

常州市武进区人民政府 驳回行政复议申请决定书

申请人：谢某。

被申请人：常州市武进区住房和城乡建设局，常州市武进区延政中大道18号。

法定代表人：谈正刚，该局局长。

申请人认为被申请人未履行住建监管的法定职责，于2021年1月28日提起行政复议申请，经补正本机关于2月7日依法予以受理。因案件情况复杂，不能在规定的期限内作出行政复议决定，本机关于3月26日依法延长审理期限30日。本案现已审理终结。

申请人请求：责令被申请人对申请人提出的三项举报作出书面回复，或确认被申请人未履行法定职责的行为违法。

申请人称：申请人于2021年1月5日通过12345微信平台，向被申请人提出《关于请求武进区住房和城乡建设局撤销开发商虚假验收取得竣备表的举报投诉》事宜，反应常州某房产开发有限公司在绿化验收上弄虚作假，将原本应该作为小区绿化的地面部位，提前铺设红砖地面停车场，并在红砖上铺设草皮计入绿化面积来应付验收，待验收通过后小区正式交付前，再拆除草皮，恢复红砖地面作为停车场使用。申请人据此向被申请人提出举报，请求“1. 由颁发竣工验收表的被申请人对开发商的此种行为作出行政处理认定。2. 被申请人对其非法手段取得的竣工验收备案表作出撤销处理，待同步整改完成后，再重新办理竣工验收备案表，请求依法行政处理，若不能处理，请书面回复意见，业主保留进一步诉讼之权利。”被申请人工作人员在1

月8日向申请人电话口头回复称“住建局核发的竣工验收备案表为备案行为，备案只是根据建设单位向其提交的资料进行登记的行为，不属于工程质量验收的行为，2020年12月18日住建局工作人员去现场验收时，现场当时的状态与建设单位提交的设计方案是相符合的，根据该状况只能说明验收时是属于合格状态，毁绿建停车场的行为是在验收以后发生的，没有证据能证明建设单位提前铺设了地砖而工程质量不符合规范要求的情况。如果申请人有确凿证据能证明在施工过程中就有存在工程质量不符合规范的情况，欢迎申请人提交举报。”后湖塘镇于1月13日在12345微信平台作出书面回复“经调查，住建局已督促开发商进行整改。”针对此回复申请人不予认可，一是申请人要求的是住建局作出回复，却由湖塘镇来回复，回复主体单位不一致，二是申请人认为在1月8日被申请人工作人员通过电话口头回复时，申请人有通过添加住建局工作人员微信的方式，补充提交了开发商弄虚作假，提前铺设地砖，后期在地砖上直接铺种草皮的证据，证明在12月18日被申请人验收当天，所看到的草皮下方已经是地砖。该工程质量不符合验收标准，按工程质量法规，覆土厚度不达标，不应该获得验收通过，证据充分，应该依法依规对其行为作出行政处罚。2021年1月21日，申请人再次在12345微信平台上发起《再问武进住建局》的二轮投诉，明确了申请人诉求为“1. 请求住建局对开发商的弄虚作假行为作出行政处理认定。2. 请求住建局对开发公司取得的竣工验收备案作出撤销处理。若不能撤销，请说明原因及依据。3. 请对验收日期滞后于竣工验收备案表敲章生效日期作出说明。”1月22日，平台将被申请人的正式答复以电子邮箱形式回复为“您好，您反映的问题，职能部门的答复如下。武进区住建局回复：依据《城市绿化条例》、《江苏省城市绿化管理条例》相应条款，工程建设项目附属绿化工程

在竣工验收后，应报绿化行政主管部门备案。我部门在收到该项目绿化竣工验收报备材料后，依据备案制度，对提交资料的格式进行了查验，并比对了该项目的方案审查结果，认为符合相关规定，同意进行备案。在接到举报信息以后，我部门至现场进行查看，发现现场绿化与备案资料不符。依据《城市绿化条例》相关条款，对该项目开发商进行约谈，并下发了要求其保持现场与备案资料一致的整改通知书。我部门将持续关注，督促开发商尽快完成整改。”申请人认为被申请人对申请人所提出的三项具体诉求未予以正面回复。1. 根据 2009 年 10 月 19 日《住房和城乡建设部关于修改〈房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理暂行办法〉的决定》（修正）第十一条的规定，建设单位采用虚假证明文件办理工程竣工验收备案的，工程竣工验收无效，备案机关责令停止使用，重新组织竣工验收，处 20 万元以上 50 万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。2. 根据 2017 年 1 月 1 日实施的《常州市商品房交付管理办法》第七条第六款的规定，绿化工程按照审查通过的绿化设计方案建设完毕。分期建设的项目，应当按照规划要求完成相应范围内的绿化建设。3. 根据《房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理暂行办法》第八条的规定，备案机关发现建设单位在竣工验收过程中有违反国家有关建设工程质量管理规定行为的，应当在收讫竣工验收备案文件 15 日内，责令停止使用，重新组织竣工验收。据此，申请人提起行政复议申请。

申请人在向本机关提交书面复议申请时，一并提交的证据材料有：1. 谢某居民身份证复印件；2. 逾期交付风险提示律师函复印件；3. 常州 12345 平台举报及回复截图复印件；4. 申请人微信提交证据材料的截图复印件。

被申请人称：1. 被申请人具有武进区城市绿化管理的法定职责。

《城市绿化条例》第七条规定：“城市人民政府城市绿化行政主管部门主管本行政区域内城市规划区的城市绿化工作。”《江苏省城市绿化管理条例》第三条规定：“省、市、县（市、区）人民政府建设（园林）行政主管部门主管本行政区域内城市规划区的城市绿化工作。主要职责是：贯彻执行有关城市绿化的法律、法规、规章和方针、政策；参与编制城市绿化规划；负责城市绿化的行业管理；组织或者指导城市绿化建设；查处城市绿化违法案件。”被申请人系常州市武进区人民政府建设（园林）行政主管部门，因此被申请人具有武进区城市绿化管理的法定职责。

2. 被申请人不存在不履行法定职责的情形。2021年1月5日，申请人通过常州12345微门户平台，提出“关于请求武进区住房和城乡建设局撤销开发商虚假验收取得的竣备表的举报投诉”，主要内容为认为常州市武进区某小区24号房交付所依据的竣工验收备案存在弄虚作假取得的情况，将不符合绿化要求的部位作为绿化面积参与验收。主要诉求为要求被申请人对开发商的此种行为作出行政处理认定；请求被申请人对其非法手段取得的竣工验收备案表予以撤销处理，待同步整改完成后，再重新办理竣工验收备案表。常州市12345政府公共服务平台于2021年1月6日受理并派发给被申请人。被申请人于1月8日回复平台“经初步了解，系菜场在十二月下旬私自破坏改造绿化，故不存在对项目竣工验收备案撤销和重新认定的问题。根据我区执法权相对集中的综合执法改革，破坏绿化的行为由镇（属地）执法局处理，建议转镇执法局进行查处，在处理过程中我部门会积极配合，进行相关认定等配合工作。”后12345平台将申请人的举报投诉又派发给湖塘镇政府。湖塘镇政府于1月13日作出答复“经调查，住建局已督促开发商进行整改。”2021年1月21日，申请人再次就同样的问题通过常州12345微门户进行举报。被申请人于1月26日回复“依

据《城市绿化条例》、《江苏省城市绿化管理条例》相应条款，工程建设项目附属绿化工程在竣工验收后，应报绿化行政主管部门备案。我部门在收到该项目绿化竣工验收报备材料，依据备案制度，对提交资料的格式进行了查验，并比对了该项目的方案审查结果，认为符合相关规定，同意进行备案。在接到举报信息后，我部门至现场进行查看，发现现场绿化与备案资料不符。依据《城市绿化条例》相关条款，对该项目开发商进行约谈，并下发限期整改，保持现场与备案资料一致的整改通知书。我部门将持续关注，督促开发商尽快完成整改。”

申请人是向政府平台进行举报投诉，而被申请人也是通过政府平台进行回复。第一次投诉虽然平台显示是湖塘镇进行了答复，但实际上被申请人也进行了答复，因此被申请人不存在不依法履行法定职责的情形。3. 被申请人履行法定职责事实清楚，证据确实充分，适用法律正确，程序合法。被申请人在1月8日通过12345政府平台回复申请人处置意见后，与申请人取得电话联系，向申请人解释说明备案流程及经过，申请人通过微信追加提供了照片等证据材料。被申请人在掌握新情况后，当天至现场进行查看，发现确实存在现有绿化与已批准的附属绿化工程方案审查文件不符的情况，因此口头要求开发商常州某房地产开发有限公司进行整改。2021年1月18日，被申请人市政公用事业管理处人员约谈常州某房地产开发有限公司，常州某房地产开发有限公司人员秦某承诺对区域内绿化进行整改，保持与已批准方案一致，并承诺于2021年1月31日前完工。被申请人于1月20日向常州某房地产开发有限公司送达了整改通知书，要求在2021年1月31日前按照批准的设计方案整改到位。2021年1月29日，被申请人再次约谈常州某房地产开发有限公司人员，要求加快整改。常州某房地产开发有限公司表示因动员菜场业主腾出场地，一直在沟通说服，致使现场整改

延误，将加快整改速度，并承诺于2021年2月10日前完成整改。2021年2月7日，经被申请人现场查看，常州某房地产开发有限公司已完成整改。本案被申请人针对申请人的举报材料，到现场复核后发现现场存在现有绿化与已批准的附属绿化工程方案审查文件不符的情况，根据《城市绿化条例》第二十五条的规定，被申请人责令常州某房地产开发有限公司限期整改，保持与已批准方案一致，适用法律正确。4. 被申请人依据《江苏省城市绿化管理条例》第十五条的规定办理备案手续，适用法律正确。《江苏省城市绿化管理条例》第十五条第二款规定：“建设单位应于绿化工程竣工验收后，报城市人民政府建设（园林）行政主管部门备案。”被申请人依据该条于2020年12月18日对常州某房地产开发有限公司的某小区24号房综合景观工程进行了备案。但该条例对备案的程序，所需要提供的材料均未作详细规定。同时，《城市绿化条例》和《江苏省城市绿化管理条例》均未对备案撤销进行规定。在接到申请人的举报证据材料后，经被申请人现场查看，发现现场存在现有绿化与已批准的附属绿化工程方案审查文件不符的情况，因此被申请人根据《城市绿化条例》第二十五条的规定，要求常州某房地产开发有限公司限期进行整改，适用法律正确。5. 针对申请人提出的三项诉求，被申请人认为在回复中已经予以体现，在此作针对性答复。关于法律适用问题。被申请人对于工程建设项目附属绿化工程的验收备案并不适用《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收规定》和《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》，而应适用《城市绿化管理条例》、《江苏省绿化管理条例》。《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收规定》和《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》均规定适用于各类房屋建筑和市政基础设施工程。在上述规定里并未对市政基础设施工程进行定义。根据《房屋建

筑和市政基础设施工程施工招标办法》第二条规定，“本办法所称市政基础设施工程，是指城市道路、公共交通、供水、排水、燃气、热力、园林、环卫、污水处理、垃圾处理、防洪、地下公共设施及附属设施的土建、管道、设备安装工程。”因此，该规定是属于对市政基础工程的定义。根据该规定，结合本案，本案中申请人提出的备案属于工程建设项目附属绿化工程的验收备案，并不是市政基础设施工程，因此被申请人回复适用《江苏省城市绿化管理条例》是准确的。针对开发商的虚假行为进行处理的问题及备案撤销的问题。被申请人依据《江苏省城市绿化管理条例》第十五条第二款“建设单位应于绿化工程竣工验收后，报城市人民政府建设（园林）行政主管部门备案”的规定，于2020年12月18日对常州某房地产开发有限公司的某小区24号房综合景观工程进行了备案。该条例对备案的程序，所需要提供的材料均未作详细规定。同时，《城市绿化管理条例》和《江苏省城市绿化管理条例》均未对备案撤销进行规定。被申请人本着谨慎尽责的角度出发，参照《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》的备案规定，对提交资料的格式进行了查验，并比对了该项目的方案审查结果，认为符合相关规定，予以备案。因此被申请人针对发现的现有绿化与已批准的附属绿化工程方案审查文件不符的情况，依照《城市绿化管理条例》第二十五条的规定，要求常州某房地产开发有限公司限期进行整改，于法有据。针对验收日期滞后于竣工备案表盖章生效日期的问题。申请人混淆了绿化附属工程的竣工验收备案及建设工程竣工备案的内容。申请人认为的备案时间2020年12月11日是建设工程竣工备案时间，而不是绿化附属工程备案的时间。建设工程竣工验收备案时间早于绿化附属工程验收时间存在合理性。因本案是投诉，而这部分问题是要求说明，被申请人认为如果要求说明应通过

信访或信息公开程序，而不应混同在投诉内容中。综上所述，被申请人已履行了法定职责，因此请求驳回申请人的复议申请。

被申请人在提出书面答复的同时，向本机关提交的证据、依据有：
1. 常州市 12345 政府公共服务平台交办单（2021 年 1 月 6 日）复印件；
2. 常州市 12345 政府公共服务平台交办单（2021 年 1 月 21 日）复印件；
3. 申请人微信提交证据材料的截图复印件；
4. 武进区开发项目景观综合工程备案表及附件材料复印件；
5. 建筑工程竣工验收备案表复印件；
6. 2021 年 1 月 18 日对常州某房地产有限公司工作人员约谈记录复印件；
7. 2021 年 1 月 29 日对常州某房地产有限公司工作人员约谈记录复印件；
8. 整改通知书复印件；
9. 关于某小区 24 号楼北侧绿化整改的情况说明复印件；
10. 现场照片复印件；
11. 《城市绿化条例》、《江苏省城市绿化管理条例》等规定。

申请人与被申请人提供的证据均符合证据关联性、合法性和真实性的要求，本机关予以采信。

案件审理期间，本机关于 2021 年 1 月 21 日至某小区 24 号房处进行实地调查。

经审理查明：2020 年 12 月 18 日，被申请人就常州市武进区某小区 24 号房周围景观工程进行了备案。2021 年 1 月 5 日，申请人认为开发商在红砖地面车位上铺设草坪，将不符合绿化要求的部位作为绿化面积参与验收，以此取得竣工验收备案表，故通过常州 12345 微门户提出举报，要求被申请人对开发商的此种行为作出行政处理认定；被申请人对开发商取得的竣工验收备案表作出撤销处理，待同步整改完成后，再重新办理竣工验收备案表。2021 年 1 月 8 日，被申请人答复 12345 平台称“经初步了解，系菜场在十二月下旬私自破坏改造绿化，故不存在对项目竣工验收备案撤销和重新认定的问题。根据我区执法

权相对集中的综合执法改革，破坏绿化的行为由镇（属地）执法局处，建议转镇执法局进行查处，在处理过程中我部门会积极配合，进行相关认定等配合工作。”同日，被申请人工作人员添加了申请人微信，申请人通过微信提交了照片等证据材料。2021年1月13日，常州12345平台答复申请人：“武进区湖塘镇：经调查，住建局已督促开发商进行整改。”2021年1月18日，被申请人约谈常州某房地产有限公司，并依据《城市绿化条例》第二十五条作出《整改通知书》，要求常州某房地产有限公司于2021年1月31日前按照批准的设计方案整改到位。2021年1月21日，申请人就同一问题继续向常州12345微平台进行举报，要求被申请人对开发商的此种行为作出行政处理认定；被申请人对开发公司取得的竣工验收备案作出撤销处理，若不能撤销，说明原因及依据；对验收日期滞后于竣工验收备案表敲章生效日期作出说明。次日，被申请人答复平台称“依据《城市绿化条例》、《江苏省城市绿化管理条例》相应条款，工程建设项目附属绿化工程在竣工验收后，应报绿化行政主管部门备案。我部门在收到该项目绿化竣工验收报备材料，依据备案制度，对提交资料的格式进行了查验，并比对了该项目的方案审查结果，认为符合相关规定，同意进行备案。在接到举报信息后，我部门至现场进行检查，发现现场绿化与备案资料不符。依据《城市绿化条例》相关条款，对该项目开发商进行约谈，并下发限期整改，保持现场与备案资料一致的整改通知书。我部门将持续关注，督促开发商尽快完成整改。”同日，常州12345平台将上述内容答复申请人。2021年1月29日，被申请人再次约谈常州某房地产有限公司，督促其加快整改，公司称因动员菜场业主腾出场地致使整改延误，承诺于2021年2月10日前完成整改。2021年2月7日，经被申请人现场检查，被举报区域绿化已进行了整改。此外，2020年12月

11日被申请人就某小区24号房及地下车库进行了备案。以上事实，由申请人和被申请人提供的证据证实，本机关予以认定。

本机关认为：1. 被申请人具有主管本行政区域内城市规划区的城市绿化工作的法定职责。《城市绿化条例》第七条规定：“城市人民政府城市绿化行政主管部门主管本行政区域内城市规划区的城市绿化工作。”《江苏省城市绿化管理条例》第三条规定：“省、市、县（市、区）人民政府建设（园林）行政主管部门主管本行政区域内城市规划区的城市绿化工作。其主要职责是：贯彻执行有关城市绿化的法律、法规、规章和方针、政策；参与编制城市绿化规划；负责城市绿化的行业管理；组织或者指导城市绿化建设；查处城市绿化违法案件。”根据上述规定，结合《区委办公室 区政府办公室关于印发〈常州市武进区住房和城乡建设局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（武办发〔2019〕55号）文件精神，被申请人具有负责本行政区域内城市规划区的城市绿化工作的法定职责。2. 关于被申请人法定职责的履行。被申请人收到常州12345平台转办的举报后，已答复该平台，并由平台答复了申请人。被申请人工作人员通过添加申请人微信接收补充证据，约谈常州某房地产有限公司，依据《城市绿化条例》第二十五条之规定作出整改通知书，责令其限期按批准的设计方案进行整改。经被申请人现场核查，常州某房地产有限公司已进行了整改。3. 关于申请人提出的其他行政复议理由。申请人举报的工程建设项目的附属绿化工程，不适用《房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》。申请人对该绿化工程依法予以备案，符合《江苏省城市绿化管理条例》第十五条第二款之规定。据此，被申请人已履行了法定职责，本机关对申请人的复议请求不予支持。综上，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第（一）项的规

定，本机关决定如下：

驳回申请人的行政复议申请。

申请人如对本决定不服，可以在收到本决定书之日起 15 日内依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起诉讼。

二〇二一年四月二十八日