

# 2021年上海法院行政审判典型案例

## （目录）

- 一、某水产品有限公司诉中华人民共和国上海浦东海关稽查结论案
- 二、上海某食品有限公司诉上海市松江区市场监督管理局行政处罚决定及上海市松江区人民政府行政复议决定案
- 三、某房地产开发发展有限公司诉上海市嘉定区人民政府、上海市嘉定区建设和管理委员会等不履行行政补偿法定职责案
- 四、某便利店诉上海市闵行区人力资源和社会保障局工伤认定及上海市人力资源和社会保障局行政复议决定案
- 五、瞿某诉上海市规划和自然资源局行政复议案
- 六、戚某诉上海市虹口区市场监督管理局工商登记案
- 七、蔡某某、杨某某诉上海市青浦区徐泾镇人民政府行政赔偿案
- 八、孙某某诉上海市松江区泖港镇人民政府不履行责令改正职责案

- 九、黄某诉上海市浦东新区航头镇人民政府撤销不予行政处罚决定案
- 十、施某诉中国（上海）自由贸易试验区市场监督管理局不予立案决定及上海市浦东新区人民政府行政复议决定案
- 十一、刘某诉上海市虹口司法局公证投诉举报答复及上海市司法局行政复议案
- 十二、陶某某诉上海市宝山区水务局、上海市宝山区人民政府行政处罚及行政复议案
- 十三、史某某诉上海市杨浦区卫生健康委员会履行法定职责及上海市卫生健康委员会行政复议决定案

## 2021年上海法院行政审判典型案例

### 案例一：某水产品有限公司诉中华人民共和国上海浦东海关

#### 稽查结论案

##### 【要点】

在纳税义务人自主申报的进出口货物商品归类存疑的情况下，海关有权依法审核确定该货物的商品归类，并根据查明的事实认定税率。除非海关基于法定调查程序作出的进出口货物商品归类认定明显不合理或者滥用职权，人民法院对相关专业判断一般予以尊重。

##### 【案情】

某水产品有限公司以一般贸易方式进口南极磷虾，申报税号为0306，对应商品名称为可供人食用的“其他-对虾”，对应暂定税率2%。浦东海关对该公司开展稽查，稽查范围为上述进口南极磷虾（饵料）的归类申报情况，并制发补充申报通知。该公司补充说明案涉南极磷虾制作过程，用作垂钓，在捕捞后加入0.4%亚硫酸钠用以保鲜，之后申报进口。经调查，浦东海关认定案涉南极磷虾应归入税号0511，对应商品名称“不适合供人类食用的第一章或第三章的死动物”，该税号对应最惠国税率12%，并对该公司应补缴税款进行核定，告知补税金额、提出异议的权利以及补缴税款日期。

随后，浦东海关作出稽查结论，认定该公司在某一时段以一般贸易方式进口南极磷虾22票，申报税号0306。经浦东海关认定上述货物应归入税号0511。该公司上述行为造成少征税款，故根据《海关

法》第六十二条、《进出口关税条例》第五十一条的规定，对该公司货物作补税处理，关税及增值税合计若干元。该公司补缴税款后，对上述稽查结论不服，诉至法院，请求判决撤销浦东海关作出的稽查结论。

### **【审判】**

市一中院一审认为，浦东海关作出的被诉稽查结论职权依据充分、认定事实清楚、适用法律正确、程序合法，据此判决驳回该水产品有限公司的诉讼请求。一审判决后，该水产品有限公司不服，向市高院提起上诉。

市高院二审认为，浦东海关认为涉案南极磷虾商品归类存疑，故根据《海关法》《海关稽查条例》启动针对商品归类的专项稽查，告知上诉人就货物商品归类补充申报，依据涉案南极磷虾的用途、制作工艺等作出《归类认定书》《核定证明书》，向上诉人送达《意见书》和《稽查追征税款告知书》，告知补税金额及提出异议的权利，并最终作出被诉稽查结论送达上诉人，对涉案南极磷虾的归类认定并无不当，税款计算正确，程序合法，适用法律正确，依法保障了上诉人的合法权益。根据在案证据，涉案南极磷虾捕获后作冷冻防腐处理，未经进一步加工，未经海关按进口食品要求检验合格，未经进口食品化妆品进出口商备案，且以饵料申报进口，明显不适合供人食用，不应作为供人食用的水产品归入 0306 税号，被上诉人据此认定为 0511 税号的商品归类，并无不当。此外，根据《进出口关税条例》的规定，进口关税设置最惠国税率、协定税率等，具体适用哪种税率应根据商

品的具体情况由进口商申报并经海关审核相关材料所确定。浦东海关根据上诉人申报时所提供的材料，认定适用最惠国税率，符合规定。综上，二审法院判决驳回上诉，维持原判。

### **【典型意义】**

海关稽查制度改变了传统的口岸监管模式，将海关管理延伸到企业内部和货物通关放行后，是海关正面监管的重要手段，丰富和完善了海关监管体系。本案中，法院在查明事实的基础上，综合评判稽查结论特别是商品归类是否符合法定程序，商品归类及税率核定是否明显不符合常理，行政机关是否滥用职权等，全面审查了稽查结论的合法性。在充分保障行政相对人合法权益的同时，促进海关依法履行稽查等职责。本案例涉及到稽查结论、商品归类、关税认定等方面的司法审查，可作为此类案件的审判参考，对从事相关经营的市场主体亦具有一定的教育意义。

## 案例二：上海某食品有限公司诉上海市松江区市场监督管理局

### 行政处罚决定及上海市松江区人民政府行政复议决定案

#### 【要点】

人民法院在审查食品安全行政处罚裁量的适当性时，在涉案执法领域设有相应的行政处罚裁量准则的情况下，应结合行政处罚法关于裁量的原则性规定，对行政机关据以作出处罚决定的各项裁量因素进行对照审查。若行政相对人虽有积极配合调查等从轻处罚情节，但尚不能与其应予从重处罚的情形相抵，行政机关对案件具体情况进行综合考量后，根据违法行为的主要情节确定行政处罚幅度予以从重处罚的，人民法院应认定处罚裁量适当。

#### 【案情】

2020年6月，松江市监局作出被诉处罚决定，认定原告某食品公司为了延长积压在成品库的临近保质期及超过保质期的产品保质期以便销售，通过用清洗剂将原生产日期擦掉，再用喷码机重新喷码的方式，篡改产品的生产日期，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（十）项的规定，除责令改正违法行为外，对其处以没收违法生产的产品及违法生产使用的工具、罚款30余万元、吊销食品生产许可证的处罚。某食品公司不服，向被告松江区政府提出行政复议申请。松江区政府于2020年10月30日作出被诉复议决定，维持了被诉处罚决定。某食品公司仍不服，遂提起诉讼。

#### 【审判】

闵行法院认为：本案的争议焦点在于被诉处罚决定的裁量是否适当。针对涉案违法行为，《上海市市场监督管理行政处罚裁量基准（试行）》中以违法行为/涉案产品（单位）风险性、违法行为持续情况、

违法行为危害程度、违法行为危害后果、社会影响程度和其他（主观）等作为裁量因素，据以确定裁量等级和裁量基准。本案中，首先，从涉案产品风险性因素来看，涉案产品为肉制品，属于《上海市食品安全条例》第一百一十四条第五款规定的高风险食品范围，近一半的产品在篡改生产日期时就已过保质期。肉类食品超过保质期会导致细菌大量生长，致使蛋白质腐败变质，甚至会产生毒素，容易造成感染性的肠道疾病等，给食品安全带来严重隐患，风险性较大。其次，从违法行为危害程度来看，《市监处罚裁量基准》中关于违法行为危害程度属于“从重”情节包括两种情况：一种是已经销售且货值金额 7000 元至 10000 元，另一种是产品已经销售，涉案货值金额在 3 万元以上。涉案产品的货值达到 17 万余元，部分产品已经销售，产品销售渠道广，消费人群具有高度不确定性，对人民群众身体健康的潜在危害性较大。最后，从主观因素来看，“行为人有主观故意或重大过失”，属从重情节。某食品公司多次组织生产人员在非上班时间段大量篡改产品的生产日期，还精心设计了一条逃避监管的路线，从选择违法生产地点、生产时间、生产人员到出货方式，都经过事先详细的计划和安排，具有主动实施篡改生产日期行为的主观故意。而某食品公司的召回行为是基于松江市监局查处过程中的要求，不符合不予处罚情形；对于配合调查并提供证据材料的情况，虽符合从轻或者减轻处罚情形，但作为一家持证的高风险食品生产企业，多次主动篡改生产日期，违法其行为的风险性、危害性均较大，符合从重情形且情节严重。某食品公司的行为符合从重处罚情形。《市监处罚裁量规定》明确了从重处罚罚款数额（倍数）在最高罚款数额（倍数）下浮基准值的 30%幅度内确定以及最高罚款数额（倍数）在最高罚款数额（倍数）的差值

为基准值，故松江市监局遵循综合裁量的原则，对原告的罚款幅度在货值金额的十七至二十倍之间确定，最终按照货值金额的十七倍确定罚款金额，并吊销食品生产许可证，处罚裁量并无不当。

据此，闵行法院判决驳回原告某食品公司的诉讼请求。后某食品公司提起上诉但未缴纳诉讼费，市一中院裁定按撤诉处理。

### **【典型意义】**

党的十八大以来，习近平总书记就食品安全作出一系列重要论述，“用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，确保广大人民群众‘舌尖上的安全’”，为我们做好工作指明了方向，提供了根本遵循。食品安全关乎人民群众身体健康和生命安全，篡改生产日期的行为主观故意明显、隐蔽性强、危害性大。本案所涉行政处罚的定性与裁量均无不当，法院经审查依法予以认可，该判决引发了正面的社会反响，取得了良好的法律效果和社会效果。鉴于当事人对于处罚裁量的争议较大，本案判决抽丝剥茧地剖析了细节事实，充分诠释和精准适用食品安全处罚裁量的相关规定，对食品安全监管部门的依法查处给予支持，为人民群众“舌尖上的安全”保驾护航，也为同类案件的合法性审查提供了指引。



### 案例三：某房地产开发发展有限公司诉上海市嘉定区人民政府、上海市嘉定区建设和管理委员会等不履行行政补偿法定职责案

#### 【要点】

会议纪要外化后，如果对当事人权利义务产生影响，往往具有可诉性，人民法院应结合具体情形予以综合判断。行政相对人起诉要求行政机关履行会议纪要确认的补偿职责的，在确定涉案会议纪要具有可诉性的前提下，人民法院应对该纪要的议定事项进行实质审查。会议纪要议定的补偿事项符合行政允诺的特征，且属于行政机关职权范围，行政相对人又存在获得补偿的权利基础的，人民法院支持行政相对人的诉讼请求。

#### 【案情】

原告某房地产开发发展有限公司投资建造某广场，建设完成投入经营后，因沪宜公路改建工程涉及某广场原先使用的部分市政及绿化用地，嘉定区政府于2016年6月13日组织相关部门召开专题会议，形成32号会议纪要，原则同意对原告有关诉求给予一定补偿，明确了对原告的补偿范围以及补偿工作实施方式，具体由嘉定土储中心、马陆镇政府及嘉定建管委负责评估、协商确定补偿金额等。同年12月26日，嘉定区政府有关职能部门就某广场损失补偿问题组织召开专题会议，会上口头向原告宣读了32号会议纪要的内容。嗣后，相关部门未就32号会议纪要确定的补偿范围内的事项进行评估，亦未对原告作出任何补偿。2019年12月4日，原告向嘉定区政府发出《律师函》，要求嘉定区政府及时责成有关工作部门执行32号会议纪要确

定的行政职责，嘉定区政府未作回复。原告遂向法院提起诉讼，请求确认嘉定区政府、嘉定建管委、马陆镇政府、嘉定土储中心未履行32号会议纪要确定职责的行为违法；责令四被告在一定期限内履行32号会议纪要确定的职责。

### **【审判】**

市二中院经审理认为，本案争议焦点为：32号会议纪要是否属于行政诉讼受案范围以及能否构成四被告履行职责的依据。32号会议纪要已经形成对外的效力，转化为外部行政行为，其中明确同意对原告给予一定补偿，并确定了补偿范围、计算补偿数额的方法、具体实施补偿工作的主体与步骤以及补偿金额的列支方式，直接设定了原告取得行政补偿的权利，足以引起原告与四被告之间行政法律关系的变动。相关工作部门按32号会议纪要确定的工作程序即可直接实施对原告的补偿工作，无需另行作出行政行为。故32号会议纪要对原告这一特定对象的权利义务产生实际影响，属于行政诉讼的受案范围。32号会议纪要系嘉定区政府针对原告的补偿问题作出的单方面承诺，构成了行政允诺，并且在其职权范围内。沪宜公路改建工程确实对原告的信赖利益产生影响，造成了原告的经济损失，原告享有获得补偿的权利。故32号会议纪要确定的补偿事宜具有事实根据和法律依据，未违反法律的强制性规定，能够作为要求被告履行补偿职责的依据。据此，判决责令被告嘉定区政府依法履行32号会议纪要所确定的对原告实施补偿的职责。后各方当事人均未提起上诉，本案已经生效。

### 【典型意义】

本案首先提出了会议纪要的可诉性问题。若会议纪要已为行政相对人所知晓或对外发生法律效力，所确定的事项具体而明确、设定了行政相对人的权利义务，则具有可诉性。实体审查层面，本案分析了会议纪要内容构成行政机关履职依据的条件，在认定其属于行政允诺的基础上，从行政相对人存在获得补偿的权利基础、补偿职责属于被告职权范围两方面进行了详细论述，对类似案件的审理具有一定的参考价值。法治政府应当是诚信的政府，行政允诺作出后，行政机关应当基于诚信原则依法全面履行。本案在促进执法为民、依法行政以及提升营商环境等方面具有积极效果，对行政机关依法履行行政允诺具有一定的指导意义。

#### 案例四：某便利店诉上海市闵行区人力资源和社会保障局工伤认定及 上海市人力资源和社会保障局行政复议决定案

##### 【要点】

在工伤认定案件中，劳动者在工作时间和工作岗位突发疾病后被家属接回家时在家门口倒地身亡，不能因未径直送医就一律认定不符合视同工伤情形。如有正常理由或合理需求，行政机关认为未径直送医的情形符合视同工伤条件，认定工伤的，人民法院应予支持。

##### 【案情】

齐某某生前系原告某便利店的员工，从事调味品区域的理货员工作。2018年5月6日，齐某某7点左右到达原告处工作，当日上午在调味品货柜区域突发疾病晕倒，随后齐某某苏醒，第三人刘某（齐某某妻子）9点携带开药单据至原告店铺门外，齐某某将开药单据交给收银员后，刘某骑电动三轮车将齐某某载回。10点左右，齐某某在家门口倒地不起，经120到场处置，后被确认为：车到人已亡，猝死。2019年4月12日，经仲裁确认，原告与齐某某于2017年3月10日至2018年5月6日期间存在劳动关系。2019年5月，第三人向上海市闵行区人力资源和社会保障局提出工伤认定申请，闵行人社局受理后展开相关调查，经审核认定齐某某于2018年5月6日在工作期间突发疾病，经抢救无效于48小时之内死亡的情形，属于视同工伤的范畴，遂作出予以视同为工伤的决定。原告不服，向被告上海市人力资源和社会保障局申请行政复议，市人社局经延期，于2019年11月2日作出行政复议决定，决定维持闵行人社局的决定。原告仍

不服，提起本案诉讼，请求判决撤销上述视同为工伤的决定及行政复议决定。

### 【审判】

浦东法院一审认为，本案争议焦点在于齐某某是否符合《工伤保险条例》第十五条第一款第（一）项规定的视同工伤情形：首先，事发当日是原告规定的调料区工作人员的工作时间，齐某某在调味品区域突发疾病晕倒，符合上述法律规定中工作时间和工作岗位突发疾病的认定要件。其次，齐某某突发疾病晕倒，醒来后因其妻子来原告处送医疗单据，故一同回家未径直就医，随后在家门口急救人员到来之前即倒地身亡，死亡原因为猝死，从突发疾病到死亡时间至多两到三小时左右，说明病程具有快速发展和高度连贯性，原告也无其他相反证据证明齐某某死亡与前述突发疾病无关。对缺乏医疗专业知识的普通劳动者，不能苛求其能对疾病严重与否即刻进行准确判断，不能因未径直送医就一律认定不符合上述视同工伤的情形。再者，第三人填写的《工伤认定申请表》表述当时齐某某要回家休息，工伤调查笔录中第三人表述为是回家拿钱和身份证再带齐某某去看病，确实表述有不一致的地方，但结合本案的具体情况，无论是回家短暂休息缓解病情，还是回家拿钱和身份证再去就医，均符合生活常理，不影响闵行人社局对齐某某符合视同工伤情形的认定。齐某某死亡也无《工伤保险条例》第十六条规定的排除情形，故理应予以认定。此外，工伤认定程序中，闵行人社局两次制发提供证据通知书要求原告提供证据，原告仅提供了一份情况说明，根据《工伤保险条例》第十九条的规定，

原告作为用人单位未举证证明不是工伤，也应承担举证不能的法律后果。因此，本案齐某某突发疾病死亡符合前述规定的视同工伤情形，闵行人社局作出认定视同工伤的被诉决定，并无不当。市人社局履行了受理、通知答复、延长审理期限等程序，经审理后作出被诉复议决定，符合法律规定。综上，法院判决驳回原告的诉讼请求。一审判决后，原告不服，提起上诉，市一中院判决驳回上诉，维持原判。

### **【典型意义】**

本案立足《工伤保险条例》等法律法规的立法原意及具体条文予以合理诠释，进一步阐明职工在工作时间和工作岗位，突发疾病死亡或者在 48 小时之内经抢救无效死亡的，应视同工伤的法律适用条件。未径直送医救治并非一律排除视同工伤的认定范畴，需结合一些特殊情形及生活常理进行综合判断。本案判决体现了人民法院在审理此类工伤认定案件中对工伤保险条例立法原意的落实，进一步明确了相关工伤案件的司法审查标准，也体现了对劳动者权益的依法保护，实现了法律效果和社会效果的有机统一。

## 案例五：瞿某诉上海市规划和自然资源局行政复议案

### 【要点】

国有土地上房屋办理转移登记，不动产权证或登记簿“房屋所有权来源”按交易原因行为记载为转让、继承等，但“土地使用权来源或取得方式”仍按原始权源照录为划拨、出让等。该土地登记信息先于转移登记，登记内容并未发生变化，受让人不服提起复议诉讼，对复议受理条件（起诉条件）的审查，不应只拘泥于撤销或履职之诉的外观，而应结合诉的理由、目的，遵循事实根据、诉的利益、复议或起诉期限的审查顺序进行综合考量。除非存在信息登录错误应予更正登记之情形，一般应以无事实根据、缺乏诉的利益作出程序性处理，不宜简单以超过复议或起诉期限驳回。

### 【案情】

涉案房屋系建造于 1925 年的城市私房，案外人张某 1994 年办理房屋总登记，取得房屋所有权证与土地使用权证。1999 年上诉人瞿某以协议转让方式取得房地产权证（黄证），扉页文字说明“本证是划拨土地上的房地产权利凭证”，“土地状况”权属性质为“国有”，在房地产转让登记审核表中土地使用权来源为“划拨”。2008 年 2 月瞿某查阅涉案房地产登记册，产权来源“留白未登”。2019 年 2 月瞿某再次查阅，房屋所有权来源为“转让”，土地使用权取得方式为“划拨”。瞿某以其系“转让”取得，市自然资源确权登记局土地信息登记错误为由，诉请撤销涉案不动产登记簿土地使用权取得方式为“划拨”的内容，2019 年 10 月 24 日上海铁路法院以超过起诉期限，裁

定驳回起诉，瞿某不服上诉，2020年2月12日市三中院二审裁定驳回上诉。期间，瞿某又以徐汇规土局为被申请人，向市规资局申请复议，要求撤销涉案土地使用权取得方式为“划拨”的行政行为，并重做为“转让”，2021年2月19日市规资局以超过复议申请期限为由作出不予受理的复议决定，瞿某不服，向原审法院提起本案诉讼，诉请撤销被诉复议决定。

### 【审判】

浦东法院一审认为，法院对原行政行为作出生效裁判后，基于司法终局裁判的特性，无法再通过行政复议的方式改变原行政行为，也不能通过行政复议变相重新获取诉权。本案诉讼标的受前案生效裁判所羁束，一审裁定驳回起诉。瞿某不服，向市三中院提起上诉。

二审认为，按照房地产管理与登记法律法规，以及本市房地产登记技术规范历史沿革，涉案房屋系建造于解放前的旧式里弄私房，房屋坐落的土地为国家所有，土地使用权归房屋所有人无偿使用。上诉人支付对价与案外人就涉案房屋达成“转让”合意，转让标的除房屋所有权，还包括原始权源为无偿使用性质的国有土地使用权。上诉人并未向国有土地主管部门缴纳土地使用权出让金，取得的房地产权证为“黄证”，系该时期本市划拨土地上的房地产权利凭证。在不动产登记簿中，“房屋所有权来源”按交易的原因行为记载为“转让”，“土地使用权来源或取得方式”按原始权源记载，对无偿取得的仍记载为“划拨”。该“划拨”的土地登记信息，先于上诉人办理转移登记之时，登记内容并未发生变化，对上诉人的合法权益明显不发生实际影



响；本案亦不存在因信息登录错误依法应予以更正登记之情形，故上诉人提起本案诉讼，无事实根据，缺乏诉的利益，不符合起诉条件。原审法院裁定驳回并无不当，应予维持，但对裁定理由二审予以重述。据此，二审裁定驳回上诉，维持原裁定。

### **【典型意义】**

行政诉讼的重要使命是探寻争议根源，回应实质诉求，避免程序空转。上诉人历次复议、诉讼标的实质相同，本案一审以受前案生效裁判羁束为由驳回，均未回应实质诉求。本案二审通过梳理本市不同时期不动产权证、登记簿土地登记信息栏目名称内容的变化，对当事人的困惑作了详细解释，指出上诉人的主客观原因，系对土地登记信息的误读。本案对本市房屋土地权籍管理与房地产登记技术规范、不动产权证与登记簿历史沿革所作的梳理，对审理类案具有参考意义，也体现了“对话式”裁判的现实意义，对于更好地回应人民群众诉求，消解裁判受众的内心距离感，起到了积极作用。

## 案例六：戚某诉上海市虹口区市场监督管理局工商登记案

### 【要点】

确有证据证明冒名监事登记导致公民权益受到损害的，该违法行为依法应予撤销；公司在申请阶段故意提交虚假材料导致错误监事登记的，应自行承担不利后果；行政机关可以在撤销登记后，采取补救措施，要求公司对监事予以补正。行政机关以法律规定了有限责任公司应设立监事会或监事，撤销监事登记会导致公司形式不完整为由拒绝单独撤销监事登记的，人民法院不予支持。

### 【案情】

2017年9月27日，案外人李某某作为刘某的指定代表或者委托代理人向虹口市场监管局申请某贸易有限公司设立登记，提交的“董事、监事、经理信息”文件载明“戚某”为监事，附有戚某身份证复印件；股东决定载明，任命刘某为公司第一届执行董事，聘任刘某为公司经理，任命“戚某”为公司第一届监事，该股东决定上仅有刘某一人的签名。经审查，虹口市场监管局于2017年10月16日作出《准予设立/开业登记通知书》，决定准予某贸易有限公司设立登记，刘某为公司的法定代表人、股东、执行董事兼总经理，戚某为监事。戚某遗失身份证后，于2017年1月补办身份证。后戚某得知自己是某贸易有限公司的监事，认为虹口市场监管局依据虚假、错误的申请材料作出登记，侵害了其权益，故提起行政诉讼，请求撤销该监事登记。

### 【审判】

上海铁路运输法院一审认为，虹口市场监管局具有作出被诉监事登记行为的法定职责。本案的争议焦点在于：将戚某登记为某贸易有限公司的监事证据是否确凿充分。本案中，某贸易有限公司提交的“董事、监事、经理信息”文件上监事的姓名为“戚某”；关于监事的证

明文件即股东决定上监事的姓名也是“戚某”，并非戚某。虹口市场监管局对于某贸易有限公司提交的申请材料是否符合法定形式应予审查，而监事姓名的正确性、一致性显然是重要审查内容之一。在两份文件上的监事姓名和身份证不一致的情况下，虹口市场监管局未进行进一步核实，逕行根据身份证姓名进行登记，显然未尽到审查义务。因此，虹口市场监管局将戚某登记为监事，认定事实不清，证据不够充分，依法应予撤销。虹口市场监管局还主张设立监事会或者监事是有限责任公司形式成立的必要内容，不能单独撤销监事登记。虹口市场监管局将戚某登记为监事影响到了其切身利益，不利后果不应当由无过错的戚某承担。登记申请材料系某贸易有限公司提交，某贸易有限公司经公告送达未到庭参加诉讼，应视为放弃陈述、举证权利。若被告认为撤销监事登记导致某贸易有限公司形式不完整的，可以责令某贸易有限公司对监事予以补正。据此，上海铁路运输法院判决撤销将戚某登记为某贸易有限公司监事的行政行为。一审判决后，各方当事人均未上诉，判决已生效。

### **【典型意义】**

为激发市场活力及优化营商环境，市场监管部门持续推进“放管服”改革，简化公司登记手续。但有些市场主体趁机冒用他人身份办理监事登记等工商登记，侵犯了他人合法权益。虽然法律规定了有限责任公司应设监事或者监事会，但监事登记能够单独发生法律效力，公司形式不完整并非不予撤销的正当理由。本案对于监督市场监管部门依法、规范进行公司登记，及时纠正违法监事登记，保障公民合法权益起到较好的法制教育作用，也为同类行政执法和类似案件的司法审查提供了借鉴。

## 案例七：蔡某某、杨某某诉上海市青浦区徐泾镇人民政府行政赔偿案

### 【要点】

对于因历史原因和政策因素未办理房地产权证或完成建房审批手续的房屋，不应一律认定为违法建筑，也不应一概以属于违法建筑为由不予补偿或赔偿。行政机关违法拆除房屋的，当事人有权依法获得行政赔偿。关于赔偿金额的确定，应结合房屋建造特定时期和政策背景、未办理相关手续的历史成因、周边类似房屋价值等因素加以综合考量。在被拆除房屋已经纳入征收补偿范围的情况下，当事人因违法强制拆除所获得的行政赔偿，一般不低于正常征收情形下依照征收补偿方案依法可得的安置补偿利益。

### 【案情】

位于青浦区徐泾镇某房屋（以下简称案涉房屋）系原青浦县徐泾乡政府集资建造并对外出售，由杨某、蔡某某夫妇出资购买，原徐泾乡集镇建设办公室于1991年制发《房屋所有权证》，产权人登记为杨某。2017年12月，案涉房屋纳入徐泾镇城中村改造项目先行协议征收范围。徐泾镇政府制定了《先行协议征收补偿安置方案》，对补偿程序、费用、奖励等予以明确。征收过程中还对案涉房屋制作了评估分户报告。2019年3月，徐泾镇政府以案涉房屋属于违法建筑为由，作出拆违决定，对案涉房屋实施了强制拆除。杨某不服诉至法院，请求法院判决确认徐泾镇政府强制拆除行为违法并要求徐泾镇政府赔偿因违法拆除房屋造成的损失。后杨某在诉讼过程中故世，其妻蔡某某、女儿杨某某继续参加诉讼。

## 【审判】

闵行法院一审认为，案涉房屋系由原青浦区徐泾镇政府集资建造，具有特定历史成因和政策因素，且已纳入协议征收范围，故当事人具有一定的信赖利益。因生效判决已确认徐泾镇政府强制拆除行为违法，故蔡某某、杨某某有权依照法律规定获得赔偿。案涉房屋在被拆除前已经纳入该镇城中村改造范围，徐泾镇政府也制定了相应的征收补偿安置方案，故应遵循“违法担责、全面赔偿”原则，参照征收补偿标准予以合理赔偿，确保当事人因违法拆除获得的行政赔偿不低于正常征收情形下依照征收补偿方案必然可得补偿利益。本案中，结合评估及费用公示情况，可得补偿利益包括房屋补偿、价格补贴、奖励费用等项目。另鉴于徐泾镇政府仅提供了房屋置换的唯一补偿方式，而蔡某某、杨某某坚持要求货币补偿。由于该基地属期房安置，安置房尚未交付，故难以对安置房的市場价值进行估价。从有利于保障被征收人的选择权和补偿利益角度出发，本着公平合理原则，法院参考安置房源相近区域类似房屋价值计算。最终，法院判决徐泾镇政府向蔡某某、杨某某支付赔偿金若干元。一审判决后，蔡某某、杨某某不服，提起上诉。

市一中院二审认为，案涉房屋虽并未经过法定登记程序确认物权，但结合该房屋的建造及流转过程等事实，可以认定蔡某某、杨某某对房屋具有合法权利。行政机关因违法履职行为导致损失所应承担的赔偿责任，原则上应依照《国家赔偿法》规定的范围和标准予以确定。但本案特殊之处在于，案涉房屋曾被纳入城中村改造范围，此后房屋

被拆除也与项目推进有关。因此，一审法院基于征收补偿安置方案作为计算赔偿依据，符合案件实际情况。一审法院参考与安置房源相近区域的同类型安置房小区地产价值确定安置房屋的折算价格也具有相应依据，具备合理性，所确定的赔偿总额有利于最大限度弥补当事人合法权益损失，同时也符合公平原则的要求。故二审法院判决驳回上诉，维持原判。

### **【典型意义】**

房屋征收补偿过程中遇有相关房屋或设施因历史原因或政府自身原因导致建房手续不完备的情形具有一定的普遍性。在因行政机关违法实施强拆引发的行政赔偿诉讼中如何确定行政赔偿的金额成为司法实践中的难点问题。本案的处理从违法担责、全面赔偿的原则出发，将当事人依照征收补偿方案必然可得利益作为直接损失，确定所获得的行政赔偿不少于被征收人依法应当获得的安置补偿权益，这一理解符合国家赔偿法的立法精神。本案的判决对同类行政赔偿案件的审判具有一定的参考意义，体现了行政赔偿诉讼对违法行政的惩戒性和对被侵权人的补偿性，增强了实质解决行政争议的效果，发挥了依法保护产权、保障和救济相对人合法权益的正向功能。

## 案例八：孙某某诉上海市松江区泖港镇人民政府

### 不履行责令改正职责案

#### 【要点】

在农村村民宅基地使用权未经法定程序被收回的情况下，村民委员会以村民不再享有宅基地使用权为由作出否定村民建房资格的决定，该决定涉嫌侵害村民的合法权益。权益受侵害的村民申请乡镇人民政府责令改正村委会所作不当决定，乡人民政府未依法履行调查处理职责的，构成行政不作为，人民法院应当依法判决行政机关履行法定职责。

#### 【案情】

孙某某系上海市松江区某村村民，在该村原有一处占地 200 平方米的宅基地房屋并获颁《农村宅基地房屋使用证》。因该房屋年久失修，1993 年民政部门拨款委托该村村委会进行翻修。村委会考虑翻建成本较大，故以提供一间村集体用房给孙某某无偿使用方式替代翻修房屋。后孙某某因精神疾病长期在外住院治疗，村委会于 2015 年与其监护人协商以 5 万元回购前述村集体用房使用权。2019 年，该村被列入本市农村宅基地改革试点地区，根据相关方案，原有宅基地使用权的村民可申请整体平移迁建新房，新房由村委会统一规划、设计并建造。孙某某申请参加该村平移建房。村委会经集体讨论认为孙某某原有宅基地使用权已被收回，不具有建房资格，遂作出不同意其建房的决定。孙某某认为村委会剥夺建房资格的决定侵犯其合法权益，故向泖港镇政府提出履行职责的申请，要求镇政府依照《村民委员会

组织法》第三十六条的规定，对村委会所作决定予以责令改正。镇政府收到前述履责申请后，未作出回复和处理。孙某某不服，向法院提起行政诉讼，请求法院判令泖港镇政府履行法定职责，责令该村村委会改正前述违法决定。

### **【审判】**

闵行法院经审理认为，孙某某系该村享有宅基地使用权的村民，其权利不因长期在外就医等原因丧失。根据该村宅基地房屋整体平移重建方案，在孙某某宅基地未经合法程序收回的情况下，孙某某理应享有上述重建房屋的资格。现并无证据表明孙某某的宅基地已被合法收回，故村委会直接否定孙某某建房资格的决定，存在侵害村民合法权益的可能。《村委会组织法》第二十七条规定，“村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定侵犯村民人身权利、民主权利和合法财产权利的，由乡、民族乡、镇的人民政府责令改正”。因此，对于村委会侵犯村民合法权利的决议或决定，该村所在的乡镇人民政府负有责令村委会改正的法定职责。本案中，被告泖港镇政府收到村民的纠错申请后，没有及时启动调查程序，也未作出任何处理和回应，应认定为不履行法定职责。因此，法院判决泖港镇政府针对孙某某的申请及时作出调查处理。本案判决作出后双方均未上诉，案件现已生效。

### **【典型意义】**

村民委员会作为基层群众性自治组织，是直接民主和“全过程人民民主”的具体表现形式。实践中，村民委员会承担了大量公共事务，



在法律法规授权范围内履行部分管理职责，村委会决议或决定与村集体组织成员的合法权益密切相关。当村委会的决议或决定侵犯村民合法权益时，根据《村民委员会组织法》的规定，权益受侵害的村民既可以以村委会为被告向法院提起民事诉讼，直接解决相关争议，也可以请求乡镇人民政府依法对村委会的不当决定进行监督，责令其改正违法的决定。本案中，村民选择了要求镇政府监督村委会决定的救济途径，收到履职申请的镇政府负有对村委会的决定加以调查核实的职责，并有权责令改正。本案的处理，为促进乡镇人民政府正确履行对基层自治组织指导、监督职能提供了实证案例，有助于推进以法治思维和法治方式实行基层社会治理，进而促进法治政府和法治社会建设。

## 案例九：黄某诉上海市浦东新区航头镇人民政府

### 撤销不予行政处罚决定案

#### 【要点】

行政机关基于非行政相对人原因需撤销不予处罚决定的，应从撤销行为是否对已确定的行政法律关系产生实质影响，以及对行政相对人施加额外负担等方面综合判断其必要性。对撤销行为进行司法审查时，应着重审查撤销所依据的证据和事实是否充分清楚，同时根据正当程序原则并参照被撤销的行政处罚作出时采取的程序，判断行政程序的合法性。行政机关未经正当程序擅自撤销已作出的不予处罚决定且认定事实不清，增加行政相对人履行负担的，行政相对人请求撤销该撤销决定，人民法院应予支持。

#### 【案情】

2020年7月7日，航头镇政府下属城管执法中队至上海市某路82号业主黄某处现场检查，发现黄某在其住宅西侧使用渣土填堵河道，经委托第三方武汉某测绘公司测绘，填堵河道面积为231.25平方米。航头镇政府经立案调查，认定黄某擅自填堵河道的行为违反《上海市河道管理条例》第二十六条之规定，依据该条例第四十二条之规定，责令其改正并恢复原状。黄某根据要求进行了整改并经现场复查确认已整改完毕，鉴于违法行为轻微且当事人已自行整改，航头镇政府遂根据《行政处罚法》第二十七条第二款、第三十八条第一款第二项之规定，作出410020号《不予行政处罚决定书》，决定不予行政处罚。2020年9月18日，城管执法中队至现场进行第二次复查测绘，

结论为原河道面积 270.71 平方米，已整改面积 195.77 平方米，未整改面积 74.4 平方米。同年 11 月 23 日，航头镇政府对黄某作出 410001 号《关于撤销 410020 号〈不予行政处罚决定书〉的决定》，认定上述不予行政处罚决定所依据的“违法行为轻微且已自行整改”的情形与现场复核情况不符，填堵河道行为整改不到位；鉴于该不予行政处罚决定认定的已整改情形错误，决定撤销不予行政处罚决定。黄某不服，向静安法院提起行政诉讼，请求判决撤销上述撤销不予行政处罚决定。

### 【审判】

静安法院一审认为，黄某填堵的区域属于河道，虽自行整改并经航头镇政府现场复核已整改完毕，但航头镇政府在作出不予行政处罚决定后进行现场复核及第二次测绘，认定尚有部分河道未整改完毕，据此撤销不予行政处罚决定并要求黄某再次改正，认定事实清楚，遂判决驳回黄某的诉讼请求。判决后，黄某不服提起上诉，请求撤销原审判决和撤销不予行政处罚决定。

市二中院二审认为，航头镇政府具有作出被诉撤销不予行政处罚决定的行政职权。根据查明事实，航头镇政府针对黄某填堵河道的行为调查后，认定黄某填堵河道的面积为 231.25 平方米并责令黄某改正。黄某按责令改正的要求予以整改并经该镇政府现场检查确认整改完毕，因此认定黄某违法行为轻微且已自行整改而对其作出不予行政处罚决定。之后，该镇政府再次对该区域进行现场检查并重新测绘，原河道面积 270.71 平方米，已开挖河道面积 195.77 平方米，未整改河道面积 74.4 平方米。航头镇政府仅据此测绘结果认定黄某整改不

到位，但两次测绘结果不同并非黄某过错所致，该认定事实与前述查明黄某按责令改正要求予以整改并经镇政府现场检查确认整改完毕的客观情况不符，且现有证据不足以证明航头镇政府将其认定黄某整改不到位的相关事实情况告知黄某，黄某对此亦不认可。因此，航头镇政府以黄某对填堵河道整改不到位为由，作出被诉撤销不予行政处罚决定并责令黄某限期改正，认定事实不清，主要证据不足，且未在作出撤销不予行政处罚决定前告知黄某其认定整改不到位的相关事实情况以及限期改正的具体内容，亦违反正当程序。遂判决撤销航头镇政府作出的撤销不予行政处罚决定和原审判决。

### 【典型意义】

本案涉及行政自纠行为的合法性问题。一方面，关于行政自纠行为的作出程序亦鲜有规定，故本案需结合行政法上正当程序原则，并参照原行政行为的作出程序对行政自纠行为的程序予以审查。本案的审理明确了行政机关必须遵照程序正当原则保障行政相对人的参与权和知情权，并应着重审查行政机关作出该撤销行为所依据的证据和事实是否充分清楚。另一方面，以实质解决行政争议为目标的行政审判，要求通过案件审理使相对人被侵犯的权益得到恢复或补救，同时监督、促进行政机关遵守法律规定。本案的审理对相对人在行政自纠行为中的责任大小进行了充分考量，判定其不应该承担行政自纠行为带来的不利后果，也契合了“以人为本”的审判理念。本案最终的判决对得到了双方当事人的认同，实现了法律效果和社会效果的统一，也为审理此类案件提供了可借鉴的思路。

**案例十：施某诉中国（上海）自由贸易试验区市场监督管理局不予立案决定及上海市浦东新区人民政府行政复议决定案**

**【要点】**

手机互联网应用商店下载的游戏类移动互联网应用程序（APP），属于文化产品范畴，作为特殊电子商务，按照特别规定优于一般规定的法律适用规则，并根据《电子商务法》第二条第三款的适用范围，应当由地方互联网信息办公室负责本行政区域内的移动互联网应用程序信息内容的监督管理执法工作。人民法院经合法性审查认定，市场监督管理部门作为一般电子商务的监管部门，对此不具有行政管理职责。

**【案情】**

施某在苹果手机的 App Store 应用商店里下载了一款名为“某某金花”的游戏，支付的对价为 0 元。其在游戏中通过第三方支付软件支付若干元。施某认为这款游戏涉嫌欺骗，苹果上海公司销售的手机自带的 App Store 应用商店里违规上架游戏软件，造成其严重损失，故通过全国 12315 平台投诉举报，要求给予苹果上海公司严厉处罚。因苹果上海公司的住所地在中国（上海）自由贸易试验区，故由自贸区市场监管局负责处理。自贸区市场监管局于 2021 年 1 月 23 日决定不予立案，将案件移送区委网信办，后于同月 25 日在全国 12315 平台上告知施某不予立案决定。施某不服，向浦东新区政府申请行政复议，浦东新区政府作出行政复议决定，对被告不予立案决定予以维持。施某仍不服，诉至法院，请求撤销被告不予立案决定和行政复议决定。

## 【审判】

静安法院一审认为，苹果 App Store 为互联网应用商店，涉案 APP 为移动互联网应用程序，而非一般商品和服务。自贸区市场监管局对此并无监督管理职责，其决定不予立案，符合相关法律规定，程序合法，判决驳回施某的诉讼请求。一审判决后，施某不服，向市三中院提起上诉。

市三中院二审认为，本案的争议焦点在于上诉人施某投诉举报的涉案 APP 是否属于被上诉人自贸区市场监管局职责范围，即自贸区市场监管局作出被诉不予立案决定认定事实及适用法律是否正确。原文化部（现文旅部）在解读《网络游戏管理暂行办法》时提出，随着中国互联网的快速发展，网络游戏已成为新的网络文化业态，是广大人民群众在互联网上消费娱乐的重要文化产品。本案中，涉案 APP 作为苹果 App Store 向用户提供免费下载的应用软件，从形式上属于《移动互联网应用程序信息服务管理规定》第二条规定的 APP，从内容上看为一款名为“某某金花”的网络游戏，结合原文化部对网络游戏的解读，涉案 APP 作为文化产品，属于《电子商务法》第二条第三款特别规定范围，自贸区市场监管局经调查认为不属于其职权范围，作出被诉不予立案决定，认定事实清楚，适用法律正确，执法程序亦无不当。虽然苹果上海公司注册在中国（上海）自由贸易试验区，但苹果应用商店的运营主体是苹果电子产品商贸（北京）有限公司，不在上海管辖范围内。故判决驳回上诉，维持原判。

## 【典型意义】

本案是一起典型的因下载网络游戏 APP 引发的行政纠纷。《电子商务法》明确规定文化产品服务不适用该法的规定，属于特别规定，应当优先适用。文化部在解读我国首部《网络游戏管理暂行办法》中明确指出，网络游戏是广大人民群众在互联网上消费娱乐的重要文化产品。原文化部 2017 年修订的《互联网文化管理暂行规定》第二条也明确将网络游戏纳入互联网文化产品范畴。国家互联网信息办公室制定的《移动互联网应用程序信息服务管理规定》明确 APP 是指通过预装、下载等方式获取并运行在移动智能终端上、向用户提供信息服务的应用软件，属于 APP 的特别法律规范，应当予以优先适用。2022 年修订的《移动互联网应用程序信息服务管理规定》第三条明确了 APP 的主管部门为国家网信部门及地方网信部门。本案运用法律适用规则厘清了一般电子商务活动和特殊商务活动的行政主管部门，明确了对涉及互联网文化产品的监督管理执法主体的职权依据判断。

## 案例十一：刘某诉上海市虹口司法局公证投诉举报答复 及上海市司法局行政复议案

### 【要点】

司法行政机关对于公证人员、司法鉴定机构或者人员、律师的执业行为的投诉举报，应当进行监督检查。投诉举报人对处理结果不服提起行政诉讼，人民法院应当对其与投诉举报事项之间是否存在法律上的利害关系进行审查。对此类行政行为的司法审查应当遵从正当性原则以及全面审查原则。

### 【案情】

刘某钦所生子女有刘国某、刘福某、刘宗某（刘某父亲）等7人。刘国某系刘益某之父。刘某与刘乙系兄妹关系。2008年4月25日，刘益某出具《委托书》，转委托江某代为办理本市虹口区多伦路三幢房屋的《房地产权证》申领及接受房地产事宜。2008年4月28日，虹口公证处对《委托书》作出1290号公证。2016年，刘乙申请对1290号公证进行复查，虹口公证处作出《不予撤销公证书决定书》，上海市公证协会也作出《公证复查争议投诉处理意见书》，对投诉人刘乙的投诉不予支持。

2019年11月8日虹口司法局收到刘某对1290号公证及柳丽某律师、吴威某举报材料，经过调查，于2020年1月13日作出29号答复，对刘某的投诉事项均不予支持，并进行邮寄送达。刘某不服，申请行政复议。市司法局以虹口司法局超过《上海市公证执业活动投诉处理实施办法》（以下简称《实施办法》）规定的答复期限，确认



29 号答复违法。刘某以涉案三幢房屋的权属属于刘某钦 7 个子女为由主张 1290 号公证的内容存在造假为由，虹口司法局及市司法局认定事实不清、证据不足，适用法律错误，向法院提起行政诉讼，请求撤销虹口司法局作出的 29 号答复以及市司法局作出的 7 号复议决定。

### 【审判】

市三中院一审认为，关于刘某反映的吴威某、柳丽某的律师执业投诉，因两人均为刘乙的委托代理人，且刘乙已经投诉并进行诉讼，对刘某的合法权益明显不产生实际影响，刘某的起诉不符合行政诉讼的起诉条件，应当裁定驳回起诉。关于刘某对 1290 号公证的投诉，虹口司法局向虹口公证处进行调查并审核其提供的材料，未发现虹口公证处滥用职权、违法办证行为，决定不予支持，事实清楚、证据充分，符合法律规定，刘某对其提出的异议也未提供相应的证据。根据《司法部关于印发〈公证投诉处理办法（试行）〉的通知》以及《实施办法》相关规定，投诉处理期限的起算点为接到或者收到投诉的次日。本案中，虹口司法局于 2019 年 11 月 8 日收到投诉至 2020 年 1 月 13 日作出 29 号答复，超过 60 日的期限，行政程序轻微违法。市司法局在法定期限内作出 7 号复议决定，行政程序合法，确认 29 号答复违法并无不当。刘某、刘国某无权委托刘益某，刘益某也无权转委托江某为由主张 1290 号公证的内容存在造假，实质系对 1290 号公证的内容存在争议。根据《公证法》规定，1290 号公证所公证的委托书内容本身是否真实有效，属于民事争议，因此不属于本案审查范围。判决如下：一、确认虹口司法局作出的 29 号答复行政行为违法；二、

驳回原告刘某的其他诉讼请求。一审宣判后，原告刘某不服，提起上诉，市高院判决驳回上诉，维持原判。

### **【典型意义】**

司法行政投诉处理包括公证执业、司法鉴定和律师执业活动三类事项。本案投诉涉及不同事项，在对投诉处理答复进行合法性审查的过程中，人民法院应甄别相关事项所对应的法律依据之差别。本案中，法院判断公证执业活动投诉处理的办案期限，以《实施办法》具体规定作为审查被诉处理答复所涉公证执业活动合法性依据，对公证执业活动类的投诉处理行政案件的司法审查具有借鉴意义，也起到相应的法制教育作用。

## 案例十二：陶某某诉上海市宝山区水务局、上海市宝山区人民政府 行政处罚及行政复议案

### 【要点】

运砂船与未取得许可的采砂船相互配合，共同完成采砂的，应由运砂船对其不具有共同违法的主观故意承担举证责任。长江流域河道采砂实行规划和许可制度已逾二十年，运砂船舶实际经营人未核实对方是否取得许可，即联系采砂船为其现场采砂，行政机关认定其主观上对于共同实施非法采砂存在放任的故意，法院应予支持。

### 【案情】

2021年3月14日凌晨，宝山海事局执法人员在长江河道上海段宝山南锚地附近水域执法检查时，发现装载江砂的某运砂船无合法运砂单据，涉嫌在长江河道上海段水域内实施违法采砂作业，遂将其拦停并于次日移送被告宝山水务局处理。经宝山水务局登检，该船实际所有人及经营人原告陶某某在询问笔录中称2021年3月13日21点30分左右，在吴淞口10号锚地北侧水域有一艘无名采砂船为其打砂。经查，该时间段上海市既未批出也不存在尚在有效期内的长江河道采砂许可证。2021年6月4日，被告宝山水务局对原告作出被诉处罚决定，认定原告在长江河道上海段吴淞口10号锚地北侧水域组织运砂船实施违法采砂行为，依据《长江保护法》对其作出罚款若干元并没收江砂及运砂船舶。原告不服提起行政复议，被告宝山区政府作出维持的被诉复议决定。原告陶某某诉称，其购买砂石系临时起意，且并不知晓该砂石系他人非法开采所得，请求法院判决撤销被诉处罚决

定及被诉复议决定。

### 【审判】

上海海事法院经审理认为，原告的装运行为客观上已符合《长江河道采砂管理条例实施办法》第25条规定所指的与非法采砂船舶共同实施非法采砂行为的构成要件。本案争议焦点为原告能否证明其不具有共同非法采砂的主观故意。首先，原告称其行为系购买工程砂，对采砂船是否取得许可并不知情，但并未提供购买凭证，且前述条款规定指向的是装运行为，是否购买取得涉案江砂并不影响共同非法采砂行为的认定。其次，原告并非通过公开市场渠道购买江砂，而是从浏河出发航行数小时至吴淞口10号锚地后，联系采砂船舶为其现场打砂。一方面，原告当庭称其航行目的系为至共青码头拉货，因中途订单取消而临时停泊于吴淞口10号锚地，但无法提供任何运输合同、聊天记录或订舱凭证，该说法亦不符合水上运输经营的正常模式。另一方面，调查笔录显示，当日因看到海事局执法船，采砂船立即停止打砂并驶离现场，原告亦向上游方向行驶，经较长时间追逐后才被宝山海事局在宝南锚地拦停，明显存在逃避执法检查情节。最后，《长江河道采砂管理条例》实施至今已逾二十年，长江流域河道采砂实行规划和许可制度已广为人知，原告作为涉案运砂船的实际经营人，更应对此有所了解。即便如原告所述，在不了解对方是否取得许可的情况下，即联系采砂船为其现场采砂，主观上对于共同实施非法采砂行为亦存在放任的故意。综上，上海海事法院判决驳回原告陶某某的全部诉讼请求。一审判决作出后，各方当事人均未提起上诉，现已生效。

### 【典型意义】

本案系《长江保护法》颁布实施后全国首例非法采砂行政处罚案件。作为我国首部流域专门法律，《长江保护法》针对非法采砂行为，规定了更为严厉的处罚条款，一律没收用于违法活动的船舶更是对违法活动人的精准打击。本案从严格保护长江流域生态安全的最高准则出发，在涉长江保护共同非法采砂的认定方面适用推定过错原则，由运砂船对其不具有共同违法的主观故意承担举证责任。长江流域采砂实行规划与许可制度已广为人知，运砂船经营者对此更应明知并加以注意，即便当事人在不了解核实采砂船是否取得许可证的情况下即装运江砂，亦可推定其对非法采砂的违法后果持放任的间接故意。判决作出后当事人服判息诉，本案审理维护了行政机关对破坏长江流域生态环境违法行为的制裁打击，为长江大保护的国家战略提供了有力的司法保障。

**案例十三：史某某诉上海市杨浦区卫生健康委员会  
履行法定职责及上海市卫生健康委员会行政复议决定案**

**【要点】**

行政机关在处理当事人的投诉事项时，对于不属于本机关职权范围的，应在法定期限或合理期限内及时答复，告知当事人向有权机关主张；对于属于本机关职权范围的，若在处理投诉事项过程中启动行政处罚程序，亦应在合理期限内先行对投诉人作出延期答复或阶段性答复，待最终作出处理结果后再行答复投诉人。行政机关未作告知或答复的，应确认违法。

**【案情】**

原告史某某向市卫健委投诉称其子在某医院住院治疗期间，医院违规未实行三级查房制度、没有值班和交接班记录、没有如实告知患者手术风险、患者未签署授权委托书等，要求依法查处。杨浦卫健委于2020年7月27日收到转办件并受理，经审查认为针对原告反映的前两项事项，卫健委无职权依据予以查处；后两项事项涉嫌违反《上海市医疗机构管理办法》相关规定，于2020年8月2日予以立案，并于同年10月27日经市卫健委同意延长行政处罚案件办理期限12个月。同年8月7日，杨浦卫健委告知原告其反映的相关事项已交办给杨浦区卫生监督所处理，处理完毕后另行答复。

2020年11月23日，原告向市卫健委申请行政复议，市卫健委于2021年2月23日以杨浦卫健委已履职为由驳回原告的行政复议申请。原告不服，认为杨浦卫健委在法定期限内没有对原告回复调查处

理结果，市卫健委所作行政复议决定没有法律依据，诉至静安法院。

### 【审判】

静安区法院一审认为，根据《中华人民共和国行政诉讼法》第四十七条规定，法律法规未有规定的，行政机关履行法定职责的合理期限应为两个月。本案中，被告杨浦卫健委仅于2020年8月7日告知原告其反映的事项已交办给杨浦区卫生监督所处理，之后未对原告作出任何答复。对于属于其职权范围的事项，杨浦卫健委在进行行政处罚立案后并未及时告知原告立案及延期办理情况；对于非其职权范围的事项，杨浦卫健委至本案诉讼中才告知应向军队卫生主管部门反映。据此，杨浦卫健委未在两个月内对原告的投诉内容作出答复，属未依法履行法定职责，但考虑到杨浦卫健委对属于其职权范围的事项正在立案查处过程中，其余事项可向相关军队卫生主管部门反映，判决其履行无实际意义。市卫健委以杨浦卫健委已履职为由驳回原告的行政复议申请，亦缺乏依据。据此，静安法院判决确认杨浦卫健委未在两个月内对原告的投诉作出答复违法及市卫健委所作行政复议决定违法。一审宣判后，两被告上诉，市二中院判决驳回上诉，维持原判。

### 【典型意义】

在法律法规未明确规定处理程序的情况下，行政机关受理当事人的投诉事项后，应在两个月的合理期限内根据法定职权作出投诉处理答复。本案明确了行政机关在不同情形下的处理原则，充分保障了投诉人的知情权和救济权，对其他行政执法领域处理投诉举报的行政

程序或正当程序的实施提供了案例指引,对投诉举报类案件的司法审查有一定的参考性。