

省司法厅发布行政复议典型案例

本报记者 栾岚

为推动贯彻实施新修订行政复议法的不断深化,充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用,促进行政机关依法行政,服务法治政府建设,省司法厅选取行政复议典型案例进行发布。

案例一

财政部门在竞争性磋商采购活动中不具有终止采购活动的职权

案情摘要

甲公司通过竞争性磋商采购成为最终成交候选人,其间乙公司就该项目向市财政部门进行投诉,后又撤回了投诉申请,投诉处理程序因投诉人撤回投诉而终止,但市财政部门仍依据其监督检查的职能作出了《政府采购监督检查处理决定书》,责令采购人和采购代理机构终止竞争性磋商采购活动,重新开展采购活动。中标人甲公司对此不服,向行政复议机关提出行政复议申请,请求撤销《政府采购监督检查处理决定书》。

法律疑问

财政部门在竞争性磋商采购活动中是否具有直接作出责令终止采购活动,重新开展采购活动的职权。

观点参看

《政府采购质疑和投诉办法》(财政部令第94号)

第三十条、第三十一条和第三十二条的规定,财政部门在处理投诉事项时,具有责令终止采购活动、重新开展采购活动的职权,但投诉人申请撤回投诉后,投诉处理程序终止。根据《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》第三十二条和第三十四条的规定,在竞争性磋商采购方式中终止竞争性磋商采购活动、重新开展采购活动的主体为采购人或采购代理机构。本案中,财政部门接到投诉质疑启动调查程序,后投诉人撤回投诉后,投诉质疑程序应当终止,但财政部门依据《政府采购法》第十三条的规定,实行了监督检查的职权,依据《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》第三十二条第一款和第三十四条第二项的规定作出了《政府采购监督检查处理决定书》,责令终止竞争性磋商采购活动,重新开展采购活动,但该两条规定的实施主体均为采购人和采购代理机构,而非财政部门,财政部门在投诉质疑程序终止后,依据上述规定责令第三人重新开展采购活动应属超越职权。通过对上述案件的分

析,行政机关在法律、法规授予的职权范围内作出行政行为,是合法的行政行为不可或缺的要件之一。根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条的规定,复议机关在审查行政机关作出的行政行为时应当审查其是否具有相应职权,且审查主体是否适格应当为第一要务。“法无授权不可为”,越权无效是行政法的一项基本原则,即所谓行政机关做出某一行政行为,首先必须要有法律法规的授权,其行政行为是否具有职权依据是评价其是否合法的首要条件,无论行政机关行使职权的动机、目的是否正当,只要超出其法定职权,即构成超越职权,即便从形式上看具有事实依据,适用法律正确,符合程序的要求,但仍然是无源之水,故超越职权作出的行政行为必然属于违法行为,根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条、第六十五条的规定,应当决定予以撤销或者确认该行政行为违法。因此复议机关在审查行政复议案件时,应当首先审查行政机关是否具有作出该行政行为的职权。

案例二

行政机关组织听证应当在依法报经有批准权的人民政府批准前进行

案情摘要

某自然资源部门报经人民政府批准无偿收回某企业某宗土地国有建设用地使用权,在获批准后告知该企业有申请听证的权利,经企业申请组织了听证,最终某自然资源部门向该企业下达《收回国有建设用地使用权决定书》,决定无偿收回该企业某宗地的国有建设用地使用权。该企业对此不服,向行政复议机关提出行政复议申请,请求撤销该决定。

法律疑问

行政机关是否应在报经有批准权的人民政府批准行政决定前组织听证。

观点参看

《闲置土地处置办法》第四条规定,市、县国土资源

主管部门负责本行政区域内闲置土地的调查认定和处置工作的组织实施。该办法第十五条规定,市、县国土资源主管部门依照本办法第十四条作出收回国有建设用地使用权决定前,应当书面告知国有建设用地使用权人有申请听证的权利。该办法第十四条第二项规定,市、县国土资源主管部门按照法律规定,报经有批准权的人民政府批准后,向国有建设用地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》。综上,对闲置国有建设用地使用权的无偿收回,决定权主体是有批准权的人民政府,组织实施主体是市、县国土资源主管部门。作出收回国有建设用地使用权决定的流程应当是市、县国土资源主管部门向有批准权的人民政府请示,该人民政府批准收回。故市、县国土资源主管部门告知国有建设用地使用权人有申请听证权利的时间节点,应当在报经有批准权的人民政府批准前。本案中,自然资源部门先报请人民政府批准收回国有建设用地

使用权,后告知案涉企业有申请听证的权利,并经该企业申请后组织听证,属于听证程序倒置,违反法定程序。

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条的规定,违反法定程序的,行政复议机关决定撤销或部分撤销该行政行为,并可以责令被申请人在一定期限内重新作出行政行为。违反法定程序,不仅直接侵犯行政相对人合法的程序权利,也容易并且事实上造成实体权利的损害。违反法定程序做出的行政行为,无论实体上是否合法,行政相对人都会对其合法性、公正性存有疑虑,从而严重影响行政机关的权威性和公信力。听证是行政机关的调查程序,也是正式的陈述申辩程序,有利于查明事实,正确适用法律。行政机关依法告知听证权利是行政相对人的重大行政程序权利,应当在作出行政决定前进行。行政机关未依法履行听证程序而作出的行政行为,属于严重违反法定程序,应当予以撤销。

案例三

国有土地使用权证因征收被注销 原权利人与注销行为不具有利害关系

案情摘要

某区人民政府作出征收决定和征收公告,征收某房屋开发公司20公顷国有建设用地及地上物,并依法足额予以补偿。随后,该区人民政府向市自然资源局出具《关于注销某房屋开发有限公司国有土地使用权的函》载明:根据区人民政府下发的《征收公告》和《房屋征收决定》,对征收范围的房屋土地予以征收,现请依据《不动产登记暂行条例实施细则》第十九条第二款第三项规定,办理某房屋开发公司20公顷国有建设用地的土地证予以注销登记。市自然资源局据此注销了案涉土地使用权证。该公司对此不服,向行政复议机关提出行政复议申请,请求确认市自然资源局注销土地使用权证的行为违法。

法律疑问

原土地使用权人已足额领取征地补偿款后,国有土地使用权证因征收被不动产登记部门注销,该注销行为与原土地使用权人是否具有利害关系。

观点参看

《中华人民共和国民法典》第二百二十九条规定,人民政府的征收决定导致物权消灭的,自征收决定生效时发生效力。《国有土地上房屋征收与补偿条例》第十三条第三款规定,房屋被依法征收的,国有土地使用权同时收回。《不动产登记暂行条例实施细则》第十九条第二款第三项规定,人民政府依法作出征收,要求不动产登记机构办理注销登记的,不动产登记机构直接

办理不动产注销登记。由上述法律规定可知,国有土地上的房屋被依法征收后,人民政府的征收决定将直接导致物权变动的法律效果,同时意味着国有土地使用权的收回。人民政府依法作出的征收决定生效后,要求不动产登记机构办理注销登记,该注销登记行为本身并没有对原土地使用权人设定权利义务,属于对其权利义务明显不产生实际影响的情形,其土地使用权已在征收决定生效后消灭。对原土地使用权人权利义务产生影响的是对案涉土地作出的征收决定或者补偿行为。

本案中,某房屋开发公司已足额领取征地补偿款。市自然资源局注销案涉土地使用权证的行为本身并没有对其设定权利义务,其土地使用权已在征收决定生效后消灭。该公司与注销国有土地使用权证行为不具有利害关系。