

XING ZHENG AN LI JING XI

行政案例精析

姜明安 王殿全 梁锦棠 主编



中国人民公安大学出版社

行政案例精析

姜明安 王殿全 梁锦棠 主编

中国人民公安大学出版社

一九九〇年·北京

行政案例精析

姜明安 王殿全 梁锦棠 主编

中国人民公安大学出版社出版发行

新华书店北京发行所经销

水利电力出版社印刷厂印刷

787×1092 毫米 1/32 13 印张 270 千字

1991 年 1 月第 1 版 1991 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 7-81011-285-6/D·233 定价:5.40 元

序

中国高级法官培训中心行政法专业班的学员在北大学习期间,在老师的指导下,完成了两项科研成果:对当前行政诉讼实践中遇到的若干疑难问题进行研究并探寻适当的解决方案;对近几年行政诉讼的若干典型案例进行分析并就其中涉及的行政法学理论问题予以理论阐释。这两项科研成果的表现形式,分别是北京大学出版社出版的《行政诉讼问题研究》一书和中国人民公安大学出版社出版的这本《行政案例精析》。

《行政案例精析》一书有下述特点:

一、案例典型

本书收集的近 100 个案例,是从全国各级人民法院近几年审结的几千起行政案件中精选出来的。其中有的属重大案件,有的属疑难案件,有的虽既不是重大案件也不是疑难案件,但对于说明行政法、行政诉讼法的某一法理或法律条文很有典型意义,具有“现身说法”的作用。

二、注重分析

本书不是案例或法院判决书汇集,而是根据行政法学和行政诉讼法学的原理、原则,对每个案例进行深入浅出的理论分析的创作作品。书中每个案例的案情介绍极为简略,作者们投入极大的精力对案件涉及的理论问题进行分析,并据此对行政机关的相应具体行政行为和人民法院的相应判决的成败

序

中国高级法官培训中心行政法专业班的学员在北大学习法方面,既有行政诉讼程序法方面的内容,又有行政行为程序法方面的内容;在实体法方面,既有治安、工商、税务、土地、卫生等一类目前法院受案较多的案例,也有路政、航运、环境、药政、文化、社会保险与福利等一类目前法院受案较少的案例;在诉讼法方面,既有对法院一审判决、二审判决、再审判决的分析、评价,也有对起诉、受理、诉讼参加人、证据、执行、赔偿问题、行政附带民事问题的分析、评价。

四、形式活泼

本书案例分析的形式是多样化的、活泼的。全书整个案例的内容全面,但各个具体案例的分析却不求全面。每个案例只围绕一个问题(少数案例例外)展开分析;或实体,或程序,或具体行政行为,或一审判决,或终审判决。作者们根据案情自定题目,根据题目进行分析和得出结论。在文字方面,本书也是较为生动、活泼的。

《行政案例精析》一书,虽然也有某些不足,如个别案例理论分析的深度尚嫌不够等,但整体上能有上述四个特点,已属难能可贵,故乐于为之序,并向各届读者推荐此书。

罗豪才

1990年9月15日

前 言

三年以前，即有编一本行政案例集，作为行政法补充教材的意愿。但手头的工作一件接一件，一直未能抽出时间来将这一意愿变成现实。去年下半年，学校安排我给中国高级法官培训中心行政法专业班授课，天赐良机，借助于这些具有丰富审判实践经验的法官们的集体智慧，终于把这个意愿实现了。当然，我不敢贪天之功为己有，这些案例都是学员们写的（编者详细名单见本书附录二），我一个案例也没有写。我（当然还有其他两位主编，特别是王殿全同志）的工作只不过是为他们看看稿子，在内容及文字上作些增删、修改，然后将这近百份稿子编排组合成一本书。

本书共分六编：第一编行政行为析，通过对有关案例的分析，探讨行政机关具体行政行为的正确与错误、合法与违法，以及正确、错误的理由，合法、违法的根据，探寻行政机关怎样正确、合法实施具体行政行为；第二编起诉、受理析，通过对有关案例的分析，探讨行政案件起诉、受理的条件，当事人的资格、范围，探寻原告能就哪些案件起诉和人民法院怎样正确受理；第三编一审判决析，通过对有关案例的分析，探讨一审判决在认定事实、收集证据、适用法律诸方面的有关经验和存在的问题，探寻人民法院对具体行政行为正确进行司法审查应遵循的有关规则；第四编二审判决析，通过对有关案例的分析，探讨二审判决中较常出现的一些问题和适当的解决办法，探寻人民法院对行政案件正确作出终审判决应遵循的有关规

则；第五编执行、赔偿析，通过对有关案例的分析，探讨行政判决、裁定执行中的相应问题和行政赔偿的某些疑难点，探寻正确执行行政判决、裁定和正确进行行政赔偿应遵循的有关规则和应注意纠正的有关偏向；第六编行政审判论，本编不同于第五编，它不是具体案例的分析，而是在对本书整个案例进行分析、研究的基础上，就行政审判的有关重要问题进行专门论述。本编包括论文三篇：第一篇论述司法审查，包括论述司法审查的方式、司法审查的依据、司法审查的范围；第二篇论述行政判决、裁定和决定，包括论述行政判决、裁定、决定的种类、适用范围、适用条件等；第三篇论述行政赔偿和行政补偿，包括论述行政赔偿和行政补偿的范围、赔偿和补偿标准、赔偿和补偿的程序等。

本书所编每个案例，均由五部分构成：（一）案题，开门见山、简明扼要地提出本案例所要论述或研究探讨的问题；（二）原告的姓名、身份，被告行政机关的名称，第三人（如案中有第三人的话）的姓名、身份（由于某种原因，案中当事人为公民者，只写其姓而隐其名，姓王者称“王某”，姓李者称“李某”；为机关、单位者只写单位名称而隐其所在地域，称“某市公安局”、“某县工商局”、“某省纺织厂”等）；（三）案情简介，简要地介绍案件发生的时间、地点、经过、双方当事人争议之所在；（四）理论分析，对案中所涉及的行政法或行政诉讼法问题进行理论分析，通过分析，阐明行政法学或行政诉讼法学的有关原理、原则；（五）结论，编者在理论分析的基础上，提出本人对相应案件处理的基本看法，或对案中所涉及的行政法、行政诉讼法问题的基本观点。

如前所述，笔者最早想编写案例集的意图，是想将之作为

行政法的补充教材,用于教学(案例教学是法学教学的重要方法之一,应予提倡和推广,笔者曾应法院业大校刊《学习与辅导》之约,写过一篇鼓吹案例教学及其方法的文章,见本书附录一)。但现在看来,本书不仅应起这方面的作用,而且,或许更重要的,它应对当前行政机关依法行政和人民法院行政诉讼起借鉴、参考作用。案例分析不同于法学教科书或专著,它是对法律原理、法律条文的实际的、具体的阐释,可以认为是“形象思维”作品(如果说教科书、专著是“抽象思维”作品的话),人们从这种“形象思维”作品中,更易于获得清楚、明了的启示和帮助。

当然,本书不会没有缺点,没有错误。由于行政诉讼在我国开展的时间还不太长,经验积累不足,特别是作为主编之一的笔者,全然没有行政诉讼的经验(过去曾以陪审员的身份办过刑、民事案子),因此,本书恐怕只能是一本既有用、有益,又有某些缺点、甚至某些错误的书。对于书中的缺点、错误,欢迎各方面读者以各种形式予以批评、指正。

姜明安

1990年9月10日

目 录

序
前言

第一编 行政行为析

- 一、越权无效是行政法的重要原则 (3)
- 二、诱使相对人违法然后加以处罚的行政行为,是滥用职权的行政行为 (10)
- 三、不具备执法主体资格的行政机关实施的具体行政行为,法院应判决撤销 (13)
- 四、滥用职权的具体行政行为依法应予撤销 (15)
- 五、公路管理人员在执行公务中违反治安管理法规,公安部门有权予以处罚 (18)
- 六、依法处罚,一事不再罚,是行政处罚的原则 (20)
- 七、行政管理相对人违反法定程序取得的鉴定结论不应具有证据效力 (23)
- 八、具体行政行为应在合法前提下做到合理 (28)
- 九、如何认定阻碍国家工作人员依法执行职务行为 (33)
- 十、行政主体间权限争议一般应由双方共同上级行政机关处理 (37)
- 十一、人民法院对违反法定程序的具体行政行为应当判决撤销 (39)

- 十二、行政规章能否创制新的行政处罚…………… (43)
- 十三、对相对人科处行政处罚应具备相应的主体资格……………
……… (46)
- 十四、共同行政行为的主体中有的适格,有的不适格,人民法
院可判决维持行政行为的适格主体,撤销其中的不适
格主体…………… (50)
- 十五、行政处罚要考虑违法行为的具体情节…………… (52)
- 十六、事实不清、主要证据不足的具体行政行为应予撤销 ……
…………… (55)
- 十七、行政行为应首先适用法律、法规,而不应首先适用上级
指示或文件…………… (59)
- 十八、环境行政处罚,应分清建设单位和改建、扩建单位及使
用单位的责任…………… (62)
- 十九、行政机关对不执行行政处罚决定的相对人可采取行政
强制措施,对继续违法,构成新的违法行为者,可科处
新的处罚…………… (65)
- 二十、行政机关处理新法实施前由旧法调整的行为,原则上应
适用旧法…………… (70)
- 二十一、不执行违法的行政命令不构成阻碍公务的行为……
…………… (74)
- 二十二、倒卖紧俏物资属投机倒把行为,应由工商行政管理机
关查处…………… (77)
- 二十三、怎样区分投机倒把的加价行为与违反物价管理的加
价行为…………… (82)

第二编 起诉受理析

- 二十四、当事人的行为发生在新法实施之前,新法规定可以起诉的,人民法院应否受理 (89)
- 二十五、受害人对于公安机关不给致害人行政处罚而仅责其赔偿的行为能否提起行政诉讼..... (93)
- 二十六、具体行政行为应适用当事人享有诉权的法规,而行政机关却适用了没有规定当事人诉权的法规,当事人能否提起行政诉讼..... (96)
- 二十七、行政管理相对人因不服行政机关就其民事权益争议所作的裁决而起诉的案件,是行政案件或行政附带民事案件 (101)
- 二十八、人民法院审理环境行政案件,应否通知受环境污染的单位作为第三人参加诉讼 (105)
- 二十九、原告撤诉后,具有原告资格但原未起诉的人可否再起诉 (108)
- 三十、应当将区政府列为这宗环保行政诉讼案的共同被告..... (111)

第三编 一审判决析

- 三十一、行政机关对两个有关联的违法行为应分别裁决,合并执行 (117)
- 三十二、判决宣告前,被告改变具体行政行为,法院应当如何处置 (121)
- 三十三、变更判决只能变更行政处罚的种类和幅度,而不能变更处罚对象 (125)

- 三十四、人民法院应当审查与具体行政行为相关的地方规范性文件文件的合法性 (128)
- 三十五、人民法院原则上不审查具体行政行为的合理性问题 (131)
- 三十六、人民法院对行政案件的判决应有法律、法规依据 ... (134)
- 三十七、行政诉讼中发现当事人行为构成犯罪怎样处理..... (138)
- 三十八、具体行政行为主要证据不足的应判决撤销,并应视案情判决被告重新作出具体行政行为 (141)
- 三十九、行政机关就同一事项先后作出两个不同的具体行政行为,法院应怎样处理..... (144)
- 四十、人民法院对具体行政行为的审查不应受原告起诉范围的限制 (149)
- 四十一、人民法院在行政诉讼中单方面与被告协商,告知其改变或撤销具体行政行为,以避免败诉后果,是否违反法定程序 (152)
- 四十二、原告撤诉违背行政诉讼的目的,人民法院应不予准许 (155)
- 四十三、行政机关工作人员违反政纪,须将有关材料移送其主管部门 (159)
- 四十四、行政机关能否作为第三人参加诉讼 (163)
- 四十五、被害人应作为第三人参加诉讼 (167)
- 四十六、人民法院认为复议裁决错误,原具体行政行为正确,应当怎样判决 (169)
- 四十七、相对人在《土地管理法》生效前实施的行为,原则上应

- 按行为发生时的法律、法规处理..... (173)
- 四十八、行政机关对相对人同一行为多次处罚,相对人仅就其中一次起诉的,人民法院应如何处理..... (177)
- 四十九、人民法院审理案件中发现相对人行为构成犯罪时,不应简单撤销行政处罚决定了事..... (179)
- 五十、治安行政诉讼中,人民法院应正确认定被处罚人违法行为的性质..... (183)
- 五十一、行政处罚被处罚人的对方合同当事人可否作为行政诉讼第三人参加诉讼..... (186)
- 五十二、人民法院的变更判决通常不宜加重对相对人的处罚..... (189)
- 五十三、具体行政行为不明确,人民法院应予撤销还是中止诉讼..... (193)
- 五十四、本案是属于部分撤销判决还是属于变更判决..... (197)
- 五十五、行政机关在行政管理中的违法行为应予追究..... (201)
- 五十六、被处罚人提起行政诉讼后,被侵害人提起刑事诉讼,人民法院怎么处理..... (204)
- 五十七、行政案件审理必须以刑事案件的处理结果为依据的,可中止行政诉讼,先刑后行..... (208)

第四编 二审判决析

- 五十八、具体行政行为认定事实和适用法律错误,人民法院应判决撤销和判决行政机关重新作出具体行政行为..... (215)

- 五十九、人民法院对合法的行政行为应予维持 (219)
- 六十、人民法院如何选择适用相冲突的法律规范 (222)
- 六十一、人民法院审理行政案件应对全案进行审理 ... (228)
- 六十二、人民法院应否全面审查具有多个相对人,其中有的相对人起诉,有的相对人不起诉的具体行政行为 (231)
- 六十三、情节显著轻微,可不予治安行政处罚 (234)
- 六十四、查处占用城市规划土地的行为应适用《城市规划法》 (236)
- 六十五、被侵害人能否作为行政诉讼第三人和提起上诉 (239)
- 六十六、没有主观故意不构成寻衅滋事行为 (242)
- 六十七、人民法院在二审中发见行政管理相对人的行为构成犯罪,在程序上应如何处理 (246)
- 六十八、查明事实、分清责任是正确处理治安行政案件的前提 (248)
- 六十九、人民法院不能代替行政机关实施行政行为 ... (251)
- 七十、人民法院正确处理行政争议必须适当地运用司法鉴定 (254)

第五编 执行、赔偿析

- 七十一、行政机关依法申请强制执行,人民法院是否必须执行 (259)
- 七十二、行政机关不得擅自变更业经人民法院判决维持的具体行政行为 (261)

七十三、行政强制执行的决定不应以和解协议的方式变更……	(264)
七十四、非行政机关的组织违法行使行政权的行为可作为行政诉讼的附带客体 ……	(268)
七十五、某乡人民政府越权作出具体行政行为造成相对人损失的应予赔偿 ……	(272)
七十六、越权和滥用职权的具体行政行为应予撤销,相应行为造成相对人的损失应予赔偿 ……	(276)
七十七、实体内容正确,程序违法的具体行政行为应予撤销,程序违法的具体行政行为造成相对人的损失应予赔偿 ……	(279)
七十八、违法的具体行政行为造成相对人损失怎样赔偿……	(283)

第六编 行政审判论

第一章 人民法院对具体行政行为的司法审查……	(289)
第二章 行政诉讼的判决、裁定和决定 ……	(316)
第三章 行政赔偿和行政补偿……	(351)
附录一 案例教学方法初探……	(392)
附录二 编者简介……	(398)

第一编

行政行为析

