

上海市第一中级人民法院

行政判决书

(2021)沪01行终17号

上诉人(原审原告)蒋敏,女,1959年10月15日出生,汉族,住上海市。

委托代理人张蕾,上海九州通和律师事务所律师。

被上诉人(原审被告)上海市静安区城市管理行政执法局,住所地上海市秣陵路100号19楼。

法定代表人王月庆,局长。

行政机关负责人李琼,上海市静安区城市管理行政执法局四级调研员。

委托代理人王海菲,上海市静安区城市管理行政执法局工作人员。

委托代理人李慕时,上海市毅石律师事务所律师。

上诉人蒋敏因要求撤销责令限期拆除违法建筑决定一案,不服上海市闵行区人民法院(2020)沪0112行初361号行政判决,向本院提起上诉。本院于2021年1月6日立案后,依法组成合议庭审理了本案。本案现已审理终结。

原审查明,1995年6月8日,XX饭店调配本市静安区XX路XX-XX号附屋底层3.5平方米、2.6平方米两间房屋至受配人肖某(系蒋敏丈夫),当时登记的房屋租赁人为朱某(系蒋敏婆婆)。根据本市静安区XX路XX-XX号公有房屋(以下简称:涉案房屋)《租用居住公房凭证》记载,租赁部位和使用面积分别为:附屋底层西后间20.7平方米、附屋底层西中间2.6平方米以及附屋底层西北间3.5平方米共三间。1998年3月12日,蒋敏申请在涉案房屋处开设个体店面,上海市静安区延安中路房管所同意朱某将租赁的涉案房屋附屋底层3.5平方米、2.6平方米改作非居住营业用房。同日,上海XX公司向朱某出具《公房承租户自费改装、搭建、添装设备许可证》,同意将附屋破墙开店。1998年4月29日,上海市静安区城市规划管理局向蒋敏核发沪静建(98)094号《上海市静安区建设工程规划许可证》,建筑项目名称为“装修”;建设位置为XX路XX号;建设规模为6.1平方米。2001年4月18日,上海市静安区城市规划管理局向蒋敏核发沪静建(2001)045号《上海市静安区建设工程规划许可证》,建筑项目名称为“装修(门面)”;建设位置为XX路XX-XX号;建设规模为17.5平方米。2013年,涉案房屋承租人变更为蒋敏。

2018年5月21日,上海市静安区城市管理行政执法局(以下简称:静安区城管局)对XX路XX-XX号处进行了现场检查和勘验,发现蒋敏在该处使用的房屋建筑总面积为46平方米,其中19.2平方米为蒋敏擅自搭建的违法建筑,超过蒋敏租赁凭证所记载的租赁使用面积。静安区城管局随后向上海静安置业物业管理有限公司调取了涉案房屋的相关图纸,并向蒋敏以及所在居委、居民、居委会干部进行了询问调查。2019年7月12日,上海市静安区规划和自然资源局在给静安区城管局的回复函中确认,XX路XX-XX号地址该局先后于1998年及2001年核发过两次门面装修《建设工程规划许可证》,未对该地址核发过新改扩《建设工程规划许可证》。2019年8月7日,静安区城管局向蒋敏出具《责令限期拆除违法建筑事先告知书》,告知经查明,蒋敏在XX路XX-XX号

附屋底层西后间与西北间、西中间之间通道擅自搭建了建筑物，与原有的附屋底层西后间与西北间、西中间连为一体。经静安区规划和自然资源局认定，其未对XX路XX-XX号附屋底层西后间与西北间、西中间之间通道搭建的建筑物核发过新改扩《建设工程规划许可证》；经静安区住房保障和房屋管理局认定，XX路XX-XX号附屋底层西后间与西北间、西中间之间通道搭建建筑物的行为未经许可。该行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》（以下简称：《城乡规划法》）第四十条第一款的规定，依据《上海市城市管理行政执法条例》（以下简称：《执法条例》）第十一条第一款第（八）项、《城乡规划法》第六十四条的规定，拟对蒋敏作出在限期内自行拆除其在XX路XX-XX号附屋底层西后间与西北间、西中间之间违法搭建的建筑物的决定。蒋敏不同意静安区城管局的《责令限期拆除违法建筑事先告知书》内容，于2019年8月15日向静安区城管局提出陈述和申辩意见。2019年9月18日，静安区城管局向蒋敏出具了《陈述和申辩回复》，对其提出的陈述和申辩意见，不予采纳。2019年10月8日，蒋敏对静安区城管局的《陈述和申辩意见回复》提出异议。该局于同年10月9日答复蒋敏，对其提出的异议不予采纳。2019年10月10日，静安区城管局对蒋敏作出（静）城管责拆决字[2019]第150122号《责令限期拆除违法建筑决定书》（以下简称：被诉责令限拆决定），查明：蒋敏在XX路XX-XX号附屋底层西后间与附屋底层西北间、附屋底层西中间之间搭建了建筑物，面积19.2平方米。经静安区住房保障和房屋管理局认定该行为未经许可。经静安区规划和自然资源局认定，曾于1998年及2001年两次核发该处门面装修《建设工程规划许可证》，但未对该处核发过新改扩《建设工程规划许可证》。该行为违反了《城乡规划法》第四十条第一款的规定，依据《执法条例》第十一条第一款第（八）项、《城乡规划法》第六十四条和《上海市拆除违法建筑若干规定》（以下简称：《若干规定》）第八条的规定，对蒋敏作出于2019年10月30日17时之前自行拆除位于XX路XX-XX号附屋底层西后间与附屋底层西北间、附屋底层西中间之间建筑物（附图）的决定。逾期不拆除的，静安区城管局可以依法报请静安区人民政府组织强制拆除。同日，静安区城管局作出沪静城管责拆告字[2019]第150122号《责令限期拆除违法建筑公告》，并予以公告。2019年10月11日，静安区城管局将被诉责令限拆决定送达了蒋敏。蒋敏不服，诉至原审法院，请求撤销被诉责令限拆决定。

原审认为，静安区城管局作为区城市管理行政执法部门，依据城乡规划和物业管理方面的法律、法规和规章的规定，按照市人民政府确定的职责分工，对辖区内擅自搭建建筑物、构筑物的违法行为和物业管理区域内破坏房屋外貌的违法行为具有查处的法定职权。本案中，静安区城管局经对涉案房屋现场检查、勘验并向该房屋所在居委、相关居民、物业管理部门以及静安区房屋管理部门、规划管理部门等调查取证，查明蒋敏未经许可擅自在XX路XX-XX号附屋底层西后间与附屋底层西北间、附屋底层西中间之间违法搭建了面积为19.2平方米的建筑物，违反了《城乡规划法》第四十条第一款的规定，违法事实清楚，证据确凿。静安区城管局据此在对蒋敏进行责令限期拆除违法建筑事先告知，并听取了蒋敏的陈述和申辩意见后，依据《城乡规划法》、《执法条例》和《若干规定》的相关规定，对蒋敏作出被诉责令限拆决定，适用法律适当，执法程序合法，并无不当。蒋敏称规划部门1998年核发的涉案房屋装修许可证附图已将上述搭建部分

作为批准装修的相应房屋部分，且当时房管部门也盖章予以确认。而经静安区规划管理部门及房屋管理部门的确认，对XX路XX-XX号该地址未核发过新改扩《建设工程规划许可证》，其附屋底层西后间与附屋底层西北间、附屋底层西中间之间通道搭建建筑物的行为也未经许可，属于违法搭建。蒋敏该诉讼主张缺乏依据，不能成立。原审法院遂依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决驳回蒋敏的诉讼请求，案件受理费人民币50元，由蒋敏负担。判决后，蒋敏不服，上诉于本院。

上诉人蒋敏诉称，被上诉人静安区城管局所称的违法搭建在上世纪80年代就已建成。根据涉案房屋的装修批文附图，不仅包含了未获得许可证部分的面积，而且这部分面积在结构上还与原有房屋成为一个建筑整体，不存在装修过程中陆续搭建的事实。被上诉人适用2008年起施行的《城乡规划法》对上诉人作出被诉责令限拆决定，显属适用法律错误。故请求二审法院撤销原审判决，依法改判支持上诉人的原审诉讼请求或发回重审。

被上诉人静安区城管局辩称，上诉人蒋敏利用涉案房屋之间的公共通道，未经许可擅自搭建19.2平方米的违法建筑，违反《城乡规划法》的规定。上诉人搭建违法建筑的安全隐患和危害公共安全的事实始终存在，被上诉人适用《城乡规划法》的规定作出被诉责令限拆决定是正确的。故请求二审法院驳回上诉，维持原审判决。

经审理查明，原审认定的事实基本无误，本院予以确认。

本院认为，根据《城乡规划法》、《执法条例》及《若干规定》的相关规定，被上诉人静安区城管局作为城市管理行政执法部门，对于辖区内擅自搭建建筑物的违法行为具有依法查处并作出被诉责令限拆决定的法定职权。《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。本案中，被上诉人向原审法院提供的涉案房屋租赁凭证、现场检查笔录、现场勘验图、现场取证照片、上海静安置业物业管理有限公司提供的房屋平面图、询问笔录、上海市静安区建设工程规划许可证、协助调查回复函等证据相互印证，可以证明上诉人蒋敏未经许可，擅自在XX路XX-XX号附屋底层西后间与附屋底层西北间、附屋底层西中间之间违法搭建面积为19.2平方米建筑物的事实，被上诉人遂依据《城乡规划法》第六十四条等规定作出被诉责令限拆决定，并无不当。上诉人蒋敏认为被上诉人静安区城管局适用2008年1月1日起施行的《城乡规划法》对其上世纪80年代的建房行为进行查处错误，但鉴于涉案建筑物的违法状态一直持续，故对于上诉人提出的上述意见，本院难以采信。

综上，上诉人蒋敏的上诉请求缺乏事实和法律依据，本院不予支持，原审判决驳回上诉人的诉讼请求正确，本院予以维持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

上诉案件受理费人民币50元，由上诉人蒋敏负担（已付）。

本判决为终审判决。

审 判 长
审 判 员
人民陪审员
书 记 员
二

岳婷婷
侯俊
李弘
贾菁

二一年四月二日