

# 行政复议决定书

云府行复〔2018〕38号

**申请人：**李某某。

**被申请人：**云浮市国土资源和城乡规划局。

申请人李某某不服被申请人云浮市国土资源和城乡规划局作出的云国土执法罚决〔2018〕67号《行政处罚决定书》，向云浮市人民政府申请行政复议。本案现已审理终结。

**申请人请求：**

撤销云浮市国土资源和城乡规划局作出的云国土执法罚决〔2018〕67号《行政处罚决定书》。

**申请人声称：**

一、2017年11月，申请人与云城区土门村委会陈乃洪、陈石坚（甲方）签订《协议书》，约定：1、由甲方将位于“崩岗冲”石场旁边的山沟地块出租给申请人，用作填埋余泥。2、如因权属或界线等原因造成乙方（申请人）损失的，一切后果由甲方负责。3、乙方在施工期间，如对下游的农田及农作物造成损失的，一切后果由乙方负责。二、租赁期间，2018年4月份受雷雨天气影响，申请人填埋的余泥造成土门村委村民的农田受损，已经按照村民要求及有关部门要求作了赔偿，并清理淤泥、恢复租用土地的原状。至此，申请人与出租方协商后不再租用土地，出租方随后也在租赁土地上种植了桉树。但2018年6月7日至6月8日受台风影响，申请人填埋的余泥又再次倾

泻到土门村委村民陈 X 林、陈 X 良的农田，经云城街道办调解，已签订《人民调解协议书》，申请人对该调解协议义务已完全履行完毕。三、2018 年 9 月 12 日，云城街道办突然交给申请人一份《行政处罚告知、听证告知书》，街道办说市国土局要处罚，叫申请人向该局反映意见，次日申请人按照告知书的地址提交了《陈述和申辩意见书》以及《协议书》、《人民调解协议书》复印件。9 月 20 日，该局电话告知申请人不需要召开听证会，也不作处罚。四、2018 年 10 月 15 日，申请人突然又收到被申请人的云国土执法罚决〔2018〕67 号《行政处罚决定书》：1、责令你退还非法占用的土地，限期 10 日内自行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，退换非法占用的土地。2、处以 50685 元罚款处罚。

申请人认为，被申请人作出的本案行政处罚违法，依法应予撤销。主要理由如下：1、申请人已于 2018 年 4 月份将租赁的土地退还出租人并清理了现场农田余泥；6 月份又按照云城街道办等政府部门、村民的要求，再次清理余泥、建造挡土墙（堤坝）、建造排水设施。因此，不存在处罚决定的退还土地问题；挡土墙（堤坝）、排水设施并非申请人擅自建造的，是政府及村民的要求，是否需要拆除、是否属于申请人的违法行为请市人民政府作出决定。2、申请人通过合法租赁使用涉案土地，并按照租赁协议约定的用途使用，据此，涉案土地是否可以填埋余泥，以及是否已经办理或者需要办理有关批准手续，属于出租方的法定或者租赁协议约定的义务，申请人不存在任何过错和违法行为。因此，在未依法听证和听取申请人意见的情况下，

对申请人作出罚款处罚决定，事实不清、证据不足。3、申请人仅仅租用了不到4个月，就已经缴纳使用土地的租金、赔偿了受损村民的损失，并退还了土地，损失已经非常严重，现被申请人又违法处以大幅度的高额罚款，完全不尊重案件事实、不考虑过错情形，甚至认为云城街道办等政府部门、村民要求建造的挡土墙(堤坝)、排水设施都属于违法。综上，被申请人作出的本案处罚决定依法应予撤销，恳请市人民政府支持申请人的复议请求。

申请人李某某提供了如下证据：

证据1，身份证复印件。证明申请的主体资格。

证据2，行政处罚决定书。证明被申请人作出了行政处罚决定。

证据3，协议书。证明陈乃洪、陈石坚将涉案土地出租给申请人用作填埋余泥。

证据4，人民调解协议书。证明申请人已退还涉案土地，按云城街道办等政府部门及村民的要求，作出赔偿和建造好挡土墙(堤坝)及排水设施。

证据5，手机通话截图、陈述和申辩意见书。证明被申请人9月13日收到申请人陈述和申辩意见后，于9月20日电话告知申请人不作处罚。

**被申请人答复称：**

一、《行政处罚决定书》(云国土执法罚决字〔2018〕67号)认定违法事实清楚，证据确实充分，适用法律正确。申请人李某某存在非法占用云城区云城街道土门村委崩岗冲石场旁1283

平方米土地堆放淤泥(其中林地 108 平方米、果园 1175 平方米),破坏下游耕地 1048 平方米的违法行为。该事实有现场勘察图、询问笔录、照片、涉案土地现状图、规划图、地形图等证据证实,且申请人对其非法占用涉案土地堆放淤泥的行为也是承认在卷。申请人李某某的上述违法行为违反了《中华人民共和国土地管理法》第二条、第三十六条、第四十四条以及《基本农田保护条例》第十七条的规定,依法应当对其作出行政处罚。故答复人作出的涉案《行政处罚决定书》认定违法事实清楚,证据确实充分,适用法律正确。

二、被申请人作出涉案《行政处罚决定书》程序合法。被申请人在对申请人作出处罚的过程中,依法进行了立案、勘查、调查询问、拍照、处罚告知并送达,接受并审核异议申辩,最后经审批作出了《行政处罚决定书》,处罚过程遵循法律的规定。针对申请人提出的未依法举行听证即作出处罚的问题,被申请人于 2018 年 9 月 12 日作出并送达《行政处罚告知、听证告知节》(云国土执法罚听告〔2018〕67 号)告知申请人应于接收该告知书之日起三日内申请听证,而申请人于 2018 年 9 月 14 日向被申请人提交《陈述和申辩意见书》,被申请人已对《陈述和申辩意见书》上提出的意见进行核查,并电话告知申请人其提交的属于陈述和申辩意见书,如要提出听证需另外提交听证中请书,但申请人在法定期限内并未向被申请人提出听证的申请,故被申请人不存在未依法举行听证即作出处罚的问题。

另被申请人亦在《行政处罚决定书》(云国土执法罚决字〔2018〕67 号)中对申请人提出的申辩问题逐一回应,因此被申

请人作出的《行政处罚决定书》(云国土执法罚决字〔2018〕67号)程序合法。

三、对申请人提出其他相关问题的回应。1、关于申请人对处罚内容有异议的问题。针对申请人提出“退还非法占用土地及自行拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施”等问题，前述处罚内容是直接引用《土地管理法》第七十六条的规定，被申请人的做法并无不妥。2、关于申请人提出其只是按照与出租人签订的合同履约的问题。被申请人认为申请人虽在签订合同时约定土地的使用用途，但其所租赁的为农用地，且未就办理相关用地手续方面进行约定，申请人承租土地后作为土地直接使用人及收益人，未办理相关用地手续违法堆放淤泥应负相应的法律责任；另依据《中华人民共和国合同法》第五十二条第五项之规定，申请人所签订的租赁合同因违反法律、行政法规的强制性规定依法亦当属无效合同。3、对申请人提出对于下游被毁坏农田的部分，已经对被毁农田的村民作出赔偿，并对现场进行了清理和整改，要求不应再就此事对其作出处罚的问题。答复人认为，申请人对于被破坏农田的赔偿与本案行政处罚并无直接关系，申请人对被毁农田的村民作出赔偿属于民事赔偿行为，而被申请人追究的是申请人违反行政管理秩序的行为，且被申请人在收到申请人的陈述和申辩意见书后组织执法人员到现场进行实地勘察，发现并未整改到位。故对申请人提出的免责理由不予认可。

综上所述，申请人李某某的行为违反土地行政管理秩序，被申请人作为涉案土地管辖范围内的土地行政主管部门，依法

有权作出相应的行政处罚。因此，被申请人作出的《行政处罚决定书》（云国土执法罚决〔2018〕67号）事实清楚，证据确实充分，适用法律正确，程序合法，恳请复议机关依法维持并驳回申请人李某某的行政复议请求。

被申请人提供如下证据：

证据1，违反线索登记表、立案呈批表、违法案件审理记录、违法案件调查报告。证明行政处罚案件来源、立案调查情况。

证据2，身份证、协议书、田地租赁合同、测绘委托书、现状图、规划图、地形图、现场勘验（查）笔录、现场勘测图、照片、询问笔录、整改情况核查报告。证明李某某非法占用土地堆放淤泥，破坏下游耕地的事实。

证据3，行政处罚告知、听证告知书、送达回证。证明被申请人对申请人作出行政处罚告知、听证告知的事实。

证据4，行政处罚决定书、送达回证。证明被申请人依法作出涉案行政处罚决定的事实。

**本府查明：**

2018年8月17日，被申请人对李某某非法占用土地进行立案。

2018年9月12日，被申请人向申请人作出云国土执法罚听告〔2018〕67号《行政处罚告知、听证告知书》，告知申请人有提出陈述和申辩意见以及要求听证的权利。

2018年9月14日，申请人向被申请人提交《陈述和申辩意见书》，在该书面意见书，申请人要求对此事进行听证。

2018年10月15日，被申请人作出云国土执法罚决〔2018〕67号《行政处罚决定书》并送达给申请人。

2018年11月2日，申请人李某某以不服被申请人云浮市国土资源和城乡规划局作出的云国土执法罚决〔2018〕67号《行政处罚决定书》为由，向本府提出行政复议申请。

**本府认为：**

《行政处罚法》第三条第二款规定：“没有法定依据或者不遵守法定程序的，行政处罚无效。”第四十二条规定：“行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。”第四十三条规定：“听证结束后，行政机关依照本法第三十八条的规定，作出决定。”

《国土资源听证规定》第十九条规定：“有下列情形之一的，主管部门在报批之前，应当书面告知当事人有要求举行听证的权利：（一）拟定拟征地项目的补偿标准和安置方案的；（二）拟定非农业建设占用基本农田方案的。有下列情形之一的，主管部门在作出决定之前，应当书面告知当事人有要求举行听证的权利：（一）较大数额罚款、责令停止违法勘查或者违法开采行为、吊销勘查许可证或者采矿许可证等行政处罚的；（二）国有土地使用权、探矿权、采矿权的许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的；（三）法律、法规或者规章规定的其他情形。”第二十四条规定：“听证机构收到听证的书面申请后，应当对申请材料进行审查；申请材料不齐备的，应当一次告知当事人补正。有下列情形之一的，不予受理：（一）提出申请的不是听证事项的当事人或者其代理人的；（二）在告知后超过5个

工作日提出听证的；（三）其他不符合申请听证条件的。不予受理的，主管部门应当书面告知当事人不予听证。”

根据上述规定，对行政机关作出的较大数额罚款行政处罚的，当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。本案被申请人云浮市国土资源和城乡规划局对申请人李某某作出的行政处罚属较大数额罚款，根据被申请人作出的《行政处罚告知、听证告知书》，申请人李某某提出了听证申请，被申请人没有组织听证，也没有书面告知申请人不予听证，即作出了本案行政处罚决定，被申请人作出的行政处罚决定属程序违法，应予撤销。

### **本府决定：**

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项的规定，本府决定：

一、撤销被申请人云浮市国土资源和城乡规划局作出的云国土执法罚决〔2018〕67号《行政处罚决定书》。

二、由被申请人云浮市国土资源和城乡规划局对本案重新作出处理。

申请人如不服，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，以云浮市人民政府为被告，向云浮市中级人民法院提起行政诉讼。

云浮市人民政府  
2019年1月17日