深 圳 市 福 田 区 人 民 政 府

**行政复议决定书**

深福府复决﹝2020﹞34号

申请人：田\*\*\*

被申请人：深圳市福田区城市更新和土地整备局

地址：深圳市福田区沙头街道新沙路2号国防大厦7-8楼

法定代表人：苏晓菊，职务：局长

第三人：深圳市\*\*\*有限公司

申请人因不服被申请人于2020年5月15日以深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号《关于政府信息公开申请的答复》作出的具体行政行为，向本机关申请行政复议，本机关已依法受理。被申请人已向本机关提交了书面答复及作出该具体行政行为的有关证据和依据，本案现已审理终结。

申请人称**：**申请人之夫刘\*\*\*（台湾籍）身份证号\*\*\*，依法享有位于深圳市福田区\*\*\*房屋（以下简称涉案房屋）所有权，该涉案房屋于2016年被划入“福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元二期项目”（以下简称涉案项目）拆迁范围内。被申请人于2020年3月5日发布《关于拟确认深圳市\*\*\*有限公司和深圳市\*\*\*有限公司为福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元二期项目实施主体的公示》（以下简称《公示》）及《拆除范围内建筑物签约情况一览表》等附件。

2020年4月20日，由于深圳政府在线网站线上依申请公开系统存在技术问题，申请人香港籍的身份证号码无法通过系统验证。申请人因无法线上提交政府信息公开申请表，特委托\*\*\*（申请人之外甥）向被申请人申请涉案项目中有关涉案房屋的“搬迁协议”等文件信息，同年5月15日，被申请人作出《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号），以“搬迁协议”涉及到第三方权益，第三方不同意公开为由，不予公开。申请人认为，被申请人作出的深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号《关于政府信息公开申请的答复》，因违反《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《政府信息公开条例》）而严重违法、错误，应予撤销。具体理由有：

一、被申请人作出的深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号《关于政府信息公开申请的答复》缺乏事实依据，严重违法。

《政府信息公开条例》第十五条规定，涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关不得公开。但是，第三方同意公开或者行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开。

本案中，刘\*\*\*于1995年3月8日依据原深圳市规划和国土资源委员会1992年6月18日发布的《关于深圳经济特区农村城市化的暂行规定》与\*\*\*村民黄\*\*\*签订《合同书》，约定由刘\*\*\*出资，在黄\*\*\*宅基地上合建房屋两栋，刘\*\*\*合法享有涉案房屋财产权，并对该房屋合法享有占有、处分、收益以及在征收过程中获得合理合法安置补偿的权利。

涉案项目推进过程中，普查合建房资料工作时申请人已完成被搬迁人资格确认，申请人作为涉案房屋的业主，未就涉案房屋签订任何安置补偿协议，而被申请人所发布《公示》附件2中所显示的申请人涉案房屋已由深圳市\*\*\*有限公司代为完成搬迁补偿安置协议签订工作，严重相悖于事实情况，损害了申请人的合法权益。

本案中，申请人与所申请公开的“搬迁协议”具有紧密且直接利害关系，且该“搬迁协议”对申请人的合法权益亦产生了巨大影响。被申请人认定事实不清，且未曾与申请人联系征求其是否同意公开的意向，即以“征求了第三方意见，第三方不同意公开”“该搬迁协议涉及到业主隐私及财产安全”的荒谬理由决定不予公开，草率地适用《政府信息公开条例》第三十二条的规定，进而作出了完全匪夷所思的《关于政府信息公开申请的答复》。在此，申请人试问第三方为哪方？业主申请关涉自己的“搬迁协议”也存在侵犯隐私及财产安全的问题？

二、被申请人错误适用《政府信息公开条例》第三十二条之规定，严重剥夺了申请人作为权利人依法享有的知情权。

依据《政府信息公开条例》第三十七条“申请公开的信息中含有不应当公开或者不属于政府信息的内容，但是能够作区分处理的，行政机关应当向申请人提供可以公开的政府信息内容，并对不予公开的内容说明理由”的规定，对于涉及商业秘密、个人隐私的政府信息公开申请，行政机关既可以事先征求第三方意见，也可根据上述法律规定作出区分处理后，径行作出告知而无需征求第三方意见再予答复。相关观点参考最高人民法院作出的（2017）最高法行申312号《行政裁定书》。

依上文所述，申请人认为，其系涉案房屋的合法业主，亦即有权签订“搬迁协议”的一方当事人，在其合法权益存在遭受巨大损害风险的情况下，被申请人不应草率错误地适用《政府信息公开条例》第三十二条的规定，对于“搬迁协议”绝对不予公开，应当在平衡保障权利人利益和申请人的知情权的基础上，遵循《政府信息公开条例》第五条所规定的公正、公平、合法、便民的原则。

综上，被申请人所作深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号《关于政府信息公开申请的答复》缺乏事实和法律依据，剥夺申请人依法享有的知情权，严重损害申请人的合法权益，申请人特此依据《政府信息公开条例》第五十一之规定，向复议机关提起行政复议申请，请求依法撤销被申请人所作的《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号），责令被申请人就申请人所请公开事项重新予以答复处理。

被申请人答复称：一、申请人不是涉案房屋的权利人或被搬迁人，不享有涉案房屋的任何权益，申请人与其申请公开涉案的搬迁补偿安置协议不具有法律上的利害关系。

涉案项目属于城中村改造项目，涉案房屋未办理产权登记。根据《深圳市福田区城市更新实施办法》第二十一条第二款“城中村改造项目拆除范围内房屋未办理房产登记的，由原农村集体经济组织依据房屋相关权益人提供的权属证明文件、房屋建设文件等相关材料，结合房屋相关权益人实际使用情况，对房屋被搬迁人资格进行确认。申请实施主体资格确认时，应当提交原农村集体经济组织出具的被搬迁人资格确认证明。”的规定，涉案房屋的被搬迁人应由涉案项目改造地块所属的原农村集体经济组织的继受单位深圳市\*\*\*有限公司进行确认。从深圳市\*\*\*有限公司和深圳市\*\*\*有限公司（以下简称实施主体）向被申请人提交确认涉案项目实施主体资格申报材料中，涉案房屋的权属证明材料以及搬迁补偿安置协议可知，涉案房屋的被搬迁人为深圳市\*\*\*\*有限公司。

因此，申请人不是涉案房屋的权利人或被搬迁人，不享有涉案房屋的任何权益，申请人与其申请公开涉案的搬迁补偿安置协议不具有法律上的利害关系。

二、涉案房屋的搬迁补偿安置协议涉及第三方商业秘密，公开会对第三方合法权益造成损害，被申请人经征求第三方意见后决定不予公开符合《政府信息公开条例》的规定，不存在违反该条例的情形。

（一）从实施主体向被申请人提交确认涉案项目实施主体资格申报材料中可知，涉案房屋的搬迁补偿安置协议当事人为深圳市\*\*\*有限公司和深圳市\*\*\*有限公司。因搬迁补偿安置协议涉及协议当事人的商业秘密等，公开会对协议当事人合法权益造成损害，根据《政府信息公开条例》第十五条“涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关不得公开。但是，第三方同意公开或者行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开”；以及第三十二条“依申请公开的政府信息公开会损害第三方合法权益的，行政机关应当书面征求第三方的意见。第三方应当自收到征求意见书之日起15个工作日内提出意见。第三方逾期未提出意见的，由行政机关依照本条例的规定决定是否公开。第三方不同意公开且有合理理由的，行政机关不予公开。行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，可以决定予以公开，并将决定公开的政府信息内容和理由书面告知第三方”的规定，被申请人于2020年5月8日向协议的当事人深圳市\*\*\*有限公司和深圳市\*\*\*有限公司发出《关于政府信息公开征求第三方意见的函》。深圳市\*\*\*有限公司和深圳市\*\*\*有限公司于2020年5月9日分别向被申请人复函，均明确该协议涉及协议各方主体的隐私及财产安全，不宜且不能向其他单位或个人进行公开。根据上述复函，结合实施主体提交的涉案房屋的权属证明材料以及搬迁补偿安置协议，被申请人认定第三方不同意公开的理由合理，且不公开不会对公共利益造成重大影响，因此决定不予公开并无不当。

（二）从涉案房屋的搬迁补偿安置协议可知，协议第一章的内容为被搬迁房屋的状况和被搬迁人身份的确认、第二章内容为搬迁补偿（包括被搬迁房屋的补偿安置方式、补偿安置标准、装修补偿）、第三章内容为搬迁补助（包括被搬迁房屋过渡安置费、搬迁补助费及补助款支付）、第四章内容为被搬迁房屋搬迁奖励措施及支付方式、第五章内容为被搬迁房屋的交付和拆除、第六章内容为回迁房屋的规划设计和建设、第七章内容为回迁房屋的分配、交付、不动产权证办理和物业管理、第八章内容为协议当事人的承诺和义务、第九章内容为协议当事人的特别约定、第十章内容为协议当事人的违约责任、第十一章内容为其他一般性条款。涉案房屋搬迁补偿安置协议的内容为协议当事人之间针对涉案房屋搬迁补偿等相关经济性、私密性的约定，内容均涉及商业秘密，不属于《政府信息公开条例》第三十七条“申请公开的信息中含有不应当公开或者不属于政府信息的内容，但是能够作区分处理的，行政机关应当向申请人提供可以公开的政府信息内容，并对不予公开的内容说明理由”规定的可以区分处理的政府信息。

（三）申请人在行政复议申请书中引用《行政裁定书》[案号：（2017）最高法行申312号]的裁判内容，主张本案的搬迁补偿安置协议属于可区分的政府信息。但事实上，该裁定书中申请公开的政府信息为强制拆除违法建筑决定书，隐去（区分）处理的信息为当事人的姓名、住所等个人隐私的内容。而申请人申请公开的是搬迁补偿安置协议，鉴于搬迁补偿安置协议的内容均涉及协议当事人之间的商业秘密等，进一步证明了涉案搬迁补偿安置协议不属于可区分处理的政府信息。故该裁定书的裁判内容不适用于本案的情形。

综上，被申请人根据《政府信息公开条例》第十五条、第三十二条的规定，在2020年5月15日向申请人的代理人刘\*作出《关于政府信息公开申请的答复》，不存在行政行为违法的情形。

三、被申请人已依法履行答复义务，程序合法。

申请人向被申请人申请政府信息公开的事项共计七项，被申请人于2020年5月15日依照《政府信息公开条例》第三十六条“对政府信息公开申请，行政机关根据下列情况分别作出答复：（一）所申请公开信息已经主动公开的，告知申请人获取该政府信息的方式、途径；（二）所申请公开信息可以公开的，向申请人提供该政府信息，或者告知申请人获取该政府信息的方式、途径和时间；（三）行政机关依据本条例的规定决定不予公开的，告知申请人不予公开并说明理由；（四）经检索没有所申请公开信息的，告知申请人该政府信息不存在”的规定向申请人作出答复，并通过深圳市政府信息依申请公开系统及邮件将《关于政府信息公开申请的答复（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号）》送达给申请人，符合《政府信息公开条例》第三十三条“行政机关收到政府信息公开申请，能够当场答复的，应当当场予以答复。行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起20个工作日内予以答复；需要延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意并告知申请人，延长的期限最长不得超过20个工作日。行政机关征求第三方和其他机关意见所需时间不计算在前款规定的期限内”的规定。

综上所述，被申请人所作的《关于政府信息公开申请的答复》行政行为程序合法，适用法律正确，符合《政府信息公开条例》等相关规定。申请人认为被申请人作出的答复缺乏事实依据、严重违法、错误适用《政府信息公开条例》第三十二条的规定没有事实与法律依据，请求驳回申请人的复议请求。

第三人称：《政府信息公开条例》第十五条规定：“涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关不得公开。但是，第三方同意公开或者行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开”。对于申请人现申请公开的搬迁协议等文件，目前尚未被公众所知悉，协议中如被搬迁房屋信息、补偿方式、补偿金额等信息涉及第三人与被搬迁人的商业秘密，依据《政府信息公开条例》相关规定，涉及商业秘密的政府信息不得公开。即便认为搬迁协议中的信息不属于商业秘密，搬迁协议亦涉及第三人与被搬迁人之间有关权利义务的具体安排，若将搬迁协议内容公开将可能对第三人或被搬迁人的合法权益造成损害。并且，申请人申请公开的搬迁协议等文件仅是第三人与被搬迁人之间有关房屋搬迁补偿及安置相关事宜的民事合同，没有涉及公共利益，更不会对公共利益造成重大影响。因此，第三人认为依据《政府信息公开条例》相关规定，搬迁协议等文件不应当公开。

经查：2020年4月17日，申请人委托代理人刘\*\*\*向被申请人提交《福田区城市更新和土地整备局政府信息公开申请表》，申请公开深圳市福田区\*\*\*栋地块与\*\*\*城市更新单元改造项目二期有关的如下信息：1.城市更新五年专项规划或有关规划性文件;2.申报主体提交项目申报备案材料及核查审批文件；3.\*\*\*栋权属证明、被搬迁人资格确认证明、搬迁协议；4.公示意见处理情况文件；5.实施主体确认文件;6.拆迁许可证,如已申办,请公开申办拆迁许可证材料及审批核发文件；7.深圳市福田区\*\*\*栋所在地块土地性质及土地性质变更的相关文件。提供政府信息的指定方式为电子邮件，获取政府信息的方式为网上获取。

2020年5月8日，被申请人向深圳市\*\*\*有限公司、深圳市\*\*\*有限公司出具《关于政府信息公开征求第三方意见的函》。2020年5月9日，深圳市\*\*\*有限公司、深圳市\*\*\*有限公司分别作出《关于<关于政府信息公开征求第三方意见的函>的复函》。

2020年5月15日，被申请人通过深圳市政府信息依申请公开系统及电子邮件对刘\*\*\*的信息公开申请作出《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号）。申请人不服《关于政府信息公开申请的答复》，向本机关申请行政复议。

本机关认为：本案的争议焦点是被申请人作出的《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号）是否合法。

本案中，被申请人在收到申请人委托代理人刘\*\*\*提交的《福田区城市更新和土地整备局政府信息公开申请表》后，按照提供和获取政府信息的方式作出了《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复〔2020〕\*\*\*号），但上述答复并没有加盖被申请人的印章，不符合政府信息公开书面答复的法定形式要件的要求。

关于申请人委托代理人申请公开的第1项“城市更新五年专项规划或有关规划性文件”及第7项“深圳市福田区\*\*栋所在地块土地性质及土地性质变更的相关文件”政府信息，被申请人告知申请人通过已主动公开的“福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元规划公告”和“关于《福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元规划修改》的公告”获取相关信息。《深圳市人民政府办公厅印发关于加强和改进城市更新实施工作暂行措施的通知》（深府办〔2016〕38号）规定：“（一）科学编制全市更新‘十三五’规划……（二）分区落实市更新‘十三五’规划。各区政府（含新区管理机构，下同）根据《城市更新‘十三五’规划》及相关标准规范、技术指引编制本辖区的城市更新五年规划……”从被申请人告知的上述公告中不能获取“城市更新五年专项规划或有关规划性文件”政府信息，被申请人未对第1项“城市更新五年专项规划或有关规划性文件”政府信息公开申请予以回应。

关于申请公开的第2项“申报主体提交项目申报备案材料及核查审批文件”政府信息，申请人委托代理人未提供据以指向特定政府信息的文件名称、文号或者其他特征描述，该项信息公开申请内容不明确。《政府信息公开条例》第三十条规定：“政府信息公开申请内容不明确的，行政机关应当给予指导和释明，并自收到申请之日起7个工作日内一次性告知申请人作出补正，说明需要补正的事项和合理的补正期限……”本案中，被申请人在未告知当事人补正的情况下，直接认定“申报主体提交项目申报备案材料及核查审批文件”相关信息包含“\*\*\*栋权属证明、被搬迁人资格确认证明，搬迁协议”及“实施主体确认文件”，不符合《政府信息公开条例》第三十条的规定。

关于申请公开的第3项“\*\*\*栋权属证明、被搬迁人资格确认证明、搬迁协议”及第5项“实施主体确认文件”政府信息，被申请人向申请人公开了“关于福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元二期改造项目申请确认实施主体的函”“\*\*\*城市更新单元二期项目范围内被搬迁房屋权属汇总表”“\*\*\*城市更新单元二期项目工作开展方案”“建筑物签约情况一览表”“福田区城市更新和土地整备局关于确认福田区沙头街道\*\*\*城市更新单元二期项目实施主体及实施阶段相关要求的告知函”等五份文件，上述五份文件均无法认定为“\*\*权属证明”的信息。其次，被申请人答辩称“根据《深圳市福田区城市更新实施办法》第二十一条第二款‘城中村改造项目拆除范围内房屋未办理房产登记的，由原农村集体经济组织依据房屋相关权益人提供的权属证明文件、房屋建设文件等相关材料，结合房屋相关权益人实际使用情况，对房屋被搬迁人资格进行确认。申请实施主体资格确认时，应当提交原农村集体经济组织出具的被搬迁人资格确认证明。’的规定，涉案房屋的被搬迁人应由涉案项目改造地块所属的原农村集体经济组织的继受单位深圳市\*\*\*有限公司进行确认。”上述五份文件亦未包含原农村集体经济组织的继受单位深圳市\*\*\*有限公司进行确认的材料。被申请人提供的部分文件，与申请公开的政府信息无关,并非申请人委托代理人要求提供的政府信息。最后，被申请人以第三方不同意公开，协议内容涉及到业主隐私及财产安全为由，决定不予公开“搬迁协议”。《政府信息公开条例》第十五条规定：“涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关不得公开。但是，第三方同意公开或者行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开。”第三十二条规定：“依申请公开的政府信息公开会损害第三方合法权益的，行政机关应当书面征求第三方的意见。第三方应当自收到征求意见书之日起15个工作日内提出意见。第三方逾期未提出意见的，由行政机关依照本条例的规定决定是否公开。第三方不同意公开且有合理理由的，行政机关不予公开。行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，可以决定予以公开，并将决定公开的政府信息内容和理由书面告知第三方。”第三十七条规定：“申请公开的信息中含有不应当公开或者不属于政府信息的内容，但是能够作区分处理的，行政机关应当向申请人提供可以公开的政府信息内容，并对不予公开的内容说明理由。”被申请人应当根据上述规定对其是否属于涉及个人隐私、商业秘密等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息进行审查,并考虑能否作区分处理公开，被申请人仅以第三方不同意公开，协议内容涉及到业主隐私及财产安全为由，决定不予公开“搬迁协议”，不符合《政府信息公开条例》的规定。

关于申请公开第4项“公示意见处理情况文件”政府信息，被申请人答复称“已通过电话及面对面约谈的方式反馈公示意见处理情况，未制作或获取相关文件信息”，但被申请人未提交“通过电话及面对面约谈的方式反馈公示意见处理情况”的证据材料，也未在行政复议答复书中作出合理说明，故对被申请人的该项答复不予支持。

关于申请公开第6项“拆迁许可证,如已申办,请公开申办拆迁许可证材料及审批核发文件”政府信息，根据《深圳市房屋拆除工程管理办法》（深建规〔2017〕6号）第四条规定：“市建设行政主管部门对各区（含新区，下同）房屋拆除工程施工、建筑废弃物处置监督管理活动进行指导。各区建设行政主管部门按照属地管理原则，负责辖区房屋拆除工程备案和施工管理、建筑废弃物综合利用管理……”第六条规定：“房屋拆除工程开工前，建设单位应取得相关主管部门出具的有关房屋拆除文件或拆除决定，并向区建设主管部门申请拆除备案……”据此，被申请人应当按照《政府信息公开条例》第三十六条第五项“所申请公开信息不属于本行政机关负责公开的，告知申请人并说明理由；能够确定负责公开该政府信息的行政机关的，告知申请人该行政机关的名称、联系方式”的规定予以答复，仅告知申请人“经查询，我局未制作或者获取该信息”不符合《政府信息公开条例》的规定。

综上，被申请人作出的《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复[2020]\*\*\*号）不符合《政府信息公开条例》的规定，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规定，本机关作出复议决定如下：

撤销被申请人深圳市福田区城市更新和土地整备局于2020年5月15日作出的《关于政府信息公开申请的答复》（深福更新整备依复[2020]\*\*\*号），责令在《政府信息公开条例》第三十三条规定的期限内重新作出答复。

本复议决定书一经送达，即发生法律效力。申请人、第三人如对本复议决定不服，可自收到本复议决定书之日起十五日内向深圳市中级人民法院提起诉讼。

深圳市福田区人民政府

二〇二〇年八月二十日