

北 京 行政诉讼 案例研究

BEIJING XINGZHENG SUSONG ANLI YANJIU

第三卷

北京市高级人民法院行政审判庭 编

中国检察出版社

北京行政诉讼案例研究

(第3卷)

主编 贺 荣

副主编 同 愿

荣 实 主 编

(中国检察出版社) 总 编

云山白 卷

目

宜 祥 前

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京行政诉讼案例研究/贺荣主编. —北京: 中国检察出版社, 2005.1

ISBN 7-80185-344-X

I. 北… II. 贺… III. 行政诉讼-案例-分析-北京市
IV. D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 134578 号

北京行政诉讼案例研究 (第 3 卷)

贺 荣 主 编

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www.zgjccbs.com)

电子邮箱: zgjccbs@vip.sina.com

电 话: (010)68650027(编辑) 68650015(发行) 68650029(邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫海金澳胶印有限公司

开 本: A5

印 张: 13 印张

字 数: 357 千字

版 次: 2005 年 1 月第一版 2005 年 1 月第一次印刷

书 号: ISBN 7-80185-344-X/D·1323

定 价: 29.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

《北京行政诉讼案例研究》(第3卷)

编委会

顾问：秦正安

主编：贺荣

编委 (按姓氏笔画顺序)

李新生 何谢忠 白山云

林民华 杨 蔼

执行编辑：程虎 景滔 郭宜

任全胜

序

今年是《中华人民共和国行政诉讼法》颁布十五周年。十多年来，这部法律在保护行政相对人合法权益，监督和支持行政机关依法行政，推进社会主义民主法治建设等方面发挥了重要作用。

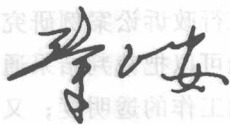
北京是我国首都，是全国政治、文化中心，是中央人民政府所在地，因而有其地域特殊性。作为我国三大诉讼制度之一，行政诉讼制度的实施主要是通过人民法院审理行政案件进行的。北京法院每年受理的行政案件具有一些显著的特点：一是案件类型多，行政案件类型几乎涵盖所有行政管理领域；二是被诉的主体层级多，不仅包括从基层的乡镇政府到中央政府各部门四级行政机关，还包括被授权行使行政职权的其他公共组织；三是新类型案件、疑难案件多，根据法律规定，涉及 WTO 的国际贸易行政案件审判工作由北京法院承担，目前北京法院受理的知识产权行政案件数量呈逐年上升趋势；四是社会影响大的案件多。妥善处理这些案件，不仅关系到首都社会安全稳定，也关系到中国法院在国际上的法治形象，因此，这对首都法院的行政法官提出了更高的要求。令人欣慰的是，首都法院的行政法官们，面对行政审判中出现的新情况和新问题，勇于进取，敢于开拓，不断加强理论研究，切实提升自身素质，紧紧围绕党和国家的工作大局，认真履行宪法和法律赋予的职责，依法审结了大量行政案件，取得了良好的法律效果和社会效果。

北京市高级人民法院行政审判庭结合审判实践，组织编写《北京行政诉讼案例研究》是一项非常有意义的工作。通过案例研究，既可以把裁判结果通过案例研究的方式向社会公开，进一步提高审判工作的透明度；又可以推动法官职业化建设，提高行政法官的政治业务素质和案件的审判质量，协调和统一全市法院的审判思路 and 标准；还可以进一步提高公民、法人和其他组织的法律意识，帮助

他们更好地知法、守法、用法,懂得运用法律手段维护自己的合法权益。我国虽然不是判例法国家,但是随着大陆法系和英美法系的逐渐融合,案例指导的重要性日益凸现。通过对大量审结的案件进行及时研究和总结,从中探索带有规律性的问题,对于推动行政审判工作向纵深发展具有重要的促进作用,同时也有利于推动行政法的教学和科研工作。

当前,我国行政诉讼制度的发展进入了一个新时期、新阶段。党的十六大确立了全面建设小康社会的奋斗目标,十六届三中全会进一步明确提出了“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续发展观,促进经济社会和人的全面发展”,这些为行政诉讼制度的发展创造了前所未有的大好局面;十届全国人大二次会议通过的宪法修正案,把“三个代表”重要思想,以及推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展写进宪法,明确规定了公民的合法的私有财产不受侵犯,国家尊重和保障人权等等,进一步强化了行政诉讼的宪法依据;《行政许可法》以及国务院公布实施的《全面推进依法行政实施纲要》,对依法行政提出了具体要求,为行政诉讼制度的发展提供了良好的法治环境。新时期、新阶段为人民法院的行政审判工作提供了新的发展机遇,同时也提出了新的挑战。行政审判在建设完善的社会主义市场经济体制、推进社会主义民主法制进程和社会主义政治文明建设中任重而道远。

衷心希望行政审判这种好的学习和研究风气能够继续保持和发扬下去,并深深植根于行政审判实践的沃土之中,成为一支鲜艳的法学理论与审判实践相结合的奇葩,为“新北京、新奥运”和首都率先基本实现现代化作出应有的贡献。



2004年9月

前 言

到目前为止,《北京行政诉讼案例研究》已经编辑出版了两卷。前两卷案例研究,在法院的大力支持下,在全市法院行政审判人员的直接参与下,在各有关方面的指导帮助下,顺利完成了案例研讨、编辑、出版等工作,取得了良好的效果,对于推动行政机关依法行政、提高老百姓的法律意识发挥了重要作用。《北京行政诉讼案例研究》第3卷正是在吸收前两卷案例研究的良好经验基础上,充分考虑到2003年北京行政诉讼案件变化情况,进一步加强案例研究力度,在写作体例、章节安排等方面作了较大幅度的调整。

2003年北京法院的行政审判工作主要有以下特点:一是行政诉讼一审案件收案继续大幅上升,案件数量多与审判资源有限的矛盾日益突出。2003年北京法院受理行政一审诉讼案件1908件,比2002年多了近500件,收案数上升35.4%。行政诉讼案件持续大幅度上升,使本市的行政审判面临很大压力,一些案件较多的法院经常加班加点,超负荷工作。二是新类型、疑难案件比重不断加大,对行政审判工作提出了更高的要求。比如,城建类案件仍为行政诉讼案件首位,并且城建类案件仍以拆迁案件为主,以往主要是由于城区进行改造引发的城市房屋拆迁纠纷,2003年由于新农村改造或远郊区县旧城改造而引发集体土地拆迁纠纷大量增加。2003年,知识产权行政案件持续增长。2003年共受理知识产权一审行政诉讼案件325件,占收案总数的17%。此类案件的审理涉及许多新问题,如何确定法院审查的范围及审查程度、法院的审查标准如何与行政机关的审查标准相统一、对专业技术证据如何进行审查以及如何认定等问题,都需要在审判实践中进一步研究和探索。劳动和社会保障类行政案件因法律法规不完善,审理难度较大。劳动和社会保障类行政诉讼案件主要为工伤事故认定、劳动监察等案件。这些案件涉及的劳动关系相当复杂,而现行法律、法规的不完

善, 导致出现法律调整和予以保护的范围狭窄, 工伤认定的标准不清、界限不明等问题, 给审判工作带来了一定的困难。三是案件涉及的范围非常广泛, 主要包括行政处罚、行政强制、行政许可、行政登记、行政确认、行政赔偿、要求履行法定职责、知识产权、行政诉讼证据等, 这些案件的审理有着重要的理论研究和实践指导意义。四是公民、法人和其他组织的法律意识不断提高, 对行政审判质量提出了更高的要求。

为进一步做好北京的行政审判工作, 加强业务研讨, 促进行政审判工作的持续开展, 《北京行政诉讼案例研究》第3卷较之前两卷作了较大幅度的调整。调整范围包括: 一是标题调整, 今年的案例研究, 统一要求要有两个标题, 一个是标题, 一个是小标题。大标题主要是介绍案件名称, 小标题主要是介绍案件中涉及到的主要问题; 二是基本案情调整, 要求案情介绍简单明了; 三是分析部分调整, 主要针对案情把一些需要分析的问题进行分析, 加大分析力度。为做好此次案例研究的研讨、撰写工作, 2004年8月5日, 市高级法院专门组织召开了北京市法院行政诉讼案例研讨会, 就案例研究中涉及到的证据的效力认定、事实行为的举证责任分配、涉外证据在行政阶段与诉讼阶段的衔接、小区物业管理、工商企业登记, 以及规划许可等问题进行了研讨。

《北京行政诉讼案例研究》第3卷在编写体例调整的基础上, 加强了分析研究的力度, 并为此作了一些有益的尝试。由于时间关系, 本书还存在一些不足, 比如, 有的分析研究得还不够深入; 有的观点还不够成熟, 还显得很稚嫩, 这些都仅仅是初步的, 仅代表作者本人的观点, 敬请广大读者给予批评指正。

编者

2004年9月

目 录

序	(1)
前言	(1)
第一章 行政处罚	(1)
庄某不服北京市公安局公安交通管理局某交通支队黄庄 队公安交通管理行政处罚决定案	
——对驾驶员刷卡记分：行政处罚、行政事实行为还 是二次行政行为？	(1)
（北京某物业管理有限公司不服被告北京市某区人民防空 办公室行政处罚决定案	
——对于行政程序合法性和信赖保护的思考	(7)
（陆某某不服中国证监会行政处罚决定案	
——对行政决定送达问题的思考	(13)
（李某不服某交通执法队行政处罚决定案	
——规范性文件不能直接代替事实认定	(18)
（苏某等 31 人不服北京市某区国土资源和房屋管理局土 地违法案件行政处罚决定案	
——确认判决及其与诉讼请求的关系	(23)
第二章 行政强制	(30)
（王某诉某县公安局收容教育决定及行政赔偿案	
——可否裁定驳回当事人一并提起的行政赔偿之诉	(30)
（霍某不服某公安局扣押及发还物品的强制措施案	
——公安机关具体行政行为与刑事司法行为的界定	(34)

高某某不服某镇人民政府《限期拆除通知书》案

- 行政审判中法官选择适用法律及原告提供证据的问题 (39)

郭某不服先行处理物品通知书案

- 工商行政管理机关先行处理行为的可诉性分析 (44)

第三章 行政许可 (50)

沈某等 182 人不服市规划委员会颁发建设工程规划许可证案

- 关于规划许可案件审理中有关问题研究 (50)

北京荣昌洗染服务有限公司不服北京市工商行政管理局工商注册登记案

- 企业工商登记行政诉讼中若干问题思考 (64)

第四章 行政登记 (72)

某银行股份有限公司不服某市国土资源和房屋管理局商

品房预售合同备案登记案

- 商品房预售合同登记备案受案范围研究 (72)

某房地产开发公司要求撤销他人预售商品房抵押登记案

- 预售商品房不能作为流动资金贷款的抵押物 (79)

田××要求某区民政局撤销结婚登记案

- 析行政诉讼原告主体资格制度发展 (89)

某住宅小区物业管理委员会不服某区国土资源和房屋管

理局行政答复案

- 物业管理行政主管部门的职能定位 (103)

第五章 行政确认 (113)

邱某不服市国土资源和房屋管理局房屋权属变更登记案

- 现行房屋权属登记的审查原则问题思考 (113)

王某要求撤销市国土资源和房屋管理局颁发房屋所有权

证及房屋共有权证上诉案

- (181)——对行政机关依据撤销前的公证文书作出的行政行为
为合法性判定的思考…………… (118)

姚某不服某区国土资源和房屋管理局核准公用建筑面积

- (182) 分摊说明案……………
——行政指导与行政确认的划分…………… (124)

张某等不服北京市国土资源和房屋管理局颁发房屋所有

- (183) 权证案……………
——房屋权属登记中的若干问题思考…………… (133)

(184) 周甲等人要求撤销市国土资源和房屋管理局颁发的房屋
所有权权证案……………

- 据以作出具体行政行为的事实依据发生变化后的
(185) 救济渠道…………… (139)

某山庄要求某区劳动和社会保障局认定工伤决定案

- (186)——因雇佣劳务关系造成伤害不能认定为工伤…………… (144)

张某不服某区劳动和社会保障局工伤待遇核准案

- (187)——对因工死亡待遇的认定应严格按照法定的标准…………… (157)

某石灰厂不服某区劳动和社会保障局工伤认定案

- 向无经营证照的个人出租企业出租方是工伤事故
(188) 责任主体…………… (162)

第六章 行政复议…………… (166)

某药业有限公司诉卫生部不予行政复议案

- (189)——探讨履责之诉与撤销之诉间裁判盲区的补充…………… (166)

某矿业有限责任公司不服国土资源部不予受理决定案

- (190)——公平竞争权应在行政诉讼中得到保护…………… (172)

(191) 某公司不服国土资源部行政复议不予受理决定案

- 信访事项处理决定属于行政复议范围的复议机关
(192) 应依法受理…………… (178)

刘某不服劳动和社会保障部行政复议不予受理决定案

- 劳动合同鉴证行为不是行政行为不可纳入行政诉讼的审查范围…………… (184)

(184) 黄某等不服工商总局行政复议不予受理决定案

- 谁有权对吊销企业法人的行为提起行政诉讼…………… (189)

(189) 陈某不服北京市某区人民政府行政复议不予受理决定案

- 对于行政机关作出的人事处理的行为不属行政复议的受案范围…………… (193)

(193) 第七章 要求履行法定职责…………… (199)

李某诉某区国土资源和房屋管理局不履行法定职责案

- 对“与具体行政行为有法律上的利害关系”规定的理解和适用…………… (199)

(199) 王某诉北京市公安局某区分局变更姓名登记案

- 姓名权问题在行政诉讼中的保护问题…………… (204)

(204) 邓某认为北京市某区劳动和社会保障局不履行法定职责案

- 履行法定职责的性质及程序问题…………… (208)

(208) 刘某认为被告北京市海淀区国土资源和房屋管理局不履行

法定职责案

- 对于夫妻共有财产的认定和适格产权申请人的探讨…………… (215)

(215) 某小区物业管理委员会诉某区国土资源和房屋管理局要

求履行法定职责案

- 对物业管理行政案件中相关法律问题的思考…………… (220)

(220) 郑某某诉某部要求履行法定职责案

- 起诉不履行责的案件中应当审查原告的起诉期限问题…………… (232)

(232) 爱某诉市公安局某区分局要求履行门牌管理法定职责案

- 关于拒绝履行法定职责案件的审查重点…………… (236)

第八章 行政审批..... (241)

() 余某等诉国家知识产权局不开放审批专利代理机构口头
答复案

(216) ——口头答复的可诉性研究..... (241)

中国青年旅行总社不服商标评审委员会复审决定案

——商标近似性判断之利益平衡观..... (247)

某公司诉商标评审委员会不予受理重新评审请求案

(518) ——不符合法律精神的规范性文件人民法院不予参照
适用..... (252)

某公司不服驳回商标申请复审裁决案

——商标的显著性是商标的灵魂..... (258)

() 某公司不服商标评审委员会商标评审裁决案

——法律应为知名商标提供强有力的保障..... (264)

() 某餐厅不服商标局初审公告案

——不成熟的行政行为不能提起行政诉讼..... (270)

某制品厂不服专利复审委无效宣告请求审查决定案

(582) ——专利复审委审查标准的确定..... (273)

福州市仓山白湖印刷厂诉国家工商行政管理总局商标局

恢复商标注册申请审查行政行为违法案

(248) ——行政机关主动纠错应受限制..... (280)

第九章 行政诉讼证据..... (288)

陈某不服某区政府颁发《集体土地使用证》案

(525) ——对第三人举证的认定问题..... (288)

李某诉北京市某区城市管理监察大队城市规划管理案

(205) ——行政诉讼证据证明力无法判断导致争议事实难以

认定的, 应当依据举证责任分配规则裁判..... (295)

() 詹某某不服劳动局工伤认定结论案

——谈对该案证据问题如何认定及思考..... (301)

某公司不服专利无效复审决定案

(185) ——专利无效程序中专利机关不应代替无效申请人补充证据…………… (307)

某公司不服专利复审委无效宣告审查决定案

(185) ——正确把握证据认证规则…………… (313)

某家具装饰有限公司不服专利复审委员会无效宣告请求

(175) 审查决定案……………

——如何认定当事人在专利无效宣告请求审查程序中提交外文证据译文的义务…………… (317)

(182) 张某不服国家知识产权局专利复审委员会专利无效宣告请求审查决定案

(182) ——域外证据在专利行政阶段的认定及其与行政诉讼的衔接…………… (324)

(185) 第十章 其他…………… (332)

(185) 美国泛美卫星国际系统责任有限公司不服北京市国家税务局对外分局第二税务所代扣代缴预提所得税决定案

(173) ——涉外税收案件中的法律适用问题…………… (332)

广州贝氏药业有限公司不服国家发展计划委员会药品政

(185) 府单独定价行为案……………

(185) ——对行政行为公平合理性的审查范围…………… (345)

佟某某要求给付城市居民最低生活保障金及行政赔偿案

(188) ——对城市居民最低生活保障应实行动态管理制度…………… (352)

徐某某诉某公证处行政赔偿案

(185) ——行政赔偿相对人就同一损失不应获得重复赔偿…………… (357)

韩某不服某区国土房管局强制拆迁案

——行政事实行为及其赔偿问题探讨…………… (365)

(182) 张某某不服某房地局房屋拆迁管理行政裁决案

——起诉期限规定与限定的冲突解决…………… (370)

(182) 田某不服北京市某区西北旺镇政府作出的口头答复案

——村民委员会自主权与基层政府行政管理权的关系

处理.....	(374)
鞠某、常某等六原告诉某区人民政府、某区房地局不服 信访答复案	
——电子邮件在信访活动中的确认及信访答复是否属 于行政诉讼受案范围.....	(380)
王某不服某镇政府停职决定案	
——村民民主自治权利的救济.....	(387)
程某某等人不服某司法局行政决定案	
——与公证事项有利害关系人的申诉权应得到保护.....	(391)

第一章 行政处罚

庄某不服北京市公安局公安交通管理局 某交通支队黄庄队公安交通 管理行政处罚决定案

——对驾驶员刷卡记分：行政处罚、
行政事实行为还是二次行政行为？

原告：庄某

被告：北京市公安局公安交通管理局某交通支队黄庄队

案由：不服公安交通管理行政处罚

一、基本案情

2003年1月23日，被告黄庄交通队对原告庄某作出京公安(海)行决字[2003]第3164号公安交通管理处罚决定，认定庄某于2003年1月7日，在海淀区西三环为公桥下，行经交叉路口未按规定行车或停车，决定依据《中华人民共和国道路交通管理条例》第78条第4项的规定，对庄某处以30元罚款，限其在15日内持“牡丹交通卡”到本市工商银行代收网点缴纳罚款。

原告庄某认为被告在无违章事实情况下对原告进行处罚属于事实不清；被告对原告处以30元罚款应适用简易程序而非一般程序，且被告对原告进行刷卡处罚亦违反了法定程序。综上，被告的处罚事实不清、程序违法，请求法院撤销被告作出的公安交通管理处罚

决定。

被告黄庄交通队辩称,被告作出的具体行政行为事实清楚,证据确凿,适用法律正确,程序合法,处罚适当,请法院依法维持。

二、审理结果

一审法院经过审理认为:

1. 被告的行政处罚合法,适用一般程序正确

交通警察必须秉公执法,对违反《中华人民共和国道路交通管理条例》规定的人,应根据情节轻重,给予批评教育或适当处罚。原告庄某行经交叉路口时,在禁止变换车道线上骑线行驶变换车道,违反了上述条例的相关规定,被告依据职权查明事实,履行了告知、调查、复核、送达等法定程序,根据法律规定,对原告作出了公安交通管理处罚,该具体行政行为认定事实清楚、程序合法、适用法律正确,应予维持。原告认为被告对其处以30元罚款,应当适用简易程序而非一般程序,因《中华人民共和国行政处罚法》关于“对公民处以50元以下罚款”的行政处罚并未作出必须适用简易程序的强制性规定,因此被告对原告作出罚款30元的行政处罚时选择适用一般程序并无不当,对原告的此项主张,法院不予支持。

2. 刷卡记分不属行政处罚

原告认为被告对其牡丹交通卡刷卡记分,违反了法定程序的诉讼主张,法院认为刷卡记分系公安交通管理部门对机动车驾驶员违章情况的记录方式,并非行政处罚的法定程序,亦非行政处罚的法定形式,因此对于原告的此项主张,本院亦不予支持。

综上,北京市某区人民法院依照《中华人民共和国行政诉讼法》第54条第1项、《中华人民共和国道路交通管理条例》第78条第4项的规定,判决如下:

维持被告北京市公安局公安交通管理局某交通支队黄庄队于二〇〇三年一月二十三日作出的京公交(海)行决字[2003]第3164号公安交通管理处罚决定。