

1
2
3
目录

指导
案例
推荐
案例



扫码手机
阅读



李增书、刘利伟资源行政管理:土地行政管理(土地)二审行政判决书

土地行政管理(土... [点击了解更多](#)

发布日期: 2020-01-11

浏览: 12次

河北省石家庄市中级人民法院
行政判决书

(2019)冀01行终540号

上诉人(原审被告)李增书,女,1951年8月26日生,汉族,住平山县。

上诉人(原审被告)刘利伟,男,1974年11月13日生,汉族,住平山县。

上诉人(原审被告)刘丽华,女,1972年10月5日生,汉族,住平山县。

三上诉人共同委托代理人李晓飞,河北日星律师事务所律师。

被上诉人平山县人民政府,住所地平山县城康乐街88号。

法定代表人董晓航,县长。

委托代理人齐江涛,平山县人民政府法律顾问。

委托代理人曹国伟,平山县人民政府法律顾问。

原审第三人魏同江,男,1957年6月19日生,汉族,住平山县。

委托代理人张军芳,河北英汇律师事务所律师。

上诉人李增书、刘利伟、刘丽华因诉被上诉人平山县政府为第三人魏同江颁发集体土地使用权证一案,不服平山县人民法院(2019)冀0131行初20号行政判决,向本院提起上诉。本院依法组成合议庭审理了本案,现已审理终结。

原审查明,原告李增书系原告刘丽华、刘利伟的母亲,系刘进法的妻子。2003年3月4日刘进法(甲方)与第三人魏同江(乙方)签订了《责任田转包协议》,将其位于本村小河北岸,西至岸、东至道、北至杜建朝、南至刘生龙,面积1.18亩的责任田一次性转包给第三人魏同江经营。该《责任田转包协议》主要内容为:“甲方在村有责任田一块,因无力耕种,现转包给乙方耕种、双方协商达成如下协议:一、责任田位于本村小河北岸,西至岸、东至道、北至杜建朝、南至刘生龙,面积1.18亩。二、转包期限自2003年3月1日至土地变动不为甲方耕种为止。三、自协议签订之日起乙方一次性付给甲方转包金贰万叁仟元。四、经双方同意转包期内水费由乙方负担,其它甲方自负。五、在转包期限内因乙方违法种植,违法使用等责任由乙方全部承担。六、在转包期限内国家土地发生变化时服从国家政策转包金不变。七、本协议签订后任何一方不得随意变更或解除协议。否则违约方付对方违约金壹仟元并赔偿经济损失。”2003年3月4日刘进法与魏同江又签订了《有关责任田转包协议的附加说明》,内容为:“在转包期限内,乙方只负担1.18亩土地的水费,其它如农业税及上级按地亩所摊派的一切费用由甲方承担。”2003年第三人魏同江在该片土地上建房,2009年9月10日经东岗上村丈量并填写宅基地清理(核实)登记审批表,2009年10月5日盖章同意,2009年11月5日

指导
案例
推荐
案例扫码手机
阅读

经平山镇人民政府审核同意并盖章，2009年11月10日被告平山县人民政府为第三人魏同江颁发了平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证。2015年刘进法去世，三原告于2018年9月27日向该院提起行政诉讼，请求撤销被告平山县人民政府为第三人魏同江颁发的平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证。第三人提供的证人杨某1证言主要内容：2003年魏同江盖房时其是村支书，盖房是村民自己找地方，有会议记录可证明，但时间过长无法提供。魏同江找到刘进法进行协商，魏同江给刘进法23000元，刘进法将1.18亩地让魏同江建房，详细的两方的协议条款不知晓。其双方协商达成一致后口头告知村干部，两委班子开会后，村干部进行丈量定界。此事村长魏明明、支委刘某、魏金贵、杨西联、刘二琦都知道。第三人提供的证人刘某证言主要内容：2003年魏同江申请盖房后，当时集体没有多余的地，都是个人调整地，调整成功后，经大队同意丈量后才可以动工建房，大队有建房的相关申请手续。魏同江和刘进法协商成后，我听说是两万多元钱，魏同江的申请手续向村委会申请材料都全了，我们去丈量的土地。如果其二人没有协商一致，村干部也不会去丈量土地。

第三人提供的证人刘某证言主要内容：2003年时候我是村支部委员兼职分着管建房，当时没有任命书，就口头分工。魏同江申请盖房后，当时的地都在户里，集体没有多余的，都是个人调整地，调整成了经大队同意然后丈量才可以动工建房，建房的相关申请手续当时大队都有。魏同江和刘进法协商成后，我听说过就是2万多，具体他们两户的协议我不清楚。魏同江的申请手续向村委会申请材料都全了，我们去丈量的土地，然后开始盖房，现在有10多年了，他们有纠纷了，我们出庭作证就是说当时盖房的情况，具体中间原告与第三人的纠纷我们不清楚。魏同江和刘进法协商不成的话，我们也不去丈量，都是协商好后，我们去量。第三人提交了一份证明上面是我签字的，上面的证明内容是我陈述的。

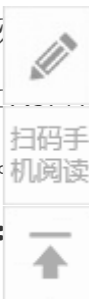
原审认为，2003年3月4日刘进法与第三人魏同江签订了《责任田转包协议》，虽协议内容中为转包耕种，实目的是为建房进行的换地，通过当时村委会干部的证言也可看出双方签订的转包协议是为建房而换，协议签订后由双方在场，村干部为其丈量定界后，第三人魏同江在该片土地上建房，2009年县乡统一清理农村宅基地，经东岗上村丈量并填写宅基地清理（核实）登记审批表，2009年10月5日村委会盖章同意，2009年11月5日经平山镇人民政府审核同意并盖章，2009年11月10日被告平山县人民政府审核同意后为第三人魏同江颁发了平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证。经审查，该案事实清楚，被告颁证程序合法，原告提出被告为第三人颁证的行为侵犯其权利的请求，该院不予支持。综上，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条的规定，判决驳回原告刘利伟、刘丽华、李增书的诉讼请求。

上诉人李增书、刘利伟、刘丽华不服，上诉至本院，请求依法撤销平山县人民法院（2019）冀0131行初20号行政判决；并改判撤销被上诉人为第三人魏同江颁发的平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证。事实和理由：（一）原审判决认定事实错误，且原审判决内容因违背我国现行的法律强制性规定，应当依法予以撤销。原审判决认定2003年3月4日刘进法（李增书的丈夫，刘利伟、刘丽华的父親）与第三人签订的《责任田转包协议》的内容虽为转包耕种，目的是为了建房进行的换地。该事实认定是错误的，既没有事实依据，也没有法律依据。1. 原审判决依据平山县当时村党支部干部杨某2、刘某证言认定上诉人与第三人签订《责任田转包协议》的目的是为了建房进行的换地，没有事实依据。流转、宅基地审批手续是平山县民委员会履行的职责而不是该村党支部。在一审中杨某2以当时党支部书记名义出庭作证，证实第三人与上诉人签订《责任田转包协议》就是为了建房，刘进法同意转让给第三人建房，并称当时村委会有会议记录，在丈量定界是经两委班子开会通过的。上诉人当时支部委员身份作证，证明魏同江与刘进法协商一致，刘进法将自己的一处承包地面积1.18亩转让给魏同江并同意其建房使用。原审判决在审查确认证人是否为原任该村党支部成员身份关系，也没有审查会议记录的情况下，就单方武断、草率地认定证人是东岗上村原任村党支部成员身份关系及换地就是为了建房的事实，该认定没有事实依据。况且，两位证人均不是平山县民委员会主任，也没有权利代表该村的村委会履行审批职责，其证言不能代表平山县平镇东岗上村民委员会的意思和意见，所证内容不是事实，依法不应当予以支持。2. 原审判决认定上诉人与第三人签订《责任田转包协议》目的是为了建房，明显违背我国相关法律强制性规定，纵容、支持第三人违法在上诉人的农用耕地上建房，原审判决内容违背我国现行



的法律强制性规定，应当依法予以撤销。《中华人民共和国土地管理法》第三十六条规定，禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房。《中华人民共和国农村土地承包法》第三十三条规定，土地承包经营权流转应当遵循不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途的原则。原审判决认定上诉人与第三人签订《责任田转包协议》目的是为建房，该认定违反了上述法律的强制性规定。《中华人民共和国合同法》第五十二条规定，有下列情形之一的，合同无效：……（三）以合法形式掩盖非法目的；……（五）违反法律、行政法规的强制性规定。双方转包的是耕地，为了建房而签订转包协议的行为就是以合法形式掩盖非法目的，依据上述法律规定，原审判决应当认定上诉人与第三人签订的《责任田转包协议》属于无效合同。《中华人民共和国合同法》第五十八条规定，合同无效或者被撤销后，因该合同取得的财产，应当予以返还，第三人也应当返还上诉人的耕地。（二）上诉人与第三人签订的《责任田转包协议》合法有效，第三人取得的是土地使用权而不是土地承包经营权，更不是宅基地使用权，签订协议的前提是，由于上诉人无力耕种转包第三人耕种，需要强调的是转包耕种而不是转让给第三人建房。《中华人民共和国农村土地承包法》第十六条规定，承包方依法享有承包地使用、收益和土地承包经营权流转的权利。第三十九条规定，承包方可以在法定期限内将部分或者全部土地承包经营权转包或者出租给第三方，承包方与发包方的承包关系不变。第三十三条土地承包经营权流转应当遵循以下原则：（一）平等协商、自愿、有偿，任何组织和个人不得强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权流转；（二）不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途。第三十四条规定，土地承包经营权流转的主体是承包方。承包方有权依法自主决定土地承包经营权是否流转和流转的方式。根据上述法律规定，上诉人与第三人签订协议是通过“转包”方式将土地转包给第三人，而不是以“转让”方式将土地转让给第三人建房。上诉人的行为属于法律授权的土地承包经营权流转的权利，因此《责任田转包协议》合法有效。涉案土地是在1990年农村土地三轮承包时，以家庭为单位，三上诉人家庭所分得的责任田，该土地的用途是耕种，而非建设用地。上诉人不会违背法律强制性规定与第三人签订换地建房协议。（三）被上诉人为第三人颁证程序不合法。《河北省农村宅基地管理办法》第八条规定，农村村民需要使用宅基地的，应当向村民委员会提出申请，由村民委员会公布并提交村民会议或者村民代表会议讨论。经讨论同意并公布后，逐级报乡（镇）土地管理机构、县（市）土地行政主管部门审核和县（市）人民政府审批。县（市）人民政府批准后，村民委员会应当公布批准使用的宅基地。国土资源部《关于加强农村宅基地管理的意见》第（六）条规定：规范农村宅基地申请报批程序。农村村民建住宅需要使用宅基地的，应向本集体经济组织提出申请，并在本集体经济组织或村民小组张榜公布。公布期满无异议的，报经乡（镇）审核后，报县（市）审批。经依法批准的宅基地，农村集体经济组织或村民小组应及时将审批结果张榜公布。第（七）条规定，健全宅基地管理制度。在宅基地审批过程中，乡（镇）国土资源管理所要做到“三到场”。即：受理宅基地申请后，要到实地审查申请人是否符合条件、拟用地是否符合规划等；宅基地经依法批准后，要到实地丈量批放宅基地；村民住宅建成后，要到实地检查是否按照批准的面积和要求使用土地。本案中被上诉人没有提供原审第三人向村民委员会提交的使用宅基地的书面申请书，平山镇东岗上村民委员会也没有向外公布申请事项，也没有村民会议或村民代表会议讨论同意的记录。依照法律规定应当由被上诉人派员到实地丈量，而不是由村委会干部进行丈量，被上诉人没有实地丈量便给第三人予以颁证，程序明显违法，应当撤销给第三人颁发的集体土地使用证。《中华人民共和国土地管理法》第三十六条规定，禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房。第四十四条规定，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。第六十二条规定，农村村民住宅用地，经乡（镇）人民政府审核，由县级人民政府批准；其中涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。《河北省农村宅基地管理办法》第十条规定，农村村民占用农用地建设住宅的，应当由县（市）土地行政主管部门拟定农用地转用方案，依法办理农用地转用审批手续。在本案中，被上诉人未能提供原审第三人占用农用地建房的农用地转用审批手续。被上诉人为原审第三人颁证没有查清土地实际使用性质及实际使用人，侵犯了上诉人的合法权益。被上诉人向原审第三人颁发的集体土地使用证占用土地是上诉人依法承包经营的农用耕地。上诉人在向原审第三人颁发集体土地使用证时没有查清土地使用性质及使用权属问题，未到实地调查了解土地使用情况。就在初审意见栏载明：宅基地权属界线

指导
案例
推荐
案例



清楚，无争议。在土地使用情况一栏注明，占地类别是非耕地。由于被上诉人及村委会均没有履行对外公布，被上诉人也未向土地使用权人即上诉人进行调查了解，因此，认定本案所涉土地为非耕地，没有事实依据。第三人是采取欺骗手段取得的集体土地使用证，原审判决故意将该事实在原审判决书中漏写，这是一审法院做出错误判决的根本原因。《中华人民共和国土地管理法》第七十六条规定，未经批准或者采取欺骗手段批准，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地土地上新建的建设物和其他设施，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。第七十七条规定，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土地行政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。本案中，原审第三人申请宅基地的依据是“本人1987年前漏登”。2003年3月4日第三人与刘进法签订了《责任田转包协议》，刘进法将本村村委会所分配给其家庭承包经营的农用耕地转包给第三人经营代耕，该协议约定了转包期限、转包土地四至范围及亩数，并明确第三人不得改变责任田使用用途（包括非法种植、违法使用和进行建筑房屋），但上述农用耕地户头仍在户主刘进法名下登记，至今上诉人依然领取土地补贴。第三人在使用上述土地时违反《责任田转包协议》约定内容，未经上诉人同意的情况下，私自²在三上诉人的农用责任田内建筑房屋一处。原审第三人2003年才跟上诉人签订《责任田转包协议》，第三人以1987年漏登为由申请宅基地明显是欺骗行为。根据上述法律规定，第三人实施欺骗手段骗取政府发放集体土地使用证，应当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地土地上新建的建设物和其他设施，恢复土地原状。且被上诉人为第三人发放占地面积为490.61平方米集体土地使用证，亦不符合法律规定，被上诉人应当依法主动撤销为第三人发放的集体土地使用证。综上，被上诉人为第三人颁发集体土地使用证主要证据不足，严重违反法定程序，请求二审法院依法支持上诉人的上诉请求。

被上诉人平山县人民政府答辩称，答辩人为第三人魏同江颁发平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证事实清楚，权属明确，证据充分，程序合法，应当依法予以维持。该证所载土地位于平山县。2009年9月10日经第三人申请，东岗上村村委会干部对第三人使用的房屋所占土地进行现场丈量，并进行权属、四至调查核实，经核实无误后填表、盖章，并报平山镇人民政府、原平山县国土资源局，答辩人逐级审核，为第三人颁发的集体土地使用证。答辩人颁证程序符合《土地登记办法》的规定，故应当驳回上诉人的上诉请求。

原审第三人魏同江述称，1. 一审判决事实清楚，适用法律正确。2003年3月4日第三人与刘进法签订的《责任田转包协议》目的是为了建房使用该土地，协议名为转包实为转让，协议签订后第三人即在该土地上施工建房，刘进法还在此帮工，其对此事知晓。在当时的历史背景下，第三人一次性付款与刘进法订立协议取得土地承包经营权的方式调整建房用地。农村实施土地承包责任制时，本村将所有土地都划分到户承包经营。村民建房申请宅基地因村集体没有土地批给村民建房，村委会只能让村民自己调换或以转让土地的方式解决。第三人家中人多房少，居住拥挤无法正常生活，急需申请宅基地建房。村委会让第三人在符合土地利用总体规划的建房区内与土地承包户协商解决建房用地问题。刘进法的³三规划的建房区内，第三人与刘进法进行协商，以土地承包经营权流转的方式调整建房用地，经过反复协商，第三人以高出当时正常转让费取得⁴地的经营权。第三人建房后，按照平山县委、县政府清理宅基地文件规定，申请土地使用权登记，经三级批准为第三人颁发集体土地使用证⁵与当时支部书记杨某2，支部委员刘某的证言为证。农村是党支部、村委会共同管理村政事务，村内的事都是由两委班子共同研究决定的，支部⁶对第三人与刘进法订立协议的事实完全知晓，杨某2、刘某的证言客观真实，且具有证明力。2. 平山县人民政府为第三人颁发集体土地使用证⁷合法。第三人申请宅基地使用权登记时按照《土地登记办法》的规定向政府进行申请，村委会派员进行实地丈量，报平山县人民政府审核，⁸平山县人民政府批准，登记颁证，上诉人称颁证程序不合法没有事实和法律依据。综上，第三人在村委会无宅基地发放时，让第三人在符合土地⁹总体规划的建房区内与土地承包户协商解决建房用地问题。第三人与上诉人的户主刘进法订立协议取得土地经营权，经过规划部门批准建房，¹⁰进行土地登记



取得集体土地使用权。自第三人建房至发生纠纷十五年之久，刘进法生前与三位上诉人十五年内对此没有提出异议，现在上诉人出尔反尔，恶意诉讼，其主张违背事实和法律。请求上级法院驳回上诉，维持原判。

经审理，二审查明的事实与一审查明认定的事实一致，本院予以确认。

本院认为，原审第三人魏同江持有的平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证，是经魏同江本人申请，东岗上村民委员会同意，乡、县土地行政管理部门审核，报平山县人民政府批准后颁发的，事实清楚，程序合法。本案第三人魏同江是东上岗村集体经济组织成员，因本村集体无多余宅基地发放，经和本村村民刘进法协商签订了《责任田转包协议》，结合第三人支付的转包金额、建房的时间及证人杨某2、刘某的证言，可以认定第三人以签订《责任田转包协议》形式取得建房用地，土地权属来源合法。上诉人在签订《责任田转包协议》户主刘进法去世后，第三人的房屋已建成十五年，否认当时户主刘进法与第三人签订《责任田转包协议》目的，主张撤销被上诉人平山县人民政府为第三人魏同江颁发的平山集用（2009）第01480339号集体土地使用证，本院不予支持。综上，一审判决驳回上诉人的诉讼请求并无不妥，上诉人的上诉理由不能成立，本院不予支持。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十六条、第八十九条第一款第（一）项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费50元，由上诉人李增书、刘丽华、刘利伟负担。

本判决为终审判决。

审判长 张志洲

审判员 魏其仓

审判员 李文华

二〇一九年十二月十八日

书记员 史政

公告

- 一、本裁判文书库公布的裁判文书由相关法院录入和审核，并依据法律与审判公开的原则予以公开。若有关当事人对相关信息内容有异议的，可向公布法院书面申请更正或者下镜。
- 二、本裁判文书库提供的信息仅供查询人参考，内容以正式文本为准。非法使用裁判文书库信息给他人造成损害的，由非法使用人承担法律责任。
- 三、本裁判文书库信息查询免费，严禁任何单位和个人利用本裁判文书库信息牟取非法利益。
- 四、未经允许，任何商业性网站不得建立本裁判文书库的镜像（包括全部和局部镜像）。
- 五、根据有关法律规定，相关法院依法定程序撤回在本网站公开的裁判文书的，其余网站有义务免费及时撤回相应文书。

指导
案例
推荐
案例



关联



扫码手
机阅读



地址：北京市东城区东交民巷27号 邮编：100745 总机：010-67550114

中华人民共和国最高人民法院 版权所有

京ICP备05023036号



指导[ⓧ]
案例
推荐
案例

