：一、认为涉案建筑已经超过法律规定的查处期限，不能再进行拆除。二、认为涉案建筑为临时性建筑，不需要办理建设工程规划许可证。三、希望不拆除涉案建筑，采取罚款保留等其他方式处理。2021 年 3 月 2 日当事人提交《关于横沥镇 XX 违法建设查处的陈述申辩意见》，陈述申辩意见与 2020 年 6 月 24 日提交的一样。经复核，本局意见如下：一、关于当事人认为‘涉案建筑已经超过法律

规定的查处期限，不能再进行拆除’的问题。依据全国人大常委会《关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的意见》和《广州市违法建设查处条例》第二条第二款的规定，本案中所认定的违法建设违反城乡规划的事实持续存在至今，具有继续状态，故本案未超过查处时效。对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。二、关于当事人认为‘涉案建筑为临时性建筑，不需要办理建设工程规划许可证’的问题。经核，该建筑物并不符合建设时的《广州市城市规划条例》（1997年4月1日施行，2015年3月1日废止）第四十三条有关临时建设的规定，故该违建并非临时建设，对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。三、关于当事人认为该建筑是本人安身立命之本，希望不予拆除而是采取罚款等其他方式保留。根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定，该违建已经广州市规划和自然资源局出具专业规划意见认定为属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，因此不适用罚款保留。另查明，当事人名下另有三套面积均过百平方米的住宅，本案违建并非当事人的唯一住宅，对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。综上，对当事人的陈述申辩意见，本局不予采纳。本局于2024年6月19日向当事人送达了《违法建设行政处理告知书》[穗南综执（横）告字〔2020〕XX2号]，告知了拟作出的行政处理内容及事实、理由、依据，并告知依法享有的陈述、申辩的权利。2024年6月25日当事人提出《陈述申辩意见书》，陈述申辩的主要内容为：一、认为本局在告知书中不采纳申辩人认为‘涉案建筑已经超过法律规定的查处期限，不能再

进行拆除’的意见适用法律错误，应采纳申辩人的陈述申辩意见，撤销行政处理决定。二、关于案涉建筑是否可以保留使用。经复核，本局意见如下：一、关于‘涉案建筑已经超过法律规定的查处期限，不能再进行拆除’的问题。本局已在《告知书》中专段论述，涉案违法建设违反城乡规划的事实始终存在，属于违法建设继续状态的，法律适用正确。对当事人此项陈述申辩意见不予采纳。二、关于‘是否可以保留使用’的问题。本局已在《告知书》中专段论述，涉案违建已经广州市规划和自然资源局出具专业规划意见认定为属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的情形，根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定，不适用罚款保留。对当事人此项陈述申辩意见，本局不予采纳。因涉案违法建设处于持续状态，根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定，本局拟对当事人作出如下行政处理决定：责令当事人收到本决定书之日起 15 日内拆除涉案违法建设。……”该决定书于同日送达申请人。

2024 年 8 月 5 日，申请人不服被申请人作出的涉案行政处理决定书，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：《现场（勘验）笔录》《行政处罚案件立案审批表》《调查笔录》《询问笔录》《责令限期改正通知书》（粤穗南综执责字〔2020〕第 XX 号）《违法建设处理事先告知书》[粤穗南综执告字〔2020〕第 XX 号]、《关于违法建设查处的陈述申辩意见》《广州市建设工程违法建设测量记录册》[工程编号：（2021）违 XX]《关于横沥镇 XX 违法建设查处的陈述申辩意见》《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）《违法建设行政处理告知书》[穗南综执（横）告字〔2020〕XX1号]《违法建设行政处理告知书》[穗南综执（横）告字〔2020〕XX2号]《陈述申辩意见书》《关于〈关于协助调查的函〉的回复》《违法建设行政处理决定书》[穗南综执（横）违建处字〔2020〕XX号]及送达材料等。

本府认为：

一、被申请人具有作出涉案行政处理决定书的法定职权。

《广州市违法建设查处条例》（2020年修正）第三条规定：“本条例适用于本市行政区域范围内对违法建设的查处。”第四条第一款规定：“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。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（十二）行使城市管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。”本案中，涉案建筑物位于南沙区，被申请人作为南沙区综合行政执法机构，具有对申请人在城市规划范围内实施的违法建设行为进行查处并作出涉案行政处理决定书的法定职权。

二、被申请人作出的涉案行政处理决定书认定事实清楚，证据充分，适用依据正确。

《广州市违法建设查处条例》（2020年修正）第二条规定：“本条例所称违法建设，是指违反城乡规划建设有关法

律、法规规定的下列情形：（一）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；……违法建筑物、构筑物违反城乡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，依照建设当时施行的法律、法规的规定予以认定。”本案中，根据被申请人的调查情况可知，涉案建筑物建设于2002年至2006年期间，故涉案建筑物是否属于违法建设，应依照建设当时施行的法律、法规的规定予以认定。

《中华人民共和国城市规划法》（1990年4月1日施行）第三十二条规定：“在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续。”《广州市违法建设查处条例》（2001年12月1日施行）第二条第一款、第二款规定：“本条例所称违法建设，是指《广州市城市规划条例》第六十三条规定的情形。建筑物、构筑物未经规划验收且有违法建设情形，给社会造成的直接危害仍然存在的，属于违法建设的继续状态。”《广州市城市规划条例》（1997年4月1日施行）第六十三条规定：“本条例所称的违法建设，包括下列情形：……（二）未取得建设工程规划许可证或违反建设工程规划许可证的规定进行建设的；……”《广东省城乡规划条例》第五十三条规定：“在

村庄规划确定的建设用地范围内使用国有土地进行工程建设，或者在城市、镇总体规划确定的建设用地范围内利用农村集体所有土地进行农村村民住宅建设的，按照本章第四节建设工程规划管理的有关规定执行。”根据上述规定可知，建设单位或个人在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施的，或者在村庄规划确定的建设用地范围内使用国有土地进行工程建设，应取得城市规划行政主管部门核发的建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续。未取得建设工程规划许可证进行建设的，为违法建设。本案中，涉案建筑物所属地块为国有土地，建设时间在2002年至2006年期间并存续使用至今。涉案建筑物建设时未依照法律法规规定取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件，被申请人据此认定涉案建筑物属于违法建设，具有事实和法律依据。

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年4月23日施行）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；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。”《广州市违法建设查处条例》（2020年修正）第二十条第一款规定：“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。”

本案中，根据广州市规划和自然资源局出具的《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）可知，涉案建筑物未经批准修建性详细规划、建筑设计方案及未申领《建设工程规划许可证》《乡村建设规划许可证》，属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。被申请人据此认定涉案建筑物属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，并无不当。被申请人依据前述法律法规规定作出涉案行政处理决定书，责令申请人限期自行拆除涉案建筑物，该决定认定事实清楚，证据充分，适用依据正确，本府予以认可。申请人提出涉案建筑物罚款后保留继续使用的主张，于法无据，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人于2024年7月11日作出的《违法建设行政处理决定书》[穗南综执（横）违建处字〔2020〕XX号]。

申请人如对本决定不服，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法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二四年十一月十五日

