

重庆市沙坪坝区人民政府

行政复议决定书

沙府行复〔2019〕38号

申请人：张 ，女，汉族，19 年 月 日出生，公民身份号码 5102 24，住重庆市沙坪坝区天马路 号附 号。

被申请人：重庆市沙坪坝区规划和自然资源局，住所地：重庆市沙坪坝区凤天大道13号。

法定代表人：李青，职务：局长。

申请人不服被申请人作出的《重庆市沙坪坝区规划和自然资源局行政处罚决定书》（渝规资〔处罚决定〕沙字第（2019） 号，以下简称《处罚决定书》），向本机关申请行

政复议，本机关于2019年8月19日依法予以受理。因本案情况复杂，不能在规定期限内作出复议决定，2019年10月12日本机关决定延期30日作出复议决定，现本案已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人于2019年7月4日作出的《处罚决定书》，并依法停止执行该行政处罚决定。

申请人称：一、申请人通过招投标的合法手段取得5亩荒地50年的土地租用权，并依法缴纳该土地租用权下对应的租金，被申请人认定的“申请人非法占地事实”错误。同时，被申请人将5亩荒地中的4.44亩土地认定为非法占有，并未向申请人提供4.44亩土地构成非法占用的依据，仅向申请人说明该宗土地不符合土地利用规划，而未向申请人说明土地规划的具体内容与相关文件，更未对该宗土地在申请人2002年开始租用时是否符合土地规划与政策要求进行释明，故基于此作出的《处罚决定书》缺乏事实依据。二、被申请人关于违法建筑面积共计3271 m²的认定存在错误，申请人合法取得620 m²的占地面积以及该占地面积上的1246 m²建筑物，该部分建筑物权属归申请人所有，不属于违法建筑。2002年11月3日，经伍家沟村委会两次召开全村社及以上干部大会以及伍家沟村两委会讨论通过后，第三人决定将伍家沟村林场房屋面积100 m²、沙场办公室420 m²，总计建筑面积520 m²、占地面积310 m²，以3万元价格出售给申请人。2002年12月20日申请人与沙坪坝区虎溪镇伍家沟村村民委员会签订《房屋买卖合同》。此后，申请人

于2003年6月通过申请取得了新建员工宿舍用房的许可证即沙国土用字第28号与29号，共计批准宅基地面积310 m²，根据许可内容“允许申请人在原房屋基础上改建”，为此申请人在310 m²的占地面积上修建了726 m²的建筑物。故此，申请人通过买卖方式以及申请审批方式实际合法取得620 m²的占地面积，并在该占地面积上修建了1246 m²的建筑物。而被申请人错误的将申请人新建员工宿舍取得310 m²占地面积认定为通过买卖取得310 m²的占地面积，导致将申请人实际取得占地面积错误地认定为310 m²。三、被申请人应当停止执行处罚决定。本案中因占地面积上的建筑物属于不可再生财产，如若在尚未认定该处罚决定是否合法情况下进行执行势必会造成难以弥补的损失，同时申请人已关闭了该建筑范围内的布衣山庄农家乐、全面停止了任何经营性活动，因此停止执行不会损害社会公共利益。综上，被申请人的处罚决定对申请人合法占有5亩土地以及享有1246 m²建筑物的所有权的基本事实认定不清，从而导致适用具体的法律、行政法规错误，严重损害了申请人的合法权益，应当依法予以撤销且停止该行政处罚决定。现提请行政复议，敬请支持。

被申请人称：一、被申请人具有对申请人的违法行为作出行政处罚决定的法定职权。根据《中华人民共和国土地管理法》第五条第二款、第七十六条的规定，本案中，申请人实施了非法占地的违法行为，被申请人作为沙坪坝区土地行政主管

4

部门依法具有作出行政处罚的法定职权。二、被申请人作出的《处罚决定书》事实清楚，适用法律正确。2019年6月12日，经群众来访举报违法线索，被申请人依法展开调查，对申请人进行了调查询问，并进行现场勘验。经查，2002年10月，申请人购买了原伍家沟村集体管理用房，并于2003年3月通过房屋转让变更取得了渝沙集用（2003）0417号、0418号《集体土地使用证》，占地面积310平方米。另申请人于2002年12月20日与原伍家沟村签订《租地协议》，并于2016年6月23日签订《补充协议》，租用伍家沟村集体采矿用地5亩。申请人自2004年起在上述地块开始修建房屋，经现场勘测，实际砖混、砖木、彩钢棚占地面积1576平方米，水泥地坝占地面积1695平方米，共计3271平方米。依据《土地管理法》第四十三条之规定，任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地。申请人持有《集体土地使用权》的占地面积为310平方米，剩余建、构筑和其他设施的占用的4.44亩土地，并未依法取得土地使用权，且该宗地涉及土地性质为林地，而非建设用地，不符合土地利用总体规划。基于上述事实，被申请人依据《土地管理法》第七十六条的规定作出退还非法占用4.44亩土地，并限期拆除非法占用土地上建、构筑物和其他设施，恢复土地原状的行政处罚决定。三、被申请人作出的《处罚决定书》程序合法。被申请人在调查核实相关情况后，于2019年6月28日作出《行政处罚告知书》（渝规资

〔处罚告知〕沙字第（2019）17号），并于当日直接送达申请人，告知申请人对违法行为拟作出的行政处罚决定，并告知申请人对该告知书有提出陈述、申辩意见以及申请听证的权利。后申请人于6月30日，向被申请人提交行政处罚申辩意见。经被申请人复核认为《行政处罚告知书》认定的事实清楚、适用法律正确，故于2019年7月4日作出《处罚决定书》，并于7月5日直接送达申请人。综上，被申请人作出处罚决定事实清楚，适用法律正确，程序合法。恳请依法驳回申请人的行政复议申请。

经审理查明：2002年12月10日，申请人与原伍家沟村签订《租地协议》，并于2016年6月23日签订《补充协议》，租用原伍家沟村杨家沟采沙场原有土地5亩至2052年。2002年12月20日，申请人与原伍家沟村签订经公证的《房屋买卖合同》，约定申请人购得村委会所有的原杨家沟采沙场的二幢旧房，分别为一幢杂物房占地面积100 m²，建筑面积100 m²；一幢办公楼，占地面积210 m²，建筑面积420 m²；共计占地面积310 m²，建筑面积520 m²。并约定该房屋必须具有集体土地使用证，在买卖前办完。2003年4月10日，申请人通过转让变更取得了渝沙集用（2003）字第0417号《集体土地使用证》，使用权面积100 m²，用途为宅基地；渝沙集用（2003）字第0418号《集体土地使用证》，使用权面积210 m²，用途为宅基地。2003年6月10日，申请人取得沙国土用字第28号

《重庆市沙坪坝区农村居民住房用地许可证》，批准宅基地面积 210 m²，与原宅基地面积相同；取得沙国土用字第 29 号《重庆市沙坪坝区农村居民住房用地许可证》，批准宅基地面积 100 m²，与原宅基地面积相同。此二许可证同时备注“只能在原房基础内改建”。2019 年 5 月 10 日，沙区国土局就非法占地对申请人进行了调查询问，并作了勘测笔录。6 月 28 日，被申请人对申请人作出《行政处罚告知书》（渝规资〔处罚告知〕沙字第（2019） 号）并于当日送达。申请人于 6 月 30 日向被申请人提交《行政处罚申辩意见》。被申请人于 7 月 4 日作出案涉《处罚决定书》，对申请人作出如下行政处罚：（一）责令申请人退还非法占用的 4.44 亩土地；（二）限申请人自收到本处罚决定之日起 15 日内拆除在非法占用的土地上修建的 2961 平方米建构物和其他设施，并恢复土地的原状。……”申请人不服该《处罚决定书》，向本机关提请行政复议。

以上事实有《行政复议申请书》、房屋买卖合同及公证书、渝沙集用（2003）0417 号、0418 号《集体土地使用证》、沙国土用字第 28 号、29 号《农村居民住房用地许可证》，租地协议及补充协议，调查询问笔录，勘测笔录，《处罚告知书》及送达回证，申辩意见，《处罚决定书》及送达回证等。

本机关认为：根据《中华人民共和国土地管理法》第五条第二款和第七十六条的规定，本案被申请人作为沙坪坝区土地行政主管部门，依法具有作出行政处罚的法定职权。

7

关于非法占地的问题。《中华人民共和国土地管理法》第四十三条第一款规定，任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；但是，兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有的土地的，或者乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地的除外。第七十六条第一款规定，未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款；对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本案中，涉案土地为申请人通过《租地协议》合法流转的农村集体土地，不存在未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地的情形，不宜认定为已构成非法占地，不应适用该条款退还非法占用的土地处罚。因此，被申请人认定申请人违反上述条款的规定并给予处罚的行为属于认定事实不清，适用法律错误。

综上，依照《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项之规定，本机关决定如下：

8

撤销《重庆市沙坪坝区规划和自然资源局行政处罚决定书》（渝规资〔处罚决定〕沙字第（2019） 号）。

如不服本决定，可以在收到本决定书之日起15日内向有管辖权的人民法院起诉。

重庆市沙坪坝区人民政府

2019年11月19日

