

办案手记不单是理论的分析、
探索，更重要的是作者在每一个
案例中的深刻体验

.....

特别代理

民告官手记

袁裕来|著

中国检察出版社

特别代理 民告官手记

袁裕来 著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

特别代理民告官手记 / 袁裕来著. —北京: 中国检察出版社, 2003. 7

ISBN 7-80185-103-X

I. 特... II. 袁... III. 行政法-案例-分析-中国 IV. D922.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 056926 号

特别代理民告官手记

袁裕来 著

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) 68630385 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市印刷厂

开 本: A5

印 张: 13.25 印张

字 数: 357 千字

版 次: 2003 年 8 月第一版 2003 年 8 月第一次印刷

书 号: ISBN 7-80185-103-X / D · 1092

定 价: 24.00 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

序

《特别代理民告官手记》是一部阐述法律精义，而又饶有兴趣的著作。

近年来，律师界出版的办案手记之类的著作，已不少见，但本书记录的全部都是行政案件。据我所知，这即使不是第一本，似也不会很多。原因是否与行政官司“难打”有关？至少律师不太愿意接行政官司，把行政诉讼作为业务发展方向是一个很重要的原因。本书作者袁裕来却乐此不疲，全力以赴，并将办案心得集结成书探索行政诉讼规律。作者这份执著和追求令人感动和钦佩。

办案过程，实际上是理论和实践的结合与互动过程。就行政诉讼而言，则是行政法理论与诉讼实践的结合与互动。用理论指导、判断、解决行政争议；同时，诉讼过程也是对理论的检验和促进。人们都爱看案例分析，就因为枯燥的法学理论和法律条文通过具体案情传达和表现出来，易于领会，乐于接受。但本书与案例分析又不同。案例分析毕竟是客观的评述，办案手记却常常充满着作者的主观感受。不单能读到理论的分析 and 探索，更能感受到在每一案例中作者所体验的甜酸苦辣。这使本书具有更强的可读性，它是一本很好的传播行政法知识的读物，是一本教给读者如何运用法律武器维护自己合法权益的“教科书”。

但显然我们不能仅仅停留在这一角度，我个人也有参与某些行政案例的体验，在这些为数不少的实践中，我体会到，无论是理论

研究还是立法设计，常受实践提出的问题的冲击和考验，实践推动着理论的进步和立法的充实。但这显然无法与作者丰富的实践相比。本书收集了数十则案件，作者对每一案件都付出了心血，记录了作者为推动我国法治行政在实践和理论探索上所付出的努力。也许我们会不完全同意其中的某些观点，但是追求社会公正的信念，对理论和制度完善的探索，一定会给广大的理论和实践工作者提供更高的思考。感谢作者为推进我国行政法治所作的努力。也期盼能有更多的律师来献身这一伟大事业。是为序。

应松年

2003 年夏



工商行政篇

宁波佳乐公司状告上海徐汇区工商分局 / 3

因注册商标被假冒，宁波佳乐电子有限公司向上海市工商行政管理局徐汇区分局投诉。徐汇区工商分局几经周折巧妙地找到了造假工厂。可是，最后佳乐公司却将徐汇区工商分局告上了法庭。本案在宁波、上海两地都曾引起很大反响，尤其是上海工商系统曾经为此而震动。

“杀猪屠”官司打出法律“漏洞” / 33

《招标投标法》是规范招标投标活动的基本法，其中第2条明确规定，“在中华人民共和国境内进行招标投标活动，适用本法”，因此查处串通投标行为适用该法，似乎是顺理成章的。然而，浙江省象山县14位屠工状告工商局却打出了法律漏洞。

歪打正着 / 51

宁波电视台播出了不符合事实的新闻，当事人却将宁

波市工商行政管理局江东区分局告上了法庭。最后事情得到了圆满解决。

查档收费是否合法

——与浙江省工商局、国家工商总局过招 / 57

到工商局查阅企业登记档案，必须交纳一笔查询费，这是全国 10 多万律师都曾碰到过的事情。我对查档收费行为的合法性提出了质疑。没有想到的是，这一案件会一发不可收拾，先告宁波市工商行政管理局鄞州区分局，后告浙江省工商行政管理局，最后甚至与国家工商行政管理总局较上了劲。其间，还与宁波市邮政局和北京市邮政局打了一场官司。

质监行政篇

执法“瑕疵”引发一场行政争议 / 83

样品的实际数量为每瓶 0.8 升左右，执法人员在取样单上却填写成了每瓶 1 升，相对人提出异议时，执法人员随手改成了每瓶 0.5 升，在送样单上却又错填为每瓶 1 升。送达《检验报告》时，相对人对柴油不合格的结论没有异议。处罚决定作出以后，相对人先是申请行政复议，然后又提起了行政诉讼。在这一场持久而耐人寻味的行政争议中，人们的同情心本能地站在相对人一边。新闻媒体称这是执法“瑕疵”引发的行政官司。

然而，我却认为这场行政争议是由相对人滥用诉权引发的。

药监行政篇

性辅助器具是否属于医疗器械 / 113

中大公司成立已经三年多，生意做得一年比一年红火。然而，有一天，主管机关却认为是违法的，不仅查封了公司产品，罚款 20 多万元，还责令公司停止生产。于是乎，先后爆发了三场行政官司。差一点，我决定将国家药监局推上被告席。

环保行政篇

一桩来不及受理的行政官司

——12 个孩子的呼救：让铅污染远离我们 / 139

这是一个“世外桃源”式的村落，村民们最大的财富便是青山绿水。然而，两家工厂产生的铅污染却使村民们“惶惶不可终日”。12 个孩子将这两家企业推上了被告席。民事诉讼遇到困难时，其中的 7 个孩子又提起了行政诉讼。行政官司未来得及受理，事情得到了解决。

城建行政篇

让人无可奈何的“中止诉讼” / 153

一天，琚先生忽然发现居住的房屋竟然已经被人抵押

给了信用社。想尽种种办法仍然没有结果，一纸诉状将房地产管理局推上了被告席，就在官司似乎已经胜券在握的时候，法院却中止了诉讼。

液化气燃起的战火

——李先生三“战”奉化市规划与建设局 / 164

李先生对经营液化气真是情有独钟。2001年3月，以村经济合作社名义申请设立液化气供应站点，未获批准，将奉化市规划与建设局告上了法庭；同年11月，以液化气储配站出面申请，又未获批准，再次将奉化市规划与建设局推上了被告席。2002年12月26日，以自己个人提出设立液化气代灌点的申请，还是未获批准，近日，又将奉化市规划与建设局告到了奉化市人民政府。

本案曾被全国多家新闻媒体报道，有的网站至今仍然可以见到对案件的介绍。

城建拆迁遭遇法律漏洞 / 196

行政行为必须有明确的法律依据，这是依法行政的最基本要求。然而，由于行政关系的复杂、多变，法律往往不可能对所有的行政领域都作出明确而具体的规定。但是，行政执法往往关系到重大的社会公共利益，不能消极地放弃职责。为此，法制先进国家都采取了相应对策，英美法系国家自不用说，就是最典型的德国、法国等大陆法系国家，在其他领域都严格地实行成文法，对行政法却例外地将判例法、行政先例法作为法的渊源，也即必要的时候可以判例、行政先例创制法律。

由于我国至今仍然固守着成文法的规则，对诸如此类

的问题应该如何解决，是时时需要面对、迫切需要解决的问题。本案或许可以给我们以必要的启示。

鄞州规划局执法理念的提升 / 212

两年时间里，我连续三次作为原告代理人与宁波鄞州规划局在法庭上交锋。其间，鄞州规划局的执法理念发生了很大变化。第一起案件，处理的结果让违法者有利可图；第三起案件，不仅让违法者后悔莫及，而且引起了极大的震动。第三起“未经投诉，直接状告主管部门行政不作为”，是全国首例。

行政机关执法理念的提升，行政诉讼功不可没。

诉讼费逼出来的行政诉讼案 / 231

这是一起罕见的行政官司：当事人委托我打官司，却又不愿支付诉讼费。无奈之下，我带领他们打了一场行政诉讼。

这又是一起很有意义的官司。它曾让当地不少执法机关为之震动。

公安行政篇

公安机关插手经济纠纷与司法审查 / 255

为了更好地扼制公安机关以刑事侦查为名插手经济纠纷的行为，将它纳入了司法审查的范围，司法解释把公安机关滥用刑事侦查权包括以刑事侦查为名插手经济纠纷的行为视为具体行政行为。

很少有人对此提出过质疑。然而，这种做法的科学性值得商榷。我认为被滥用了的刑事侦查权也是刑事侦查权，违法的刑事侦查行为依然是属于刑事侦查行为。是否违法，当然也只能按照刑事侦查行为的标准来判断。

不过，即使不把滥用刑事侦查权的行为认定为具体行政行为，我认为当事人仍然可以将其纳入司法审查。

是卖淫嫖娼还是正常异性交往 / 281

陈君是宁波一家主流媒体的资深记者，2002年9月29日，宁波市海曙区公安分局鼓楼派出所以涉嫌嫖娼为由对他作出了罚款5000元的治安处罚，报社开除了他的党籍、撤销了他的职务。在爱人的支持下，承受着很大的压力，他把公安分局告上了法庭。一审海曙区人民法院撤销了公安分局的处罚决定，海曙区公安分局提出了上诉。

档案行政篇

查档受阻 状告车管所

——一场“信息自由法”的诉讼 / 307

一天，我到宁波市车辆管理所查阅档案，遭到了拒绝；到法院告状，一审又不予受理，二审驳回上诉；可是，在申请再审过程中，宁波市车辆管理所却专门开了一间办公室，墙壁上并张贴了欢迎律师前去查档的标语。然而，申请再审最后却又被驳回。

土地行政篇

为了承包地，慈溪一家子三告镇政府 / 323

第一轮土地承包时，胡雪春一家3口人，分到承包地1.81亩；第二轮土地承包时，家庭成员增加到了5人，村里却决定不再让他家承包土地。向镇政府投诉，镇政府认为村里的做法没错，这家人将镇政府告上了法院；法院撤销了镇政府决定，镇政府却拒不执行，这家人又将镇政府告到了公安局；镇政府终于作出了决定，决定却难以兑现，这家人又将镇政府告到了市政府。

为妇女的土地承包权而战 / 328

老郑是一个倔脾气的老头，却又是一个通情达理的人，为了两个女儿的土地承包权，已经奔波了好几个年头。省长为他作过重要批示，然而事情仍然没有解决。最后只好寻求法律途径，事情终于出现了转机的时候，全国人大常委会颁布了《农村土地承包法》，于是事情回到了起点。

边报审批边动工，不合法！ / 345

一年前，镇人民政府未经上级批准，实施违法“征地”，土地被占用者提出异议，要求政府返还土地。一年后，镇政府终于等到了省政府的批准文件。于是，原告要求返还土地的请求被驳回。

让人担忧的征地纠纷 / 358

土地征用方面的纠纷是如此之普遍，有一段时间，我

好像真切地听到了《土地管理法》“哭泣”的声音；然而，随着对这一领域更加深入的接触，我却又有了这样的疑问，违反《土地管理法》的现象如此普遍，是否说明这部法律已经无法适应社会发展的需要了呢？

为了征地补偿费，69户农民与两级政府较劲 / 367

我已经带领69户农民取得了一些阶段性的胜利，先是告赢镇政府，然后是告赢了市政府。但是，直到现在，他们仍然一无所获。不知道什么时候能够等来最后的结果。

卫生行政篇

《职业病防治法》实施并非一帆风顺 / 379

《中华人民共和国职业病防治法》在5月1日正式开始实施，引起了国内外的广泛关注。然而，该部法律的实施却在各地都碰到了重重阻力。毫无疑问，职业病防治与地方经济的发展存在一定的矛盾。

文章记录了《职业病防治法》在宁波某企业碰到的遭遇。一位职工被鉴定患上了职业病，尽管因为是《职业病防治法》实施后浙江省首例职业病损害赔偿案，受到了全国普遍的关注，但索赔路仍然崎岖复杂；另一位职工被医疗机构诊断为疑似职业病，却在打了一场行政诉讼之后，用人单位才被迫在职业病鉴定申请表上盖上了公章。

参考书目 / 401

后 记 / 409

工商行政篇

宁波佳乐公司状告上海徐汇区工商分局

因注册商标被假冒，宁波佳乐电子有限公司向上海市工商行政管理局徐汇区分局投诉。徐汇区工商分局几经周折巧妙地找到了造假工厂。可是，最后佳乐公司却将徐汇区工商分局告上了法庭。本案在宁波、上海两地都曾引起很大反响，尤其是上海工商系统曾经为此而震动。

上海工商巧妙执法

宁波佳乐电子有限公司（下称佳乐公司）是宁波颇具知名度的高科技企业，所生产的录音机磁头（注册商标 JLE）等产品出口到东南亚各国和香港地区。然而，近年来市场上却出现大量粗制滥造、价格高低不一的假冒产品，外商纷纷向厂家反映。这严重损害了该厂的经济利益和产品形象。佳乐公司决定投入大量精力“打假”。

2000年8月，根据外商提供的信息，经公司业务员事先踩点摸底，佳乐公司获悉位于上海市钦州南路6号上海南郊中学内以及中山南路40号，各有一个工厂在生产假冒注册商标“JLE”的录音机磁头。佳乐公司决定派人专程赴上海“打假”，董事长刘光跃并让我具体负责。我是佳乐公司常年法律顾问。

8月24日上午9时不到，上海徐汇区工商分局经济检查支队接到我们举报后，当即组织执法人员兵分两路，同时出击。造假者十分狡猾。我和其中一路执法队伍来到位于徐汇区的南郊中学内，虽然几经周折，终于找到了被举报的上海永丰电磁器材有限公司

(化名,下称永丰公司)所在地,却没有发现造假行为,这里只摆放着几张办公桌,没有进行任何生产。正在我感到失望之时,执法人员却巧妙地叫来了在场的自称是财务人员的负责人(后来被证明此人就是永丰公司的金老板),并严肃地告诉她“工商局是例行检查,你公司注册登记的是生产型企业,必须提供生产场所,否则就是违法的,必须接受罚款”。于是,金老板“主动地”、“乖乖地”将执法人员带到了位于闵行区的造假工厂,造假工厂用“卷帘门”遮着,十分隐蔽。钻进“卷帘门”,工商执法人员不禁大吃一惊:工厂里有四五十个人正紧张地流水作业,生产颇具规模。单当场查获的假冒注册商标“JLE”的磁头就达108000只。同时在生产场所还发现了大量刻有“JL”字样(也是佳乐公司注册商标)的录音机磁头以及业务发票。几乎在同时,第二组打假队伍也传来了好消息。造假者是上海常青电子器材有限公司(化名,下称常青公司)。

在这次“打假”行动中,我们充分领教了上海工商执法队伍执法的公正和巧妙。为了更好地说明工商人员执法的水平,我在这里还想提到一个细节,金老板把工商人员带到位于闵行区生产场所去的路上,经过一处公共厕所时曾非常坚决地要求小便,被执法人员以马上就快到了为由劝阻。如果,当时金老板有机会上厕所的话,那么,一个电话,造假的地方“卷帘门”一拉或者采取一些其他措施,打假行动就只能宣告结束了。也许徐汇区工商分局对打假行动也比较满意,第二天《新民晚报》报道了这一新闻,而我呢,则特地将宁波电视台“今晚话题”的记者们从宁波拉到了上海。佳乐公司对徐汇区工商分局十分感激,曾经打算送一面锦旗。

佳乐公司要求履行告知义务

2000年8月30日,我再次来到上海徐汇区工商分局,希望获知查处结果。办案人员表示,永丰公司负责人在调查中有反复现