[湖南省岳阳市人民政府、彭伟雄公安行政管理：其他（公安）再审行政判决书](https://alphalawyer.cn/judgement-search/api/v1/es/redict/1/DA796D6656586D447CE4E13A76075CAD?publishType=0)

审理法院：　最高人民法院

案　　号：　（2019）最高法行再29、30号

案　　由：　行政赔偿

裁判日期：　2019年06月20日

# 最高人民法院

# 行政判决书

（2019）最高法行再29、30号

再审申请人（一审被告、二审上诉人）湖南省岳阳市人民政府。住所地：湖南省岳阳市金鹗中路\*\*。

法定代表人李爱武，市长。

委托代理人赖谚辉，湖南省岳阳市人民政府法制办公室工作人员。

委托代理人曹珊，湖南省岳阳市经济技术开发区法制办公室工作人员。

被申请人（一审原告、二审上诉人）彭伟雄。

被申请人（一审原告、二审上诉人）李香珍。

上述被申请人的共同委托代理人彭健，系彭伟雄、李香珍之子。

上述被申请人的共同委托代理人许尚礼。

一审被告、二审上诉人湖南省岳阳市公安局白石岭分局。住。住所地：湖南省岳阳市经济技术开发区白石岭南路

法定代表人江东红，局长。

委托代理人谢红，湖南省岳阳市公安局白石岭分局法制大队长。

委托代理人李斌辉，湖南碧灏律师事务所律师。

再审申请人湖南省岳阳市人民政府（以下简称岳阳市政府）因被申请人彭伟雄、李香珍诉该府及一审被告、二审上诉人湖南省岳阳市公安局白石岭分局（以下简称白石岭公安分局）行政强制及行政赔偿两案，不服湖南省高级人民法院于2017年12月28日作出的（2017）湘行终719号行政判决及2018年1月9日作出的（2017）湘行终723号行政判决，向本院申请再审。本院于2018年9月10日立案受理两案，并于2018年12月19日作出（2018）最高法行申8054号、8055号行政裁定，提审两案。2019年2月22日，本院编立提审案号，依法组成合议庭并于2019年5月21日下午在本院第一巡回法庭第二法庭进行公开开庭审理。再审申请人岳阳市政府的委托代理人赖谚辉、曹珊，被申请人彭伟雄、李香珍的共同委托代理人彭健、许尚礼，一审被告、二审上诉人白石岭公安分局的委托代理人谢红、李斌辉，均到庭参加诉讼。案件现已审理终结。

湖南省岳阳市中级人民法院一审查明，因京港澳高速公路岳阳收费站车道改扩建项目的需要，湖南省人民政府以（2014）政国土字第1887号《农用地转用、土地征收审批单》批准岳阳市国土资源局征收岳阳经济技术开发区xx乡x村、斗篷村、龙凤嘴村、新合村部分集体土地的申请，随后岳阳市政府、岳阳市国土资源局据此开展相关土地征收工作。2014年10月21日，岳阳市政府发布岳土公字（2014）07号《征收土地公告》；2014年12月4日，岳阳市国土资源局发布岳国土征补（2014）01号《征收补偿安置方案公告》。岳阳市江流农业科技开发有限公司（以下简称江流公司）自2006年起在xx乡xx村租赁土地及鱼塘用于葡萄种植及休闲垂钓经营，租赁期限20年，其部分葡萄园、鱼池、水泥坪地、生产辅助用房及零星树木在拆迁红线范围内，系本次征地应当拆除的对象。

2015年3月12日，岳阳收费站车道改扩建项目指挥部（以下简称指挥部）根据征地过程中与各村村委会、村民代表及其他被拆迁对象开会讨论的结果，委托湖南公众资产评估有限公司对《岳阳市集体土地征收与房屋拆迁安置办法》名录外的拆迁项目进行了资产评估，岳阳市国土资源局适用湘政函（2014）113号《湖南省人民政府关于<岳阳市集体土地征收与房屋拆迁安置办法>的批复》进行核算并累加前述评估结论，核定江流公司地上附着物拆迁补偿款总计1029145元。此后岳阳市国土资源局与江流公司法定代表人彭健进行多次协商沟通，因彭健坚持要求对征收红线外的建筑及经营设施予以一并补偿，双方未能达成一致意见。2015年6月11日，指挥部通知彭健领款未果后将款项提存于xx乡x村村委会；2015年8月6日，岳阳市国土资源局对江流公司进行腾地告知；2015年8月24日，岳阳市国土资源局对江流公司做出岳国土资腾字（2015）第K01号《限期腾地决定书》，要求江流公司在5日内腾出土地。江流公司不服向湖南省国土资源厅申请行政复议。复议期间，岳阳市政府于2015年9月30日组织相关工作人员现场施工，强行拆除江流公司位于车道改扩建项目红线范围内的生产辅助用房、零星树木、水泥坪地、葡萄园内种植葡萄的设施设备等。彭伟雄、李香珍对于岳阳市政府组织实施的强拆行为不服，在现场阻止强拆行为进行，但未实施过激行为。白石岭公安分局对于彭伟雄、李香珍采取强制带离现场的行政强制行为，未使用暴力。在带离现场过程中，造成彭伟雄、李香珍身体不适，经送医院抢救治疗，至2016年3月4日治疗结束。彭伟雄共产生医疗费43641.66元，其中5000元由岳阳市政府垫付，住院期间由白伏葵护理；李香珍共产生医疗费38716.1元，住院期间由张又蛾护理。2016年9月18日，彭伟雄、李香珍提起行政诉讼，请求确认岳阳市政府、白石岭公安分局于2015年9月30日对彭伟雄、李香珍实施的行政强制行为违法；由岳阳市政府、白石岭公安分局赔偿彭伟雄195407元、赔偿李香珍190482元。

另查明，江流公司因要求确认岳阳市政府、白石岭公安分局于2015年9月30日作出的行政强制行为违法并申请行政赔偿，于2016年6月14日向岳阳市中级人民法院提起行政诉讼，该案经过二审终审，确认岳阳市政府于2015年9月30日强制拆除江流公司部分葡萄园、钓鱼池和停车场的行政行为违法。

湖南省岳阳市中级人民法院（2016）湘06行初75号、74号行政判决认为，两案争议的焦点为：一、彭伟雄、李香珍的起诉是否超过法定期限；二、彭伟雄、李香珍的主体身份是否适格;三、白石岭公安分局的主体身份是否适格；四、岳阳市政府与白石岭公安分局对彭伟雄、李香珍实施的行政强制行为是否违法；五、赔偿责任的承担主体；六、赔偿数额如何认定。

关于起诉期限问题，本案具体行政行为作出时，被告未告知原告起诉期限，起诉期限应从公民知道或者应当知道诉权或者起诉期限之日起计算，但从知道或者应当知道具体行政行为内容之日起最长不得超过二年。彭伟雄、李香珍起诉在被诉行政行为发生之日起二年以内，未超过起诉期限。岳阳市政府与白石岭公安分局关于起诉期限的抗辩不能成立。

关于彭伟雄、李香珍的主体身份问题，彭伟雄、李香珍虽不是强制拆除的对象，但其是强制带离现场行政强制措施的相对人，其与针对其实施的行政行为之间有法律上的利害关系，现彭伟雄、李香珍依法对该行为的合法性提起诉讼，主体适格。岳阳市政府以彭伟雄、李香珍不是被强拆主体为由认为彭伟雄、李香珍不是本案适格主体的理由不能成立。

关于白石岭公安分局主体身份问题。在对江流公司部分设施设备强行拆除过程中，白石岭公安分局履行现场维护秩序的职责虽然是接受岳阳市政府指令，但在此过程中，白石岭公安分局以确保现场秩序为由，强制将彭伟雄、李香珍带离现场的行政行为也应当受到监督。现彭伟雄、李香珍认为该项行政强制措施违法并提起行政诉讼，白石岭公安分局作为具体实施该行为的行政机关，系本案适格被告。白石岭公安分局关于其不是本案适格被告的抗辩理由不能成立。

关于岳阳市政府与白石岭公安分局对彭伟雄、李香珍实施的行政强制行为的合法性，此次强制拆除行为已经湖南省高级人民法院（2016）湘行终1460号行政判决终审确认为违法。白石岭公安分局为保障现场秩序，将彭伟雄、李香珍强制带离现场的行为系该局执行岳阳市政府指令的行为，因该项指令被确认违法，导致强制带离行为也构成违法。彭伟雄、李香珍主张岳阳市政府与白石岭公安分局实施的行政强制行为违法的理由成立。

关于赔偿责任的承担主体。本案中，虽然对彭伟雄、李香珍具体实施强制带离行为的是白石岭公安分局，但该局作出的强制带离行为是为执行上级部门岳阳市政府的指令，所采取的行政强制行为的法律后果应当由对其发布指令的岳阳市政府负责。

关于赔偿数额的认定。根据现有证据显示，白石岭公安分局在对彭伟雄实施行政强制措施过程中虽未采取激烈的方式，但彭伟雄本身患有隐源性肝硬化、肝腹水，冠心病、慢性阻塞性肺疾病等重大疾病，在遭受外力强制刺激的情况下，其被送往医院医治，医院出具的临床诊断证明：患者病情危重，并且病情有可能进一步恶化，随时会出现一种或多种危及生命的并发症。根据以上事实，可以认定彭伟雄在医院内科治疗及住院至2016年3月4日的损害后果与白石岭公安分局实施的行政强制行为之间具有因果关系。彭伟雄的经济损失计算如下：一、医疗费43641.66元。二、误工费，依照《中华人民共和国国家赔偿法》第三十四条第一项的规定，按国家上一年度职工日平均工资242.3元计算，242.3×156＝37798.8元。三、护理费，彭伟雄住院期间由白伏葵护理，彭伟雄提出白伏葵系江流公司职工，但没有提交证据证实，一审法院对于护理费标准比照2015年居民服务业的工资标准计算，42494÷365×156＝18161.8元。四、精神损害赔偿金的获赔标准应是违法行政行为对行政相对人的精神造成严重损害后果，本案行政行为的违法程度未达到上述标准，对于彭伟雄的该项诉讼请求，不予支持。彭伟雄的以上经济损失共计99602.26元，减除岳阳市政府已代为支付的医疗费5000元，其余94602.26元应由岳阳市政府赔偿。

根据现有证据显示，白石岭公安分局在对李香珍实施行政强制措施过程中虽未采取激烈的方式，但是鉴于李香珍年老体弱，在遭受外力强制刺激的情况下，可以认定李香珍在医院内科治疗及住院至2016年3月4日的损害后果与被告实施的行政强制行为之间具有因果关系。李香珍的经济损失计算如下：一、医疗费38716.1元。二、误工费，依照《中华人民共和国国家赔偿法》第三十四条第一项的规定，按国家上一年度职工日平均工资242.3元计算，242.3×156=37798.8元。三、护理费，李香珍住院期间由张又蛾护理，李香珍提出张又蛾系江流公司职工，但没有提交证据证实，一审对于护理费标准比照2015年居民服务业的工资标准计算，42494÷365×156=18161.8元。四、精神损害赔偿金的获赔标准应是违法行政行为对行政相对人的精神造成严重损害后果，本案行政行为的违法程度未达到上述标准，对于李香珍的该项诉讼请求，不予支持。李香珍的以上经济损失共计94676.7元，应由岳阳市政府赔偿。

综上，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第七十四条第二款第一项、第七十六条，《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款、第三条第一、五项、第三十四条第一项，《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》第四十一条、第五十六条第四项的规定，分别判决确认岳阳市政府、白石岭公安分局于2015年9月30日对彭伟雄、李香珍实施的行政强制措施违法；由岳阳市政府于判决生效后十日内赔偿彭伟雄94602.26元、赔偿李香珍94676.7元；驳回彭伟雄、李香珍的其他诉讼请求。彭伟雄及李香珍、岳阳市政府、白石岭公安分局均不服一审判决，提起上诉。

湖南省高级人民法院二审另查明，2015年9月30日，岳阳市政府召开会议，要求当日下午对涉案项目进行强制施工，其中要求岳阳市交通局负责现场指挥，白石岭公安分局负责维护现场秩序，康王乡政府负责做好思想劝导和维稳工作，施工单位负责强制施工。

湖南省高级人民法院（2017）湘行终719号、723号行政判决认为，2015年9月30日，岳阳市政府在组织实施涉案强制拆除行为时，通知多个单位参与，该各被通知参加单位按照岳阳市政府的指令，在该强制拆除行动过程中所实施的相关行为的法律后果，依法应由岳阳市政府承担。因此，白石岭公安分局不是本案的适格被告，彭伟雄、李香珍对白石岭公安分局的起诉，依法应予驳回。

岳阳市政府组织实施的涉案行政强制拆除行为，包括对被征收项目的强制和对拒不离场留守人员的人身强制两个方面。彭伟雄、李香珍因该行政强制拆除行为受到人身损害而提起诉讼，一审法院依法受理后，经审理认为该行政强制拆除行为中的人身强制行为违法，并就此进行裁判，处理得当。岳阳市政府上诉称彭伟雄、李香珍所诉的行政行为系行政强制拆除行为，一审判决确认强制带离行为违法属于判非所诉，其不是本案适格被告的上诉理由，不能成立。

涉案强制拆除行为已被人民法院生效判决确认违法，岳阳市政府因违法组织实施该强制拆除行为而造成彭伟雄、李香珍人身损害后，依法应当承担相应的行政赔偿责任。《中华人民共和国国家赔偿法》第三十四条第一款第一项规定：“造成身体伤害的，应当支付医疗费、护理费，以及赔偿因误工减少的收入。减少的收入每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算，最高额为国家上年度职工年平均工资的五倍。”因该规定并未对受害人“因误工减少的收入”设定年龄限制，岳阳市政府上诉主张彭伟雄、李香珍不应获得误工收入损失赔偿的理由，没有法律依据。

《中华人民共和国国家赔偿法》第三十五条规定：“有本法第三条或者第十七条规定情形之致人精神损害的，应当在侵权行为影响的范围内，为受害人消除影响，恢复名誉，赔礼道歉；造成严重后果的，应当支付相应的精神损害抚慰金。”本案中，彭伟雄、李香珍没有提供证据证明涉案强制拆除行为致使其精神损害并造成严重后果，故彭伟雄、李香珍请求岳阳市政府对其进行精神损害赔偿的诉求，没有事实和法律依据。

综上所述，彭伟雄及李香珍、岳阳市政府的上诉理由不能成立，不予支持；白石岭公安分局的上诉理由部分成立，对其成立部分，予以支持。一审认定事实清楚，但部分法律适用错误，部分处理结果不当，依法应予纠正。依照《最高人民法院关于适用<中华人民共和国行政诉讼法>若干问题的解释》第三条第一款第三项，《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第一、二项的规定，分别判决驳回彭伟雄、李香珍对白石岭公安分局的起诉；维持湖南省岳阳市中级人民法院（2016）湘06行初75号、74号行政判决的第二、三项；变更湖南省岳阳市中级人民法院（2016）湘06行初75号、74号行政判决的第一项为：确认岳阳市政府于2015年9月30日对彭伟雄、李香珍实施的行政强制行为违法。

岳阳市政府申请再审称，1.强制拆除与人身强制属于不同的行政行为，该府组织实施的强制拆除行为仅限于对被征收项目的强制拆除行为，不包括对拒不离场留守人员的人身强制。岳阳市政府并未指令白石岭公安分局实施强制带离行为，其行为系依法定职权作出。即使存在指令，也是指令其维护现场秩序。故岳阳市政府并非行政强制带离行为的实施主体和责任主体，并非本案适格被告。白石岭公安分局以自己的名义实施强制带离行为，由此产生的法律责任应由其独立承担。2.一、二审判决对于损害结果部分，认定事实不清。白石岭公安局在实施强行带离行为过程中未采取暴力等激烈方式，且彭伟雄、李香珍的治疗项目为内科，由此产生的医疗费与强行带离行为无关；彭伟雄、李香珍年事已高，亦无证据显示仍在编在岗工作，不应有误工费；无证据显示住院时间和护理费支出。综上，请求撤销二审判决，驳回彭伟雄、李香珍对岳阳市政府的起诉。

彭伟雄、李香珍共同答辩称，因案涉征收补偿未到位，江流公司拒不腾地诉求正当、合理、合法。岳阳市政府征收过程不合法，动用公安民警采取暴力方式强制征地拆除，造成严重后果，应当承担法律责任和赔偿责任，并追究相关负责人的责任。根据《中华人民共和国国家赔偿法》第三十四条第一项的规定，造成身体伤害的，应当赔偿因误工减少的收入，减少的收入每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算，最高额为国家上年度职工年平均工资的五倍。一、二审判定彭伟雄、李香珍误工费均为37798.8元，按照最高额5倍计算应为188994元，请求法院另行调整各增加误工费151195.2元。综上，请求查明事实真相，依法裁判。

白石岭公安分局陈述称，该局并未实际参与、实施岳阳市政府主导的拆迁工作，二审判决事实认定清楚，适用法律正确。从《情况说明》的内容来看，白石岭公安分局系应上级单位岳阳市政府的要求在强拆当天负责派员到现场维护秩序，属于履行法定职责的行为。行政相对人在现场阻工，白石岭公安分局出于依法履职的必要对其实施强制带离行为，带离过程中并未与对方发生暴力冲突，亦未违法使用武器、警械，没有超过执法的必要限度，行政相对人并未因该局的强制带离行为受到损害。二审已查明系岳阳市政府主导的强制拆除行为违法，由强拆行为引发的相关行为被认定违法，应当由岳阳市政府承担相应法律责任，白石岭公安分局不应承担强拆行为所导致的法律后果。请求维持二审判决。

本院另查明，彭伟雄、李香珍在庭审中自认2015年9月30日在强拆现场被救护车送至岳阳市第三人民医院。彭伟雄于2015年9月30日15时59分入院接受治疗，于2016年3月4日10时出院。彭伟雄的入院记录显示，体格检查“脊柱四肢无畸形，活动自如”，入院诊断为隐源性肝硬化、冠心病、慢性阻塞性肺疾病等内科、慢性疾病；彭伟雄的接收记录显示，彭伟雄诊疗计划为“内科护理常规、完善检查等”。李香珍于2015年9月30日16时03分入院接受治疗，于2016年3月4日10时出院。李香珍的入院记录显示，体格检查“脊柱四肢无畸形，活动自如”，入院诊断为糖尿病等内科、慢性疾病；李香珍的接收记录显示，李香珍诊疗计划为“内科护理常规、完善检查等”。

再查明，江流公司诉岳阳市政府、白石岭公安分局行政强制及行政赔偿一案，湖南省高级人民法院于2017年3月14日作出（2016）湘行终1460号行政判决。该判决载明经一、二审法院审理查明的事实包括：“岳阳市政府于2015年9月30日组织相关工作人员现场施工强行拆除了江流公司位于车道改扩建项目红线范围内的生产辅助用房、零星树木、水泥坪地、葡萄园内种植葡萄的设施设备等，强拆过程中还造成江流公司饲养的部分土鸡遗失。当日，白石岭公安分局一直在现场维护秩序，未具体实施强拆行为。”一、二审均认为白石岭公安分局在强拆当天派员到现场维护秩序是其履行法定职责的行为，不是强拆的实施主体，江流公司主张白石岭公安分局应当承担法律责任的理由不能成立，判决驳回该公司要求确认白石岭公安分局强拆行为违法及赔偿的诉讼请求。

本院认为，结合当事人在一、二审及再审过程中的诉辩意见，两案争议的焦点问题主要有二，一是是否存在对彭伟雄、李香珍的强行带离行为，二是彭伟雄、李香珍的赔偿请求有无事实根据和法律依据。

一、关于是否存在对彭伟雄、李香珍的强行带离行为问题

《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。职权法定原则是行政法的基本原则，行政机关依照法律规定独立行使职权并承担相应的法律责任。对于有多个行政主体实施或参加的行政行为，在确定适格被告时，要根据作出行政行为的行政主体是否具有法定职权、在行政行为中的参与程度和具体分工、有无接受委托或指令等情形，结合相关实体法律规范进行综合判定。《中华人民共和国治安管理处罚法》第七条第一款规定，国务院公安部门负责全国的治安管理工作，县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。《中华人民共和国人民警察法》第八条规定，公安机关的人民警察对严重危害社会治安秩序或者威胁公共安全的人员，可以强行带离现场、依法予以拘留或者采取法律规定的其他措施。也就是说，公安机关有对违反治安管理行为进行处理的法定职责，人民警察有权对严重危害社会治安秩序或者威胁公共安全的人员实施强行带离等措施。

彭伟雄、李香珍起诉要求确认岳阳市政府、白石岭公安分局于2015年9月30日对彭伟雄、李香珍实施的行政强制行为违法，实质上是要求确认行政机关对拒不离场留守人员实施的强行带离行为违法。本案中，江流公司位于白石岭公安分局辖区范围内，在岳阳市政府组织对江流公司的强拆行为时，白石岭公安分局具有在现场维持秩序并依法采取相应强制措施的法定职权。岳阳市政府在强拆前做出“白石岭公安分局负责现场维护秩序”的工作布置，亦符合职权法定原则，且现有在案证据不能证实岳阳市政府对白石岭公安分局下达过强行带离的具体指令。根据“谁行为，谁为被告；行为者，能为处分”的法定主体原则，设若被诉的强行带离行为确实存在，适格被告也应当是白石岭公安分局，而非岳阳市政府。一审关于将被征收人强制带离现场的行为系白石岭公安分局执行岳阳市政府指令的行为的认定，缺乏事实根据，认定事实不清，应予纠正。二审则认为岳阳市政府组织实施的行政强制拆除行为包括对被征收项目的强制和对拒不离场留守人员的人身强制两个方面，亦属适用法律错误、认定事实不清，本院予以纠正。虽然已有生效判决确认岳阳市政府于2015年9月30日实施的强制拆除行为违法，但一、二审没有结合本案被诉带离行为的职权依据、事实根据和程序要件等进行合法性全面审查，而是简单依据另案的违法事实认定白石岭公安分局实施了强行带离行为且该行为亦属违法，缺乏事实根据和法律依据，本院一并予以指正。

如前所述，应当由白石岭公安分局对强行带离行为承担法律责任。但是，结合各方的庭审陈述及彭伟雄、李香珍的入院时间等在案证据，彭伟雄、李香珍系直接从强拆现场被救护车送至医院，白石岭公安分局并未实施对彭伟雄、李香珍的强行带离行为。一、二审均认定存在对彭伟雄、李香珍的强行带离行为，属于认定事实不清，本院予以纠正。白石岭公安分局并非本案的适格被告，彭伟雄、李香珍对白石岭公安分局的起诉，依法应予驳回。二审裁定驳回彭伟雄、李香珍对白石岭公安分局的起诉，裁判理由不当，但处理结果正确，可予维持。

二、关于彭伟雄、李香珍的赔偿请求有无事实根据和法律依据问题

《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条第三项规定，提起诉讼应当有事实根据。《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。《中华人民共和国行政诉讼法》第三十八条第二款规定，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。本案中，彭伟雄、李香珍主张的强行带离行为不存在，岳阳市政府的强拆行为则已被另案生效判决确认违法。彭伟雄、李香珍在现场阻止施工，因身体不适被送医治疗。根据岳阳市第三人民医院出具的入院记录、体格检查等证据显示，彭伟雄、李香珍的入院诊断结果均为内科及慢性疾病，没有因外力导致的身体损伤。故彭伟雄、李香珍并无有效证据证明其入院治疗的疾病系由岳阳市政府的行政强制行为造成，其赔偿请求没有事实根据，本院对此不予支持。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》第三十三条的规定，原告的请求没有事实根据或法律根据的，人民法院应当判决驳回原告的赔偿请求。一、二审均判决由岳阳市政府赔偿彭伟雄、李香珍的医疗费、误工费、护理费等经济损失，认定事实不清，适用法律错误，应予纠正。

综上，岳阳市政府的再审申请符合《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条第三、四项规定的情形。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条、《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》第六十九条第一款第一项、第一百一十九条、第一百二十二条之规定，判决如下：

一、维持湖南省高级人民法院（2017）湘行终719、723号行政判决第一项，即驳回彭伟雄、李香珍对湖南省岳阳市公安局白石岭分局的起诉；

二、撤销湖南省高级人民法院（2017）湘行终719、723号行政判决第二、三项；

三、撤销湖南省岳阳市中级人民法院（2016）湘06行初75、74号行政判决；

四、驳回彭伟雄、李香珍的其他诉讼请求。

两案一审案件受理费各50元、二审案件受理费各50元，由彭伟雄、李香珍分别负担。

本判决为终审判决。

审判长　熊俊勇

审判员　杨志华

审判员　刘艾涛

二〇一九年六月二十日

法官助理　胡　荣

书记员　李　京

附：相关法律、司法解释条文

1.中华人民共和国行政诉讼法

第二十六条公民、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。

经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。

复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。

行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

第三十八条在起诉被告不履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外：

（一）被告应当依职权主动履行法定职责的；

（二）原告因正当理由不能提供证据的。

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。

第四十九条提起诉讼应当符合下列条件：

（一）原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；

（二）有明确的被告；

（三）有具体的诉讼请求和事实根据；

（四）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。

第六十九条行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。

第九十一条当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审：

（一）不予立案或者驳回起诉确有错误的；

（二）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（三）原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的；

（四）原判决、裁定适用法律、法规确有错误的；

（五）违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判的；

（六）原判决、裁定遗漏诉讼请求的；

（七）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（八）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

2.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

第六十九条有下列情形之一，已经立案的，应当裁定驳回起诉：

（一）不符合行政诉讼法第四十九条规定的；

（二）超过法定起诉期限且无行政诉讼法第四十八条规定情形的；

（三）错列被告且拒绝变更的；

（四）未按照法律规定由法定代理人、指定代理人、代表人为诉讼行为的；

（五）未按照法律、法规规定先向行政机关申请复议的；

（六）重复起诉的；

（七）撤回起诉后无正当理由再行起诉的；

（八）行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的；

（九）诉讼标的已为生效裁判或者调解书所羁束的；

（十）其他不符合法定起诉条件的情形。

前款所列情形可以补正或者更正的，人民法院应当指定期间责令补正或者更正；在指定期间已经补正或者更正的，应当依法审理。

人民法院经过阅卷、调查或者询问当事人，认为不需要开庭审理的，可以迳行裁定驳回起诉。

第一百一十九条人民法院按照审判监督程序再审的案件，发生法律效力的判决、裁定是由第一审法院作出的，按照第一审程序审理，所作的判决、裁定，当事人可以上诉；发生法律效力的判决、裁定是由第二审法院作出的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定，是发生法律效力的判决、裁定；上级人民法院按照审判监督程序提审的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定是发生法律效力的判决、裁定。

人民法院审理再审案件，应当另行组成合议庭。

第一百二十二条人民法院审理再审案件，认为原生效判决、裁定确有错误，在撤销原生效判决或者裁定的同时，可以对生效判决、裁定的内容作出相应裁判，也可以裁定撤销生效判决或者裁定，发回作出生效判决、裁定的人民法院重新审理。

3.最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定

第三十三条被告的具体行政行为违法但尚未对原告合法权益造成损害的，或者原告的请求没有事实根据或法律根据的，人民法院应当判决驳回原告的赔偿请求。

4.中华人民共和国治安管理处罚法

第七条国务院公安部门负责全国的治安管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关负责本行政区域内的治安管理工作。

治安案件的管辖由国务院公安部门规定。

5.中华人民共和国人民警察法

第八条公安机关的人民警察对严重危害社会治安秩序或者威胁公共安全的人员，可以强行带离现场、依法予以拘留或者采取法律规定的其他措施。

6.中华人民共和国国家赔偿法

第二条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。

本法规定的赔偿义务机关，应当依照本法及时履行赔偿义务。