



高等学校法律实务系列教材（第三辑）

Practical Legal Textbook Series in Institutions of Higher Education

总 主 编 孟庆瑜

副总主编 何秉群 朱良酷 时清霜

行政诉讼法案例教程

Practical Textbook on Administrative Procedure Law

主 编 申 静 韩锦霞

副主编 尚海龙 许双全 李凯瑞



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位

河北大学科研创新团队培育与扶持计划
(2016年“一省一校”专项经费) 资助出版



高等学校法律实务系列教材 (第三辑)

Practical Legal Textbook Series in Institutions of Higher Education

总主编 孟庆瑜

副总主编 何秉群 朱良酷 时清霜

行政诉讼法案例教程

Practical Textbook on Administrative Procedure Law

主编 申 静 韩锦霞

副主编 尚海龙 许双全 李凯瑞



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位

图书在版编目(CIP)数据

行政诉讼法案例教程/申静,韩锦霞主编. —北京:

中国民主法制出版社,2018. 1

高等学校法律实务系列教材. 第三辑

ISBN 978-7-5162-1069-7

I. ①行… II. ①申… ②韩… III. ①行政诉讼法—
案例—中国—高等学校—教材 IV. ①D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 025693 号

图书出品人:刘海涛

出版统筹:乔先彪

责任编辑:逯卫光

书名/行政诉讼法案例教程

XINGZHENGUSONGFAANLIJIAOCHENG

作者/申 静 韩锦霞 主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区右安门外玉林里 7 号(100069)

电话/(010)63055259(总编室) 63057714(发行部)

传真/(010)63056975 63056983

http:// www. npcpub. com

E-mail: mzfz@ npcpub. com

经销/新华书店

开本/16 开 787 毫米×960 毫米

印张/14 字数/209 千字

版本/2018 年 1 月第 1 版 2018 年 7 月第 2 次印刷

印刷/北京建宏印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-5162-1069-7

定价/35.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

总主编简介

孟庆瑜 男,法学博士,河北大学政法学院院长,教授,博士生导师;兼任教育部高等学校法学类教学指导委员会委员、中国经济法学研究会常务理事、中国环境资源法学研究会常务理事、中国财税法学研究会理事、河北省法学会常务理事、河北省政府法制研究会副会长、河北省法学会法学教育研究会会长、河北省高等学校法学教学指导委员会秘书长等学术职务。

获第三届河北省杰出中青年法学专家、河北省社会科学优秀青年专家、宝钢教育基金优秀教师奖等荣誉称号。长期从事经济法、环境资源法教学与研究工作,主持完成省部级以上研究课题6项,在《人民日报》《现代法学》《法律科学》等国家权威报刊公开发表学术论文40余篇,出版《分配关系的法律调整——基于经济法的研究视野》《自然资源法基本问题研究》等学术著作10余部,荣获河北省多项社会科学优秀成果奖。

图书出品人：刘海涛

出版统筹：乔先彪

责任编辑：逯卫光

责任印制：姜 婷

发行总监：杨光捷

责任校对：姚丽娅

装帧设计： 席标书装

MOB:18901119956

高等学校法律实务系列教材(第三辑)编审委员会

总 主 编 孟庆瑜

副 总 主 编 何秉群 朱良酷 赵树堂

编委会成员(按姓氏笔画排序)

冯惠敏 朱鹏杰 伊士国

刘广明 刘海军 苏永生

张德新 陈玉忠 陈 佳

赵俊岭 柯阳友 秦长胜

高 红 曹洪涛 戴景月



总序

为了贯彻落实《教育部、中央政法委员会关于实施卓越法律人才教育培养计划的若干意见》的文件精神,全面推进法律硕士专业学位研究生教育综合试点改革工作,充分发挥国家大学生校外实践基地的育人功能,持续深化法学专业实践教学改革,不断提高法学专业学生的实践创新能力,我们组织法学专家与法律实务部门专家共同编写了高等学校法律实务系列教材。

本套系列教材共分为三辑:第一辑包括《宪法案例教程》、《行政法案例教程》、《刑法案例教程》、《民法案例教程》、《经济法案例教程》、《刑事诉讼实务教程》、《民事诉讼实务教程》和《法律文书实务教程》8部教材;第二辑包括《商法案例教程》《知识产权法案例教程》《刑事诉讼法案例教程》《环境保护法案例教程》《民事诉讼法案例教程》《刑法(总论)案例教程》《公证与律师制度实务教程》《行政诉讼实务教程》8部教材;第三辑包括《法理学案例教程》《中国法制史案例教程》《劳动法和社会保障法案例教程》《行政诉讼法案例教程》《国际法案例教程》《国际私法案例教程》《国际经济法案例教程》《法律职业伦理案例教程》8部教材。

本套教材以案例研析和实务操作为主题,以高等学校和实务部门的共同开发为特点,以培养学生的法律实践应用能力为目标,以逐步形成适应应用型、复合型法律人才培养需要的法律实务教材体系。教材的编写力求遵循以下原则:一是理论与实践相结合,突出实践性。即教材内容要强化法学理论和原理的综合应用,强调实践和应用环节,侧重实践能力培养,为学生的知识、能力、素质协调发展创造条件。二是立足现实,追踪前沿。即教材内容要最大限度地反映本专业领域的最新学术思想和理论前沿,吸收本专业领域的最新实务经验和研究成果,具有前瞻性。三是全面覆盖,突出重点。即教材既要整体反映本专业知识点,又要彰显案例和实务操作领域的规律和重点,以避免与理论教材之间的内容重复。

本套教材的编写力求满足以下要求:一是立足基础,突出应用。即立足基本知识,不作系统讲解,着重法律应用,突出应用性和实务特色。二是表述准确,言简意明。即基本概念阐释清晰准确,知识要点讲解言简意赅。三是篇幅适中,便于使用。即控制每部教材的篇幅字数,均衡各章之间的权重,不宜畸轻畸重。四是知识案例,融会贯通。即将知识讲授与案例评析有机结合,真正做到以案说法,突出案例与知识的互动。

本套教材的编写是高等院校与法律实务部门之间深入合作和大胆尝试的结果,无论是教材内容,还是编写体例,肯定还存在诸多有待完善提高的地方,使用效果也有待教学实践的评估与检验。我们将及时总结经验,不断修订提高。同时,也期待着法学界和法律实务部门的各位同人能够提出宝贵的意见和建议。

教材编委会

2017年3月26日

第一章 行政诉讼受案范围	001
案例 1 刘云务诉太原市公安局交通警察支队晋源一大队 道路交通管理行政强制案	001
案例 2 姚新金、刘天水诉福建省永泰县国土资源局案	007
案例 3 陈前生、张荣平与安徽省金寨县人民政府再审案	013
案例 4 李国飞等六人诉浙江省宁波市镇海区 农业局农业行政检查案	017
案例 5 戴世华诉济南市公安消防支队消防验收纠纷案	021
第二章 行政诉讼参加人	025
案例 6 张玉荣等诉密云县政府案	025
案例 7 张丽梅诉泗阳县政府案	029
案例 8 王桂香诉柘荣县医院案	033
案例 9 徐立新诉湖北省人力资源和社会保障厅案	036
案例 10 林光华诉郑州市城乡建设委员会案	038
案例 11 天锦合作社诉国家工商行政管理总局商标评审委员会案	042
第三章 行政诉讼管辖	046
案例 12 史某不服 A 县公安局行政处罚案	046
案例 13 张某、某彩弹射击运动有限公司不服长乐市林业局、 福州市林业局行政处罚案	052

案例 14	刘某等诉北京市西城区房屋管理局行政诉讼管辖异议案	060
第四章	行政诉讼证据	066
案例 15	陈某某诉德清县人力资源和社会保障局案	066
案例 16	禄久顺等诉郑州市中原区人民政府案	072
案例 17	夏善荣与徐州市建设局等行政证明纠纷再审案	079
案例 18	杨新杰诉郑州市人民政府不予受理行政复议申请纠纷案	085
案例 19	河北省三河市公安局与刘玉恒治安行政处罚纠纷上诉案	092
第五章	法律适用	100
案例 20	鲁潍(福建)盐业进出口有限公司苏州分公司诉江苏省 苏州市盐务管理局盐业行政处罚案	100
案例 21	刘成法、李宪雪诉济宁市人民政府行政复议案	105
案例 22	陈爱华诉南京市江宁区住房和城乡建设局案	109
案例 23	甘露不服暨南大学开除学籍决定案	114
案例 24	金座清洁服务有限公司与深圳市福田区 安全生产监督管理局处罚案	119
第六章	起诉与受理	124
案例 25	董某某诉遵化市人民政府土地行政征收案	124
案例 26	庞某诉固安县人民政府、廊坊市人民政府 土地征收及行政复议案	128
案例 27	姜某某诉唐山市丰润区人民政府、唐山市 人民政府土地登记及行政复议案	131
案例 28	史某某等人诉唐山市人民政府强拆断电及行政赔偿案	135
案例 29	马某某诉遵化市人民政府房屋行政补偿案	141
第七章	行政诉讼判决	146
案例 30	刘正武诉宁乡县城城市管理和行政执法局案	146
案例 31	乔华丰诉野徐镇政府信息公开案	150
案例 32	倪义河、朱述军等诉滕州市人民政府行政征收案	157
案例 33	宋某诉北京市某街道办事处不作为案	161
案例 34	俞飞诉无锡市城市管理执法局行政处罚案	164
案例 35	华鑫商旅服务有限公司诉三亚工商局行政处罚案	168
案例 36	吴文妹因诉请古田县公安局不作为行政赔偿案	172

第八章 行政诉讼程序 179

 案例 37 刘冬生等人诉北京市朝阳区人民政府信息公开案 179

 案例 38 刘自荣诉新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市米东区
 人力资源和社会保障局再审案 181

第九章 行政诉讼执行与行政公益诉讼 188

 案例 39 运城市国土资源局盐湖分局申请强制执行
 其对吉彩凤行政处罚决定案 188

 案例 40 贵州省 Q 县人民检察院诉贵州省 Q 县林业局、
 第三人 Q 县 A 砂石场不履行行政职权案 194

后记 211

CHAPTER 1

第一章

行政诉讼受案范围

案例1 刘云务诉太原市公安局交通警察支队 晋源一大队道路交通管理行政强制案^①

►【案件回顾】>>>

再审申请人刘云务因诉山西省太原市公安局交通警察支队晋源一大队(以下简称“晋源交警一大队”)道路交通管理行政强制一案,不服山西省高级人民法院(2010)晋行终字第75号行政判决,向最高人民法院申请再审。

2001年7月,刘云务通过分期付款的方式在山西省威廉汽车租赁有限公司购买了一辆东风EQ1208G1型运输汽车,发动机号码133040,车架号码110××××2219,合格证号0140721,最终上户车牌号为晋A×××××。刘云务依约付清车款后,车辆仍登记挂靠在该公司名下。2006年12月12日,刘云务雇用的司机任治荣驾驶该车辆行驶至太原市和平路西峪乡路口时,晋源交警一大队的执勤民警以该车未经年审为由将该车扣留并于当日存入存车场。2006年12月14日,刘云务携带该车审验日期为2006年12月13日的行驶证去处理该起违法行为。晋源交警一大队执勤民警在核实过程中发现,该车的发动机号码和车架号码看不到,遂以该车涉嫌套牌及发动机号码和车架号码无法查对为由对该车继续扣留,并口头告知刘云务需提供其他合法有效手续。刘云务虽多次托人交涉并提供相关材料,但晋源交警一大队一直以其不能提供车辆合法来历证明为由扣留该车。刘云务不服,提起行政诉讼,请求法院撤销晋源交警一大队的扣留行为并返还该车。在法院审理期间,双方当事人在法院组织下对该车车架号码的焊接处进行了切割查验,切割后显示的该车车架号码为GAGJBKD0110××××2219,而

^① 案例来源:最高人民法院(2016)最高法行再5号行政判决书。

刘云务提供的该车行驶证载明的车架号码为 LGAGJBDK0110 × × × × 2219。

山西省太原市中级人民法院一审认为：晋源交警一大队口头通知刘云务提供其他合法有效手续后，刘云务一直没有提供相应的合法手续，故晋源交警一大队扣留涉案车辆于法有据。由于扣留涉案车辆的行为属于事实行为，故晋源交警一大队在行政执法过程中的程序瑕疵不能成为撤销扣留行为的法定事由。刘云务虽然提供了由山西吕梁东风汽车技术服务站出具的更换发动机缸体的相关证明，但未经批准擅自更换发动机、改变发动机号码的行为均为我国相应法律、法规所禁止。刘云务一直未提供该车的其他合法有效手续，故其要求撤销扣留行为，返还涉案车辆的诉讼请求不能成立。据此，一审法院作出（2010）并行初字第3号行政判决：驳回刘云务的诉讼请求。刘云务不服，提起上诉。山西省高级人民法院二审认为：刘云务对晋源交警一大队于2006年12月12日因涉案车辆未经审验而予扣留并无争议，争议在于刘云务是否提供了该车的合法来历证明，晋源交警一大队是否应及时返还车辆。对于该车的车架号码，切割查验后显示的号码与该车行驶证载明的号码不符。对于该车没有发动机号码，刘云务虽然提供了由山西吕梁东风汽车技术服务站出具的更换发动机缸体的相关证明，但未经批准擅自更换发动机、改变发动机号码的行为均为我国相应法律、法规所禁止。刘云务一直没有提供相应的合法手续，依据当时有效的《道路交通安全违法行为处理程序规定》，晋源交警一大队扣留该车于法有据。依据《道路交通安全违法行为处理程序规定》第十五条之规定，晋源交警一大队作为行政执法机关，对认为来历不明的车辆可以自行调查，但晋源交警一大队一直没有调查，也未及时作出处理，行为不当。据此，二审法院作出（2010）晋行终字第75号行政判决：一、撤销山西省太原市中级人民法院（2010）并行初字第3号行政判决；二、晋源交警一大队在判决生效后三十日内对扣留涉案车辆依法作出处理并答复刘云务；三、驳回刘云务的其他诉讼请求。

刘云务在向最高人民法院提出的再审申请中，请求撤销山西省高级人民法院终审判决，判令再审被申请人返还涉案车辆，并请求判令再审被申请人赔偿涉案车辆损失、涉案车辆营运损失以及交通费、律师费、医疗费、精神损失费、误工费等。其事实与理由为：（一）再审申请人是涉案车辆的实际所有人。机动车车架号码由17位字符组成，包含了车辆生产厂家、年代、车型、车身类型、代码、发动机代码及组装地点等信息。机动车车架号码第一位是生产国家代码，“L”字母代表该机动车的产地为中国。“L”字母的缺失明显是由于对大梁进行切割

时操作不慎所致。法律并不禁止更换发动机,机动车所有人只是在更换发动机之后,有义务申请对机动车行驶证上的发动机号码进行变更。原审法院认定再审申请人无法提供该车的合法来历,构成事实认定错误。(二)再审被申请人未履行法定告知义务,没有作出书面通知,构成不作为。原审法院在此情况下,认定再审申请人应自行主动提供该车的合法手续,并承担相应的举证责任,构成法律适用错误。(三)如果认定再审申请人没有提供该车的合法手续,扣留该车的时间则不受三十日的拘束,那么原审判决要求再审被申请人在三十日内答复再审申请人没有依据。同时,再审被申请人已经查验了该车的发动机号码、车架号码,故原审法院认为再审被申请人“一直没有调查,也未及时作出处理”也不成立。(四)再审被申请人本来答应交4000元罚款后放车,但由于再审申请人托记者前往取车,再审被申请人便拒绝放车,将车辆一直扣留至今。这造成再审申请人因长期诉讼,患上脑干出血,形成三级残疾。

再审被申请人晋源交警一大队提交答辩意见称:(一)涉案车辆被扣留之后,再审申请人虽然提供了该车的来历证明、机动车行驶证、检验合格证等相关材料,但发动机号码、车架号码等相关信息是确认车辆身份及车辆合格与否的唯一资料,同时也是该车的身份证明。再审申请人对涉案车辆未经批准擅自更换发动机、改变发动机号码、改装大梁焊装钢板,将车架号码焊死在新装钢板和大梁之间,造成证车不符无法发还。即使能够证明涉案车辆所有权和合法来历,也依法丧失涉案车辆所有权。(二)因涉案车辆在持续扣留过程中,故再审被申请人的执法行为针对未经年检上路行驶与已达到强制报废标准上路行驶两个违法行为,无须作出两个扣留决定。再审被申请人口头通知继续提供有效合法手续,但再审申请人一直没有前来处理。(三)因再审申请人多次涉访涉诉,为保留证据所需,涉案车辆目前仍由再审被申请人保存。目前属于强制拆解报废的机动车辆,依法不能返还。(四)对于再审申请人私自改装车辆的行为,应当严厉打击,严格依法处置。故再审被申请人扣留涉案车辆合法,原审判决认定事实基本清楚,适用法律相对准确,请求本院驳回刘云务的再审申请。

最高人民法院另查明,车架号码,即车辆识别代号,通常也称大架号,由字母和数字共17位字符组成,是车辆的重要身份证明。第1位字符是国家或者地区代码,中国的代码是“L”。最后8位即第10位至第17位字符代表车辆的年代、生产工厂、生产下线顺序号等信息。对于特定汽车生产厂家生产的特定汽车而言,车架号码最后8位字符组成的字符串具有唯一性。

►【本案争点】>>>

晋源交警一大队扣留涉案车辆的行政强制措施是否合法?

►【评析研判】>>>

《行政诉讼法》第十二条规定:“人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼:(一)对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的;(二)对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行不服的;(三)申请行政许可,行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复,或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的;(四)对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的;(五)对征收、征用决定及其补偿决定不服的;(六)申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责,行政机关拒绝履行或者不予答复的;(七)认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的;(八)认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的;(九)认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的;(十)认为行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的;(十一)认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的;(十二)认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的。除前款规定外,人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。”

《行政诉讼法》第十三条规定:“人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼:(一)国防、外交等国家行为;(二)行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令;(三)行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定;(四)法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。”

该案件中扣押车辆的行为属于有关财产扣押的行政强制措施,依据《行政诉讼法》的有关规定,属于《行政诉讼法》的受案范围。

行政行为合法需要具备以下几个要件:证据确凿,适用法律、法规正确,符合法定程序。我们从以下几个方面对此案进行分析:

（一）晋源交警一大队是否有扣留车辆的职权

行政机关应当在法定的职权范围内作出行政行为。《道路交通安全法》第九十六条第一款规定：“伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、驾驶证的，由公安机关交通管理部门予以收缴，扣留该机动车，处十五日以下拘留，并处二千元以上五千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”晋源交警一大队在行政执法过程中发现车辆涉嫌套牌及发动机号码和车架号码无法查对，有依法扣留的职权。

（二）扣押车辆的程序是否合法

程序合法、正当是行政行为合法的必备要素之一。本案中，晋源交警一大队应当依据《道路交通安全法》的程序进行处理。该法第一百一十二条规定：“公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车，应当当场出具凭证，并告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管，不得使用。逾期不来接受处理，并且经公告三个月仍不来接受处理的，对扣留的车辆依法处理。”

晋源交警一大队应当遵循正当程序，告知当事人违法的基本事实、听取当事人的陈述和申辩，并且将行政强制措施决定书送达当事人。晋源交警一大队违反法定程序，没有向当事人出具书面形式的扣押决定书，因此程序违法。

（三）该案是否构成滥用职权

滥用职权的审查标准在实践中有不同的观点。多数学者倾向于滥用职权是对行政实体问题的自由裁量，但也有学者认为滥用职权不仅包括实体问题的自由裁量，同时也包括程序裁量。如何判断某行为是否构成滥用职权，可以从主、客观两个方面予以考察，一般认为在自由裁量权限范围内恣意行使权力造成显失公正的，才构成滥用职权^①。滥用职权主要包括以下情形，诸如以权谋私、偏袒一方当事人；不信守诺言、出尔反尔、反复无常。在本案中，行政机关不调查核实相关情况，长期扣留涉案车辆构成滥用职权。扣留车辆属于暂时性的行政强制措施，应当及时处理。《道路交通安全法》第九十六条第二款、第三款规定：“伪造、变造或者使用伪造、变造的检验合格标志、保险标志的，由公安机关交通管理部门予以收缴，扣留该机动车，处十日以下拘留，并处一千元以上三千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。使用其他车辆的机

^① 何海波：《行政诉讼法》，法律出版社2011年版，第323页。

动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志的,由公安机关交通管理部门予以收缴,扣留该机动车,处二千元以上五千元以下罚款。当事人提供相应的合法证明或者补办相应手续的,应当及时退还机动车。”本案中,在刘云务提供了车辆行驶证、年审手续等证据的前提下,晋源交警一大队既不返还机动车,又不及时主动调查核实车辆相关来历证明,给行政相对人造成一定的损失,属于滥用职权行为。

(四) 该行政行为是否符合比例原则

行政机关进行行政管理过程中,应当遵守比例原则。在有多种手段可以达成行政目的时,应当选择对于当事人权益最小的手段。扣押车辆等行政强制措施属于暂时性措施,其主要目的在于及时制止违法行为,防止证据灭失、毁损。该案中,行政机关长期扣留涉案车辆而不作任何处理,违反了比例原则。

(五) 晋源交警一大队提出有关涉案车辆需要强制报废的主张是否合法

在行政诉讼中,被告应当提供作出行政行为时的事实理由和法律依据。晋源交警一大队在作出行政行为时和原一、二审诉讼中均未以车辆系擅自改装而需要强制报废等作为扣留涉案车辆的理由。在再审期间,晋源交警一大队改变扣押理由,不符合依法行政的要求。

综上所述,晋源交警一大队扣押该车辆时没有遵循法定程序,既不调查核实又长期扣留涉案车辆,构成滥用职权。因晋源交警一大队未作出书面扣留决定。由于扣押行为本身不具有可撤销内容,人民法院应依照《行政诉讼法》第七十四条第二款第一项的规定确认扣留行为违法,并判令返还违法扣留的车辆。

►【拓展训练】>>>

越秀工商分局收到投诉后,于2014年3月4日对张海平经营的广州市越秀区美声亚音响器材商行进行现场检查。该经营场所摆放有标识为“JBL”图形的音箱20个标价对外销售。越秀工商分局经调查后遂于2014年3月4日作出穗工商越分白强字(2014)1号《实施行政强制措施决定书》,认为张海平涉嫌有销售侵犯“JBL”注册商标专用权音箱的行为,根据《商标法》第五十五条第一款第四项的规定,决定对《(场所、设施、财物)清单》第1号内的财物实施查封行政强制措施。实施行政强制措施的期限为自2014年3月4日起30日。同日,越秀工商分局作出穗工商越分白强保(2014)1号《实施行政强制措施(场所、设