

行政复议决定书

申请人：黄某坤。

申请人：罗某凤。

申请人：叶某成。

申请人：黄某权。

申请人：陈某梅。

申请人：钟某根。

申请人：何某。

申请人：骆某发。

申请人：骆某军。

申请人：谭某珊。

申请人：林某忠。

申请人：谭某莲。

申请人：叶某开。

申请人：胡某钊。

被申请人：广州市荔湾区城市管理和综合执法局。

住所地：广州市荔湾区石围塘街基上村152号。

负责人：肖长安。

第三人：刘某成。

第三人：吴某森。

第三人：苏某。

第三人：黄某英。

第三人：刘某元。

第三人：李某妹。

第三人：陆某念。

第三人：何某添。

第三人：冯某全。

第三人：林某。

第三人：廖某珍。

第三人：郭某军。

第三人：郭某雄。

申请人黄某坤、罗某凤、叶某成、黄某权、陈某梅、钟某根、何某、骆某发、骆某军、谭某珊、林某忠、谭某莲、叶某开、胡某钊（以下简称“申请人”）不服被申请人广州市荔湾区城市管理和综合执法局（以下简称“被申请人”）作出的荔综违建处字〔2020〕92号《违法建设行政处理决定书》，向广州市荔湾区人民政府申请行政复议，广州市荔湾区人民政府已依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

1. 行政复议期间停止荔综违建处字〔2020〕92号《违法建设行政处罚决定书》的执法行为。
2. 请求撤销荔综违建处字〔2020〕92号《违法建设行政处罚决定书》。
3. 重新裁量行政处罚查处决定方案。

申请人称：

一、荔湾综合执法局的行政处罚决定不正确，违背《广州市违法建设查处条例》关于保障建筑物主体安全和公共利益的规定。根据《广州市违法建设查处条例》第二十四条规定，对于“（一）部分拆除影响建筑物、构筑物主体结构安全或者整体拆除影响相邻建筑物、构筑物主体结构安全的；（二）现有拆除技术条件和地理环境无法实施拆除的；（三）拆除将对公共利益造成重大损害或者其他严重后果的”情形，不作拆除。案涉扩、加建部分与加建电梯和房屋紧密相连，一旦实施拆除工程，必将影响加装电梯甚至房屋主体结构安全，对业主及周边居民的生命和财产安全产生极大的危协，应认定为“不能拆除的违法建设”，而不应决定实施拆除。被申请人认定的扩建面积：在3-8层每层通道位置北侧、南侧、东侧、扩建2.35平方米（6层小计14.10平方米）应认定为“不能拆除的违法建设”，而不应决定实施拆除。强制拆、改将直接造成电梯主体出现结构安全。被认定的违法建设，土建实施时电梯主体框架与连廊梁板结构搭接为一体，电梯连廊的吊梁与电梯井框架梁为连续加强钢筋搭接，连梁与原楼梯墙进

行锚筋连结，梁板采用辅助钢筋网绑扎，连廊板的梁和板一起使用预拌混凝土浇筑。因此拆、改扩建部分的面积将直接影响本电梯井主体的结构安全，拆、改后电梯在运行时的稳定性、安全性无法判断。

二、荔湾综合执法局的行政处罚决定不正确，该项违法建设具备政策规程支撑，同时也是建筑过程中为满足检验规范所作的调整，因此不应实施拆除。理由 1：被申请人认定的扩建面积：在 3-8 层每层通道位置北侧、南侧、东侧扩建 2.35 平方米（6 层小计 14.10 平方米）应认定为“不能拆除的违法建设”而不应决定实施拆除，该项违法建设本身具备政策规程支撑。目前涉案的扩建面积虽然属于没按照规划图施工，可以认定为违法建设部分，但是建设后的状况仍然符合《广州市既有住宅增设电梯技术规程》中的 2.2 条关于必要面积要求（与电梯井直接等宽相连的连廊除外）的标准：“连廊与电梯井等宽相连”。施工过程中皆因浇筑电梯井主体时发现，不能有效满足实际交通使用需要：①原设计图电梯井出入口剪力墙开洞净宽为 1 米，若按照规划图的连廊净宽 1.2 米进行建设，电梯连廊就很窄，非常不利于建筑物消防的有效疏散，也不太利于医护担架的施展；②目前该连廊属于本幢电梯厅公共空间，只供候梯和疏散使用，扩建初衷完全是考虑解决公共通道的交通问题，不存在侵占私用、变相增加私宅使用空间的想法。③目前本小区、广州市区已建落成正在使用的电梯建筑物风格与本栋建设基本一致，属于电梯工程形象统一的建设规范。理由 2：被申请人认定的加建面积：8 层加建夹层连

廊 2.15 平方米，天面梯屋机房扩建 1 平方米，应认定为“不能拆除的违法建设”，而不应决定实施拆除。本项目工程的主体是电梯，属于特种设备，因此土建的宗旨应围绕该电梯设备，土建部分没有达到要求，建设方则必须给予满足和修改。出现加建完全是根据电梯检验规范需要而进行变动，加建原因具备特种设备安全技术规范和支撑。本楼栋实际情况为：①电梯检验规范要求梯子必须固定不能移动，并且要求楼梯高度不能大于 1.5 米，楼梯的倾斜夹角要在 65-75 度之间。②本楼宇没有单独的楼梯实进出大楼屋面，原楼宇只有 802 房的门前有一个约 600*600mm 的垂直检修口，依靠垂直爬梯通往大楼天面，但垂直爬梯不能满足电梯验收要求，亦不可能在 802、803 房门前修建固定式的符合电梯规范的爬梯出入本楼屋面再进入电梯机房。因此建设时想到的方法，就是利用 8 楼连廊的挑高空间修建楼梯，即不影响 8 楼住户的生活质量，同时也满足电梯验收规范。

三、荔湾综合执法局的行政处罚决定不合理，违反合理行政和比例原则。理由：本涉案面积扩、加建面积仅 19.92 平方米，产生原因均仅为保障居民公共交通使用需要，在规划用地上没有额外占有，出现的违建也具备政策支撑，事实涉案电梯已正常运营使用多时，并未因扩、加建事宜对他人产生不利影响，对城市规划的影响也微乎其微；另一方面，扩、加建面积并未用于对外销售或归私人使用，我们申请人也未因扩、加建面积而获得经济上的额外受益。但荔湾区城市管理和综合执法局要求申请人将该部分面积拆除、整改重建，不但需要我们申请人再重新集资筹建，

还需要承受拆除所带来的的施工不良影响和建筑物安全风险，这将严重背离政府推动旧楼加装电梯政策的初衷，此举对我们申请人利益的损害已远远高于因此所可能获得的利益/违法程度/社会危害程度。

四、申请人对违建不存在故意行为，违法成因存在多种因素所导致。国家为了改善民生推动旧楼宇电梯加装工作，确确实实地解决了居民群众的生活困难。但是申请加装电梯的居民群体仅为普通市民而非专业建设单位，工程施工期间的政策并未要求此类工程必须委托监理单位，电梯工程建设涉及的专业法律法规体积过大，建设期间各职能部门在政策上也欠缺对于加装电梯工程土建施工建设规范的明确指导和宣传、施工期间施工单位没有给予正确规范指导、设计图纸存在设计纰漏……综合各种因素，才最终导致建成面积超出原规划许可证批复的面积，并非我们申请人有意而为之。

综上所述，我们申请人认为，违法实施行政处罚查处决定应平衡公共利益和个人权益，执法要合理、公平公正的原则。

被申请人答复称：

一、有法定职权依据。

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行政职能。

二、认定事实清楚，证据确凿，被处理主体适格。

经查：穗国土规划建证〔2019〕483号《建设工程规划许可证》许可当事人在广州市荔湾区某街1号改建电梯间1幢，8层，

建筑面积 56 平方米。但在 2019 年建设过程中，当未按上述规划要求进行建设，根据（2020）违 22A002 号《违法建设测量记录册》显示，在首层通道位置北侧、南侧、东侧、扩建 2.67 平方米，在 3-8 层每层通道位置北侧、南侧、东侧扩建 2.35 平方米（6 层小计 14.10 平方米），8 层加建夹层连廊 2.15 平方米，天面梯屋机房扩建 1 平方米。上述加、扩建面积合计 19.92 平方米。

以上事实有检查笔录、询问笔录、违法建设测量记录册、规划回函等为证。

三、适合法律法规正确。

根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款、第四十三条第一款的规定，上述扩、加建的建筑物已构成违法建设。依据《广东省城乡规划条例》第八十条第二款第（五）项、《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（一）项、穗规划资源业务函〔2020〕2272 号的规定，上述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。

答复人依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定，作出〔2020〕92 号《违法建设行政处理决定书》。

四、程序合法。

答复人作出的荔综违建处字〔2020〕92 号违法建设处理决定，严格依照《行政处罚法》有关规定，经过了调查取证、告知、送达等程序，符合法律的规定。

五、其他答复意见。

（一）案涉违建属于无法采取改正措施消除对规划实施影响

违法建设，依法必须予以拆除

2020年2月24日，广州市规划和自然资源局作出穗规划资源业务函〔2020〕2272号复函，函复答复人案涉违建属于无法采取改正措施消除对规划实施影响违法建设。依照《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条的规定必须予以拆除。

（二）实际拆除案涉违建不影响房屋主体安全和电梯运行
案涉违建均是通道、夹层连廊和天面梯屋，实际拆除不影响房屋主体安全和电梯运行。

（三）拆除案涉违法建设才能确保电梯继续使用
由于案涉电梯涉及多方利益，导致纠纷不断，投诉信访持续，而相关住户又无法协商解决相关问题，答复人只有依法对案涉违法建设作出处理，否则答复人只能以存在违法建设未处理为由，请求电梯主管部门予以暂停电梯使用。

综上所述，答复人作出荔综违建处字〔2020〕92号行政处理决定，有法定职权依据，认定事实清楚，证据确凿，适用法律正确，主体适格，程序合法。请求区府依法驳回申请人的复议请求，维持答复人作出的行政处理决定。

本府查明：

广州市国土资源和规划委员会2019年1月25日作出穗国土规划建证〔2019〕483号《建设工程规划许可证》，许可广州市荔湾区某街1号业主在荔湾区某街1号（以下简称“案涉地址”）改建电梯间1幢8层，建筑面积为56平方米。被申请人于2019年12月17日对案涉地址进行现场检查，并于2020年1月8日

对加装电梯业主委托代理人谭某莲询问调查,谭某莲承认在2019年电梯加建过程中存在未按图纸尺寸进行施工,不清楚需进行工程验收。

受被申请人委托,广州市城市规划勘测设计研究院于2020年1月13日出具(2020)违22A002《广州市建设工程违法建设测量记录册》,显示案涉地址改建电梯间首层通道位置北侧、南侧、东侧扩建2.67平方米,在3-8层每层通道北侧、南侧、东侧扩建2.35平方米(6层小计14.10平方米),8层加建夹层连廊2.15平方米,天面梯屋机房扩建1平方米,共计19.92平方米。

2020年1月15日,广州市规划和自然资源局荔湾区分局作出穗规划资源荔函〔2020〕119号《关于某街1号加装电梯规划报建验收情况资料情况的复函》,称暂未收到“某街1号既有住宅加装电梯”项目的规划条件核实(规划验收)申请,无验收资料提供。2020年2月24日,广州市规划和自然资源局作出穗规划资源业务函〔2020〕2272号《关于协助提供规划专业意见的函》,案涉建设工程未按规划许可要求擅自扩建首层梯间、扩建及封闭三至八层连廊、加建第八层楼梯平台、扩建天面机房等属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。

被申请人经现场检查、询问、责令限期改正后,于2020年11月27日作出并于同日送达荔综违建告字〔2020〕92号《违法建设行政处理告知书》,并于2020年12月11日作出并于同日直接送达荔综违建处字〔2020〕92号《违法建设行政处理决定书》,认定“申请人2019年改建电梯间过程中,在首层通道位置北侧、

南侧、东侧扩建 2.67 平方米，在 3-8 层每层通道位置北侧、南侧、东侧扩建 2.35 平方米（6 层小计 14.10 平方米），8 层加建夹层连廊 2.15 平方米，天面梯屋机房扩建 1 平方米，上述加、扩建面积 19.92 平方米。根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款、第四十三条第一款的规定构成违法建设。依据《广东省城乡规划条例》第八十条第二款第（五）项、《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（二）项和穗规划资源业务函〔2020〕2272 号的规定，属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条，要求申请人自接到决定书之日起 10 日内，自行无条件拆除扩、加建的建筑物，面积合计 19.92 平方米，整饰现场。申请人不服上述《违法建设行政处理决定书》，于 2021 年 1 月 19 日向本府申请行政复议。因案情复杂，本案延长审查期限 30 日。

另查，在本案审查期间，被申请人作出《补正通知》，将荔综违建处字〔2020〕92 号《违法建设行政处理决定书》和荔综违建告字〔2020〕92 号《违法建设行政处理告知书》中的“《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（一）项”补正为“《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（二）项”，并于当日直接送达申请人。

本案审理期间，所有第三人均未提交书面意见。

本府认为：

根据《广州市违法建设查处条例》第四条第一款“……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”

的规定，被申请人具有对违法建设行为进行查处的行政职能。

《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款规定：“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”、第四十三条第一款规定：“建设单位应当按照规划条件进行建设；确需变更的，必须向城市、县人民政府城乡规划主管部门提出申请。变更内容不符合控制性详细规划的，城乡规划主管部门不得批准。城市、县人民政府城乡规划主管部门应当及时将依法变更后的规划条件通报同级土地主管部门并公示。”、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……”、《广东省城乡规划条例》第八十条第二款第（五）项规定：“有下列行为之一的，应当认定为前款规定的无法采取改正措施消除影响的情形：……，（五）擅自在建筑物楼顶、退层平台、住宅底层院内以及配建的停车场地进行建设的；……”、《广州市违法建设查处条例》第十八条规定：“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：……（二）已取得建设工程规划许可证，但不按照建设工程规划许可证许可的内容进行建设，超过合理误差的建筑部分……”。根据上述规定，申请人在取得规划部门许可后未按照建设工程规划许可证许可的内容进行建设，加扩

建部分构成违法建设。被申请人根据规划部门专业意见认定扩建部分属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，作出了案涉《违法建设行政处理决定书》，并无不当。被申请人作出的行政处理决定经过了调查取证、告知当事人权利义务等程序，符合法律规定。综上，申请人请求撤销处理决定的理据不足，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，作出如下决定：

维持被申请人广州市荔湾区城市管理和综合执法局作出的荔综违建处字〔2020〕92号《违法建设行政处理决定书》。

申请人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府

2021年4月6日