

行政复议决定书

增府行复〔2019〕82号

申请人：邹某雷。

申请人：陈某虹。

被申请人：广州市增城区人民政府永宁街道办事处。

地址：广州市增城区永宁街荔香路31号。

法定代表人：黄文波，职务：主任。

申请人邹某雷、陈某虹不服被申请人广州市增城区人民政府永宁街道办事处作出的〔2019〕永信处字50号《处理意见书》，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

- 一、撤销〔2019〕永信处字50号《处理意见书》；
- 二、责令被申请人在明确的期限内组织召开筹备组首次会议；
- 三、责令被申请人在筹备组首次会议中组织民主推选筹备组组长及相关学习。

申请人称：

- 一、事实和过程：2018年10月31日，被申请人公示《关于公示首次业主大会会议筹备组成员名单的通知》，被申请人人口

头提名其代表担任筹备组组长。2018年12月13日，9名筹备组成员（筹备组成员共15人，达到8人即过半数）在凤凰城居委会会议室对筹备组组长人选进行选举投票。结果为过半数成员不同意由被申请人的代表担任筹备组组长，会议随即中止，没有继续推选其他成员担任筹备组组长。会后申请人多次与被申请人沟通，请求提名被申请人代表以外的成员作为组长并重新组织会议。但被申请人曲解现行法律政策，表示如果不是被申请人代表担任组长，那么筹备组首次会议将无期限中止。无奈之下，申请人于2019年3月19日向增城区信访办提交《关于对永宁街道办在成立业主大会筹备组程序中不作为的投诉》，要求被申请人在限期内组织召开筹备组首次会议，发布筹备组成立公告，重新提名筹备组组长人选。2019年5月6日，申请人收到被申请人的《处理意见书》，这份《处理意见书》没有明确在什么期限内重新组织召开首次会议，也没有提名其他筹备组组长人选。

二、根据《广州市物业管理暂行办法》的规定，筹备组首次会议应由被申请人召开和主持，而被申请人一直不履行其行政义务，也不明确相关的期限。这属于行政不作为的表现。

三、根据《广州市物业管理暂行办法》的规定，被申请人只有提名筹备组组长的权利，提名后必须经半数筹备组成员同意方可产生。虽然文件的指导意见是提倡被申请人的代表担任组长，但是筹备组中其他共产党员亦属于被提倡的对象。被申请人没有了解筹备组其他成员的政治面貌，就强硬地选择了对自己有利的

人选，这违背了大多数筹备组成员的意愿。

四、荔城碧桂园的做法就是业主代表担任筹备组组长。被申请人不参考同一地区其他合法案例，不反思其代表为什么未能得到大多数筹备组成员的支持，而是提出所谓“属地管理”的说法。被申请人存在官僚的不良作风，存在忽悠人民群众的违纪行为。

综上所述，希望上级部门秉公予以调查，满足申请人的诉求，纠正被申请人的不良行政作风。

被申请人答复称：

一、被申请人作出的《处理意见书》事实清楚，程序合法。住房和城乡建设部制定的《业主大会和业委会指导规则》第十条规定：“首次业主大会会议筹备组由业主代表、建设单位代表、街道办事处、乡镇人民政府代表和居民委员会代表组成。筹备组成员人数应为单数，其中业主代表人数不低于筹备组总人数的一半，筹备组组长由街道办事处、乡镇人民政府代表担任。”因此，被申请人推选被申请人的代表欧阳某作为筹备组组长并不违法。

二、欧阳某作为永宁街凤凰城社区公共服务中心负责人，符合《广州市物业管理暂行办法》第二十二条规定的筹备组成员应当符合的条件。

三、关于组织召开筹备组首次会议问题。被申请人在《关于公示首次业主大会会议筹备组成员名单的通知》公示期满后，推选代表欧阳某作为筹备组组长，并于2018年12月13日组织召开筹备组成员首次会议。因此，被申请人已依法组织召开筹备组

首次会议。如申请人认为被申请人怠于履行组织召开筹备组首次会议的法定义务，可向人民法院提起行政诉讼。

综上所述，被申请人作出的《处理意见书》事实清楚，推选代表欧阳某作为筹备组组长，符合法律规定，请求驳回申请人的复议请求。

本府查明：

2017年10月27日，广州市增城区新塘镇碧桂园凤凰城凤鸣苑、凤翠苑小区包括两申请人在内的部分业主联名向被申请人提交《关于给予指导和协助成立业主大会的函》，提出成立业主大会的要求，希望被申请人给予指导和协助。

被申请人收到该函后，开始启动相应的筹备工作。2018年7月30日，被申请人向凤鸣苑、凤翠苑全体业主发出《关于组建首次业主大会会议筹备组的公告》，公告事项包括业主代表条件、报名方法、报名时间、筹备组成员组成、筹备组业主代表产生方式和联系方式。其中，筹备组成员组成的内容：“筹备组由业主代表13人、物业所在地街道办事处（镇人民政府）代表1人以及建设单位代表1人组成。筹备组组长由街道办事处在筹备组成员中提名，经过半数筹备组成员同意后产生。”

2018年10月31日，被申请人向凤鸣苑、凤翠苑全体业主发出《关于公示首次业主大会会议筹备组成员名单的通知》，公示期为2018年11月6日至2018年11月20日止。公示期间，没有业主提出异议或意见。

2018年12月7日，广州市住房和城乡建设委员会向申请人邹某雷发出《广州市住房和城乡建设委员会关于邹某雷事项告知书》（穗建信访函〔2018〕5279号），告知内容：《广州市物业管理暂行办法》是广州市政府制定的规章，在广州市行政区域内，成立业主大会、选举业主委员会适用《广州市物业管理暂行办法》。

2018年12月13日，成立业主大会筹备组成员在凤凰城居委会会议室开会，讨论确定筹备组组长、副组长人员名单。实际到会人数9人，缺席或请假人数6人。经讨论，关于被申请人代表欧阳某担任凤鸣苑、凤翠苑首次业主大会会议筹备组组长一事，与会人员赞成人数1人，反对人数8人，弃权人数0人。

2018年12月16日，申请人邹某雷向被申请人发出《请求再次提名筹备组组长人选的函》，其认为：业主代表不同意被申请人的提名的主要原因一是由被申请人代表担任筹备组组长不符合《广州市物业管理暂行办法》的规定，二是业主代表对成立小区业主大会的事多会是利用业余时间进行沟通，若由被申请人代表担任组长则会长期占用其私人非工作时间，不利于其本人，也不利于筹备业主大会的工作在限期内开展。为此，希望筹备组的组长由业主担任。请被申请人尽快进行第二次提名。

2019年3月18日，包括申请人在内的13名业主向增城区信访办提交《关于对永宁街道办在成立业主大会筹备组程序中不作为的投诉》，要求被申请人限期组织召开筹备组首次会议，发布筹备组成立公告，重新提名筹备组组长人选。

2019年4月18日，被申请人作出〔2019〕永信处字50号《处理意见书》，提出如下意见：根据住房和城乡建设部《业主大会和业委会指导规则》第十条规定、广州市人民政府《广州市物业管理暂行办法》第二十六条第二款规定以及广州市住房和城乡建设局、中共广州市委组织部、中共广州市委政法委员会《关于全面加强业主组织建设规范业主组织行为的通知》（穗建物业〔2019〕640号）第三条第七点规定，推选代表欧阳某作为筹备组组长，同时告知申请人如对其作出的具体行政行为不服，可申请行政复议或提起行政诉讼。申请人收到该意见后不服，向本府申请行政复议。

本府认为：

一、《广东省物业管理条例》第五条规定：“街道办事处、乡镇人民政府会同物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助，协调处理物业管理中的纠纷。居民委员会、村民委员会予以协助和配合。”

《广州市物业管理暂行办法》第五条第二款规定：“街道办事处、镇人民政府会同区分局、县级市房地产行政主管部门指导、协助本辖区业主大会成立和业主委员会选举工作，监督业主大会、业主委员会和物业服务企业日常活动，调解处理物业管理纠纷。”

根据上述规定，指导、协助本辖区业主大会成立和业主委员会选举工作是被申请人法定的职责，申请人认为被申请人未依法履行职责侵害其合法权益，有权向本府申请行政复议。

二、关于确定成立业主大会筹备组组长人选的问题。第一，住房和城乡建设部制定的《业主大会和业主委员会指导规则》第十条规定：“首次业主大会会议筹备组由业主代表、建设单位代表、街道办事处、乡镇人民政府代表和居民委员会代表组成。筹备组成员人数应为单数，其中业主代表人数不低于筹备组总人数的一半，筹备组组长由街道办事处、乡镇人民政府代表担任。”

《广州市物业管理暂行办法》第二十六条第二款规定：“筹备组组长由街道办事处、镇人民政府在筹备组成员中提名，经过半数筹备组成员同意后产生。”前者规定由街道办事处代表担任筹备组组长；后者规定街道办事处只有筹备组组长的提名权，能否最终产生还须经过筹备组半数成员的同意。《广州市物业管理暂行办法》是广州市人民政府制定的地方政府规章，而被申请人未能提供《业主大会和业主委员会指导规则》属于《立法法》规定的国务院部门规章的确切证明材料，应适用《广州市物业管理暂行办法》指导涉案小区开展成立业主大会和业主委员会工作。第二，被申请人所推选的代表欧阳某在2018年12月13日举行的筹备组成员投票活动中没有得到筹备组半数成员的同意，而被申请人在2019年4月18日出具的《处理意见书》仍然推选被申请人的代表欧阳某作为筹备组组长，此处明显不当。综上所述，被申请人根据《业主大会和业主委员会指导规则》推选被申请人的代表欧阳某担任筹备组组长适用法律错误，存在明显不当，此项行政行为应予以撤销。

三、关于组织召开筹备组首次会议的问题。根据《广州市物业管理暂行办法》第二十六条规定：“筹备组应当自成立之日起3日内由成员中的街道办事处、镇人民政府代表召集、主持首次会议推选筹备组组长，集体学习筹备成立业主大会和选举业主委员会的相关规则”，被申请人具有召集、主持首次会议推选筹备组组长，集体学习筹备成立业主大会和选举业主委员会的相关规则的义务。2018年12月13日，筹备组成员在凤凰城居委会会议室举行讨论会，被申请人的代表欧阳某担任会议主持人。虽然被申请人确实履行了召集、主持首次会议推选筹备组组长的职责，但是此次会议并未最终确定符合法律法规规定的筹备组组长，也未对筹备成立业主大会和选举业主委员会的相关规则进行学习，此次会议并没有圆满举行。而被申请人至今都没有择期重新召集、主持首次会议，重新推选筹备组组长并组织集体进行相关学习。因此，被申请人存在行政不作为，应责令其限期履行上述职责。

综上所述，被申请人作出的〔2019〕永信处字50号《处理意见书》适用法律错误，内容明显不当，应予以撤销；被申请人存在不履行法定职责的情形，应责令其在一定期限内履行相关职责。

本府决定：

一、根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项第2、5目的规定，撤销被申请人广州市增城区人民政府永宁街道办事处作出的〔2019〕永信处字50号《处理意见

书》；

二、根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（二）项的规定，责令被申请人广州市增城区人民政府永宁街道办事处在收到本《行政复议决定书》之日起30日内根据《广州市物业管理暂行办法》第二十六条规定履行召集、主持首次会议推选筹备组组长等职责。

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。

本件与原件核对无异

广州市增城区人民政府

2019年7月15日