

广东省惠州市中级人民法院

行政判决书

(2024)粤13行终407号

上诉人(原审原告)魏雄杰,男,汉族,1983年11月19日出生。身份证住址广东省化州市官桥镇旺竹山瑶村109号。公民身份号码440982198311194933。

上诉人(原审原告)黄坤,男,汉族,1963年10月27日出生。身份证住址广东省化州市官桥镇官桥新兴塘村18号。公民身份号码440924196310274939。

上诉人(原审原告)华丽平,女,汉族,1966年4月6日出生。身份证住址广东省深圳市罗湖区莲塘路197号莲花阁B栋303房。公民身份号码440924196604064961。

上诉人(原审原告)彭兰凤,女,汉族,1985年8月20日出生。身份证住址广东省深圳市罗湖区莲塘路197号莲花阁A501房。公民身份号码440982198508204947。

委托代理人王华丽,广东法制盛邦律师事务所律师。

上诉人(原审被告)博罗县人民政府龙溪街道办事处。住所地广东省博罗县龙溪街道人民路13号。

法定代表人黎炜强,主任。

委托代理人谢儒浩，北京策略（广州）律师事务所律师。

委托代理人班萍，北京策略（广州）律师事务所律师。

被上诉人（原审被告）博罗县公安局龙溪派出所。住所地广东省惠州市博罗县龙岗大道。

法定代表人刘民贵，所长。

委托代理人温志刚，广东宏兴律师事务所律师。

上诉人魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤（以下简称魏雄杰等四人）、博罗县人民政府龙溪街道办事处（以下简称龙溪街道办）与被上诉人博罗县公安局龙溪派出所（以下简称龙溪派出所）因强制拆除房屋及行政赔偿一案，不服惠州市惠城区人民法院（2023）粤1302行初101号行政判决，向本院提起上诉。本院依法组成合议庭，对本案进行了审理，现已审理终结。

原审法院审理查明，魏雄杰等四人向原审法院提交了一份签订时间为2012年5月28日的《宅基地使用权转让合同》，该合同出让人为博罗县龙城实业发展有限公司，受让人为案外人丁大道。合同约定：出让人将球岗下朗西边“五谷神”地块龙盛小区编号为B-15、B-16号土地使用权转让给受让人，出让土地面积为231平方米，土地使用权出让价款为每平方米2380元。该转让合同上盖有博罗县龙溪镇球岗村民委员会印章。该合同备注处有手写的“本人自愿将博罗县龙溪镇球岗村龙城小区B-15、B-16号地转让给陈润金使用所有权，丁大道，2021.1.26”“本人陈润金自愿将博罗县龙溪镇球岗村龙城小

区 B-15、B-16 号地转让给魏雄杰、黄坤、彭兰凤、华丽平使用所有权，陈润金，2021.3.7”。魏雄杰等四人一并提交了案外人丁大道、陈润金的身份证复印件，丁大道身份证复印件上写有“本人自愿将博罗县龙溪镇球岗村龙城小区 B-15、B-16 号地转让给陈润金使用所有权，丁大道，2021.1.26”。陈润金的身份证复印件写有“本人陈润金自愿将博罗县龙溪镇球岗村龙城小区 B-15、B-16 号地转让给魏雄杰、黄坤、彭兰凤、华丽平使用所有权，陈润金，2021.3.7，见证方：李学陵”。魏雄杰等四人提交了案外人陈润金向魏雄杰等四人出具的《收据》，载明陈润金 2021 年 3 月 7 日收到土地转让款 1455300 元。魏雄杰等四人在购买球岗下朗西边“五谷神”地块龙盛小区编号为 B-15、B-16 号地块（以下简称案涉地块）后，在案涉地块上建设了占地面积约 300 平方米的十一层楼房（以下简称案涉房屋）。魏雄杰等四人建设案涉房屋没有办理用地审批手续，没有办理工程报建手续。2021 年 7 月 13 日，龙溪街道办曾向黄坤作出《责令停止（改正）违法建设通知书》，责令黄坤停止在球岗新农村的违法建设。由案外人李志伟代签收。魏雄杰等四人不认可收到该通知书。2022 年 11 月 13 日，龙溪街道办向黄坤作出《责令限期拆除违法建筑通知书》，通知黄坤：未依法取得《乡村建设工程规划许可证》的情况下，擅自在球岗村新农村建设楼房（面积 2300 平方米）的行为，违反了《中华人民共和国城乡规划法》第四十一条规定，属违法建

设，依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十五条，决定：责令你单位自收到本通知书之日起5日内自行组织拆除违法建筑物，逾期不组织拆除，将依法强制拆除。通知书并告知了陈述、申辩和申请听证的权利和期限。2022年11月15日，龙溪街道办综合行政执法队作出通知，告知案涉楼房属于违章建筑需拆除，要求楼栋租户在2022年11月16日中午前搬迁完毕。龙溪街道办称上述《责令限期拆除违法建筑通知书》于2022年11月13日以张贴在案涉房屋现场方式送达，魏雄杰等四人则称是在2022年11月15日张贴的。2022年11月18日至11月28日期间，龙溪街道办对案涉房屋进行了第一次强制拆除，因受到魏雄杰等四人阻扰，未拆除完毕。2023年5月29日，龙溪街道办对案涉房屋进行第二次强制拆除。2023年5月30日，龙溪街道办申请广东省惠州市阳光公证处对案涉房屋进行现场证据保全，拍摄了现场情况，并形成了公证书。至2023年6月5日，案涉房屋被全部拆除。魏雄杰等四人向原审法院提交的行政赔偿计算清单显示，魏雄杰等四人诉请的损失数额15396033元，由以下项目合计而成：宅基地1595300元，基础680000元，化粪池120000元，设计、保险59665元，主体3807650元，墙体、装饰7284200元，水表3000元，电梯136000元，家具600000元，电器685000元，水池14500元，村委会配套费65830元，监管管理费216000元、建筑垃圾73000元，招牌13888元，水电费42000元。另查一，龙溪街道办向原审法

院提交了时间为 2022 年 5 月 7 日《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问现场检查（勘验）笔录》《责令停止（改正）违法建设通知书》及《送达回证》，上述材料上均有“黄坤”字样签名。魏雄杰等四人对上述文书上黄坤签名的真实性不予认可。庭后，魏雄杰等四人对龙溪街道办提交的 2022 年 5 月 7 日的《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队现场检查（勘验）笔录》《责令停止（改正）违法建设通知书》《博罗县人民政府龙溪街道办事处送达回证》上的“黄坤”签名进行了鉴定，并提交由中国广州分析测试中心司法鉴定所出具的《司法鉴定意见书》。鉴定书鉴定意见为：送检的《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队现场检查（勘验）笔录》《博罗县人民政府龙溪街道办事处责令停止（改正）违法建设通知书》《博罗县人民政府龙溪街道办事处送达回证》上的“黄坤”签名与黄坤在鉴定机构提取的书写样本、黄坤在 2022 年 11 月 15 日博罗县公安局《传唤证（副本）》《讯问笔录》上的签名不是同一人的笔迹；上述四份检材与魏雄杰在鉴定机构提取的书写样本不是同一人的笔迹。另查二，庭后，经原审法院要求，龙溪街道办向原审法院补充提交了《博罗县球岗片区控制性详细规划法定文件》《博罗县人民政府关于同意<博罗县球岗片区控制性详细规划>的批复》《博罗县球岗片区控制性详细规

划》图示及落款时间为 2021 年 5 月 19 日的《停工通知书（存根）》等，原审法院将相关补充提交的证据送达给了魏雄杰等四人，魏雄杰等四人提交了书面质证意见。另查三，2023 年 5 月 26 日，博罗县公安局对魏雄杰作出《行政处罚决定书》，因魏雄杰 2023 年 5 月 8 日至 25 日期间，以手持煤气罐站在屋顶边缘方式阻拦拆迁，对其行政拘留 10 日。2023 年 5 月 29 日，博罗县公安局对彭兰凤作出《行政处罚决定书》，因彭兰凤 2023 年 5 月 29 日以自杀方式阻拦拆迁，对其行政拘留 5 日。另查四，2022 年 11 月 10 日，龙溪街道办向博罗县公安局移送案件线索，称黄坤等人涉嫌非法转让、倒卖土地。2022 年 11 月 15 日，博罗县公安局刑事侦查大队七中队传唤黄坤到案进行讯问，并形成讯问笔录。笔录中，黄坤陈述聚宝豪华公寓是黄坤与魏雄杰共同所有，该公寓位于球岗村龙城小区 B15、B16 号土地，公寓有 11 层，占地面积 290 平方，建筑总面积 3200 多平方，该公寓于 2021 年年初开始建设，2022 年 6 月份建成，2022 年 8 月份整栋装修完成。建设聚宝豪华公寓的土地是帮黄坤建楼的李志伟介绍购买的，李志伟是买卖土地的中介。建设聚宝豪华公寓的土地没有土地使用权证件，也没有去相关部门报建，由李志伟负责建造，以每平方米 450 元价格给李志伟，李志伟负责找施工队建，材料由黄坤供应；在聚宝豪华公寓建造过程中，龙溪政府的城管部门多次到施工现场制止施工，也发过停工通知书给黄坤，在城管走后依然继续建造，城管来了

将施工用的水电停掉，就先停工，然后重新购买电线接到隔壁房屋，使用隔壁房屋的电、水继续建造。另查五，2022年12月5日，因龙溪街道办工作人员向龙溪派出所报警称在拆除两违建筑过程中出现人员阻扰，同日另有未知身份人员报警称在博罗县球岗路球岗村对面有两名女子在楼顶情绪激动。龙溪派出所出警并对黄坤等进行了口头传唤。另查六，魏雄杰等四人庭后向原审法院提交《司法鉴定申请书》，申请对案涉房屋工程造价进行鉴定，但魏雄杰等四人方未提交任何可用于工程造价鉴定的相关证据材料。

原审法院认为，本案被诉的行政行为是强制拆除房屋，被诉强制拆除行为的实施主体为龙溪街道办，龙溪派出所不是本案适格被告。为减少诉累，节约司法资源，提高司法效率，根据《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条“公民、法人或其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出具体行政行为的行政机关是被告”和《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第二十六条第一款“原告所起诉的被告不适格，人民法院应当告知原告变更被告，原告不同意变更的，裁定驳回起诉”的规定，原审法院在本判决中一并驳回魏雄杰等四人对龙溪派出所的起诉。魏雄杰等四人在起诉时，将博罗县龙溪街道综合执法队列为被告，但博罗县龙溪街道综合执法队系龙溪街道办的下属机构，不是独立的行政主体，不能作为行政案件的被告。本案争议焦点应为：一、龙溪街道办实施的

强制拆除房屋行为是否合法。二、魏雄杰等四人的行政赔偿请求是否应得到支持。关于第一个焦点，魏雄杰等四人建设的案涉房屋为未取得合法用地手续和报建手续的违法建设，《中华人民共和国城乡规划法》第六十五条规定，在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。强制拆除房屋属于行政强制执行，需依照法律规定的程序实施。《中华人民共和国行政强制法》第三十五条、三十六条、三十七条的规定，行政机关强制执行前，应当履行催告、听取陈述申辩意见、制作书面强制执行决定书等程序义务。本案中，龙溪街道办在实施强制执行前，未按照法律规定对魏雄杰等四人进行催告、听取魏雄杰等四人的陈述申辩、制作书面强制执行决定书等，程序不符合法律规定，故龙溪街道办对魏雄杰等四人案涉房屋进行强制拆除行为应当被确认违法。关于第二个焦点。《中华人民共和国国家赔偿法》第二条规定：“国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。”该法第四条第四项规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：……（四）造成财产损害的其他违法行为。”龙溪街道办违法强制拆除行为如造成魏雄杰等四人合法的财产损

失，应当依法对魏雄杰等四人承担赔偿责任。魏雄杰等四人诉请的宅基地、基础、化粪池、设计、保险、主体、墙体、装饰、水表、电梯、水池、村委会配套费、监管管理费、建筑垃圾，以上均属于建设成本类损失，因魏雄杰等四人建设的案涉房屋没有依法办理用地手续和报建手续，不属于合法建设的房屋，不受法律保护，魏雄杰等四人诉请的上述房屋建设成本损失均不属于合法权益损失，不应获得国家赔偿。《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第十一条规定：“行政赔偿诉讼中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据；因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。”《中华人民共和国国家赔偿法》第五条规定：“属于下列情形之一的，国家不承担赔偿责任：（一）行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为；（二）因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的；（三）法律规定的其他情形。”魏雄杰等四人主张的水电费损失、招牌损失，无证据证明客观存在，且与龙溪街道办强拆行为无直接因果关系，该项损失诉请原审法院不予支持。关于魏雄杰等四人诉请的家具损失、电器损失，魏雄杰等四人未提交证据证明存在上述损失，魏雄杰等四人明确清楚案涉房屋为违法建设的房屋，建设过程中多次收到停工通知书，且房屋无法正常供电，但魏雄杰等四人仍然继续建设、装修装饰、对外经营使用。收到龙溪街道办限期拆除通知书后，魏雄杰等四人拒绝自行拆除，又不及时将房屋内可移动财产设

备自行拆除，魏雄杰等四人对自身的损失应自行承担。但考虑到龙溪街道办实施强制拆除行为存在程序违法，且龙溪街道办向原审法院提交的证据也不能证明在强制拆除房屋过程中采取了合理的措施对案涉房屋内的家具、电器和房屋部分可利用建筑材料等进行了保护、避免损失的扩大，原审法院酌定龙溪街道办对魏雄杰等四人赔偿人民币 10 万元。综上，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第七十条、第七十四条第二款第一项及《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第四十七条及上述所适用的法律法规的规定，判决如下：一、驳回魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤对博罗县公安局龙溪派出所的起诉。二、确认博罗县龙溪街道办事处强制拆除位于博罗县龙溪街道办球岗下朗西边“五谷神”地块龙盛小区编号 B-15、B-16 号地块上房屋的行为违法。三、博罗县龙溪街道办事处应在本判决生效之日起 30 日内赔偿魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤人民币 10 万元。本案受理费 50 元，由博罗县龙溪街道办事处负担。

魏雄杰等四人向本院上诉称，一、原审法院认定事实错误，应依法予以撤销。我方共同拥有的位于球岗下郎西边“五谷神”地块龙盛小区编号为 B-15、B-16 号地上房屋一栋，被强制拆除，是龙溪街道办和龙溪派出所共同强制拆除的行为，并非是龙溪街道办单一的行为。龙溪派出所在龙溪街道办对我方的房屋进行强制拆除过程中滥用公权力，从而导致龙溪街道办能够

强制拆除我方的房屋。2022 年 11 月 15 日下午，黄坤被小区管理处经理李学陵叫到自然资源局补签材料，后来就被不肯表明身份的人抓到龙溪派出所补签资料。2022 年 11 月 15 日（原审判决书第 4 页写 10 月 15 日错误），也就是说当天在黄坤被抓之后，紧接着就张贴了责令限期拆除违法建筑物的通知，紧接着当天 2022 年 11 月 15 日，对该公寓进行了停水停电，然后黄坤公寓当时大概有 30 户左右的租客均在 2022 年 11 月 15 日被赶走，在 2022 年 11 月 16 日，30 户左右租客全部被赶走。2022 年 11 月 16 日晚，黄坤被派出所放出来，黄坤整整被羁押超过了 24 小时（原审判决第 3 页，书写 4 个小时错误），拆除人员已经搭建了竹排。2022 年 11 月 18 日，大型吊机将挖掘机吊上楼顶就位。2022 年 11 月 20 日，黄坤房被拆除，拆除时间大概是持续到 27 日，我方的房子由原来的 11 层半拆到了 5 层，这是黄坤第一次被抓以及其房屋同步被拆除的情况。在 2022 年 12 月 5 日，在小区管理处，黄坤又被抓了，黄坤第二次被龙溪派出所民警抓的目的是为了补签执法机关拆除房屋手续，因为在 2022 年 12 月 5 日被抓当天，黄坤突发疾病，没有补签执法机关拆除房屋的手续。本案在审理过程中，龙溪街道办和龙溪派出所向原审法院提交的 2022 年 5 月 7 日九点这些补签手续有黄坤签名的现场勘验、检查记录等资料，是龙溪派出所伪造的证据，并非是黄坤本人的签名。2023 年 5 月 25 日下午 2 点半左右，魏雄杰在这个小区的另外一栋楼的路口刚

刚下车就被龙溪派出所抓了。在 2023 年 5 月 29 日，华丽平、彭兰凤被拘留了五天，魏雄杰被拘留了十天。本案中，我方的房屋发生强制拆除的时间为 2022 年 11 月 18 日至 11 月 28 日、2023 年 5 月 29 日至 6 月 5 日，我方被龙溪派出所羁押的时间，与房屋强制拆除时间完全一致。龙溪派出所与龙溪街道办联合，完全参与到强制拆除行为过程中，对我方房屋被强制拆除一事，完全起到同盟的作用，龙溪街道办和龙溪派出所共同强制拆除我方房屋的行为违法。二、龙溪街道办和龙溪派出所均没有行政执法权，原审法院对龙溪街道办和龙溪派出所没有行政执法权这一事实，不做认定，是认定事实不清，适用法律错误。根据《中华人民共和国城乡规划法》第 64 条的规定，未取得建设工程规划许可证，或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上人民政府，或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上人民政府、城乡规划主管部门责令停止建设，尚可采取改正措施消除对规划实施影响的，限期改正。本案中，显然龙溪街道办和龙溪派出所均没有行政执法权，本案中，龙溪街道办和龙溪派出所联合强制拆除了我方的房屋，龙溪街道办和龙溪派出所共同强制拆除我方房屋的行为违法。三、原审判决对我方所提出的司法鉴定申请不予以鉴定，是违反法定程序的行为。我方无论是在开庭过程中还是在开庭后，均向原审法院提出了《司法鉴定申请书》，原审法院应该针对本案我方的损失，进行司法鉴定，原审法院

无视本案我方所提交的证据资料以及龙溪街道办、龙溪派出所提交的证据资料，根本没有组织司法鉴定机构对案涉房屋造价进行鉴定。依据《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第十一条规定，本案中，龙溪派出所采取把人抓走，从而强制拆除的方式，强制拆除我方的房屋，我方所有的工程图纸、家用电器等全部被埋在废墟中，是被告的原因导致原告无法举证太多证据，应该由被告承担举证责任。本案中，在龙溪街道办、龙溪派出所二次强制拆除过程中，龙溪街道办、龙溪派出所采取的有公证书的证据，也可以鉴定我方房屋以及房屋内电器等其它物品的造价。四、龙溪街道办、龙溪派出所在本案诉讼过程中，向原审法院提交伪造的证据，其伪造证据的行为，构成帮助毁灭、伪造证据罪，原审法院收到我方所提交的司法鉴定报告，应对龙溪街道办、龙溪派出所违法犯罪的行为，移送公安机关立案侦查处理。但原审法院未对我方的请求做任何处理。龙溪街道办、龙溪派出所向原审法院提交了时间为2022年5月7日《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问现场检查（勘验）笔录》《责令停止（改正）违法建设通知书》及《送达回证》，上述材料上均有“黄坤”字样签名。我方对上述文书上“黄坤”签名的真实性不予认可。庭后，我方对龙溪街道办、龙溪派出所提交的2022年5月7日的《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队

现场检查（勘验）笔录》《责令停止（改正）违法建设通知书》《博罗县人民政府龙溪街道办事处送达回证》上的“黄坤”签名进行了鉴定，并提交由中国广州分析测试中心司法鉴定所出具的《司法鉴定意见书》。鉴定书鉴定意见为：送检的《博罗县龙溪街道综合行政执法队询问调查笔录》《博罗县龙溪街道综合行政执法队现场检查（勘验）笔录》《博罗县人民政府龙溪街道办事处责令停止（改正）违法建设通知书》《博罗县人民政府龙溪街道办事处送达回证》上的“黄坤”签名与黄坤在鉴定机构提取的书写样本、黄坤在2022年11月15日博罗县公安局《传唤证（副本）》《讯问笔录》上的签名不是同一人的笔迹；上述四份检材与魏雄杰在鉴定机构提取的书写样本不是同一人的笔迹。五、原审法院无权对涉案房屋作出违法建筑物的认定。我方的房屋是否为违法建筑物，是由行政机关进行认定，原审法院没有认定涉案房屋为违法建筑物的权力。综上所述，原审判决认定事实错误、违反法定程序，请求撤销惠州市惠城区人民法院所作出的（2023）粤1302行初101号行政判决书，发回原审人民法院重新审理。

针对魏雄杰等四人的上诉，龙溪街道办答辩称，一、我办在本案执法有据，拆除违法建筑系依法行使职权。根据广东省人民政府于2020年8月1日出台的《广东省人民政府关于乡镇街道综合执法的公告》（粤府函[2020]136号）的行政规范性文件，广东省人民政府根据行政处罚法、行政强制法以及

国务院关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定等规定决定对法律、法规、规章规定由县级人民政府及其行政执法部门行使的行政处罚权，……，可以按照实际需要、宜放则放的原则调整由乡镇人民政府和街道办事处以其自身名义行使，实行综合执法，其中重点调整的是自然资源和规划建设、市场监管等方面的行政处罚权，并且在上述行政处罚权调整实施后，与之相关的行政检察权、行政强制措施权由镇街一并实施。根据上述文件，博罗县人民政府在 2020 年的 12 月 11 日出台了《博罗县人民政府关于乡镇街道实行综合行政执法的公告》（博府[2020]24 号），该公告指出，根据实际需要、宜放则放的原则，以及根据惠州市人民政府出台的《惠州市人民政府关于乡镇街道实行综合行政执法的公告》（惠府公[2020]3 号）的文件要求，现将城管执法、农业农村、自然资源（林业）等行政执法部门的部分行政处罚权调整由镇街实施。行政处罚权调整实施后，与之相关的行政强制措施权、行政检查权由镇街一并实施。同时，博府[2020]24 号文件附有《惠州市第一批调整由乡镇人民政府和街道办事处实施行政执法职权目录》第 28 项“对在村庄、集镇规划区内，未按规划审批程序批准或违反规划的规定进行建设，严重影响村庄、集镇规划；农村居民未经批准或者违反规划的规定建住宅的行政处罚”，已列明我办有权对魏雄杰等四人就涉案土地进行违法建设的行为行使相关的行政处罚及与之相关的行政检察权、行政强制措施权。我

办于一审补充提交了《博罗县球岗片区控制性详细规划》以及《博罗县人民政府关于同意〈博罗县球岗片区控制性详细规划〉的批复》（博府函[2022]188号），证明了案涉土地规划上并不允许房屋建设。结合本案事实，根据上级部门授权，我办认为，《博罗县球岗片区控制性详细规划》是城镇规划文件，根据《城乡规划法》属于城镇体系规划，规划区是指城市、镇和村庄的建成区以及因城乡建设和发展需要，必须实行规划控制的区域。本案违法建筑发生在控制性城镇规划内的宅基地上，魏雄杰等四人建设案涉建筑都是在未经任何建设报批手续的、没有取得土地证的、没有取得建设规划许可的，以及非法买卖取得案涉土地的情况下进行的，我办有权依据《城乡规划法》对涉嫌上述行为的魏雄杰等四人实施行政处罚。因此，我办有权实施案涉强制拆除建筑的行政行为。二、本案案涉建筑系违法建筑，魏雄杰等四人应对其财产损失承担全部责任。案涉建筑建设于土地B-15、B-16上，该土地性质为宅基地。魏雄杰等四人并非案涉土地所属的博罗县龙溪镇球岗村村民，根据《关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知》中明文规定：农村住宅用地只能分配给本村村民，城镇居民不得到农村购买宅基地、农民住宅或“小产权房”，禁止集体土地出卖给非本集体经济组织成员。另外，魏雄杰等四人在受让案涉土地时不是该土地集体经济组织成员，根据《土地管理法》第六十三条之规定，案涉土地转让不合法，魏雄杰等四人无权

取得案涉土地使用权。而案涉被拆的建筑正是建设在魏雄杰等四人通过非法方式取得的案涉宅基地上的，并且是由魏雄杰等四人在未进行任何报建手续、未取得任何建设工程规划许可证的情况下擅自建设的，属于违法建筑，故该建筑物不具有合法性，不应受法律保护，同时根据《城乡规划法》第六十五条之规定，认定案涉建筑在规划区内未依法取得乡村建设规划许可证的，可以责令停止建设、限期改正，逾期不改正的，可以拆除该违章建筑。在作出案涉行政强制拆除措施前，我办已向博罗县自然资源局进行核实，案涉土地 B-15、B-16 没有可开发的规划报批手续及报建手续文件，并且我办已数次要求魏雄杰等四人提供相关合法建设材料但魏雄杰等四人一直拒绝配合，不仅如此，我办已事先明确责令魏雄杰等四人限期自行搬离以避免不必要的损失，但魏雄杰等四人依然拒绝停止建设和搬迁。因此可见，魏雄杰等四人是在能够合理预见其未自行拆除案涉违法建筑可能带来的强制拆除的后果的前提下，仍放任损失结果发生，因此，其作为违法建筑的责任人，应当对其违法建设的全部损失承担全部责任。三、一审法院判决我办赔偿无事实和法律依据，存在错误，二审法院应依法予以纠正。我办于一审已提供案涉房屋现状保全公证书及现场照片。从该公证书、照片已能体现自我办第一次实施强拆行为后，在第二次强拆前，魏雄杰等四人已将案涉屋内物财产如热水器、门、窗、空调、柜子等已分区域统一安置，并且魏雄杰等四人已自行安

排货车将上述案涉房屋内可拆卸、移动的家电、建材等财物带走，因此魏雄杰等四人实际上一直有自行监管、控制着案涉违法建筑内的个人财产，我办的强制拆除行为并未对魏雄杰等四人个人合法财产造成严重损失。同时，直至一审判决前魏雄杰等四人一直未提供任何可以证明其合法损失的凭证包括发票、合同等，因此魏雄杰等四人主张要求我办承担巨额赔偿是毫无依据的，一审法院判决由我办赔偿十万元也是毫无依据的。综上，魏雄杰等四人违法建设案涉建筑证据确凿，且魏雄杰等四人均具有完全民事行为能力的成年人，在我办再三书面通知下，魏雄杰等四人应当明知违建事实以及拒不停止违法建设、拒不清退违法建筑的不利后果，故其应对违法建设以及拒不自行清拆、清退案涉违法建筑所造成的损失承担一切责任。同时，我办是实施案涉行政行为的合法主体，即使我办实施强拆行为存在程序违法的瑕疵，但该行政行为所带来的结果是与合法程序下实施的强拆行为带来的结果是一致的。请求二审法院在查明案件事实后依法改判驳回魏雄杰等四人的全部诉讼请求。

上诉人龙溪街道办向本院上诉称，一、本案案涉建筑系违法建筑，魏雄杰等四人应对其财产损失承担全部责任。本案我办自2022年5月7日至首次拆除案涉建筑前已数次责令魏雄杰等四人停止违法建设并采取改正措施消除对规划的影响，并且在实施强拆行为前已告知魏雄杰等四人限期自行搬离该场所，魏雄杰等四人应当能合理预见其未自行拆除案涉违法建筑

可能带来的强制拆除的后果并应及时转移建筑内的物品，以避免不必要的损失。因此，魏雄杰等四人作为违法建筑的责任人应对其违法建设的全部损失以及建筑内合法财产损失承担全部责任。二、一审法院判决我办赔偿无事实和法律依据，存在错误，请求二审法院依法予以纠正。根据我办于一审时提供的在2023年5月30日进行案涉房屋现状保全的公证书及现场照片来看，自我办第一次实施强拆行为后，在第二次强拆前，魏雄杰等四人已将案涉屋内物财产如热水器、门、窗、空调、柜子等已分区域统一安置，并且魏雄杰等四人在2023年5月30日有自行安排货车将上述其于案涉房屋内可拆卸、移动的家电、建材等财物带走的事实，可见魏雄杰等四人在案涉违法建筑内的个人财产一直是由其进行监管、控制的，故可见我办的强制拆除行为并未对魏雄杰等四人个人合法财产造成严重损失，并且一审判决前魏雄杰等四人一直未提供任何可以证明其合法损失的凭证，因此一审判决由我办赔偿十万元是毫无依据的。综上，魏雄杰等四人违法建设案涉建筑证据确凿，并且在我办再三通知下其应当明知违建以及拒不清退违法建筑的不利后果，故其应当对拒不自行清拆、清退案涉建筑所造成的损失承担一切责任。虽然我办实施强拆行为存在程序违法的瑕疵，但该行政行为所带来的结果与合法程序下实施强拆行为带来的结果是一致的，程序瑕疵不应成为违建责任人恶意索赔的理由。现一审法院在魏雄杰等四人一直未提供能证明其损失的

相关凭证，又无任何损失计算的合理标准情况下就判决由我向魏雄杰等四人赔偿十万元存在错误，请求二审法院在查明案件事实后依法改判驳回魏雄杰等四人赔偿损失的诉讼请求。上诉请求：撤销惠州市惠城区人民法院作出的（2023）粤 1302 行初 101 号行政判决书第三项判决，并依法改判驳回魏雄杰等四人的全部赔偿请求。

被上诉人龙溪派出所答辩称，一、我所并未参与案涉房屋的强拆，故我所不是本案被诉强制拆除行为的适格被告。魏雄杰等四人的第一个诉求是：“确认龙溪街道办、龙溪街道办事处、龙溪派出所强制拆除魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤的房屋的行为违法”，因此，本案被诉的行政行为，系强制拆除房屋行为。但是，我所既没有对魏雄杰等四人的房屋作出强制拆除的行政行为，又不是强制拆除房屋的组织者、实施者或参与者；且魏雄杰等四人亦没有提供证明我所有参与实施被诉强制拆除的行为。事实上，我所并未参与强拆魏雄杰等四人的房屋。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条第一款的规定，我所不是本案被诉强制拆除行为的适格被告。二、2022 年 11 月 15 日，博罗县公安局依照刑事诉讼法的明确授权对黄坤实施的刑事传唤；2022 年 12 月 5 日，我所依照治安管理处罚法对黄坤实施传唤，均符合法律的规定。

1. 2022 年 11 月 10 日，龙溪街道办向博罗县公安局移送了黄坤及聂明丰等人涉嫌非法转让、倒卖土地的犯罪线索函；2022 年

11月11日，博罗县公安局决定对黄坤及聂明丰等人刑事立案侦查。2022年11月15日，博罗县公安局刑事传唤黄坤及聂明丰等人到龙溪派出所接受讯问。根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十九条第一款及第二款的规定，博罗县公安局依法刑事传唤黄坤，传唤时间从2022年11月15日17时至11月16日17时，符合法律规定。

2. 2022年12月5日16时19分，我所接到110转来的电话报警，称：“在博罗县球岗路球岗村委会对面，其看到有两名女子在楼顶上情绪激动，不清楚是要干什么，疑似是因为拆房子的问题”；16时53分，龙溪街道综合行政执法队的工作人员苏锦伦又报警称：“龙溪街道综合行政执法队的工作人员在博罗县龙溪街道球岗村委会附近拆除违章建筑时，遭到房主及其家属等人的阻挠”。接报后，我所当即出警到达案发现场，发现黄坤及聂明丰等人有的拦在挖土机前，有的躺在挖土机下，阻挠、冲击拆除违章建筑物现场。为预防矛盾激化，避免现场人员受伤，我所当即口头传唤黄坤及聂明丰等人到龙溪派出所接受调查。到达龙溪派出所后，我所对聂明丰等人进行了询问。由于黄坤身体出现不适，我所便拨打120电话，将黄坤护送至龙溪卫生院接受治疗。根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第八十二条及第八十三条第一款的规定，我所依法传唤黄坤接受调查，符合法律规定。

3. 2023年5月8日，魏雄杰因持煤气瓶站在房顶边缘，威胁龙溪综合执法队工作人员执行职务；2023年5月29日，在龙溪

综合执法队工作人员执行职务现场，华丽平因咬伤了龙溪派出所辅警的左手臂，彭兰凤因持美工刀对着自己左手腕上逼龙溪综合执法队放弃执行职务，均被我所根据法律的规定，作出行政拘留的行政处罚。综上，我所认为，我所不是本案被诉强制拆除行为的适格被告。原审判决认定事实清楚，依据充分，程序合法，适用法律正确。为此，我所请求人民法院维持原审判决。

经审理查明，一审查明的基本事实属实，本院予以确认。

另查明，龙溪街道办向本院提交书面《撤回上诉申请书》，申请撤回对本案的上诉。

本院认为，本案系强制拆除房屋及行政赔偿纠纷。结合二审各方诉辩意见及一审判决主要内容，本院分析评判如下：

一、关于龙溪派出所是否属于本案适格被告问题。《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条第一款规定：“公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。”本案中，对涉案房屋具体实施强制拆除行为的行政机关为龙溪街道办，龙溪街道办为本案适格被告。在强制拆除过程中，龙溪派出所依照《中华人民共和国治安管理处罚法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的相关规定履行职责的行为，不能认定为参与实施强制拆除行为，故原审法院以龙溪派出所不是本案适格被告为由裁定驳回魏雄杰等四人对龙溪派出所的起诉，处理正确。

二、原审法院认为强制拆除房屋属于行政强制执行，应依照法定程序实施，龙溪街道办强制拆除涉案房屋违反《中华人民共和国行政强制法》第三十五条、第三十六条、第三十七条规定的程序要求，判决确认龙溪街道办强制拆除涉案房屋的行为违法，处理正确，龙溪街道办对此亦未提起上诉，本院予以确认，不再赘述。

三、关于赔偿损失问题。《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款规定：“国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。”第三十六条第八项规定：“侵犯公民、法人和其他组织的财产权造成损害的，按照下列规定处理：……（八）对财产权造成其他损害的，按照直接损失给予赔偿。”《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第三十二条规定：“有下列情形之一的，人民法院判决驳回原告的行政赔偿请求：（一）原告主张的损害没有事实根据的；（二）原告主张的损害与违法行政行为没有因果关系的；（三）原告的损失已经通过行政补偿等其他途径获得充分救济的；（四）原告请求行政赔偿的理由不能成立的其他情形。”根据上述规定，行政行为违法并不必然产生国家赔偿，公民、法人和其他组织获得国家赔偿应当同时符合合法权益受损、属于直接损失、有事实根据及存在因果关系等法定条件。《中华人民共和国土地管理法》第六十二条

第一款规定：“农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。”第三款规定：“农村村民建住宅，应当符合乡（镇）土地利用总体规划、村庄规划，……”第四款规定：“农村村民住宅用地，由乡（镇）人民政府审核批准；其中，涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。”《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十四条第一款规定：“农村村民申请宅基地的，应当以户为单位向农村集体经济组织提出申请；没有设立农村集体经济组织的，应当向所在的村民小组或者村民委员会提出申请。宅基地申请依法经农村村民集体讨论通过并在本集体范围内公示后，报乡（镇）人民政府审核批准。”《广东省土地管理条例》第四十二条第三款规定：“农村村民应当严格按照批准面积和建房标准建设住宅，禁止未批先建、超面积占用宅基地。”《国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知》（国办发〔2007〕71号）规定：“农村住宅用地只能分配给本村村民，城镇居民不得到农村购买宅基地、农民住宅或‘小产权房’。单位和个人不得非法租用、占用农民集体所有土地搞房地产开发。”《中华人民共和国城乡规划法》第四十一条规定：“在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设的，建设单位或者个人应当向乡、镇人民政府提出申请，由乡、镇人民政府报城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。在乡、村

庄规划区内使用原有宅基地进行农村村民住宅建设的规划管理办法，由省、自治区、直辖市制定。在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设以及农村村民住宅建设，不得占用农用地；确需占用农用地的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》有关规定办理农用地转用审批手续后，由城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，方可办理用地审批手续。”第六十五条规定：“在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。”《广东省城乡规划条例》第五十一条规定：“在村庄规划确定的宅基地范围内建设农村村民住宅的，应当持村民委员会签署的书面同意意见、土地使用证明、住宅设计图件等材料，向镇人民政府提出申请，由镇人民政府报城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。镇人民政府应当自受理申请材料之日起五个工作日内将申请材料报送城市、县人民政府城乡规划主管部门。城市、县人民政府城乡规划主管部门应当自收到申请材料之日起二十个工作日内作出是否许可的决定，并告知镇人民政府。城市、县人民政府城乡规划主管部门可以委托镇人民政府核发本条规定的乡村建设规划许可证。”根据上述规定，魏雄杰、黄坤户籍在广东省化州市，华丽平、彭兰凤户籍在广东省

深圳市，不属于涉案房屋所在地博罗县龙溪镇球岗村委会农村集体经济组织的农村村民，不具备取得涉案宅基地的资格和条件，且魏雄杰等四人受让案外人涉案《宅基地使用权转让合同》所涉土地使用权后，魏雄杰等四人未办理任何用地和建设审批手续建设涉案房屋，在建设过程中经执法部门多次制止仍执意继续建设，建成后作为公寓出租，故涉案被强制拆除的房屋不属于国家赔偿法规定的“合法权益”范畴，即使龙溪街道办实施强制拆除行为违反法定程序，魏雄杰等四人亦不能获得国家赔偿。魏雄杰等四人在第一审程序中申请对涉案房屋造价进行鉴定，并无实际意义，原审法院不予委托鉴定并无不当。原审法院基于对违法行为的惩戒及强制拆除的实际情况，酌情判决龙溪街道办赔偿魏雄杰等四人10万元，符合《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第四十七条第三款的规定，本院不宜再作调整。

四、根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第三十五条“原告或者第三人应当在开庭审理前或者人民法院指定的交换证据清单之日提供证据。……原告或者第三人在第一审程序中无正当理由未提供而在第二审程序中提供的证据，人民法院不予接纳。”的规定，魏雄杰等四人在二审提交的证据，本院不予接纳。

五、当事人有权在诉讼期间依法处分其诉讼权利。现龙溪街道办自愿撤回上诉，系其真实意思表示，不违反法律规定，

也不损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，本院予以准许。

综上所述，魏雄杰等四人的上诉理由不能成立，本院予以驳回。原审判决处理结果并无不当，本院予以维持。为节约司法资源，提高司法效率，本院对裁定事项在本判决中一并处理。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十二条、第八十六条、第八十九条第一款第一项之规定，判决如下：

一、准予上诉人博罗县人民政府龙溪街道办事处撤回上诉；

二、驳回上诉，维持原判。

上诉人魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤预交的二审案件受理费 50 元，由上诉人魏雄杰、黄坤、华丽平、彭兰凤负担；上诉人博罗县人民政府龙溪街道办事处预交的二审案件受理费 50 元，减半收取 25 元，由上诉人博罗县人民政府龙溪街道办事处承担。（由本院退回案件受理费 25 元给博罗县人民政府龙溪街道办事处）

本判决为终审判决。

（此页无正文）

审 判 长 覃毅华
审 判 员 陈龚东
审 判 员 黄 艳

二〇二四年十一月十一日

本件与原本核对无异

法 官 助 理 肖 瑶
书 记 员 苏敏娜

附：相关法律、司法解释条文及告知

一、《中华人民共和国行政诉讼法》

第六十二条 人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。

第八十六条 人民法院对上诉案件，应当组成合议庭，开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人，对没有提出新的事实、证据或者理由，合议庭认为不需要开庭审理的，也可以不开庭审理。

第八十九条第一款第一项 人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

（一）原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

二、开具案件生效证明的路径

路径一：登陆“粤公正”小程序循序操作。

路径二：凭生效裁判文书、身份证件（如委托他人办理，还需授权委托书）等，到广东省惠州市中级人民法院立案大厅窗口开具。此路径仅接受现场办理。