

荣成市人民政府 行政复议决定书

荣政行复决字〔2023〕56号

申请人：马建波。

被申请人：威海市公安局海岸警察支队桃园派出所。

第三人：王林祖。

申请人对被申请人作出的荣公（桃园）行罚决字〔2023〕1号行政处罚决定书的具体行政行为不服，于2023年7月18日向荣成市人民政府提出行政复议申请。本机关依法受理后，分别向被申请人送达《提出行政复议答复通知书》，向第三人送达《第三人参加行政复议通知书》。第三人在书面提交的答复材料中亦称对被申请人作出的上述具体行政行为不服，并于2023年9月5日向本机关提出行政复议申请。由于案件情况复杂，本机关决定对申请人提起的行政复议案件延期至2023年10月16日前作出行政复议决定。另外，由于本案申请人、第三人申请复议的行政行为同一行为，本机关决定合并审理，现已审理终结。

行政复议请求：撤销被申请人作出的荣公（桃园）行罚决字〔2023〕1号行政处罚决定书。

申请人称：申请人并非斤斤计较，就荣成市公安局鉴定意见

通知书中所鉴定的方瓜幼苗价值 30 元整不予认可，且方瓜已经结果，以及以后方瓜、丝瓜产生的价值也没有鉴定。本案如果是单一事件，申请人不会认为第三人是故意所为，但综合 2017 年 5 月的受案回执、询问笔录可知应对第三人予以严惩。

第三人称：（一）被申请人认定的事实有错误。1.申请人承租的土地有争议。申请人与第三人系邻居，申请人租赁第三人屋后土地的行为因未经法定程序被村民代表和党员联名要求废除，2018 年 7 月 1 日该村召开党员、村民代表会表决同意：申请人承租的土地为村路，不符合居委会总体规划，损害了周边居民的切身利益，在第三人及杨某屋后租赁的部分不再对申请人租赁，剩余土地租赁期限改为一年。村委会将盖章的通知张贴到村委公示栏之后，第三人就认为该部分土地不再是申请人租赁的部分，经村委同意对靠近第三人屋后的部分进行硬化，但申请人仍坚持认为该部分土地是其租赁的，且经常在该处堆放垃圾。2.被申请人没有对案发现场进行勘查，没向第三人出示勘查结果。从申请人提供的监控录像可以看出，事发当天因为预报未来几天有大雨，第三人怕申请人堆放的垃圾堵水倒灌到第三人的机井，就用铲车清理第三人屋后的垃圾。第一铲因为有很多砖头，第三人不清楚申请人是否继续使用，就将这些砖头放在了申请人门口的南边，然后将剩余部分用铲车拉平。首先，如果被申请人进行现场勘查会发现，第三人将砖头堆放在申请人大门南边，不是直接堆放在

申请人的瓜秧上，而是在瓜秧旁边。第三人不存在故意压坏申请人作物的故意。第二，如果被申请人向村委、街道等询问调查案涉土地的归属，就应该知道该土地归属存在争议，不能直接相信申请人所说的该部分土地是其租赁的。第三，被申请人曾作出荣公（桃园）行终止决字〔2023〕2号终止案件调查决定书认定第三人没有违法事实。在事实部分没有新的证据出现的情况下又重新出具有违法事实的认定，但未就认定的理由进行告知。3.第三人主观没有破坏申请人财产的故意，被申请人没有告知认定第三人有“故意行为”的理由。依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十九条规定“故意毁坏公私财物”的行为人首先主观要有损坏公私财物的故意，过失不构成违法行为。本案第三人在调查笔录中一再声称是不小心导致的，没有毁坏申请人财物的故意，是申请人以小人之心度君子之腹，认为第三人有破坏其瓜苗的故意。并且第三人在公安机关调解过程中也对自己的过失行为表示歉意，当场道歉，也同意事后进行清理。第三人因在外打工，委托自己的哥哥去清理现场，但申请人坚决不让第三人之外的其他人清理现场，坚决不同意调解。第三人没有破坏的故意，被申请人如何认定第三人主观故意，应当予以说明。4.即使存在故意行为，也属于在有争议土地上的行为，且损失很小，属于情节特别轻微，应当不予处罚。依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第十九条“违反治安管理有下列情形之一的，减轻处罚或者不予

处罚：（一）情节特别轻微的；”本案经鉴定被损坏的方瓜幼苗价值 30 元。申请人称所谓的瓜地，并非是种植方瓜的，而是生长在垃圾堆上的一棵方瓜，位置是杨某屋后的土地，通过监控录像可以看出，该土地属于荒芜状态，因为存在权属争议，申请人并未种植任何作物，该土地为申请人、第三人、杨某出入的通道。即使第三人有毁掉案涉方瓜的故意，也是在有争议土地上的行为，且损失仅仅 30 元，应当认定为情节特别轻微，不予处罚。（二）被申请人程序有违法行为。1.未充分告知第三人救济途径。依据《中华人民共和国行政复议法》第十五条相关规定“对政府部门依法设立的派出机构依照法律、法规或者规章规定，以自己的名义作出的具体行政行为不服的，向设立该派出机构的部门或者该部门的本级地方人民政府申请行政复议”，被申请人向第三人告知的救济机构是收到决定书六十日内向荣成市人民政府申请复议或者在六个月内依法向荣成市人民法院提起行政诉讼，没有告知向依法设立被申请人的部门申请复议，属于遗漏救济途径，直接影响第三人的实体权利。该处罚决定书程序违法。任何下位法、法规、规章、办法均不得与上位法相冲突。2.超出规定时间作出处罚决定，属于程序违法。依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第九十九条规定“公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。为了查明案情进行鉴定的期间，不计

入办理治安案件的期限。”本案所依据的事实是2022年9月22日发生的，第三人不清楚该案准确的受理时间，但自2022年11月20日鉴定结束，到2023年7月12日作出处罚决定，已经严重超期。即使被申请人2023年1月31日作出的终止案件调查决定书，也超过规定的办案期限。（三）对申请人提出的撤销被申请人作出的荣公（桃园）行罚决字〔2023〕1号行政处罚决定书的理由不认可，该鉴定书是在2022年11月作出的，通知送达时明确告知，如对鉴定意见有异议可以在收到鉴定意见复印件之日起三日内重新提出鉴定申请。申请人没有在规定期限内提出重新鉴定申请，处罚决定作出后，其无权就鉴定意见提出复议，也不能对鉴定结果不服要求撤销处罚决定书。

被申请人答复称：2022年9月5日15时许，申请人到被申请人处报警称：第三人开铲车将其园内砖和泥推平，将其种植的方瓜毁坏了。经调查，2016年5月8日申请人承租位于某村的土地，租期10年，租金每年400元。2022年3月，邹某卫将砖和沙土放置在申请人承租的土地上。2022年8月，第三人告知邹某卫，称其将放置在申请人土地上的砖和沙土在下雨天产生大量污水，后污水都进了其水井里，影响其水质。邹某卫因有事未清理。2022年9月3日14时40分许，第三人在未通知邹某卫和申请人的前提下开铲车自行清理，将清理剩的砖和泥土推到院外，将申请人在院外面种植的方瓜压坏了。被申请人于2022年9月6日受

理该案，同时对被损毁的方瓜进行鉴定。2022年11月15日，荣成市价格认证中心鉴定被损毁的方瓜苗价值30元，被损毁的沙和砖不予以鉴定。2022年11月30日，被申请人将鉴定结果告知双方当事人，并组织双方进行调解，最终双方达成协议，第三人在调解协议上签字后，申请人表示等第三人修复好土地后其再签字。后第三人找他人修整土地时，申请人拒绝并表示必须第三人本人亲自恢复土地，第三人称没有时间，拒绝到场处理。因双方未履行约定，调解协议无效。2022年12月8日，被申请人民警将第三人传唤到派出所，对其故意损毁财物一案进行处理，第三人提出申辩，称其不是故意损毁申请人的方瓜。2023年7月11日，被申请人民警再次对第三人进行询问，第三人表示看到申请人院外有草，看不到方瓜。针对第三人提出的申请人承租土地的租赁问题，该证据在公安机关侦查时第三人并未提出，且该村村委目前仍收取申请人的租金，公安机关应当认可申请人提供的租赁合同。针对申请人提出的没有向其出示勘查结果的问题，公安机关在申请人报案后对现场进行了勘查，同时对物价进行了鉴定，物价鉴定结果已告知第三人，勘查结果没有义务告知第三人。

经审理查明：2022年9月5日15时许，申请人到被申请人处报警称：2022年9月3日14时40分许，第三人驾驶铲车将其后院土地推平，将其种植的方瓜毁坏，损失价值约1000元。2022年9月6日，被申请人受理该案并查明：申请人与第三人均为荣

成市桃园街道某村村民。2016年5月，申请人租赁该村245.67平方米土地，土地位于申请人、第三人及案外人杨某房屋正北，租期10年。第三人在该片土地上有一个水井，案外人邹某卫在水井旁放置沙、砖等建筑材料。2022年9月3日下午，第三人驾驶铲车将其水井旁的沙、砖等建筑材料铲起后倾倒在申请人栽种的方瓜苗附近，压坏了部分方瓜苗。邹某卫在询问笔录中称：“其于2022年3月左右经申请人同意将其沙、砖等建筑材料放置于申请人所租土地院中，2022年9月初第三人以其放置的建筑材料如遇雨天可能会进到第三人水井中影响水质为由，要求其清理上述建筑材料，其并未清理，第三人的清理也未对其造成损失。”第三人在询问笔录中称：“因担心邹某卫放置的沙、砖等建筑材料会影响其井水的水质，便将建筑材料铲起后放到旁边，并非故意损坏申请人的方瓜苗。”申请人在询问笔录中称：“其受到的损失主要是第三人将地面推低了，种植的方瓜全被损坏了，总损失约为1000元。另外，其种菜的位置在西墙边，菜蔓已向西延伸了四米左右，一目了然，第三人肯定知道。”2022年11月15日，荣成市价格认证中心作出威荣价认定〔2022〕119号价格认定结论书，认定涉案方瓜幼苗价值为30元；同日作出价格不予受理通知书，说明被毁损的沙、砖原始状态已改变，不能测算价格。2022年11月20日，荣成市公安局作出荣公（桃园）鉴通字〔2022〕33074号鉴定意见通知书，确定被毁损方瓜幼苗价值为30元，并

将上述通知书送达申请人和第三人，双方均签字确认，在规定期限内，均未提出重新鉴定申请。同日，被申请人组织双方进行调解，初步达成治安调解协议，但该协议因申请人坚持要求第三人本人清理其院子而未能履行。由于案情复杂，2022年12月15日，经审批，该案延长办案期限三十日。2023年1月31日，被申请人作出荣公（桃园）行终止决字〔2023〕2号终止案件调查决定书，决定对第三人故意毁损财物案终止调查。2023年5月15日，荣成市公安局作出荣公行撤字〔2023〕10002号撤销终止调查决定书，以被申请人作出的终止案件调查决定书不适当为由撤销了上述终止案件调查决定书。之后，被申请人再次对本案进行调查，但第三人因故未到案，直至2023年7月11日第三人到被申请人处配合调查并在询问笔录中称：“其驾驶铲车清理沙砖时看到申请人院外有草，但未看到方瓜。”2023年7月12日，被申请人向第三人作出行政处罚事前告知，第三人未提出陈述和申辩。同日，被申请人以第三人故意损毁财物的违法行为成立为由，作出荣公（桃园）行罚决字〔2023〕1号行政处罚决定书，对第三人作出罚款贰佰元的行政处罚。

本案审理期间，被申请人在规定时间内向本机关提交了行政复议答复书及相关证据材料；第三人在规定时间内向本机关提交了书面答复意见及相关证据材料，并另行提交了行政复议申请书。以上事实有受案登记表、延长办案期限审批表、询问笔录、治安

调解协议书、申请人后院农作物被毁坏案现场平面示意图等证据予以证实。

本机关认为：被申请人作为治安管理部门，依法有权对违反治安管理的行为作出处罚。《中华人民共和国治安管理处罚法》第五条第一款规定：“治安管理处罚必须以事实为依据，与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当。”第十九条规定：“违反治安管理有下列情形之一的，减轻处罚或者不予处罚：（一）情节特别轻微的；……”第四十九条规定：“盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索或者故意损毁公私财物的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。”《公安机关办理行政案件程序规定》第一百六十五条规定：“公安机关办理治安案件的期限，自受理之日起不得超过三十日；案情重大、复杂的，经上一级公安机关批准，可以延长三十日。办理其他行政案件，有法定办案期限的，按照相关法律规定办理。为了查明案情进行鉴定的期间，不计入办案期限。”本案中，第三人称其用铲车清理水井周围的建筑材料时未看到申请人种植的方瓜，但结合现场照片可知，申请人种植方瓜苗的形态与杂草有明显区别，且有部分方瓜苗已经结果。第三人作为与申请人相邻居住的村民，在日常经北门出入时应能看到申请人种植的方瓜苗，但是其在清理建筑材料时，在有其他地点可以倾倒的情况下仍然将部分沙、

砖压在申请人种植的方瓜苗上，其行为可以认定属于故意损毁他人财物，依法应当受到行政处罚。鉴于被损毁方瓜苗的价值较低，第三人事后也曾找案外人为申请人清理院子，只是申请人坚持要求第三人本人清理而未能履行，故可以认定第三人故意损毁他人财物的情节特别轻微。被申请人综合考虑第三人违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度，酌情减轻处罚，给予第三人罚款贰佰元的行政处罚，符合法律规定。但是在办案程序方面，被申请人 2022 年 9 月 6 日受理该案，经延期后依法应于六十日内办结，但被申请人于 2023 年 1 月 31 日作出终止案件调查决定书，办案时间为 147 天。该案虽有物价鉴定、调解等不计入办案期限的法定事由，但被申请人提供的证据仅能证明调解时间为 1 天，物价鉴定时长无法确定，故无法证明该案在法定期限内办结，办案程序违法。考虑到被申请人作出的行政处罚决定结果正确，对该行政处罚决定，应确认违法而不撤销。

本案审理过程中，双方当事人提出的申辩意见如下：（一）申请人称第三人之前也曾破坏其种植的蔬菜，并提交了被申请人在 2017 年 5 月 8 日作出的受案回执等材料，但是被申请人在复议听证会上称该案当时已协商解决，申请人未提出异议。（二）申请人称对鉴定意见通知书中所鉴定的方瓜幼苗价值 30 元不予认可，且鉴定中未对方瓜、丝瓜结果后的价值进行鉴定。但申请人在报警时及被申请人对其询问时均称被损毁的是方瓜，在收到鉴

定意见通知书后也未在法定时间内提出异议。而且故意损毁公私财物的价值，应以被损毁时标的物价值为据，申请人提供的网上蔬菜结果产量及价格不能作为鉴定依据。（三）第三人称涉案土地存在争议，被申请人未对涉案土地进行调查和勘查，并提供该村村委变更与申请人之间租赁合同内容的证据。但该村村委一直按最初合同约定金额收取申请人涉案土地租金，不能说明双方之间的土地租赁合同已经解除或变更。被申请人调查该案期间，第三人未提交关于涉案土地权属方面的证据材料，而被申请人根据涉案土地租赁合同、现场勘查照片、询问笔录等证据材料认定受损财物属于申请人并无不当。（四）第三人称被申请人未充分告知其救济途径，应告知其可向设立派出所的部门申请复议。而根据省政府办公厅印发的《关于推进行政复议委员会试点工作的意见》（鲁政办发〔2012〕2号）要求，要逐步实现行政复议权由县级以上人民政府统一集中行使。根据《荣成市人民政府关于集中行使行政复议职权的决定》（荣政发〔2013〕10号），自2013年4月20日起，含荣成市公安局在内的等10个具有行政复议职权的部门不再受理行政复议案件，其行政复议职权由市政府集中行使。由市政府集中行使行政复议权未对第三人行政法上的权利义务造成影响，被申请人告知救济途径的内容并无不当。

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3目之规定，本机关决定如下：

确认被申请人威海市公安局海岸警察支队桃园派出所作出的荣公（桃园）行罚决字〔2023〕1号行政处罚决定书违法。

申请人、第三人如不服本决定，可以自收到本决定之日起15日内，依法向荣成市人民法院提起行政诉讼。

2023年10月16日