

榆林市人民政府

行政复议决定书

榆政复字〔2024〕260号

申请人：榆林市横山区白界镇白界村畔家河村民小组。

负责人：曹培峰，组长。

委托代理人：郭之豪，北京京问律师事务所律师。

被申请人：榆林市自然资源和规划局，统一社会信用代码1161080001608240XM。

住所地：榆林市高新区天源路63号。

法定代表人：贺安刚，局长。

申请人请求责令被申请人履行查处职责并作出书面告知，向本机关邮寄递交行政复议申请，本机关于2024年10月14日依法已予受理，并向被申请人送达了《行政复议答复通知书》。被申请人在法定期限内提交了书面答复及相关证据、依据，本机关依法进行了核实。本案现已审理终结。

申请人请求：责令被申请人依法履行查处职责，对郑锡清的违法占地行为进行查处，并作出书面告知。

申请人称：申请人负责管理本村民小组范围内集体土地，对

案涉苗木花卉地块享有权利。2013年5月1日，畔家河村民小组前主任与郑锡清恶意串通，签署《关于给村办理调庄移民手续征地协议》，导致申请人及小组村民利益受到侵犯；2014年11月16日，双方再次密谋签署《关于畔家河村马家界已推平土地使用权分配协议书》，郑锡清从而违法取得187.2亩土地。郑锡清取得土地后，该土地范围内19.2亩完成了建设用地审批，但其实际占有并开展施工建设的土地面积约100余亩，该部分超越审批面积，属于违法用地。同时，郑锡清并未依据协议约定为申请人办理项目用地审批手续，未能将申请人拟建设的农用地变更为建设用地，导致申请人始终无法完成建设，多年来利益持续受损。后申请人多次向榆林市自然资源和规划局横山分局反映该情况，请求调查和处理，但均未予处理。后申请人进行扶贫移民搬迁，但上述《关于畔家河村马家界已推平土地使用权分配协议书》的签署日期为征地公告的次日，致使本该属于村民集体的征收款项及征收利益因恶意串通归于郑锡清，协议涉及地块的村民没有获取任何征收利益。2024年4月12日，为维护自身的合法权益，申请人向被申请人、榆林市自然资源和规划局横山分局、榆林市农业农村局、榆林市横山区农业农村局申请公开关于案涉地块的土地性质、土地利用总体规划、土地利用现状等政府信息。被申请人于2024年4月25日作出（榆政资规申告〔2024〕21号）《政府信息公开告知书》，根据该答复得知，案涉地块在2019年规划用途为林地及草地，但2022年土地利用现状为林地、草地及农村宅基地。故郑锡清未履行农用地转用手续，擅自改变案

涉土地性质进行建设的行为严重违反《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》等法律规定，亦侵犯了申请人合法权益。依据《查处土地违法行为立案标准》（国土资发〔2005〕176号）规定，违反《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城市房地产管理法》等相关规定，有下列各类违法行为之一，依法应当给予行政处罚或行政处分的，应及时予以立案。但是违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，或者法律法规和规章未规定法律责任的，不予立案。……二、非法占地类（三）超过批准的数量占用土地的。根据《中华人民共和国土地管理法》第七十五条、七十六条、七十七条、七十八条、七十九条之规定，郑锡清擅自改变土地利用用途，未经法定程序将苗木花卉地作建设用地使用，违法占地、用地、破坏土地，侵吞申请人移民补偿款。榆林市自然资源和规划局横山分局在白界镇白界村畔家河案涉地块上界限划分不明，致使申请人所属集体土地与郑锡清的承包土地重合，未依法履行土地调查、监管职责，未处罚郑锡清违法用地行为。申请人多次通过举报等形式向榆林市自然资源和规划局横山分局以及被申请人处反映情况，但均未予以处理。被申请人的行为无论从实体上或程序上均系行政不作为，侵犯了申请人的合法权益。基于上述情况，申请人向陕西省自然资源厅邮寄查处申请材料，陕西省自然资源厅于2024年7月20日作出《自然资源违法行为举报处理告知书》（陕自然资举告字〔2024〕第017号），其中明确说明“我厅已将反映材料转送至榆林市自然资源和规划局核查处”。截至目前，申

请人未收到被申请人有关查处申请的任何答复，被申请人亦没有采取任何实质性措施。被申请人超过法定期限，怠于履行自己的法定职责，致申请人的合法权益不能得到保护，违反相关法律规定，属于行政不作为。依据《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国土地管理法》及相关规定提起行政复议申请，请求依法支持申请人的复议请求。

被申请人答复称：申请人所述地块在横山县人民政府办公室2013年印发的《关于实施2013年扶贫移民搬迁项目有关事项的通知》（横政办发〔2013〕82号）范围内，其中白界镇畔家河中心村“安置本村及其他村农民236户944人，占地300亩（建设用地100亩，基础设施及设施农业等用地面积200亩）”，2014年11月28日所占林地2.8公顷取得了《使用林地审核同意书》（陕林资许准〔2014〕457号）。2020年，被申请人对28户村民违法占用9.98亩土地修建移民房的行为进行了立案查处，现已结案；2016年，该村取得横山县人民政府《关于横山县畔家河村移民搬迁项目建设用地的批复》（横政土批〔2016〕16号），面积19.27亩；2021年后违法占用土地修建移民房，根据2020年1月1日起施行的《中华人民共和国土地管理法》规定，农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的，由县级以上人民政府农业农村主管部门责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的房屋，该违法行为应该由农业农村局负责查处。综上，被申请人不存在未履行法定职责情形，请求驳回申请人的行政复议请求。

经审理查明：2024年6月12日，申请人向陕西省自然资源厅提出《查处申请书》，要求榆林市自然资源和规划局横山分局履行查处职责。

2024年7月10日，陕西省自然资源厅作出《自然资源违法行为举报处理告知书》（陕自然资举告字〔2024〕第017号），主要内容为：“曹培峰，我厅于2024年7月10日收到你递交的《查处申请书》，根据《自然资源违法行为立案查处工作规程》（自然资发〔2022〕165号）中关于级别管辖和移送管辖的规定，我厅已将反映材料转送至榆林市自然资源和规划局核査处理，请你向榆林市自然资源管理部门查询并予以配合。”并邮寄送达。该邮件封皮备注“邮：北京市两高律师事务所曹培峰”字样。申请人认为被申请人未履行查处职责，向本机关申请行政复议。

行政复议期间，申请人提交的证据有：第一组：申请人身份证复印件及授权委托书材料、案涉地块宗地图、案涉地块卫星定位图、案涉地块现场图、关于给村办理调庄移民手续挣地协议、关于畔家河村马家界已推平土地使用权分配协议书、横山县人民政府办公室关于实施2013年扶贫移民搬迁项目有关事项的通知各1份。证明目的：申请人系榆林市横山区白界镇白界村村民委员会畔家河村民小组成员，即案涉地块的所有人，对案涉苗木花卉地块享有合法权益。郑锡清擅自改变土地利用用途，土地性质及土地规划，未经法定程序将苗木花卉地作建设用地使用，违法占地、用地建房、破坏土地，并且与案外人恶意串通侵吞畔家河村民小组土地移民补偿款。申请人与本案诉求纠纷存在利害关系，

有权维护自身合法权益，具有提起行政复议的主体资格。第二组：榆林市自然资源和规划局信息公开申请表、政府信息公开告知书及 EMS 邮寄单复印件各 1 份。证明目的：申请人向被申请人申请了案涉地块相关的政府信息，经其答复的《政府信息公开告知书》（榆政资规申告〔2024〕21 号）可知案涉地块的 2019 年规划用途为林地及草地，2022 年土地利用现状为林地、草地及农村宅基地。故郑锡清未履行农用地转用手续，擅自改变案涉土地性质进行建设的行为违反土地规划，违反土地管理法等相关规定，亦侵犯了申请人合法权益。申请人提出查处申请，请求对郑锡清违法行为进行查处，具有事实依据和法律依据。第三组：查处申请书及自然资源违法行为举报处理告知书各 1 份。证明目的：申请人向陕西省自然资源厅邮寄查处申请材料，陕西省自然资源厅于 2024 年 7 月 20 日作出（陕自然资举报字〔2024〕第 017 号）《自然资源违法行为举报处理告知书》，其中明确说明“我厅已将反映材料转送至榆林市自然资源和规划局核查处理”。截至目前，申请人仍未收到被申请人有关查处申请的任何答复，被申请人亦没有采取任何实质性措施来查处此申请书中申请事项。被申请人超越法定期限，怠于履行自己的法定职责，致申请人的合法权益不能得到保护，违反相关法律规定，属于行政不作为。

被申请人提交的证据有：1. 现状影像、《横山县人民政府办公室关于实施 2013 年扶贫移民搬迁项目有关事项的通知》《使用林地审核同意书》《关于白界乡畔家河村新建苗木花卉基地临时弃土场工程使用本村集体林地批复的函》各 1 份；2. 行政处罚

决定相关材料1套。未说明证明目的。

本机关认为：《中华人民共和国行政复议法》第四十四条第二款第（一）项规定，申请人认为被申请人不履行法定职责的，应当提供曾经要求被申请人履行法定职责的证据，但是被申请人应当依职权主动履行法定职责或者申请人因正当理由不能提供的除外。本案中，申请人仅提供了陕西省自然资源厅向曹培峰作出自然资源违法行为举报处理告知的证据材料，但并未提供其曾向被申请人申请查处违法行为的证据，不具有请求被申请人履行查处职责的事实基础，故被申请人不存在不履行法定职责的情形。申请人提出的复议请求及理由无事实和法律依据，本机关不予支持。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十九条之规定，本机关决定如下：

驳回申请人的行政复议请求。

如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起十五日内向人民法院提起行政诉讼。



