

荣政行复决字〔2022〕45号

申请人：夏既芳

被申请人：荣成市自然资源局

申请人对被申请人作出荣自然资罚字〔2021〕1309091号行政处罚决定书、荣自然资加罚字（2022）1309091-2号加处罚款决定书的具体行政行为不服，向荣成市人民政府提出行政复议申请。荣成市人民政府于2022年7月18日收到该申请并于2022年8月8日依法予以受理，现已审理终结。

申请人请求：（一）撤销被申请人作出的荣自然资罚字〔2021〕1309091号行政处罚决定书、荣自然资加罚字（2022）1309091-2号加处罚款决定书；（二）依据《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》，协调解决申请人历史遗留问题。

申请人称：荣成市人民法院拍卖破产企业荣成某印刷厂房子和租赁土地，网上挂了半年之久。申请人多次向资产管理人郭律师咨询，郭律师提供了15.96亩土地的租赁合同和付款凭证。2021年1月15日拍卖时，永进和申请人2人报名并缴纳保证金，申请人竞拍成功。成交之后标的物进不去，申请人用竹梯爬进去看了

一下。拍卖成交后折腾 16 个月，拍卖标的物都没到手，法院委托某印刷厂原法人王某波帮助办理通路相关手续，缴费 28000 元。荣成市规划局、建设局、园林局、路政局、交警大队多次到现场勘察，审核拍卖相关手续证件，发放施工许可证。申请人三次施工均遭到西边邻居永进水产的破坏阻止。这期间得到公安机关和市领导的协调帮助。2021 年 7 月 28 日申请人第三次施工，被桃园派出所赵所叫停，要求赔偿永进 60000 元，在经过破损物鉴定、物价局核价后被市公安局叫停。现在被申请人又要没收。拍卖时申请人并不知道西邻是市领导家的，可总得留条小路通行呀，申请人委托律师历经磨难，终于拿到被申请人作出的处罚文件，但这个处罚文件是违背事实和违法的。按被申请人处罚文件，申请人拍卖成交后把 213 万付款法院，再到被申请人处接受没收并缴纳 7 万 3 千元罚款，世界上哪有这么荒唐的事！申请人拍卖荣成市人民法院的资产公开透明，合法有效，整个过程没有过错。法院拍卖的标的物违法不应由申请人承担责任。现实名举报和申请人一模一样的拍卖标的，被申请人是否同样没收？请求复议机关立案并查清事实真相，对原告合法投资给予保护，依据《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》协调解决申请人的历史遗留问题。

被申请人答复称：阿里拍卖官网资料——（破）荣成某印刷有限公司办公楼、车库、库房、配电室及配电设施显示荣成某印刷有限公司管理人 2020 年 12 月 14 日发布的《竞买须知》中，第

十三条明确约定：“涉及违法、违章部分，由买受人自行接受行政主管部门依照有关行政法规的处理。”荣成市人民法院2021年1月27日出具（2020）鲁1082破字第1-4号《民事裁定书》，确认申请人取得涉案地块办公楼、配电室、车库房等建筑物、设备及租赁土地的土地使用权。申请人作为涉案地块的买受人，理应按照该须知所约定的义务，自觉接受被申请人对该地块违法建设的行政处罚。被申请人依法调查并查明，涉案地块占地3763平方米，未办理用地审批手续，形成违法占地事实。3763平方米土地全部符合土地利用总体规划。该行为违反了《中华人民共和国土地管理法》第二条第三款“任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地”的规定，属于非法占地。根据《中华人民共和国土地管理法》第七十七条“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自然资源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，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任”的规定，以及《山东省国土资源行政处罚裁量基准》第4项“轻微”处罚裁量标准，被申请人于2021年10月15日作出荣自然资罚告字（2021）1309091号《行政处罚告知书》和荣自然资听告字（2021）

1309091号《行政处罚听证告知书》，告知拟对申请人作出如下行政处罚：1.责令退还非法占用的3763平方米土地；2.没收在非法占用的符合土地利用总体规划的3763平方米土地上新建的建筑物和其他设施；3.对非法占用的3763平方米城市用地处以每平方米20元的罚款，计75260.00元。2021年10月25日，被申请人将以上两个《告知书》通过EMS进行邮寄。2021年10月28日，文件因当事人拒收而被退回。被申请人于2021年11月23日在《人民法院报》进行公告。在法定期限内，当事人并未提出陈述、申辩和听证的请求。2022年2月7日，被申请人作出荣自然资罚字（2021）1309091号行政处罚决定书，于2022年2月13日在《人民法院报》进行公告。2022年4月20日，被申请人作出荣自然资加罚字（2022）1309091-2号《加处罚款决定书》，于2022年5月10日在《人民法院报》进行公告。被申请人作出的行政处罚决定证据确凿、定性准确、量罚得当、程序合法。被申请人于2022年2月13日在《人民法院报》公告送达荣自然资罚字（2021）1309091号行政处罚决定书时明确告知，自公告之日起30日即视为送达。由此推算，处罚决定书于3月15日送达，申请人应于5月14日提起行政复议，但申请人于2022年7月9日才提出行政复议申请，显然已超期，已丧失申请行政复议的权利。

经审理查明：2020年12月14日，荣成某印刷有限公司管理人发布关于拍卖荣成某印刷有限公司办公楼、车库、库房及配电

设施的公告,通过淘宝司法拍卖网络平台公开拍卖办公楼(无证)、车库(无证)、配电室(无证)、东库房(无证)、三厢电力稳压器、三厢干式变更器、变压器 S9-250/10、变压器 S7-160、大铁门、旗杆。拍卖须知中提示“买受人在按要求缴纳全部拍卖款后应及时接收标的物,并由管理人协助办理过户手续,逾期不办理的,并承担本标的物可能发生的损毁、灭失等后果。能否办理过户手续及办理过户手续的时间请竞买人在竞买前自行到相关职能部门咨询确认,标的物现状及存在瑕疵等原因不能或者延迟办理过户手续及办理二次过户造成的费用增加的后果自负,拍卖人不作过户的任何承诺,过户涉及的一切费用有买受人承担。涉及违法、违章部分,由买受人自行接受行政主管部门依照有关行政法规的处理”。2021年1月15日,申请人在拍卖中竞买成交。2021年9月27日,被申请人在工作中发现涉案建筑物未办理合法用地手续,遂予以立案并查明:申请人于2021年1月27日通过拍卖竞得的原荣成某印刷有限公司的建筑物占地3763平方米,未办理用地审批手续(全部符合土地利用总体规划),违反了《中华人民共和国土地管理法》第二条的规定,属于非法占地。2021年10月15日,被申请人依据《中华人民共和国土地管理法》第七十七条、《中华人民共和国行政处罚法》第四十四条和第六十三条等之规定,作出荣自然资听告字〔2021〕1309091号行政处罚听证告知书、荣自然资罚告字〔2021〕1309091号行政处罚告知书,告知申请人拟对其作出责令退还非法占用的3763平方米土地、没

收在非法占用的符合土地利用总体规划的 3763 平方米土地上新建的建筑物和其他设施、对非法占用的 3763 平方米城市用地处以每平方米 20 元共计 75260 元罚款的行政处罚，并告知申请人享有的陈述、申辩、申请听证的权利。2021 年 10 月 25 日，被申请人向申请人邮寄送达上述告知书。由于申请人迁移新址不明且电话表示拒收，邮政公司将邮寄的文件退回。2021 年 11 月 23 日，被申请人公告送达上述告知书，并告知自公告之日起经过 60 日即视为送达。2022 年 2 月 7 日，被申请人依据《中华人民共和国土地管理法》第七十七条之规定，作出荣自然资罚字〔2021〕1309091 号行政处罚决定书，对申请人处以责令退还非法占用的 3763 平方米土地、没收在非法占用的符合土地利用总体规划的 3763 平方米土地上新建的建筑物和其他设施、对非法占用的 3763 平方米城市用地处以每平方米 20 元共计 75260 元罚款的行政处罚。2022 年 2 月 13 日，被申请人公告送达该决定书，并告知自公告之日起经过 30 日即视为送达，自公告期满后次日起 5 日内自动履行生效法律文书确定的义务。2021 年 4 月 20 日，被申请人作出荣自然资加罚字（2022）1309091-2 号加处罚款决定书，以其 2021 年 11 月 23 日公告送达的荣自然资罚字（2021）1307083 号行政处罚决定书已经发生法律效力、申请人未在规定期限内履行行政处罚决定为由，决定对申请人每日按逾期缴纳罚款数额的 3%加处罚款（滞纳金），加处罚款（滞纳金）期限自 2022 年 4 月 11 日起至缴纳全部罚款之日止。2022 年 5 月 10 日，被申请人公告送达该加处

罚款决定书。

行政复议案件审理期间，被申请人提交情况说明称，荣自然资源加罚字（2022）1309091-2号加处罚款决定书中记载的“本机关于2021年11月23日登报公告行政处罚决定书（荣自然资源罚字〔2021〕1307083号）”实际上应为“本机关于2022年2月13日登报公告行政处罚决定书（荣自然资源罚字〔2021〕1309091号）”，落款时间“2021年4月20日”实际上应为“2022年4月20日”。

本案审理期间，被申请人在规定时间内向本机关提交了行政复议答复书及相关证据材料。以上事实有询问笔录、现场勘测笔录、拍卖须知等证据予以证实。

本机关认为：被申请人作为自然资源管理部门，依法有权对违反自然资源管理的行为作出处罚。《中华人民共和国行政处罚法》第四条规定：“公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，应当给予行政处罚的，依照本法由法律、法规、规章规定，并由行政机关依照本法规定的程序实施。”《中华人民共和国土地管理法》第二条第三款规定：“任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。”第七十七条第一款规定：“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自然资源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，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”本案中，申请人并非违法占地的原始行为人，但其通过竞拍取得违法占地之上的建筑物，其仍对该建筑物之违法占地的持续违法状况承担法律责任，鉴于其并非违法占地行为的最初实施者，对其并处罚款不尽合理，亦不符合行政权力的谦抑原则。被申请人作出的荣自然资罚字〔2021〕1309091号行政处罚决定书，依法应当予以撤销。据此，加处罚款决定书丧失了存在的事实基础，依法亦应当予以撤销。申请人要求依据《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》协调解决其历史遗留问题，并非行政复议受案范围，本机关不予审查。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项和《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（二）项之规定，本机关决定如下：

（一）撤销被申请人荣成市自然资源局作出的荣自然资罚字〔2021〕1309091号行政处罚决定书；

（二）撤销被申请人荣成市自然资源局作出的荣自然资加罚字（2022）1309091-2号加处罚款决定书；

（三）驳回申请人的其它行政复议申请。

申请人如不服本决定，可以自收到本决定之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2022 年 9 月 28 日