

中华人民共和国 行政诉讼法

案例解读本

Administrative Procedure Law
of the People's Republic of China



法律出版社
LAW PRESS CHINA

编辑出版说明

中华人民共和国 行政诉讼法

案例解读本

Administrative Procedure Law
of the People's Republic of China



法律出版社
LAW PRESS CHINA

编者
2010年8月

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政诉讼法案例解读本 / 法律出版社法规中心编. —北京:法律出版社,2010.6
(中华人民共和国法律案例解读本)
ISBN 978 - 7 - 5118 - 0889 - 9

I. ①中… II. ①法… III. ①行政诉讼法—案例—分析—中国 IV. ①D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 116155 号

©法律出版社·中国

责任编辑/周 洋

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/永恒印刷有限公司

责任印制/吕亚莉

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/3.75 字数/90 千

版本/2010 年 9 月第 1 版

印次/2010 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 0889 - 9

定价:10.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

随着我国法律体系的不断完善,人们的法律意识显著增强,运用法律处理日常事务的需求也越来越普遍。但是,对于一般读者而言,法律本身的专业术语过于艰深,学法的难度很大。为了便于读者学法用法,我们在编辑出版法律注释本的基础上,组织力量编写了这套案例解读本。本系列旨在通过具体案例,说明法律规定的具体内涵。这套书具有如下特点:

(1)**针对性**。根据相关法律条文所规范的法律行为,选择与此相关的案例,进行解说。

(2)**通俗性**。本书所选案例,紧扣条文的内容,对案例的解析,其语言力求通俗易懂、便于理解。

(3)**延展性**。为便于读者对法律法规之间的连续性有所了解,在条文后边还附有关联法规的目录或者条文,读者可以方便地查阅和运用。

由于编写本书是我们的初步尝试,不足之处恳请读者批评指正。本书案例由施金晶负责整理,在此谨表感谢!

编者

2010年8月

《中华人民共和国行政诉讼法》

适用提要

我国《宪法》规定,公民对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人,有依照法律规定取得赔偿的权利。我国从1982年开始建立行政诉讼制度。1982年制定的《民事诉讼法(试行)》规定,人民法院受理法律规定可以起诉的行政案件。在1989年《行政诉讼法》制定之前,已有多部法律规定公民、法人或者其他组织对具体行政行为不服的可以提起行政诉讼。人民法院也审理了一定数量的行政案件,积累了行政审判经验。以上这些为《行政诉讼法》的制定提供了依据并创造了条件。全国人大常委会于1986年组织有关专家和实际部门的同志研究、起草《行政诉讼法(草案)》。1988年11月,七届全国人大常委会第四次会议决定将《行政诉讼法(草案)》全文公布,在全社会范围内征求意见。经过广泛征求意见,对草案作了很多修改、补充后,七届全国人大常委会第六次会议经过审议后作出决议,将《行政诉讼法(草案)》提交1989年召开的第七届全国人民代表大会第二次会议审议。在这次会议上,《行政诉讼法(草案)》经过表决通过。《行政诉讼法》的制定,在中国法制建设过程中具有里程碑式的意义,它正式建立了“民告官”的法律制度,对于贯彻执行《宪法》,对于维护公民的人身权

利、财产权利,对于维护和促进行政机关依法行政,改进和提高行政工作的质量和效率,具有十分重要的意义,在建设社会主义法治国家时将发挥极其重要的作用。《行政诉讼法》有以下主要内容:

(一)《行政诉讼法》的基本原则。《行政诉讼法》的基本原则与《民事诉讼法》基本是一致的,如独立审判、当事人诉讼地位平等、有权进行辩论,实行合议、回避、公开审判、两审终审制度等。《行政诉讼法》有一条原则需要特别指出,那就是合法性审查原则。人民法院审理行政案件,是对具体行政行为合法性进行审查,而不是审查其合理性。

(二)受案范围。《行政诉讼法》第11条前七项用列举的方法规定了可诉的具体行政行为,第8项用兜底的方法规定侵犯其他人身权、财产权的具体行政行为也具有可诉性。这样规定既比较明确,也可以避免列举的缺陷。同时明确规定了不予受理案件的范围。

(三)管辖。在级别管辖上规定,第一审行政案件一般由基层人民法院管辖,但确认发明专利权等重大复杂的案件由中级以上人民法院管辖。在地域管辖上规定,行政案件一般由作出具体行政行为的行政机关所在地法院管辖。

(四)审判依据。明确规定行政诉讼审判以法律、行政法规、地方性法规为依据,规章可以作为参照的依据。

(五)判决。法院对被诉具体行政行为经过合法性审查后,可以作出维持、撤销以及在一定期间内履行的判决。对尽管在法律规定幅度内的行政处罚,如果人民法院认为显失公正,可以判决变更。

(六)行政赔偿。从行政赔偿的程序及赔偿范围的规定来看,基本被1994年通过的《国家赔偿法》所取代。

最高人民法院为贯彻实施《行政诉讼法》,制定了《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》。

《行政诉讼法》制定 21 年来,为推动我国的民主法制建设无疑发挥了重要作用。但随着我国经济建设的飞速发展,国家对人民的人身权利、财产权利的保护范围和保护程度应当进一步提高,现行《行政诉讼法》在受案范围及其他一些程序制度设计上,已经不能满足现实的需要。例如对影响公民、法人或其他组织合法权益的某些抽象行政行为是否具有可诉性,已经有所讨论。某市政府作出的限制小排量汽车在某一路段通行的规定,已经被起诉到法院。《行政诉讼法》有必要尽快修改,修改《行政诉讼法》已经被列入十届全国人大立法规划。

目 录

《中华人民共和国行政诉讼法》适用提要	1
--------------------------	---

中华人民共和国行政诉讼法

第一章 总则	1
第一条 立法目的	1
〔案例 1〕 B 县公安局购物不付款案	1
第二条 诉权	2
〔案例 2〕 行政机关受行政处罚一案	2
第三条 独立审判原则	3
第四条 审理依据	3
第五条 合法性审查	4
〔案例 3〕 行政诉讼只审查行政行为的合法性	4
第六条 审理制度	5
第七条 当事人地位平等	5
第八条 使用本民族语言文字原则	5
第九条 辩论原则	5
第十条 检察监督原则	5
第二章 受案范围	6
第十一条 受案范围	6
〔案例 4〕 对吊销营业执照不服提起行政诉讼	6
〔案例 5〕 针对行政强制措施提起行政诉讼	7
〔案例 6〕 公安局怠于保护甲某招致赔偿责任案	7
第十二条 不受案范围	9

[案例7] 市政府强制要求捐款行为的性质	9
[案例8] 行政终决案件	10
[案例9] 丙某诉公安机关滥用职权案	11
[案例10] 行政调解行为不具有强制性	12
[案例11] 行政调解行为不具有可诉性	12
[案例12] 行政指导行为	13
[案例13] 重复处理行为	13
[案例14] 准备性行为	14
第三章 管辖	15
第十三条 基层法院的管辖	15
[案例15] 专门法院无行政案件审判权	15
第十四条 中级人民法院的管辖	16
[案例16] 甲某诉县人民政府一案	16
第十五条 高级人民法院的管辖	18
第十六条 最高人民法院的管辖	18
第十七条 一般地域管辖	19
[案例17] 改变原具体行政行为的认定	19
第十八条 特殊地域管辖	20
[案例18] 原告所在地的确定	20
第十九条 不动产的特殊地域管辖	22
第二十条 选择管辖	22
第二十一条 移送管辖	22
第二十二条 指定管辖	22
第二十三条 管辖权的转移	23
第四章 诉讼参加人	23
第二十四条 原告	23
[案例19] 公平竞争权遭市政府侵害案	23
[案例20] 甲某诉乡人民政府撤销建房许可证案	24

[案例 21]	有权对行政复议决定提起诉讼的主体	25
[案例 22]	集体土地使用权人的原告资格	25
第二十五条	被告	26
[案例 23]	行政复议改变原决定后的行政诉讼被告	26
[案例 24]	行政机关被撤销后的行政诉讼被告	27
[案例 25]	田永案	28
第二十六条	共同诉讼	29
第二十七条	第三人	29
[案例 26]	第三人的类型	29
[案例 27]	行政诉讼中第三人的认定	30
第二十八条	法定代理	32
第二十九条	委托代理	32
第三十条	律师、当事人和其他诉讼代理人的权利、 义务	32
第五章	证据	33
第三十一条	证据的种类	33
[案例 28]	定案证据的条件	33
第三十二条	举证责任	34
[案例 29]	行政机关的举证责任	34
第三十三条	被告取证限制	35
[案例 30]	行政机关在行政中的取证权	36
第三十四条	人民法院对证据的收集	37
第三十五条	鉴定	38
第三十六条	证据保全	38
第六章	起诉和受理	38
第三十七条	行政复议与诉讼	38
[案例 31]	“奔马图形”不构成驰名商标, 法拉利 告商评委败诉	38

第三十八条	复议及对复议不服的起诉期间	41
第三十九条	直接起诉期间	41
[案例 32]	行政机关未告知相对人诉权及起诉 期限时的起诉期间	41
第四十条	诉讼期间的延长	43
第四十一条	起诉条件	43
[案例 33]	甲某等人诉县政府法制办一案	43
[案例 34]	C 道路建筑公司诉公路局要求经济 补偿一案	44
第四十二条	起诉审查	45
[案例 35]	行政诉讼起诉审查的期限	46
[案例 36]	对不予受理裁定的不服	46
第七章 审理和判决		47
第四十三条	审判准备	47
第四十四条	停止具体行政行为执行的条件	48
[案例 37]	甲公司诉 A 市防疫站案	48
第四十五条	公开审判及例外	49
第四十六条	审判组织	49
第四十七条	回避	49
第四十八条	视为撤诉及缺席判决	50
第四十九条	对妨碍行政诉讼的强制措施	50
第五十条	不适用调解	51
第五十一条	申请撤诉	52
[案例 38]	撤诉申请的处理	52
第五十二条	审案的依据	53
第五十三条	规章的适用	53
第五十四条	判决	54
[案例 39]	被诉行政行为被撤,原告却不撤诉	55

[案例 40] 变更判决的适用条件	55
第五十五条 被告重作具体行政行为的限制	56
[案例 41] 重新作出行政行为的限制	56
第五十六条 有关人员违反政纪犯罪的处理	58
第五十七条 一审审理期限	58
第五十八条 上诉	58
第五十九条 书面审理	59
第六十条 二审审理期限	59
第六十一条 上诉案件的裁判	59
[案例 42] 上诉法院对裁定的处理	60
[案例 43] 甲有限责任公司诉 A 县技术监督局案	60
第六十二条 当事人的申诉权	62
第六十三条 审判监督	62
第六十四条 检察监督	63
第八章 执行	63
第六十五条 生效判决的执行	63
第六十六条 行政机关申请强制执行	64
[案例 44] 行政行为强制执行的方式	65
第九章 侵权赔偿责任	65
第六十七条 行政侵权赔偿请求权及程序	65
第六十八条 赔偿主体及对有关人员的追偿	66
[案例 45] 行政赔偿义务的主体	66
第六十九条 赔偿费用	67
第十章 涉外行政诉讼	68
第七十条 涉外行政诉讼	68
第七十一条 同等与对等原则	68
第七十二条 冲突规范的解决	69
第七十三条 涉外代理	69

第十一章 附则	69
第七十四条 诉讼费用	69
第七十五条 生效日期	69

附 录

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(2000.3.8)	71
最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定 (2008.1.14)	89
最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定 (2002.7.24)	90
最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定 (2008.1.14)	104

中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过
1989年4月4日中华人民共和国主席令第16号公布
自1990年10月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 【立法目的】^①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。

关联法规

《宪法》第5条

《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政诉讼法〉的通知》

案例1 B县公安局购物不付款案

2008年7月,A省B县公安局为了下半年的办公需要,派出公安甲某去购置办公用品。甲某来到C商家,出具了有关证件,声称自己是为公事购置办公用品,在C商家购买了钢笔、纸张等多种办公用品,但并未付给C商家办公用品的价款。C商家多次向公安局讨要办公用品价

^① 条文主旨为编者所加,下同。

款,但未果,且受到公安局恐吓。无奈之下,C商家只好向人民法院提起以公安局为被告的行政诉讼。

本案涉及行政诉讼与民事诉讼的区别问题。行政诉讼与民事诉讼的根本区别在于处理解决的案件性质不同。行政诉讼是指公民、法人或者其他组织认为行政机关或法律、法规授权的组织的行政行为侵犯其合法权益,依法向人民法院请求司法保护,人民法院通过对被诉行政行为的合法性进行审查,从而解决特定范围内行政争议的活动。而民事诉讼则是当事人之间因民事争议而诉请人民法院解决的诉讼活动。因此,行政诉讼的审理对象是相关行政主体在行使行政职权时与行政相对人(公民、法人或者其他组织)之间发生的行政法律关系。

本案中,公安甲某作为B县公安局的工作人员,其购置办公用品的行为代表了公安局的行为,但并不是行使行政职权的行政行为,而是一般的民事行为,B县公安局与C商场之间是买卖合同的民事法律关系而不是行政法律关系。因此,该争议不属于行政主体与行政相对人之间的争议,而属于民事争议,该商家应该向人民法院提起以B县公安局为被告的民事诉讼。

第二条 【诉权】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。

案例2 行政机关受行政处罚一案

B县公安局为了本单位的办公大楼建房问题,未经允许即在该县一繁华地段,自行与承包商签订合同建成了一栋十层大楼。周围群众对该行为意见极大,向有关机关举报了该不合法行为。B县土地局和规划局经过调查发现,该建址地段已经规划为一商业中心,B县公安局的建房行为并未报审批,故作出对B县公安局的行政处罚,B县公安局对此行政处罚决定不服,向人民法院提起了行政诉讼。

本案涉及提起行政诉讼的主体和受案范围的问题。提起行政诉讼的主体,就是原告。行政诉讼的被告是行政机关,原告是受到具体行政行为侵害的人,即本条中所称的“公民、法人或者其他组织”。一般不包

括行政机关及其工作人员本身,只有当行政机关作为普通法人受到其他行政机关对其作出具体行政行为而成为行政相对人时,才可以作为原告提起行政诉讼。本案中,B县公安局作为一个普通的建房主体在建房时要受到B县土地局和规划局的管理,此时B县公安局不是行使行政权力的行政主体,而是受到土地局和规划局管理的行政相对人,与其他一般公民、法人或者其他组织并无差异,因此,当B县公安局对土地局和规划局的行政处罚不服,认为该行政处罚侵犯了自身合法权益时,有权以原告的身份向人民法院提起行政诉讼。

本条同样规定了行政诉讼的受案范围,行政诉讼的受案范围限于具体行政行为。具体行政行为是相对于抽象行政行为而言的,是指行政机关基于法律、法规的授权,针对特定的人或事作出的具体处理决定。本案中,B县土地局和规划局针对B县公安局的违法建筑行为作出了处罚决定,这是具体的行政行为,B县公安局对此不服的,可以向人民法院提起行政诉讼,成为该起行政诉讼案件的原告。

关联法规

《宪法》第41条

《最高人民法院关于进一步加强行政审判工作的通知》

第三条 【独立审判原则】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。

关联法规

《宪法》第126条

《人民法院组织法》第1~4、18~33条

第四条 【审理依据】人民法院审理行政案件,以事实为根据,以法律为准绳。

关联法规

《法官法》第7条

第五条 【合法性审查】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。

案例 3 行政诉讼只审查行政行为的合法性

甲化学塑料厂位于 A 省 B 市,规模不大,为了节约成本,其污水处理装置落后,对污水处理不达标,即向该市主要河流排放,严重影响了沿岸居民的生活,破坏了 B 市的环境。B 市环保局经检测发现,甲化学塑料厂排放的污水由于几乎未经处理,污染大大超标。B 市环保局遂对甲化学塑料厂作出行政处罚,要求其交纳超标排污费 10 万元。甲化学塑料厂对此不服,认为 10 万元超标排污费过多,显失公正,遂向 B 市人民法院提起行政诉讼,要求 B 市人民法院责令 B 市环保局重新作出合理数额的行政处罚。

本案涉及人民法院对具体行政行为的监督程度的问题。人民法院对具体行政行为应遵循合法性审查的原则,具体内容包括:(1)行政机关是否超越职权;(2)具体行政行为的证据是否确凿充分;(3)具体行政行为适用法律依据是否合法;(4)具体行政行为程序是否合法;(5)具体行政行为的目的是否合法。

本案中,人民法院应对 B 市环保局依法要求甲化学塑料厂缴纳超标排污费的行为是否属于合法进行审查,从而作出正确的判决。值得注意的是,行政复议不同于行政诉讼,其不仅实行合法性审查,也实行合理性审查。如果甲化学塑料厂提起行政复议,可以要求复议机关对 B 市环保局的具体行政行为的合法性和合理性一并进行审查并作出行政复议决定。

关联法规

《最高人民法院关于审理国际贸易行政案件若干问题的规定》第 6 条

《最高人民法院关于审理反倾销行政案件应用法律若干问题的规定》第 6 条

《最高人民法院关于审理反补贴行政案件应用法律若干问题的规定》第 6 条