**晋城市人民政府**

**行 政 复 议 决 定 书**

申请人：原某

被申请人：晋城市规划和自然资源局

法定代表人：王骏 职务：局长

申请人对被申请人作出的《关于原某申请查处土地违法案件的答复》不服，于2024年7月5日向本机关申请行政复议。本机关依法受理后，向被申请人送达行政复议申请书副本及行政复议答复通知书，被申请人在法定期限内向本机关提交了书面答复及作出具体行政行为的证据。案件审理期限延长三十日。经书面审理及听取当事人意见，本案现已审结。

申请人称：申请人的合法承包地因“某镇人民政府某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区配套管网基础设施项目”道路建设，被某镇人民政府强占而提起土地违法行为查处申请。2024年4月17日，申请人向被申请人提交《查处申请书》，请求被申请人对某镇人民政府在申请人依法承包的土地上实施的强制侵占土地的违法行为予以调查处理。2024年5月16日，申请人委托代理人代为签收了被申请人作出的《关于原某申请查处土地违法案件的答复》（下称《答复》）。被申请人未依法履行职责，已构成行政不作为，故申请行政复议。

一、被申请人具有对违法用地行为进行查处的法定职责；申请人的合法承包地因被占用向被申请人提起查处申请，被申请人作出的相关处理意见与申请人有利害关系，申请人行政复议申请主体适格。

二、《答复》事实认定不清。涉案土地应依法占用，泽州县某镇人民政府强制侵占、破坏申请人承包地的行为明显违法。1.依据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第六十二条、《中华人民共和国行政强制法》第三十五条、第三十六条、第三十七条规定，泽州县某镇人民政府无法定行政强制权，没有履行任何法定程序，没有对申请人进行任何催告、没有告知申请人陈述权和申辩权利，采取突袭式强占，对土地强推并侵占至今的行为严重违法。2.申请人合法承包地受法律保护，任何单位和个人不得违法侵占。某镇人民政府，为了公共利益进行道路建设，使用集体土地必须依法定程序合理、合法的补偿，然后才能占有、使用申请人土地。3.截止目前，申请人及家人未与泽州县某镇人民政府签订任何补偿协议，泽州县某镇人民政府也未对申请人及家人做出任何补偿。4.某镇人民政府暴力强拆公共农田水利灌溉设施，导致申请人耕地耕作层、灌溉设施被完全破坏，已无法耕种。《中华人民共和国农业法》第十九条明确规定，禁止任何组织和个人非法占用或者毁损农田水利设施。5.证据显示某镇人民政府授意某南村委下达的《被征承包地告知书》、3月26日出具的《信访事项处理意见书》、4月27日出具的《信访事项处理决定书》、6月13日出具的《信访事项处理意见书》中所提供的土地批复文件年限、批号说法不一。申请人在不知情的情况下土地被反复多次征占，补偿款或被截留挪用。6.《答复》中称“该项目土地所有权性质仍为集体所有，未发生改变，不涉及集体土地征收及征用事项”，这与申请人收到的《被征承包地告知书》，以及申请人涉案土地项目的《建设土地规划许可证》上“批准用地文号”和相关显示信息相悖；申请人的土地用途已经由耕地变成建设用地，申请人的用益物权土地承包经营权已经遭到严重侵害；涉案土地上的拟建道路修好后，某镇人民政府作为建设方依法办理不动产登记，到2029年确权登记就属于某镇人民政府的。某镇人民政府把申请人的土地申请、调整、规划为建设用地，申请人的承包经营权就自动被消灭，申请人的土地产权将会被剥夺。7.某镇人民政府存在少批多占违法行为。在2017年、2022年对某南村耕地的实际征占过程中，与用地手续载明的批准使用土地数量明显不符。某镇人民政府存在重大土地违法事实，涉案土地未被依法征占，某镇人民政府强制侵占、破坏申请人承包地的行为明显违法。以上事实与被申请人《答复》中认定“未发现土地违法情形”严重不符。

三、被申请人在查处及答复过程中违反法定程序，未履行法定查处职责。1.被申请人在作出《答复》前，虽进行了案件调查及现场检查，明确案涉地块属于“某镇人民政府某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）项目”范围，但对申请人土地的四至范围、基本情况等事实认定不清，证据不足，且在调查取证过程中未按法定程序经申请人本人确认土地相关重要信息。2.被申请人在接到举报后虽进行案件调查但并未作出处罚决定，在发现违法行为后未予以立案，直至2024年5月16日送达《答复》，严重违反《自然资源行政处罚办法》立案、调查和审理、决定的规定及办案期限规定，程序严重违法。3.被申请人在实地走访、调查取证的过程中，某镇人民政府违法强占申请人土地现场施工并未停止，申请人多次要求被申请人对某镇人民政府下达《责令停止违法行为通知书》，但被申请人未依照本机关的行政职责作出相应处理，导致申请人案涉土地被强占至今，目前耕地耕作层、灌溉设施已经被完全毁坏，难以恢复。

四、《答复》适用法律不正确。《答复》中“依据《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2014修订）第十九条”，但该条文被2021年9月1日起新实施的《中华人民共和国土地管理实施条例》修订；《答复》称申请人案涉土地“无需按照《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》”；《答复》将“违法强占土地行政赔偿案件”定义为“未进行赔偿、未签订安置协议侵占土地，侵犯其合法权益的问题，属于民事侵权纠纷”，属于适用法律错误。

综上，被申请人作出的《答复》认定事实不清，违反法定程序，未履行法定查处职责，适用法律错误，申请人现依法提起行政复议，请求撤销被申请人作出的《关于原米拽申请查处土地违法案件的答复》，并责令重新调查。

被申请人称：2024年4月，申请人原某以晋城市泽州县某镇人民政府违法占地向被申请人提出查处申请，其主要申请事项为：一、对被申请人在申请人依法承包的土地（位于某镇某小区以西路北）上实施的违法征收强制侵占土地的行为进行调查处理；二、将查处结果书面告知申请人；三、责令被申请人停止违法行为，依法对申请人位于某镇某小区以西路北的土地（3.03亩）进行依法安置补偿，并对毁坏的青苗及农作物进行赔偿。

被申请人根据《自然资源行政处罚办法》（2020年修正）第五条的规定，交由泽州县自然局查办。经调查，原某土地位于某镇某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区配套管网等基础设施项目用地范围内。该工程涉案土地在2020年10月26日由泽州县人民政府《关于二0二0年第一批次乡村建设用地的批复》（泽占土建字〔2020〕1号）予以批复使用，该批复系农用地、未利用地转建设用地批复，不涉及土地所有权转移，不发生集体土地征收事项。2020年11月9日，泽州县人民政府作出《关于某镇某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）使用土地的通知》，对配套项目用地（道路）予以明确。涉案工程项目2021年3月8日办理建设用地规划许可证；2021年3月12日取得建设工程规划许可证；2022年4月15日取得建筑工程施工许可证，系合法工程。根据以上调查事实，被申请人认定，涉案工程系合法工程，经批复取得建设土地使用权，不属于违法占地建设行为。根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》相关规定，认为不属于非法占地行为，不予立案。该答复书2024年5月16日送达申请人妻子李某。

《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订）第二条第一款规定，中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。第四款规定，国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。第四条第一款规定，国家实行土地用途管制制度。第二款规定，国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。第三款规定，前款所称农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。第四十四条第一款规定，建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。第四十五条第一款规定，为了公共利益的需要，有下列情形之一，确需征收农民集体所有的土地的，可以依法实施征收：……。根据上述法律规定，土地所有权分为国家所有和集体所有，其中将集体所有权变为国有所有权为土地征收行为。同时，土地实行用途管制，非建设用地转为建设用地的应当进行审批。申请人将土地用途审批变更行为等同于土地征收行为，属于概念性错误，从而导致复议申请人用土地征收的相关法律来提出复议申请，其依据是错误的。

对于土地审批占地用地文件，非经上级行政部门或司法部门撤销，不存在失效的法律规定。且涉案项目在土地占地用地批复后，二年内进行施工建设，不存在土地闲置情形。

由于本案初查不具备立案条件，根据《自然资源行政处罚办法》的规定，没有法定义务对申请人投诉举报行为予以答复，基于便民原则作出的书面答复非被申请人的法定职责。

泽州县人民政府的涉案土地批复行为发生在2020年，《中华人民共和国土地管理法实施条例》在2021年9月1日起实施。因此，对原土地审批行为的判定应当适用当时的法律，也就是2014年的《土地管理法实施条例》。所以答复不存在适用法律不正确。

综上，由于涉案土地具有合法占地手续，不存在违法占地事实，申请人未获得经济补偿，被申请人也在答复意见中给出建议，请求维持被申请人作出的答复。

经审理查明：2019年3月21日，泽州县人民政府作出晋（2018）泽州县农村土地承包经营权第X号《农村土地承包经营权证》。该证书证明申请人共承包泽州县某镇某南村3.03亩的土地，地块编码：1405251022020000625。

2020年11月9日，泽州县人民政府作出《关于某镇某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）使用土地的通知》（泽占土字〔2020〕47号），确认了采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区配套设施的用地范围。泽州县某镇人民政府于2021年3月8日取得该项目的建设用地规划许可证，2021年3月12日取得建设工程规划许可证，2022年4月15日取得建设工程施工许可证。

2024年4月初，申请人土地被占用修建道路。

2024年4月17日，申请人向被申请人提交《查处申请书》。2024年5月14日，被申请人作出《关于原某申请查处土地违法案件的答复》。申请人的妻子李某于2024年5月16日签收。

另查明，2023年7月11日，泽州县某镇某南村村委作出《被征承包地告知书》，告知申请人某镇政府依据晋政地字〔2012〕351号、晋政地（挂）字〔2012〕11号、泽自然资利函〔2020〕41号等函，征用其承包地用于“某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区配套管网基础设施”。

2024年1月4日，泽州县自然资源局接申请人反映某镇政府存在非法侵占农用耕地等违法情形，经调查后作出《信访事项处理意见书》（泽自然资信〔2024〕1号）。告知申请人涉案农用地在2020年10月26日由《关于二0二0年第一批次乡村建设用地的批复》（泽占土建字〔2020〕1号）转为建设用地。2020年11月9日，泽州县人民政府作出《关于某镇某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）使用土地的通知》，将涉案土地用于该项目建设。

2024年2月27日，申请人向泽州县某镇政府申请追究毁坏土地者的违法行为。2024年3月26日，泽州县某镇政府作出《信访事项处理意见书》（东信处〔2024〕5号）；2024年4月27日泽州县某镇政府作出《信访事项处理意见书》。上述两份信访意见书均告知申请人涉案土地是由泽州县人民政府作出的《占用土地通知书》（泽占土建字〔2018〕2号）转为乡村建设用地，用于某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区配套管网基础设施项目。

2024年5月21日，申请人向某镇政府反映镇政府存在未征求申请人意见将耕地转为建设用地，损毁侵占土地的问题，并要求明确失地农民的社会保障费用。2024年6月13日，泽州县某镇政府作出《信访事项处理意见书》，对申请人反映的问题进行答复。

本机关认为：《自然资源行政处罚办法》系于2024年1月24日自然资源部第1次部务会议修订通过，自2024年5月1日起施行，申请人系于2024年4月17日向被申请人提起查处申请，被申请人作出涉案《关于原某申请查处土地违法案件的答复》时间为2024年5月14日，故被申请人对案件的查处适用《自然资源行政处罚办法》（2024修订）。《自然资源行政处罚办法》（2024修订）第六条第一款规定，土地、矿产、城乡规划违法案件由不动产所在地的县级自然资源主管部门管辖。故被申请人在收到申请人的《查处申请书》后，应及时将本案交由有管辖权限的泽州县自然资源局办理并告知申请人。

被申请人在核查申请人土地状况时，认定本案申请人的涉案土地在2020年10月26日由泽州县人民政府作出的《关于二〇二〇年第一批次乡村建设用地的批复》（泽占土建字〔2020〕1号）转为建设用地，并于2020年11月9日被泽州县人民政府作出的《关于某镇某西村采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）使用土地的通知》用于采煤沉陷区治理搬迁安置新建小区基础设施项目用地（道路）的建设。但根据申请人提供某镇政府出具的三份信访事项意见书及某镇某南村委向申请人作出的《被征承包地告知书》以及被申请人提供的现场示意图，被申请人对申请人的土地界定不准确，被申请人作出的涉案答复意见认定事实不清、证据不足。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第一项的规定，本复议机关作出如下决定：

撤销被申请人作出的《关于原某申请查处土地违法案件的答复》并责令被申请人在法定期限内重新作出答复。

如对本复议决定不服，申请人可在收到复议决定书后十五日内向长治市中级人民法院提起行政诉讼。

二〇二四年九月三十日