

第十二章 行政诉讼程序及特殊规则 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/51/2021\\_2022\\_\\_E7\\_AC\\_AC\\_E5\\_8D\\_81\\_E4\\_BA\\_8C\\_E7\\_c36\\_51130.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/51/2021_2022__E7_AC_AC_E5_8D_81_E4_BA_8C_E7_c36_51130.htm) 第十二章 行政诉讼程序及特殊规则[考试大纲要求]起诉（起诉的一般条件、起诉的时间条件、起诉的程序条件）。[内容指导]行政诉讼程序基本相同于民事诉讼，因为行政诉讼脱胎于民事诉讼。因此，对行政诉讼程序我们稍加介绍，重点把握应着眼于其特殊规则，而行政诉讼确实存在许多不同于民事诉讼的特殊规则。行政诉讼的特殊之处在于，贯穿整个诉讼过程的一条主线是具体行政行为，行政行为不同于民事行为，因而具体行政行为的特殊性决定了行政诉讼的一些特殊规则。这些特殊规则最能表明行政诉讼与其他诉讼之间的区别，因而应该成为我们把握的重点。

第一节 起诉条件 同民事诉讼一样，起诉和受理也是行政诉讼的开始阶段，起诉与受理阶段围绕的核心问题是起诉条件。原告提起行政诉讼要具备起诉条件，法院审查的也是起诉条件，最后决定是否立案受理还取决于起诉条件。恰恰在此行政诉讼中有特殊的要求。行政诉讼的起诉条件包括下述几个方面：所谓一般条件，即指不管提起何种诉讼，也不管提出何种诉讼请求，都应当具备的条件。提起行政诉讼应符合以下条件：1．原告是认为具体行政行为侵犯其合法权益的公民、法人或者其他组织，即原告适格。原告是诉讼程序的发动者，为了避免无谓的诉讼，起诉之人必须符合原告资格。2．有明确的被告，被告是责任的承担者，因而不可缺少，原告提起诉讼必须明确指出所告之人。3．有具体的诉讼请求和事实根据。诉讼请求是诉讼的核心，不告不

理的司法原则决定必须有具体的诉讼请求，以便法院审理，当然诉讼请求的提出也要有一定的事实根据。

#### 4. 属于人民法院的受案范围和受诉人民法院管辖。

人民法院应对起诉条件进行审查，根据情况作出如下处理：（1）对于符合起诉条件的，受诉人民法院应当在收到起诉状之日起7日内立案，即正式受理；（2）对于不符合起诉条件的，受诉人民法院应当自收到起诉状之日起7日内作出不予受理的裁定；（3）对起诉条件有欠缺的但可以补正或者更正的，人民法院应当指定期间责令当事人补正或者更正；在指定期间内已经补正或者更正的，人民法院应当依法受理；（4）受诉人民法院自收到起诉状之日起7日内不能决定是否受理的，应当先予受理；受理后经审查不符合起诉条件的，裁定驳回起诉。另外，受诉人民法院自收到起诉状之日起7日内既不立案，又不作出裁定的，起诉人可以向上一级人民法院申诉或起诉。上一级人民法院认为符合受理条件的，应当予以受理，受理后可以移交或指定下级人民法院审理，也可以自行审理。

时间条件是指诉讼时效，即诉权行使的有效期间。由于事关公民的诉权，因此应当引起重视。大致可以区分为以下几类：（一）一般期限与特殊期限

行政诉讼起诉期限首先可以分为一般期限和特殊期限两类。一般期限是指《行政诉讼法》规定的，适用于其他法律、法规未作明确规定的起诉期限。特殊期限是指《行政诉讼法》承认的，其他法律、法规规定的起诉期限。一般期限和特殊期限都包含两种情形：经复议的和直接提起诉讼的起诉期限。一般期限的规定，适用于其他法律、法规未规定当事人的起诉期限的情况下。当各单行法律、法规具体规定了当事人的起诉期限即特殊期限时，一般期限即不能适

用。这时，当事人起诉，必须按各具体法律、法规规定的期限行使诉权。直接起诉的一般期限是知道行政机关作出具体行政行为之日起3个月内；经复议的一般期限是收到复议决定书之日起15日内。除上述起诉期限的一般规定外，由于行政行为的复杂性，涉及行政诉讼的诉讼时效也比较复杂，司法解释对此作出许多补充规定。

（二）行政机关未交代诉权与起诉期限交待诉权与起诉期限是行政机关的义务，行政机关未向当事人交待诉权与起诉期限而耽误起诉期限的，其未履行法定义务的不利后果不应由公民承担。故此，行政机关作出具体行政行为时，未告知公民、法人或者其他组织诉权或者起诉期限的，起诉期限从公民、法人或者其他组织知道或者应当知道诉权或者起诉期限之日起计算。但从知道或者应当知道具体行政行为内容之日起最长不得超过2年。这里需要注意的是两个起算点的区别，不应混淆：3个月的起诉期限是从知道或应当诉权或者起诉期限之日起算；而2年的保护期则是从知道或者应当知道具体行政行为内容之日起计算。

（三）不知道具体行政行为内容与起诉期限行政机关作出具体行政行为，一般只将行政决定书送达给直接的相对人，行政机关不可能完全知道这个行为所影响的除相对人之外的其他利害关系人。由此导致其他利害关系人可能由于不知道具体行政行为的内容而延误起诉期限。比如，某一黑龙江退休职工退休后回到山东老家，向村委会提出建房申请，经批准后，建房两间，后该职工因病回到黑龙江其女儿处养病，由女儿照顾，临走前，将房屋委托其侄子代管，在该职工离开期间，其侄子通过编造虚假证明骗取有关行政机关将该房屋确权于自己。5年后，该职工回到老家，方知房屋产权已归属于其

侄子，其欲起诉，已明显超过诉讼时效，但不赋予其诉权又明显不妥。对此有关司法解释规定，公民、法人或者其他组织不知道行政机关作出的具体行政行为内容的，其起诉期限从知道或者应当知道该具体行政行为内容之日起计算。对涉及不动产的具体行政行为从作出之日起超过20年，其他具体行政行为从作出之日起超过5年提起诉讼的，人民法院不予受理。

（四）限制人身自由行为的起诉期限行政机关采取限制人身自由的强制措施是一种较特殊的行为，它是行政机关作出的可能要持续一段时间的行为，在这段时间内，公民的人身自由受到限制。因为此时公民处于极为不利的地位，其起诉的能力受到很大限制。按照一般期限规定，可能无形中会剥夺公民的诉权。因此，对此诉讼时效的计算，司法解释规定了除斥期间，即被限制人身自由的时间不计算在内。也就是说，对于此种行为诉讼时效的计算并不是从知道作出之日起算，而是从行政行为终了之日起算。

（五）期间耽误的处理在行政诉讼中，可能会发生某种障碍，致使当事人无法行使诉权。《行政诉讼法》原来规定，当事人因不可抗力等正当事由耽误诉讼时效的，从障碍消除后的十日内可以申请延长，是否延长由人民法院决定。这种关于期间耽误的规定相同于民事诉讼。但行政诉讼的实践表明，这种规定不完全适用于行政诉讼。因此，司法解释作了新的规定：当事人因自身以外的原因耽误诉讼时效的，被耽误的时间不计算在内。相比于原来的规定，这里有两个要点：一是耽误的原因，原来是不可抗力，现在是“自身以外的原因”，自身以外的原因包含不可抗力这种自然原因以外，更重要的是“其他人为”的原因，比如行政机关方面的拖延或法院方面误以为民事

案件而耽误等原因。二是此种情况属于“不计算在内”的除斥期间，并非在障碍消除后可以申请延长的期限，这里的关键是排除了法院的自由裁量权，属于法定事由。起诉的程序条件主要是指行政诉讼与行政复议程序衔接关系问题。与民事诉讼不同的是，行政诉讼的提起还涉及到行政复议程序。处理行政复议与行政诉讼的关系时，当事人选择补救手段是一般原则，行政复议前置是例外，需要法律、法规的特别规定。同时，司法最终解决是一般原则，而行政复议裁决终局是例外。但需要注意的是以下3种特殊情形的处理方式：（一）当事人既提起诉讼又申请复议的处理法律、法规未规定行政复议为提起行政诉讼的必经程序，公民、法人或其他组织既提起诉讼又申请复议的，由先受理的机关管辖。如果最先受理的机关是复议机关，那么当事人对复议决定不服，仍有权提起行政诉讼，反之如果先受理的机关是司法机关，那么司法机关的裁决就是最终的，当事人再也不能提起行政复议。（二）当事人在复议期间提起诉讼的处理公民、法人或者其他组织已经申请行政复议，在法定复议期间内又向人民法院起诉的，人民法院不予受理，因为相对人一旦先申请了行政复议，就应当等待复议机关作出决定，如果复议机关迟迟不作决定，也要等待复议期限的经过，这样一方面是对复议机关作出复议决定权力的尊重，另一方面也不会给行政复议与行政诉讼的衔接带来混乱。（三）当事人在复议期间撤回复议申请的处理法律、法规未规定行政复议未提起行政诉讼必经程序，公民、法人或其他组织向复议机关申请行政复议后，又经复议机关同意撤回复议申请的，在法定期限内对原具体行政行为提起诉讼的，人民法院应当受理。此处的“法

定期限”是《行政诉讼法》规定的相对人直接向人民法院提起诉讼的期限，相对人提出复议又撤回复议申请的期间不予排除。[重点提示]本节考点是与本节相关的法条规定涵义是什么。

## 第二节 行政诉讼证据 [考试大纲要求]

行政诉讼证据的概念与种类、举证责任（举证责任的概念、行政诉讼举证责任的分担及举证规则），行政诉讼证据的收集、采信与保全（行政诉讼证据的收集、行政诉讼证据的采信、行政诉讼法证据的保全）。[内容指导]所谓证据，是指一切用来证明案情事实情况的材料，行政诉讼证据就是在行政案件中用以证明案件事实存在的材料。证据多由当事人提交，但这些证据在法律上均无预决力，所有这些证据都必须经法院审查属实，才能作为定案的根据。行政诉讼的法定证据包括书证、物证、视听资料、证人证言、当事人陈述、鉴定结论、勘验笔录和现场笔录。现场笔录是行政诉讼中特有的法定证据，是指行政机关工作人员在实施行政行为时对现场情况所作的书面记录。现场笔录是为了适应行政审判的特殊性而设置的。证据在行政诉讼中处于非常重要的位置，尤其是近年法院内部审判方式的改革，开始更多发挥证据的作用，最高人民法院颁布、自2002年10月1日起施行的《关于行政诉讼证据若干问题的规定》，对行政诉讼的证据规则作出新的规定，这应当作为复习的重点。证据方面的特殊问题有以下几点：举证责任是法律假定的一种后果，特指承担该责任的当事人必须对自己的主张举出主要的事实根据，以证明其确实存在，否则将承担败诉后果。举证责任制度是行政诉讼证据制度的核心内容。

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)