

三门峡市人民政府 行政复议决定书

三政复决字〔2024〕7号

申请人：牛某甲、牛某乙、牛某丙、柴某。

被申请人：三门峡经济开发区向阳街道办事处。

法定代表人：马海龙，主任。

申请人以被申请人未履行法定职责为由，于2023年12月12日向本机关申请行政复议，本机关依法受理。

申请人称：申请人牛某甲承包的甲地、牛某乙承包的乙地、牛某丙承包的丙地、柴某承包的丁地，X村X组延包底册有明细记录，因1998年组长在填写承包经营权证时把以上几家的承包地漏登，没有上报到乡政府。当时是家庭式承包，X村民都没签订承包合同，默认的法定三十年不变。2020年元月，申请人承包的地块被中断了承包经营权，没有给予补偿安置，给申请人造成经济损失。2021年6月21日，经X村X组成员代表和村委确认X组原始底册，以上四家的承包地漏登情况属实，经X村委盖章向被申请人提交补充登记，被申请人一直不予处理。申请人在2023年8月4日以邮寄方式向被申请人提出申请启动纠正程序，被申请人8月5日收到，一直没有处理。申请人申请行

政复议，请求确认被申请人不启动纠正程序违法，依法责令被申请人限期内按照申请人实际承包亩数进行上报登记，并依法赔偿因被申请人的违法行为导致申请人自 2020 年元月份中断承包经营权所造成的经济损失。

被申请人称：2015 年，经济开发区按照国家、省、市政府工作安排，严格按照相关法律、法规规定及文件要求全面开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作，不存在农村土地承包经营权登记拒报、瞒报的违法行为，无需启动纠正程序。申请人称其于 2023 年 8 月 4 日以邮寄方式向被申请人提交了申请启动纠正程序，被申请人于 8 月 14 日收到邮件，但邮寄的只有牛某乙的《农村土地承包经营权证纠错申请书》、身份证复印件等材料，无牛某甲、牛某丙、柴某的申请材料，牛某甲、牛某丙、柴某也未到本单位提出过确权错误事宜。

郭某(系牛某乙妻子)多次到三门峡经济开发区管理委员会、三门峡市农业农村局、三门峡市自然资源和规划局、三门峡市湖滨区人民法院、三门峡市中级人民法院、河南省高级人民法院、三门峡市人民政府、省信访部门、省人民政府等机关进行行政复议、行政诉讼和上访。2021 年 7 月，湖滨区人民法院作出判决，认为申请人所主张的乙地土地确权登记认定事实清楚，程序合法，适用法律法规正确，不支持牛某乙的诉讼请求。2021 年 11 月，三门峡市中级人民法院作出判决，驳回申请人上诉，维持原判。2022 年 3 月，河南省高级人民法院作出裁定，驳回牛某乙

的再审申请。被申请人不需要赔偿申请人所称的经济损失。

另外，农村土地承包经营权确权颁证要严格以原有土地台账、承包地块、面积为基础进行确权登记颁证，确有与实际不相符的，也应当根据相关法律和政策，按照法定条件和程序申请变更确权，牛某甲、牛某丙、柴某并未申请更正登记，而是逕行向三门峡市人民政府请求行政复议处理前述纠正登记事项，不属于行政复议受理范围。

经查：2015年，河南省人民政府办公厅印发《关于开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施意见》（豫政办〔2015〕39号），要求2015年-2017年在全省范围内开展农村土地确权登记颁证工作。2015年5月18日，三门峡经济开发区管理委员会发布《关于开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施方案》（三开政〔2015〕18号），安排部署开发区农村土地承包经营权确权登记颁证工作。申请人认为被申请人对案涉土地的确权行为错误，于2023年8月4日向被申请人邮寄《农村土地承包经营权证纠错申请书》，邮寄单封面显示郭某寄，备注：《农村土地承包经营权证纠错申请书》两份-文件。被申请人于2023年8月5日签收后未予处理。申请人不服，申请行政复议。

另查明：2020年，牛某乙向三门峡市农业农村局申请承包地确权登记，三门峡市农业农村局将牛某乙的确权申请移交开发区社会事业局。开发区社会事业局经调查后回复：1.乙地土地根

据调查为集体机动地，不在本次确权范围，确权申请不予采纳。

2.戊地土地：按照 X 村 2017 年 6 月 2 日村委会会议纪要，牛某乙地亩册上的戊地 X 亩土地，不追究上册不合理、不规范等问题，确权登记；本地块要求另增加的面积按村委会会议纪要要求程序办理。牛某乙对上述回复不服，向三门峡市农业农村局申请行政复议。2021 年 1 月 13 日，三门峡市农业农村局作出《行政复议决定书》，同意被申请人对乙地的回复意见。牛某乙对该行政复议决定不服，起诉至人民法院，经过三门峡市湖滨区人民法院一审、三门峡市中级人民法院二审、河南省高级人民法院再审，均认定牛某乙对乙地的土地权属缺乏证据和法律依据，对牛某乙的诉讼请求均不予支持。

本机关认为：《中华人民共和国农村土地承包法》第二十三条规定：“承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。”农村家庭户或农村集体经济组织成员申请法定职能部门对农村承包土地确权颁证，应以合法取得农村土地承包经营权为前提条件。反之如果农村家庭户或农村集体经济组织成员未取得合法的农村土地承包经营权，就不具有申请法定职能部门确权颁证或变更登记的条件和资格。

《中华人民共和国行政复议法》第三十条第一款规定：“行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：（一）有明确的申请人和符合本法规定的被申请人；（二）申请人与被申请行政复

议的行政行为有利害关系；（三）有具体的行政复议请求和理由；（四）在法定申请期限内提出；（五）属于本法规定的行政复议范围；（六）属于本机关的管辖范围；（七）行政复议机关未受理过该申请人就同一行政行为提出的行政复议申请，并且人民法院未受理过该申请人就同一行政行为提起的行政诉讼。”第三十三条规定：“行政复议机关受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合本法第三十条第一款规定的，应当决定驳回申请并说明理由。”《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条规定：“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：（一）有明确的申请人和符合规定的被申请人；（二）申请人与具体行政行为有利害关系；（三）有具体的行政复议请求和理由；（四）在法定申请期限内提出；（五）属于行政复议法规定的行政复议范围；（六）属于收到行政复议申请的行政复议机构的职责范围；（七）其他行政复议机关尚未受理同一行政复议申请，人民法院尚未受理同一主体就同一事实提起的行政诉讼。”

本案中，牛某乙向被申请人申请对乙地承包经营权纠正，但案涉土地权属纠纷已经过三门峡市农业农村局行政复议、湖滨区人民法院、三门峡市中级人民法院、河南省高级人民法院行政诉讼认定，行政复议机关、司法审判机关均认为牛某乙对该地块的土地权属缺乏证据和法律依据，对其确权请求均不予支持。牛某乙又以该地块确权认定错误为由向被申请人申请启动纠正程序，是对已经行政复议、行政诉讼认定后的同一地块重新申请更正确

权，不符合行政复议受理条件。牛某乙请求被申请人赔偿因违法行为造成的经济损失，本机关不予支持。

关于牛某甲、牛某丙、柴某申请确认被申请人不履行纠正农村土地承包经营权登记错误的问题。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十一条第一项“有下列情形之一的，申请人应当提供证明材料：（一）认为被申请人不履行法定职责的，提供曾经要求被申请人履行法定职责而被申请人未履行的证明材料……”之规定，申请人应当提交要求被申请人履行法定职责而被申请人未履行的证明材料。但从申请人行政复议期间提交的署名为牛某甲、牛某乙、柴某、侯某、牛某丙的《申请农村土地承包经营权确权登记纠错程序》、寄件人为郭某的邮寄单，被申请人提交的2023年8月份向阳街道办事处收文目录、向阳街道办事处文件处理签、牛某乙《申请农村土地承包经营权确权登记纠错申请书》等证据材料来看，申请人提交的《申请农村土地承包经营权确权登记纠错程序》与被申请人收到的《申请农村土地承包经营权确权登记纠错申请书》名称与内容均不一致，且申请人提交的邮寄单封面上仅显示《农村土地承包经营权证纠错申请书》两份，未注明申请人具体人数及姓名，不能证明被申请人收到了牛某甲、牛某丙、柴某的纠正申请，牛某甲、牛某丙、柴某提供的证据不足以证明曾经要求被申请人履行农村土地承包经营权纠正职责，不符合行政复议受理条件。牛某甲、牛某丙、柴某请求被申请人赔偿因违法行为造成的经济损失，本机关亦不予

支持。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条之规定，本机关决定：

驳回申请人的行政复议申请。

申请人如不服本决定，可自接到本决定之日起 15 日内向人民法院提起行政诉讼。

2024 年 2 月 2 日