

# Mitteilung des Obersten Volksgerichts zur Bekanntmachung der zweiten Gruppe von anleitenden Fällen

## 最高人民法院关于发布第二批指导性案例的通知<sup>1</sup>

(法〔2012〕172号)

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

经最高人民法院审判委员会讨论决定，现将鲁潍（福建）盐业进出口有限公司苏州分公司诉江苏省苏州市盐务管理局盐业行政处罚案等四个案例（指导案例 5-8 号），作为第二批指导性案例发布，供在审判类似案件时参照。

最高人民法院

2012年4月9日

### 指导案例 5 号

鲁潍（福建）盐业进出口有限公司苏州分公司诉江苏省苏州市盐务管理局盐业行政处罚案

（最高人民法院审判委员会讨论通过 2012 年 4 月 9 日发布）

关键词 行政 行政许可 行政处罚 规章参照 盐业管理

### 裁判要点

1. 盐业管理的法律、行政法规没有设定工业盐准运证的行政许可，地方性法规或者地方政府规章不能设定工业盐准运证这一新的行政许可。

## Mitteilung des Obersten Volksgerichts zur Bekanntmachung der zweiten Gruppe von anleitenden Fällen

(Fa [2012] Nr. 172)

An die Oberen Volksgerichte der Provinzen, autonomen Gebiete und regierungsunmittelbaren Städte, die Militärgerichte der Volksbefreiungsarmee und die Produktions- und Aufbaukorps-Zweiggerichte des Oberen Volksgerichts des Uigurischen autonomen Gebiets Xinjiang:

Nach Beratung und Beschluss durch den Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts werden hiermit vier Fälle wie etwa der Fall der Klage der Suzhou Zweiggeseellschaft der Luwei (Fujian) Salzgewerb Im- und Export Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegen eine Verwaltungssanktion im Salzgewerbe des Verwaltungsamts für Salzgeschäfte der Stadt Suzhou der Provinz Jiangsu als zweite Gruppe von anleitenden Fällen (anleitende Fälle Nr. 5-8) bekannt gemacht, [um] bei der Behandlung gleichartiger Fälle berücksichtigt zu werden.

Oberstes Volksgericht

9.4.2012

### Anleitender Fall Nr. 5

Fall der Klage der Suzhou Zweiggeseellschaft der Luwei (Fujian) Salzgewerb Im- und Export Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegen eine Verwaltungssanktion im Salzgewerbe des Verwaltungsamts für Salzgeschäfte der Stadt Suzhou der Provinz Jiangsu

(Beraten und verabschiedet durch den Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts; am 9.4.2012 bekannt gemacht)

Stichworte: Verwaltung; Verwaltungsgenehmigung; Verwaltungssanktion; Berücksichtigung von Regeln; Verwaltung des Salzgewerbes

### Zusammenfassung der Entscheidung

1. [Da] Gesetze und Verwaltungsrechtsnormen der Verwaltung des Salzgewerbes keine Verwaltungsgenehmigung für Transportlizenzen für industrielles Salz einführen, dürfen territoriale Rechtsnormen oder Regeln von Lokalregierungen keine neuen Verwaltungsgenehmigungen für Transportlizenzen für industrielles Salz einführen.

<sup>1</sup> Chinesisch abgedruckt in: 法制资讯 [Legal Information] 2012, Nr. 12, S. 51-60.

2. 盐业管理的法律、行政法规对盐业公司之外的其他企业经营盐的批发业务没有设定行政处罚，地方政府规章不能对该行为设定行政处罚。

3. 地方政府规章违反法律规定设定许可、处罚的，人民法院在行政审判中不予适用。

#### 相关法条

1. 《中华人民共和国行政许可法》第十五条第一款、第十六条第二款、第三款

2. 《中华人民共和国行政处罚法》第十三条

3. 《中华人民共和国行政诉讼法》第五十三条第一款

4. 《中华人民共和国立法法》第七十九条

#### 基本案情

原告鲁潍（福建）盐业进出口有限公司苏州分公司（简称鲁潍公司）诉称：被告江苏省苏州市盐务管理局（简称苏州盐务局）根据《江苏省〈盐业管理条例〉实施办法》（简称《江苏盐业实施办法》）的规定，认定鲁潍公司未经批准购买、运输工业盐违法，并对鲁潍公司作出行政处罚，其具体行政行为执法主体错误、适用法律错误。苏州盐务局无权管理工业盐，也无相应执法权。根据原国家计委、原国家经贸委《关于改进工业盐供销和价格管理办法的通知》等规定，国家取消了工业盐准运证和准运章制度，工业盐也不属于国家限制买卖的物品。《江苏盐业实施办法》的相关规定与上述规定精神不符，不仅违反了国务院《关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定》，而且违反了《中华人民共和国行政许可法》（简称《行政许可法》）和《中华人民共和国行政处罚法》（简称《行政处罚法》）的规定，属于违反上位法设定行政许可和处罚，故请求法院判决撤销苏州盐务局作出的（苏）盐政一般（2009）第001-B号处罚决定。

2. [Da] Gesetze und Verwaltungsnormen der Verwaltung des Salzgewerbes für andere Unternehmen, die Großhandelsgeschäfte mit Salz betreiben, außer für Gesellschaften des Salzgewerbes, keine Verwaltungssanktionen einführen, können territoriale Rechtsnormen und Regeln von Lokalregierungen gegenüber diesen Handlungen keine Verwaltungssanktionen einführen.

3. Regeln von Lokalregierungen, die gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßend Genehmigungen und Sanktionen einführen, werden von Volksgerichten bei gerichtlichen Entscheidungen nicht angewandt.

#### Einschlägige Rechtsvorschriften

1. §§ 15 Abs. 1, 16 Abs. 2, Abs. 3 „Verwaltungsgenehmigungsgesetz der Volksrepublik China“<sup>2</sup>

2. § 13 „Verwaltungsstrafgesetzes der Volksrepublik China“<sup>3</sup>

3. § 53 Abs. 1 „Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China“<sup>4</sup>

4. § 79 „Gesetzgebungsgesetz der Volksrepublik China“<sup>5</sup>

#### Grundlegende Fallumstände

Klage der Klägerin Suzhou Zweiggeseellschaft der Luwei (Fujian) Salzgewerbe Im- und Export Gesellschaft mit beschränkter Haftung (im Folgenden Luwei GmbH): Der Beklagte, das Verwaltungsamt für Salzgeschäfte der Stadt Suzhou der Provinz Jiangsu (im Folgenden Suzhou Salzverwaltungsamt) hat gemäß den Bestimmungen der „Durchführungsmaßnahmen zur ‚Salzgewerbeverwaltungsverordnung‘ der Provinz Jiangsu“ (im Folgenden Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen) festgestellt, dass der Kauf und Transport im Salzgewerbe der Luwei GmbH ohne Genehmigung illegal war und eine Verwaltungsanktion gegen die Luwei GmbH erlassen, [wobei] das Subjekt des Vollzugs des konkreten Verwaltungshandelns und die Gesetzesanwendung fehlerhaft sei. Das Suzhou Salzverwaltungsamt hat ohne Berechtigung industrielles Salz verwaltet und hat auch keine dementsprechende Berechtigung zum Gesetzesvollzug. Gemäß den Bestimmungen der ehemaligen staatlichen Planungskommission und der ehemaligen staatlichen Wirtschafts- und Handelskommission, wie etwa der „Mitteilung bezüglich der Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungs- und Preisverwaltung für industrielles Salz“, hat der Staat das Transportlizenzen- und Transportregelsystem abgeschafft, [so dass] industrielles Salz nicht zu den Waren mit staatlichen Handelsbeschränkungen gehört. Die relevanten Bestimmungen der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ sind mit dem Geist höherrangiger Bestimmungen unvereinbar; sie verstoßen nicht nur gegen die „Bestimmungen bezüglich des Verbots der Verwirklichung von Gebietsblockaden bei der marktwirtschaftlichen Aktivitäten“<sup>6</sup> des Staatsrats, sondern auch gegen Bestimmungen des „Verwaltungsgenehmigungsgesetzes der Volksrepublik China“ (im Folgenden Verwaltungsgenehmigungsgesetz) und des „Verwaltungssanktionsgesetzes der Volksrepublik

<sup>2</sup> Vom 27.8.2003. Chinesisch-deutsch in: ZChinR 2003, S. 236 ff.

<sup>3</sup> Vom 17.3.1996. Deutsche Übersetzung in: Robert Heuser, „Sozialistischer Rechtsstaat“ und Verwaltungsrecht in der VR China, 2003, S. 406 ff.

<sup>4</sup> Vom 4.4.1989. Deutsche Übersetzung in: Robert Heuser, a.a.O. (Fn. 3), S. 244 ff.

<sup>5</sup> Vom 15.1.2000. Deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 15.3.00/2; Robert Heuser, a.a.O. (Fn. 3), S. 342 ff.

<sup>6</sup> Vom 21.4.2001. Abgedruckt in: Amtsblatt des Staatsrates [中华人民共和国国务院公报] 2001, Nr. 19, S. 13 ff.

China“ (im Folgenden Verwaltungssanktionsgesetz), wodurch gegen höherrangiges Recht verstößend Verwaltungsgenehmigungen und Sanktionen eingeführt werden; daher wird gefordert, dass das Gericht den Strafbeschluss (Su) Yan Zheng Yi Ban (2009) Nr. 001-B des Suzhou Salzverwaltungsamts aufhebt.

被告苏州盐务局辩称：根据国务院《盐业管理条例》第四条和《江苏盐业实施办法》第四条的规定，苏州盐务局有作出盐务行政处罚的相应职权。《江苏盐业实施办法》是根据《盐业管理条例》的授权制定的，属于法规授权制定，整体合法有效。苏州盐务局根据《江苏盐业实施办法》设立准运证制度的规定作出行政处罚并无不当。《行政许可法》、《行政处罚法》均在《江苏盐业实施办法》之后实施，根据《中华人民共和国立法法》（简称《立法法》）法不溯及既往的规定，《江苏盐业实施办法》仍然应当适用。鲁潍公司未经省盐业公司或盐业行政主管部门批准而购买工业盐的行为，违反了《盐业管理条例》的相关规定，苏州盐务局作出的处罚决定，认定事实清楚，证据确凿，适用法规、规范性文件正确，程序合法，请求法院驳回鲁潍公司的诉讼请求。

Verteidigung des Beklagten Suzhou Salzverwaltungsamts: Gemäß den Bestimmungen in § 4 „Salzgewerbeverwaltungsverordnung“ und § 4 der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ hat das Suzhou Salzverwaltungsamt die Kompetenz eine Verwaltungssanktion im Salzgewerbe zu erlassen. Die „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ sind gemäß der Ermächtigung der „Salzgewerbeverwaltungsverordnung“ festgelegt worden, gehören damit [zum Typ der] durch gesetzliche Ermächtigung festgelegten [Bestimmungen] und sind insgesamt legal und wirksam. Die Verwaltungssanktion, welche vom Suzhou Salzverwaltungsamt auf Grundlage der Bestimmungen des Transportlizenzsystems gemäß der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ eingeführt wurde, ist nicht unangemessen. Das „Verwaltungsgenehmigungsgesetz“ und das „Verwaltungssanktionsgesetz“ traten beide nach den „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ in Kraft; gemäß den Bestimmungen des „Gesetzgebungsgesetzes der Volksrepublik China“ (im Folgenden Gesetzgebungsgesetz) haben Gesetze keine Rückwirkung, [so dass] die „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ weiterhin angewandt werden müssen. Die Handlungen der Luwei GmbH, ohne die Erlaubnis der Salzindustriengesellschaft der Provinz [Jiangsu] oder der für die Salzindustrieverwaltung zuständigen Abteilungen industrielles Salz zu kaufen, verletzt die entsprechenden Bestimmungen der „Salzgewerbeverwaltungsverordnung“; bei dem vom Suzhou Salzverwaltungsamt erlassenen Strafbeschluss sind die festgestellten Tatsachen eindeutig; die Beweise sind belastbar; die Verwaltungsrechtsnormen und andere normative Dokumente wurden korrekt angewandt; das Verfahren ist legal; es wird gefordert, dass das Gericht die Klage der Luwei GmbH zurückweist.

法院经审理查明: 2007年11月12日, 鲁潍公司从江西等地购进360吨工业盐。苏州盐务局认为鲁潍公司进行工业盐购销和运输时, 应当按照《江苏盐业实施办法》的规定办理工业盐准运证, 鲁潍公司未办理工业盐准运证即从省外购进工业盐涉嫌违法。2009年2月26日, 苏州盐务局经听证、集体讨论后认为, 鲁潍公司未经江苏省盐业公司调拨或盐业行政主管部门批准从省外购进盐产品的行为, 违反了《盐业管理条例》第二十条、《江苏盐业实施办法》第二十三条、第三十二条第(二)项的规定, 并根据《江苏盐业实施办法》第四十二条的规定, 对鲁潍公司作出了(苏)盐政一般(2009)第001-B号书, 决定没收鲁潍公司违法购进的精制工业盐121.7吨、粉盐93.1吨, 并处罚款122363元。鲁潍公司不服该决定, 于2月27日向苏州市人民政府申请行政复议。苏州市人民政府于4月24日作出了(2009)苏行复第8号复议决定书, 维持了苏州盐务局作出的处罚决定。

### 裁判结果

江苏省苏州市金阊区人民法院于2011年4月29日以(2009)金行初字第0027号行政判决书, 判决撤销苏州盐务局(苏)盐政一般(2009)第001-B号处罚决定书。

### 裁判理由

法院生效裁判认为: 苏州盐务局系苏州市人民政府盐业行政主管部门, 根据《盐业管理条例》第四条和《江苏盐业实施办法》第四条、第六条的规定, 有权对苏州市范围内包括工业盐在内的盐业经营活动进行行政管理, 具有合法执法主体资格。

Das Gericht hat nach Behandlung [des Falles] aufgeklärt: Am 12.11.2007 kaufte die Luwei GmbH aus Jiangxi und aus anderen Orten 360 Tonnen Salz ein. Das Suzhou Salzverwaltungsamt ist der Ansicht, die Luwei GmbH hätte bei Einkauf, Verkauf und Transport von industriellem Salz gemäß den Bestimmungen der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ eine Transportlizenz für industrielles Salz einholen müssen; die Luwei GmbH habe ohne Einholung einer Transportlizenz für industrielles Salz dieses von außerhalb der Provinz eingekauft, [so dass] der Verdacht bestehe, gegen das Gesetz verstoßen zu haben. Am 26.2.2009 befand das Suzhou Salzverwaltungsamt nach Anhörung und kollektiver Diskussion, dass die Handlung der Luwei GmbH, ohne Zuweisung durch die Salzindustriengesellschaft der Provinz Jiangsu oder ohne die Erlaubnis der für die Salzindustrieverwaltung zuständigen Abteilungen Salzprodukte von außerhalb der Provinz eingekauft zu haben, [so dass] die Bestimmungen in § 20 der „Salzgewerbeverwaltungsverordnung“ und der §§ 23, 32 Nr. 2 der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ verletzt seien, und hat gemäß den Bestimmungen in § 42 „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ den Strafbeschluss (Su) Yan Zheng Yi Ban (2009) Nr. 001-B erlassen, und entschieden, die von der Luwei GmbH illegal eingekauften 121,7 Tonnen raffiniertes Industriesalz und 93,1 Tonnen Pulversalz zu beschlagnahmen und eine Geldstrafe von 122.363 Yuan zu verhängen. Die Luwei GmbH nahm die Entscheidung nicht an und beantragte am 27.2. bei der Volksregierung der Stadt Suzhou erneute Verwaltungsberatung<sup>7</sup>. Die Volksregierung der Stadt Suzhou erließ am 24.4. den Verwaltungsberatungsbeschluss (2009) Su Xing Fu Nr. 8, und hielt den Strafbeschluss des Suzhou Salzverwaltungsamts aufrecht.

### Entscheidungsergebnis

Das Volksgericht des Bezirks Jinchang der Stadt Suzhou der Provinz Jiangsu stellte am 29.4.2011 das Verwaltungsurteil (2009) Jin Xing Chu Zi Nr. 0027 aus, und entschied, den Strafbeschluss (Su) Yan Zheng Yi Ban (2009) des Suzhou Salzverwaltungsamts aufzuheben.

### Entscheidungsgründe

Das Gericht ist in der rechtskräftigen Entscheidung der Ansicht: Das Suzhou Salzverwaltungsamt war die für Salzindustrieverwaltung zuständige Abteilung der Volksregierung der Stadt Suzhou und ist gemäß den Bestimmungen in § 4 der „Salzgewerbeverwaltungsverordnung“ und den §§ 4, 6 der „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ berechtigt, im Bereich der Stadt Suzhou die Verwaltung von Wirtschaftsaktivitäten des Salzgewerbes, einschließlich industriellen Salzes, durchzuführen, und hat die subjektive Qualifikation, das Gesetz zu vollstrecken.

<sup>7</sup> Nach dem „Gesetz der VR China über die erneute Verwaltungsberatung [Widerspruchsgesetz]“ vom 29.4.1999; deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 29.4.99/1.

苏州盐务局对盐业违法案件进行查处时，应适用合法有效的法律规范。《立法法》第七十九条规定，法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章；行政法规的效力高于地方性法规、规章。苏州盐务局的具体行政行为涉及行政许可、行政处罚，应依照《行政许可法》、《行政处罚法》的规定实施。法不溯及既往是指法律的规定仅适用于法律生效以后的事件和行为，对于法律生效以前的事件和行为不适用。《行政许可法》第八十三条第二款规定，本法施行前有关行政许可的规定，制定机关应当依照本法规定予以清理；不符合本法规定的，自本法施行之日起停止执行。《行政处罚法》第六十四条第二款规定，本法公布前的法规和规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，应当自本法公布之日起，依照本法规定予以修订，在1997年12月31日前修订完毕。因此，苏州盐务局有关法不溯及既往的抗辩理由不成立。根据《行政许可法》第十五条第一款、第十六条第三款的规定，在已经制定法律、行政法规的情况下，地方政府规章只能在法律、行政法规设定的行政许可事项范围内对实施该行政许可作出具体规定，不能设定新的行政许可。法律及《盐业管理条例》没有设定工业盐准运证这一行政许可，地方政府规章不能设定工业盐准运证制度。根据《行政处罚法》第十三条的规定，在已经制定行政法规的情况下，地方政府规章只能在行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度内作出具体规定，《盐业管理条例》对盐业公司之外的其他企业经营盐的批发业务没有设定行政处罚，地方政府规章不能对该行为设定行政处罚。

人民法院审理行政案件，依据法律、行政法规、地方性法规，参照规章。苏州盐务局在依职权对鲁潍公司作出行政处罚时，虽然适用了《江苏盐业实施办法》，但是未遵循《立法法》第七十九条关于法律效力等级的规定，未依照《行政许可法》和《行政处罚法》的相关规定，属于适用法律错误，依法应予撤销。

Das Suzhou Salzverwaltungsamt muss bei der Untersuchung und Behandlung von Rechtsverletzungen legale und wirksame Rechtsnormen anwenden. § 79 Gesetzgebungsgesetz bestimmt, dass Gesetze Verwaltungsrechtsnormen, territorialen Rechtsnormen und Regeln vorgehen; Verwaltungsrechtsnormen gehen territorialen Rechtsnormen und Regeln vor. Das konkrete Verwaltungshandeln des Suzhou Salzverwaltungsamtes bezüglich Verwaltungsgenehmigungen und Verwaltungsstrafen muss gemäß dem „Verwaltungsgenehmigungsgesetz“ und dem „Verwaltungsstrafgesetz“ durchgeführt werden. „Gesetze haben keine Rückwirkung“ bedeutet, dass die Bestimmungen der Gesetze nur auf Angelegenheiten und Handlungen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes [stattfinden], angewandt werden, nicht auf Angelegenheiten und Handlungen, die vor Inkrafttreten des Gesetzes [stattfinden]. § 83 Abs. 2 Verwaltungsgenehmigungsgesetz bestimmt, dass die Behörden, die einschlägige Bestimmungen zur Verwaltungsgenehmigung festgelegt haben, [diese] vor Durchführung dieses Gesetzes gemäß den Bestimmungen dieses Gesetzes in Ordnung bringen müssen; wenn sie nicht den Bestimmungen dieses Gesetzes entsprechen, wird ihre Vollstreckung vom Tag der Durchführung dieses Gesetzes an eingestellt. § 64 Abs. 2 Verwaltungsstrafgesetz bestimmt, dass Rechtsnormen und Regeln zu Verwaltungsstrafen, die vor Bekanntmachung dieses Gesetzes erlassen wurden und mit diesem Gesetz nicht übereinstimmen, vom Tage der Verkündung dieses Gesetzes an gemäß den Vorschriften dieses Gesetzes revidiert werden müssen; die Revision muss bis zum 31.12.1997 abgeschlossen sein. Deshalb hat der Grund des Einwandes des Suzhou Salzverwaltungsamtes, dass Gesetze keine Rückwirkung haben, keinen Bestand. Die §§ 15 Abs. 1, 16 Abs. 3 Verwaltungsgenehmigungsgesetz bestimmen, dass, falls schon Gesetze oder Verwaltungsrechtsnormen erlassen worden sind, Regeln der territorialen Regierungen nur innerhalb des Rahmens der Angelegenheiten, für die in Gesetzen und Verwaltungsrechtsnormen Verwaltungsgenehmigungen eingeführt worden sind, konkrete Bestimmungen zur Durchführung dieser Verwaltungsgenehmigungen schaffen dürfen und nicht neue Verwaltungsgenehmigungen einführen dürfen. [Da] Gesetze und die „Salzverwaltungsverordnung“ keine solche Verwaltungsgenehmigung für Transportlizenzen von industriellem Salz eingeführt haben, können Regeln territorialer Regierungen kein Transportlizensystem für industrielles Salz einführen. § 13 Verwaltungsstrafgesetz bestimmt, falls schon Verwaltungsrechtsnormen erlassen wurden, dürfen Regeln territorialer Regierungen nur für die Handlungen, die Art und in dem Maße konkrete Bestimmungen erlassen, für die die Verwaltungsrechtsnormen die Verhängung von Verwaltungsstrafen bestimmen; [da] die „Salzverwaltungsordnung“ für andere Unternehmen, die Großhandelsgeschäfte mit Salz betreiben, außer für Gesellschaften des Salzgewerbes, keine Verwaltungsstrafe eingeführt haben, können Regeln territorialer Regierungen keine Verwaltungsstrafe für solche Handlungen einführen.

Bei der Behandlung von Verwaltungsfällen [handeln] die Volksgerichte auf Grundlage von Gesetzen, Verwaltungsrechtsnormen, territorialen Rechtsnormen und berücksichtigen Regeln. Als das Suzhou Salzverwaltungsamt auf Grundlage seiner Amtsbefugnisse die Verwaltungsstrafe gegen die Luwei GmbH erlassen hat, hat es zwar die „Jiangsu Salzgewerbe Durchführungsmaßnahmen“ angewandt, aber hat nicht die Bestimmungen in § 79 Gesetzgebungsgesetz bezüglich der Hierarchie der Gesetzeskraft eingehalten und ist nicht den entsprechenden Bestimmungen des Verwaltungsgenehmigungsgesetzes und des Verwaltungsstrafgesetzes gefolgt; die Anwendung des Rechts [beim

Erllass der Verwaltungsstrafe] war fehlerhaft, gemäß dem Recht muss [die Verwaltungsstrafe] aufgehoben werden.

### 指导案例 6 号

黄泽富、何伯琼、何熠诉四川省成都市金堂工商行政管理局行政处罚案

(最高人民法院审判委员会讨论通过 2012 年 4 月 9 日发布)

关键词 行政诉讼 行政处罚 没收较大数额财产 听证程序

### 裁判要点

行政机关作出没收较大数额涉案财产的行政处罚决定时,未告知当事人有要求举行听证的权利或者未依法举行听证的,人民法院应当依法认定该行政处罚违反法定程序。

### 相关法条

《中华人民共和国行政处罚法》第四十二条

### 基本案情

原告黄泽富、何伯琼、何熠诉称:被告四川省成都市金堂工商行政管理局(简称金堂工商局)行政处罚行为违法,请求人民法院依法撤销成工商金堂处字(2005)第 02026 号《行政处罚决定书》,返还电脑主机 33 台。

被告金堂工商局辩称:原告违法经营行为应当受到行政处罚,对其进行行政处罚的事实清楚、证据确实充分、程序合法、处罚适当;所扣留的电脑主机是 32 台而非 33 台。

### Anleitender Fall Nr. 6

Fall der Klage von HUANG Zefu, HE Boqiong, HE Yi gegen eine Verwaltungsstrafe des Jintang Industrie- und Handelsverwaltungsamts der Stadt Chengdu, Provinz Sichuan

(Beraten und verabschiedet vom Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts; am 09.04.2012 bekannt gemacht)

Stichworte: Verwaltungsprozess; Verwaltungsstrafe; Beschlagnahme einer vergleichsweise großen Vermögensmenge; Anhörungsverfahren

### Zusammenfassung der Entscheidung

[Falls] eine Verwaltungsbehörde einen Verwaltungsstrafbeschluss erlässt, der die Beschlagnahme einer vergleichsweise großen Vermögensmenge betrifft, und den Betroffenen nicht informiert, dass er das Recht hat, die Durchführung einer Anhörung zu fordern, oder nicht gemäß dem Recht eine Anhörung durchführt, muss das Volksgericht feststellen, dass diese Verwaltungsstrafe das vom Recht bestimmte Verfahren verletzt.

### Einschlägige Rechtsvorschrift

§ 42 „Verwaltungsstrafgesetzes der Volksrepublik China“<sup>8</sup>

### Grundlegende Fallumstände

Klage der Kläger HUANG Zefu, HE Boqiong und HE Yi: Der Verwaltungsstrafakt des Beklagten, des Jintang Industrie- und Handelsverwaltungsamt der Stadt Chengdu, Provinz Sichuan (im Folgenden Jintang Industrie- und Handelsamt), ist illegal, [die Kläger] fordern vom Volksgericht nach dem Recht, den „Verwaltungsstrafbeschluss“ Cheng Gong Shang Jin Tang Chu Zi (2005) Nr. 02026 aufzuheben, und [den Beklagten zu verpflichten], die 33 Computerprozessoren zurückzugeben.

Verteidigung des Beklagten Jintang Industrie- und Handelsamts: Die illegalen Wirtschaftshandlungen des Klägers müssen mit einer Verwaltungsstrafe belegt werden; die gegen ihn verhängte Verwaltungsstrafe [beruht auf] klaren Tatsachen, sicheren und umfassenden Beweisen; das Verfahren ist legal, die Strafe angemessen; die Gesamtzahl der beschlagnahmten Computerprozessoren beträgt 32, nicht 33.

<sup>8</sup> Siehe Fn. 3.

法院经审理查明: 2003年12月20日, 四川省金堂县图书馆与原告何伯琼之夫黄泽富联办多媒体电子阅览室。经双方协商, 由黄泽富出资金和场地, 每年向金堂县图书馆缴管理费2400元。2004年4月2日, 黄泽富以其子何熠的名义开通了ADSL84992722(期限到2005年6月30日), 在金堂县赵镇桔园路一门面房挂牌开业。4月中旬, 金堂县文体广电局市场科以整顿网吧为由要求其停办。经金堂县图书馆与黄泽富协商, 金堂县图书馆于5月中旬退还黄泽富2400元管理费, 摘除了“金堂县图书馆多媒体电子阅览室”的牌子。2005年6月2日, 金堂工商局会同金堂县文体广电局、金堂县公安局对原告金堂县赵镇桔园路门面房进行检查时发现, 金堂实验中学初一学生叶某、杨某、郑某和数名成年人在上网游戏。原告未能出示《网络文化经营许可证》和营业执照。金堂工商局按照《互联网上网服务营业场所管理条例》第二十七条“擅自设立互联网上网服务营业场所, 或者擅自从事互联网上网服务经营活动的, 由工商行政管理部门或者由工商行政管理部门会同公安机关依法予以取缔, 查封其从事违法经营活动的场所, 扣押从事违法经营活动的专用工具、设备”的规定, 以成工商金堂扣字(2005)第02747号《扣留财物通知书》决定扣留原告的32台电脑主机。何伯琼对该扣押行为及扣押电脑主机数量有异议遂诉至法院, 认为实际扣押了其33台电脑主机, 并请求撤销该《扣留财物通知书》。2005年10月8日金堂县人民法院作出(2005)金堂行初字第13号《行政判决书》, 维持了成工商金堂扣字(2005)第02747号《扣留财物通知书》, 但同时确认金堂工商局扣押了何伯琼33台电脑主机。同年10月12日, 金堂工商局以原告的行为违反了《互联网上网服务营业场所管理条例》第七条、第二十七条的规定作出了成工商金堂处字(2005)第02026号《行政处罚决定书》, 决定“没收在何伯琼商业楼扣留的从事违法经营活动的电脑主机32台”。

Das Gericht hat nach Behandlung [des Falles] aufgeklärt: Am 20.12.2003 haben die Bibliothek des Kreises Jintang, Provinz Sichuan, und der Ehemann der Klägerin HE Boqiong, HUANG Zefu, gemeinsam einen multimedialen, elektrischen Lesesaal eingerichtet. Die beiden Seiten vereinbarten, dass Kapital und Örtlichkeit von HUANG Zefu gestellt werden und [dass dieser] eine jährliche Verwaltungsgebühr von 2.400 Yuan an die Bibliothek des Kreises Jintang zahlt. Am 04.02.2004 eröffnete HUANG Zefu mit dem Namen seines Sohnes HE Yi [den Breitbandanschluss] ADSL84992722 (mit einer Laufzeit bis zum 30.06.2005), hängte ein Schild an die Hausfront eines Gebäudes im Kreis Jintang, Zhaozhen, Juyuan Straße, und eröffnete sein Geschäft. Mitte April forderte die Marktabteilung des Kultur-, Medien-, Sport- und Elektronikamts des Kreises Jintang ihn auf, wegen der Reorganisation der Internetbars sein Geschäft zu schließen. Nach Beratung zwischen den Bibliotheken der Kreise Jintang und HUANG Zefu, gab die Bibliothek des Kreises Jintang Mitte Juni die 2.400 Yuan Verwaltungsgebühr zurück und entfernte das Schild [mit der Aufschrift] „Multimedialer, elektronischer Lesesaal der Bibliothek des Kreises Jintang“. Am 02.06.2005 entdeckte das Jintang Industrie- und Handelsamt zusammen mit dem Kultur-, Medien-, Sport und Elektronikamt des Kreises Jintang und dem Amt für öffentliche Sicherheit des Kreises Jintang bei einer Inspektion an der Hausfront des Klägers an der Juyuan Straße, Zhaozhen, im Kreis Jintang, dass die Schüler Ye, Yang und Zheng der ersten Klasse der experimentellen Mittelschule Jintang und einige Erwachsene Internetspiele spielten. Der Kläger konnte weder eine „Internet Kultur Betriebslizenz“ noch eine Geschäftslizenz vorzeigen. Gemäß § 27 der „Verwaltungsverordnung für Betriebsstätten für Internetzugriffsdienste“, der bestimmt: „Wer eigenmächtig eine Betriebsörtlichkeit für Internetzugriffsdienste errichtet oder eigenmächtig Betriebsaktivitäten [im Zusammenhang mit] Internetzugriffsdiensten unternimmt, dem wird von der Industrie- und Handelsverwaltungsabteilung oder von der Industrie- und Handelsverwaltungsabteilung und der Behörde für öffentliche Sicherheit ein Verbot auferlegt, dessen Örtlichkeit, von der aus illegale Betriebsaktivitäten unternommen wurden, wird geschlossen, und die für die Unternehmung illegaler Betriebsaktivitäten verwendeten Geräte und Anlagen werden beschlagnahmt“ entschied das Jintang Industrie- und Handelsamt mit der „Mitteilung zur Beschlagnahme von Sachvermögen“ Cheng Gong Shang Jin Tang Kou Zi (2005) Nr. 02747 32 Computerprozessoren des Klägers zu beschlagnahmen. HE Boqiong hat sowohl gegen den Beschlagnahmeakt als auch gegen die Zahl der beschlagnahmten Computerprozessoren unverzüglich beim Gericht Einspruch erhoben, [da] er der Ansicht ist, dass in Wirklichkeit 33 Computerprozessoren beschlagnahmt wurden, und fordert die Aufhebung der „Mitteilung zur Beschlagnahme von Sachvermögen“. Am 08.10.2005 erließ das Volksgericht des Kreises Jintang die „Verwaltungsentscheidung“ Jin Tang Xing Chu Zi Nr. 13, die die „Mitteilung zur Beschlagnahme von Sachvermögen“ Cheng Gong Shang Jin Tang Kou Zi (2005) Nr. 02747 aufrecht erhielt, aber gleichzeitig bestätigte, dass das Jintang Industrie- und Handelsamt 33 Computerprozessoren von HE Boqiong beschlagnahmt hat. Am 12.10. desselben Jahres, erließ das Jintang Industrie und Handelsamt auf Grundlage der Verletzung der Bestimmungen in den §§ 7, 27 der „Verwaltungsverordnung für Betriebsstätten für Internetzugriffsdienste“ den Verwaltungsstrafbeschluss Cheng Gong Shang Jin Tang Chu Zi (2005) Nr. 02026 und entschied „die Beschlagnahme von 32 Computerprozessoren in HE Boqions Betriebsstätte, [die] zur Unternehmung illegaler Betriebsaktivitäten [benutzt wurden].“

## 裁判结果

四川省金堂县人民法院于2006年5月25日作出(2006)金堂行初字第3号行政判决:一、撤销成工商金堂处字(2005)第02026号《行政处罚决定书》;二、金堂工商局在判决生效之日起30日内重新作出具体行政行为;三、金堂工商局在本判决生效之日起15日内履行超期扣留原告黄泽富、何伯琼、何熠的电脑主机33台所应履行的法定职责。宣判后,金堂工商局向四川省成都市中级人民法院提起上诉。成都市中级人民法院于2006年9月28日以同样的事实作出(2006)成行终字第228号行政判决,撤销一审行政判决第三项,对其他判项予以维持。

## 裁判理由

法院生效裁判认为:《中华人民共和国行政处罚法》第四十二条规定:“行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前,应当告知当事人有要求举行听证的权利。”虽然该条规定没有明确列举“没收财产”,但是该条中的“等”系不完全列举,应当包括与明文列举的“责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款”类似的其他对相对人权益产生较大影响的行政处罚。为了保证行政相对人充分行使陈述权和申辩权,保障行政处罚决定的合法性和合理性,对没收较大数额财产的行政处罚,也应当根据行政处罚法第四十二条的规定适用听证程序。关于没收较大数额的财产标准,应比照《四川省行政处罚听证程序暂行规定》第三条“本规定所称较大数额的罚款,是指对非经营活动中的违法行为处以1000元以上,对经营活动中的违法行为处以20000元以上罚款”中对罚款数额的规定。因此,金堂工商局没收黄泽富等三人32台电脑主机的行政处罚决定,应属没收较大数额的财产,对黄泽富等三人的利益产生重大影响的行为,金堂工商局在作出行政处罚前应当告知被处罚人有要求听证的权利。本案中,金堂工商局在作出处罚决定前只按照行政处罚一般程序告知黄泽富等三人有陈述、申辩的权利,而没有告知听证权利,违反了法定程序,依法应予撤销。

## Entscheidungsergebnis

Am 25.5.2006 erließ das Volksgericht des Kreises Jintang in der Provinz Sichuan die Verwaltungsentscheidung (2006) Jin Tang Xing Chu Zi Nr. 3: 1. Aufhebung des Verwaltungsstrafbeschlusses Cheng Gong Shang Jin Tang Chu Zi (2005) Nr. 02026; 2. Innerhalb von 30 Tagen nach Rechtskraft des Urteils erließ das Jintang Industrie- und Handelsamt einen neuen konkreten Verwaltungsakt; 3. Innerhalb von 15 Tagen nach Rechtskraft dieses Urteils erfüllte das Jintang Industrie- und Handelsamt alle vom Gesetz bestimmten Pflichten, [die sich] aus dem verlängerten Zeitraum der Beschlagnahme der 33 Computerprozessoren der Kläger HUANG Zefu, HE Boqiong und HE Yi [ergaben]. Nach Verkündung des Urteils legte das Jintang Industrie- und Handelsamt beim Mittelstufengericht der Stadt Chengdu der Provinz Sichuan Berufung ein. Am 28.9.2006 erließ das mittlere Volksgericht der Stadt Chengdu auf Grundlage derselben Tatsachen die Verwaltungsentscheidung (2006) Cheng Xing Zhong Zi Nr. 228, hob den dritten Punkt der erstinstanzlichen Verwaltungsentscheidung auf, und hielt die übrigen Punkte aufrecht.

## Entscheidungsgründe

Das Gericht ist in der rechtskräftigen Entscheidung der Ansicht: § 42 „Verwaltungsstrafgesetz der Volksrepublik China“ bestimmt: „Bevor die Verwaltungsbehörde einen Beschluss über eine Verwaltungsstrafe wie die Anordnung der Produktions- oder Betriebseinstellung, die Einziehung einer Genehmigung oder Bescheinigung oder eine Geldbuße höheren Betrags erlässt, muss sie den Betroffenen darüber unterrichten, dass dieser ein Recht auf Abhaltung einer Anhörung geltend machen kann.“ Zwar zählt die Bestimmung nicht explizit die „Beschlagnahme von Vermögengegenständen“ auf, aber das „wie“ in der Bestimmung [bedeutet], dass es eine nicht enumerative Aufzählung ist; [die Bestimmung] muss andere Verwaltungsstrafen umfassen, die auf die Rechte und Interessen Einzelner vergleichsweise großen Einfluss ausüben, wie die ausdrücklich aufgezählten „Anordnung der Produktions- und Betriebseinstellung, die Einziehung einer Genehmigung oder Bescheinigung oder eine Geldbuße höheren Betrages“. Um sicherzustellen, dass das Gegenüber der Verwaltung sein Recht auf Vortrag und Verteidigung umfassend ausübt, und um die Legalität und Angemessenheit von Verwaltungsstrafbeschlüssen sicherzustellen, muss gemäß den Bestimmungen in § 42 Verwaltungsstrafgesetz auch bei der Beschlagnahme vergleichsweise großer Vermögensmengen das Anhörungsverfahren angewandt werden. Bezüglich des Standards der Beschlagnahme vergleichsweise großer Vermögensmengen müssen die Bestimmungen in § 3 der „Vorläufigen Bestimmungen zum Anhörungsverfahren bei Verwaltungsstrafen der Provinz Sichuan“ bezüglich der Beträge von Geldstrafen vergleichend herangezogen werden: „Die Bestimmung bezeichnet mit Strafen von vergleichsweise hohem Betrag [solche Strafen] von über 1.000 Yuan, die zur Bestrafung illegaler nicht betrieblicher Aktivitäten verhängt werden, [und] von über 20.000 Yuan, die zur Bestrafung illegaler betrieblicher Aktivitäten verhängt werden.“ Daher gehört der Verwaltungsstrafbeschluss des Jintang Industrie- und Handelsamts, die Beschlagnahme von 32 Computerprozessoren der drei Personen, HUANG Zefu eingerechnet, zur Beschlagnahme vergleichsweise großer Vermögensmengen; [sie ist] ein Akt, der erheblichen Einfluss auf die Rechte und Interessen der drei Personen, HUANG Zefu eingerechnet, ausübt; das Jintang Industrie- und Handelsamt hätte vor Erlass des Verwaltungsstrafbeschlusses die Bestraften von ihrem Recht auf die Forderung einer Anhörung unterrichten müssen. Im vor-



liegenden Fall hat das Jintang Industrie- und Verwaltungsamt vor Erlass des Strafbeschlusses die drei Personen, HUANG Zefu eingerechnet, im Einklang mit dem allgemeinen Verfahren bei Verwaltungsstrafen lediglich von ihrem Recht auf Vortrag und Verteidigung unterrichtet, nicht von ihrem Anhörungsrecht, [und hat damit] das gesetzlich bestimmte Verfahren verletzt, [der Strafbeschluss] ist gemäß den Gesetzen aufzuheben.

#### 指导案例 7 号

牡丹江市宏阁建筑安装有限责任公司诉牡丹江市华隆房地产开发有限责任公司、张继增建设工程施工合同纠纷案

(最高人民法院审判委员会讨论通过 2012 年 4 月 9 日发布)

关键词 民事诉讼 抗诉 申请撤诉 终结审查

#### 裁判要点

人民法院接到民事抗诉书后,经审查发现案件纠纷已经解决,当事人申请撤诉,且不损害国家利益、社会公共利益或第三人利益的,应当依法作出对抗诉案终结审查的裁定;如果已裁定再审,应当依法作出终结再审诉讼的裁定。

#### 相关法条

《中华人民共和国民事诉讼法》第一百四十一条第(十一)项

#### Anleitender Fall Nr. 7

Fall der Vertragsstreitigkeit bei Durchführung von Arbeiten an einem Bauprojekt der Hongge Bau- und Installationsgesellschaft mit beschränkter Haftung aus der Stadt Mudanjiang gegen die Hualong Wohnungs- und Immobilien-Entwicklungsgesellschaft mit beschränkter Haftung aus der Stadt Mudanjiang und gegen ZHANG Jizeng

(Beraten und verabschiedet vom Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts; am 9.4.2012 bekannt gemacht)

Stichworte: Zivilprozess; Beschwerde; Rücknahme der Klage; Beendigung der Überprüfung

#### Zusammenfassung der Entscheidung

Nachdem ein Volksgericht eine Zivilbeschwerde erhalten hat [und] nach Überprüfung bemerkt, dass der Streitfall schon gelöst wurde, [und] die Parteien die Rücknahme der Klage beantragt haben, muss es, sofern nicht staatliche oder öffentliche Interessen oder die Interessen eines Dritten verletzt werden, nach dem Recht verfügen, die Überprüfung der Beschwerde zu beenden; falls eine Wiederaufnahme bereits verfügt wurde, muss es gemäß dem Recht verfügen, dass das Wiederaufnahmeverfahren beendet wird.

#### Einschlägige Rechtsvorschrift

§ 140 Abs. 1 Nr. 11 „Zivilprozessgesetz der Volksrepublik China“<sup>9</sup>

<sup>9</sup> = § 154 Abs. 1 Nr. 11 Zivilprozessgesetz vom 31.8.2012. Chinesisch-deutsch in: ZChinR 2012, S. 307 ff.

## 基本案情

2009年6月15日,黑龙江省牡丹江市华隆房地产开发有限责任公司(简称华隆公司)因与牡丹江市宏阁建筑安装有限责任公司(简称宏阁公司)、张继增建设工程施工合同纠纷一案,不服黑龙江省高级人民法院同年2月11日作出的(2008)黑民一终字第173号民事判决,向最高人民法院申请再审。最高人民法院于同年12月8日作出(2009)民申字第1164号民事裁定,按照审判监督程序提审本案。在最高人民法院民事审判第一庭提审期间,华隆公司鉴于当事人之间已达成和解且已履行完毕,提交了撤回再审申请书。最高人民法院经审查,于2010年12月15日以(2010)民提字第63号民事裁定准许其撤回再审申请。

申诉人华隆公司在向法院申请再审的同时,也向检察院申请抗诉。2010年11月12日,最高人民检察院受理后决定对本案按照审判监督程序提出抗诉。2011年3月9日,最高人民法院立案一庭收到最高人民检察院高检民抗(2010)58号民事抗诉书后进行立案登记,同月11日移送审判监督庭审理。最高人民法院审判监督庭经审查发现,华隆公司曾向本院申请再审,其纠纷已解决,且申请检察院抗诉的理由与申请再审的理由基本相同,遂与最高人民检察院沟通并建议其撤回抗诉,最高人民检察院不同意撤回抗诉。再与华隆公司联系,华隆公司称当事人之间已就抗诉案达成和解且已履行完毕,纠纷已经解决,并于同年4月13日再次向最高人民法院提交了撤诉申请书。

## 裁判结果

最高人民法院于2011年7月6日以(2011)民抗字第29号民事裁定书,裁定本案终结审查。

## Grundlegende Fallumstände

Am 15.06.2009 beantragte die Hualong Wohnungs- und Immobilien-Entwicklungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (im Folgenden Hualong GmbH) aus der Stadt Mudanjiang in der Provinz Heilongjiang, weil sie sich der Zivilentscheidung (2008) Hei Min Yi Zhong Zi Nr. 173 vom 11.2. des mittleren Volksgerichts der Provinz Heilongjiang in der Vertragsstreitigkeit bei Durchführung von Arbeiten an einem Bauprojekt gegen die Hongge Bau- und Installations GmbH (im Folgenden Hongge GmbH) aus Mudanjiang nicht unterwerfen wollte, Wiederaufnahme [des Verfahrens] beim Obersten Volksgericht. Am 8.12. verfügte das Oberste Volksgericht in der Zivilentscheidung (2009) Min Shen Zi Nr. 1164, den Fall gemäß dem Verfahren zur Überwachung von Entscheidungen an sich zu ziehen. In der Zeit, in der die erste Kammer für Zivilsachen des Obersten Volksgerichts den Fall an sich gezogen hatte, hat die Hualong GmbH, weil bezüglich der Sache zwischen den Parteien eine Vergleichsvereinbarung erreicht und erfüllt worden war, einen Antrag auf Rücknahme der Wiederaufnahme übermittelt. Am 15.12.2010 gestattete das Oberste Volksgericht in der Zivilentscheidung (2010) Min Ti Zi Nr. 63 ihren Antrag auf Rücknahme des Wiederaufnahmeverfahrens.

Die Klägerin Hualong GmbH legte gleichzeitig mit Beantragung der Wiederaufnahme beim Gericht Beschwerde bei der Staatsanwaltschaft ein. Am 12.11.2010 entschied die Oberste Volksstaatsanwaltschaft nach Annahme in diesem Fall gemäß dem Verfahren zur Überwachung von Entscheidungen Beschwerde einzulegen. Am 9.3.2011 führte die erste Verfahrenseröffnungs-Kammer des Obersten Volksgerichts nach Erhalt des Zivilbeschwerdeantrags Gao Jian Min Kang (2010) Nr. 58 der Obersten Volksstaatsanwaltschaft die Registrierung der Verfahrenseröffnung durch, und überwies [den Antrag] am 11. desselben Monats an die Kammer für die Überwachung von Entscheidungen zur Behandlung. Als die Kammer zur Überwachung von Entscheidungen des Obersten Volksgerichts prüfte und bemerkte, dass die Hualong GmbH bei diesem Gericht Wiederaufnahme beantragt hatte, die Streitigkeit schon gelöst wurde, und dass der Grund für den Beschwerdeantrag bei der Staatsanwaltschaft mit dem Grund für die Wiederaufnahme des Verfahrens übereinstimmt, kommunizierte sie unverzüglich mit der Obersten Volksstaatsanwaltschaft und schlug [dieser] vor, die Beschwerde zurückzuziehen; die Oberste Volksstaatsanwaltschaft stimmte der Rücknahme der Beschwerde nicht zu. Bei erneuter Kontaktaufnahme mit der Hualong GmbH gab diese an, dass zwischen den Parteien eine Vergleichsvereinbarung im Beschwerdefall erreicht und erfüllt wurde und die Streitigkeit bereits gelöst sei; am 13.4. desselben Jahres übermittelte sie erneut einen Antrag auf Rücknahme der Klage an das Oberste Volksgericht.

## Entscheidungsergebnis

Am 6.7.2011 verfügte das Oberste Volksgericht in der Zivilentscheidung (2011) Min Kang Zi Nr. 29 die Beendigung der Überprüfung in diesem Fall.

## 裁判理由

最高人民法院认为：对于人民检察院抗诉再审的案件，或者人民法院依据当事人申请或依据职权裁定再审的案件，如果再审期间当事人达成和解并履行完毕，或者撤回申诉，且不损害国家利益、社会公共利益的，为了尊重和保障当事人在法定范围内对本人合法权利的自由处分权，实现诉讼法律效果与社会效果的统一，促进社会和谐，人民法院应当根据最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉审判监督程序若干问题的解释》第三十四条的规定，裁定终结再审诉讼。

本案中，申诉人华隆公司不服原审法院民事判决，在向最高人民法院申请再审的同时，也向检察机关申请抗诉。在本院提审期间，当事人达成和解，华隆公司向本院申请撤诉。由于当事人有权在法律规定的范围内自由处分自己的民事权益和诉讼权利，其撤诉申请意思表示真实，已裁定准许其撤回再审申请，本案当事人之间的纠纷已得到解决，且本案并不涉及国家利益、社会公共利益或第三人利益，故检察机关抗诉的基础已不存在，本案已无按抗诉程序裁定进入再审的必要，应当依法裁定本案终结审查。

## 指导案例 8 号

林方清诉常熟市凯莱实业有限公司、戴小明公司解散纠纷案

（最高人民法院审判委员会讨论通过 2012 年 4 月 9 日发布）

关键词 民事 公司解散 经营管理 严重困难 公司僵局

## Entscheidungsgründe

Das Oberste Volksgericht ist der Ansicht: Bezüglich eines Falls, in dem die Oberste Volksstaatsanwaltschaft Beschwerde zur Wiederaufnahme einlegt, oder das Volksgericht auf Grundlage des Antrags der Parteien oder aufgrund seiner Amtsbefugnisse die Wiederaufnahme des Falls verfügt, muss das Volksgericht gemäß § 34 der „Erläuterungen zu einigen Fragen der Anwendung des ‚Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik Chinas‘ im Verfahren zur Überwachung von Entscheidungen“<sup>10</sup> des Obersten Volksgerichts verfügen, das Wiederaufnahmeverfahren zu beenden, wenn die Parteien während der Wiederaufnahme eine Vergleichsvereinbarung erreichen und erfüllen oder die Klage zurückziehen, und keine staatlichen oder öffentlichen Interessen verletzt werden, um das Recht der Parteien auf freie Verfügung über ihre legalen Rechte im rechtlich bestimmten Umfang zu wahren und zu schützen, um die Vereinheitlichung der gesetzlichen und gesellschaftlichen Wirkung von Prozessen zu verwirklichen [und] die gesellschaftliche Harmonie zu fördern.

In diesem Fall hatte sich die Klägerin Hualong GmbH der Entscheidung des ursprünglichen Gerichts nicht unterworfen, und legte zeitgleich mit dem Antrag zur Wiederaufnahme beim Obersten Volksgericht einen Antrag auf Beschwerde bei der Behörde der Staatsanwaltschaft ein. In der Zeit, in der das Gericht den Fall an sich zog, erreichten die Parteien eine Vergleichsvereinbarung [und] die Hualong GmbH zog die Klage beim Gericht zurück. Weil die Partei das Recht hat, innerhalb des gesetzlich bestimmten Umfangs frei über ihre zivilen Rechte und Interessen und Verfahrensrechte zu verfügen, ihre Willenserklärung auf Rücknahme der Klage wahr ist, bereits verfügt wurde, ihren Antrag auf Rücknahme der Wiederaufnahme zu gestatten, die Streitigkeit zwischen den Parteien im vorliegenden Fall bereits gelöst wurde [und] der Fall staatliche oder öffentliche Interessen oder Interessen Dritter nicht berührt, existiert die Grundlage für die Beschwerde der Behörde der Staatsanwaltschaft nicht mehr; es besteht in diesem Fall keine Notwendigkeit, die Wiederaufnahme aufgrund des Beschwerdeverfahrens zu verfügen; es muss in diesem Fall nach dem Recht verfügt werden, die Überprüfung zu beenden.

## Anleitender Fall Nr. 8

Streitigkeit im Fall einer Gesellschaftsauflösung LIN Fangqing gegen die Kailai Industrie und Handelsgesellschaft mit beschränkter Haftung in der Stadt Changshu und DAI Xiaoming

(Beraten und verabschiedet vom Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts; am 9.4.2012 bekannt gemacht).

Stichworte: Zivilsache; Gesellschaftsauflösung; Geschäftsführung; große Schwierigkeiten; Pattsituation einer Gesellschaft

<sup>10</sup> Vom 25.11.2008; chinesisch-deutsch in: ZChinR 2010, S. 384 ff.

## 裁判要点

公司法第一百八十三条将“公司经营管理发生严重困难”作为股东提起解散公司之诉的条件之一。判断“公司经营管理是否发生严重困难”，应从公司组织机构的运行状态进行综合分析。公司虽处于盈利状态，但其股东会机制长期失灵，内部管理有严重障碍，已陷入僵局状态，可以认定为公司经营管理发生严重困难。对于符合公司法及相关司法解释规定的其他条件的，人民法院可以依法判决公司解散。

## 相关法条

《中华人民共和国公司法》第一百八十三条

## 基本案情

原告林方清诉称：常熟市凯莱实业有限公司（简称凯莱公司）经营管理发生严重困难，陷入公司僵局且无法通过其他方法解决，其权益遭受重大损害，请求解散凯莱公司。

被告凯莱公司及戴小明辩称：凯莱公司及其下属分公司运营状态良好，不符合公司解散的条件，戴小明与林方清的矛盾有其他解决途径，不应通过司法程序强制解散公司。

## Zusammenfassung der Entscheidung

§ 183 Gesellschaftsgesetz macht „große Schwierigkeiten bei der Geschäftsführung einer Gesellschaft“ zu einer der Voraussetzungen, unter der die Gesellschafter<sup>11</sup> Klage auf Gesellschaftsauflösung erheben können. Um zu bestimmen, „ob in der Geschäftsführung der Gesellschaft große Schwierigkeiten bestehen“, muss der Betriebsstatus der Organe [der Gesellschaft] umfassend analysiert werden. Obwohl eine Gesellschaft in einem profitablen Zustand ist, kann festgestellt werden, dass in der Geschäftsführung der Gesellschaft große Schwierigkeiten bestehen, wenn der Mechanismus der Gesellschafterversammlung<sup>12</sup> auf lange Sicht ausfällt und im internen Management schwerwiegende Behinderungen bestehen, welche die Gesellschaft in eine Pattsituation bringen. Liegen andere Voraussetzungen des Gesellschaftsgesetzes sowie relevanter Bestimmungen aus justiziellen Interpretationen vor, kann das Volksgesicht nach dem Recht entscheiden, die Gesellschaft aufzulösen.

## Einschlägige Rechtsvorschrift

§ 183 „Gesellschaftsgesetz der Volksrepublik China“<sup>13</sup>

## Grundlegende Fallumstände

Klage des Klägers LIN Fangqing: In der Geschäftsführung der Kailai Industrie und Handelsgesellschaft mit beschränkter Haftung in der Stadt Changshu (im Folgenden Kailai GmbH) bestehen große Schwierigkeiten; die Gesellschaft ist in eine Pattsituation geraten, die nicht durch andere Maßnahmen aufgelöst werden kann, was seinen Rechten und Interessen erheblichen Schaden zufügt; er fordert, die Kailai GmbH aufzulösen.

Verteidigung der Beklagten Kailai GmbH und DAI Xiaomings: Der Betriebsstatus der Kailai GmbH und der ihr untergeordneten Zweiggesellschaften ist gut und erfüllt nicht die Voraussetzungen zur Gesellschaftsauflösung; für die Auseinandersetzung zwischen DAI Xiaoming und LIN Fangqing bestehen andere Lösungswege; die Gesellschaft sollte nicht zwangsweise durch ein gerichtliches Verfahren aufgelöst werden.

<sup>11</sup> „Gesellschafter“ bezeichnet im chinesischen Gesellschaftsgesetz sowohl den Gesellschafter der Gesellschaft mit beschränkter Haftung als auch den Aktionär einer Aktiengesellschaft.

<sup>12</sup> „Gesellschafterversammlung“ bezieht sich hier nur auf die Versammlung der Gesellschafter der Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

<sup>13</sup> Vom 27.10.2005. Chinesisch-deutsch in: ZChinR 2006, S. 290 ff.

法院经审理查明：凯莱公司成立于 2002 年 1 月，林方清与戴小明系该公司股东，各占 50% 的股份，戴小明任公司法定代表人及执行董事，林方清任公司总经理兼公司监事。凯莱公司章程明确规定：股东会的决议须经代表二分之一以上表决权的股东通过，但对公司增加或减少注册资本、合并、解散、变更公司形式、修改公司章程作出决议时，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。股东会会议由股东按照出资比例行使表决权。2006 年起，林方清与戴小明两人之间的矛盾逐渐显现。同年 5 月 9 日，林方清提议并通知召开股东会，由于戴小明认为林方清没有召集会议的权利，会议未能召开。同年 6 月 6 日、8 月 8 日、9 月 16 日、10 月 10 日、10 月 17 日，林方清委托律师向凯莱公司和戴小明发函称，因股东权益受到严重侵害，林方清作为享有公司股东会二分之一表决权的股东，已按公司章程规定的程序表决并通过了解散凯莱公司的决议，要求戴小明提供凯莱公司的财务账册等资料，并对凯莱公司进行清算。同年 6 月 17 日、9 月 7 日、10 月 13 日，戴小明回函称，林方清作出的股东会决议没有合法依据，戴小明不同意解散公司，并要求林方清交出公司财务资料。同年 11 月 15 日、25 日，林方清再次向凯莱公司和戴小明发函，要求凯莱公司和戴小明提供公司财务账册等供其查阅、分配公司收入、解散公司。

江苏常熟服装城管理委员会（简称服装城管委会）证明凯莱公司目前经营尚正常，且愿意组织林方清和戴小明进行调解。

Das Gericht hat nach Behandlung [des Falles] aufgeklärt: Die Kailai GmbH ist im Januar 2001 gegründet worden; LIN Fangqing und DAI Xiaoming waren die Gesellschafter und hielten je 50% der Anteile; DAI Xiaoming war gesetzlicher Repräsentant und geschäftsführender Vorsteher der Gesellschaft; LIN Fangqing war Geschäftsführer und Aufsichtsperson der Gesellschaft. Die Gesellschaftssatzung der Kailai GmbH bestimmt eindeutig: Entscheidungen der Gesellschafterversammlung müssen durch mindestens die Hälfte der Stimmen der Gesellschafter verabschiedet werden; aber Entscheidungen, die zur Erhöhung oder Senkung des registrierten Kapitals, Fusion, Auflösung, Änderung der Gesellschaftsform [oder] zum Ändern der Gesellschaftssatzung getroffen werden, müssen durch mindestens zwei Drittel der Stimmen der Gesellschafter verabschiedet werden. In der Gesellschafterversammlung haben die Gesellschafter Stimmen im Verhältnis ihrer Einlagen. Von 2006 an wurde die Auseinandersetzung zwischen LIN Fangqing und DAI Xiaoming nach und nach sichtbar. Am 9.5. desselben Jahres verlangte LIN Fangqing die Abhaltung einer Gesellschafterversammlung und informierte über diese, [aber] weil DAI Xiaoming der Ansicht war, dass LIN Fangqing nicht die Berechtigung habe, eine Versammlung einzuberufen, wurde die Versammlung nicht abgehalten. Am 6.6., 8.8., 16.9., 10.10 und am 17.10., beauftragte LIN Fangqing einen Anwalt einen Brief an die Kailai GmbH und DAI Xiaoming zu schicken, der besagte, dass LIN Fangqing als Gesellschafter, der die Hälfte der Stimmrechte der Gesellschafterversammlung genießt, weil Gesellschafterrechte und -Interessen erheblich geschädigt würden, gemäß dem Verfahren in der Gesellschaftssatzung abgestimmt und eine Entscheidung verabschiedet hat, die Kailai GmbH aufzulösen, [und er] verlangt von DAI Xiaoming Dokumente wie die Finanzbücher der Kailai GmbH zur Verfügung zu stellen und die Durchführung der Abwicklung der Kailai GmbH. Am 17.6., 7.9. und 13.10. desselben Jahres erwiderte DAI Xiaoming die Briefe und sagte, die von LIN Fangqing getroffene Entscheidung der Gesellschafterversammlung habe keine legale Basis, DAI Xiaoming stimmt der Auflösung der Gesellschaft nicht zu und fordert von LIN Fangqing die Finanzunterlagen der Gesellschaft herauszugeben. Am 15. und 25. November desselben Jahres, schickte LIN Fangqing erneut einen Brief an die Kailai GmbH und DAI Xiaoming, verlangte von der Kailai GmbH und DAI Xiaoming, [Unterlagen] wie etwa die Finanzbücher der Gesellschaft zur Einsicht bereitzustellen, die Einnahmen der Gesellschaft zu verteilen und die Gesellschaft aufzulösen.

Das Stadtverwaltungs Komitee für Bekleidung der Stadt Changshu der Provinz Jiangsu (im Folgenden: Stadtverwaltungs Komitee für Bekleidung) bezeugte, der Betrieb der Kailai GmbH sei gegenwärtig regulär, und wollte die Durchführung einer Schlichtung zwischen LIN Fangqing und DAI Xiaoming organisieren.

另查明，凯莱公司章程载明监事行使下列权利：（1）检查公司财务；（2）对执行董事、经理执行公司职务时违反法律、法规或者公司章程的行为进行监督；（3）当董事和经理的行为损害公司的利益时，要求董事和经理予以纠正；（4）提议召开临时股东会。从2006年6月1日至今，凯莱公司未召开过股东会。服装城管委会调解委员会于2009年12月15日、16日两次组织双方进行调解，但均未成功。

### 裁判结果

江苏省苏州市中级人民法院于2009年12月8日以（2006）苏中民二初字第0277号民事判决，驳回林方清的诉讼请求。宣判后，林方清提起上诉。江苏省高级人民法院于2010年10月19日以（2010）苏商终字第0043号民事判决，撤销一审判决，依法改判解散凯莱公司。

Weiter wurde ermittelt, dass die Satzung der Kailai GmbH auflistet, dass die Aufsichtsperson folgende Rechte ausübt: 1. Überprüfung der finanziellen Angelegenheiten der Gesellschaft; 2. Überwachung von gegen Gesetze, Rechtsnormen oder die Gesellschaftssatzung verstoßende Handlungen des geschäftsführenden Vorstehers und des Geschäftsführers, die diese in Ausübung ihrer Amtspflichten in der Gesellschaft unternehmen; 3. Aufforderung des Vorstehers und Geschäftsführers zur Korrektur [ihre Handlungen], wenn Handlungen des Vorstehers oder des Geschäftsführers die Interessen der Gesellschaft schädigen; 4. Vorschlag zur Abhaltung außerordentlicher Gesellschafterversammlungen. Vom 1.6.2006 an hat die Kailai GmbH keine Gesellschafterversammlung mehr abgehalten. Am 15. und 16.12.2009 organisierte das Stadtverwaltungskomitee für Bekleidung zweimal die Durchführung einer Schlichtung zwischen den beiden Seiten, jedoch ohne Erfolg.

### Entscheidungsergebnis

Am 8.12.2009 stellt das mittlere Volksgericht der Stadt Suzhou der Provinz Jiangsu das Zivilurteil (2006) Su Zhong Min Er Chu Zi Nr. 0277 aus und weist die Klageforderung von LIN Fangqing zurück. Nach Verkündung des Urteils legte LIN Fangqin Berufung ein. Am 19.10.2010 stellte das obere Volksgericht der Provinz Jiangsu das Zivilurteil (2010) Su Shang Zhong Zi Nr. 0043 aus, hob das erstinstanzliche Urteil auf und änderte das Urteil nach dem Recht auf Auflösung der Kailai GmbH.

## 裁判理由

法院生效裁判认为：首先，凯莱公司的经营管理已发生严重困难。根据公司法第一百八十三条和最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（二）》（简称《公司法解释（二）》）第一条的规定，判断公司的经营管理是否出现严重困难，应当从公司的股东会、董事会或执行董事及监事会或监事的运行现状进行综合分析。“公司经营管理发生严重困难”的侧重点在于公司管理方面存有严重内部障碍，如股东会机制失灵、无法就公司的经营管理进行决策等，不应片面理解为公司资金缺乏、严重亏损等经营性困难。本案中，凯莱公司仅有戴小明与林方清两名股东，两人各占 50% 的股份，凯莱公司章程规定“股东会的决议须经代表二分之一以上表决权的股东通过”，且各方当事人一致认可该“二分之一以上”不包括本数。因此，只要两名股东的意见存有分歧、互不配合，就无法形成有效表决，显然影响公司的运营。凯莱公司已持续 4 年未召开股东会，无法形成有效股东会决议，也就无法通过股东会决议的方式管理公司，股东会机制已经失灵。执行董事戴小明作为互有矛盾的两名股东之一，其管理公司的行为，已无法贯彻股东会的决议。林方清作为公司监事不能正常行使监事职权，无法发挥监督作用。由于凯莱公司的内部机制已无法正常运行、无法对公司的经营作出决策，即使尚未处于亏损状况，也不能改变该公司的经营管理已发生严重困难的事实。

## Entscheidungsgründe

Das Gericht ist in der rechtskräftigen Entscheidung der Ansicht: Zunächst: Bei der Kailai GmbH waren bereits große Schwierigkeiten bei der Geschäftsführung aufgetreten. Gemäß § 183 Gesellschaftsgesetz und § 1 „Bestimmungen zu einigen Fragen bezüglich der Anwendung des ‚Gesellschaftsgesetzes der Volksrepublik China‘ (II)“ (im Folgenden „Gesellschaftsgesetzinterpretation (II)“ muss, um zu beurteilen, ob in der Geschäftsführung einer Gesellschaft große Schwierigkeiten bestehen, eine umfassende Analyse des Betriebszustands der Gesellschafterversammlung, des Vorstands oder des ausführenden Vorstands und des Aufsichtsrats oder der Aufsichtsperson durchgeführt werden. Der Schwerpunkt des „Bestehens großer Schwierigkeiten in der Geschäftsführung“ liegt im Vorhandensein schwerwiegender Behinderungen innerhalb der Geschäftsführung, wie etwa dem Ausfall des Mechanismus der Gesellschafterversammlung [oder] der Unmöglichkeit der Geschäftsführung, Entscheidungen durchzuführen; es darf nicht einseitig als betriebsbezogene Schwierigkeiten wie Kapitalmangel oder erhebliche Verluste verstanden werden. In diesem Fall hat die Kailai GmbH nur die beiden Gesellschafter DAI Xiaoming und LIN Fangqing, die beide 50% der Anteile halten; die Gesellschaftssatzung der Kailai GmbH bestimmt, dass „Entscheidungen der Gesellschafterversammlung durch mindestens die Hälfte der Stimmrechte der Gesellschafter verabschiedet werden müssen“, und beide Parteien stimmen überein, dass „mindestens die Hälfte“ die Hälfte nicht einschließt. Daher bedarf es nur Uneinigkeit in den Ansichten der beiden Gesellschafter oder dass [diese] nicht kooperieren, damit es unmöglich wird, wirksame Entscheidungen zu treffen, [was] offensichtlich den Betrieb der Gesellschaft beeinträchtigt. Die Kailai GmbH hat schon vier aufeinanderfolgende Jahre keine Gesellschafterversammlung abgehalten; der Gesellschafterversammlung ist es unmöglich, wirksame Entscheidungen zu erlassen, so dass es unmöglich ist, durch die Methode der Entscheidungen der Gesellschafterversammlung die Gesellschaft zu führen; der Mechanismus der Gesellschafterversammlung ist schon ausgefallen. Die Geschäftsführungshandlungen des ausführenden Vorstehers DAI Xiaoming, der einer der beiden Gesellschafter in der Auseinandersetzung ist, können schon nicht mehr die Entscheidungen der Gesellschafterversammlung implementieren. Als Aufsichtsperson der Gesellschaft kann LIN Fangqing nicht regulär seine Aufsichtspflichten ausüben, und es ist ihm unmöglich, seine Überwachungsfunktion zu entfalten. Da Mechanismen in der Kailai GmbH nicht mehr regulär ablaufen, und keine Entscheidungen bezüglich des Betriebs der Gesellschaft erlassen werden können, kann [der Umstand], dass die Gesellschaft sich nicht in einer Verlustposition befindet, die Tatsache, dass in der Geschäftsführung der Gesellschaft große Schwierigkeiten bestehen, nicht ändern.

其次，由于凯莱公司的内部运营机制早已失灵，林方清的股东权、监事权长期处于无法行使的状态，其投资凯莱公司的目的无法实现，利益受到重大损失，且凯莱公司的僵局通过其他途径长期无法解决。《公司法解释（二）》第五条明确规定了“当事人不能协商一致使公司存续的，人民法院应当及时判决”。本案中，林方清在提起公司解散诉讼之前，已通过其他途径试图化解与戴小明之间的矛盾，服装城管委会也曾组织双方当事人调解，但双方仍不能达成一致意见。两审法院也基于慎用司法手段强制解散公司的考虑，积极进行调解，但均未成功。

此外，林方清持有凯莱公司50%的股份，也符合公司法关于提起公司解散诉讼的股东须持有公司10%以上股份的条件。

综上所述，凯莱公司已符合公司法及《公司法解释（二）》所规定的股东提起解散公司之诉的条件。二审法院从充分保护股东合法权益，合理规范公司治理结构，促进市场经济健康有序发展的角度出发，依法作出了上述判决。

Weiterhin: LIN Fangqings Ziel, in die Kailai GmbH zu investieren, ist nicht verwirklichtbar, seine Interessen und Rechte erleiden erheblichen Schaden und die Pattsituation der Kailai GmbH ist auf lange Sicht auf anderen Wegen nicht zu lösen, weil die internen Betriebsmechanismen der Kailai GmbH schon lange ausgefallen [und] seine Gesellschafter- und Aufsichtsbefugnisse auf lange Sicht nicht ausführbar sind. § 5 der „Gesellschaftsgesetzinterpretation (II)“ bestimmt eindeutig „[falls] die Parteien sich nach Verhandlungen nicht auf ein Fortbestehen der Gesellschaft einigen können, muss das Volksgericht unverzüglich entscheiden“. In diesem Fall hatte LIN Fangqing vor Einleitung des Verfahrens bereits versucht, die Auseinandersetzung mit DAI Xiaoming auf anderem Wege zu lösen; auch das Stadtverwaltungskomitee für Bekleidung hat schon versucht, Schlichtungen zwischen den beiden Parteien zu organisieren, aber die beiden Seiten konnten dennoch nicht zu einer übereinstimmenden Ansicht gelangen. Auch die Gerichte der zwei Instanzen haben auf der Grundlage des Gedankens, dass die justizielle Methode des Erzwingens einer Gesellschaftsauflösung mit Vorsicht zu nutzen ist, aktiv geschlichtet, jedoch ohne Erfolg.

Darüber hinaus erfüllt LIN Fangqing als Inhaber von 50% der Anteile der Kailai GmbH auch die Bedingung des Gesellschaftsgesetzes, [das bestimmt], dass der Gesellschafter, der Klage zur Auflösung der Gesellschaft erhebt, mindestens 10% der Anteile halten muss.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die Kailai GmbH alle Voraussetzungen erfüllt, welche die „Gesellschaftsinterpretationen (II)“ für Erhebung der Klage eines Gesellschafters zur Auflösung der Gesellschaft bestimmen. Unter den Aspekten des umfassenden Schutzes der legalen Rechte und Interessen der Gesellschafter, der angemessenen Regulierung der Corporate Governance-Struktur und der Förderung der ordentlichen und gesunden Entwicklung der Marktwirtschaft, hat das Gericht der zweiten Instanz das obige Urteil ausgestellt.

Übersetzung und Anmerkungen von *Marco Otten* und *Knut Benjamin Piffler*, Hamburg