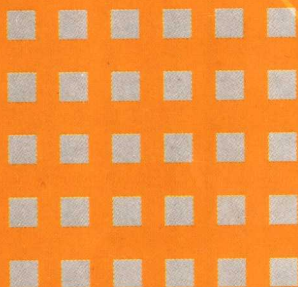
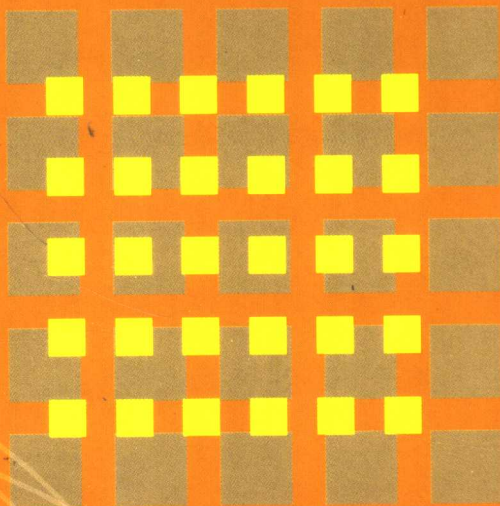


◆ 警察行政执法丛书 ◆

警察执法监督及行政救济 案例与理论分析

● 高文英 主编



群众出版社

警察行政执法丛书

警察执法监督及行政救济 案例与理论分析

高文英 主编

群众出版社

2005年·北京

图书在版编目(CIP)数据

警察执法监督及行政救济案例与理论分析/高文英主
编.—北京:群众出版社, 2005. 6

(警察行政执法丛书)

ISBN 7-5014-3460-3

I. 警… II. 高… III. ①警察—行政执法—司法监督—
案例—分析—中国②行政复议—案例—分析—中国③行
政赔偿—案例—分析—中国④行政诉讼—案例—分析—
中国 IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 047548 号

警察执法监督及行政救济案例与理论分析

高文英 主编

责任编辑/亢 健

出版发行/群众出版社 电话:(010)67633344 转

社 址/北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

网 址/www.qzchs.com

信 箱/qzs@qzchs.com

经 销/新华书店

印 刷/北京东远新宏印刷有限公司

850×1168 毫米 32 开 12 印张 289 千字

2005 年 6 月第 1 版 2005 年 6 月第 1 次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN 7-5014-3460-3/D·1620

定价: 22.00 元

主 编	高文英						
撰稿人	臧志成	栾 岚	裴 岩	郑 刚	邹 密		
	李琳琳	褚 轶	高洁如	曹 琰	李忠勇		
	陈典磊	冯 杰	贾向明	高文英	李保恒		

编写说明

古代罗马人说，“有救济才有权利”，公民只有在受到侵害后得到救济，才谈得上享有权利。现代社会由于政府职能的不断拓展，行政权力显著扩张，公民在获得的社会福利提高的同时，也面临着受到行政权侵害的风险。为了加强对行政权力的监督，保障相对方当事人获得必要的救济，现代国家的法律和国际人权公约在规定若干权利的同时，把诉诸司法的权利规定为一项公民权利或人权。作为与公民关系密切的治安行政权，在承担维持社会治安秩序，保障公民合法权益职能的同时，不可避免地出现如违法行使职权、滥用职权的现象，致使公民的合法权利受到了损害。因此，加强对警察行政执法权力的监督，完善行政救济制度，提高警察执法为民的能力也就不仅必要而且十分迫切了。关于警察执法监督，通常有广义和狭义两种解释。广义的监督是指一切国家机关、社会组织和公民对警察执法的各方面所进行的合法性、合理性的监察、控制和督导。狭义的监督仅指依法享有监督权的国家机关依照法定职权和法定程序对警察执法运作的各环节进行的监察、控制和督导。在本书中我们采纳广义监督的概念。行政救济是指当行政权力给相对一方当事人造成侵害或负担的情况下，根据相对一方当事人的请求，通过一定渠道防止和排

除其侵害或负担的程序性权利。这种权利对于权利人来说,意义非常重大。它是权利人保障行为权利实现的最重要的手段。依照我国的法律,行政救济的渠道有行政复议、行政诉讼和行政赔偿。行政复议是由行政机关以行政手段来解决行政纠纷。行政诉讼是人民法院通过司法程序解决行政纠纷,它是解决行政争议的最后途径。行政赔偿作为国家赔偿制度的一部分,是对违法的职务行为给当事人造成的损害,由国家给予当事人一定赔偿的补救途径。在警察行政执法领域中,三种救济途径各有所长,互为补充,形成了对警察违法行为或不当行政的有效监督、矫正和权利救济机制。

《警察执法监督及行政救济案例与理论分析》是警察行政执法系列丛书之一。本书在体例安排上的总体思路是,通过各个典型案例来说明警察执法监督及警察行政救济的基本理论。由于受案例的限制,每一章所涉及的理论并不是该类理论的全部,这一点请读者见谅。本书在编写过程中,参考了一些相关案例和著作,在此一并表示感谢。由于作者的水平所限,缺点与错误在所难免,恳请读者批评指正。

高文英

2005年3月16日

目 录

案例欣赏篇

- 案例 1 [法国] 1873 年布朗戈诉国家案…………… (3)
- 案例 2 [法国] 1889 年卡多诉内政部长案…………… (6)
- 案例 3 [法国] 1903 年戴赫耶诉索恩-卢瓦尔省
省长案…………… (9)
- 案例 4 [法国] 1949 年卡尔利埃诉行政当局案 …… (12)
- 案例 5 [法国] 1983 年穆塞夫妇诉校长案 …… (14)
- 案例 6 [德国] 1988 年女教师诉国外教育中心
站案…………… (17)
- 案例 7 [日本] 1948 年平野诉首相案…………… (23)
- 案例 8 [英国] 1980 年王国政府诉国内税务专员,
由全国自营主和小店主联合会起
诉案…………… (28)
- 案例 9 [美国] 1914 年休斯敦西东铁路公司诉联邦
政府案…………… (33)
- 案例 10 [美国] 1974 年约翰诉罗宾逊案…………… (36)
- 案例 11 [美国] 1978 年诺顿诉合众国案…………… (39)

执法监督篇

第一章 警察执法监督概述	(47)
案例 1 县审计局的检查行为与警察执法监督	(47)
案例 2 权力机关的监督	(50)
案例 3 政协组织的监督	(56)
案例 4 审计机关的监督	(61)
案例 5 社会舆论 (各类大众媒体) 的监督	(68)
案例 6 警察履行职责的时间界限及其不履行责任的 法律责任	(75)
第二章 警察内部执法监督	(79)
案例 1 领导责任追究制度	(79)
案例 2 警察执法过错责任追究制度	(83)

行政救济篇

第三章 警察行政复议	(91)
案例 1 因何不申请复议就不能提起诉讼	(91)
案例 2 复议前置还是复议、诉讼自由选择	(96)
案例 3 警察行政复议必须遵循合法性原则	(99)
案例 4 警察行政复议应当遵守公正原则	(104)
案例 5 对警察行政行为所依据的规范性文件的一并 审查	(106)
案例 6 名为刑事侦查实为违法行政裁决的可申请 行政复议	(111)
案例 7 行政复议申请不符合规定的格式不能认定 没有申请	(117)

案例 8 非利害关系人不可代为申请行政复议	(120)
案例 9 限制行为能力人的法定代理人可代为申请行政复议	(124)
案例 10 警察行政复议的申请期限	(126)
案例 11 不服警察行政复议决定提起行政诉讼的期限法律另有规定	(129)
案例 12 警察行政复议的撤回	(133)
案例 13 撤销劳动教养的复议决定	(136)
案例 14 撤销某市公安局没收小汽车及吊销汽车号牌的复议决定	(138)
案例 15 撤销 A 市公安局治安拘留的复议决定	(142)
案例 16 变更 A 市公安局收容教育的复议决定	(145)
第四章 警察行政诉讼	(148)
案例 1 对市公安局维持县公安局的处罚裁决不服，可向县人民法院提起行政诉讼	(148)
案例 2 人民法院对公安机关的具体行政行为的合法性进行审查	(152)
案例 3 公安行政处罚违法被告上法院	(157)
案例 4 对李某的行为应属于行政强制措施可提起行政诉讼	(159)
案例 5 道路交通事故责任认定应否属于行政诉讼的受案范围	(163)
案例 6 交通违章被记分可否申请行政复议或提起行政诉讼	(171)
案例 7 警察救助行为与不履行法定职责的界定及救济	(176)
案例 8 女主持人坠楼，消防局是否担责？	(179)
第五章 警察行政赔偿	(186)

案例 1	交警队违法扣押农用车造成的损失可要求赔偿	(186)
案例 2	公安民警追捕逃犯损害他人财产的赔偿与补偿	(189)
案例 3	警察行政赔偿应符合构成要件	(196)
案例 4	国家赔偿应以警察行政职权行为违法为前提	(207)
案例 5	英勇的交警 无奈的司机	(215)
案例 6	老妇被撞致死交警该不该负责	(218)
案例 7	迟迟不救法院判赔 33 万	(220)
案例 8	某市公安局错误拘留应予赔偿	(226)
案例 9	公安机关违法使用警械造成公民损失应该赔偿	(229)
案例 10	违法使用武器警械应予以赔偿	(231)
案例 11	A 市公安交通大队应承担不作为的赔偿责任	(236)
案例 12	遭疯子追杀无奈跳楼致残告公安机关不作为要求国家赔偿	(240)
案例 13	“蓝极速”网吧大火受害者家属可否要求公安消防部门行政赔偿	(251)
案例 14	违法查封造成巨大经济损失的应当承担法律责任	(259)
案例 15	国家赔偿中应增加精神损害赔偿	(262)
案例 16	精神损害岂能不赔了之	(270)
案例 17	间接损失不属于国家赔偿的范围	(276)
案例 18	将扣押违章车辆作报废处理后如何赔偿	(280)
案例 19	公民人身自由受到侵害的赔偿方式和计算标准	(286)

案例 20 完善追偿程序依法保护公民和人民警察的 合法权利	(292)
--	-------

法律法规篇

中华人民共和国行政复议法	(299)
中华人民共和国行政诉讼法	(310)
中华人民共和国国家赔偿法	(324)
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	(334)
最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题 的规定	(356)
最高人民法院关于公安机关不履行法定行政职责 是否承担行政赔偿责任问题的批复	(363)
公安机关受理控告申诉暂行规定	(364)
主要参考书目	(368)

案例欣赏篇

案例 1

[法国] 1873 年布朗戈诉国家案

一、基本案情

法国纪龙德省国营烟草公司雇佣的工人在开着翻斗车作业的时候，不慎将布朗戈的女儿撞伤。布朗戈先生向普通法院提出了诉讼，要求国家赔偿损失。他的诉讼依据是《法国民法典》第 1382 条：“任何人行为使他人受损害时，因自己过失而致使损害发生之人，对该他人负赔偿责任”；第 1383 条“任何人不仅对因其行为所引起的损失，而且对因其过失或疏忽所造成的损害，负赔偿责任”；第 1384 条“任何人不仅对其自己的行为所造成的损害，而且对应由其负责的他人的行为或其管理下的物件所造成的损害，均应负赔偿责任”。他认为，国营烟草公司的人员所犯的过失国家应负民事上的责任，所以他将纪龙德省的省长列为了被告。普通法院予以受理。纪龙德省省长向该普通法院提出了不服管辖书，而普通法院又坚持自己对该案件有管辖权，从而产生了普通司法与行政司法管辖权限的积极争议，被提起到权限争议法院予以裁量。于是行政司法机关和普通司法机关哪个机关拥有审理国家损害赔偿案件的一般权限成为本案争议的关键。最后，1873 年 2 月 8 日权限争议法院判决如下：“因国家在公务中雇佣的人员对私人造成损害的事实而加在国家身上的责任，不应受在民法典中为调整私人与私人之间关系而确立的原则所支配，这种责任既不是通常的责任，也不是绝对的责任，这种责任有其固有的特殊规则，依公务的需要和调整国家权力与私权利的必要而变化。”由此，权限争议法院的判决排除了普通法院对公务诉案的管辖权，确立了行政司法机关是审理这类案件惟一具有权限的机关。

二、本案的法律意义

本案的法律意义是多方面的，其中重要的一点是：该案最早确立了对非权力作用的国家赔偿责任。

法国是大陆法系的代表性国家，其国内法分为公法和私法两大类。行政法被划为公法之列。行政法上所产生的纠纷由行政法院管辖，而不由普通法院管辖。但在法国行政法中，并非行政制度中的所有活动都是由公法调整，而只是一部分由公法调整，一部分由司法调整。如何划分两者的界限也就成了法国行政法的基础问题。法国的法律从来没有规定一个适用行政法的明确标准。所以划分行政活动适用公法还是私法的标准，都是由行政法院和权限争议法庭在判例中提出来的。随着社会的发展，行政职能的变化，法国行政法院在实践中也提出或确认过不同的标准，学术界对此也建立过不同的学说。

布朗戈案例出现以前，法国对于行政机关的活动进行管辖划分时采取过两个实质标准：（1）国家债务人，即在国家作为债务人的时候，普通法院是无权管辖的。认为只有行政法院有权判国家负担金钱给付的义务，普通法院是无权管辖的。（2）公共权力行为，即只有行政机关行使公共权力的行为属于行政审判的范围，比如行政机关采取命令和禁止方式的行为等；其余“事务管理行为”由司法机关管辖，比如采取合同方式进行等。19世纪前半期，当时国家的职务不多，主要限于司法、警察、国防、税收事项，因此上述两个标准大致符合当时的情况。19世纪后半期随着国家公务活动的大量增加，非以公共权力为特征，而是提供公共服务为己任的行政行为的不断出现，将一系列难题摆在权限争议法院的法官面前。布朗戈案件中，法官就抛弃了国家债务人和公共权力两个标准，提出了将公务活动作为划分行政审判权限的新标准。从此，法国在行政法上开始了以公务活动为标准衡量哪些行政活动适用公法，哪些适用私法的时代。也就是说，凡

行政机关直接以满足公共利益为目的的公务活动，使用行政法，由行政法院管辖；行政机关的财产管理活动等则属于非公务活动，适用私法，由普通法院管辖。布朗戈案件所确认的原则也逐步影响到了行政法学上。如波尔多大学 L·迪骥教授就建立了“公务”学说。他们强调行政主体直接满足以公共利益为目的的一切活动，例如国防、外交、教育等都是公务。当某种公共利益难以由私人进行或私人活动不能满足需要时，国家就把它确立为一种公务，并保障其实施。

但二次世界大战后，随着国家职能的变化，行政管理活动的扩大，国家日益干预经济活动，或者把私人企业国有化，出现了大量的经济公务和工商公务，这些公务以前是个别现象，不适用行政法，适用民商法，也由普通法院管辖。此外，随着社会保障制度的建立，自由职业组织同业会等，出现了社会公务和职业公务等。这些公务的发展都超出了以往行政法上公务的使用范围，因此也动摇了公务标准作为行政法院和普通法院管辖的界限标准。于是又出现了多元化标准，其中代表性的有公共利益说、新公共权利说、广义行政法与狭义行政法说等。

应当说，布朗戈案件的法律意义除上面提到的最早确立了非国家权力作用的国家赔偿责任外，还主要包括该案所确立的普通法院与行政法院划分管辖权的公务活动标准，代表并迎合了当时建立与发展法治国家的需要，具有划时代的历史意义。

案例 2

[法国] 1889 年卡多诉内政部长案

一、基本案情

卡多是法国马赛市道路与水源公司总工程师。1889 年马赛市取消了市立道路与水源公司总工程师的职位，卡多先生于是向马赛市政府提出了损害赔偿，市政府驳回了他的诉求；而后他又向普通法院起诉，但普通法院以卡多先生与马赛市签定的合同不具备民事雇佣合同的要件为由，裁决无管辖权；卡多继而又向省参事院提出申诉，省参事院又认为该行为不属于中断执行公共工程合同，所以对于卡多的诉求无法保护；最后，卡多只得向内政部长寻求保护，然而内政部长却拒绝受理，理由是市政府拒绝受理，他也别无选择。卡多的申诉历经周折，最后，卡多先生向行政法院提出诉讼。行政法院受理后判决如下：由于马赛市政府与市长拒绝受理卡多先生的申诉，故在当事人之间产生了争议，这种争议审理权限属于行政法院。行政法院的判决还认为，内政部长对事实上不属于其权限范围内的问题放弃审理的做法是明智的。

二、本案的法律意义

本案的法律意义在于，卡多案件标志着行政诉讼变革中一个重要阶段（即行政法院独立行使审判权）的到来。该判例实际上正式否定了部长法官制，当事人不服行政机关的决定可以直接向行政法院起诉，无需经过部长先行裁决。所以卡多案件标志着行政审判制度创建的完成。

人们通常把法国行政法院的建立作为行政诉讼制度产生的起点。法国行政法院制度的建立与发展大致经历了以下几个阶段：

(1) 行政法官时期（1790—1799）。1790 年颁布的司法组织法规