

广西壮族自治区高级人民法院

行政赔偿判决书

(2022)桂行赔终124号

上诉人(原审原告)王某,男,1966年12月26日出生,汉族,住北海市银海区。

委托代理人金长胜,北京在明律师事务所律师。

被上诉人(原审被告)北海市银海区人民政府,住所地:北海市广东南路新世纪大道银海区政府大院内。

法定代表人郭彦江,区长。

委托代理人王欣怡,北海市银海区司法局副局长。

委托代理人戴碧波,广西现城律师事务所律师。

王某因诉北海市银海区人民政府(以下简称银海区政府)行政赔偿一案,不服北海市中级人民法院(以下简称北海市中院)作出的(2021)桂05行赔初5号行政赔偿判决,向本院提起上诉。本院依法组成合议庭,于2022年4月19日在互联网上公开开庭审理了本案。上诉人王某及其委托代理人金长胜,被上诉人银海区政府委托代理人王欣怡、戴碧波到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

北海市中院一审审理查明:原告王某于2009年9月将户口从广西博白县××镇××村迁入北海市银海区××镇××村委××村。2010年2月10日,原告及家人蒙某梅、王某荣、王某毅出具《保证书》,保证原告及家人不享受生产小组分配。北海市银海区××镇××村委××村组长证实原告不是村集体经济组织成员,不参与村小组的集体收益分配。2015年3月18日,原告与北海市银海区××镇××村委××村村民梁某荣签订《房屋转让合同》,约定将梁某荣所有的座落于北海市银海区××镇××村委××村房屋约100平方米转让给原告,价格

为人民币 100000 元。上述房屋处于北海市滨海国家湿地公园水环境治理工程项目用地范围内，系梁某荣于 2013 年建设，未办理用地及建设规划行政报批手续。被告银海区政府在湿地公园项目推进过程中，认为上述房屋属于违法建筑，应予以拆除。2019 年 8 月 1 日，被告对上述房屋实施强制拆除。原告不服，于 2019 年 11 月 25 日以北海市人民政府为被告向一审法院提起行政诉讼。一审法院于 2020 年 5 月 25 日作出（2020）桂 05 行初 2 号行政裁定，以“原告以北海市人民政府为被告提起本案行政诉讼没有事实根据，本案的适格被告应为北海市银海区人民政府或有银海区土地房屋征收管理办公室。经一审法院释明，原告明确表示不同意变更被告”，裁定驳回原告的起诉，双方当事人均未上诉，该裁定现已生效。2020 年 6 月 1 日，原告以北海市银海区人民政府为被告，向一审法院提起行政诉讼。一审法院于 2020 年 11 月 5 日作出（2020）桂 05 行初 60 号行政判决，确认被告银海区政府于 2019 年 8 月 1 日强制拆除原告位于北海市银海区××镇××村委××村的房屋的行政行为违法。该判决作出后双方均未提出上诉，现已生效。2021 年 3 月 8 日，被告收到原告的《行政赔偿申请书》，原告提出行政赔偿申请，请求：1. 要求赔偿义务机关对涉案房屋恢复原状；不能恢复原状的，置换同地段同套内面积商品房或按照目前的市场价格给付赔偿金 800000 元。2. 要求赔偿义务机关为请求人安排回建宅基地 300 平方米或赔偿宅基地损失 3000000 元。3. 赔偿请求人因强拆造成的房屋装修装饰损失 20000 元，配套附属设施损失 20000 元，生产、生活等物品损失 22297 元。4. 赔偿请求人临时安置费 20000 元；拆迁奖励金 20000 元；搬迁费补助费 20000 元。5. 赔偿因诉讼产生的误工费 5000 元；律师费 100000 元。6. 赔偿义务机关按照中国人民银行同期

贷款利率支付延期给付上述款项的利息（自强拆之日起至实际给付之日止）。就上述申请，被告于 2021 年 4 月 30 日作出《不予行政赔偿决定书》，决定不予赔偿。之后，原告提起本案行政赔偿诉讼。

另查明，北海市综合行政执法局于 2019 年 6 月 19 日对原告作出北综执查〔2019〕0002514 号《北海市综合行政执法局行政执法调查通知书》，载明：为了查明你在××大道以东、市滨海国家湿地公园项目用地范围内建设的一间平房是否办理规划报建手续，依据《中华人民共和国城乡规划法》的规定，本机关决定于 2019 年 6 月 21 日 9 时在北海市银海区××路××路××队，对你的有关情况进行调查。但在涉案房屋被强制拆除之前，北海市综合行政执法局未对涉案房屋作出相关行政处罚决定。对此一审法院致函北海市综合行政执法局调取相关证据。2021 年 12 月 27 日，北海市综合行政执法局作出北综执函〔2021〕1240 号《关于北海市中级人民法院调取证据的函》，回复称：我局银滩执法大队根据银海区征地办口头提供涉嫌违建线索，2019 年 6 月 19 日，执法员会同银海区征地办工作人员到××大道以东、市滨海国家湿地公园项目用地范围内对一间平房进行核查，由于当事人现场未提交相关房屋合法审批手续，涉嫌违法建设，对王某荣、王某、王某艺（征地办提供当事人姓名信息）发放北综执查〔2019〕0002514 号《北海市综合行政执法局行政执法调查通知书》，当事人未依时携带相应材料到我局开展执法检查，逾期后，我局多方联系督促，但是当事人一直未接受调查。该房屋建设时间年代久远，涉及多方利益。由于当事人不配合，导致无法对违法建设行为进行认定。2019 年 8 月 1 日，涉案房屋被强制拆除，因标的物灭失，我局

对其终止了调查，未进一步立案查处，因此未对涉案房屋作出相关的行政决定。

一审法院认为，根据《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款“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”、第四条第

（四）项“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”及《中华人民共和国行政强制法》第八条第一款“公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政强制，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；因行政机关违法实施行政强制受到损害的，有权依法要求赔偿”的规定，因行政机关及其工作人员违法实施行政强制而致合法权益受到损害的，受害人有依法要求赔偿。本案中，被告银海区政府于2019年8月1日强制拆除原告王某位于北海市银海区××镇××村委××村的房屋的行政行为违法。该强拆行为对原告合法财产造成的损害，原告有权依法请求赔偿。关于原告请求被告赔偿因其强制拆除原告位于北海市银海区××镇××村委××村的房屋（面积约为100平方米）和毁坏该建筑物内的设施、设备、物品及搬迁费、安置费、安置奖励金、精神损害赔偿金、误工费、律师费、差旅费、利息等各项经济损失共计2395205.06元的问题。对原告主张的被告违法强制拆除原告涉案房屋造成房屋及装修装饰、配套附属设施的损失的赔偿请求，经查，原告的房屋位于北海市滨海国家湿地公园水环境治理工程项目用地范围内，虽行政机关对涉案房屋作出的强拆行为没有事实根据，且程序严重违法，但原告提交的证据不能证明涉案房屋属其合法财产，且原告并非北海

市银海区××镇××村委××村的集体经济组织成员，不享有获得安置补偿的资格。故原告对涉案被拆的房屋主张按照目前的市价给付赔偿 2000000 元没有事实根据和法律依据，依法应当不予支持。但被告在强拆前未通知原告即强制拆除案涉建筑物，原告建造材料的残值的损失属原告的合法财产，原告依法有权请求赔偿。结合案涉建筑物的面积、形成时间等情况，就建筑材料残值部分和屋内物品部分，一审法院酌情确定原告损失金额为人民币 10000 元，由被告赔偿。涉案房屋内的装饰装修、配套附属设施涉案房屋内的装饰装修损失已计入房屋整体计算赔偿金额，对于原告单独主张的该部分损失，一审法院不予支持。关于原告主张被告赔偿因强制拆除造成其房屋内的家具、家电、生产、生活等物品损失 22297 元的请求，根据《中华人民共和国行政诉讼法》第三十八条第二款“在行政赔偿、补偿的案件中，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”的规定，原告在起诉时提交了《物品清单》，已尽初步举证责任。被告既未提交强拆现场搬运屋内物品到屋外的视频，也未能提交强拆前已依法当场返还原告物品的证据，或者已对原告相关物品进行清点、登记造册及经公证部门现场公证等相关证据保全的证据。因被告违法强拆致原告无法对物品受损情况举证的，依法应由被告承担举证责任。被告举证不能的，依法应承担举证不能的不利后果并负相应的赔偿责任。对于原告主张该部分的损失赔偿，原告提供有物品损失清单予以证明，尽到初步证明责任，被告提供的证据不足以证明原告所列《物品清单》的生活用品不存在或者被告已经依法当场返还原告，故对原告主张的该部分物品损失予以确认。至于原告主张的超出其正常生活消费水平的贵重物品损失，则不能免除原告的举证责

任，原告应当在其所列《物品清单》基础上，进一步提供证据证明涉案贵重物品的损失确实存在，否则依法应当承担举证不能的不利后果。对于原告所列清单的物品损失，因早已灭失，无法对价值进行评估。根据《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》第五十四条“法庭应当对经过庭审质证的证据和无需质证的证据进行逐一审查和对全部证据综合审查，遵循法官职业道德，运用逻辑推理和生活经验，进行全面、客观和公正地分析判断，确定证据材料与案件事实之间的证明关系，排除不具有关联性的证据材料，准确认定案件事实”的规定，赔偿标准可根据《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》第四十七条第三款“当事人的损失因客观原因无法鉴定的，人民法院应当结合当事人的主张和在案证据，遵循法官职业道德，运用逻辑推理和生活经验、生活常识等，酌情确定赔偿数额”之规定，在综合本案现有证据，结合日常生活经验、市场行情、本地实际生活水平及原告主张物品损失价值的合理性，基于公平、公正原则及符合常理考虑，由人民法院酌情确定原告该部分物品的损失金额。对原告主张的相关贵重物品损失，因原告未能提供证据进一步证明损失确实存在，未能完成举证责任，故对原告的该部分贵重物品损失一审法院不予确认。综上，一审法院酌情确定原告的物品损失为人民币 13000 元，由被告予以赔偿。关于原告主张的搬迁费、安置费、安置奖励金、精神损害赔偿金、误工费、律师费、差旅费、利息等损失及赔偿一块 100 平方米的宅基地的请求，不属于《中华人民共和国国家赔偿法》第三十六条第

（八）项“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”规定的直接损失，一审法院不予支持。综上

所述，依照《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款、第四条第（四）项、第九条第一款、第三十二条、第三十六条第（三）项、第（四）项、《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第二十九条、第三十三条，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第四十七条第一款、第三款之规定，判决如下：一、被告北海市银海区人民政府于本判决生效之日起三十日内支付原告王某赔偿金人民币 23000 元；二、驳回原告王某的其他赔偿请求。

上诉人王某不服一审判决，向本院上诉称，1. 一审判决认定事实不清，具体如下：一是认定上诉人及家人保证不享受生产小组分配，二是认定北海市银海区××镇××村委××村组长梁某志证实上诉人不是村集体经济组织成员，不参与村小组的集体收益分配，三是认定上诉人房屋处于北海市滨海国家湿地公园水环境治理工程项目用地范围，四是认定银海区政府认为上诉人房屋系违法建筑，五是认定北海市综合执法局于 2019 年 6 月 19 日对上诉人作出北综执查〔2019〕0002514 号《北海市综合执法局行政执法调查通知书》属于事实，均认定事实不清。2. 一审判决未将上诉人变更诉讼请求的部分予以说明，又遗漏诉讼请求，应当发回重审。上诉人在一审开庭前已将诉讼请求第一项变更为“判令被告按照目前的商品房市场价格给付赔偿金 3300000 元”；第二项变更为“判令被告安排回建宅基地 330 平方米”；第四项变更为“自强拆之日起至实际赔偿后 5 个月止的临时过渡安置费（按照每人每月 500 元计算为 170500 元）”，损失总额变更为 3845705.06 元。一审法院未对北政发〔2016〕13 号《北海市人民政府关于印发市辖区集中土地征收及房屋搬迁补偿安置规定的通知》进行审查，属于遗漏诉讼请求，应依法发回重审。3. 被上诉人应对上诉人的房

屋、装饰装修、配套附属设施等损失依法赔偿。4. 上诉人主张的室内家具、家电、生产生活等物品损失在合理范围内应予支持。5. 上诉人系宅基地使用权人，应当获得宅基地居住权益的相应赔偿。6. 律师费、差旅费、误工费、延期给付赔偿款的利息等损失应予赔偿。7. 搬迁费、临时安置费、政府安置奖励金、精神损害赔偿金应予赔偿。8. 一审判决对举证责任的错误分配、不支持上诉人的赔偿请求均属于适用法律错误，请求：撤销北海市中院（2021）桂 05 行赔初 5 号行政赔偿判决，依法改判支持上诉人一审诉讼请求或发回重审。

被上诉人银海区政府答辩称，1. 涉案房屋是违法建筑，不属于上诉人的合法财产，原判认定的事实清楚，上诉人请求赔偿的理由不能成立。2. 关于上诉人上诉提出赔偿室内家具、家电、生产生活等物品损失没有事实依据，政府工作人员在拆除之前已将屋内全部物品搬出并且归还给上诉人。3. 上诉人主张其系宅基地使用权人，应当获得宅基地居住权益的相应赔偿没有事实和法律依据。上诉人并非红湾村村民小组的集体经济组织成员，也并非涉案土地的合法土地使用权人，不具有宅基地使用权。4. 上诉人要求赔偿律师费、差旅费、误工费、利息、搬迁费、临时安置费、政府安置奖励金、精神损害赔偿金等损失，没有法律依据。

经二审公开开庭审理，双方当事人均确认一审提交的证据已经庭审举证、质证，一审判决没有漏列、错列的情形，也没有新的质证意见。除上诉人对一审法院认定上诉人不参与村小组的集体收益分配、认定上诉人系违法建筑房屋并处于北海市滨海国家湿地公园水环境治理工程项目用地范围提出异议外，双方对一审判决查明的本案事实没有异议。双方也没有提供新

证据。据此，本院对经一审庭审质证、认证的本案证据予以确认，对一审判决查明的本案事实予以确认。

本院认为，一、关于涉案建筑是否为上诉人的合法财产，被上诉人是否应当承担违法强制拆除的行政赔偿责任的问题。被上诉人未能提供充分的证据证实在涉案房屋被强制拆除前，政府土地行政主管部门或城乡规划主管部门已通过法定程序对涉案房屋的合法性进行认定，该强制拆除行为没有合法依据；被上诉人亦未严格依照《中华人民共和国行政强制法》规定的程序实施强制拆除，属于程序违法，被上诉人于2019年8月1日强制拆除涉案房屋的行政行为已被生效行政判决确认违法，上诉人有权依照《中华人民共和国国家赔偿法》第二条的规定申请国家赔偿，但被上诉人承担赔偿责任应以违法强拆行为对上诉人合法权益造成损害为前提，只有合法权益受到违法行政行为侵犯造成损害的，行政机关才依法承担行政赔偿责任，即上诉人提起国家赔偿应证明受到公权力侵害的系其合法财产。本案中，上诉人购买北海市银海区××镇××村委××村××村建造的房屋，未能提供建造房屋时的建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，也未能提供房屋的相关权属证明；另外，上诉人所提供的证据不能证明其依附于户口所在的集体经济组织进行生产经营活动并享有集体经济组织成员待遇，不能证明其通过向其他村民购买所取得的房屋属其合法财产。故上诉人提出按当前的商品房市场价值赔偿涉案房屋损失3300000元，装饰装修损失20000元、配套附属设施损失20000元于法无据，一审法院不予支持正确，本院予以维持。

二、关于上诉人主张的赔偿项目及赔偿标准有无事实和法律依据的问题。（一）关于涉案房屋建筑材料及屋内物品损失的问题，本案强制拆除的对象是建筑物本身，但组成建筑物的

建筑材料及屋内物品，依法属于当事人的合法财产。行政机关对违法建筑实施强制拆除的，对于屋内物品，行政机关应当采用公证、见证等方式，进行清点造册、制作现场笔录、妥善保管并及时移交。结合《中华人民共和国行政诉讼法》第三十八条第二款“在行政赔偿、补偿的案件中，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”的规定，上诉人应当对强制拆除行为造成的屋内物品损失提供初步证据。上诉人在一审时提交了单方制作的《物品清单》主张其财产损失，但未能提供购物发票、收据等相应的证据佐证超出其正常消费水平的贵重物品的价值；而被上诉人未能举出有效证据证实已依法对被拆除建筑物内的物品登记保全，也未制作物品清单并办理交接手续，应当承担举证不能的不利后果并负相应的赔偿责任。一审法院依照《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，综合本案现有证据，结合日常生活经验、市场行情、本地实际生活水平及上诉人主张物品损失价值的合理性，酌情确定上诉人该部分物品的损失金额为 13000 元并无不当。另外，建筑材料属于上诉人的合法财产，由于被上诉人违法强拆，致使上诉人无法获得该部分建筑材料的回收机会，可以适当赔偿残值损失。一审法院结合涉案建筑物的面积、形成时间等实际情况，酌情确定建筑材料残值部分损失为 10000 元，并无不当，本院予以维持。（二）关于上诉人要求赔偿其他损失的问题。关于搬迁费、临时安置费、安置奖励金以及安置回建宅基地，首先，本案系行政机关违法强制拆除房屋引发的行政赔偿案件，不属于行政征收补偿案件，上诉人提出的该几项赔偿请求均属于房屋拆迁补偿安置所涉及的内容，不属于本案审理的范围；其次，上诉人所提供的证据不能证明

其依附于户口所在的集体经济组织进行生产经营活动并享有集体经济组织成员待遇，该上诉请求没有事实和法律依据。关于律师费、差旅费、误工费、利息损失，均不是因被上诉人违法强制拆除行为所必然引起的直接损失，不属于《中华人民共和国国家赔偿法》第三十六条第（八）项规定的直接损失范围，该几项赔偿请求于法无据，一审法院不予支持正确。至于上诉人提出一审法院遗漏诉讼请求的问题，《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》第一百四十五条规定了公民、法人或者其他组织在对行政行为提起诉讼时可以一并请求对所依据的规范性文件进行审查，但本案是在上诉人对强制拆除房屋的行政行为提起行政诉讼之后单独提起的行政赔偿案件，不属于人民法院对行政行为进行合法性审查时对规范性文件一并审查的范围，故上诉人提出一审法院遗漏诉讼请求于法无据。

综上，一审判决认定事实清楚，适用法律正确，本院予以维持。上诉人王某的上诉请求及理由不能成立，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。

本案不收取案件受理费。

本判决为终审判决。

审 判 长 罗秀文

审 判 员 陈 钢

审 判 员 古华强

二〇二二年五月七日

法官助理 陶燕燕

书 记 员 冼光明

书 记 员 李 毅