

司法行政类行政诉讼

祝铭山 / 主编

案例典型

评析权威

法律全面

【典型案例】

- ▶ 劳动教养对象、范围的适用条件是什么？行政机关能否依据《中华人民共和国治安管理处罚条例》来决定对当事人劳动教养？
- ▶ 公民对司法行政机关一年一度的律师执照注册管理行为不服的，能否提起行政诉讼？
- ▶ 公证处是否为国家机关？其出具的公证书是否具有具体行政行为的性质？公证处是否具有独立的行政诉讼主体资格？

【法律适用】

- ▶ 中华人民共和国公证暂行条例
- ▶ 司法行政机关行政复议应诉工作规定（节录）
- ▶ 劳动教养试行办法（节录）
- ▶ 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

中国法制出版社

典型案例与法律适用

行政类

司法行政类行政诉讼

主编 / 祝铭山

最高人民法院原副院长、一级大法官，现任全国人民代表大会常务委员会委员、内务司法委员会副主任

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

司法行政类行政诉讼/祝铭山主编. —北京:
中国法制出版社, 2004.9
(典型案例与法律适用)
ISBN 7-80182-369-9

I. 司… II. 祝… III. ①司法行政—案例—汇编
—中国②司法行政—法律适用—中国 IV. D923.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 075423 号

典型案例与法律适用

司法行政类行政诉讼

SIFA XINGZHENGLEI XINGZHENG SUSONG

主编/祝铭山

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880×1230 毫米 32

印张/8.5 字数/175 千

版次/2004 年 9 月第 1 版

2004 年 9 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-369-9/D·1335

定价: 17.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66062741

市场营销部电话: 66012216

编辑部电话: 66062738

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

主要评析人： 肖 雄 金俊银 梁春弟
白联洲 李 晖 王雪梅
辛克宁 翁生荣 高 鸿
杨国楠 沈伟刚 杨术检
姜 琦 施挥法 林爱钦

编辑说明

“例以辅律，非以破律”，案例对审判工作的指导意义和参考价值始终被我国各级法院所重视。《最高人民法院公报》每期都载有由最高人民法院批准或者经最高人民法院审判委员会讨论通过的案例，要求各级法院在审判工作中加以参考；从2000年开始，最高人民法院向社会公开裁判文书；最高人民法院中国应用法学研究所自1992年开始，编辑出版《人民法院案例选》。

我们经过将近一年时间的努力，推出本套丛书。在编辑的过程中，我们试图使丛书具有以下鲜明的特点：

一、案例典型、真实。所选案例多属于《最高人民法院公报》、最高人民法院及其业务庭通过其他形式公布的案例。每一个案例都尽可能具有典型性。为了方便使用，我们归纳了每个案例的要旨，并作为“问题提示”列于案例之前。案例均保持真实性。涉及未成年人、个人隐私等内容的案件，隐去了部分真实姓名。

二、评析权威。除了《最高人民法院公报》案例和最高人民法院公布的裁判文书，其他案例均由主审法官或者专家对核心法律问题作出权威评析，尤其注重阐释专业领域的热点或疑难问题。

三、法律文件全面。“法律适用”部分具体分为〔法律·法规·规章〕、〔司法解释〕、〔请示答复〕、〔地方规范性文件〕、

[司法政策]。其中最高人民法院对下级法院关于法律适用问题请示所作的答复、地方法院公布的司法文件、各级法院对审理某一类型案件的调研成果等内容，也是本套丛书比较独特的地方。

四、丛书分类细致、合理。本套丛书根据民事、刑事和行政案件的不同类型（案由），分别单独成册。第一批推出民事类丛书共 43 种，第二批推出刑事类丛书共 26 种，现推出第三批行政类丛书。

需要说明的是，有些案例是在新的相关法律出台之前作出裁判的，因此在裁判和评析中可能会出现旧法的有关条款，但其所涉及的法律问题依然重要，所以我们也有选择地收入了此类案例，评析时以分析法律问题为主要目的。在“法律适用”部分则列出最新法律依据。请读者在使用过程中注意。

在编辑的过程中，最高人民法院很多法官都给予了热情的帮助和支持，我们表示诚挚的谢意。我们衷心希望这套丛书能为司法实践经验的积累、总结和传播略尽绵薄之力。

由于编者水平有限，缺陷之处，敬请指正，也期待广大读者的回应（书后附有“读者调查问卷”）。

二〇〇四年九月

目 录

第一部分 典型案例

1. 任建国不服劳动教养复查决定案 (1-1)

问题提示：地方性规章规定劳动教养的范围超出法律和行政法规规定范围的，能否作为行政机关具体行政行为的合法性依据？

2. 宿海燕不服劳动教养决定案 (1-6)

问题提示：行政机关在只有当事人陈述而没有其他证据互相印证的情况下即作出行政决定的，是否符合法定程序？

3. 左昌炽不服邵阳市劳动教养管理委员会劳动教养决定案 (1-10)

问题提示：对应当适用《刑法》的犯罪行为，行政机关能否作出行政处罚决定？故意伤害是否属于受劳动教养处罚的范围？

4. 王纪安不服郑州市劳动教养管理委员会劳动教养决定案 (1-14)

问题提示：当事人的行为已经构成犯罪，
行政机关仍对其作出劳动教养行政处罚决
定的，是否属于适用法律、法规错误？

5. 李种应不服桂林市劳动教养管理委员会劳动教养决定案 (1-19)

问题提示：劳动教养处罚决定适用的范围
是什么？《劳动教养决定书》未加盖公章即
向当事人出具并实施的行为是否违反了法
定程序？

6. 丁北方不服晋城市劳动教养管理委员会劳动教养决定案 (1-24)

问题提示：劳动教养对象、范围的适用条
件是什么？行政机关能否依据《中华人民
共和国治安管理处罚条例》来决定对当事
人劳动教养？

7. 郭同华不服泸州市劳动教养管理委员会收容劳动教养决定案 (1-29)

问题提示：行为人虽有违反治安管理的行为，但情节显属轻微，未受治安处罚的，是否需要进行劳动教养？

8. 郑忠等不服厦门市劳动教养管理委员会劳动教养决定案 (1-34)

问题提示：当事人之间民事纠纷处理不当，一方当事人采取了过激行为的，是否属于劳动教养的范围？劳动教养决定作出后，不向相对人宣布劳动教养的根据、期限的，是否属于违反法定程序？

9. 卢赞美不服泉州市司法局不予撤销遗嘱公证行政决定案 (1-39)

问题提示：公证处没有审查处分的财产是否属于立遗嘱人所有即办理遗嘱公证证明的，司法行政机关据此认定该公证合法是否属于证据不足？

10. 龚仕清诉四川省司法厅对注册律师工作执照不予
答复行为案 (1-44)

问题提示：公民对司法行政机关一年一度的律师执照注册管理行为不服的，能否提起行政诉讼？

11. 邵武市开元律师事务所诉邵武市司法局违法要求
履行义务案 (1-49)

问题提示：司法局对律师事务所收缴管理费的具体行政行为是否合法？是否具有可诉性？行政机关在诉讼期间变更错误的行政决定为合法，原告能否仍坚持诉讼？

12. 刘香平不服湖北省司法厅取消律师资格决定案 (1-55)

问题提示：司法行政机关作出取消相对人律师资格的具体行政行为时，应当具备哪些条件？

13. 吴裕庆等诉金坛市司法局不履行法定职责案 (1-59)

问题提示：行政机关对相对人申请的所属其法定职责范围内的事项采取不予答复的态度，这种不作为的具体行政行为是否属于违法行为？

14. 徐其才诉江苏省监狱管理局非法限制人身自由案 (1-64)

问题提示：服刑犯是否享有行政诉讼的权利？监狱管理机关的批复是否具备具体行政行为的法律属性？

15. 赵志洪等不服乐山市五通桥区司法局不予撤销遗嘱
公证行政决定案 (1-70)

问题提示：人民法院受理行政诉讼案件是否应遵循地方性法规的特殊性规定？行政机关能否对公证处在房屋产权有争议的情况下进行的继承公证作出不予撤销决定？

16. 贺龙国不服江苏省司法厅、灌南县司法局拒绝履行
法律服务执照注册行为案 (1-75)

问题提示：行政机关制定、颁布的具有普遍约束力的决定是否属于行政诉讼受案范围？司法局要求法律工作者上交执照的行为是否属于行政处罚？

17. 唐名灿等三名特邀律师诉新晃县司法局不作为案 (1-81)

问题提示：当事人是否可以对行政机关的不作为行为提起行政诉讼？在行政机关的管理过程中，如何认定“特邀律师办事处”的法律地位？

18. 陈黛娣不服上海市司法局对其私自接案行政警告处罚决定案 (1-86)

问题提示：在行政机关作出具体行政行为的合法性依据中，是否应注意划分法律、法规、规章等文件的层级、效力高低？

19. 黄泽富不服金堂县司法局撤销公证决定案 (1-93)

问题提示：司法行政机关作出撤销公证行为的决定时，该具体行政行为的相对人是谁？行政机关是否具有认定公民民事行为能力的权力？

20. 熊友胜不服望城县司法局因持无效律师执业证代理案件对其处罚决定案 (1-100)

问题提示：如何理解行政机关作出行政处罚决定时应当“主要事实清楚、证据充分”中的“主要事实”？

21. 葛芬兰不服上海市卢湾区司法局申诉处理决定案 (1-105)

问题提示：行政机关以认可的方式将被审查对象所认定的事实提升为自己具体行政行为的事实依据时，该具体行政行为是否合法有效？

22. 吴忠勋等不服成都市锦江区司法局行政决定案…… (1-110)

问题提示：当事人申请撤销公证书，司法行政机关在公证处未受理并作出行政决定前就对公证事项进行审查并作出行政决定的，是否符合法定程序？

23. 顾涛不服上海市普陀区司法局不予撤销公证复议决定案…… (1-115)

问题提示：司法行政机关对遗嘱类公证进行合法性审查的主要内容是什么？

24. 于洪霞等不服鞍山市人民政府劳动教养管理委员会劳动教养决定案…… (1-121)

问题提示：公民因维护自己的民主权利而与行政机关工作人员发生冲突的，行政机关能否对其作出劳动教养决定？

25. 刘新法不服贵州省司法厅行政处罚决定案…… (1-125)

问题提示：司法行政机关在作出行政处罚决定前，未告知当事人有要求举行听证的权利，是否违反了法定程序？该具体行政行为应当被法院判决撤销还是判决重新作出？

26. 李健等不服福建省监狱管理局收容教养行政强制措施案..... (1 - 132)

问题提示：收容教养是否属于行政诉讼受案范围？对未满 14 周岁的未成年人犯罪能否决定收容教养？

27. 梁全德不服新野县公证处公证案..... (1 - 142)

问题提示：公证处是否为国家机关？其出具的公证书是否具有具体行政行为的性质？公证处是否具有独立的行政诉讼主体资格？

28. 宋某不服某劳动教养管理委员会劳动教养强制措施案..... (1 - 149)

问题提示：对劳动教养决定不服的，是否必须经过行政复议才能向法院起诉？行政机关对当事人的劳动教养决定是否属于不具有可撤销内容的事实行为？

29. 谢健诉上海市劳动教养管理委员会劳动教养决定案再审判判决书..... (1 - 157)

问题提示：在行政诉讼中，应当对被诉具体行政行为的合法性承担举证责任的是哪一方？

第一部分 典型案例

1. 任建国不服劳动教养复查决定案*

【问题提示】

地方性规章规定劳动教养的范围超出法律和行政法规规定范围的，能否作为行政机关具体行政行为的合法性依据？

原告：任建国，男，29岁，山西省孝义市高阳煤矿司机。

被告：山西省吕梁行政公署劳动教养管理委员会。

法定代表人：花德荣，主任。

原告任建国不服山西省吕梁行政公署劳动教养管理委员会作出的对其维持劳动教养一年的复查决定，向山西省离石县人民法院提起行政诉讼。

原告任建国诉称：原告与矿长张福保发生纠纷后，被告偏听偏信，夸大事实，对原告作出劳动教养一年的决定。原告不属于劳动教养的对象，被告的决定于法无据。为了给人以依法办案的

* 本案例摘自《中华人民共和国最高人民法院公报》1993年第3期。

印象，被告在决定中只是称“根据国务院劳动教养的有关规定”，没有引用规定的具体条文。原告依法向被告申请复查后，被告无法正面回答原告提出的问题，仅以“原决定事实清楚，定性准确，处罚适当”的空话搪塞，又依职权作出维持原决定的复查决定。原告请求人民法院撤销被告的这一具体行政行为。

被告吕梁行政公署劳动教养管理委员会辩称：原告任建国实施暴力，阻碍矿长张福保执行职务的事实是清楚的，根据《山西省人民政府关于保护企业厂长、经理依法执行职务的规定》第八条第（二）项：“以暴力、威胁方法阻碍厂长、经理依法执行职务，尚不够刑事处罚的，可实行劳动教养。”被告决定对原告实行劳动教养，并依照国务院有关劳动教养的程序规定办理了劳动教养手续。因此，被告的具体行政行为适用法律正确，程序合法，应当维持。

离石县人民法院经审理查明：

1992年7月15日下午，原告任建国到高阳煤矿矿长张福保的办公室，见张福保正与本矿一干部谈话。任建国让该干部先出去一下，他要与张福保谈分房一事。张福保对任建国说：你先出去，我们正研究工作。任建国不出去，张福保便上前往外推任建国。这时任建国就拽住张福保的领口来回推拉，并抓其头发。经他人劝阻，平息了事端。被告根据上述事实，以任建国不听劝阻，实施暴力推拉矿长，阻碍矿长执行职务，影响了企业生产的正常进行为由，于1992年8月28日根据国务院劳动教养有关规定和《山西省人民政府关于保护企业厂长、经理依法执行职务的规定》第八条第（二）项决定对任建国劳动教养一年。任建国不服，依法于9月9日向被告申请复查。被告于9月28日以原决定事实清楚，定性准确，处罚适当为由，维持原劳动教养决定。任建国对复查决定仍不服，遂提起诉讼。

离石县人民法院认为：《中华人民共和国行政诉讼法》第五

十二条第一款规定：“人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。”能作为审理劳动教养行政案件依据的行政法规有：1957年8月3日国务院公布的《关于劳动教养问题的决定》，1979年11月29日国务院公布的《关于劳动教养的补充规定》，1982年1月21日经国务院转发、公安部发布的《劳动教养试行办法》。这三个法规对劳动教养的适用对象、审批和管理办法都作了详尽的规定，但都没有授权地方人民政府另定执行措施的规定。这三个法规中规定的适用劳动教养的对象很明确，根本没有《山西省人民政府关于保护企业厂长、经理依法执行职务的规定》第八条第（二）项“以暴力、威胁方法阻碍厂长、经理依法执行职务，尚不够刑事处罚的，可实行劳动教养”的规定。因此对山西省人民政府规章中的这一条只能做这样的理解：只有法规规定的劳动教养对象兼有以暴力、威胁方法阻碍厂长、经理依法执行职务的行为，尚不够刑事处罚时，才可对其实行劳动教养。否则，不能单独依规章对其实行劳动教养。

原告任建国不听劝阻，并以推拉、抓头发等手段对待张福保，是一种侵犯张福保人身权利的违法行为。但是这种违法行为不属于我国劳动教养法规调整的对象，对其实行劳动教养不符合法规的规定。被告在决定对任建国劳动教养时，由于无法引用劳动教养法规适用对象的具体规定，因此，笼统地表述为依据国务院关于劳动教养的有关规定和《山西省人民政府关于保护企业厂长、经理依法执行职务的规定》第八条第（二）项，并在任建国提起申请复查时，不能有理有据地予以辩驳，即作出“事实清楚，定性准确、处罚适当，维持原决定”的复查决定，不仅适用法律不当，而且无视公民行使正当的申诉权利，是错误的。据此，离石县人民法院依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十四条第（二）项的规定，于1992年12月5日判决：

撤销被告山西省吕梁行政公署劳动教养管理委员会作出的维