

张党、茂名市电白区人民政府城乡建设行政管理:房屋拆迁管理(拆迁)二审行政判决书

概要

发布日期: 2018-07-23

浏览: 118次



广东省高级人民法院 行政判决书

(2016)粤行终1420号

上诉人(原审原告): 张党, 男, 汉族, 1963年6月6日出生, 住广东省茂名市电白县。

委托代理人: 孟雷, 北京京师律师事务所律师。

委托代理人: 杨庆, 北京京师(天津)律师事务所实习律师。

被上诉人(原审被告): 茂名市电白区人民政府。住所地: 广东省茂名市电白区水东镇海滨新区。

法定代表人: 华翠, 区长。

委托代理人: 杨金盘, 该区海洋与渔业局副局长。

委托代理人: 吴国华, 广东民道律师事务所律师。

上诉人张党因诉被上诉人茂名市电白区人民政府强制拆除网箱及行政赔偿纠纷一案, 不服广州海事法院(2016)粤72行初54号行政判决, 向本院提起上诉。本院受理后依法组成合议庭审理了本案, 现已审理终结。

原审法院经审理查明: 2008年8月5日广东省政府印发了《广东省海洋功能区划》, 第三十五条第(一)项规定“严格实行海洋功能区划制度, 养殖、盐业、交通、旅游、矿产等行业规划涉及海域使用的, 应当符合海洋功能区划。”该区划经国务院批准生效, 区划期限到2010年, 将水东港区列为港口区、渔港区、海洋和海岸生态自然保护区, 未将水东湾列为养殖区和增殖区。2013年1月22日广东省政府印发了《广东省海洋功能区划(2011-2020)》, 第三十五条规定“海洋功能区划是各级人民政府审批海域使用项目的法定依据, 必须严格执行。”该区划经国务院批准生效, 列明的海域综合整治目标将水港综合整治列为重点海湾综合整治工程, 将水东湾规划为港口航运区、旅游休闲娱乐区、海洋保护区, 未列为农渔业区。自广东省政府于2008年8月5日颁布《广东省海洋功能区划》后, 被告对水东湾海域的用海类型为养殖的海域使用权申请停止审批。

茂名市政府办公室于2010年6月22日向茂港区、电白县政府发出《关于开展水东湾清理整治行动的通知》, 清理整治范围为水东湾湾口门以内的整个水东湾海域, 清理整治对象为上述海域范围内所有养殖、定置作业设施及构筑物, 要求电白县政府要提前发布清理整治通告, 减少养殖户不必要的损失。2012年6月25日、8月21日, 茂名市政府办公室先后向茂港区、电白县政府、市直有关单位发出关于印发《水东湾养殖设施清理补助和奖励方案》的通知及补充通知, 称《水东湾养殖设施清理补助和奖励方案》业经市政府同

1
2
3
目录



1
2
3
目录

意,请组织实施。在该方案所附水东湾养殖设施清理补助和奖励标准表列明网箱养殖按箱计,箱体基准规格为3米×3米,具体按箱体木框架实际面积折算,每箱补助标准2500元、奖励标准1500元,并附注了养殖户持有效海域使用权证书和养殖证的,网箱养殖每箱奖励增加300元。

茂名市茂港区政府于2010年7月7日向社会发出《关于开展清理整治水东湾茂港辖区海域用海设施及构筑物的通告》(茂港府通[2010]2号),原告所有的网箱养殖设施及构筑物被列入清理整治的范围和对象。应在本通告公布之日起10天内,持有效身份证件、“两证”(海域使用权证书、水域滩涂养殖证)或其他有效权属证明,到茂港区海洋与渔业局申报用海情况;经核实后,按《茂名市××区水东湾海域养殖设施及其构筑物拆除补偿(补助)暂行办法》(以下简称茂港区补助暂行办法),与业主签订拆除养殖设施补偿(补助)协议,收回海域使用权。第一期清理整治范围为水东湾口门至水东湾××村口××与电××县海域行政界线向茂港区一侧500米范围内海域。清理范围内的开放式养殖用海(如网箱养殖、底播养殖等)业主和定置作业业主,应当在本通告发布之日起至2010年7月31日前自行清理其海产品并拆除用海设施及构筑物,退出使(占)用海域;在该规定期限自行清理和拆除的,经验收由茂名市茂港区政府按茂港区补助暂行办法,给予相应的补偿(补助),并给予适当奖励。第二期清理整治范围为第一期清理范围内的封闭养殖(如围坝养殖)和水东湾茂港区所辖其它范围海域,清理整治时间2011年6月30日前完成。

茂港区政府于2012年10月26日发出补充通告(茂港府通[2012]5号),称对于在2010年7月7日茂港府通(2010)2号通告发布之日前在水东湾茂港区辖区海域从事正常养殖生产的养殖户,属清理整治补助和奖励对象。在上述通告发布之后违规在水东湾海域进行养殖生产的,不属于清理补助和奖励对象。在2012年11月30日前与各街道办签订拆除补助协议并完成自行拆除清理养殖设施及构筑物的养殖户,按茂名市政府办公室《水东湾养殖设施清理补助和奖励方案》(茂府办明电(2012)38号)和《关于印发水东湾养殖设施清理补助和奖励方案的补充通知》(茂府办明电(2012)54号)规定的标准给予补助和奖励;在2012年12月1日至31日期间与各街道办签订拆除补助协议并自行拆除清理养殖设施及构筑物的养殖户,按茂名市政府办公室《水东湾养殖设施清理补助和奖励方案》(茂府办明电(2012)38号)和《关于印发水东湾养殖设施清理补助和奖励方案的补充通知》(茂府办明电(2012)54号)规定的标准给予相应补助,不予奖励。

茂港区政府于2013年10月18日发出《关于开展清理整治水东湾海域养殖设施及构筑物的通告》(茂港府通(2013)6号),称本着“以人为本”的原则,决定将水东湾养殖设施清理限期自行拆除时间延长至2013年10月31日止,逾期将不再给予任何补助。从2013年11月1日开始,水东湾清理整治工作将进入依法强制清理阶段,茂港区政府对影响水东湾海域的用海设施及构筑物依法进行强制清理。

调查登记表及调查复核表记载原告的25栏网箱用海位置位于大洲南,建造于1998年,两份表均有原告签名确认,并由茂名市××区高地街道办事处加盖印章。原告未提交有效的海域使用权证和养殖证。原告作为乙方与茂名市××区高地街道办事处作为甲方签订了《茂名市××区水东湾清理拆除养殖设施及构筑物补助协议》,协议内容如下:1.经双方认定,乙方在茂名市××区水东湾海域清理整治范围内的养殖设施及构筑物为网箱25栏。2.补助和奖励款按茂名市政府办公室《水东湾养殖设施清理补助和奖励方案》(茂府办明电[2012]38号和《关于印发水东湾养殖设施清理补助和奖励方案的补



充通知》(茂府办明电[2012]54号)规定的网箱养殖补助标准2500元/栏和奖励标准1500元/栏计算。3. 双方签订拆除养殖设施及构筑物协议书后,甲方将50%补助款31250元支付给乙方,乙方在收到50%补助款后,必须在7天内自行完全拆除养殖设施及构筑物。经甲方验收符合清理拆除标准,甲方将余下50%补助款和奖励款68750元支付给乙方。4. 拆除养殖设施及构筑物的拆除费用由乙方负责。养殖产品由乙方自行处理。5. 双方应认真履行本协议以上条款。如有违反,则按有关法律法规规定从重处罚。原告在验收申请表上签名,申报本人网箱及相关设施已全部清理拆除完毕。茂名市××区高地街道办事处在验收表上盖章确认,经现场核查验收原告的网箱已全部拆除。被告先后将31250元、68750元转入了原告银行账户。本院到茂名市××白区当地向原告进行事实调查并制作了调查笔录,原告确认其所有的25栏网箱于2013年按每个2500元的补助款和1500元的奖励款的标准领取了补助款,并按照协议的期限自行处理了鱼产品、网箱及其它养殖设施,将网箱自行拖离了水东湾海域。

原审法院另查明,国务院于2014年1月25日向广东省政府发出《国务院关于同意广东省调整茂名市部分行政区划的批复》,同意撤销茂名市××区和电白县,设立茂名市××白区,以原茂港区和电白县的行政区域为电白区的行政区域,广东省政府于2月12日向茂名市政府转发了该批复。

原审法院认为,原告以被告对其实施了强制拆除行政行为为由,提起行政诉讼要求确认被告的行政行为违法并赔偿损失,故本案为行政强制执行行为与行政赔偿纠纷。本案的审查重点为被告是否实施了强制拆除行为,原告的合法权益是否受到了侵害并应得到赔偿。

关于被告是否实施了强制拆除行为,从查明的情况看,原告在法庭调查中确认了渔排等养殖设施系由其领取被告发放的补助款后依约定自行拆除、处置,并非被告组织执法人员强制拆除,且原告提交的证据也不能证明诉称的事实存在,故原告关于确认被告实施强制拆除行为违法的诉讼请求缺乏事实根据,依法予以驳回。关于被告提出的原告起诉已超过起诉期限的抗辩意见,根据《中华人民共和国行政诉讼法》第四十六条第一款关于“公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的,应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出”的规定,因本案没有证据证明被告实施了被诉行政行为,起诉期限的起算点不存在,该抗辩意见缺乏事实基础。

原告在水东湾海域从事养殖由来已久,原告之所以自行拆除网箱等养殖设施,是由于被告根据国务院有关广东省海洋功能区划的规定和茂名市政府开展水东湾清理整治行动的通知要求,作为水东湾海域整治的负责实施单位先后于2010年7月7日、2012年10月26日、2013年10月18日向社会发出关于清理整治水东湾海域用海设施及构筑物的通告,经被告委托下属单位与原告协商签订了补助协议并由被告向原告发放了补助款。双方签订的补助协议未违反法律法规的强制性规定,也不存在原告所称的因受胁迫而签订的情形,故补助协议合法有效。原告领取了补助并按协议自行拆除了养殖设施及构筑物,被告并未实施强制拆除行为,故本院无须再进一步审查被告是否有权采取强制拆除措施以及程序是否合法的问题。

综上,原告领取了被告发放的补助款并自行拆除了网箱及其它养殖设施,其要求被告恢复渔排原状或赔偿其财产损失和经营性损失的主张,缺乏事实根据和法律依据,依法予以驳回。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条的规定,判决驳回原告张党的诉讼请求;本案受理费100元,由原告负担。



上诉人不服该判决，向本院提起上诉称：原审判决认定事实不清，适用法律错误，被上诉人以“清理整治”进行拆除，“清理整治”本身具有强制性，在此情形下与上诉人签订的《电白县水东湾养殖设施清理拆除网箱养殖设施及构筑物补助和奖励协议》明显带有强迫性；上诉人提交的视频、照片，足以显示被上诉人组织人员强迫、威胁的事实等，不是宣传、发动和说教。请求撤销原审判决，改判支持上诉人一审诉讼请求。

被上诉人茂名市电白区人民政府答辩称：上诉人主张被上诉人强行拆除了渔排，证据不充分。在整个治理行动中，被上诉人都是采取宣传、发动、说教的方式，促使各养殖户自行消除违法使用海域的行为，没有强行拆除上诉人的养殖设施。上诉人以《茂名日报》的报道作为证据，主张被上诉人强拆渔排，是不充分的。上诉人提交的视频和照片，不足以证明被上诉人强拆了他的渔排。上诉人认为涉案《协议》是被上诉人强迫签订的，没有证据。上诉人要求被上诉人赔偿，没有事实和法律依据，一审判决正确，请求驳回上诉，维持原判。

经审查，本院对原审法院经审理查明的事实予以确认。

本院另查明：上诉人于2015年12月1日向一审法院提起本案诉讼，以被上诉人没有合法征收审批手续、强制拆除其网箱养殖设施、侵害了其合法权益为由，请求确认被上诉人强制拆除渔排及构筑物的行政行为违法、判令被上诉人恢复渔排原状（如果无法恢复原状则赔偿财产损失188200元）、判令被上诉人赔偿经营性损失185000元并承担本案诉讼费。

本院认为，本案系行政强制执行及行政赔偿纠纷。二审争议的焦点是茂名市电白区人民政府是否实施了被诉的行政强拆行为以及是否应当行政赔偿的问题。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第四十三条第二款关于“人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由”的规定，由于上诉人在一审法院调查事实及陈述上诉意见期间，均明确承认自己与相关行政机关签订了《电白县水东湾清理拆除网箱养殖设施及构筑物补助和奖励协议》，按协议约定领取了补助款，并在协议约定的期限内自行处理了鱼产品、网箱及其它养殖设施，上诉人该意见与被上诉人关于其未实施拆除上诉人养殖设施行为的主张相印证，一审法院据此认定被上诉人未实施被诉强制拆除行为，并无不当。此外，作为传来证据和视听资料，上诉人起诉时提交的视频、照片和《茂名日报》的新闻报道等证据材料并不足以证明被上诉人对其实施了被诉的行政强拆行为，一审法院结合被上诉人提出的质证意见，认定上述证据材料不足以证明被上诉人对上诉人实施了被诉强拆行为，亦无不当。根据《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第32条的规定，原告在行政赔偿诉讼中对自己的主张承担举证责任。当事人起诉请求行政赔偿的前提是存在造成其合法权益损失的行政违法行为，由于上诉人未能在诉讼期间提供证据证明被上诉人对其实施了被诉强拆行为，且被诉强拆行为造成其合法权益损失，因此，上诉人起诉请求确认被诉强拆行为违法并行政赔偿，因缺乏事实和法律依据，原审法院判决驳回上诉人的诉讼请求正确，本院依法予以维持。上诉人上诉主张原审判决认定事实不清，适用法律错误；被上诉人以“清理整治”进行拆除，“清理整治”本身具有强制性，在此情形下与上诉人签订的《电白县水东湾养殖设施清理拆除网箱养殖设施及构筑物补助和奖励协议》明显带有强迫性；上诉人提交的视频、照片，足以显示被上诉人组织人员强迫、威胁的事实等主张，因缺乏事实根据和法律依据，上诉理由不成立，本院不予采纳。



综上,上诉人请求撤销一审判决的理由缺乏事实和法律依据,本院不予支持。原审判决认定事实清楚,适用法律正确,依法应予维持。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第(一)项的规定,判决如下:

驳回上诉,维持原判。

二审案件受理费100元,由上诉人张党负担。

本判决为终审判决。

审判长 林俊盛

审判员 黄伟明

审判员 罗燕

二〇一六年十二月二十日

书记员 李文蓝

公告

- 一、本裁判文书库公布的裁判文书由相关法院录入和审核,并依据法律与审判公开的原则予以公开。若有关当事人对相关信息内容有异议的,可向公布法院书面申请更正或者下镜。
- 二、本裁判文书库提供的信息仅供查询人参考,内容以正式文本为准。非法使用裁判文书库信息给他人造成损害的,由非法使用人承担法律责任。
- 三、本裁判文书库信息查询免费,严禁任何单位和个人利用本裁判文书库信息牟取非法利益。
- 四、未经允许,任何商业性网站不得建立本裁判文书库的镜像(包括全部和局部镜像)。
- 五、根据有关法律规定,相关法院依法定程序撤回在本网站公开的裁判文书的,其余网站有义务免费及时撤回相应文书。

中国政府信息公开整合服务平台 | 人民检察院案件信息公开网 |

中国审判流程信息公开网 | 中国执行信息公开网 | 中国涉外商事海事审判网 | 全国法院减刑、假释、暂予监外执行信息网 |

地址:北京市东城区东交民巷27号 邮编:100745 总机:010-67550114

中华人民共和国最高人民法院 版权所有

京ICP备05023036号

