

行政复议决定书

云府行复〔2018〕32号

申请人：潘某某。

被申请人：云浮市国土资源和城乡规划局。

申请人潘某某不服被申请人云浮市国土资源和城乡规划局作出的《责令停止违法建设通知书》（云安国土规划执法责停字[2018]77号），向云浮市人民政府申请行政复议。本案现已审理终结。

申请人请求：

撤销云安国土规划执法责停字[2018]77号《责令停止违法建设通知书》。

申请人声称：

2011年1月，申请人落成涉案房产，2018年5月，申请人涉案房产依法确权。

2014年9月，云安县撤县设区，成立云安区人民政府。

《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。

《中华人民共和国城乡规划法》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。

《中华人民共和国城乡规划法》第六十六条规定：建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：（一）未经批准进行临时建设的；（二）未按照批准内容进行临时建设的；（三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。

根据以上事实和法律规定，申请人房产建设早于被申请人成立，被申请人针对历史房产作出责令停止违法建设的行政行为，近乎荒谬。

针对《中华人民共和国城乡规划法》第十四条第一款规定，申请人的房产早已建成，无从谈起“应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门”申请办理建设工程规划许可证。

针对《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条规定，申请人的房产现状没有建设，不属于“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”情形。

针对《中华人民共和国城乡规划法》第六十六条规定，申请人的房产是永久性建筑物，不属于临时建筑的三种情形。

综上所述，被申请人作出的行政行为于法无据，于理不合。被申请人对待具有历史性遗留问题的农村房产，适用法律不当，

因此，请复议机关撤销被申请人作出的行政行为，维护申请人的合法权益。

申请人塘角村一队、二队提供了如下证据：

证据 1，责令停止违法建设通知书。

证据 2，营业执照。

证据 3，用电检查结果通知书。

证据 4，税务登记证。

证据 5，都杨镇石巷村民委员会出具的证明。

证据 6，云浮市云安区都杨镇石巷村地籍调查公示图 11-8。

证据 7，房屋的现状和土地现状图片。

证据 8，云浮市国土资源和城乡规划局限期拆除违法建筑通知书。

证据 9，政府信息公开申请书。

证据 10，关于潘某某申请公开政府信息的答复。

证据 11，云浮市国土资源和城乡规划局行政处罚告知书。

证据 12，申辩意见书。

被申请人答复称：

一、经我局执法人员于 2018 年 9 月 3 日通过日常巡查，发现潘某某在云浮市云安区都杨镇石巷村委端仁村麦杨路进行的建设，至今被答复人潘某某仍未按照《中华人民共和国城乡规划法》和《中华人民共和国土地管理法》等法律规定申请办理建设工程规划许可证，也未能提供合法有效的土地使用证件。

二、由于潘某某违反了《中华人民共和国城乡规划法》第

四十条规定，我局依法根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条、第六十六条规定责令潘某某停止违法建设，是符合法律规定的。责令停止违法行为是行政主体为预防或制止正在发生或可能发生的违法行为、危险状态及不利后果，要求违法行为人履行法定义务，停止违法行为，消除不良后果或恢复原状等具有强制性命令性的行政行为。我国行政处罚法第二十三条规定：“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。”由此可以看出，责令停止违法行为是实施行政处罚行听证程序中的行政行为。这种行政行为本质上属于行政命令中的禁令，即行政机关依法要求行政相对人不为一定行为的意思表示。责令停止违法行为一经作出便为行政相对人设定了义务，无论该行政命令是否合法，若行政相对人不执行行政主体的命令，就会受到行政处罚或行政强制执行的后果。因此，我局执法人员当时对潘某某发出《责令停止违法建设行为通知书》后，为保障行政命令功能的正确行使，我局执法人员也明确告知了潘某某法律救济的途径，告知她该行政命令如果使其合法权益受到损害的可以提起复议或诉讼，已充分保障了其合法权益不受侵害。同时，我局根据巡查仪巡查分析、现场照片、现场勘测及新区国规局的认定说明，被答复人潘某某擅自在云浮市云安区都杨镇石巷村委端仁村麦杨路进行建设的行为已被确认是违法的，我局执法人员向被答复人潘某某下达《责令停止违法建设行为通知书》是针对该违法行为作出责令停止行为，我们认为不属于侵害当事人合法权益的情形，且责令停止违法行为对当事人的权利义务不会产生实质影响或损

害。

三、申请人的理由是不成立的，申请人的违法行为发生于《中华人民共和国城乡规划法》实施之后，且处于持续状态，未自行改正，我局依法作出《责令停止违法建设通知书》是有必要的。另外，我们认为，责令停止违法行为是行政机关作出行政处罚的阶段性行为，行政机关作出责令停止违法行为后，还要履行听证告知程序，然后才做出行政处罚。因此，我局执法人员对潘某某做出《责令停止违法建设行为通知书》只是行政处罚程序的一个环节，并非行政处罚程序的终结。

综上，我局的行政行为是合法的，申请人的理由不能成立，请求复议机关予以维持或驳回。

被申请人提供如下证据并经质证：

证据 1，违法线索登记表。证实案件来源。

证据 2，责令停止违法建设行为通知书、送达回证。证实被申请人对行政复议申请人的违法行为依法定程序制止。

证据 3，现场照片、勘验笔录。证实被申请人依法调查本案事实，并取得相关证据。

证据 4，云浮新区国土规划局情况说明。肇玲建材店涉嫌违法建设说明。

证据 5，云浮市国土规划局云安分局三定方案。证实云浮市国土规划局云安分局有权对该案进行管辖。

本府查明：

2018 年 9 月 3 日，被申请人执法人员在巡查中发现云安区都杨镇石巷村委端仁村涉嫌违法建设，遂请求云浮新区国土规划局核实情况。

2018年9月4日，云浮新区国土资源局回复称位于清云高速都杨出口处的云安区都杨镇肇玲建材店项目，属于云浮西江新城规划区范围，属于城市建设用地。该项目未经批准建设，涉嫌违法建设。

2018年9月5日，云浮市国土资源和城乡规划管理局向申请人作出了《责令停止违法建设通知书》（云安国土规划执法责停字[2018]77号）。

2018年9月13日，申请人潘某某不服被申请人云浮市国土资源和城乡规划管理局作出的云安国土规划执法责停字[2018]77号《责令停止违法建设通知书》为由，向本府提出行政复议申请。

另查明：

2016年9月19日，潘某某以云安区都杨镇石巷村委端仁里村麦杨路（潘某某房屋）为经营场所，注册成立云安区都杨镇肇玲建材店。

本府认为：

从申请人潘某某提交的营业执照及税务登记证来看，申请人潘某某在云安区都杨镇石巷村委端仁村麦杨路涉嫌违法建设的房屋应当在2016年9月19日之前已经建成。

《中华人民共和国城乡规划法》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。”

根据上述规定，对于正在进行建设的违法建筑工程，县级以上地方人民政府城乡规划主管部门有权责令停止建设。但本案涉案的房屋早已建设完成，并已经投入生产经营。应当属于无法采取改正措施消除影响的情形，依法应当限期拆除。被申请人作出的云安国土规划执法责停字[2018]77号《责令停止违法建设通知书》属于具体行政行为明显不当，依法应当予以撤销。

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（三）项的规定，本府决定：

一、撤销被申请人云浮市国土资源和城乡规划局作出的云安国土规划执法责停字[2018]77号《责令停止违法建设通知书》。

二、由被申请人云浮市国土资源和城乡规划局依法重新作出处理。

申请人如不服，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，以云浮市人民政府为被告，向云浮市中级人民法院提起行政诉讼。

云浮市人民政府

2018年 月 日