

总主编 唐德华



YI AN SHUO FA CONGSHU

以案说法

· 丛书 ·

行政侵权案例

主 编 李克 宋才发

人民法院出版社

以案说法丛书

总主编 唐德华

行政侵权案例

主 编 李 克 宋才发
副主编 刘洪军 鲍 雷 刘玉民
撰稿人 (以姓氏笔划为序)
丁岩锋 于泳洋 刘玉强
孙忠斌 李文化 陈国强
韩志英 鲍书云

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政侵权案例/李克,宋才发主编.—北京:人民法院出版社,
2004.6

(以案说法丛书/总主编 唐德华)

ISBN 7-80161-795-9

I.行… II.李… III.行政管理-侵权行为-案例-分析-
中国 IV.D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 051829 号

行政侵权案例

主编 李 克 宋才发

责任编辑 胡玉莹

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号(100101)

电 话 (010)65290565(责任编辑) 65290516(出版部)
65290558 65290559(发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 890×1240 毫米 A5

字 数 399 千字

印 张 13.875

版 次 2004 年 7 月第 1 版 2004 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-795-9/D·795

定 价 26.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装,请与出版社联系调换)

以案说法丛书编委会

主 任 唐德华 最高人民法院原副院长

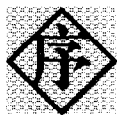
副 主 任 李 克 北京市高级人民法院党组副书记、副院长
宋才发 原中央民族大学法学院院长、法学教授、博士生导师

编委会委员 (以姓氏笔划为序)

马来客 北京市第一中级人民法院民二庭庭长
王 华 北京市通州区人民法院纪检组副组长
牛 克 最高人民法院新闻办公室主任
刘玉民 北京市高级人民法院法制宣传处宣传科科长
刘洪军 中国人民武装警察部队学院老干部处处长
刘春来 中国教育电视台新闻中心主编
闫春生 北京市大兴区人民法院纪检组组长
齐丽华 北京市第二中级人民法院民二庭庭长
何马根 北京市昌平区人民法院副院长
吴久宏 北京市高级人民法院教育培训处副处长
张仲侠 北京市房山区人民法院副院长
张 悦 北京市高级人民法院研究室代主任
杨柏勇 北京市第一中级人民法院民一庭庭长

陈虹伟 法制日报理论专刊主编
姜冬梅 北京市西城区人民法院副院长
靳学筠 北京市海淀区人民法院副院长
靳 起 北京市第二中级人民法院民一庭庭长
鲍 雷 北京市高级人民法院法制宣传处副处长
蔡慧永 北京市丰台区人民法院副院长
薛春江 北京市崇文区人民法院纪检组组长

组织策划 胡玉莹 刘玉民



随着社会主义市场经济体制的逐步完善，社会主义民主法制建设的不断加强，法律以其公平、正义的形象在社会生活中扮演着越来越重要的角色，不仅成为解决矛盾冲突的有效手段，而且更具有人性化的特点。法律是神圣的，但不是神秘的。让法律走出神圣的殿堂，来到人民群众中间，使之成为人民群众手中的利器，是法律职业者一项重要而光荣的职责。“以案说法”，就是将抽象、枯燥的法条化成具体、鲜活的案例，通过认真评析日常生活中经常出现的典型案例，设身处地为人民群众提供法律对策，帮助人民群众进一步理解掌握和正确应用法律，使广大人民群众更好地用法律武器维护自身的合法权益。

法律的生命在于适用，而案例是法律适用的结晶，是活的法律。马克思曾言：“法律是普遍的。应当根据法律来确定的案件是单一的。要把单一的现象归结为普遍的现象就需要

判断。法官的责任是当法律运用到个别场合时，根据他对法律的诚挚的理解来解释法律。”法律是抽象的、一般的社会规范，没有对法律的解释，也就没有法律的适用。而且，“人类的立法者根本不可能有关于未来可能产生的各种情况的所有结合方式的知识。这种预测能力的缺乏又引起关于目的的相对模糊性。”^①这就需要法官在法律不完备或规定不明确的情况下，根据法律的基本原则和精神来正确地解释和适用法律。在此基础上形成的案例必然对今后的司法审判活动有着重要的指导意义。加强案例研究，总结其中蕴涵的经验和法理，以统一和加深对法律的理解，是提升审判水平的有效途径，有助于实现公正与效率这一永恒主题。

社会生活丰富多彩、日新月异，使得立法始终不可避免地呈现出滞后于现实的特征，无论多么详尽的立法，也绝不可能穷尽社会生活的所有领域和各个环节，在某些方面法无明文规定的现象是不可避免的。同时，法律还必须保持稳定性、连续性。在法律没有具体规定或法律的规定落后于社会现实的情况下，审判实践中既能充分体现法律规范的公平、正义基本原则，又具有创新精神的典型案例，就起到了弥补成文法不足的作用，成为修订法律和制定新的法律的基础材料，并对法的发展产生重大影响。因此，在法律的更新过程中，案例研究就成为一个不可或缺的重要环节。

案例还是法学研究的重要素材。理论来源于实践，法学研究如果仅仅是从文本到文本，势必走向理论上的贫困。在我国司法实践中积累起来的大量案例为法学研究提供了丰富的素材。只有植根于这一巨大的现实资源，法学研究才能取得丰硕的、具有强大生命力和现实意义的理论成果。

人民法院出版社的同志也是基于以上认识，策划了这套贴近生活、贴近实际、贴近群众的“以案说法”丛书。作者围绕日常生活

① [英] 哈特著，张文显译：《法律的概念》，中国大百科全书出版社 1996 年版，第 128 页。

中适用法律经常遇到的重点、难点和热点问题，通过遴选出版一批具有相当代表性的典型案例，从法律和学理上进行系统的评析，内容全面系统、案例新颖实在、体例和谐统一、分析透彻简明。《丛书》的作者多为从事审判工作的法官，他们有深厚的法学理论功底和丰富的审判实践经验，其中多数案例都是他们亲自审理过的，因此，我深信这套丛书必将成为学法、用法者的良师益友。

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。”无论是构建有中国特色的判例制度，还是建设社会主义的法治文明；无论是提高全民族的法律素养，还是提升审判人员的业务素质，我们都还有很长的一段路要走。在此，衷心地希望《丛书》能成为这段长路上的一块铺路石，让我们迈向法治社会的脚步更加坚定有力。

唐德华
2004年6月于北京

前 言

“民告官”一直是备受人们关注的事情。对行政案件的正确处理，关系到广大人民群众合法权益的维护，关系到社会的公正与稳定，也关系到行政机关依法行政，建立廉洁、高效的行政执法秩序。因此，建立完善的行政法律体系，不断改善我国的行政执法和司法体制，一直是我国社会主义法治建设不懈努力的目标。本书通过大量典型、疑难的行政案例，反映出当前行政争议处理中的一批前沿和热点问题，并通过对这些前沿、热点问题的整理和分析，将其中蕴含的法律的空白、规范的冲突、行政执法和司法体制的缺陷以及当前行政法律关系中权利救济机制的薄弱环节呈现出来，既为广大人民群众有效地运用法律的武器维护自身的合法权益提供帮助，也为行政立法、司法和执法实践以及行政法学的理论研究提供了借鉴和参考。

本书在编写的过程中，收集和整理了大量丰富、翔实的材料，吸收了最新的理论研究成果，并始终关注行政法的立法动态，使本书在整体上具有案例典型、内容全面、问题新颖、焦点释明、评析深入等特点。编写人员从大量的行政案例中遴选出一批典型、疑难案例，努力从中发掘出潜在的热点和前沿问题，综合各种不同的观点和主张，结合最新的法律、法规（如新近颁行的《行政许可法》）和理论成果，进行深入、透彻的法理和学理分析，最终形成一篇完整的案例评析。直切核心的题目、简明扼要的案情、诸说争鸣的焦点、自成一家的评析，使不同层次的读者在阅读本书的过程中，均能有耳目一新的感受和开卷有益的体会。

严谨的语言和统一的体例也是本书孜孜以求的目标之一。本着对读者高度负责的态度，本书在编写的过程中字斟句酌、反复推

敲，并将全部案例纳入了统一的体例（题目、案情、焦点、评析），使全书浑然一体，表现出自己特有的风格，使读者在阅读本书的过程中不仅有知的满足，更有美的享受。

案例与法规的结合与互动也是本书的一大特色。在编写过程中，我们悉心搜集相关的法律、法规，整理、汇集成本书的附录部分。其目的在于使司法工作者和广大读者在阅读案例的过程中，能随时查阅相关法律条文，不仅对案例中的问题能有更深入的认识，而且对相关的法律条文能有更深刻的理解，起到适用得心应手之效。在启发人们进行思考的同时，尤其使人们能够更准确地把握法律规范的含义，更有效地运用法律的武器维护自身的权益。

我们衷心地希望能借本书的编辑和出版为依法治国和社会主义法治文明的建设贡献一份自己的力量。如果广大读者通过阅读本书能够提高自身的法律素养，增强知法、护法、用法、守法的自觉与能力，并对我国的行政立法、司法和执法工作有所裨益，将是我们最大的快乐与满足。

作 者

2004 年 5 月

目 录

一、公安管理行政侵权	(1)
1. 消防监督机构作出的火灾事故认定决定, 是否属于具体行政行为?	(1)
2. 公安机关调解纠纷不成告知当事人向法院起诉, 是否履行了法定职责?	(11)
3. 执法民警撬门入室检查后未加保护即离开, 造成损失是否应赔偿?	(14)
4. 闯入他人住宅损坏财物并造成受害人住院治疗, 对其应当如何处罚?	(18)
5. 对公安机关责令具结悔过的决定不服的, 能否提起行政诉讼?	(22)
6. 对派出所的刑事传唤不服, 可以提起行政诉讼吗?	(28)
7. 公安机关可以先作出处罚决定, 再收集证据吗?	(31)
8. 公安机关以连续传唤方式变相拘禁当事人, 是否应当承担国家赔偿责任?	(36)
9. 刺伤深夜开错房门的人, 是否属于违反治安管理行为?	(39)
10. 公安机关未履行法定手续而羁押当事人, 应当承担赔偿责任吗?	(43)
11. 农机监理部门越权处理交通事故, 当事人能否要求国家赔偿?	(48)
12. 按交警的指挥通行, 造成交通事故是否要承担责任?	(54)
13. 当事人不服公安机关对交通事故的责任认定,	

- 能否提起诉讼? (58)
14. 交警与被追查的超速车辆追尾, 当事人可否要求国家赔偿? (62)
15. 摩托车司机违规被撞, 对其行政处罚未履行告知程序是否有效? (66)
16. 受害人在非消防专用通道出口处坠楼死亡, 消防机关是否应当承担行政赔偿责任? (68)
17. 精神病人被释回家途中走失的, 公安机关是否应当承担赔偿责任? (71)
18. 警察不履行保护救助义务使他人受到伤害, 是否构成侵权? (75)
19. 对公安机关的扣押、发还措施不服, 可以向法院起诉吗? (79)
20. 公安机关为追索事故处理费用而拘禁当事人, 对其可否提起行政诉讼? (84)
21. 当事人获得民事赔偿后, 可以再起诉要求行政赔偿吗? (88)
22. 公安机关未制止家庭暴力, 受害人能否请求国家赔偿吗? (91)
23. 因经济纠纷而实施诈骗的, 应当如何认定和处理? (94)
24. 交警大队行政处罚程序违法被撤销, 当事人可否要求赔偿? (98)
- 二、工商管理行政侵权**..... (103)
1. 工商部门已撤销自己的行政行为, 相对人还可请求法院确认该行为违法吗? (103)
2. 自来水公司可以为用户指定管线安装单位吗? (109)
3. 未取得许可证的个体户经营特种烟草制品, 烟草

专卖局可以进行处罚吗？	(116)
4. 经主管机关同意销售不符合国家质量标准的种子的行为，应当如何定性和处罚？	(123)
5. 对法律未明文列举的不正当竞争行为，应当如何认定和处理？	(126)
6. 行政人员在执行职务后被追打而行凶杀人的，行政机关是否应当承担行政赔偿责任？	(133)
7. 相对人逾期不履行处罚决定，行政机关可以申请法院对加处罚款一并执行吗？	(136)
8. 行政机关不履行举报有奖承诺的，当事人能否提起行政诉讼？	(140)
9. 对复议机关维持原处罚决定不服，能否对该复议决定提起行政诉讼？	(143)
三、劳动管理行政侵权	(147)
1. 对劳动合同鉴证行为不服，能否提起行政诉讼？	(147)
2. 劳动争议仲裁委员会作出的非仲裁行为，是否可以被提起行政诉讼？	(153)
3. 劳动行政主管部门同意用人单位退休报批申请的行为，是否属于具体行政行为？	(157)
4. 在法定代表人因故未起诉的情况下，企业职工能否提起行政诉讼？	(161)
5. 劳动者不服上级机关维持原单位处理意见的决定，能否提起行政诉讼？	(166)
6. 签发给大学的锅炉使用登记证被他人领走，该登记证还有效吗？	(170)
7. 对教育局组织中师招收中小学民办教师和教师进编行为不服，能否提起行政诉讼？	(173)

- 四、房地产管理行政侵权····· (176)
1. 撤销违法审批手续可能对公共利益造成重大损害的, 应如何处理? ····· (176)
 2. 对行政机关核准的公用建筑面积分摊方案有异议, 能否提起行政诉讼? ····· (181)
 3. 被拆迁人坚持要求以房屋补偿的, 应如何处理? ····· (187)
 4. 拆迁房屋的居住人能否独立申请行政裁决? ····· (192)
 5. 房产证被撤销后, 原所有人是否对该房产继续享有所有权? ····· (195)
 6. 认为行政机关提供的证据虚假, 应否承担举证责任? ····· (198)
 7. 因法律规定的复议期限大于起诉期限而导致重复起诉的, 是否应当受理? ····· (202)
 8. 仅就拆迁协议提起诉讼, 是否属于行政诉讼受案范围? ····· (207)
 9. 对《土地管理法》实施前建造的房屋进行原址翻建, 是否构成非法占地? ····· (210)
 10. 行政相对人以外的其他人对复议决定不服, 能否提起行政诉讼? ····· (213)
 11. 当事人对建设工程验收备案行为不服, 能否提起行政诉讼? ····· (216)
 12. 在房管局拒不承担举证责任的情况下, 能依据第三人的证据确认其行政行为合法吗? ····· (219)
 13. 国土局在查处违法建房过程中曾越权捣毁房屋, 其后作出的行政处罚决定是否应当予以撤销? ····· (222)
 14. 在变更土地使用权和房屋产权的过程中, 行政机关未履行告知义务, 应适用何种起诉期限? ····· (226)
 15. 最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第 42 条, 是否

具有溯及既往的效力?	(231)
16. 对撤销土地使用权证书的处理决定不服, 能否 直接提起行政诉讼?	(236)
五、质量管理行政侵权	(239)
1. 商检机关的非法定商检行为, 是否属于行政行为? ...	(239)
2. 假冒水泥制品已经销售, 质监局还可以对生产者 进行处罚吗?	(248)
3. 被执行人主体不适格, 应当由法院还是作出该 处罚决定的行政机关变更?	(252)
4. 第三人对质量管理机关的处罚行为不服, 有权 提起行政诉讼吗?	(255)
六、烟草专卖管理行政侵权	(258)
1. 烟草专卖局对新证据未进行听证而直接作出行政 处罚决定, 是否违反法定程序?	(258)
2. 烟草专卖局在执法过程中, 是否有权对当事人的 住宅进行检查?	(263)
3. 烟草专卖局对证据先行登记保存后逾期未处理, 相对人是否有权请求行政赔偿?	(266)
4. 从非法渠道购进大量真品烟草制品, 属于行政违法 行为还是犯罪行为?	(270)
七、其他方面行政侵权	(273)
1. 环保部门以相对人未提交环境评估报告为由 不受理其申请, 是否属于行政不作为?	(273)
2. 村委会在村民自治范围内实施的侵犯他人合法 权益的行为, 镇政府是否有权进行处理?	(279)
3. 婚姻登记机关以当事人一方未亲自履行结婚	

登记手续为由撤销婚姻登记，是否合法？	(283)
4. 居民委员会乱收费能否作为行政诉讼的被告？	(287)
5. 村民委员会拒不分配承包土地能否成为 行政诉讼的被告？	(291)
6. 行政机关因相对人已向人民法院提起诉讼而逾期 作出复议决定，是否应当承担赔偿责任？	(297)
7. 用电户对供电企业的处罚不服，能否提起行政 诉讼？	(301)
8. 政府与企业合署办公，能否以政府的名义直接 任免下属企业的负责人？	(307)
9. 水利局是否有权处理水利工程权属争议？	(311)
10. 彩票中心代扣个人所得税，能否对其提起行政 诉讼？	(314)
11. 人民法院裁定按撤诉处理后，原告又以同一事实 和理由重新起诉，是否应当受理？	(318)
12. 海事部门未及时打捞沉船，受害船主可以向地方 法院提起行政诉讼吗？	(320)
13. 当事人不知道具体行政行为的内容，其提起行政 诉讼的期限应当如何计算？	(324)
14. 在中外合资企业清算的过程中，外贸局是否有权 委托其他企业组建清算委员会？	(328)
15. 对学校的管理行为不服的，能否提起行政诉讼？	(331)
16. 行政诉讼的被告未提出上诉，但第三人上诉的， 应当以谁为被上诉人？	(333)
八、附录	(337)
中华人民共和国行政诉讼法 (1989年4月4日)	(337)
最高人民法院	

关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释	
(2000 年 3 月 8 日)	(348)
中华人民共和国国家赔偿法	
(1994 年 5 月 12 日)	(365)
中华人民共和国治安管理处罚条例	
(1994 年 5 月 12 日)	(374)
中华人民共和国行政处罚法	
(1996 年 3 月 17 日)	(383)
中华人民共和国行政复议法	
(1999 年 4 月 29 日)	(394)
最高人民法院	
关于适用《行政复议法》第三十条第一款有关问题的批复	
(2003 年 2 月 25 日)	(403)
最高人民法院办公厅	
关于海事行政案件管辖问题的通知	
(2003 年 8 月 11 日)	(404)
中华人民共和国行政许可法	
(2003 年 8 月 27 日)	(405)
最高人民法院审判监督庭	
印发《关于审理民事、行政抗诉案件几个具体程序问题的意见》的通知	
(2003 年 10 月 15 日)	(420)
附：关于审理民事、行政抗诉案件几个具体程序问题的意见	(420)
参考书目	(425)