

榆林市人民政府

行政复议决定书

榆政复字〔2024〕324号

申请人：何玉忠，男，汉族，1950年2月26日出生，身份证号码61270119500226461X。

住址：榆林市榆阳区牛家梁镇边墙村二组51号。

被申请人：榆林市公安局榆阳分局牛家梁派出所，统一社会信用代码196108000521278556。

地址：榆林市榆阳区牛家梁镇。

负责人：崔建雄，所长。

第三人：王鑫，男，汉族，1985年12月3日出生，身份证号码612701198512034615。

住址：榆林市榆阳区牛家梁镇边墙村五组81号。

申请人对被申请人作出的榆阳公（牛）不罚决字〔2024〕80号《不予行政处罚决定书》不服，提出行政复议申请，本机关于2024年12月12日依法已予受理，并向被申请人送达了《行政复议答复通知书》。被申请人在法定期限内提交了书面答复及相关证据、依据，本机关依法进行了核实。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销榆阳公（牛）不罚决字〔2024〕80号《不

予行政处罚决定书》，并对第三人重新作出处罚。

申请人称：一是被申请人作出的不予处罚决定认定事实有误、证据不足、适用法律错误。申请人系牛家梁镇边墙村村民，案涉边墙村边墙小区C区4排西户5单元1-6楼房屋系2015年3月通过村委会多次集体研究决定分配给申请人所有。2024年8月11日，申请人在该处房屋安装门窗。12时左右，第三人（系该村书记）坚称该房屋是村集体的，强行阻挡申请人安装门窗。期间第三人一脚踢飞已经安装好的门窗玻璃，又要用脚踢从货车上往下卸的门窗玻璃，申请人随即上前阻止，被其拉扯、推倒在地，致使申请人受伤。后第三人又用电钻砸毁正欲安装的门窗玻璃一块。后申请人被送医救治，被诊断为头部损伤，右膝关节软组织损伤等。第三人的行为给申请人造成了人身损害及经济损失。2024年9月7日，第三人伙同物业公司经理、保安等人用大锤、羊镐把等毁损了申请人1-6楼的入户防盗门及4楼的地暖、水管等设施，损毁后果严重。申请人装修自己的房屋系合法行为，第三人利用手中职权故意打击报复，任意毁坏申请人合法财产，还伤害申请人。第三人及物业公司无权强行砸开申请人门锁，申请人对案涉房屋享有物权。第三人的行为给申请人造成经济损失达上万元，至今未向申请人赔礼道歉及赔偿经济损失。被申请人作出不予处罚决定侵害了申请人的合法权益。二是第三人的行为系任意损毁公私财物，故意伤害七十周岁以上老人，行为恶劣，违反社会公德。依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十六条、第四十三条的规定，第三人行为造成后果严重，应当从重处

罚。综上所述，请求支持申请人的复议请求，维护申请人合法权益。

被申请人答复称：一、案件基本情况。2024年8月11日12时左右，第三人（边墙村现任村书记）报警称：在榆阳区牛家梁镇边墙小区C区4号楼5单元101，村民要霸占村委会房子引发纠纷，请出警处理。经处警，申请人在政府相关部门答复房屋不归自己所有的情形下，仍在边墙小区C区四排五单元101室强行安装玻璃，第三人用工具砸破门窗玻璃，于当日立案调查处理。双方当事人因此房屋产权矛盾，被申请人配合牛家梁人民政府多次组织双方当事人进行座谈调解，未果。经查，2011年时任边墙村主任童锦林为解决部分年轻村民住房困难问题，对2011年底满22周岁的男性青年审批宅基地。2011年年底，村委会审批宅基地190户，户主均为年满22周岁的男性青年。其中苏文林等首批提出宅基地申请10户村民自行找开发商联系修建第一排单元。第二批村民方忠、刘喜林等20户村民共同修起了现边墙小区第二、三排，此后村民在儿子分户结婚时可提出按户申请宅基地，边墙小区楼房由此逐步形成，截止目前共修建60栋4138套小产权房。2013年7月，部分村民提出将目前所修建的楼房全部收回，重新以“按人分配”的方案实施分配，当时村委会组织人员制定了“按人分配”的草案，因个人修建房屋成本不同，意见复杂，最终未落实。2013年9月，村委会将C区9栋楼共计45户村民的宅基地分配到户，其中C区3-4排的张智峰等10户村民（无申请人）一致同意由村主任童锦林联系开发商侯德强

修建。2013 年 10 月张智峰等 10 户村民(无申请人)同侯德强签订了修建协议，其中童阳阳因宅基地调整退出 C 区 4 排，腾退的房屋归村集体所有。截至 2013 年底，边墙村委会共批准修建宅基地 235 户，分配落实到户 232 户。其中 C 区 3-4 排 9 户分配至张智峰等村民，1 户(C 区 4 排 5 单元 1-6 楼)归村集体所有。2016 年 5 月，时任村主任童锦林再次提出以“按人分配”草案通知村民领取村集体房屋认定证，对当时 233 柱共 1398 套房进行了登记，最终同意“按人分配”并领取村集体房屋认定证的只有 382 人，大多数人不同意“按人分配”草案，因此“按人分配”草案未被落实，且该分配草案中无申请人姓名。2016 年 6 月，村民方平等人为挽救烂尾楼工程，自发组织集资安装变压器、供水管网、硬化道路。C 区 3-4 排 9 户村民每户应交款 10500 元，包含申请人儿子何建，但没有申请人，何建本人当时没有交款。第二年申请人找方平交款 4000 元，要求出具 2 张收据，分别为申请人 2000 元，何建 2000 元，至今未交余款。2017 年 3 月，张智峰等 9 户村民同 C 区 4 排负责人韩军签订排水、电、暖、门窗、院内管网、硬化等设施修建合同，其中没有申请人。2017 年 4 月至 9 月，区、镇、村多次召开相关会议并提出按人分配的方案，但由于新农村小区是为解决年轻人分户结婚的住房问题，通过村民申请宅基地的方式建设，但村民在自行引进开发商时，修建成本和合作方式千差万别，从而出现大量问题无法解决，造成按人分配方案最终无法落实。2019 年 2 月申请人持前任村主任童锦林个人出具的证明、2013 年 12 月 31 日的关于新农村小

区分配问题的村委会会议记录复印件、2014年1月3日关于小区分配问题的村委会会议记录复印件及小区各排明细，向时任村书记方虎平、村委会主任赵文奎提出索要C区4排5单元1-6楼房屋的使用权，并申请对房屋通水通电。考虑到申请人所持证明为童锦林个人出具，相关会议记录均为复印件，且在村委会历年档案中无对应原件或与原件不符，因此无法证实申请人对该处房屋有使用权。另外已落实的232户都是以审批宅基地的方式修建，且村内与申请人条件相似的村民95户180人均未分配过住房。2019年7月29日，时任村书记方虎平就该问题召开了三委会，商议决定召开全体村民会议并以问卷调查的形式表决了C区4排5单元1-6楼房屋使用权的分配问题。全村共1149人参与问卷调查，其中980人不同意将该房屋分配申请人使用。2019年8月份，申请人不听劝阻，执意私自占有并装修C区4排5单元的房屋，时任村书记方虎平协调村民对该房屋的装修进行了清理。申请人随后至榆阳区信访局上访。2020年11月19日，根据牛政发〔2020〕501号《榆阳区牛家梁镇人民政府关于何玉忠反映边墙小区分房不公及房屋装修被毁等问题信访事项办理情况的报告》，牛家梁政府答复，边墙小区C区4排5单元1-6楼房屋在未讨论出最后的分配方案前，所有人不得占用。申请人不满意，又信访到榆阳区纪委举报，区纪委经调查后，依据《关于反映榆阳区牛家梁镇边墙村支部书记方虎平材料的情况报告》，文件表述边墙村边墙小区C区4排西户1-6楼房屋并非申请人所有。后申请人到榆阳分局报损坏公私财物案，2021年经榆阳分

局治安大队核查后不予立案，经榆林市公安局和榆阳区人民检察院复议维持不予立案，申请人不满意一直信访至今。2024 年 8 月 11 日，申请人在牛家梁镇边墙村边墙小区 4 号楼 5 单元 101 室强行安装玻璃，第三人发现后到现场进行协调制止，申请人不听劝阻继续安排工人安装窗户玻璃。在制止过程中申请人夫妇情绪激动，在拉扯第三人的过程中倒地，后为制止申请人装修村集体的房屋，第三人把即将安装的部分窗户玻璃砸碎。后第三人报警主动到公安机关说明情况。被申请人于 2024 年 8 月 11 日立案调查。2024 年 9 月 7 日申请人再次私自抢装该单元三楼房屋，第三人进行劝阻，并同边墙小区物业管理人员查看水电来源，对方不予开门配合，物业工作人员将该单元 4 套门锁砸开查看水电来源后申请人又私自安装明锁。9 月 9 日，为维护村集体利益，村委会决定在该单元房屋门口安装铁栅门，第三人安排边墙小区物业公司员工用洋镐和铁锤将房子的门锁砸坏，后又将申请人所占用的六套房屋的门用铁栅栏封住。2024 年 8 月 11 日申请人在政府相关部门答复房屋不归自己所有，仍在边墙小区 C 区四排五单元 101 室强行安装玻璃；2024 年 9 月 7 日在边墙小区 C 区四排五单元 301 室进行装修，在此期间与第三人及村民代表引发纠纷。被申请人于 2024 年 8 月 11 日立案调查，于 2024 年 10 月 11 日对第三人作出不予行政处罚决定。线索核查结束后，核查小组约谈了举报人，对查清情况进行了反馈，并将处罚结果告知申请人夫妇二人，其可以依据村民自治法对边墙小区 C 区四排五单元房屋的产权使用权通过村委会解决，同时可向人民法院提起

诉讼。综上所述，第三人为维护村集体利益，在劝阻无效的情况下情绪过激将申请人欲安装的门窗玻璃砸损，事后能主动报警到公安机关如实陈述自己的行为。根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第十九条第一款、第四款之规定，被申请人对第三人的行为作出榆阳公(牛)不罚决字〔2024〕80号《不予行政处罚决定书》。二、程序合法。该案件办理过程中，办案单位受案、权利义务告知等各个环节均合法、规范。三、证据充分。该案事实有申请人、李秀芳、白海峰、王岗、杭立平、高继伟等人的询问笔录，牛家梁人民政府关于何玉忠反映边墙小区分配不公的信访事项处理、答复意见书等证据佐证。四、法律依据。本案系因同村村民与村委会房屋产权问题引发的矛盾，根本原因在于房屋分配及占用问题上，案发前申请人、第三人等人就多次因此事报警，民警配合牛家梁人民政府就此事多次协调化解未果。案发当日申请人等人不顾村委会人员劝阻，强行装修房屋，过错方在其本人，第三人为维护村集体利益，在劝阻无效的情况下情绪过激将申请人欲安装的门窗玻璃砸损，本案因村民与村委会房屋分配引发矛盾，申请人等多次强行抢装房屋，且第三人到案后能主动到公安机关如实陈述自己的行为，并未有殴打申请人等人的行为，违法情节轻微。根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十九条、十九条的规定，被申请人对第三人作出的不予行政处罚决定适当。综上所述，被申请人作出的不予行政处罚决定，认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当，依法应予维持。

第三人称：一、案涉房屋归边墙村委会所有，未向申请人分

配，申请人私自装修的行为属于抢占集体财产。案涉小区C区4排西户5单元1-6楼的房屋属于第三人所担任书记的小区建设取得，所有权归该集体所有。期间并未向申请人分配过，更未通过村民会议或授权村民代表会议讨论及表决决定。申请人也未提供证据证明该财产经合法的表决程序分配给其所有。至于原村主任私自出具的证明不能代表村集体的意志，系其个人行为，申请人主张分配给其的方案无事实及法律依据，不能支持。二、第三人阻拦申请人抢占集体资产的行为并未构成财产或人身侵权，不符合治安管理处罚的情形。一是申请人并未取得该房屋，私自抢占装修等侵害了集体财产。第三人作为该村主任代表村集体以劝阻等方式意图让其停止安装，但申请人拒不听从劝阻，第三人不得已用工具砸破正在安装的一块玻璃，并无申请人所述打架行为，有现场监控视频为证。二是，申请人于2024年9月7日再次抢装该单元三楼房屋，第三人进行劝阻无果。申请人阻挡小区物业管理人员查看水电，私自装明锁予以阻拦，第三人为集体利益考虑，决定在该单元门口安装铁厨门。三、申请人为达到其非法抢占集体资产的目的，曾多次将案涉财产及案件事实扭曲，并在网络上发酵，试图通过舆论压力让第三人等屈服。关于其该部分违法行为，第三人已向派出所举报。综上，第三人代表村集体阻止申请人等继续侵权及抢占等行为，系维护村财产不被侵占的正当行为，不属于治安管理处罚的范畴。即使第三人的维权行为对申请人造成部分财产损失，也属于情节特别轻微，加之主动投案陈述相关行为。依据《中华人民共和国治安管理处罚法》之规定，

作出不予处罚决定正确。故，申请人提出的复议请求无事实及法律依据，应予驳回。

经审理查明：申请人系榆林市榆阳区牛家梁镇边墙村村民，第三人系该村现任书记。2024年8月11日12时左右，第三人报警称在牛家梁镇边墙小区，申请人要霸占村委会房子引发纠纷，请出警处理，由被申请人接处警。同日，被申请人予以行政立案，制作的榆阳公（牛）立案字〔2024〕653号《行政案件立案登记表》主要载明：“2024年8月11日12时左右，王鑫报警称：在榆阳区牛家梁镇边墙小区C区4号楼5单元101，村民要霸占村委会房子引发纠纷，请出警处理。出警后了解，据王鑫讲牛家梁政府答应将边墙小区C区4号楼5单元101给边墙村委会，而村民何玉中称该房子为他的房子（有分房手续），该何安排工人安装门窗时，被王鑫用工具砸破门窗玻璃，遂双方引发肢体冲突行为，立案后调查处理。接报案办理意见：属本单位管辖，建议立案并调查处理”。

2024年8月11日至10月11日，办案民警分别向申请人、第三人、证人等询问了该起事件的起因、经过、结果等案情，并告知了相关权利义务，均制作了《询问笔录》，并经签字确认。

2024年10月11日，被申请人对第三人作出榆阳公（牛）不罚决字〔2024〕80号《不予行政处罚决定书》，主要内容为：“现查明根据牛政发〔2020〕501号《榆阳区牛家梁镇人民政府关于何玉忠反映边墙小区分房不公及房屋装修被毁等问题信访事项办理情况的报告》及《关于反映榆阳区牛家梁镇边墙村支部

书记方虎平材料的情况报告》文件表述边墙村边墙小区C区4排西户1楼的房屋并非何玉忠所有。2024年8月11日村委书记王鑫劝阻何玉忠在该处房屋安装门窗，何玉忠拒不听从劝阻，村委书记王鑫用工具砸毁正欲安装的门窗玻璃一块，双方未发生打架行为，后村委书记王鑫报警主动到公安机关说明情况。2024年9月7日村民何玉忠再次私自抢装该单元三楼房屋，村委书记王鑫进行劝阻，并同边墙小区物业管理人员查看水电来源，对方不予开门配合，物业工作人员将该单元4套门锁砸开查看水电来源后何玉忠又私自安装明锁。2024年9月9日，为维护村集体利益，村委会决定在该单元房屋门口安装铁栅门并于当日安装完成。以上事实有违法行为人的陈述、到案经过、现场照片，视频图像等证据证实。根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第十九条第一款、第四款之规定，现决定不予行政处罚”。

申请人不服被申请人对第三人作出的不予行政处罚决定，向本机关申请行政复议。

行政复议期间，申请人提交的证据有：1. 诊断证明书1份；2. 住院病案、小区各排明细表、物业等交费手续材料各1套；3. 光盘1张。证明目的：案涉房屋系申请人所有，第三人的行为构成故意损毁财产罪。

被申请人提交的证据有：第一组：1. 案情说明表、延长办案期限告知书、接报案登记表、行政案件立案登记表、行政案件立案告知书各1份；2. 公安行政案件审批表2份、接受证据清单3份、权利义务告知书10份。证明目的：程序合法。第二组：1.

询问笔录 13 份；2. 诊断证明书、情况说明各 1 份；3. 照片 5 张；4. 《榆阳区牛家梁镇人民政府关于何玉忠反映边墙小区分房不公及房屋装修被毁等问题信访事项办理情况的报告》及《关于反映榆阳区牛家梁镇边墙村支部书记方虎平材料的情况报告》各 1 份；5. 户籍信息 5 份；6. 何玉忠举报王鑫等人案卷材料 3 本；7. 光盘 1 张。证明目的：认定事实清楚、证据确凿。

第三人未提交证据材料。

本机关认为：根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第九十一条之规定，被申请人具有对辖区内违反治安管理行为作出警告、五百元以下罚款的法定职权。该法第四十九条规定，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。第十九条第一、四项规定，情节特别轻微的，主动投案，向公安机关如实陈述自己的违法行为的，减轻处罚或者不予处罚。本案中，被申请人查明申请人与第三人之间因村集体分房问题引发纠纷的事实情况，结合接报案登记表、询问笔录、现场视频等在案证据，认定第三人情节特别轻微，主动投案，如实供述，依法对其不予行政处罚，认定事实清楚。被申请人在办案过程中履行了受案、调查取证等法定程序，向第三人告知了享有的相关权利义务，程序合法。申请人所提出的复议请求及理由无事实和法律依据，本机关不予支持。综上，被申请人作出的不予行政处罚决定事实清楚，证据充分，适用依据正确，程序合法，内容适当，依法应予

维持。

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的榆阳公（牛）不罚决字〔2024〕80 号《不予行政处罚决定书》。

如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起十五日内向人民法院提起行政诉讼。

