

辽宁省高级人民法院

行政判决书

(2014)辽行终字第 00225 号

上诉人(原审被告): 沈阳市大东区人民政府, 住所地沈阳市大东区津桥路 20 号。

法定代表人: 李军, 男, 该区区长。

委托代理人: 刘舒、刘璇, 北京大成(沈阳)律师事务所律师。

被上诉人(原审原告): 王发志, 男, 汉族, 1946 年 7 月 15 日出生, 住沈阳市大东区东陵西路联盛南巷 4 号 3-2-1。

委托代理人: 朗克宇、孙华坤, 男, 北京大悦律师事务所律师。

原审原告王发志诉沈阳市大东区人民政府房屋征收决定一案, 沈阳市大东区人民政府不服沈阳市中级人民法院(2014)沈中行初字第 99 号行政判决, 向本院提起上诉。本院受理后, 依法组成合议庭, 于 2014 年 8 月 28 日公开开庭审理了本案。上诉人沈阳市大东区人民政府的委托代理人刘舒、刘璇, 被上诉人王发志及其委托代理人朗克宇、孙华坤到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

2013 年 9 月 10 日, 被告沈阳市大东区人民政府作出大东区

政征字[2013]7号《房屋征收决定》，内容：“各有关单位和个人：为改善居民居住环境、加快旧城区改造、提高城市整体建设水平的需要，根据《中华人民共和国土地管理法》、《辽宁省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》、参照《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院[2011]590号）、《关于进一步做好城市房屋拆迁补偿安置工作的通知》（沈政办发[2010]98号）等有关文件规定，现决定对大东区凌云地区旧城区实施房屋征收。一、房屋征收范围 东至联盛南港、凌云街；西至用地界线；南至用地界限；北至和睦路。（具体范围详见征收范围示意图）二、沈阳市大东区土地房屋征收管理办公室负责组织实施房屋征收与补偿工作。”

原审法院审理查明：2013年7月18日沈阳市大东区人民政府向沈阳市规划和国土资源局提交沈大东政函字[2013]76号《大东区人民政府关于商请对大东区凌云街地块实施储备的函》，商请该局对凌云街地块实施收储（土地面积：36.1公顷）。2013年8月6日沈阳市人民政府作出沈政国土储字[2013]2007号《关于批准土地储备供应项目方案的决定》，决定审查批准了凌云街地块的土地储备项目，该地块由沈阳市土地储备中心作为储备主体实施储备（土地面积36.11公顷）。2013年9月10日，沈阳市大东区人民政府作出大东区政征字[2013]7号《房屋征收决定》，决定：“……对大东区凌云地区旧城区实施房屋征收。一、房屋征收范围 东至联盛南港、凌云街；西至用地界线；南至用地界限；北至和睦路。（具体范围详见征收范围示意图）二、沈阳市大东区土地房屋征收管理办公室负责组织实施房屋征收与补偿工作。”原告王发志在征收范围内，有其承包的集体土地、

房屋和自建房屋，王发志对上述征收决定不服，诉至本院。

另查，王发志承包和自建房屋所涉地块，土地性质为集体土地。被诉《房屋征收决定》范围内的土地包括国有土地和集体土地，征收范围内已有部分被征收人签订补偿协议。

原审法院认为，首先，关于原告王发志是否具有本案诉讼原告主体资格问题。依照最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第十二条的规定，与具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或者其他组织对该行为不服的，可以依法提起行政诉讼。在被诉《房屋征收决定》征收范围内，原告承包有集体土地、房屋并自建部分房屋，应属于被征收人，与被诉的《房屋征收决定》具有法律上的利害关系，因此具有提起本案诉讼的原告资格，被告沈阳市大东区人民政府认为王发志原告主体不适格的主张，本院不予支持。

第二，关于被诉《房屋征收决定》是否合法问题。其一，因征收地块范围内土地性质包括集体土地和国有土地两种，根据《国有土地上房屋征收和补偿条例》的规定，国有土地房屋征收补偿活动，适用该条例。为了确保集体土地上被征地拆迁农民原有生活水平不降低、为了更好地保护农民利益，在农村集体土地征收和房屋拆迁工作中可以参照《国有土地上房屋征收和补偿条例》的精神执行，但被告没有证据证明涉诉集体土地已被征收，故被告提出对涉案集体土地上房屋征收应参照上述条例执行的主张不成立。其二，被告主张涉案地块已经得到土地储备批准、其作出被诉征收决定合法，根据国土资源部、财政部、中国人民银行联合制定的《土地储备管理办法》第十条的规定：“下列土地可以纳入土地储备范围：（一）依法收回的国有土地；（二）

收购的土地；（三）行使优先购买权取得的土地；（四）已办理农用地转用、土地征收批准手续的土地；（五）其他依法取得的土地”，被告未提供涉案集体土地已经办理农用地转用、土地征收审批手续的证据，故被告该主张本院亦无法支持。其三，根据《国有土地上房屋征收和补偿条例》第二章的规定，房屋征收决定的作出应符合国民经济和社会发展规划，旧城区改建应当纳入国民经济和社会发展规划，房屋征收决定作出前应进行社会稳定风险评估，房屋征收决定作出后应当及时公告、公告应载明征收补偿方案、行政复议、行政诉讼权利等事项，被告未提交证据证明其符合《国有土地上房屋征收和补偿条例》关于作出房屋征收决定的相关程序规定，故被诉征收决定程序亦违法。综上，被告无权针对涉案集体土地部分作出被诉《房屋征收决定》且该决定程序违法，原告要求撤销该决定的诉讼请求本应予以支持。但因被诉征收决定已经实际实施且有部分被征收人已经签订补偿协议，撤销被诉的《房屋征收决定》将会使国家利益及公共利益造成重大损失，故应确认被告沈阳市大东区人民政府作出《房屋征收决定》行为违法，并由被告针对涉案集体土地的征收问题和作出房屋征收决定程序问题采取相应的补救措施。

依照最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第五十八条的规定，判决如下：一、确认被告沈阳市大东区人民政府作出大东政征字[2013]7号《房屋征收决定》的行为违法；二、责令被告沈阳市大东区人民政府于本判决生效后按照《中华人民共和国土地管理法》、《国有土地上房屋征收和补偿条例》等相关法律、法规的规定采取相应补救措施。案件受理费50元，由被告沈阳市大东区人民政府负担。

沈阳市大东区人民政府不服原审判决，向本院提起上诉称：一、上诉人作出的《房屋征收决定》符合《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定，程序合法。二、上诉人对征收范围内集体土地上房屋的征收符合法律规定。三、被上诉人与涉案《征收决定》不具有法律上的利害关系，不具有提起本案诉讼的主体资格。请求撤销沈阳市中级人民法院(2014)沈中行初字第99号行政判决，将本案发回重审或依法改判，驳回被上诉人的诉讼请求。判令被上诉人承担本案一、二审诉讼费用。

被上诉人王发志未提交书面答辩但在庭审中辩称：原审判决认定事实清楚，证据充分，审判程序合法，判决客观公正，上诉人的上诉请求和理由不能成立。请求二审法院驳回上诉，维持原判。

本院经审理查明：原审法院认定事实正确。

本院认为，上诉人沈阳市大东区人民政府没有提供有效证据证明涉案集体土地已经被征为国有土地，涉案土地性质仍为集体土地，上诉人在未完成集体土地征收的情况下，按《国有土地上房屋征收和补偿条例》作出被诉房屋征收决定违反相关法律规定。另外，从上诉人沈阳市大东区人民政府一审提供的证据及庭审笔录看，其没有提供有效证据证明作出被诉决定符合《国有土地上房屋征收和补偿条例》中规定的相关程序，依法应予撤销。原审法院考虑到撤销被诉房屋征收决定将会给国家利益及公共利益造成重大损失，确认被诉房屋征收决定违法并责令采取相应补救措施并无不当，应予维持。上诉人主张被诉房屋征收决定程序合法，征收房屋符合法律规定的上诉理由不能成立。

关于上诉人提出被上诉人王发志不具有提起本案诉讼的主

体资格问题。从庭审审查和双方提供的证据看，在被告房屋征收决定征收范围内，存在被上诉人王发志承包的集体土地、房屋以及自建房屋。因此，王发志与被告房屋征收决定有法律上的利害关系，具备原告主体资格。上诉人的上诉理由不能成立。

综上，原审判决认定事实清楚，适用法律正确，依法应予维持。上诉人的上诉理由不能成立，其上诉请求不予支持。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十一条（一）项的规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费 50 元，由上诉人沈阳市大东区人民政府负担。

本判决为终审判决。

审 判 长 于长苓

审 判 员 曹丽华

代理审判员 李蕊



二〇一四年九月十七日

书 记 员 曹铭洋

本件与原本核对无异