

SUSONG LULUTONG ZHI

诉讼路路通

行政诉讼

XINGZHENG SUSONG

◎ 黄小玲 黄莉娟 编著

以法律条文为经
以法条说明、以案说法、律师忠告为纬
全面阐释现行法律规定
为您学法用法提供帮助

中国工商出版社

诉讼路路通之 行政诉讼

黄小玲 黄莉娟 编著

中国工商出版社

责任编辑 李稳定 曾麒

封面设计 欣然

图书在版编目(CIP)数据

诉讼路路通之行政诉讼 / 黄小玲, 黄莉娟编著.

—北京: 中国工商出版社, 2005.1

ISBN 7-80012-975-6

I. 诉... II. ①黄... ②黄... III. 刑政诉讼法 - 基本知识 - 中国 IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 131691 号

书名/诉讼路路通之行政诉讼

编著者/黄小玲 黄莉娟

出版·发行/中国工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京泽明印刷有限责任公司

开本/850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张 /4.75 字数 /100 千字

版本/2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

印数/01-5000 册

社址/北京市丰台区花乡芳园东里 23 号(100070)

电话/(010)63730074,63748686 电子邮箱/zggschs@263.net

出版声明/版权所有,侵权必究

书号:ISBN 7-80012-975-6/D·236

定价:8.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

作者的话

人们在社会生活中难免有发生纠纷的时候。这时,是选择自己调解解决(如民事纠纷),还是让别人特别是专门机构来评判是非曲直?或者自己怎么都解决不了的时候(如刑事案件),那该如何是好?如今,人们对打官司已经不陌生,也逐渐地不耻于尝试。但往往事到临头,当事人在找到律师的时候,几乎都会问同样的问题:我可以告他吗?我该如何应诉?我能打赢这场官司吗?等等。这些问题对于律师来说,也许是小儿科,但对于广大的平民百姓而言,却是个问题。为了让大家都掌握一些打官司的知识,我们编写了《诉讼路路通》,希望能对诸如此类的疑问有一个简单明了的答案,帮助大家为解决纠纷时迅速找到合适的途径。

《诉讼路路通》以法律条文为经,以法条说明、以案说法和律师忠告为纬,全面阐释了老百姓打官司(即由专门机构来解决各种纠纷)的过程中所要遵循的我国现行的法律——《民事诉讼法》、《仲裁法》、《刑事诉讼法》和《行政诉讼法》。《民事诉讼法》是解决平等主体之间民事纠纷的程序法,当自然人的财产权利和人身权利被侵犯的时候,就可以依照《民事诉讼法》到法院讨个公道;严格地说,《仲裁法》不是诉讼方面的法律,因为诉讼是指国家司法机关在当事人或者其他诉讼参与人的参加下,按照法定程序解决各种案

件争讼的专门活动，而仲裁机关是解决纠纷的民间机构。但不可否认的是，它也是解决民事纠纷（主要是财产权利方面的纠纷）的程序法。《刑事诉讼法》是解决定罪量刑的程序法，当某个人或某些人的行为触犯了《刑法》即犯罪的时候，国家就要通过法院对其进行审判，让其对自己的行为承担刑事责任；《行政诉讼法》是解决行政纠纷的程序法，当老百姓对行政主体的具体行政行为不服，认为具体行政行为侵犯了自己的合法权益的时候，就可以依照《行政诉讼法》进行“民告官”。

俗话说得好：“无规矩不成方圆”，在纠纷出现且“公说公有理，婆说婆有理”的时候，尤其需要有一套公认并且是公开的规则让人们去遵守。在这样的共同规则之下，纠纷的解决才可能首先在形式上达到公平。无论是当事人还是专门机构，在打官司的时候，都必须遵循以上的程序法来解决问题。任何人违反以上法律规范，如果是当事人，就可能使自己的合法权益得不到法律的保护；如果是解决纠纷的专门机构（法院或仲裁机关），那就是亵渎法律，就会导致形式上甚至是事实上的不公平。

为了让普通大众懂得如何保护自己的合法权益，也为了监督专门机构正确地适用法律，就要对如何打官司的法律有所认识。我们真诚地希望这本《诉讼路路通》能帮助大家达到这一目的。

2004年12月

目 录

第一章 总则	(1)
1. 《行政诉讼法》的立法目的与依据	(1)
2. 行政诉讼法的基本原则	(3)
第二章 受案范围	(10)
第三章 管辖	(15)
1. 级别管辖	(15)
2. 地域管辖	(19)
3. 管辖权的变动	(25)
4. 管辖权异议	(29)
第四章 诉讼参加人	(31)
1. 原告	(31)
1.1 原告及原告资格的转移	(31)
1.2 关于原告的特殊规定	(33)
2. 被告	(35)
3. 共同诉讼人	(37)
4. 第三人	(39)
5. 诉讼代理人	(41)

第五章 证据	(46)
1. 证据的种类和举证责任	(46)
2. 证据的补充与保全	(51)
3. 证据的认定	(55)
第六章 起诉和受理	(55)
1. 起诉	(55)
1.1 行政复议与行政诉讼的关系	(55)
1.2 起诉的条件	(61)
2. 对起诉的审查和处理	(67)
第七章 审理和判决	(69)
1. 第一审程序	(69)
1.1 审理前的准备	(70)
1.2 开庭审理	(75)
1.2.1 回避	(76)
1.2.2 撤诉与缺席判决	(80)
1.2.3 对妨害行政诉讼的强制措施	(82)
1.2.4 中止诉讼与终结诉讼	(88)
1.2.5 行政诉讼的法律适用	(91)
1.2.6 一审审理期限	(101)
1.3 裁定和判决	(103)
2. 第二审程序	(104)
2.1 上诉的条件	(104)

2.2 审理	(106)
2.3 裁判	(109)
3. 审判监督程序	(111)
3.1 审判监督程序的提请	(112)
3.2 再审案件的审理	(118)
3.3 再审的裁判	(121)
第八章 执行	(124)
1. 申请执行的条件	(124)
2. 执行组织与执行措施	(126)
第九章 侵权赔偿责任	(132)
第十章 涉外行政诉讼	(137)
第十一章 附则	(142)

第一章 总 则

1. 《行政诉讼法》的立法目的与依据

第一条 为保证人民法院正确、及时审理行政案件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使行政职权，根据宪法制定本法。

【法条说明】 关键词：立法宗旨 立法依据

一、本条是关于行政诉讼法的立法宗旨和立法依据的法律规定。

二、根据本条规定，我国行政诉讼法的立法宗旨包括三个方面：保证人民法院正确及时审理行政案件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使职权。三个方面相互联系，相互统一。我国行政诉讼法的立法依据是宪法。

【律师忠告】 略。

第二条 公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

【法条说明】 关键词：具体行政行为

一、本条是关于公民、法人和其他组织享有提起行政诉讼的权利的法律规定。

二、根据本条规定，只要公民、法人和其他组织认为行政机关和行政机关的工作人员所作出的具体行政行为侵犯了自己的合法权益，就有权依照行政诉讼法的有关规定向人民法院提起行政诉讼。但对行政机关的抽象行政行为，公民、法人和其他组织不能提起行政诉讼，人民法院也无权审查。

三、本法条所指的“具体行政行为”即行政主体在行政管理活动中行使职权，针对特定的公民、法人或者其他组织，就特定的事项所采取的具有法律效果的单方行为。抽象行政行为即行政机关针对一般的、不特定的对象所作的具有普遍约束力的行政行为。

【以案说法】 关键词：行政诉讼 具体行政行为

案情介绍 A市某区的市场管理部门，为了迎接上级卫生部门的卫生大检查，决定关闭该区的农贸市场，停业两天，以保持卫生，该区农贸市场的部分摊位的经营者对该决定不服，认为市场管理部门的决定造成了其经营收入的损失，遂向人民法院提起诉讼。请问：本案中农贸市场的部分经营者能提起行政诉讼吗？

法律分析 本案农贸市场的部分经营者有权提起行政诉讼。

本案中 A市某区的市场管理部门作出的决定是行使

行政管理职能的行为，该决定所指向的对象具体明确，即该农贸市场内的经营者；针对的事项属于特定事项，即两天内经营者不得营业，符合具体行政行为特征，根据《行政诉讼法》第二条的规定，本案的农贸市场部分经营者认为市场管理部门的具体行政行为侵犯了其合法权益的，有权向人民法院提起行政诉讼。

【律师忠告】 依法“民”可以告“官”。

2. 行政诉讼法的基本原则

第三条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

【法条说明】 关键词：依法 独立 行政审判庭

一、本条是关于人民法院依法独立行使行政审判权原则的法律规定。

二、根据本条规定，人民法院设立行政审判庭，依据法律对行政案件行使审判权，同时在审理行政案件时，不受行政机关、社会团体和个人的干涉，独立审判；但人民法院依法独立行使行政审判权与接受法律监督并不矛盾。本条规定有助于人民法院排除干扰，独立办案；客观、公正地行使职权。

【律师忠告】 人民法院依法独立行使行政审判权。

第四条 审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

【法条说明】 关键词：事实 法律

一、本条是关于以事实为依据，以法律为准绳原则的法律规定。

二、根据本条规定，人民法院审理行政案件时应以事实为依据，即对行政机关据以作出的具体行政行为的事实是否客观属实进行认真的审查核实，并以客观事实作为适用法律的基础。以法律为准绳即人民法院应以法律为根据，审查具体行政行为适用法律是否正确，判断行政主体是否违法行政。

三、本条规定要求人民法院在审判行政案件时，应当查清事实真相，以法律为尺度，作出正确裁判。

【律师忠告】 忠于事实，忠于法律，正确裁判。

第五条 人民法院审理行政案件，对具体行政行为是否合法进行审查。

【法条说明】 关键词：具体行政行为 合法性审查

一、本条是关于人民法院对具体行政行为进行合法性审查原则的法律规定，它是《行政诉讼法》特有的基本原则。

二、根据本条规定，人民法院有权通过审理行政案件，对具体行政行为的合法性进行审查和裁判，对合法

的具体行政行为予以维持，对违法的具体行政行为予以撤销，但不能直接改变行政处理决定。审查的范围主要包括：行政机关所作的具体行政行为是否超过了其法定权限；该具体行政行为是否符合法律、法规的规定；行政机关作出该具体行政行为时是否依照法定程序。至于合乎法律规范范围的具体行政行为是否合理和恰当，除非行政处罚显失公正，一般不予审查；原则上应由行政机关通过行政复议解决。

三、本条规定明确了人民法院在行政审判中的权限，划清了司法权与行政权的作用范围。

【以案说法】 关键词：抽象行政行为 具体行政行为

案情介绍 1992年6月，A市化工厂从A市水利局依法取得了从某河中直接取水的取水许可证，月计划为90万吨，1994年4月，A市节约用水办公室经市政府批准，出台《A市节约用水规定》，其中规定：A市所有直接从某河中取水的单位，其取水量必须经市节约用水办公室核准并按月下达。该《规定》生效后，市节约用水办公室向化工厂下达了月取水量为70吨的《取水计划通知》。化工厂认为市节约用水办公室越权行政，直接影响了工厂的生产，于1994年10月22日向某区人民法院起诉，要求撤销A市节约用水办公室的《A市节约用水规定》和已下达的《取水计划通知》。请问：某区人民法院是否应受理此案？

法律分析 某区人民法院应受理市化工厂要求撤销《取水计划通知》的诉讼请求，而不应受理要求撤销《A市节约用水规定》的诉讼请求。

本案中市节约用水办公室出台的《A市节约用水规定》针对全市所有直接从某河中取水的单位，是具有普遍约束力的规范性文件，属于抽象行政行为；《取水计划通知》是针对市化工厂的取水量下达的，直接影响其生产效益，属于具体行政行为；根据《行政诉讼法》第五条和第十二条第（二）项的规定，人民法院只对具体行政行为是否合法进行审查，不审查抽象行政行为，故人民法院应受理市化工厂要求撤销《取水计划通知》的诉讼请求，而不应受理要求撤销《A市节约用水规定》的诉讼请求。

【律师忠告】 行政诉讼以合法性审查为原则，以合理性审查为例外。

第六条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

【法条说明】 关键词：合议 回避 公开审判 两审终审

一、本条是关于合议、回避、公开审判和两审终审原则的法律规定。

二、根据本条规定，人民法院审理行政案件实行合

议制度、回避制度、公开审判制度和两审终审制度。合议制即人民法院应依法由审判员或者审判员、陪审员组成合议庭进行审判，合议庭人数为三人以上单数，合议庭成员以少数服从多数为原则评议案件。回避制即人民法院审判行政案件时该案件的审判人员或其他人员与案件有利害关系或者其他关系，可能影响对案件的正确处理，根据法律规定，退出对该案件的审理或不再承担相关任务。公开审判制度即人民法院在对行政案件进行审理和宣布判决时，除法律规定的特殊情况外，一律公开进行。两审终审制度即一个行政案件经过第一审、第二审两级人民法院审判，就宣告行政诉讼终结的制度。

【律师忠告】 行政审判应遵循合议、回避、公开审判和两审终审原则。

第七条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

【法条说明】 关键词：法律地位平等

一、本条是关于行政诉讼中当事人法律地位平等的规定。

二、根据本条规定，行政诉讼中的原告、被告及其他当事人依法平等地享有诉讼权利和承担诉讼义务，任何一方不能享有法律规定之外的特权，任何一方都必须承担法律规定的义务。在行政法律关系中行政机关与作为管理相对方的公民、法人和其他组织之间的法律地位

是不平等的，因此，人民法院在解决行政争议的诉讼活动中，尤其必须强调适用法律一律平等，不能因为行政机关在行政法律关系中是行使权力的管理方而有任何偏袒。

【律师忠告】对当事人一视同仁，才能公正裁判。

第八条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

【法条说明】 关键词：当地民族通用的语言文字

一、本条是关于使用本民族语言、文字进行诉讼原则的法律规定。

二、根据本条规定，使用本民族语言文字进行行政诉讼是各民族公民的法定诉讼权利；人民法院在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区审理行政案件和发布法律文书时，应当使用当地通用的语言文字。为保障不通晓当地民族通用的语言文字的诉讼参与人的权利，人民法院应当为其提供翻译。本条规定体现了各民族平等的原则。

【律师忠告】 在当地诉讼，使用当地通用的语言文字。

第九条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

【法条说明】 关键词：辩论原则

一、本条是关于辩论原则的法律规定。

二、辩论原则指行政诉讼的当事人在人民法院的主持下，为了维护各自的权益，就案件的事实和争议的问题，提出自己的诉讼请求或反驳对方的诉讼请求，进行质证和辩论的法律制度。

三、辩论的形式可以是书面形式，也可以是口头形式；起诉和答辩，陈述和反陈述，法庭辩论等都是辩论的具体表现形式。人民法院应保证当事人平等行使辩论权，辩论必须围绕与案件有关的问题进行。辩论原则有利于人民法院查清事实真相。

【律师忠告】 充分辩论，明辨是非。

第十条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

【法条说明】 关键词：法律监督

一、本条是关于人民检察院监督行政诉讼原则的法律规定。

二、人民检察院是我国的专门法律监督机关。根据本条规定，人民检察院对行政诉讼进行监督，其监督活