

最高人民法院

判例释解

■ 刘家琛 主编

行政卷



中国物价出版社

最高人民法院判例释解

·行政卷·

主编 刘家琛

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

最高人民法院判例释解·行政卷/刘家琛主编. —北京: 中国物价出版社, 2003.3

ISBN 7-80155-495-7

I. 最… II. 刘… III. ①最高法院—审判—案例—分析—中国②最高法院—行政诉讼—审判—案例—分析—中国 IV. D920.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 006250 号

出版发行/中国物价出版社 (邮政编码: 100837)

地址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼

电话: 读者服务部 68022950 发行部 68033577)

经销/新华书店

印刷/北京怀柔红螺福利印刷厂

开本/850 毫米 × 1168 毫米大 32 总印张数/40 总字数/1040 千字
版本/2003 年 3 月第 1 版 印次/2003 年 3 月第 1 次印刷

印数/3000

书号/ISBN 7-80155-495-7/D·59

定价 (全三卷)/90.00 元

最高人民法院判例释解·行政卷

编委会

主 编 刘家琛
副主编 罗 燕 谷辽海

编 委 张 浩 姜 书
赵 江 张建荣
王越飞 喻 红
陈明尊

组织策划 鼎 闻
责任编辑 王海涛
责任校对 周 敏

出版说明

我国是成文法而非判例法国家，遵循先例原则在我国不适用，但是随着新型案件的增多、处理难度的增大及对法院审判监督力度的加大，上级法院的案例能够作为下级法院判案的指导，最高人民法院的案例或者被最高人民法院认可的案例对下级人民法院当然能够起到重要的指导作用。这些案例对当事人来讲是一面镜子，对法官来讲是一把尺子。我们将这些能够作为镜子和尺子的案例收集整理并进行加工，一定会受到社会的认可。本丛书包括3本，以近年来最高人民法院民事、刑事、行政审判的判决及最高人民法院书面认可（驳回申诉和公告刊登）的生效的判决为资料来源。每个案例包括【一审查明】、【一审判决】、【二审查明】、【二审判决】、【判例释解】等部分构成。司法统一是毋庸置疑的，但是有些问题由于法律规定不明确，导致不同的法院、不同的法官对其理解也有差异，所以从全国各级法院来看，或多或少地存在着对同一类问题作出不同的裁判结果。最高人民法院对各级人民法院的指导作用除了表现在通过司法解释的制订、通过审判监督外，还可以通过判例的示范作用，所以对待同一类的法律问题，可以参照最高人民法院的判决或者最高人民法院认可的案例进行裁判。当然，各种案件的案情迥然不同，同时，法律的修订和规定从没有停止过，对最高人民法院判例的参照也不能机械地照搬，而应当抽象出基本原理，结合现行有效的法律规范加以灵活运用。编写本书的意义在于参考、借鉴。

由于作者水平所限，在【判例释解】中不一定能够准确地写出判例的精神实质，望广大读者批评指正。

编 者

2003年2月18日

目 录

城市规划

- 黄正华诉湖北省武汉市城市规划管理局限期拆除违法
建筑行政处罚及行政赔偿案 (1)
- 黑龙江省哈尔滨市规划局与黑龙江汇丰实业发展有限
公司行政处罚纠纷上诉案 (6)
- 刘秀兰诉沈阳市皇姑区规划土地局不履行规划管理职
责案 (17)
- 王宗孝诉连云港市规划局不履行规划管理职责案 (20)
- 朱南不服徐州市规划局行政处罚决定案 (24)
- 李耀堂等 17 户居民为维护住宅采光权不服伊犁地区
建设处行政复议决定案 (28)
- 黄新德不服某市城乡建设委员会拆除违章建筑处罚案 (34)
- 某地区四海房地产开发有限责任公司不服某市城乡建
设规划管理处规划许可案 (39)
- 某经济技术开发区昌佳建筑装潢公司不服某地区建设
委员会建筑市场管理行政处罚案 (45)
- 雷修良诉乌鲁木齐城市规划管理局行政赔偿案 (49)

海 关

- 青岛泽文贸易有限公司诉青岛海关行政处罚案 (55)
- 广东省汕尾市汽车配件公司武汉分公司不服武汉海关

行政处罚上诉案	(60)
林剑辉不服成都海关行政处罚决定上诉案	(68)
四川雷达汽车有限公司诉成都海关扣留没收上诉案	(73)
连云港美好电子有限公司诉南京海关行政处罚上诉案	(77)

工 商

湖北省巴东县电力公司不服湖北省工商行政管理局行 政处罚上诉案	(83)
广州市千金一有限公司不服江苏省南通市工商行政 管理局行政处罚上诉案	(88)
锦州市工商行政管理局因大连日隆工贸实业发展公司 诉其三分局责令停止营业、封存资产上诉案	(94)
常德市莱英达经贸发展公司、湛江荣港汽车贸易公司 不服湖南省常德市工商行政管理局 行政处罚上诉案	(101)
中国亚太贸易总公司因陕西省宝鸡市工商行政管理局 行政处理上诉案	(107)
深圳贤成大厦有限公司、泰国贤成两合公司不服深圳 市工商局注销贤成大厦公司和成立贤成大厦公司清 算组的行为、深圳市外资局作出《关于设立中外合 作经营企业“深圳鸿昌广场有限公司”的批复》的 行为行政赔偿上诉案	(114)

司法行政

蔡梅丽、廖万荣、陈衍敏不服四川省司法厅行政处 理决定上诉案	(124)
王正佐诉海南省司法厅收缴注销律师执业证案	(130)

公 安

- 郑翠萍诉福州市公安局没收追缴财产上诉案…………… (136)
- 东方娱乐有限公司不服武汉市公安局扣划存款上诉案…………… (142)
- 长沙市公安局冻结戴文锋财产上诉案…………… (147)
- 重庆三峰电器有限公司财产清算小组诉重庆市公安局
江北区分局没收存款上诉案…………… (152)

土地、房地产

- 十堰市金港商贸中心诉十堰市人民政府行政复议决定
上诉案…………… (159)
- 卓炜置业发展(武汉)有限公司不服武汉市土地管理
局土地行政处罚决定上诉案…………… (169)
- 开封市隆发房地产有限公司不服开封市人民政府撤销
国有土地使用权证上诉案…………… (177)
- 赣州市章贡区水南农村信用合作社因诉被上诉人赣州
市土地管理局土地使用权违法抵押登记及行政赔偿
上诉案…………… (183)
- 深圳市有色金属财务有限公司诉深圳市规划国土局行
政赔偿纠纷上诉案…………… (192)
- 景德镇市西郊垦殖场诉景德镇市房产管理局抵押登记
案…………… (208)
- 安徽省淮南市洞山农村信用合作社与安徽省淮南市房地
产管理局颁发房屋所有权证行政纠纷上诉案…………… (213)

交 通

- 石中跃、谢鸣涛等 19 名出租汽车司机因诉武汉市客运
出租汽车管理处违法要求履行义务上诉案…………… (222)
- 乔占祥诉中华人民共和国铁道部票价上浮上诉案…………… (230)

国有资产管理

- 赵立新因不服宁夏回族自治区国有资产管理局批复上
诉案····· (239)

专 利

- 武汉大学生产技术实业公司不服湖北省专利管理局行
政处罚上诉案····· (250)

林 业

- 湖北恩施土家族苗族自治州电网管理局不服湖北长阳土
家族自治县林业局处罚决定上诉案····· (255)
- 重庆市丰都县罗边槽村一社与重庆市人民政府林权争议
复议行政纠纷上诉案····· (260)

技术监督

- 贵州省桐梓县农资公司不服贵州省桐梓县技术监督局行
政处罚抗诉案····· (267)

教 育

- 王纯明诉南方冶金学院不授予学士学位证书上诉案····· (274)
- 河南电器化学校因申钟诉中牟县教育局委员会不履行
法定职责上诉案····· (281)
- 赖恒安因重庆市人民政府裁定不予复议上诉案····· (286)

不履行法定职责

- 天津裕友企业有限公司诉天津经济技术开发区管理
委员会不履行法定职责及行政赔偿上诉案····· (292)
- 重庆利海物业有限公司诉重庆市土地房屋管理局不

履行法定职责上诉案	(297)
刘顺保诉南昌市郊区房产管理局不履行法定职责案	(305)
武汉市房地产管理局未履行验证、撤销法定职责案	(310)

外 资

明达置业有限公司因厦门市外商投资工作委员会作 出批复上诉案	(318)
--	-------

矿 产

山西省经济贸易委员会、大同市新荣区人民政府与大同 市北方矿业有限责任公司吊销许可证纠纷上诉案	(325)
---	-------

税 收

周某某不服湖北省某某县税务局行政处理决定案	(334)
苏某某不服某某县税务局税收行政处罚决定案	(340)
王某某不服某某市财政局财税处罚决定案	(346)
某某建筑工程公司驻某某分公司不服某某市 税务局行政处罚决定案	(351)
王某某不服某某县税务局税务行政处罚决定案	(358)
某某不服税务行政处罚案	(365)
某某县劳动就业管理局不服税务行政处理决定案	(369)

证 券

孙炜、黑龙江省万邦律师事务所不服中国证券监督管理 委员会行政处罚上诉案	(375)
海南凯立中部开发建设股份有限公司诉中国证券监督管 理委员会退回其 A 股发行预选申报材料决定上诉案 ...	(381)

招标投标

新密市双扶建筑安装有限公司诉新密市建设局工程建设

施工招标投标管理行政纠纷案…………… (391)

城市规划

黄正华诉湖北省武汉市城市规划 管理局限期拆除违法建筑 行政处罚及行政赔偿案

上诉人（一审原告）：黄正华，男，1966年12月6日出生，汉族，个体工商户；住所地：湖北省武汉市武昌区风光村101号。

委托代理人：朱寿全，北京市力行律师事务所律师。

委托代理人：张志勇，北京市力行律师事务所律师。

被上诉人（一审被告）：湖北省武汉市城市规划管理局；住所地：湖北省武汉市三阳路13号。

法定代表人：睢录明，该局局长。

委托代理人：徐琳虹，该局干部。

委托代理人：张树勤，武汉大成律师事务所律师。

【一审查明】

1994年5月，黄正华未经武汉市城市规划管理部门批准，开始在武汉市东湖风光村水域建设字号为“全聚鱼”的水上餐

船，占用水面约148.26平方米。同年12月10日，湖北省武汉市城市规划管理局洪山区规划分局（以下简称洪山规划分局）对其作出《违法建设限期拆除通知书》，通知黄正华补办临时手续，有效期限2年，处置（即罚款）标准每平方米40元。同年12月13日，黄正华向洪山规划分局交纳了处置费、规划管理费和放线费，但因其与风光村的费用纠纷而未领到红线图和建设工程规划许可证（以下简称许可证）。

1997年6月6日，湖北省武汉市人民政府（以下简称市政府）发出《关于清除东湖风景名胜区水域经营性设施的通告》（以下简称《通告》），要求东湖风景区内的餐船在《通知》发布之日起30日内拆除。同年6月19日，市规划局作出《违法建筑限期拆除通知书》，认定黄正华所建水上餐船未经城市规划管理部门批准，未领取许可证，其行为违反了《武汉市城市规划管理办法》（以下简称《市管理办法》）第三十条之规定，属违法建筑，根据《市管理办法》第五十四条规定及《通告》有关内容，责令黄正华自行拆除水上餐船。黄正华不服，向湖北省高级人民法院提起行政诉讼，请求撤销市规划局作出的《违法建筑限期拆除通知书》，并承担赔偿 responsibility。诉讼中，该餐船已拆除完毕，市规划局发给黄正华拆工补助费1万元。

【一审判决】

湖北省高级人民法院一审审理认为，黄正华因餐船动工前未办理规划手续受到处理后，规划部门同意补办临时建筑手续并规定了2年有效期限，虽然黄正华未领取红线图及有关许可手续的责任不在自己，但其应当实际知道所建餐船的临时性质；2年期限届满后未自行拆除，市规划局认为该餐船为违法建筑并责令其自行拆除的行为符合法律规定，黄正华提出的起诉理由不能成立。市规划局作出的《违法建筑限期拆除通知书》合法，黄正华提出的行政赔偿请求不予支持。经该院审判委员会讨论决定，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十四条第（一）项之规定

判决：维持市规划局作出的《违法建筑限期拆除通知书》；驳回黄正华的行政赔偿诉讼请求；案件受理费 100 元由黄正华负担。

【上诉人诉称】

黄正华不服一审判决，向最高人民法院上诉称，一审判决认定事实错误，其应取得的许可证是正式许可证。因为其情形与陈燕翼相同，而陈燕翼取得的许可证与正式许可证无异。许可证和红线图是相互独立的，许可证上并未标注临时字样，红线图上的临时标注不能视为是许可证上的内容。再者，根据《市管理办法》第三十条规定，只有办理正式许可证才向规划管理部门缴纳规划管理费、放线费等，办理临时许可证则不需要缴纳这些费用；规划部门在办理规划手续时要求其缴纳上述两项收费。一审判决将许可证认定为临时许可证缺乏证据。一审判决不应维持有瑕疵的具体行政行为。请求撤销一审判决及市规划局作出的《违法建筑限期拆除通知书》，并赔偿经济损失。

【被上诉人辩称】

上诉人黄正华未办理任何建设手续即擅建餐船，违反了风景保护区规划，严重破坏东湖环境，且黄正华应当知道餐船的临时建筑性质。请求维持一审判决。

【二审判决】

最高人民法院认为：被上诉人市规划局根据武汉市城市整体规划对东湖风景区进行整治是必要的。上诉人黄正华建造的餐船（即船型建筑物）在武汉市城市规划区内，城市规划管理部门有权依照《中华人民共和国城市规划法》及相关法律法规对餐船进行管理，并作出相应的行政处理决定。黄正华未经城市规划管理部门批准建造餐船，洪山规划分局在对其进行处罚后，同意其补办临时规划手续，有效期限为 2 年。虽然黄正华因其他原因未能领取红线图及许可证，且交纳了规划管理费和放线费，但其在接受罚款处罚时，即已知道市规划局同意其补办临时手续。一审判决认定黄正华的餐船属于临时建筑是有事实根据的。上诉人黄正

华以其应取得的许可证是正式许可证为由,请求撤销市规划局作出的《违法建筑限期拆除通知书》,理由不能成立,本院不予支持。根据《中华人民共和国城市规划法》第三十三条关于“在城市规划区内进行临时建设,必须在批准的使用期限内拆除”之规定,黄正华餐船超过批准的使用期限,依法应予拆除。被上诉人作出的《违法建筑限期拆除通知书》于法有据。一审判决认定事实基本清楚,适用法律、法规并无不当,符合法定程序,依法应予维持。上诉人黄正华提出的行政赔偿请求,本院不予支持。经本院审判委员会讨论决定,根据《中华人民共和国行政诉讼法》第六十一条第(一)项之规定,判决驳回上诉,维持原判。二审诉讼费100元,由上诉人黄正华负担。

【判例释解】

关于本案的处理,应当明确以下问题:

第一,本案被诉具体行政行为是1997年6月19日湖北省武汉市规划局对原告作出的《违法建筑限期拆除通知书》,而不是1994年12月10日湖北省武汉市城市规划管理局洪山区规划分局(以下简称洪山规划分局)对其作出的《违法建设限期拆除通知书》。该被诉具体行政行为认定黄正华所建水上餐船未经城市规划管理部门批准,未领取许可证,其行为违反了《武汉市城市规划管理办法》(以下简称《市管理办法》)第三十条之规定,属违法建筑,根据《市管理办法》第五十四条规定及《通告》有关内容,责令黄正华自行拆除水上餐船。在此行为之前,黄正华未经城市规划管理部门批准建造餐船,洪山规划分局在对其进行处罚后,同意其补办临时规划手续,有效期限为2年,处置(即罚款)标准每平方米40元。不久,黄正华向洪山规划分局交纳了处置费、规划管理费和放线费,被告收取上述费用后,因原告与风光村的费用纠纷而未领到红线图和建设工程规划许可证(以下简称许可证)。也就是说,原告未持有规划许可证并不是原告自

身的原因造成，被告在做出被诉具体行政行为时，所依据的理由是“黄正华所建水上餐船未经城市规划管理部门批准，未领取许可证”，可以说，虽事实如此，但事出有因。

第二，本案被诉具体行政行为是否应当如原告所称应予以撤销并向其赔偿。决定被诉具体行政行为合法与否的关键问题是黄正华的餐船是否属于临时建筑。如果黄正华的餐船不是临时建筑，则该具体行政行为就是违法行为，原告理应获得赔偿。事实是，黄正华因餐船动工前未办理规划手续受到处理后，规划部门在1994年的具体行政行为中已经明确，同意补办临时建筑手续并规定了2年有效期限，虽然黄正华未领取红线图及有关许可手续的责任不在自己，但其应当实际知道所建餐船的临时性质，根据《中华人民共和国城市规划法》第三十三条关于“在城市规划区内进行临时建设，必须在批准的使用期限内拆除”之规定，黄正华餐船超过批准的使用期限，依法应予拆除。被上诉人作出的《违法建筑限期拆除通知书》于法有据。一审法院对被诉具体行政行为予以维持的处理结果是符合法律规定的。

第三，本案在诉讼中，该餐船已拆除完毕，市规划局发给黄正华拆工补助费1万元。那么，这1万元是否属于原被告双方当事人之间就赔偿金额达成的协议？换句话说，这1万元的性质如何？如以上分析，不难看出，本案被诉的具体行政行为是一个合法的行为，那么，根据《中华人民共和国国家赔偿法》所确立的“违法”则赔偿的原则，对于原告的损失是不能赔偿的。但本案中，原告于1994年12月13日，就向洪山规划分局交纳了处置费、规划管理费和放线费，要求办理规划许可证，由于案外的原因，被告在此后长达两年半的时间内未能依法颁证，无论如何，被告的行为是存在一定缺陷的，正是这种缺陷造成原告对于自身建筑物的性质的认定与行政机关的认定出现分歧，以致在诉讼中，原告坚持认为，一审判决认定事实错误，其应取得的许可证是正式许可证；认为一审判决不应维持有瑕疵的具体行政行为，