以案释法,共享法治

新闻线索报料:6610123 新浪微博报料:@今日烟台

行政诉讼法“大修”之后更方便了

本报律师团成员为您说说“民告官”中的那些事

本报记者 苑菲菲

中国有70%的法律法规是行政机关在执行,而有的行政机关在执法的过程中,难免会存在行政程序不合法、行政行为不合法等情况。公众维权时,往往会面临不被立案、立案程序繁琐证据收集不足等各种问题。11月1日,十二届全国人大常委会第十一次会议表决通过了修改行政诉讼法的决定,使得这部法律25年后完成首次大修。本期说法,本报律师团成员就其中一些问题来做探讨。

举案说法

案例一

处罚过重处罚决定书被撤销

王某是烟台某县市区的人,曾多次到北京上访,曾被当地公安部门训诫,训诫书中明确告知部分地方不属于信访接待场所,去这些场所属于非正常上访,是扰乱公共秩序的违法行为,王某也曾因该行为被行政处罚过。

2013年9月一天,王某在北京非信访接待场所信访时,被北京当地派出所查获,并对他做出了训诫书。某县市区公安局将王某接出后带回当地处理,在履行了对王某行政处罚前的告知程序后,对王某做出了拘留10天的行政处罚决定书。

王某不服,向法院起诉某县市区公安局,认为对方对他的处罚违反法定程序,是越权执法。请求法院撤销这一行政处罚决定书。公安部门答辩称,王某的行为违反了治安管理处罚法,他们是根据法律规定对王某做出的拘留10天的处罚。且王某经多次训诫和行政拘留没有悔改,在六个月内再次扰乱公共场所秩序,应该从重处罚。

法院认为,该案审理的重点就是对王某做出的行政处罚决定是否合法。根据《公安机关办理行政案件程序规定》中“行政案件由违法行为地的公安机关管辖”,本案中王某居住在某县市区,由该县市区公安管辖是符合法律规定的。

治安管理处罚法中规定,有扰乱公共场所秩序行为的处警告或者200元以下罚款,情节较重的,处5日以上10日以下拘留,可以并处500元以下罚款。本案中,公安部门对王某做出的处罚属于情节较重情形下的处罚,王某被北京的派出所予以训诫了,证明王某违反了治安管理处罚法的规定,烟台当地的公安部门的确是可以对他做出治安行政处罚。但是从处罚决定书和查明的事实部分来看,没有载明王某是在6个月内受到过治安管理处罚的情况,所以对王某不适用于加重处罚的情节。

最终法院判决撤销了某县市区公安局做出的行政处罚决定。

案例二

程序不合法,房产证被撤销

孙某在长岛某村有套房子,案件第三人赵某的妹夫刘某和孙某签订了该房屋的买卖协议。后来孙某收到了刘某2万元房款后,给赵某出具了购房预付款收据,之后第三人赵某搬进这房子居住。

三年后,赵某和刘某拿着孙某及其妻子的身份证、户口本、赵某的身份证及村委出具的证明材料、涉案房屋的房产所有权证书等向当地房管局申请办理产权登记转移,同时提交的材料还有房屋所有权转移登记申请书(申请人为赵某)和涉案房产的买卖契约。契约中卖方是孙某,买方是赵某,但孙某却表示他没在这份契约上亲笔签字。

在审查了赵某提交的材料并电话征询土地管理部门意见后,当地房管局给赵某发放了该房子的房产证。孙某知道后,起诉到法院,要求撤销赵某的房产证,恢复他房产的权利。

孙某认为,当初他是把房子卖给刘某而不是赵某,协议上买方也不是赵某,赵某当时不是村里的村民。赵某在办房产证时买卖契约上的签字都是刘某写的,房管部门不应该当做是有效的。

法院认为,根据城市房屋权属登记管理办法的规定,权利人申请登记时,应当向登记机关校验单位或者相关人的有效证件。代理人申请登记时,除了向登记机关校验代理人的有效证件外,还应当向登记机关提交权利人的书面委托书。该案中,办理房屋权属登记转移时,孙某没亲自办理,契约上买卖双方签字也都是刘某写的,房管部门应依法验查刘某的有效证件,还应验收孙某、赵某委托给刘某代理的书面委托书。

而房管部门没尽到审慎审查职责,在没有上述书面委托书情况下将涉案房屋权属转移登记到赵某名下,属程序违法。最终,法院判决,撤销了当地房管局给赵某做出的那份房屋所有权证书。

律师圆桌谈

“民告官”以前为啥不好处理

山东信谊律师事务所姜兆良:

不少案件难走法律通道

姜兆良表示,目前的行政诉讼案件中牵涉到工伤认定、保险等等问题的案件在起诉时因为对方有具体的行政行为,所以相对来说比较容易立案。而有一些起诉政府部门的行政案件,常常遭遇立案难的问题,主要集中在行政机关不作为方面。姜兆良举例说,有市民报警,但派出所那边没有给其立案,也没有给书面答复说不立案,这种情况其实就是对方不作为,按照行政诉讼法的规定,是不允许的。但如果市民去法院起诉,一般很难被法院立案。

姜兆良说,在律师们看来,不少“民告官”的案件都不好处理,能立案的话还好,可有的案件法院会以不在受案范围为由不予受理,尤其是一些比较敏感的“告官”案子,有法院不受理也不给书面裁定通知书,当事人根本无法再上诉,法律这个途径就没法走了。

山东中亚顺正律师事务所徐永强:

如何分配举证责任很重要

徐永强说,现行行政诉讼法关于很多重要问题都没有涉及,比如关于举证责任,仅规定了起诉行政行为的,由被告就其合法性负举证责任。但除了起诉行政行为,还有起诉不作为、请求禁止作为、请求给付等等其他诉讼类型,在各个诉讼类型当中如何分配举证责任,都没有作出规定。再比如,由于行政诉讼双方当事人的信息不对等,需要法院依职权调取证据的情形较多,能否委托当事人借助司法权威进行调查?

徐永强认为,行政案件申诉上访有增无减,与行政案件的申诉立案机制和审查终结机制不健全紧密相关。上下级法院之间、同一法院的裁判结果反复变动,裁判理由不断变化,既损害法律的权威性和稳定性,也难以让当事人服判息诉,反而诱导当事人抱着侥幸心理不断申诉上访。

山东信谊律师事务所付磊:

口头起诉也要注意几个问题

付磊表示,行政诉讼法修改后,扩大了受案范围外,还规定可口头起诉,这解决了部分案件立案难的问题。付磊说,在行政诉讼法修改之前,市民想要起诉行政机关,就要准备相应的材料。

付磊说,这次口头起诉就可以立案,的确方便了不少,但是仍然要注意这几个问题。就是口头起诉的当事人,也要告诉法院自己具体要起诉的行政机关的信息,明确自己的诉讼请求,要告知法院自己起诉的具体事实和理由,也就是被告行为上有哪些违法的情况存在,然后起诉的行政机关要在受案法院的管辖范围内,这样口头起诉才便于立案。不过,付磊也认为,行政案件相比民事案件,因为存在取证难、举证难、不少证据只被行政机关掌握等问题,诉讼起来,仍然难度不小。

山东同济律师事务所王智光:

行政诉讼难不在案件本身

王智光认为,行政诉讼难,难点不在于案件的本身,而是如何让法院按照正常程序,顺利地受理案件。王智光说,8年前他代理了某地一位老农民起诉当地镇政府征地补偿纠纷案。二级法院均不受理,最终他给院领导发函后,终于引起重视,法院指定了另一县市区法院管辖审理该案,前后经过大半年,老农最终胜诉得到了应得的补偿。

王智光说,他还在去年9月份代理过一起类似案件,是居民起诉政府房屋征收补偿纠纷案,基层法院没受理,到中院起诉,审查了近一个月又被通知回基层法院立案,然而还是被没有任何理由地拒绝了。王智光表示,部分行政机关认为当被告很丢人,而地方法院也因为承受压力不愿受理一些行政诉讼案件。这次行政诉讼法首次修改,规定了受理案件的范围和条件,对律师执业有了明确依据,相比之前立案难的问题会有所缓解。