

行政诉讼法概要

及案例评析

■ 江 燕
尹超英 等编
■ 法律出版

D925-3
8
2

行政诉讼法概要及案例评析

江 燕 尹超英 等编著

法 律 出 版 社

撰稿人：江 燕 尹超英
袁 晖 洪景丽
阎长洪 张禾宁
江 冲

行政诉讼法概要及案例评析

江 燕 尹超英 等编著

法律出版社出版 法律出版社发行

唐县印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 10.625印张 225,000字

1990年11月第一版 1990年11月第一次印刷

印数00,000—10,000 ISBN 7-5036-0786-6/D·624

定价：4.20元

序

行政诉讼法的公布和实施是我国法制建设中的一件大事。它标志着我国法制建设的进一步发展和完善，是党的十一届三中全会以来民主政治建设的重要步骤，是宪法原则具体化的又一重要体现。它的公布和实施对保护公民、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都具有重要意义。如宪法规定公民“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”。这些原则在行政诉讼法中都作了相应的具体规定。

行政诉讼实行“官民”平等，允许民告官，其目的在于通过法定程序促使行政机关依法行政，以保障人民群众的合法权益。依法行政是国家行政管理法律化、制度化、程序化的重要标志，人民群众可以应用法律武器，通过法定程序来保卫自己的权益。我国不是三权分立的国家，立法部门通过立法授权人民法院对行政机关实施司法监督，这有助于廉政建设，有助于进一步密切干群关系，从而有利于保持安定团结的政治局面。所以说行政诉讼法的实施必将对我国的社会主义现代化建设产生深远的影响。

行政诉讼制度出现于18世纪，发展于20世纪30年代，它伴生于资产阶级人权思想的兴起和发展。作为一种法律制度，我国是在1982年公布的民事诉讼法（试行）中进行了规

定。通过几年来的行政诉讼实践，证明了建立行政诉讼制度的巨大作用，同时，也发现了一些问题。对于这些问题，在新制定的行政诉讼法中都作了有针对性的规定。

中国经历了几千年的封建社会，传统观念是“劳心者治人”，当官的是人上人，老百姓告官叫作以下犯上。解放后我国人民虽然取得了当家作主的地位，主人翁意识增强，国家工作人员也普遍树立了为人民服务的思想。但是“民告官”，国家机关和国家工作人员可成为被告，这对于受旧传统观念影响较深的人，一下子很难接受。不仅某些可能成为“被告”的会想不通，就是有些原告也会顾虑重重。因此，贯彻实施行政诉讼法，首先就需要人们的观念更新。更新观念最重要的措施是进行广泛而深入的宣传。江燕、尹超英、洪景丽、袁晖等同志，为了向社会各界和广大群众宣传学好、用好行政诉讼法，共同编撰了这本《行政诉讼法概要及案例评析》。此书理论联系实际，且在概述之后精选了几年来有关法院审判行政诉讼的一部分典型案例，深入浅出，通俗易懂，可供政法界同仁和广大群众学习参考。

傅志人

1990年8月

目 录

行政诉讼法概要

第一章 总则

- 第一节 制定行政诉讼法的目的和任务…………… (5)
- 第二节 行政诉讼法的制定依据…………… (7)
- 第三节 行政诉讼的主体、诉讼标的和法律关系 (8)
- 第四节 行政诉讼中审判权和行政权的划分………… (9)
- 第五节 行政诉讼的基本原则…………… (10)

第二章 受案范围

- 第一节 人民法院受理行政案件的范围…………… (23)
- 第二节 人民法院不受理的事项…………… (32)

第三章 管辖

- 第一节 级别管辖…………… (36)
- 第二节 地域管辖…………… (39)
- 第三节 共同管辖…………… (43)
- 第四节 移送管辖、指定管辖和移转管辖…………… (44)

第四章 诉讼参加人

- 第一节 诉讼当事人…………… (52)
- 第二节 第三人…………… (60)
- 第三节 诉讼代理人…………… (62)

第五章 证据

第一节	证据的种类	(67)
第二节	举证责任	(69)
第三节	证据的收集	(72)
第四节	证据的鉴定和保全	(76)
第六章	起诉和受理	
第一节	行政复议	(79)
第二节	起诉条件和受理	(86)
第七章	审理和判决	
第一节	第一审程序	(90)
第二节	妨碍诉讼秩序的强制措施	(103)
第三节	第二审程序和审判监督程序	(106)
第四节	人民法院的判决	(111)
第八章	执行	
第一节	执行程序	(115)
第二节	执行措施	(117)
第九章	侵权赔偿责任	
第一节	赔偿程序	(124)
第二节	赔偿主体	(127)
第三节	赔偿费用的来源	(129)
第十章	涉外行政诉讼	
第一节	主权原则	(130)
第二节	对等原则	(132)
第三节	服从参加的国际条约的原则	(134)
第十一章	附则	
第一节	行政诉讼的收费标准	(136)
第二节	行政诉讼法生效的日期	(139)

行政诉讼案例评析

- √交通事故引起的行政诉讼案····· (143)
- √不服交通行政处罚案····· (145)
 - 不服路政管理处罚案····· (147)
- 搬迁引起的行政诉讼····· (150)
- 住房改建行政诉讼案····· (152)
- √违章建房引起的诉讼案····· (154)
- √金某强行占地处罚案····· (156)
 - 金某诉某乡人民政府案····· (159)
 - 苏某诉某乡人民政府案····· (161)
 - 谭某等人诉某镇人民政府案····· (163)
- √李某房地产纠纷案····· (164)
 - 违法有偿转让房地产案····· (167)
 - 雷某土地使用权纠纷案····· (170)
 - 项某擅自占用土地案····· (172)
- √蔡某建房纠纷案····· (175)
- √私换宅基非法建房案····· (177)
 - 违法占地法院依法执行案····· (180)
 - 刘某诉某区卫生防疫站案····· (182)
- 越权处罚行政诉讼案····· (183)
- 某副食加工厂使用酸政油脂案····· (185)
- 违反食品卫生标准案····· (187)
- 某食品店诉某区卫生防疫站案····· (190)
- 掺假牛奶引起的行政诉讼案····· (194)
- 生产加色素棒冰受罚纠纷案····· (197)
- 出售病死牛肉造成食物中毒案····· (199)

食物中毒引起的诉讼案·····	(202)
毛某诉某市卫生局案·····	(204)
非药品销售引起的行政诉讼·····	(207)
某药材采购批发站诉某县卫生局案·····	(209)
某药材公司诉某县卫生局案·····	(211)
某医院诉某市卫生局案·····	(214)
某药材公司与某县卫生局纠纷案·····	(216)
许某诉某县林业局案·····	(217)
杨某等六人诉某区林业局案·····	(219)
周某诉某市标准计量局案·····	(221)
某粮管所诉某县标准计量局案·····	(223)
某市化工厂诉某市环保局案·····	(226)
某石化总厂诉某市环保局案·····	(228)
某电化厂诉某市环保局案·····	(231)
某电器开关厂环境污染处罚案·····	(233)
使用禁用渔具引起的诉讼·····	(235)
√ 行政处罚引起的诉讼·····	(236)
颜某要求赔偿损失案·····	(239)
杨某诉某市税务局案·····	(241)
乔某诉某市税务局案·····	(243)
某实业有限公司广州分公司贸易部无照经营案·····	(246)
某文化批发部销售假工业酒精案·····	(249)
旦嘎就地转手倒卖羊皮案·····	(252)
某公司倒卖假“准运证”进口汽车案·····	(256)
田某、潘某等人抢购倒卖锡精矿案·····	(260)
某县烟草公司“卖大户”案·····	(263)

张某、刘某、苏某就地转手倒卖钢材案	(267)
某农机公司与某矿产站倒卖锡精矿案	(270)
邵某、李某经营不合格硫酸铜案	(275)
某供销社抬价销售化肥案	(277)
某物资贸易中心倒卖假“准运证”进口汽车案	(280)
李某倒卖摩托车案	(284)
王某、某开关厂非法倒卖白银案	(287)
某钢铁公司炼钢厂转卖钢轨案	(290)
李某倒卖呢子布料案	(292)
某企业有限公司经营非法出版物案	(294)
认定事实不清适用法律错误法院依法撤销案	(297)
原告殴打他人不服处罚案	(301)
刘某、王某殴打他人案	(303)
公安系统内部妨碍公务纠纷案	(305)
公安机关败诉后再次对原告进行处罚案	(308)
被告中途退庭法院缺席判决案	(310)
李某扰乱公共秩序争议案	(312)
程某殴打他人纠纷案	(314)
原告不服治安管理处罚案	(317)
起诉证据不足法院依法驳回案	(318)
被告裁决事实不清法院依法撤销案	(321)
原告不服裁决要求追究侵害人刑事责任案	(323)

行政诉讼法概要

行政诉讼，基本上有两条渠道：一是通过行政系统的诉愿程序（如从地方政府直至中央国务院，向各级行政部门告状）。我国台湾省就有诉愿法，即行政系统内部的程序法。二是通过法院系统的行政诉讼程序。行政诉讼法就是行政诉讼的法律规范，它是程序法之一种。什么是程序法？用当年董必武同志的话说，程序法就是诉讼的操作规程（包括刑事诉讼、民事诉讼等程序法）。因此，程序法又可称作工序法或者手续法等。

行政诉讼有以下特点：

一、被告是被原告提起行政诉讼的国家各级行政机关（从乡政府到国务院）及其工作人员。

二、原告是国家行政机关具体行政行为的相对人，即有关的公民、法人或者其他组织。

三、行政机关及其工作人员在执行职务时有可能给其相对人的合法权益造成了损害，但这种损害必须是给相对人造成直接的损害，间接的则不包括在内。

四、依法属于人民法院管辖。

行政诉讼法的立法例，各国大体有以下三类：

一类是不制定专门的行政诉讼法，也不设立行政法院，而是依照一般民事诉讼程序法，由普通法院审理行政案件。实行这种立法例的多为英美法系国家。

二类是制定全面行政诉讼法，并在行政系统内部设立行政法院。行政诉讼属于行政权的范畴，不属于司法范畴。行政诉讼与普通法院诉讼程序无关。实行这种立法例的为法国。

三类是虽然制定了行政诉讼法，但内容比较简要，凡是行政诉讼法未规定的，原则上适用民事诉讼法。实行这种立法例的多为大陆法系国家，如联邦德国等。

我国行政诉讼法的立法过程，分为两个阶段：

第一阶段是1982年公布的民事诉讼法(试行)第3条第2款的规定：“法律规定由人民法院审理的行政案件，适用本法规定。”这一时期(包括到行政诉讼法正式施行)，我国的行政案件是由人民法院(后来各法院相继成立了行政审判庭)，按照民事诉讼程序进行审理。行政诉讼和民事诉讼两者虽有相同之处，但毕竟两者的性质、主体、争议标的、法律关系等均有不同之处。因此，行政诉讼适用民事诉讼的程序法出现了许多问题和纠纷。自1982年至1989年已有130多部法律、法规规定了不服行政处理的，可以向人民法院提起行政诉讼。各个单行法规定的到法院起诉的条件和期间均不相同，而1982年以前公布的单行法还没有到人民法院起诉的规定(如1979年公布的环境保护法就没有规定)。因此，制定单行的行政诉讼法势在必行。截止到1989年底全国法院系统内先后成立了1400多个行政审判庭，具备了审判行政案件的条件。

我国行政诉讼法于1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过，1990年10月1日起施行。行政诉讼法共有75条，虽然对属于行政诉讼的主要程序均有所规定，但有些具体程序尚未包括，必要时可参照、适用民事诉讼法的有关

规定。

从我国的行政诉讼立法例来看，1982年后至1990年10月以前，按民事诉讼程序审理，类似前述的第一种立法例；1990年10月行政诉讼法施行后，类似前述的第三种立法例。虽有行政诉讼法，但比较简略，不足部分，还须参照、适用民事诉讼法的有关规定。例如，行政诉讼法没有关于期间、送达的规定，但在审判实践中这方面是缺少不了的，而民事诉讼法（试行）中，专有一章期间、送达的规定，共10条，行政诉讼有关期间、送达的，自然要参照民事诉讼法（试行）的规定执行。又如，执行在诉讼程序中是非常重要的，虽然民事诉讼和行政诉讼的性质不同，规定的执行程序不可能完全一样，但行政诉讼法执行一章中只有两条，而民事诉讼法（试行）执行的一章共有24条。因此，行政诉讼法规定的不具体之处，便可以参照民事诉讼法（试行）的相应规定执行。

行政诉讼法的公布施行是我国法制建设中的一件大事，其重要意义表现在以下几个方面：

一、首先是一次传统观念的更新。由于我国经历了几千年封建社会，一向是“学而优则仕”，当官的被称为父母官，称为“牧守”，把其治下的老百姓当作子民，不允许以下犯上，有的朝代还规定“犯上恶官者”要杀头。过去老百姓告官，不论有理无理，得先打一顿杀威棒，作为犯上者戒。解放后，虽说人民当家作主，国家工作人员是人民的勤务员，但实际上封建遗毒一下子很难彻底肃清，有些公职人员依然官气十足，官威很大。这次公布行政诉讼法，用法律昭示，国家机关及其工作人员可以当被告，人民群众可以

当原告，而且，一进入诉讼程序，双方的法律地位、权利义务都是平等的，这在我国是一场了不起的观念大更新。

二、行政诉讼法的公布，是中国共产党的十三大报告中所提出的搞好民主政治、加强法制建设的重要体现。

三、促使行政机关依法行政，正确行使其职权，通过人民法院的司法监督，使行政机关不犯或者少犯错误，更好地为人民服务。

四、过去人民法院审理行政案件适用民事诉讼程序，发生了不少问题和矛盾，这次公布了行政诉讼法，使人民法院审理行政案件时有法可依，从而保证了人民法院能够正确、及时地审理行政案件。

五、行政诉讼法的公布，有利于推动廉政建设的进行，可以进一步改进党风、政风，对于密切党群关系、干群关系等，都将有其深远的影响。

六、提高广大人民群众的主人翁意识和法律意识，使其懂得运用法律武器来保护自己的合法权益，进而也加强了人民群众对行政机关工作的监督。

第一章 总 则

我国许多单行法中都有“总则”的规定，这是我国的立法习惯之一。“总则”，顾名思义是有关某一部法律的纲领性的规定，反映这部法律的基本原则，以及制定的目的、任务和立法依据等。有些基本原则，不仅反映立法精神，还具有指导下面章节的作用。因此，总则一章是非常重要的，掌握了总则，就等于掌握了本法的灵魂。

行政诉讼法总则一章共有10条，从内容来看，有以下几点：

- 一、行政诉讼法制定的目的和任务（第1条）；
- 二、行政诉讼法的制定根据（第1条）；
- 三、行政诉讼的主体、诉讼标的和法律关系（第2条）；
- 四、在行政诉讼中，审判权和行政权如何划分（第3条）；
- 五、行政诉讼的基本原则（第3条、第4条、第6条、第7条、第8条、第9条、第10条）；

第一节 制定行政诉讼法的目的和任务

我国行政诉讼法第1条规定：“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……”

一、制定行政诉讼法的目的

我国制定行政诉讼法的目的是为了人民法院在审理行政案件时有法可依，按照法定程序，即严格依照审理案件的操作规程办事，从而使人民法院能够正确、及时的审理行政案件，以保证行政案件的裁判质量。

二、行政诉讼法的任务

关于行政诉讼法的任务，主要是保护公民、法人和其他组织的合法权益。这里所谓的“其他组织”，系指不具备法人条件的一些企业和社会团体、社会组织等。所谓“保护合法权益”，换言之，即对公民、法人和其他组织的非法行为则不保护。例如，某公民因抢劫被逮捕，限制其人身自由；某公民因赌博，其用于赌博的财物被没收等，这些都不是公民的合法权益，原因是其进行了非法活动。行政诉讼法所保护的是守法的公民、法人和其他组织的正当权益（包括其用合法手段取得的财产）。只有其正当权益被行政机关及其工作人员违法的具体行政行为侵害时，才进行保护。人民法院通过行政诉讼保护公民、法人和其他组织的合法权益，是行政诉讼法最基本和最重要的任务；其次是人民法院通过行政诉讼依法行使职权。这里首先是通过案件的审理，对行政机关进行监督，促使行政机关依法行政。监督也具有双重性，即纠正其违法部分，维护其合法部分。对行政机关的合法行政行为，人民法院不仅要判决维持其原处理决定，如果原告不执行的，而行政机关又无强制执行权力的，还可申请人民法院强制执行。况且，有了行政诉讼法，必将进一步促使行政机

关更加认真地依法办事，使行政机关及其工作人员不犯或者少犯错误，提高工作效率和工作质量，从而，也提高了行政机关在群众中的威信。

第二节 行政诉讼法的制定依据

我国行政诉讼法第1条规定：“……根据宪法制定本法。”

宪法是国家的根本大法，也是一切法律的母法。行政诉讼法的制定，同样是体现我国宪法中规定的一些基本原则和精神。例如，我国宪法第41条中规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；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……”

“对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。”

“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。”

从宪法的上述有关规定来看，我国行政诉讼法是依据宪法的精神制定的。

一是公民对任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为有申诉、控告和检举权。

二是有关国家机关（公安、检察、法院、监察、行政等部门）对于公民的申诉、控告和检举，必须认真负责的进行处理。

三是由于国家机关和国家工作人员侵权而遭到损失的公