

# 行政复议决定书

穗府行复〔2020〕1014号

**申请人：**黎 XX。

**地址：**广州市海珠区 XX 五巷 19 号 308 房。

**被申请人：**广州市规划和自然资源局。

**住所：**广州市越秀区吉祥路 80 号。

**法定代表人：**郭昊羽，职务：局长。

**第三人：**黄 XX 等天河区 XX 东路 71 号云海 C 幢住宅楼业主。

申请人不服被申请人向第三人等业主颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号），向本府申请行政复议，本府予以受理，并通知了第三人参加行政复议，现已审查终结。

**申请人请求：**

撤销穗规划资源建证〔2020〕3099号《建设工程规划许可证》。

**申请人称：**

1. 规划局审批的图纸与实量施工尺寸不符，原设计图标注电梯管井外墙两边与楼宇外墙的距离 42.5 公分，实际施工尺寸距离不到 30 公分。由于距离空间的压缩，直接造成低楼层受影响的业

主使用厨房、厕所通风排气困难，最基本的采光、通风和呼吸的生存权利被剥夺，生活质量严重下降。而且一楼电梯入口就在104房大门和厨房窗户旁边，每日上下班繁忙时段直接影响低层住户生活出行、侵犯了住户居住安全和隐私权利。

2. 由于该栋楼102、104、202业主因工作原因不能在该住宅长期居住，不能经常回来看房子。规划局审批第一次公示时，低楼层三个业主都上访了区规划自然资源局提出反对书面报告。当第二次公示时，规划自然资源局没有通知上访群众，由于是疫情期间，电梯委员会和管理处又没有电话通知我们，到了8月17日才通知我们谈补偿款，我们才知道两证已批出。天平花苑小区是缺乏管理的小区，车辆都是乱停乱放的，张贴公示牌位置每天都有车辆遮挡，回来也没有留意公示牌内容变更，剥夺了受影响的业主的知情权。

3. 兴华街城管科批复安装电梯临时施工证时，根据6月9日穗府办规〔2020〕7号，广州市既有住宅增设电梯办法的通知，第十五条，规划审批部门，应当要求申请人取得受影响业主的书面同意意见的精神。他们完全没有取得受影响业主的书面同意。。而城管科根本没有电话通知和组织双方开会调查实际情况，批示临时施工证存在不合理和不合法的失误。没有考虑到低层业主是否同意施工，只听电梯委员会的一面之词，随随便便的就批出了电梯施工许可证，助长了电梯委员会人员嚣张气焰同时也加深了双方的矛盾。电梯委员会人员以为拿到两个许可证就可以合法施工，不用低楼层业主协商了就可以施工了。

4. 该楼的电梯委员会从电梯报建到现在就没有真心实意的和受影响业主进行友好协商，他们认定一楼补偿 18000 元、二楼补偿 5000 元的补偿款从来就没有商量余地的。天平花苑小区里有几栋楼房是拆迁房，有的住户是没有房产证，有的楼房低层是保安和物业管理人員居住，他们是不需要付补偿款的。71 号是商品房与其它楼房性质不一样，所以该楼的电梯委员会认定的补偿标准对 71 号三户受影响业主是不适用的。旧楼加装电梯是牺牲低楼层住户的利益方便了高楼层的住户出行，同时高楼层加装电梯房子升值，对受影响而房子贬值的低楼层业主进行合理补偿才是符合公平合理的解决之道。

**被申请人答复称：**

一、我局向第三人核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099 号）的行政许可行为事实清楚、证据充分、程序合法。

2019 年 11 月 13 日，广州市天河区 XX 东路 71 号住宅楼（以下简称“XX 东路 71 号”）业主代表黄 XX 等向我局申请 XX 东路 71 号既有住宅增设电梯建筑设计方案审查，向我局提交了《建设工程规划许可类立案申请表》《案件数据信息表》、《建筑设计方案图》《授权委托书》、受托人身份证复印件、《加装电梯同意书》、天河区沙太社区居委会 2019 年 10 月 11 日出具的《关于天河区 XX 东街 71 号云海 C 幢加装电梯工程的情况说明》、广东鸿宇建筑与工程设计顾问有限公司 2019 年 11 月出具的《满足消防设计规范说明》《结构安全验算报告》等材料。我局以立案总

序号（2019）39447号受理。经审查，XX东路71号总有效户数为35户，其中同意增设电梯的有26户（均提交了身份证、房地产权证复印件），赞成户比例为74.29%；总建筑面积为2568.86平方米，赞成户的建筑面积为1948.09平方米，赞成比例为75.83%，两项统计数据均超过三分之二的比例，符合《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规〔2020〕7号，以下简称《办法》）第五条的规定。我局以《关于送审增设电梯建筑设计方案的复函》（穗规划资源业务函〔2019〕15915号）要求按照《办法》的有关规定进行批前公示。公示期为2019年12月11日至2019年12月30日。

2020年3月24日，黄XX等XX东路71号业主向我局申请XX东路71号既有住宅增设电梯建设工程规划许可，向我局提交了批前公示现场图片、天河区沙太社区居委会2020年1月6日出具的《关于天河区XX东路71号电梯加装调解的情况说明》、XX东路71号电梯加装筹备组与102、104房的《终止调解通知书》、XX东路71号电梯加装筹备组与202房的《终止调解通知书》、2020年1月16日出具的《关于天河区XX东路71号电梯加装调解的情况说明》对协商过程予以见证，保障了复议申请人在内的业主知情权、参与权。由于XX东路71号801房于2020年1月2日房产权属发生变更，未能体现全体业主意见，我局以《关于申领建设工程规划许可证问题的复函》（穗规划资源〔2020〕4132号）要求提供801房业主书面同意意见及身份证、不动产权证复印件或提供第三方协调意见。

2020年6月8日，黄XX等XX东路71号业主再次向我局申请XX东路71号既有住宅增设电梯建设工程规划许可，向我局提交了《建设工程规划许可类立案申请表》《案件数据信息表》《建筑设计方案图》《授权委托书》、受托人身份证复印件、《加装电梯同意书》《承诺书》、天河区沙太社区居委会2019年10月11日出具的《关于天河区XX东街71号云海C幢加装电梯工程的情况说明》、广东鸿宇建筑与工程设计顾问有限公司2019年11月出具的《满足消防设计规范说明》《结构安全验算报告》等材料，我局以立案总序号（2020）18722号受理。经我局审查，黄XX等XX东路71号业主提交的增设电梯工程的建筑设计方案符合《广州市既有住宅增设电梯技术规程》的要求。我局于2020年6月19日向黄XX等业主核发了《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号）及其附件《建设工程审核书》，并进行了批后公布。

以上事实、程序和经过，有答辩人向贵府提交的《行政复议证据清单》所列1-11号各组证据材料为证。我局在对第三人黄XX等XX东路71号业主申请增设电梯工程规划行政许可事项受理、审查、核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号）的过程中，审慎、依法、合规，其对既有住宅增设电梯的申请（条件）符合相应法律法规及专业性管理规范和技术规程，申请资料真实、合法、有效，应予作出同意行政许可。

二、我局向第三人核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号）的行政许可行为职权依据明确，法律适

用正确。

我局是依法成立并被机构编制部门核定行使城乡规划行政许可职权的行政机关，向第三人黄 XX 等 XX 东路 71 号业主核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099 号）的法律（适用）依据主要为《中华人民共和国行政许可法》第二十二条、第二十九条、第三十四条、第三十七条、第四十二条和《中华人民共和国城乡规划法》第十一条、第四十条以及《中华人民共和国物权法》第七十六条。同时，因既有住宅加建电梯属于新生事物且涉及行政管理多部门多领域，为便利行政审批服务等操作，广州市人民政府办公厅修订颁行《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规〔2020〕7 号）及配套文件《广州市既有住宅增设电梯技术规程》，我局在具体审批作业中主要按照这两个行政规范性文件之具体规定进行。以上法律法规依据具体参见我局证据目录清单中列明的法律依据材料。

三、申请人诉请撤销我局核发《建设工程规划许可证》之行政行为的事实和理由均不能成立。

（一）根据《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099 号）附图，图纸上标注的 0.425 米为拟建电梯井外墙与南北两侧原建筑墙体中线之间的距离，拟建电梯井外墙与原建筑的南北两侧外墙之间距离实为 0.335 米，且送审方案不对原住宅及周边住宅主要使用房间窗户造成严重遮挡。我局只对设计方案进行审查，批后的施工问题不属于我局职能范围。根据《办法》第二十六条规定，业主认为因增设电梯侵犯其所有权和相邻

权等民事权益而提出补偿要求的，由业主之间自行解决。属地镇政府或者街道办事处人民调解委员会、相关行政管理部门应当应业主请求依照法定职权和程序组织调解，促使相关业主在平等协商基础上自愿达成协调协议。业主之间协商或者调解不成的，依法通过民事诉讼途径解决。故业主提出的补偿要求应通过协商或民事诉讼途径解决，其补偿协议并非核发行政许可的要件。

（二）经查，我局于2019年12月11日至2019年12月30日对XX东路71号进行批前公示，未进行二次公示。公示期间收集的反馈意见用于我局最终审批前的综合考虑，不针对具体意见进行单独回复。根据《办法》第十四条的有关规定，批前公示期间，对增设电梯事项有异议的，业主应当自行协商。业主经过协商仍无法达成一致意见的，可以请求居民委员会、原房改售房单位、业主委员会或者增设电梯咨询服务机构等第三方组织协商或调解，并由组织协商或者调解的第三方出具协商情况说明或调解意见。我局收到公示反馈意见后，主动致电申请业主，要求其在第三方见证下与反馈意见业主进一步沟通协商，并在申领建设工程规划许可证时提交协商情况说明。2020年3月24日，黄XX等XX东路71号业主向我局申请XX东路71号既有住宅增设电梯建筑设计方案审查，向我局提交了天河区沙太社区居委会2020年1月6日出具的《关于天河区XX东路71号电梯加装调解的情况说明》、XX东路71号电梯加装筹备组与102、104房的《终止调解通知书》、XX东路71号电梯加装筹备组与202房的《终止调解通知书》、2020年1月16日出具的《关于天河区XX东路71号

电梯加装调解的情况说明》，显示在沙太社区居委会的见证下，黄 XX 等人于 2020 年 1 月上旬、中旬与包括申请人在内的异议业主进行了充分协商，符合《办法》的相关要求。

综上所述，我局核发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099 号）依据的事实清楚、证据充分、程序合法、法律适用正确，申请人主张撤销的事实和理由不能成为撤销本案《建设工程规划许可证》的依据，请复议机关查明事实、依法维持该具体行政行为。

第三人没有参加本案行政复议。

#### **本府查明：**

申请人是天河区 XX 东路 71 号 104 房所有权人，第三人是穗规划资源建证〔2020〕3099 号《建设工程规划许可证》核定的建设单位（个人）。

涉案住宅楼共 9 层，每层 4 户，其中 303、304 为同一业主计作一户，共 35 户，总建筑面积约为 2568.86 平方米。

第三人等业主于 2019 年 11 月 13 日向被申请人申请涉案住宅楼增设电梯工程的建筑设计方案审批咨询服务，同时提交了建设工程规划许可类立案申请表、案件数据信息表、建筑设计方案图、授权委托书、受托人身份证复印件、加装电梯同意书、关于天河区 XX 东街 71 号云海 C 幢加装电梯工程的情况说明、满足消防设计规范说明、结构安全验算报告等资料，被申请人予以受理，被申请人经审查后作出《关于送审增设电梯建筑设计方案的复函》（穗规划资源业务函〔2019〕15915 号），要求第三人等业主依

照有关规定进行批前公示。2019年12月11日至2019年12月30日，上述拟建设项目分别在涉案住宅楼和被申请人网站进行批前公示。批前公示期间被申请人收到多条不同意加装电梯的意见，天河区兴华街沙太社区居民委员会于2019年10月11日出具《关于天河区XX东街71号云海C幢加装电梯工程的情况说明》，于2020年1月6日出具《关于天河区XX东路71号电梯加装调解的情况说明》，于2020年1月16日出具第二份《关于天河区XX东路71号电梯加装调解的情况说明》，第三人等业主于2020年6月8日向被申请人申领涉案住宅楼增设电梯间工程的《建设工程规划许可证》，同时提交了建设工程规划许可类立案申请表、案件数据信息表、建筑设计方案图、授权委托书、受托人身份证复印件、加装电梯同意书、关于天河区XX东街71号云海C幢加装电梯工程的情况说明、满足消防设计规范说明、结构安全验算报告等资料，被申请人予以受理，并经现场勘察及审查后，于2020年6月19日作出《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号），载明：建设项目名称：住宅楼增设电梯工程，建设位置为天河区XX东路71号云海C幢，建设规模为住宅楼增设电梯工程1幢，地上9层，49平方米。附图及附件名称：一、附图1份。二、附件：《建设工程审核书》1份。被申请人作出上述《建设工程规划许可证》后，在被申请人网站进行批后公布。

申请人不服上述《建设工程规划许可证》，向本府申请行政复议。

**本府认为：**

《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。”被申请人作为本市城乡规划主管部门，负有向在城市、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办理建设工程规划许可证的法定职责。

《中华人民共和国物权法》第七十六条规定：“下列事项由业主共同决定：……（五）筹集和使用建筑物及其附属设施的维修资金；（六）改建、重建建筑物及其附属设施；……决定前款第五项和第六项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意……”《增设电梯增设电梯办法》第五条规定：“既有住宅增设电梯的意向和建筑设计方案应当听取拟增设电梯所在物业管理区域范围内业主的意见，并应当经本单元或者本幢房屋专有部分占建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意。增设电梯拟占用业主专有部分的，还应当征得该专有部分的业主同意。前款所指面积和业主人数的计算方式按照最高人民法院的有关司法解释和相关规定执行。分单元增设电梯不影响本幢其他单元房屋结构安全的，本条第一款所指总面积和总人数按照增设电梯单元的房屋独立计算。”第六条第一款规定：“既有住宅增设电梯应当符合规划、土地、建设、环境保护、消防管理等法律、法规的规

定，并遵守本市既有住宅增设电梯技术规程的要求。”第十条规定：“既有住宅增设电梯应当向国土规划行政管理部门申请办理建设工程规划许可证，原批准图纸上已明确标识预留电梯井的除外。既有住宅增设电梯项目不需办理规划选址、建设用地规划许可和供地审批手续。国土规划行政管理部门应当核查既有住宅增设电梯的用地信息，用地超出权属范围的，应当要求增设电梯申请人取得相关土地使用权人的书面同意意见。”第十二条规定：

“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，应当提交以下资料：（一）申请书及立案申请表。（二）申请人身份证明文件。申请人为单位的，应当提交《中华人民共和国组织机构代码证》或者其他有效证明文件；申请人为业主的，应当提交业主身份证明；接受委托代为提出申请的，还应当提交代理人身份证明文件、授权委托书。（三）具有相应资质的建筑设计单位出具的建筑设计方案图纸一式两份（含绘制在1/500现状地图上的总平面图、各楼层平面图、各向立面图、剖面图）。（四）建筑设计单位出具的结构安全说明和满足消防设计规范说明。（五）专有部分占该幢（单元）建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见，并附有同意增设电梯业主的不动产权属证书或者登记证明复印件。（六）申请人与相关业主进行协商的书面材料。

（七）其他法定资料。”本案中，第三人等业主在申请办理涉案建设工程规划许可证时，已取得涉案住宅楼专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意意

见，并按《增设电梯增设电梯办法》的规定向被申请人提交了相关资料，其提交的申请材料符合《城乡规划法》及《增设电梯增设电梯办法》的规定，被申请人经现场踏勘并审查后作出行政许可，颁发涉案《建设工程规划许可证》，实体上并无不当。

《增设电梯增设电梯办法》第十一条第一款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，按照以下程序办理：（一）申请人按照本增设电梯办法的规定提交申请资料。（二）国土规划行政管理部门审查建筑设计方案。（三）国土规划行政管理部门按照本增设电梯办法的规定组织批前公示。（四）批前公示结束后，国土规划行政管理部门依法核发增设电梯的建设工程规划许可证。”本案属于未预留电梯井的个案，第三人向被申请人申请办理涉案建设工程规划许可证，已按《增设电梯增设电梯办法》的规定提交了相关材料，被申请人对第三人提交的建筑设计方案进行审查并作出相关复函后，已在拟增设电梯的工程现场、网站同时进行批前公示，批前公示结束后，第三人等业主在规定时间内向被申请人申领建设工程规划许可证，被申请人受理并进行现场踏勘后，依法颁发许可证，并在网站进行批后公布。因此，被申请人在批前公示、现场踏勘的基础上，经审查后依法作出行政许可，颁发《建设工程规划许可证》，并进行批后公布，程序上符合上述规定。

关于申请人提出的影响通风、采光的问题，根据《广州市既有住宅增设电梯技术规程》第2.1条“关于严重遮挡的界定。增设电梯方案的梯井（或连廊）与本交通单元内住宅或相邻住宅主

要使用房间（卧室或起居室）窗户的正投影净距小于6米，可视为严重遮挡。”加建电梯工程并未对涉案住宅楼及周边住宅楼的主要使用房间造成严重遮挡，并未出现申请人主张的严重影响楼宇采光和通风的情况，申请人提出主张本府不予认可。

关于申请人提出的补偿问题，根据《增设电梯办法》第二十六条：“业主认为因增设电梯侵犯其所有权和相邻权等民事权益而提出补偿等要求的，由业主之间协商解决。属地镇政府或者街道办事处人民调解委员会、相关行政管理部门应当应业主请求依照法定职权和程序组织调解，促使相关业主在平等协商基础上自愿达成调解协议。业主之间协商或者调解不成的，依法通过民事诉讼途径解决。”申请人可与加建方进行协商或依法通过民事诉讼途径解决。

综上所述，被申请人颁发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号）事实清楚，证据确凿，依据正确，程序合法，依法应予维持。申请人请求予以撤销的理由不成立，本府不予采纳。

#### **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，维持被申请人广州市规划和自然资源局颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕3099号）。

申请人、第三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。

本件与原件核对无异

二〇二〇年十二月二日