

数据库增值服务



中国法院 2021年度案例

国家法官学院
最高人民法院司法案例研究院◎编

行政纠纷

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



中国法院

2021年度案例

国家法官学院◎编
最高人民法院司法案例研究院

行政纠纷

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法院 2021 年度案例·行政纠纷 / 国家法官学院, 最高人民法院司法案例研究院编. —北京: 中国法制出版社, 2021. 4

ISBN 978 - 7 - 5216 - 1715 - 3

I. ①中… II. ①国…②最… III. ①行政法 - 案例 - 汇编 - 中国 IV. ①D920. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 045804 号

策划编辑: 李小草 (lixiaocao2008@sina.cn)

责任编辑: 韩璐玮 赵律玮

封面设计: 温培英 李宁

中国法院 2021 年度案例·行政纠纷

ZHONGGUO FAYUAN 2021 NIANDU ANLI XINGZHENG JIUFEN

编者/国家法官学院, 最高人民法院司法案例研究院

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/730 毫米 × 1030 毫米 16 开

版次/2021 年 4 月第 1 版

印张/16.75 字数/226 千

2021 年 4 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5216 - 1715 - 3

定价: 65.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 010 - 66033393

传真: 010 - 66031119

编辑部电话: 010 - 66071862

邮购部电话: 010 - 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 010 - 66032926)

《中国法院年度案例》通讯编辑名单

- | | | | |
|-----|--------------|-----|----------------------------|
| 凌 巍 | 北京市高级人民法院 | 杨晓彤 | 湖北省宜昌市中级人民法院 |
| 刘晓虹 | 北京市高级人民法院 | 唐 竞 | 湖南省高级人民法院 |
| 董 扬 | 天津市高级人民法院 | 文靖之 | 广东省高级人民法院 |
| 王 佳 | 河北省高级人民法院 | 邹尚忠 | 广西壮族自治区高级人民法院 |
| 刘 泳 | 山西省高级人民法院 | 韦丹萍 | 广西壮族自治区高级人民法院 |
| 杨智勇 | 内蒙古自治区高级人民法院 | 李周伟 | 海南省高级人民法院 |
| 周文政 | 辽宁省高级人民法院 | 游中川 | 重庆市高级人民法院 |
| 张功岩 | 吉林省高级人民法院 | 杜玉兰 | 四川省高级人民法院 |
| 孙学诗 | 黑龙江省高级人民法院 | 孙 熹 | 云南省高级人民法院 |
| 牛晨光 | 上海市高级人民法院 | 石 瑾 | 云南省昆明市中级人民法院 |
| 戴鲁霖 | 江苏省高级人民法院 | 龙 媛 | 贵州省高级人民法院 |
| 张晓娟 | 江苏省高级人民法院 | 施辉法 | 贵州省贵阳市中级人民法院 |
| 符东杰 | 江苏省南通市中级人民法院 | 王丽萍 | 西藏自治区高级人民法院 |
| 周耀明 | 江苏省无锡市中级人民法院 | 杨新斌 | 陕西省高级人民法院 |
| 杨 治 | 浙江省高级人民法院 | 张文强 | 甘肃省高级人民法院 |
| 蒋 莹 | 浙江省高级人民法院 | 汪嘉煜 | 青海省高级人民法院 |
| 吴 婧 | 安徽省高级人民法院 | 谢亚楠 | 宁夏回族自治区高级人民法院 |
| 林文君 | 福建省高级人民法院 | 马小菊 | 新疆维吾尔自治区高级人民法院 |
| 章光园 | 江西省高级人民法院 | 何 青 | 新疆维吾尔自治区高级人民法院 |
| 陈希国 | 山东省高级人民法院 | 王 琼 | 新疆维吾尔自治区高级人民法院
生产建设兵团分院 |
| 郭宇凌 | 河南省高级人民法院 | | |
| 宋森军 | 湖北省高级人民法院 | | |

序

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用，中央全面依法治国工作会议更是明确习近平法治思想在全面依法治国中的指导地位，为全面依法治国提供了根本遵循和行动指南。近年来，人民法院始终将加强司法案例研究作为推进全面依法治国的重要途径，通过发布具有普遍指导意义的典型案例，统一法律适用、提高审判质量，不断推进人民法院严格公正司法。《中国法院年度案例》丛书，旨在完善中国特色案例指导制度，总结提炼典型案例的裁判规则和裁判方法，发挥司法规范、指导、评价、引领的重要作用，大力弘扬社会主义核心价值观，增强全民法治意识和法治素养，展现新时代我国法治建设新成就。

《中国法院年度案例》丛书自2012年编辑出版以来，已连续出版9套，受到读者广泛好评。近年来，为更加全面地反映我国司法审判执行工作的发展进程，顺应审判执行实践需要，响应读者需求，丛书2014年度新增金融纠纷、行政纠纷、刑事案例3个分册，2015年度将刑事案例调整为刑法总则案例、刑法分则案例2个分册，2016年度新增知识产权纠纷分册，2017年度新增执行案例分册，2018年度将刑事案例扩充为4个分册。自2020年起，丛书由国家法官学院与最高人民法院司法案例研究院共同编辑，每年年初定期出版。在全国各级人民法院的大力支持下，丛书编委会现编辑出版《中国法院2021年度案例》系列丛书，共23册。

《中国法院年度案例》丛书以开放务实的态度、简洁明快的风格，在编辑中坚持以下方法，努力把案例书籍变得“好读有用”：一是高度提炼案例内容，控制案例篇幅，每个案例基本在3000字以内；二是突出争议焦点，剔除无效信息，尽可能在有限的篇幅内为读者提供有效、有益的信息；三是注重对裁判文书的再加工，大多数案例由案件的主审法官撰写“法官后语”，高度提炼、总结案例的指导价值，力求引发读者思考，为司法工作提供借鉴，为法学研究提供启迪。

《中国法院年度案例》丛书编辑工作坚持以下原则：一是广泛选编案例。国家法官学院和最高人民法院司法案例研究院每年通过各高级人民法院从全国各地法院

汇集上一年度审结的典型案件近万件，使该丛书有广泛的精选基础，优中选优，可提供给读者新近发生的全国各地多种类型的典型性案例。二是方便读者检索。为体现以读者为本，丛书分卷细化，每卷下还将案例主要根据案由分类编排，每个案例用一句话概括裁判规则、裁判思路或焦点问题作为主标题，让读者一目了然，迅速找到目标案例。

中国法制出版社始终全力支持《中国法院年度案例》丛书的出版，给了作者和编辑们巨大的鼓励。2021年，丛书将继续提供数据库增值服务。购买本书，扫描前勒口二维码，即可在本年度免费查阅往年同类案例数据库。我们在此谨表谢忱，并希望通过共同努力，逐步完善，做得更好，真正探索出一条编辑案例书籍、挖掘案例价值的新路，更好地服务社会主义法治国家建设、服务法治社会建设、服务学习研究法律的读者。

《中国法院年度案例》丛书既是法官、检察官、律师等法律工作者的办案参考和司法人员培训的实用教材，也是社会大众学法用法的经典案例读本，同时是教学科研机构案例研究的良好系列素材。当然，案例作者和编辑在编写过程中也难以一步到位实现最初的编写愿望，客观上会存在各种不足甚至错误，欢迎读者批评指正。我们愿听取各方建议，不断扩宽深化司法案例研究领域，实现中国特色案例研究事业的新发展。

国家法官学院

最高人民法院司法案例研究院

2021年2月22日

目 录

Contents

一、行政不作为

1. 律师向不动产登记机关申请“以人查房” 应否支持 1
——陈某、蔡某诉重庆市规划和自然资源局不履行法定职责案
2. 超过法定退休年龄不符合办理首次参加社会保险登记手续的条件 4
——张某诉宜兴市社会保险基金管理中心不履行法定职责案
3. 村民会议讨论同意撤销村民委员会建制的形式 7
——范某诉北京市海淀区温泉镇人民政府、北京市海淀区人民政府不履行法定职责案
4. 不动产权利人查询、复制不动产登记资料的范围限于其本人当次登记相关的资料 11
——何某诉南京市规划和自然资源局不履行法定职责案
5. 行政机关在行政相对人被刑事立案后应当继续全面依法履行行政监管职责 15
——松滋市人民检察院诉松滋市市场监督管理局不依法履行食品药品安全行政管理法定职责案
6. 教育行政部门是否延迟履行协调监督职责的认定 18
——吕甲、吕乙诉苏州高新区（虎丘区）教育局、苏州市虎丘区人民政府不履行教育管理法定职责案
7. 行政备案审查权限的认定标准 21
——卡友公司诉江苏省商务厅不履行备案法定职责案

8. 接受转送的行政复议机关对不当转送的复议申请负有依法处理的法定职责 26
——八哥洞公司诉文山市人民政府不履行行政复议法定职责案
9. 履责之诉中裁判理由的恰当使用 30
——苏某诉北京市石景山区住房和城乡建设委员会不履行法定职责案
10. 确定是否具有行政法上诉的利益应具体考量是否具有利害关系 33
——蔡某诉瑞安市发展和改革局、瑞安市人民政府不履行法定职责案

二、行政确认

11. 因工外出返程途中发生交通事故伤亡的工伤认定 38
——敏乐汽车检修中心诉来宾市人力资源和社会保障局、广西壮族自治区人力资源和社会保障厅工伤认定案
12. 并非所有涉及刑事犯罪的案件均构成行政机关中止涉刑案件工伤认定时限的理由 42
——京都护卫公司诉北京市顺义区人力资源和社会保障局、北京市人力资源和社会保障局工伤行政确认案
13. 案件事实难以确定时不宜径行否定构成工伤 46
——韩某等诉安阳县人力资源和社会保障局工伤认定案
14. 腰椎间盘突出症的工伤认定问题 50
——博而诺公司诉北京市通州区人力资源和社会保障局工伤行政确认案

三、行政许可

15. 撤销行政许可应遵守正当程序原则 54
——福建伟杰公司诉中国银行保险监督管理委员会撤销行政许可决定案
16. 行政协议与法律法规“冲突”的效力认定 58
——瑞达公司诉盐城市大丰区人民政府、盐城市大丰区自然资源和规划局海域使用权行政许可案

17. 环境影响评价审批的司法审查方式及听证权利保护 62
——马某某等诉上海市浦东新区生态环境局环保许可案
18. 建设项目环境影响评价公众参与内容的司法审查 66
——××小区第二届业委会诉湖北省生态环境厅、中华人民共和国生态环境部行政许可案

四、行政征收

19. 被列为不可移动文物的居住用房的可征收性及其补偿价值的确定规则 70
——钟某诉长沙市开福区人民政府、长沙市人民政府房屋行政补偿及行政复议案
20. 行政协议案件中原告履责诉求客观不能的裁判路径 73
——高某诉北京市朝阳区人民政府房屋征收办公室履行征收补偿协议案
21. 履行行政协议案件的司法审查应将合法性审查与合同审查相结合 77
——付某诉北京市东城区人民政府房屋征收办公室行政征收协议案

五、行政处罚

22. 除有足以反驳的证据外，监控数据可作为认定环境违法行为的关键性证据 81
——北京市通州机动车检测场诉北京市生态环境局行政处罚案
23. 吊销机动车驾驶证不应区分准驾车型 85
——黄某诉厦门市公安局交通警察支队行政处罚案
24. 将非有机农产品加贴有机认证标识销售的法律认定 88
——有机绿色食品公司诉国家市场监督管理总局行政处罚案
25. 福袋机经营模式属于有奖销售，奖品信息需明确 92
——欣尚公司诉德阳市旌阳区市场监督管理局行政处罚案

26. 高校管理行为的司法审查路径 97
——高某诉北京××职业学院行政处罚案
27. 过罚相当原则在司法裁判中的具体运用 100
——龙某诉济南市公安局交通警察支队、济南市人民政府公安交通管理
行政处罚、行政复议案
28. 涉食品安全类行为违法性判断应以“常识判断+理由补强”为标准 104
——加增公司诉北京市朝阳区市场监督管理局行政处罚案
29. 生产商在食药监管部门针对销售商违法行为执法程序中的权利范围 107
——丘比公司诉北京市朝阳区市场监督管理局行政处罚案
30. 未及时更新广告信息的被动行为不宜认定为虚假广告 111
——蚂蜂窝公司诉北京市朝阳区市场监督管理局行政处罚案
31. 证券从业人员“以化名、借用他人名义”买卖股票的认定标准 114
——林某诉中国证券监督管理委员会证券行政处罚及行政复议案
32. 具有公共特征的私人修建院坝是否属于酒驾中的“道路” 119
——黄某诉重庆市公安局北碚区分局行政处罚案
33. 将 APP 名称登记为企业字号并从事相关经营活动是否构成不正当竞
争的认定 122
——蓝鲸公司诉广州市越秀区市场监督管理局工商行政处罚案
34. 定作人是否属于《中华人民共和国安全生产法》规定的对生产安全
事故负有责任的生产经营单位 127
——香喷喷食府诉珠海市香洲区应急管理局安全生产监督行政处罚案

六、行政强制

35. 承租人起诉强制拆除行为的原告主体资格认定标准 131
——同心家园公司诉北京市海淀区人民政府北太平庄街道办事处、北京
市海淀区城市管理综合行政执法监察局强制拆除行为案

36. 当事人针对无主车辆行政强制措施提起诉讼仅需承担初步证明责任 136
——李某诉北京市朝阳区城市管理综合行政执法监察局等确认行政行为违法案
37. 房屋承租人对行政机关就违法建筑物向水务部门发送的停水通知是否享有诉权 141
——沃达建筑公司诉厦门市海沧区城市管理行政执法局行政强制案
38. 公司在集体土地上实施强制拆除行为的性质认定及责任承担 145
——范某诉北京市怀柔区人民政府城建行政强制案
39. 违法建设立即拆除情形的适用及审理标准 148
——张某诉北京市朝阳区城市管理综合行政执法监察局确认强制拆除行为违法案
40. “无主”坟墓被强拆后原被告主体资格认定及举证责任承担问题 151
——庄某诉仙游县鲤南镇人民政府、仙游县人民政府行政强制行为违法案

七、行政赔偿

41. 被确认违法的行政行为并不必然导致行政赔偿 155
——朱某诉北京市公安局顺义分局治安行政赔偿案
42. 担保性商品房买卖合同登记备案被违法撤销后行政机关对担保债权不承担行政赔偿责任 158
——李某诉如皋市住房和城乡建设局行政赔偿案
43. 法院执行环节违反附随义务的，应当承担国家赔偿责任 162
——绿山儿童乐园申请北京市石景山区人民法院错误执行赔偿案
44. 房屋拆除行为已被确认违法的情形下当事人请求赔偿损失的认定 166
——金某诉黄冈高新技术产业开发区管理委员会行政赔偿案
45. 行政赔偿与行政补偿竞合之诉中救济确定 169
——杨某诉诸暨市人民政府暨阳街道办事处行政赔偿案

八、行政程序

46. 超过起诉期限丧失诉权不能通过行政复议重新取得 173
——王某、张某诉武汉市自然资源和规划局洪山分局、武汉市自然资源和规划局行政复议案
47. 对于涉及业主共有利益的行政行为个别业主通常不具有行政复议申请资格 177
——王某诉北京市海淀区人民政府行政复议案
48. 行政登记行为的作出必须符合正当程序 182
——金某诉苏州市吴江区国土资源局房屋登记管理案
49. 行政机关未兑现行政承诺的起诉期限问题 186
——陈某诉厦门市集美区人民政府集美街道办事处行政承诺案
50. 具有外化效力的行政行为具有可诉性 191
——南鹰公司诉中华人民共和国农业农村部行政批复案
51. 经行政复议后再提起行政诉讼情形下对起诉期限的认定 195
——王某诉某区残疾人联合会、某区人民政府政府信息公开及行政复议案
52. 行政机关不履行行政复议决定是否属于行政案件受案范围 198
——来宾市兴宾区良江镇塘权村民委员会诉来宾市兴宾区人民政府确认不作为行政行为违法案

九、政府信息公开

53. 规范性文件的备案报告不属于过程性信息豁免公开的范围 203
——程某诉北京市大兴区司法局政府信息公开案
54. 行政机关不得以限制查阅时间的方式变相剥夺申请人知情权 206
——陈某诉南通市崇川区钟秀街道办事处政府信息公开案

55. 涉国家秘密政府信息的司法审查标准 210
——贾某诉北京市朝阳区住房和城乡建设委员会政府信息公开案
56. 投诉人直接或间接公开投诉信息的，可免除信息公开义务机关的保密义务 214
——邱某诉北京市通州区市场监督管理局反政府信息公开案
57. 针对部长信箱留言答复属便民回复而非信息公开 217
——恒禾公司诉中华人民共和国工业和信息化部行政答复案
58. “政府信息不存在”案件中行政机关履行充分合理检索义务的认定 221
——何某诉重庆市璧山区人民政府信息公开案
59. 政府信息公开条例新旧衔接时的法律适用应以对申请人最有利为判断标准 224
——方某诉北京市大兴区亦庄镇人民政府信息公开案
60. 政府信息公开中个人隐私保护应适当让渡于公共利益 228
——韩某诉扬州市生态科技新城杭集镇人民政府政府信息公开案

十、其他

61. 参加基本养老保险的职工非因工死亡情形下行政给付判决的适用 233
——王甲等诉北京市昌平区社会保险事业管理中心行政给付案
62. 第三方原因导致行政机关无法履行行政合同不能阻却其履约责任 238
——凯力公司诉新昌县自然资源和规划局国土行政合同案
63. 个案规范性文件审查结论的效力认定 241
——吕某诉重庆市荣昌区人力资源和社会保障局劳动、社会保障行政监督案
64. 行政机关不得以相对人涉嫌犯罪为由拒绝行政奖励 245
——朱某诉南通市人力资源和社会保障局、南通市人民政府劳动监察行政奖励及行政复议案

65. 环境保护行政行为存在程序违法的利益衡量及判决方式 250
——星勇公司诉垫江县农业农村委员会行政环保命令案
66. “失联”企业列入企业经营异常名录行为的可诉性分析与合法性审查 253
——图域公司诉上海市静安区市场监督管理局、上海市市场监督管理局
列入经营异常名录行政行为案

一、行政不作为

1

律师向不动产登记机关申请“以人查房”应否支持

——陈某、蔡某诉重庆市规划和自然资源局不履行法定职责案

【案件基本信息】

1. 裁判文书字号

重庆市第五中级人民法院（2018）渝05行终604号行政判决书

2. 案由：不履行法定职责纠纷

3. 当事人

原告（被上诉人）：陈某、蔡某

被告（上诉人）：重庆市规划和自然资源局（原重庆市国土资源和房屋管理局，以下简称原重庆市土房局）

【基本案情】

陈某、蔡某系北京市大成（重庆）律师事务所律师，二人接受案外人魏某的委托，代为处理魏某与冯某民间借贷纠纷一案在审判和执行阶段的相关事宜。陈某、蔡某于2018年2月23日、2月26日，持人民法院出具的《受理案件通知书》、律师事务所介绍信、授权委托书、律师执业证，前往重庆市沙坪坝区不动产登记中心申请查询对方当事人的房产信息。重庆市沙坪坝区不动产登记中心拒绝了二人的查询申请。二人遂诉至法院，要求确认原重庆市土房局拒不履行依其申请查询他人不动产登记信息的行为违法。

【案件焦点】

代理民事诉讼的律师向不动产登记机构申请查询对方当事人的房产信息被拒绝，律师以该不动产登记机构的行政主管部门为被告提起行政诉讼的，人民法院应否予以支持。

【法院裁判要旨】

重庆市巴南区人民法院经审理认为：《中华人民共和国民事诉讼法》第六十一条规定，代理诉讼的律师和其他诉讼代理人有权调查收集证据，《中华人民共和国律师法》第三十五条第二款规定，律师自行调查取证的，凭律师执业证书和律师事务所证明，可以向有关单位或者个人调查与承办法律事务有关的情况。陈某、蔡某作为魏某的代理律师，有权进行调查收集证据，不动产登记中心应提供房屋查询服务。

重庆市巴南区人民法院依照《中华人民共和国民事诉讼法》第六十一条、《中华人民共和国律师法》第三十五条第二款作出如下判决：

确认重庆市土房局拒绝向原告陈某、蔡某提供查询不动产登记信息的行为违法。

重庆市土房局不服一审判决，提起上诉。重庆市第五中级人民法院经审理认为：第一，陈某、蔡某申请查询冯某名下所有房产的目的在于通过诉讼保全确保债权在得到判决支持后能顺利实现，不影响该案的事实认定及判决结果。第二，我国实行不动产登记资料依法查询制度，根据《中华人民共和国物权法》第十八条、《不动产登记暂行条例》第二十七条、《不动产登记暂行条例实施细则》第九十七条第四款等规定，有权申请查询、复制不动产登记资料的主体有三类，分别为权利人、利害关系人和有关国家机关。律师作为民间借贷纠纷的诉讼代理人，既不属于不动产的权利人，也不属于利害关系人，不应支持。第三，即便是权利人、利害关系人申请查询、复制不动产登记资料，其能够查询、复制的范围亦有明确限制，权利人可以查询、复制自身名下的所有不动产登记资料，利害关系人可以查询、复制的范围也限于特定不动产的自然状况、权利信息和其他事项。陈某、蔡某申请查询的是冯某名下的所有房产信息，并未指向特定不动产，属于对特定自然人名下的不动产信息进行汇总，显然不符合法律规定的查询范围。第四，当前涉及不动产查询的法律规定是在特定人群知情权与公民隐私权之间进行价值平衡后作出的合理制度

安排，律师的调查取证仍需通过相应领域的规定予以实现。

重庆市第五中级人民法院根据《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第二项之规定，作出如下判决：

- 一、撤销重庆市巴南区人民法院（2018）渝0113行初79号行政判决；
- 二、驳回陈某、蔡某的诉讼请求。

【法官后语】

本案的核心问题是律师因民事诉讼向不动产登记机关申请“以人查房”是否应当得到司法支持，涉及公民隐私权和律师调查取证权之间的合理保护和平衡。调查取证是律师的法定权利，充分尊重和保障律师依法履职具有重要的法治意义。《中华人民共和国律师法》第三十五条第二款及《中华人民共和国民事诉讼法》第六十一条均规定了律师调查取证权，律师可以对法律事务依法进行调查取证。同时，随着国际人权法以及部分国家的宪法对隐私权的确认，隐私权逐渐被视为一种基本人权。两者之间存在较大张力，隐私权是公民的基本权利，而律师调查取证权是仅涉及诉讼当事人的权利，其决定了两者权利价值位阶不同，但是两者又不是完全对抗的关系。就当前制度设计而言，自行调查和申请有权机关调查能够充分保障律师的调查取证权。同时，保障律师调查取证权绝不意味着律师的调查取证权没有法律边界，仍然应当遵守相关法律规定的主体、程序、范围、原因等合理限制。

本案一、二审法院审理思路出现分歧，一审法院主要是立足于律师调查取证权的原则性规定，认为不动产登记机关应当为律师提供“以人查房”的服务。二审法院则从所查证据与案件事实认定和判决结果的关联性、不动产信息查询的主体范围、查询的信息范围、相关法律适用规则、律师调查取证权与公民隐私保护的平衡等方面，认为房屋信息与民间借贷案件的事实认定和裁判结果没有关联，律师并非权利人、利害关系人和有关国家机关，对相关法律规定进行综合分析，律师无权实现“以人查房”。在立法层面，各领域关于律师调查取证权的具体规定在不断健全完善，如《不动产登记资料查询暂行办法》第二十二条就规定律师受相应当事人委托，可以比委托人查询更多的不动产登记信息，以满足律师办理相关案件的诉讼需求。在司法实践层面，司法机关也不断加强律师权利保障，律师调查取证权也逐步