

上海市闵行区人民政府  
**行政复议决定书**

沪闵府复字（2024）第 1806 号

**申请人：**某公司

**被申请人：**上海市闵行区城市管理行政执法局

申请人因不服被申请人于 2024 年 7 月 17 日作出的普 2310130221 号《行政处罚决定书》（以下简称《处罚决定书》），向本机关提起行政复议。本机关于同年 7 月 23 日收到申请人的行政复议申请，7 月 26 日决定依法受理，9 月 13 日经审批延长 30 日审理期限，本案现已审理终结。

**申请人称：**其认为本案系争《处罚决定书》事实认定错误，其无主观过错，被申请人忽略了无过错不罚的规定，规范性文件依法不应作为执法依据。修剪树木过程中有物业监管和全程跟踪并现场指导施工，且 12 株树木被认定达到砍伐标准并无事实依据。其还认为被申请人程序违法，在处理该案件时，被申请人未按照法定程序进行，剥夺了其陈述和申辩权利，故根据《中华人民共和国行政复议法》的相关规定请求撤销被申请人作出的《处罚决定书》。

**被申请人称：**2023 年 12 月 13 日，其执法人员接投诉至上海市闵行区某小区（以下简称案涉小区）53-54 号楼南侧绿化带检查。经现场检查，发现有三棵树木涉嫌被砍伐，树①位于房屋本体南侧 21 米处，胸径 34cm；树②位于房屋本

体南侧 12 米处，胸径 43.5cm；树③位于房屋本体南侧 14 米处，胸径 43cm。据此，执法人员向申请人（树木修剪单位）制发询问通知书，要求其接受调查。同日，其向上海市闵行区绿化和市容管理局（以下简称区绿容局）发函请求协助认定树木的损坏程度及树种、胸径。2023 年 12 月 22 日，区绿容局复函其，认定案涉小区内 85 株乔木过度修剪，不符合规范修剪要求；认定有 12 株乔木砍伐。2023 年 12 月 28 日，其执法人员在闵行区绿化园林所工作人员的见证下，对复函所载明认定为砍伐的 12 株树木进行测量，其中：1 号树位于 6 号楼西侧 3 米处，树种为常绿乔木香樟，胸径 39cm；2 号树位于 11 号楼西侧 2 米处，树种为常绿乔木杜英，胸径 22.3cm；3 号树位于 23 号楼西侧 2 米处，树种为常绿乔木杜英，胸径 18.6cm；4 号树位于 28-29 号楼西侧 2 米处，树种为落叶乔木栎树，胸径 31.8cm；5 号树位于 54 号楼南侧 14 米处，树种为常绿乔木香樟，胸径 43.3cm；6 号树位于 50 号楼门口 4 米处，树种为常绿乔木杜英，胸径 24.5cm；7 号树位于 68 号楼东侧 4 米处，树种为常绿乔木杜英，胸径 18cm；8 号树位于 65 号楼西侧 10 米处，树种为落叶乔木栎树，胸径 23.5cm；9 号树位于 100 号楼北侧 15 米处，树种为落叶乔木马褂木，胸径 26cm；10 号树位于 106 号楼西侧 3 米处，树种为常绿乔木香樟，胸径 42.9cm；11 号树位于 125 号北侧 10 米处，树种为落叶乔木马褂木，胸径 31cm；12 号树位于 125 号楼西侧 3 米处，树种为常绿乔木广玉兰，胸径 28.8cm。

2024年1月4日，申请人接受询问调查，承认上述12株树木系由该公司按照和案涉小区业主大会签订的合同进行修剪，全程有某物业管理服务有限公司（以下简称某物业公司）工作人员陪同监管，但某物业公司未提出异议，故对区绿容局的认定不予认可。2024年1月22日，其执法人员对案涉小区居委会工作人员进行询问调查，证实申请人于2023年11月27日进场绿化作业，2023年12月7日案涉小区居委会和案涉小区业委会要求某物业公司通知申请人暂停工作，但申请人于2023年12月12日又重启绿化工作，直至某物业公司开具《整改通知书》后停工至今。2024年2月2日，其执法人员对案涉小区业委会主任进行调查询问，业委会表示案涉小区大型乔木回缩修剪方式曾依法征求业主意见，形成业主大会决定作出绿化养护的方案，后与申请人签约实施绿化修剪。2023年12月7日收到居民反映后案涉小区业委会要求申请人停止修剪。2024年2月8日，其执法人员向上海市闵行区莘庄工业区房管办事处（以下简称工业区房管办）致函请求协助调查案涉小区业主大会通过的“大型乔木回缩修剪”事项是否符合规定。2024年2月19日，工业区房管办复函确认案涉小区该次表决流程符合法律规定。执法人员为此进一步调查案涉小区业主大会“大型乔木全冠式回缩修剪”的决议与公示公告内容。2024年2月21日，其执法人员向案涉小区物业服务企业某物业公司进行调查询问，某物业公司确认小区本次绿化修剪公司为申请人。2023年12月7

日接投诉后，某物业公司已经通知申请人停工，但申请人于2023年12月12日又擅自进行修剪，故某物业公司向其开具《整改通知书》。2024年3月4日，其执法人员向上海某发展有限公司（以下简称上海某公司）绿化班组长进行调查询问，该绿化班组长证实曾接受上海市闵行区莘庄工业区绿化办公室的委托到案涉小区进行绿化修剪的指导，现场指导时告知树木修剪不得低于6米，因树而论，必须留枝条、树叶，不能修剪太狠。2024年3月8日，其执法人员再次对申请人进行调查询问，申请人确认区绿容局复函和附件所涉第5号树和第8号至第12号树系其在2023年12月初修剪，其余树木系其在2023年11月修剪。2024年4月18日，其执法人员对案涉小区内涉嫌被砍伐的12棵树木进行现场检查发现该12棵树木均已发芽正常存活，但生态与景观价值已无法体现，申请人对该12棵树的行为确实应被认定为擅自砍伐的违法行为。后其根据《上海市绿化补偿费标准》于2024年4月30日进行集体讨论，认定申请人擅自砍伐的12棵树木绿化补偿标准为163117元，该违法行为应予以查处。2024年5月13日，申请人提交《情况说明》及《认同书》，认为砍伐行为得到居民认可，申辩不应受到处罚。其于5月16日对该陈述申辩、意见予以复核，认为该理由不能成立。2024年5月21日，其进行重大案件集体讨论，并于2024年5月31日结束案件调查，认为申请人擅自砍伐案涉小区内12棵树木的事实清楚，应当予以按补偿标准7倍处罚。2024年6

月3日，其向申请人送达听证告知书，告知拟作出行政处罚决定的事实、理由、依据及内容，并告知相关权利。2024年6月7日，申请人对此提出《撤销行政处罚决定申请书》，要求听证并申辩不应处罚。其于2024年6月11日向申请人发出《听证通知书》，通知将对该案组织听证。2024年6月26日，其召开听证会，申请人、某物业公司、闵行区绿化园林所等单位参加听证。申请人提出自己不存在擅自砍伐的故意，不是适格的当事人，开始修剪时由某物业公司、上海某公司现场确认，按照不低于6米修剪，最终修剪效果是在某物业公司及案涉小区业主要求下完成，应当处罚某物业公司或案涉小区业委会，申请人只是施工者；申请人且只收到一次停工通知，没有二次通知的相关证据。对此，其于2024年7月2日和7月3日再次对案涉小区业委会、某物业公司、案涉小区居委会、上海某公司进行补充调查。案涉小区业委会、案涉小区居委会均承认在2023年12月7日和12月12日收到居民投诉反映违规修剪，2023年12月7日案涉小区居委会、案涉小区业委会第一次电话通知某物业公司要求申请人暂停修剪，对现场指导要求树木修剪不低于6米的情况，因当时不在现场故不清楚；某物业公司认为树木修剪是按照合同的要求进行全冠式的回缩修剪，某物业公司询问上海某公司的意见是树木修剪高度不得低于6米。2023年12月7日案涉小区居委会电话通知某物业公司要求暂停施工，某物业公司再电话通知申请人停工，因2023年12月12日申请

人再次开始施工，故某物业公司开具了整改通知；上海某公司称自己指导修剪的是栎树，告知这棵树不能低于6米，不能破坏树形，可以抽枝枝条必须留有两级分岔，树叶也要保留。针对上述补充调查情况，其于2024年7月4日告知申请人并听取申请人意见。2024年7月8日，其调查上海某公司并调取了现场指导照片，告知申请人超出绿化部门指导意见擅自砍伐12棵树的行为明显不当。2024年7月12日，其对案涉小区被砍伐的12棵树进行现场检查，并确认申请人提出的增植方案尚未征询案涉小区业主大会意见。综合听证及调查事实、现场调查情况、案涉小区业委会说明情况等因素，其于2024年7月16日召开重大案件集体讨论，其认为根据《上海市绿化条例》（以下简称《绿化条例》）第二十九条和第四十三条以及《上海市居住区绿化调整技术规范》（2.0.6）的相关规定，申请人未取得绿化管理部门的同意，在绿化修剪过程中擅自对案涉小区内的12棵树木截断主干，削除基本骨架，导致树木生态、景观价值几乎灭失，该擅自砍伐树木的行为应被处罚。在上述案件查处过程中，申请人陈述申辩称只收到一次停工通知，不存在所谓的二次通知；目前树木已经爆芽，长势良好，没有达到砍伐的程度，属于正常修剪和过度修剪之间，不能按照砍伐的标准来处罚，处罚的标准过高。其认为，某物业公司在申请人修剪过程中未能及时发现并制止违法行为，直至2023年12月12日居民投诉才向申请人开出整改通知。申请人未能遵守绿化修剪基

本规范，违背小区业主表决和公示的修剪要求，造成 12 棵树木景观价值和生态价值几乎灭失，经职能部门认定已达到“砍伐”标准。案发后，申请人主动采取养护措施，现树木均已存活，长势良好，故根据申请人违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度等因素，符合《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）第三十二条规定。其根据《上海市城市管理综合行政执法行政处罚裁量基准一》（序号 14）“《绿化条例》第四十三条第二款：违反本条例第二十九条第一款规定，擅自砍伐树木的，由市或者区绿化管理部门处绿化补偿标准五至十倍的罚款。符合下列情形之一：砍伐树木在 10 棵以上的，处绿化补偿标准 7 至 10 倍的罚款”的规定以及过罚相当原则于 2024 年 7 月 17 日作出《处罚决定书》，对申请人处绿化补偿标准 5 倍的罚款，即人民币 815585 元，合法合理。

综上所述，其作出的系争《处罚决定书》认定事实清楚，证据确凿，程序合法，并无不当，申请人的复议请求不能成立，请求贵府不予支持。

**本机关经审理认为：**

经本机关审查，2023 年 12 月 13 日，被申请人现场检查时发现案涉小区内存在涉嫌砍伐树木的违法行为，被申请人于当日向申请人制发询问通知书，要求申请人接受调查并向区绿容局发函请求协助认定树木的损坏程度及树种、胸径。2023 年 12 月 18 日，被申请人对该案立案调查。2023 年 12

月 22 日，区绿容局复函称，经其现场勘察确认，认定案涉小区内过度修剪的乔木类有 85 株，不符合规范修剪要求；认定为砍伐的乔木 12 株。被申请人遂对申请人、案涉小区业委会、案涉小区居委会、某物业公司、上海某公司等单位的相关人员进行调查询问并制作询问笔录。因案件复杂，被申请人经审批和集体讨论分别延长了办案期限三十日和六十日，合计延长办案期限九十日。调查期间因需要观察被砍伐树木养护的情况，被申请人于 2024 年 3 月 26 日经审批依据《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第三十条第一款第（五）项的规定中止了案件调查，后被申请人于 2024 年 4 月 18 日经现场检查确认被砍伐树木已采取了养护措施且开始发芽生长，中止案件调查的情形消失，故于当日经审批依据《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第三十条第二款的规定恢复了案件调查程序。经上述调查取证、复核申请人陈述申辩意见以及重大案件集体讨论等程序后，被申请人不认可申请人的陈述申辩意见，其根据《上海市绿化补偿费标准》，认定申请人擅自砍伐的 12 棵树木的绿化补偿标准为 163117 元，并认为申请人擅自砍伐案涉小区内 12 棵树木的违法事实清楚，应当予以按补偿标准的 7 倍进行处罚。2024 年 6 月 3 日，被申请人向申请人送达《听证告知书》，告知拟作出行政处罚决定的事实、理由、依据及内容，并告知相关权利。2024 年 6 月 4 日，申请人要求听证并于 2024 年 6 月 7 日再次提交陈述申辩材料，后该陈述申辩意见经被申请



人复核后不予采纳。被申请人于2024年6月11日向申请人发出《听证通知书》，通知申请人将对该案组织听证。2024年6月26日，被申请人召开听证会听取了申请人的听证意见，针对申请人提出的意见被申请人后续又对案件进行了补充调查并于2024年7月16日进行了重大案件集体讨论。经补充调查和讨论后，被申请人认为申请人的行为违反了《绿化条例》第二十九条第一款的规定，根据《上海市城市管理综合行政执法条例》（以下简称《综合执法条例》）第十一条第一款第（三）项和《绿化条例》第四十三条第二款以及《行政处罚法》第三十二条第（一）项的规定于2024年7月17日作出本案系争《处罚决定书》，对申请人作出罚款人民币815585元的行政处罚，后被申请人将《处罚决定书》送达申请人。

被申请人为系争行政行为提供了《执法协助函》《立案审批表》《现场笔录》《复函》《询问笔录》《听证告知书》《陈述申辩、听证复核意见》《听证通知书》《听证公告》《处罚决定书》、案涉小区相关证据照片（图片）、送达回证等证据，本机关对上述证据与事实予以审查确认。

本案中，申请人认为被申请人作出的系争《处罚决定书》认定事实错误，其无主观过错。被申请人执法程序违法，剥夺了其陈述和申辩权利。

本机关认为，根据《综合执法条例》第四条第二款、第十一条第一款第（三）项之规定，被申请人具有作出本案系争

《处罚决定书》的法定职权。

根据《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第二十九条的规定，执法机关应当自立案之日起九十日内作出行政处罚决定。因案情复杂或者其他原因，不能在规定期限内作出行政处罚决定的，经本机关负责人批准，可以延长三十日。案情特别复杂或者有其他特殊情况，经延期仍不能作出行政处罚决定的，应当由本机关负责人集体讨论决定是否再次延期，决定再次延期的，再次延长的期限不得超过六十日。案件处理过程中，听证、检测、检验、鉴定等时间不计入前款规定的期限。《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第三十条第一款第（五）项和第二款规定，案件处理过程中，有下列情形之一的，经执法机关负责人批准，中止案件调查：其他应当中止调查的情形。中止调查情形消失，执法机关应当及时恢复调查程序。中止调查的时间不计入案件办理期限。本案中，被申请人立案后，经延长办案期限、中止案件调查等程序后于法定期限内作出系争《处罚决定书》，符合上述法律法规的规定，程序合法。

《绿化条例》第二十九条第一款规定，禁止擅自砍伐树木。《绿化条例》第四十三条第二款规定，违反本条例第二十九条第一款规定，擅自砍伐树木的，由市或者区绿化管理部门处绿化补偿标准五至十倍的罚款。《综合执法条例》第十一条第一款第（三）项规定，市和区城管执法部门以及街

道办事处、乡镇人民政府实施城市管理综合行政执法的范围包括：依据绿化管理方面法律、法规和规章的规定，对除绿化建设外的违反绿化管理的违法行为实施行政处罚。《行政处罚法》第三十二条第（一）项规定，当事人主动消除或者减轻违法行为危害后果的，应当从轻或者减轻行政处罚。本案中，根据被申请人的调查情况和证据材料可以证明申请人实施了擅自砍伐树木的违法行为，被申请人综合考量该违法行为的事实、性质、情节以及危害程度等因素后依据上述法律规定作出系争《处罚决定书》，并无不当之处。申请人认为其无主观过错，被申请人认定事实错误，被申请人剥夺了其陈述申辩权利等主张，缺乏事实依据和法律依据，亦与本案查明的情况不符，本机关不予采纳。

综上，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：

维持被申请人于2024年7月17日作出的普2310130221号《行政处罚决定书》。

如不服本决定，可以自收到本决定书之日起十五日内向上海市浦东新区人民法院提起行政诉讼。

上海市闵行区人民政府

2024年10月18日