

村民自治权受侵害应纳入诉讼范围 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/485/2021\\_2022\\_\\_E6\\_9D\\_91\\_E6\\_B0\\_91\\_E8\\_87\\_AA\\_E6\\_c122\\_485050.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E6_9D_91_E6_B0_91_E8_87_AA_E6_c122_485050.htm) 由于制度设计的缺陷，《村民委员会组织法》以及其他相关法律并没有具体规定村民自治权利受到非法侵害时的救济途径，致使村民的选举权和被选举权受到非法侵害时无法得到及时而有效的救济。在这种情况下，司法审判机关应当担负起维护社会公平正义的最后一道防线的重任。具体来说，就是要进一步完善行政诉讼法的相关规定，扩大行政诉讼的受案范围，将侵害村民自治权的行政行为尽快纳入到行政诉讼的审查对象之中。村民委员会选举是农村基层民主建设的重要内容，村级直选制度的确立，从根本上改变了单一行政命令的传统治理模式，为广大农民充分享有和行使当家作主的权利，建立了良好的制度平台，同时也极大地推进了农村基层民主的发展。但随着实践的发展，这一制度也暴露出很多问题，其中之一就是乡镇政府直接以行政命令的方式撤免村委会成员。根据《村民委员会组织法》第十一条的规定：“村民委员会主任、副主任、委员，由村民直接选举产生，任何组织和个人不得指派、撤换。”村民委员会成员被乡镇基层政府非法撤免，不但极大地伤害了《村民委员会组织法》的权威，而且侵犯了民选产生的村官依法履职的权利，以及宪法和组织法赋予的全体村民依法选举和罢免本村村委会组成人员的权利。但由于制度设计的缺陷，《村民委员会组织法》只笼统地指出地方各级人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会常务委员会负责保障村民依法行使自治权利，该法以及其他相

关法律并没有具体规定村民自治权利受到非法侵害时的救济途径，致使村民的选举权和被选举权受到非法侵害时无法得到及时而有效的救济。“有权利必有救济”是法治社会的基本信条之一，法律在明确规定公民各项权利的同时，也应当规定对这些权利的保障和权利受侵害时的救济途径。在一个法治社会中，当其他途径都不足以保护公民的合法权益时，司法救济应当成为权利保护的最后一道屏障。在目前的诉讼制度框架之下，最适合的诉讼模式应是行政诉讼。《行政诉讼法》第二条规定：“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行政诉讼。”但在现实情况中，一些被撤免的村官所提起的诉讼请求却被法院以不属于行政诉讼的受案范围为由驳回，造成了法律明文规定的权利受到侵害却得不到救济的尴尬局面。对此，我们认为乡镇基层政府新作出的撤免村委会成员的决定应当纳入到行政诉讼的受案范围之内。从《行政诉讼法》有关受案范围的规定来看，界定行政诉讼受案范围的标准有两项，即具体行政行为标准和人身权、财产权标准。具体行政行为标准是指法院仅受理对具体行政行为不服提起的诉讼，而对抽象行政行为提起的诉讼，法院则不予受理。所谓抽象行政行为，一般包括两种情况，一种是指行政立法行为，即行政机关制定、发布行政法规、行政规章的行政行为；另一种则是指行政机关针对不特定对象发布的能反复适用的行政规范性文件，即行政机关制定、发布具有普通约束力的行政决定、行政命令的行为。根据《行政诉讼法》第十二条第二项的规定，行政立法行为和非立法的抽象行政行为不属于人民法院行政案件的受案范

围。而上级行政机关作出的撤免村委会成员的决定，由于所针对的对象是特定的，且不具有反复适用性，因此其既不属于制定、发布行政法规、行政规章的行政立法行为，也非具有普遍约束力的决定、命令，应当属于行政诉讼法所规定的具体行政行为。人身权和财产权标准则是指法院仅受理对侵犯公民、法人或者其他组织人身权和财产权的行政行为不服提起的诉讼，除非法律法规另有规定，法院一般不受理对人身权和财产权以外的其他权益造成侵犯的行政行为。《行政诉讼法》第十一条第一款第八项规定公民“认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的”，可以提起诉讼。该条第二款规定“除前款规定外，人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件”。据此，有法院以村民自治权利受到侵犯不在《行政诉讼法》规定的受案范围，且《村民委员会组织法》没有规定村民自治权利受侵害可以提起行政诉讼为由，驳回了被撤村官提起的诉讼请求。但是我们认为，不能片面、机械地理解《行政诉讼法》第十一条的规定，该条规定只是列举了几种常见的行政案件形式，更多的是起到了引导、揭示意义，并没有穷尽行政诉讼的受案范围。行政诉讼法应当保护相对人在行政活动中被非法侵害的各种权利，如果仅保护人身权和财产权，就意味着相对人的其他合法权益不受司法机关的保护，行政机关对此所作出的各项行政行为免于司法机关的监督和审查，很明显，这与行政诉讼法的立法目的相违背。同时，对于人身权和财产权以外其他权利受到具体行政行为侵害的相对人，如果没有法律法规的特别规定，就无法通过提起诉讼获得救济，这无疑留下巨大的权利救济空白。因此，将行政机关侵犯村民选举权、自治权的具

体行政行为纳入到行政诉讼的受案范围，允许相对人提起行政诉讼并无不妥。村委会成员被非法撤免实际上反映了我国的基层民主和政府权力之间的博弈。村民自治体现了中央还权于基层社区，在这一体制下，乡镇基层政府与村民委员会之间的关系被定位为工作上的指导、支持和帮助关系，而不再是领导与被领导关系，从理论上说乡镇基层政府丧失了对于村委会的控制权。但是，某些乡镇基层政府并不甘心于退出基层农村，它们利用手中所掌握的各种资源，以行政命令等直接或间接的手段来干预村委会自治范围内的各种事项。在基层民主和政府权力的这场博弈中，村委会明显处于劣势地位，由于法律规定的不完善，没有具体规定侵害村委会自治行为的法律责任，尤其是诉讼渠道的不畅通所导致司法救济途径的缺位，更是造成了权力天平的极度倾斜。在这种情况下，司法审判机关应当担负起维护社会公平正义的最后一道防线的重任。具体来说，就是要进一步完善行政诉讼法的相关规定，扩大行政诉讼的受案范围，将侵害村民自治权的行政行为尽快纳入到行政诉讼的审查对象之中。最近，最高人民法院审判委员会审议通过了2007年度司法解释立项计划，《关于村委会成员被非法撤换、停职、诫勉等能否提起行政诉讼的解释》位列其中，如果该司法解释能够顺利出台，无疑会对确保广大农村村民充分享有和行使自治权利起到保驾护航的作用，农村基层民主建设的进程也将大大加快，良好的愿望能否取得预期的效果，对此我们将拭目以待。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问  
[www.100test.com](http://www.100test.com)