

复议案例

行政复议案件中被申请人逾期举证的法律后果

基本案情

申请人:云某等6住户
被申请人:某市规划局
第三人:某开发商

申请人为居住在一栋18层商住楼上的住户,被申请人在该楼的北面新规划了两座25层商住楼,并颁发了建设工程规划许可证。18层商住楼上住户对该规划许可行为不服,遂推举申请人向市人民政府申请行政复议。

申请人认为,新规划楼房与申请人居住楼房规划间距过小,不符合我国《城市居住区规划设计规范》的规定,严重侵犯了住户的通风、采光等权利,要求撤销该规划许可证。

某市政府受理该案后,通知第三人参加行政复议。受理该行政复议申请后,行政复议机关依照《行政复议法》第二十三条的规定,将行政复议申请书副本及受理通知书送达被申请人。在受理通知书上明确告知被申请人应于10日内作出书面答复,并提交当初颁发规划许可证的证据、依据。逾期不提交,将视为该发证行为没有证据、依据,予以撤销。被申请人在法定的答辩期内,向行政复议机关提交了书面答复,称开发商在申请人申请复议期间向其递交了变更规划的申请,要求变更该规划许可证,被申请人已受理。故被申请人认为,申请人所请求撤销的内容已

不复存在,因此不再向复议机关提交当初作出具体行政行为的证据、依据。然而,在本案审理期间,被申请人又向行政复议机关提交了对新批规划设计局部变更的批复,称除局部变更外原批准文件仍具有法律效力。

复议决定

行政复议机关认为,被申请人未按规定提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料,视为该具体行政行为没有证据、依据,依法撤销了该具体行政行为。同时,责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为。申请人、第三人均未提起行政诉讼。

根据《行政复议法》第二十三条的规定,被申请人应同时提交书面答复、当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料,这几类是并列关系,而非选择关系。当初作出具体行政行为的证据更是不可或缺。本案中,被申请人在收到行政复议申请书副本之日起十日内,仅向行政复议机关提交了书面答复,而未依法提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料,应视为颁发该规划许可证没有证据、依据。

《行政复议法》第二十八条规定的结案方式中,对被申请人不依法举证的情形只规定了撤销原具体行政行为,并未规定可以责令被申请人重新作出具体行政行为。但在处理此类案件时,应拓

展思路,对于根据法律、法规规定应由被申请人履行的法定义务不能因被申请人不履行举证责任而免除,从而真正保护当事人的合法权益。

案件评析

既然原规划批准文件仍具有法律效力,行政复议机关仍应对规划许可证的颁发行为进行审查。而被申请人不能心存侥幸,应全面履行举证责任,最大限度维护当事人的合法权益。

一、被申请人未在答复期内提供当初作出具体行政行为证据、依据的法律后果

(一)被申请人不按期举证的法律后果

《行政复议法》第二十八条第一款第(四)项规定,被申请人不按照该法第二十三条的规定,提出书面答复、提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料的,应视为该具体行政行为没有证据、依据,应撤销该具体行政行为。《行政复议法》之所以这样规定,是基于行政复议申请权是公民、法人和其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益,要求予以纠正的法定权利,被申请人作为下级行政机关应向上级行政机关就该行为的合法性、适当性作出答复并提交证据、依据,这既是下级机关的法定义务,也是下级必须服从上级的行政责任和纪律。同时,被申请人只有

在法定期限内提出书面答复并提交当初作出具体行政行为的证据、依据,才能保证行政复议工作在法定的期限内完成。在以往的实践中,有些被申请人为了维护自身的利益,对行政复议活动消极抵制,采取拒绝或不理不睬态度,这实质是漠视国家的法律。因此,对这种行政行为应当予以撤销。

(二)关于《行政复议法》第二十八条第一款第(四)项与《行政许可法》第四十九条同时适用的问题。

《行政许可法》第四十九条规定,被许可人要求变更行政许可事项的,应当向作出行政许可决定的行政机关提出申请;符合法定条件、标准的,行政机关应当依法办理变更手续。本案中,开发商作为规划许可的被许可人,向规划行政部门提出变更申请,规划行政部门负有为开发商变更规划许可证的义务,应履行该法定职责。因此,对本案的处理,不仅要适用《行政复议法》第二十八条第一款第(四)项的规定,撤销原规划许可证,还要根据《行政许可法》第四十九条的规定,责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为。

二、被申请人的举证责任

(一)行政复议中举证责任倒置。

《行政复议法》第二十三条规定了被申请人负有举证责任。这样规定的原因在于,行政复议要解决的中心问题是争议的具体行政行为的合法性和适当性问题,而被复议的具体行政行为又是被申请人单方面做出的。在行政法律关系中,申请人和被申请人客观上处于不平等的

地位。行政机关作出具体行政行为,一要有事实根据,二要有法律、法规等规范性文件作依据。因此,在行政复议中,理所应当的由行政机关对其作出的具体行政行为负举证责任。同时,行政机关在作出具体行政行为时应遵循“先取证,后裁决”的法律程序规则。如果不遵守这一规则,就是在程序上违法或滥用职权。进入行政复议程序后,如果行政机关举不出证据,就证明它已经违反了行政程序规则。让行政机关承担举证责任,有利于促使行政机关依法行政,有利于促使行政机关在行使职权时,坚持以事实为根据,以法律为准绳的原则。

(二)行政复议中被申请人应提供的证据材料。

在行政复议中,被申请人应提供六方面的证据材料:第一,作出具体行政行为的事实根据。行政管理相对人的行为是否合法,具体行政行为的做出是否必要,以及条件是否具备等,都应由被申请人提供证据证明。第二,适用法律和其他规范性文件的依据。在提供依据的同时,还应提供证明适用这些法律、法规和规范性文件正确的证据。第三,作出具体行政行为符合法定程序的证据。具体包括,有关通知书、告知书、笔录、送达回证等。第四,关于是否超越或滥用职权的证据。行政机关应根据法律并结合行政实践解释其行使权力的目的。第五,关于具体行政行为适当的证据。第六,对于不履行或拖延履行法定职责的,被申请人应提供存在合法事由或正当理由的证据。(郑法)

公告

公告

公告

公告