注释本·行政诉讼法

中华人民共和国
行政诉讼法

Administrative Litigation Law
of the People's Republic of China

注释本

法律出版社
LAW PRESS CHINA

全新修订版

中华人民共和国行政诉讼法

注释本

Administrative Litigation Law
of the People's Republic of China

法律出版社法规中心　编

法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政诉讼法注释本 / 法律出版社法规中心编. --3 版. --北京:法律出版社,2017
(法律单行本注释本系列 / 法律出版社法规中心)
ISBN 978-7-5197-1653-0

Ⅰ.①中… Ⅱ.①法… Ⅲ.①行政诉讼法-法律解释-中国 Ⅳ.①D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 287171 号

中华人民共和国行政诉讼法注释本
ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO XINGZHENG SUSONGFA ZHUSHIBEN

法律出版社法规中心 编

策划编辑 麦 锐
责任编辑 麦 锐
装帧设计 李 瞻

编辑统筹 法规出版分社
出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 三河市兴达印务有限公司
责任印制 吕亚莉

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32
印张 10
字数 268 千
版本 2017 年 12 月第 3 版
印次 2017 年 12 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
网址/www.lawpress.com.cn
投稿邮箱/info@lawpress.com.cn
举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn
销售热线/010-63939792
咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
全国各地中法图分、子公司销售电话:
统一销售客服/400-660-6393
第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85330678 重庆分公司/023-67453036
上海分公司/021-62071639/1636 深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-1653-0 **定价**:26.00 元
(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

法律单行本注释本系列(1)

1. 中华人民共和国宪法注释本
2. 中华人民共和国民法通则注释本
3. 中华人民共和国民事诉讼法注释本
4. 中华人民共和国婚姻法注释本
5. 中华人民共和国合同法注释本
6. 中华人民共和国公司法注释本
7. 中华人民共和国农村土地承包法注释本
8. 中华人民共和国消费者权益保护法注释本
9. 中华人民共和国村民委员会组织法注释本
10. 中华人民共和国劳动法注释本
11. 中华人民共和国刑法注释本
12. 中华人民共和国刑事诉讼法注释本
13. 中华人民共和国治安管理处罚法注释本
14. 中华人民共和国道路交通安全法注释本
15. 中华人民共和国行政诉讼法注释本
16. 中华人民共和国行政许可法注释本
18. 工伤保险条例注释本
19. 物业管理条例注释本
20. 信访条例注释本
21. 中华人民共和国物权法注释本
22. 中华人民共和国国家赔偿法注释本
23. 中华人民共和国行政复议法注释本
24. 中华人民共和国公务员法注释本
25. 中华人民共和国反不正当竞争法注释本
26. 中华人民共和国产品质量法注释本
27. 中华人民共和国义务教育法注释本
28. 中华人民共和国继承法注释本
29. 中华人民共和国担保法注释本
30. 中华人民共和国票据法注释本
32. 中华人民共和国证券法注释本
33. 中华人民共和国税收征收管理法注释本
34. 中华人民共和国企业所得税法注释本
35. 中华人民共和国合伙企业法注释本
36. 中华人民共和国企业破产法注释本
37. 中华人民共和国专利法注释本
38. 中华人民共和国著作权法注释本
39. 中华人民共和国商标法注释本
40. 中华人民共和国城市房地产管理法注释本

编辑出版说明

当今社会，法律发挥的作用越来越大，涉及社会生活的方方面面。然而，晦涩的专业术语，艰深的法律理论，庞杂的立法体系，这些法律与生俱来的特点，却都成为了读者理解、掌握法律的障碍。

为了解决这个矛盾，本社特组织编辑出版了这套法律注释本系列丛书。除了法律文本为权威标准文本外，还最大限度地突出了本套书的实用性与易用性，本套书有以下特点：

(1)**法律适用提要。**每本书都由相关法律专家撰写该法的适用提要，帮助读者对每一个法的背景、概况有更全面、深入的理解。

(2)**重点法条注释。**对重点法条进行条文注释，且每个条文都提炼出条文主旨，帮助读者准确理解法条内容。

(3)**相关配套规定。**书末附录一些较为重要的相关法律、法规和司法解释，使读者在使用中更为方便、实用。

需要说明的是，本丛书中“适用提要”“条文主旨”“条文注释”等内容皆是编者为方便读者阅读、理解而编写，不同于国家正式通过、颁布的法律文本，不具有法律效力。

本书不足之处，恳请读者批评指正。

法律出版社法规中心

2017 年 12 月

法律单行本注释本系列(2)

41. 中华人民共和国土地管理法注释本
42. 中华人民共和国招标投标法注释本
43. 中华人民共和国劳动合同法注释本
44. 中华人民共和国城乡规划法注释本
45. 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法注释本
46. 中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法注释本
47. 中华人民共和国行政处罚法注释本
49. 中华人民共和国环境保护法注释本
50. 中华人民共和国禁毒法注释本
51. 中华人民共和国会计法注释本
52. 中华人民共和国个人所得税法注释本
53. 中华人民共和国反垄断法注释本
54. 中华人民共和国广告法注释本
55. 中华人民共和国工会法注释本
56. 中华人民共和国未成年人保护法注释本
57. 中华人民共和国妇女权益保障法注释本
58. 中华人民共和国就业促进法注释本
59. 中华人民共和国安全生产法注释本
60. 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法注释本
61. 中华人民共和国政府信息公开条例注释本
62. 中华人民共和国公司登记管理条例注释本
63. 机动车交通事故责任强制保险条例注释本
64. 学生伤害事故处理办法注释本
65. 医疗事故处理条例注释本
66. 民事案件案由规定注释本
67. 最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定注释本
68. 中华人民共和国残疾人保障法注释本
69. 汶川地震灾后恢复重建条例注释本
70. 中华人民共和国突发事件应对法注释本
71. 中华人民共和国劳动合同法实施条例注释本
72. 中华人民共和国食品安全法注释本
73. 中华人民共和国保险法注释本
74. 中华人民共和国侵权责任法注释本
75. 中华人民共和国人民调解法注释本
76. 中华人民共和国社会保险法注释本
77. 国有土地上房屋征收与补偿条例注释本
78. 中华人民共和国行政强制法注释本
79. 中华人民共和国职业病防治法注释本
80. 中华人民共和国精神卫生法注释本
81. 中华人民共和国旅游法注释本
82. 中华人民共和国老年人权益保障法注释本
83. 中华人民共和国消防法注释本
84. 中华人民共和国建筑法注释本
85. 中华人民共和国民法总则注释本

目　录

《中华人民共和国行政诉讼法》适用提要 …… 1

中华人民共和国行政诉讼法

第一章　总则…… 9
　第一条　立法目的…… 9
　第二条　诉权…… 11
　第三条　行政机关负责人出庭应诉…… 13
　第四条　独立行使审判权…… 14
　第五条　以事实为根据，以法律为准绳原则 …… 15
　第六条　合法性审查原则…… 16
　第七条　合议、回避、公开审判和两审终审原则…… 16
　第八条　法律地位平等原则…… 17
　第九条　本民族语言文字原则…… 18
　第十条　辩论原则…… 18
　第十一条　法律监督原则…… 18
第二章　受案范围…… 20
　第十二条　行政诉讼受案范围…… 20
　第十三条　受案范围的排除…… 26
第三章　管辖…… 28
　第十四条　基层人民法院管辖第一审行政案件…… 28

第十五条　中级人民法院管辖的第一审行政案件…… 28
第十六条　高级人民法院管辖的第一审行政案件…… 30
第十七条　最高人民法院管辖的第一审行政案件…… 30
第十八条　一般地域管辖和法院跨行政区域管辖…… 31
第十九条　限制人身自由行政案件的管辖…… 31
第二十条　不动产行政案件的管辖…… 32
第二十一条　选择管辖…… 33
第二十二条　移送管辖…… 34
第二十三条　指定管辖…… 35
第二十四条　管辖权转移…… 36
第四章　诉讼参加人…… 37
第二十五条　原告资格…… 37
第二十六条　被告资格…… 38
第二十七条　共同诉讼…… 40
第二十八条　代表人诉讼…… 41
第二十九条　诉讼第三人…… 42
第三十条　法定代理人…… 43
第三十一条　委托代理人…… 44
第三十二条　当事人及诉讼代理人权利…… 44
第五章　证据…… 45
第三十三条　证据种类…… 45
第三十四条　被告举证责任…… 48
第三十五条　行政机关收集证据的限制…… 49
第三十六条　被告延期提供证据和补充证据…… 50
第三十七条　原告可以提供证据…… 50
第三十八条　原告举证责任…… 51

第三十九条　法院要求当事人提供或者补充证据…… 52
第四十条　法院调取证据…… 53
第四十一条　申请法院调取证据…… 54
第四十二条　证据保全…… 55
第四十三条　证据适用规则…… 56
第六章　起诉和受理…… 58
第四十四条　行政复议与行政诉讼的关系…… 58
第四十五条　经行政复议的起诉期限…… 60
第四十六条　起诉期限…… 61
第四十七条　行政机关不履行法定职责的起诉期限…… 61
第四十八条　起诉期限的扣除和延长…… 63
第四十九条　起诉条件…… 63
第五十条　起诉方式…… 65
第五十一条　登记立案…… 66
第五十二条　法院不立案的救济…… 68
第五十三条　规范性文件的附带审查…… 68
第七章　审理和判决…… 69
第一节　一般规定…… 69
第五十四条　公开审理原则…… 69
第五十五条　回避…… 70
第五十六条　诉讼不停止执行…… 71
第五十七条　先予执行…… 72
第五十八条　拒不到庭或中途退庭的法律后果…… 73
第五十九条　妨害行政诉讼强制措施…… 74
第六十条　调解…… 76
第六十一条　民事争议和行政争议交叉…… 77

第六十二条　撤诉…… 78
第六十三条　审理依据…… 79
第六十四条　规范性文件审查和处理…… 81
第六十五条　裁判文书公开…… 82
第六十六条　有关行政机关工作人员和被告的处理…… 82
第二节　第一审普通程序…… 83
第六十七条　发送起诉状和提出答辩状…… 83
第六十八条　审判组织形式…… 83
第六十九条　驳回原告诉讼请求判决…… 84
第七十条　撤销判决和重作判决…… 85
第七十一条　重作判决对被告的限制…… 87
第七十二条　履行判决…… 88
第七十三条　给付判决…… 88
第七十四条　确认违法判决…… 89
第七十五条　确认无效判决…… 90
第七十六条　确认违法和无效判决的补充规定…… 91
第七十七条　变更判决…… 92
第七十八条　行政协议履行及补偿判决…… 93
第七十九条　复议决定和原行政行为一并裁判…… 94
第八十条　公开宣判…… 94
第八十一条　第一审审限…… 95
第三节　简易程序…… 95
第八十二条　简易程序适用情形…… 95
第八十三条　简易程序的审判组织形式和审限…… 97
第八十四条　简易程序与普通程序的转换…… 97
第四节　第二审程序…… 98

第八十五条　上诉…… 98
第八十六条　二审审理方式…… 99
第八十七条　二审审查范围…… 100
第八十八条　二审审限…… 101
第八十九条　二审裁判…… 101
第五节　审判监督程序…… 102
第九十条　当事人申请再审…… 102
第九十一条　再审事由…… 103
第九十二条　人民法院依职权再审…… 106
第九十三条　抗诉和检察建议…… 107
第八章　执行…… 109
第九十四条　生效裁判和调解书的执行…… 109
第九十五条　申请强制执行和执行管辖…… 109
第九十六条　对行政机关拒绝履行的执行措施…… 109
第九十七条　非诉执行…… 110
第九章　涉外行政诉讼…… 112
第九十八条　涉外行政诉讼的法律适用原则…… 112
第九十九条　同等与对等原则…… 112
第一百条　中国律师代理…… 113
第十章　附则…… 113
第一百零一条　适用民事诉讼法规定…… 113
第一百零二条　诉讼费用…… 114
第一百零三条　施行日期…… 115

附　录

一、重要司法解释

(一)综合

最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释(2000.3.8) …… 117
最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释(2015.4.22) …… 135

(二)应诉

国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见(2016.6.27) …… 141
最高人民法院关于行政诉讼应诉若干问题的通知(2016.7.28) …… 143

(三)诉讼监督

人民检察院行政诉讼监督规则(试行)(2016.4.15) …… 147

(四)管辖

最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定(2008.1.14) …… 155

(五)证据

最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定(2002.7.24) …… 157

(六)起诉、撤诉

最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定(2015.4.15) …… 170
最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定(2008.1.14) …… 174

二、相关法律法规

中华人民共和国行政许可法(2003.8.27) …… 176

中华人民共和国行政处罚法(2017.9.1 修正) …… 191

中华人民共和国行政强制法(2011.6.30) …… 202

中华人民共和国行政复议法(2017.9.1 修正) …… 216

中华人民共和国行政复议法实施条例(2007.5.29) …… 225

中华人民共和国民事诉讼法(节录)(2017.6.27 修正) …… 236

三、对照表

《中华人民共和国行政诉讼法》修改前后对照表 …… 277

《中华人民共和国行政诉讼法》适用提要

一、2014 年修改

《行政诉讼法》于 1989 年由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》在我国的法制建设史上具有里程碑意义，其所确立的“民告官”制度、行政纠纷司法解决机制和行政诉讼基本程序制度，对我国民主法制建设产生了巨大的影响，法律实施以来，在解决行政争议，推进依法行政，保护公民、法人和其他组织的合法权益等方面，发挥了重要作用。同时，随着社会主义民主法制建设的深入推进，行政诉讼制度与社会经济发展不协调、不适应的问题也日益突出。人民群众对行政诉讼中存在的“立案难、审理难、执行难”等突出问题反映强烈。为解决这些突出问题，适应依法治国、依法行政，推进法治国家、法治政府、法治社会建设的新要求，有必要对《行政诉讼法》予以修改完善。

按照党的十八届三中全会、四中全会精神和各方面的意见，修改工作着重把握以下几点：一是维护行政诉讼制度的权威性，针对现实中的突出问题，强调依法保障公民、法人和其他组织的诉讼权利；二是坚持我国行政诉讼制度的基本原则，保障人民法院依法独立行使审判权，畅通公民、法人和其他组织寻求司法救济的渠道，通过有效化解行政争议来维护他们的合法权益；三是坚持从实际

出发，循序渐进，逐步完善；四是总结行政审判实践的经验，把经实践证明的有益经验上升为法律。全国人大常委会法工委经与最高人民法院、国务院法制办公室等方面沟通协商、反复研究，在充分论证并取得基本共识的基础上，提出了《行政诉讼法修正案》（草案），于2013年12月提请十二届全国人大常委会第六次会议进行初审，而后分别于2014年8月、10月经十二届全国人大常委会第十次、第十一次会议进行二审和三审，于2014年11月1日最终获得审议通过。此次修改，立足于解决“立案难、审理难、执行难”等实践中存在的突出问题，从保障当事人诉讼权利以及完善管辖、诉讼参与人、诉讼程序等方面进一步完善了行政诉讼制度，更好地发挥行政诉讼在解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权等方面的作用，推进依法行政和公正司法，加快建设社会主义法治国家，全面落实依法治国基本方略具有重要的意义。

本次修改后，应着重注意以下新内容：

（一）保障当事人的诉讼权利

本法从五个方面完善对当事人的诉权保护：（1）明确人民法院和行政机关应当保障当事人的起诉权利。（新法第三条）（2）扩大受案范围。将行政机关侵犯公民、法人或者其他组织依法享有的土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权，行政机关侵犯农村土地承包经营权，行政机关违法集资、征收征用财产、摊派费用，行政机关没有依法支付最低生活保障待遇或者社会保险待遇等纳入受案范围。（新法第十二条）（3）明确可以口头起诉，方便当事人行使诉权。（新法第五十条）（4）强化受理程序约束。作出以下规定：一是强调人民法院在接到符合起诉条件的起诉状时，应当登记立案。二是对当场不能判定是否符合起诉条件的，应当在七日内决定是否立案。三是不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定，裁定书应当载明不予受

理的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。四是人民法院在七日内既不立案，又不作出不予立案裁定书的，当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的，应当立案、审理，也可以指定其他下级人民法院立案、审理。（新法第五十一、五十二条）(5)明确人民法院的相应责任。规定对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人补正起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。（新法第五十一条）

（二）完善管辖制度

为了解决行政案件审理难问题，减少地方政府对行政审判的干预，在总结现行做法的基础上，根据党的十八届三中全会关于探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度的精神，增加规定：一是对县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件，由中级人民法院管辖。二是经最高人民法院批准，高级人民法院可以确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。（新法第十五、十八条）

（三）完善诉讼参加人制度

1. 明确原告资格。明确规定：行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权作为原告提起诉讼。（新法第二十五条）

2. 进一步明确被告资格。根据实践需要，增加规定：一是经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告。二是复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。三是行政机关职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。（新法第二十六条）

3. 增加诉讼代表人制度。旧法规定了共同诉讼，但未规定诉讼代表人制度。为了提高司法效率，参照民事诉讼法，增加规定：当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。（新法第二十八条）

4. 细化第三人制度。新法增加规定：公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。人民法院判决承担义务或者减损其权益的第三人，有权依法提起上诉。（新法第二十九条）

（四）完善证据制度

1. 明确被告逾期不举证的后果。针对被告不举证或者拖延举证的情况，增加规定：被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据。但是，被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。（新法第三十四条）

2. 完善被告的举证制度。为了查明事实，增加规定：在两种情形下，经人民法院准许，被告可以延期提供或补充证据：一是被告在作出行政行为时已经收集了证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的；二是原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的。（新法第三十六条）

3. 明确原告的举证责任。旧法没有规定原告的举证责任。但在有些情况下，如果原告不举证，就难以查清事实，作出正确的裁判。因此，需要原告承担一定的举证责任，增加规定：在起诉被告未履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。在行政赔偿和行政机关依法给予补偿的案件中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。（新法第三十八条）

4. 完善人民法院调取证据制度。为了规范人民法院依申请调取证据行为，增加规定：与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：一是由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；二是涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；三是确因客观原因不能自行收集的其他证据。（新法第四十一条）

5. 明确证据的适用规则。为了规范证据使用，增强判决的公正性和说服力，增加规定：证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当说明理由。以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。（新法第四十三条）

（五）完善民事争议和行政争议的交叉处理机制

有些行政行为引起的争议，往往伴随着相关的民事争议。这两类争议依照行政诉讼法和民事诉讼法分别立案、分别审理，浪费了司法资源，有的还导致循环诉讼，影响司法效率，不利于保护当事人的合法权益。根据实践中行政争议与相关民事争议一并审理的做法，增加规定：一是在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。二是在行政诉讼中，人民法院认为行政案件审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。（新法第六十一条）

（六）完善判决形式

旧法规定了维持判决、撤销判决、履行判决和变更判决等四类判决形式。这些判决形式已不能完全适应审判的实际需要，已作如下修改完善：

1. 以判决驳回原告诉讼请求代替维持判决。根据审判实际需要，增加规定：行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定

程序的，或者原告要求被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。（新法第六十九条）

2. 增加给付判决。根据审判实际需要，增加规定：人民法院经过审理，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务。（新法第七十三条）

3. 增加确认违法或者无效判决。根据审判实际需要，规定在六种情形下，人民法院判决确认行政行为违法或者无效：一是行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；二是行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的；三是行政行为违法，但不具有可撤销内容的；四是被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的；五是被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的；六是行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的。同时还规定：人民法院判决确认行政行为违法或者无效的，可以同时判决责令被告采取补救措施，给原告造成损失的，依法判决被告承担赔偿责任。（新法第七十四、七十五、七十六条）

4. 扩大变更判决范围。根据审判实际需要，增加规定：行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，人民法院可以判决变更。人民法院判决变更，不得加重原告的义务或者减损原告的利益。但利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。（新法第七十七条）

（七）增加简易程序

旧法未规定简易程序。增加简易程序，有利于提高审判效率，降低诉讼成本。总结现行做法，增加规定：人民法院审理下列事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的第一审行政案件，可以适用简易程序：一是被诉行政行为是依法当场作出的；二是案件涉及款

额二千元以下的;三是属于政府信息公开案件的。此外,若当事人各方同意适用简易程序的第一审行政案件,也可以适用简易程序。发回重审、按照审判监督程序再审的案件不适用简易程序。同时规定,适用简易程序审理的行政案件,由审判员一人独任审理,并应当在立案之日起四十五日内审结。(新法第八十二、八十三条)

(八)进一步明确行政机关不执行法院判决的责任

当前,行政机关不执行法院判决的问题仍较为突出。为增强法律规定的可执行性,增加规定:一是将行政机关拒绝履行判决、裁定、调解书的情况予以公告。二是拒不履行判决、裁定、调解书,社会影响恶劣的,可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留。(新法第九十六条)

二、2015 年新司法解释

为正确适用 2014 年修改后的《行政诉讼法》,最高人民法院结合行政审判的工作实际,于 2015 年 4 月 22 日公布了《关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》,对 2014 年修改的《行政诉讼法》为解决"立案难、审理难、执行难"等突出问题而增设的新制度、新规定作出了细化规定。应注意的是,该司法解释规定,最高人民法院以前发布的司法解释与本解释不一致的,以本解释为准。

三、2017 年修改

2017 年 6 月 27 日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议对本法作出修改,主要是在第二十五条增加第四款内容,具体规定:人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为,致使国

家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

中华人民共和国行政诉讼法

（1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过　根据2014年11月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》第一次修正　根据2017年6月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉和〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》第二次修正）

第一章　总　　则

第一条　【立法目的】①为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

条文注释 ②

本法的立法目的包括：

1. 保证人民法院公正、及时审理行政案件

公正审理行政案件，是指人民法院在查明事实的基础上，正确适用法律、法规，作出正确的判决、裁定。这里所说的“正确适用法律、法规”，既包括正确适用行政诉讼法规定的诉讼制度，也包括正

①②　条文主旨和条文注释为编者所加，下同。

确适用有关实体法律、法规的规定。如人民法院审理公民不服公安机关作出的治安管理处罚的案件，既要在审理过程中遵循行政诉讼法关于诉讼制度的规定，也要遵循治安管理处罚法这一实体法的相关规定来对公安机关的治安管理处罚行为进行审查。及时审理行政案件，是指人民法院在行政诉讼的各个阶段，都要依照行政诉讼法规定的期间要求审理案件，避免案件久拖不决，从而使公民、法人和其他组织的合法权益得到及时的司法救济，也可以使行政行为的合法性得到及时确认。

2. 解决行政争议

行政争议是行政机关在实施行政管理活动中与行政相对人的争议。构成行政争议必须具备以下条件：第一，争议的双方为行政机关和行政管理相对人；第二，争议是由行政机关实施行政管理行为引起的。

一些具体制度的修改上也体现了行政诉讼着力解决行政争议的立法目的。例如，规定在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理；在坚持行政诉讼不适用调解这一原则的前提下，对涉及行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件作了例外处理，明确人民法院在审理这些案件时可以适用调解。又如，对人民法院可以适用变更这一判决方式的案件类型，在原来只有行政处罚案件的基础上，扩大到其他行政行为涉及对数额的确定或者认定确有错误的案件，人民法院均可以直接判决变更。此外，还增加规定了简易程序，对被诉行政行为是依法当场作出，案件涉及款额二千元以下，或者属于政府信息公开的案件，人民法院认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，或者除上述这三类案件之外的案件，当事人各方均同意适用简易程序的，可以适用简易程序审理，等等。这些规定，从诉讼制度上进一步保障了通过行政诉讼这一渠道有效化解行政争议，避免程序空转，实现定纷止争、案结事了。

3. 保护公民、法人和其他组织的合法权益

行政诉讼的一个显著特点是“民告官”，公民、法人和其他组织认为行政机关和行政机关的工作人员所作出的行政行为侵犯其合法权益的，可以向人民法院提起行政诉讼，行政诉讼作为对行政相对人进行司法救济的渠道，通过人民法院对被诉行政行为的合法性进行审查监督，来保护行政相对人即公民、法人和其他组织的合法权益，使他们受损害的权益得到救济和恢复，这是行政诉讼法的主要立法目的。

4. 监督行政机关依法行使职权

本法原来对此的相关规定是“维护和监督行政机关依法行使行政职权”，2014 年修改，将“维护”行政机关依法行使职权这一立法目的删去，只强调监督行政机关依法行使职权。之所以作这样的修改，一是行政诉讼的功能主要是对行政机关行使职权的一种司法监督，保护行政相对人的合法权益免受行政机关违法行为的侵犯，为受到行政机关违法行政行为侵犯的当事人提供法律救济；二是行政行为一经作出就具有法律效力，不需要法院维护；三是原法中体现“维护”这一立法目的维持判决形式已经被新法中驳回原告诉讼请求的判决形式所取代。鉴于此，2014 年修改本法，在本条关于立法目的的表述中删除了“维护”行政机关行使职权的规定，只保留对行政机关行使职权的“监督”，从而强调行政诉讼就是要对行政行为的合法性进行控制和监督，以保护公民、法人和其他组织的合法权益。

第二条 【诉权】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行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。

条文注释

本条应注意以下两个方面的问题：

1. 行政行为包括作为、不作为和事实行为。原法用的是“具体行政行为”概念，2014 年修改将“具体行政行为”修改为“行政行为”，使本法的适用范围具有更大的包容性。可以从以下几点理解本法中的“行政行为”：(1)行政行为不包括行政机关制定的“规范性文件”。2014 年修改后，将规章以下的规范性文件纳入本法调整，但法院只进行附带性审查，不对规范性文件作出判决。(2)行政行为既包括作为，也包括不作为。行政行为侵犯公民合法权益，既可以由行政机关积极作为引起，也可以由行政机关消极不作为引起。(3)行政行为包括“事实行为”。学理上认为，事实行为是行政主体实施的不产生法律约束力但影响或者改变事实状态的行为，如行政调查、执法人员在执法中非法使用暴力手段等。只要事实行为造成公民合法权益侵害，就具有可诉性。(4)行政行为包括行政机关签订、履行协议的行为。行政机关为了实现行政管理或者服务目的，可以以平等主体资格与行政相对人签订协议。如果行政机关一方不依法履行或者未按照约定履行协议，行政相对人可以向法院提起行政诉讼。

2. 原法第二十五条第四款规定法律、法规授权的组织可以作为被告，即已视为行政机关，本法 2014 年修改进一步扩大了行政机关的范围，将规章授权的组织作出的行政行为纳入本法调整范围。应当从以下几个方面理解本法所称行政机关：(1)本法所称行政机关，包括法律、法规、规章授权的组织。从立法和行政管理实践看，我国有些事业单位、社会团体也承担一定的行政管理任务，如中国证券监督管理委员会、中国保险业监督管理委员会、中国银行业监督管理委员会、中国气象局、中国残疾人联合会等。(2)规章授权社会组织行使行政管理权，受其他法律的限制。《行政处罚法》第十七条规定，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。《行政许可法》第二十三条规定，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定授权范围内，以自己的名义实施行政许可。被授权的组织适用本法有关行政机关的规定。《行政强制法》第七十条规定，法律、行政法规授权的具有管

理公共事务职能的组织在法定授权范围内，以自己的名义实施行政强制，适用本法有关行政机关的规定。由此可以看出，规章不能授权社会组织行使行政处罚权、行政许可权和行政强制权。从上述几部法律的立法精神看，对于增加行政相对人义务、限制行政相对人权利的行政行为，规章不能授权社会组织实施；但授益性的行政行为和服务行为，规章可以授权。(3)行政机关工作人员履行职务的行为，就是行政机关的行为。行政机关工作人员履行职务以外的行为，属于个人行为，如果侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益，属于民事侵权，不属于本法调整范围。(4)行政机关的内设机构、派出机构或者办事机构非经法律特别授权，不能以自己的名义作出行政行为。其所作行政行为，属于无效行政行为，引起诉讼的，以其所在行政机关作为被告。

第三条 【行政机关负责人出庭应诉】人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。

行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。

被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。

条文注释

根据本条规定，在行政诉讼案件中，被诉行政机关负责人均应当出庭应诉，这是一个基本的原则。但是如果行政机关负责人有正当理由，确实不能出庭应诉的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭应诉。这里应当说明几点：一是这里的“行政机关负责人”，是指行政机关正职和副职领导人。二是在行政机关负责人确实不能出庭应诉的情况下，应当委托该行政机关的相应工作人员出庭，不能只委托律师出庭应诉。三是委托行政机关相应的工作人员出庭应诉要依法进行。行政诉讼法规定，当事人、法定代理人，可以委托

一至二人作为诉讼代理人。根据这一规定，应当由行政机关法定代表人委托行政机关相应的工作人员出庭应诉。同样，除法定代表人以外的其他行政机关负责人出庭应诉，也应当由行政机关法定代表人进行委托。关于委托诉讼代理人的程序，《行政诉讼法》没有具体规定，根据本法第一百零一条的规定，可以适用《民事诉讼法》的相关规定。

关联法规

《国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见》

《最高人民法院关于行政诉讼应诉若干问题的通知》三

第四条　【独立行使审判权】人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

条文注释

人民法院独立行使行政审判权原则主要包括以下两个方面：

1. 从外部来说，人民法院的审判活动不受行政机关、社会团体和个人的干涉。人民法院是国家的审判机关，国家赋予其审判权，人民法院依法行使审判权，有权依法独立审判、排除各种干扰。这里需要指出两点：第一，人民法院依法独立行使审判权，并不意味着法院的审判活动不受任何监督。根据我国《宪法》的规定，各级人民代表大会及其常务委员会是国家的权力机关，各级人民法院由其产生并受其监督，所以人民法院的审判活动必须接受人民代表大会及其常务委员会的监督。此外，人民检察院作为国家的法律监督机关，也有权对人民法院的审判活动进行监督。第二，坚持人民法院依法独立行使审判权的原则，需要正确处理独立行使审判权与坚持党的领导之间的关系。坚持党的领导和审判机关依法独立行使审判权都是我国宪法规定的原则。党的领导应主要体现为政治、思想和组织上的领导，不是党委审批案件，也不是由党委确定对个案的具体处理。要把坚持党的领导与审判机关依法独立行使审判权统一起来，在审判

活动中贯彻党的路线、方针和政策，同时保证依法、独立、公正地行使审判权。

2. 从内部来说，行政审判权由人民法院统一行使。人民法院独立审判行政案件，是指人民法院作为一个整体在行使审判权时是独立的，而不是由某个审判人员独立行使审判权。法院审理案件实行的是合议制，合议庭评议案件，每个合议庭成员都有平等的表决权，评议结果实行少数服从多数的原则。重大案件、合议庭成员有重大分歧的案件，由院长提交审判委员会集体讨论决定。审判委员会的决定，审判员、合议庭必须执行。

第五条 【以事实为根据，以法律为准绳原则】人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

条文注释

以事实为根据，是指人民法院在审判活动中，一切从具体的案件情况出发，使认定的事实完全符合案件的客观真相。这就要求人民法院在审判活动中必须重证据、重调查研究，查清案件的事实真相。在行政案件的审理中，人民法院要查清被诉的行政行为是否真实存在，该行政行为的法律依据和实施程序，以及该行政行为与原告的权益损害之间是否存在因果关系等事实问题。

以法律为准绳，是指人民法院在审理案件时，要以法律作为判案的依据。这里的法律，是指与案件相关的法律、法规。如涉及海关执法的行政案件，法院需要以《海关法》及其配套的法规作为判案依据；涉及出境入境管理方面的行政案件，法院要以《出境入境管理法》及其配套的法规作为判案依据。本法第六十三条规定："人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。人民法院审理民族自治地方的行政案件，并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。人民法院审理行政案件，参照规章。"根据这一规定，可以作为行政诉讼判案依据的，包括法律、行政法规、地方性法规、自治条例和

单行条例，国务院部委规章和地方政府规章可以作为法院判案的参考。

第六条　【合法性审查原则】人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。

条文注释

人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。这一规定确立了人民法院通过行政审判对行政行为进行合法性审查的原则，即合法性审查原则。行政行为合法性的标准，包括两个方面：(1)实体合法，即行政机关所作出的行政行为，是否有法律依据，是否在其法定职权范围内作出，适用的法律、法规是否正确等。如行政机关作出一个治安管理处罚行为，法院在审查时，要看该处罚行为是否有《治安管理处罚法》的依据，该行政机关是否为具有处罚权的执法主体，被处罚的当事人是否存在《治安管理处罚法》规定的违法行为，处罚决定所适用的法律条款是否正确等。(2)程序合法。程序合法是实体合法的保障，是依法行政的重要组成部分。如果一个行政行为在程序方面出现违法，即使其实体方面没有问题，该行政行为依然是违法的。如对于责令停产停业、吊销许可证或者执照、数额较大的罚款等较重的行政处罚，根据《行政处罚法》的规定，行政机关作出行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求听证的权利，当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。如果行政机关没有遵守这一程序性规定，即作出处罚决定，则属于程序违法，应予依法撤销。

第七条　【合议、回避、公开审判和两审终审原则】人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

条文注释

人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度，这是行政诉讼的四个重要原则，也是刑事诉讼、民事诉讼

的共有原则。(1)合议制度。这是指人民法院的审判组织形式,即由三名以上的审判人员组成合议庭,共同进行审判工作并对承办的案件负责的审判制度。本法规定,人民法院审理行政案件,由审判员组成合议庭,或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员,应当是三人以上的单数。(2)回避制度。这是指审判人员具有法定情形,必须回避,不参与案件审理的制度。所谓法定情形,是指法律规定禁止审判人员参加对案件审理的情形。(3)公开审判制度。这是指除不予公开和可以不公开审理的案件外,法院对行政案件的审理一律依法公开进行,允许群众旁听,允许记者公开报道;不论是否公开审理的案件,判决结果均一律公开的制度。(4)两审终审制度。这是指一个案件经过第一审和第二审人民法院的审理即终结诉讼的制度。案件经过第一审人民法院审理后,当事人对判决、裁定不服的,有权依法提起上诉。第二审人民法院经过审理作出的判决、裁定,是终审的判决、裁定,当事人不得再提出上诉。当事人对已经终审的判决、裁定,认为确有错误的,只能依据审判监督程序申请再审,但判决、裁定不停止执行。

关联法规

《最高人民法院关于严格执行公开审判制度的若干规定》

第八条 【法律地位平等原则】当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

条文注释

当事人在行政诉讼中的法律地位平等,是"中华人民共和国公民在法律面前一律平等"这一宪法原则在行政诉讼中的具体体现。还应注意的是,行政诉讼当事人的法律地位平等,与民事诉讼当事人法律地位平等不完全相同,表现为行政诉讼的双方当事人的诉讼权利与义务不完全对等。如作出行政行为的行政机关只能当被告,不能提起行政诉讼而充当原告;原告享有起诉权,被告的行政机关没有反诉权;被告的行政机关单方面负有举证责任,原告一般不需

要承担举证责任;在行政诉讼过程中,被告的行政机关不得自行向原告和证人收集证据等,这些规定体现了行政诉讼的特点。需要在诉讼权利、义务的规定上对原告一方予以倾斜性保护,以达到与被告的行政机关一方在实质上的平等。

第九条　【本民族语言文字原则】各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区,人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

第十条　【辩论原则】当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

条文注释

当事人在行政诉讼中有权进行辩论。辩论权是法律赋予行政诉讼各方当事人重要的诉讼权利。所谓辩论,是指当事人在法院主持下,就案件的事实问题、程序问题、适用法律等问题,充分陈述各自的主张和意见,互相进行反驳和答辩,以维护自己的合法权益。辩论原则体现了行政诉讼当事人在诉讼中平等的法律地位,是世界各国普遍遵循的诉讼制度。

第十一条　【法律监督原则】人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

条文注释

人民检察院主要通过以下方式,对行政诉讼实行法律监督:

1. 提出抗诉。抗诉是指人民检察院对人民法院作出的已经生效的判决、裁定,认为确有错误时,依法向人民法院提出重新审理要求的诉讼活动。抗诉是法律授予人民检察院代表国家行使的一项法律监督权。

2. 提出检察建议。检察建议是检察机关在行政诉讼和民事诉讼

中行使法律监督权的一个新举措。2012年修改后的《民事诉讼法》增加规定了“检察建议”这一监督方式,2014年修改《行政诉讼法》也增加规定了这一内容。检察建议分为两种:一是再审检察建议,是指人民检察院对人民法院已经发生法律效力的法院判决、裁定,不采取抗诉方式启动再审程序,而是向人民法院提出检察建议,由人民法院自行决定是否启动再审程序进行再审。二是对审判人员违法行为的检察建议,是指各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为,有权向同级人民法院提出检察建议。

3. 对行政诉讼立案环节进行监督。为了加强对立案环节的监督,2014年修改本法,明确规定对人民法院不予受理的裁定确有错误的,人民检察院应当依法提出抗诉或者提出检察建议。

4. 对调解进行监督。行政诉讼原则上不适用调解,但对涉及行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件,人民法院在审理时可以依法适用调解。为了加强对调解的监督,此次修改行政诉讼法,明确规定人民检察院发现人民法院所作的调解书损害国家利益、社会公共利益的,应当依法提出抗诉或者提出检察建议。

5. 对行政诉讼判决、裁定的执行实行法律监督。《民事诉讼法》第二百三十五条规定,人民检察院有权对民事执行活动实行法律监督。根据这一规定,人民检察院有权对行政案件的执行实行法律监督。

6. 追究贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判的审判人员的刑事责任。检察机关作为法律监督机关的重要职责之一,就是侦查国家公职人员的职务犯罪行为,并依法提起公诉。检察机关在对行政诉讼活动进行法律监督的过程中发现审判人员涉嫌贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判的,应及时立案、侦查乃至提起公诉,这是加强司法监督、遏制司法腐败的一个重要方面。

关联法规

《人民检察院行政诉讼监督规则(试行)》

第二章　受案范围

第十二条　【行政诉讼受案范围】人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼：

（一）对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的；

（二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行不服的；

（三）申请行政许可，行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的；

（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；

（五）对征收、征用决定及其补偿决定不服的；

（六）申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的；

（七）认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的；

（八）认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的；

（九）认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；

（十）认为行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的；

（十一）认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的；

（十二）认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的。

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。

条文注释

对于行政案件受案范围，着重注意以下几个方面的内容：

1. 对行政处罚不服的

行政处罚是行政机关或者法律、法规授权的组织对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织所实施的惩罚。《行政处罚法》对行政处罚的种类和程序作了规定，相关法律、法规和规章对行政处罚有实体规定。本条第一款第一项列举了《行政处罚法》规定的六类处罚种类，但行政处罚不限于这六类，其他法律、行政法规还可以规定新的处罚种类。行政机关违反行政处罚的实体和程序规定，都可以向法院起诉。需要注意，《行政处罚法》第二十三条规定行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。其他法律、法规也有许多责令改正的规定。对责令改正是否可诉，《行政处罚法》没有明确规定，但从法理上说，行政机关违法要求相对人责令改正，可能侵犯行政相对人的合法权益，应当可以提起行政诉讼。因此，无论责令改正是与其他处罚同时适用，还是单独适用，当事人对责令改正不服的，可以提起行政诉讼。

2. 对行政强制措施和行政强制执行不服的

行政强制措施是指行政机关在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。行政强制执行是指行政机关或者行政机关申请人民法院，对不履行行政决定的公民、法人或者其他组织，依法强制履行义务的行为。《行政强制法》对行政强制措施的种类、行政强制执行的方式以及实施程序作了规定。认为行政机关违反

行政强制法的有关程序和实体规定，可以向法院起诉。本条第一款第二项只列举了行政强制措施的种类，没有列举行政强制执行的方式。《行政强制法》第八条明确行政相对人可以对行政强制执行提起诉讼。需要注意，本项中的行政强制执行，仅指行政机关的强制执行，不包括法院的非诉强制执行。

3. 对行政许可不服的

行政许可是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。《行政许可法》对行政许可的实施程序作了规定，相关法律、法规和省级人民政府规章对行政许可有实体规定。公民、法人或者其他组织申请行政许可，行政机关拒绝或者法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的准予、变更、延续、撤销、撤回、注销行政许可等决定不服的，可以向法院提起诉讼。本条第一款第三项所称法定期限，是指《行政许可法》第四十二条、第四十三条、第四十四条规定的期限。

4. 对行政机关确认自然资源权利的决定不服的

根据《土地管理法》《矿产资源法》《水法》《森林法》《草原法》《渔业法》《海域使用管理法》等法律的规定，县级以上各级政府对土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权予以确认和核发相关证书。这里的确认，包括颁发确认所有权或者使用权证书，也包括所有权或者使用权发生争议，由行政机关作出的裁决。需要注意的是，根据《行政复议法》的规定，公民、法人或者其他组织认为行政机关侵犯其已经依法取得的土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的，应当先申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以向法院提起诉讼。根据国务院或者省、自治区、直辖市人民政府对行政区划的勘定、调整或者征用土地的决定，省、自治区、直辖市人民政府确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的行政复议决定为最终裁决，不得向法院起诉。

5. 对征收、征用决定及其补偿决定不服的

本条第一款第五项所称征收，是行政机关为了公共利益的需

要，依法将公民、法人或者其他组织的财物收归国有的行政行为。本项所称征用，是行政机关为了公共利益的需要，依法强制使用公民、法人或者其他组织财物或者劳务的行政行为。公民、法人和其他组织对征收、征用决定不服，或者对补偿决定不服，除法律规定复议终局的外，都可以提起诉讼。需要注意，一般意义的征收，还应当包括征税和行政收费，但本项所规定的征收不包括征税和行政收费，对于征税和行政收费引起的争议，行政相对人可以根据相关税法和本条第一款第九项向法院提起诉讼。

6. 对不履行法定职责不服的

公民的人身权、财产权等合法权益受到侵害时，如果行政机关不依法履行保护职责，属于行政不作为，公民就可以向法院提起诉讼，要求行政机关履行职责。本条第一款第六项中的合法权益，主要是人身权、财产权，但不限于这两项权利。只要法律、法规明确规定行政机关应当积极作为去保护的权利，行政机关不作为，公民、法人或者其他组织都可以提起诉讼。

7. 认为侵犯相关经营权的

经营自主权是企业、个体经营者等依法享有的调配使用自己的人力、物力、财力，自主组织生产经营活动的权利。需要注意的是，对国有企业而言，其生产经营受到作为履行出资人职责的国有资产监督管理机构的管理，但这种管理，是从股东角度进行的，不属于行政管理，因此，不能提起行政诉讼。

农村土地承包经营权是农村集体经济组织的成员或者其他承包经营人依法对其承包的土地享有的自主经营、流转、收益的权利。农村土地承包经营一般采取承包合同的方式约定双方的权利义务，作为农村集体经营组织的发包方与作为承包方的农户或者其他经营人之间发生的纠纷，是民事争议，可以申请仲裁或者提起民事诉讼。如果乡镇政府或者县级以上地方农村部门等干涉农村土地承包，变更、解除承包合同，或者强迫、阻碍承包方进行土地承包经营权流转的，可以提起行政诉讼。

农村土地经营权是从农村土地承包经营权中分离出的一项权

能，就是承包农户将其承包土地流转出去，由其他组织或者个人经营，其他组织或者个人取得土地经营权。随着农村土地承包经营权流转改革的推进，行政机关侵犯农村土地经营权的行为也纳入了行政诉讼受案范围。

8. 认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的

本条第一款第八项是2014年新增加的内容。我国《反垄断法》对滥用行政权力排除、限制竞争的行为作了规定，如规定行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，限定或者变相限定单位或者个人经营、购买、使用其指定的经营者提供的商品；不得滥用行政权力，妨碍商品在地区之间的自由流通；不得滥用行政权力，以设定歧视性资质要求、评审标准或者不依法发布信息等方式，排斥或者限制外地经营者参加本地的招标投标活动；不得滥用行政权力，采取与本地经营者不平等待遇等方式，排斥或者限制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；不得滥用行政权力，强制经营者从事本法规定的垄断行为。《反不正当竞争法》也规定，政府及其所属部门不得滥用行政权力，限定他人购买其指定的经营者的商品，限制其他经营者正当的经营活动；不得滥用行政权力，限制外地商品进入本地市场，或者本地商品流向外地市场。行政机关违法上述规定，经营者可以向法院提起诉讼。

9. 认为行政机关违法要求履行义务的

本条第一款第九项中的违法要求履行其他义务，包括违法摊派劳务、协助执行公务等。按照依法行政的原则，要求公民、法人或者其他组织履行义务，必须有法律、法规的依据，没有法定依据的，行政相对人可以拒绝，或者向法院提起诉讼。

10. 认为行政机关没有支付相关待遇的

抚恤金，是公民因公、因病致残或者死亡后，由民政部门发给其本人或者亲属的生活费用。主要包括因公死亡人员遗属的死亡抚恤金和因公致伤、致残者本人的伤残抚恤金。公民认为符合条件应当发给抚恤金，行政机关没有发给的，可以提起行政诉讼。

最低生活保障是国家对共同生活的家庭成员人均收入低于当

地最低生活保障标准的家庭给予社会救助，以满足低收入家庭维持基本的生活需要。最低生活保障待遇主要是按照家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准的差额，按月发给的最低生活保障金。

社会保险是公民在年老、疾病、工伤、失业、生育等情况下，由国家和社会提供的物质帮助。根据《社会保险法》的规定，我国的社会保险包括基本养老保险、基本医疗保障、工伤保险、失业保险和生育保险。社会保险经办机构不支付社会保险待遇的，可以向法院提起诉讼。除此之外，按照《社会保险法》的规定，用人单位或者个人认为社会保险征收机构、社会保险经办机构征收、核定社会保险费和不办理社会保险登记、社会保险转移接续手续等行为侵犯其社会保险权益的，也可以向法院起诉。

11. 认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的

本条第一款第十一项是新增加的内容。政府特许经营是政府通过招标等公平竞争方式，许可特定经营者经营某项公共产品或者提供某项公共服务。政府特许经营广泛存在于城市供水、供气、供热、污水处理、垃圾处理、城市公共交通等公用事业领域。政府特许经营一般采取协议的方式约定双方的权利义务。土地征收补偿是指政府依法征收农村集体所有的土地所给予的补偿。根据《土地管理法》的规定，征收土地的，按照被征收土地的原用途给予补偿，该法还规定了补偿的项目和标准。虽然该法没有规定土地征收补偿采取协议的方式，但实践中有以协议方式确定补偿的。采取协议方式确定补偿，有利于减少纠纷，将来可以成为制度化的土地征收补偿方式。房屋征收补偿是行政机关征收国有或者集体土地上的房屋所给予的补偿。征收国有土地上的房屋，根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》的规定，可以采取订立补偿协议的方式。房屋征收部门与被征收人依照条例的规定，就补偿方式、补偿金额和支付期限、用于产权调换房屋的地点和面积、搬迁费、临时安置费或者周转用房、停产停业损失、搬迁期限、过渡方式和过渡期限等事项，订立

补偿协议。补偿协议订立后，一方当事人不履行补偿协议约定的义务的，另一方当事人可以依法提起诉讼。根据该条例规定，达不成协议的，由房屋征收部门报请作出房屋征收决定的市、县级人民政府依照本条例的规定，按照征收补偿方案作出补偿决定。该补偿决定是行政行为，可以按照本条第一款第五项提起行政诉讼。

2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第十一条至第十六条，对行政协议争议案件的法律适用等问题作出了一系列规定。

第十三条　【受案范围的排除】人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼：

（一）国防、外交等国家行为；

（二）行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令；

（三）行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；

（四）法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。

条文注释

根据本法规定，对于下列行为，法院不受理：

1. 国防、外交等国家行为

国家行为是基于国家主权并且以国家名义实施的行为。国家行为带有高度的政治性，不同于一般的行政行为，不适宜由法院来监督。上述行为，在我国主要是由全国人大及其常委会决定的，国务院作为执行机关，在行使国防、外交方面的职权时，只能由全国人大及其常委会监督，法院没有监督权。

2. 行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令

制定行政法规、规章是立法行为，按照《宪法》《立法法》的规定，由全国人大及其常委会和地方同级人大及其常委会或者国务院监督，不由法院监督。因此，不能对行政法规、规章提起行政诉讼。

行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令，即学理上所称的“抽象行政行为”，本法也称为“规范性文件”。行政机关制定的规范性文件违法，撤销权不在法院。因此，也就不能对这些规范性文件提起行政诉讼。为了解决规范性文件的违法问题，又不与《宪法》和相关地方组织法的规定相冲突，本法2014年修改后，明确法院可以对规范性文件进行附带性审查。本法第五十三条规定，公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法，在对行政行为提起诉讼时，可以一并请求对该规范性文件进行审查。前述规定的规范性文件不含规章。第六十四条规定，人民法院在审理行政案件时，经审查认为本法第五十三条规定的规范性文件不合法的，不作为认定行政行为合法的依据，并应当向制定机关提出处理建议。法院经审查，认为规范性文件不合法，不能自己撤销，可以通过司法建议的形式，建议制定机关修改或者废止。

3. 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定

行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免，属于行政机关内部的人事管理行为，学理上称为“内部行政行为”，不同于针对行政相对人的外部行政行为，不能提起行政诉讼。根据《公务员法》的规定，公务员对处分、辞退或者取消录用、降职、免职、定期考核定为不称职、申请辞职或者提前退休未予批准、未按规定确定或者扣减工资、福利、保险待遇等不服的，可以向原处理机关申请复核；对复核结果不服的，可以向同级公务员主管部门或者作出该人事处理的机关的上一级机关提出申诉；也可以不经复核，直接提出申诉；对省级以下机关作出的申诉处理决定不服的，可以向作出处理决定的上一级机关提出再申诉。行政机关公务员对处分不服还可以向行政监察机关申诉。可以说，对公务员的权利保护，已提供了救济途径。

4. 法律规定由行政机关最终裁决的行政行为

目前，我国有的法律明确规定行政争议由行政机关最终裁决，不能再向法院提起行政诉讼。行政机关对行政争议作出终局裁决，排除了法院的监督，所以范围不能太宽，本法要求必须由法律规定。

这里的法律，指全国人大及其常委会制定的规范性文件。目前，只有《行政复议法》《出境入境管理法》《集会游行示威法》等几部法律规定了行政复议终局。

第三章　管　　辖

第十四条　【基层人民法院管辖第一审行政案件】基层人民法院管辖第一审行政案件。

条文注释

在我国，基层法院、中级法院、高级法院和最高法院四级法院，都可以受理第一审行政案件，但受理案件的范围不同。根据本条规定，第一审行政案件原则上应由基层法院管辖。基层法院包括：县人民法院和县级开发区人民法院、县级市人民法院，自治县人民法院，市辖区人民法院。基层法院根据地区、人口和案件情况可以设立若干人民法庭，人民法庭是基层人民法院的组成部分。当事人请求人民法院解决行政争议的，应当依照本法关于管辖的规定，向基层人民法院（包括其派出法庭）提起诉讼，但本法规定应由中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院管辖第一审行政案件的除外。

第十五条　【中级人民法院管辖的第一审行政案件】中级人民法院管辖下列第一审行政案件：

（一）对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件；

（二）海关处理的案件；

（三）本辖区内重大、复杂的案件；

（四）其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。

条文注释

由中级人民法院管辖的第一审行政案件有四种：

1. 对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件。这里的国务院部门，除国务院组成部门外，也包括国务院直属机构、直属事业单位、部管国家局等。县级以上地方各级人民政府包括省、自治区、直辖市、自治州、设区的市、县、自治县、不设区的市、市辖区的人民政府。以县级以上地方人民政府为被告的案件主要集中在土地、林地、矿藏等所有权和使用权争议案件、征收征用土地及其安置补偿案件等。需要说明的是，这里的行政行为是指县级以上地方人民政府直接作出的行政处理决定，不包括其所作出的维持原行政行为的行政复议决定。

2. 海关处理的案件，即公民、法人或者其他组织对海关作出的行政行为不服向人民法院提起诉讼的案件。虽然我国设有海事法院，但是，根据《最高人民法院关于海事行政案件管辖问题的通知》《最高人民法院关于海关行政处罚案件诉讼管辖问题的解释》，行政案件、行政赔偿案件和审查行政机关申请执行其行政行为的案件由各级人民法院行政审判庭审理，海事法院对这类案件不予审理。

3. 本辖区内重大、复杂的案件。这是一项比较灵活的规定。本辖区是指中级法院的辖区。“重大复杂”包括案情的疑难和轻重程度、政策性与专业性的深度与广度、判决结果可能产生的社会影响大小等，如社会影响重大的共同诉讼、集团诉讼案件，重大涉外或者涉及港澳台的案件。这里的“重大复杂”是相对而言的，可能会因地区和案件的不同有所不同，在审判实践中，需要通过对具体案件的难度和影响进行衡量来具体确定。

4. 其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。这一项是衔接性规定。根据全国人大常委会《关于在北京、上海、广州设立知识产权法院的决定》，知识产权法院管辖有关专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密等专业技术性较强的第一审知识产权行政案件；北京知识产权法院管辖不服国务院行政部门裁定或者决定而提

起的第一审知识产权授权确权行政案件。

第十六条　【高级人民法院管辖的第一审行政案件】高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。

条文注释

所谓本辖区内重大、复杂的案件，是指就全省、自治区、直辖市范围而言，案情重大，涉及面广，具有重大影响的案件。法律没有明确应当由高级法院管辖的“重大、复杂的行政案件”的标准和范围。考虑到行政诉讼法主要保护公民、法人和其他组织的人身权和财产权，对于重大的人身权和财产权，应当列为重大案件。一般考虑如下两个因素：(1)标的金额较大。如行政处罚数额较大的，可以认为是重大的案件，当然，标的金额是否较大在经济发展水平不同的地区会有不同的判断标准，这样就需要各地的高级人民法院根据本地区的实际情况来判断，无法制定统一的标准。(2)社会影响较大。如涉及重大公共利益的行政许可案件。判断是否具有较大的社会影响，可以考虑当地人民群众对案件是否关注、是否涉及群体性利益、涉案的人数是否众多、当事人双方矛盾是否尖锐、是否涉及重大事项等因素。此外，对于一些案件类型较新、需要统一裁判尺度、在高级法院辖区内具有普遍法律适用意义、受到外来阻力较大、土地征收和征用等涉及面较广的一审行政案件等，都可以根据司法实践的需要，由最高人民法院或者高级人民法院来判断是否由高级人民法院管辖。

第十七条　【最高人民法院管辖的第一审行政案件】最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。

条文注释

根据本条规定，最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。在全国范围内重大、复杂的案件，主要是指对全国有重大影响的案件、有必要作为法律类推的案件、在国内外有重大

影响的涉外案件等。对于哪些案件属于重大复杂，应由最高人民法院审理，由最高人民法院判断。由于最高人民法院已经是我国的最高审判机关，因此由它审理的一审行政案件实行一审终审，所作的判决、裁定是终审判决、裁定，送达当事人之后，即发生法律效力。

第十八条 【一般地域管辖和法院跨行政区域管辖】行政案件由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。

经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。

条文注释

公民、法人或者其他组织依法未经过复议直接向人民法院提起诉讼的案件，由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。地域管辖是根据人民法院的辖区来划分第一审行政案件的审判权。级别管辖解决的是案件由哪一级法院管辖，而地域管辖是进一步解决同级法院之间，特别是基层人民法院之间审理第一审行政案件的分工和权限。“原告就被告”是行政诉讼地域管辖的一般原则。经复议的案件，无论复议机关改变还是维持原行政行为，既可以由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖，也可以由复议机关所在地人民法院管辖，由当事人自行选择。这是地域管辖的特殊规定，赋予了当事人对管辖的选择权。根据本法第二十一条规定，两个法院都有管辖权的情况下，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼，如果原告向两个法院都提起诉讼的，由最先立案的人民法院管辖。

第十九条 【限制人身自由行政案件的管辖】对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。

条文注释

本条是一般地域管辖的例外规定。对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，被告所在地和原告所在地人民法院均有管辖权。原告所在地，包括原告的户籍所在地、经常居住地和被限制人身自由地。户籍地为公民的户口所在地。经常居住地是指公民离开住所地，最后连续居住满一年以上的地方。限制人身自由所在地，是指被告行政机关将原告收容审查、强制治疗等场所所在地。

实践中还有一种情形，即行政机关基于同一事实，既对当事人采取了限制人身自由的行政强制措施，又对其采取了其他行政强制措施或者行政处罚，当事人对这些行政行为均有不服提起诉讼。在这种情况下，如果严格按照管辖规则，其他行政行为应当在被告所在地管辖，可能会出现同一案件事实分别在两地审理的情况。从简化诉讼程序、节约司法资源、降低当事人诉讼成本、防止人民法院在同一问题上作出相互矛盾的判决等因素来考虑，应当允许受诉法院一并管辖。只要有限制人身自由的行政强制措施存在，不管是单独存在还是并存，原告就既可以向被告所在地人民法院提起诉讼，也可以向原告所在地人民法院提起诉讼，受诉法院可以一并管辖。

在法律适用上，本条关于特殊地域管辖的规定要优先于一般地域管辖的规定，如果一个案件兼具一般和特殊两种性质，就应当优先适用特殊地域管辖的规定。例如，一个经过复议的行政案件，同时也属于限制人身自由的行政强制措施的案件，在管辖上就应当适用本条的规定，而不应只能由复议机关所在地人民法院管辖。

第二十条　【不动产行政案件的管辖】因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。

条文注释

不动产案件管辖是专属管辖，此类案件只能由本法规定的人民法院管辖，其他法院无管辖权，当事人没有选择管辖的余地，人民法院之间也不得协议管辖。涉及不动产的案件由不动产所在地法院

进行管辖是各国的通例，主要是为便于法院就近调查、勘验、测量、取证，以及就地执行判决。不动产，是指土地以及土地上的附着物，不能移动或移动会损害其用途或价值的物，如土地、房屋等。因不动产引起的行政诉讼，包括因不动产所有权、使用权发生纠纷而起诉的案件，如房屋登记、土地确权案件、房屋拆迁案件。这类行政案件适用不动产案件的管辖规定，由不动产所在地人民法院管辖。对行政行为不是直接针对不动产，但涉及不动产内容，如国有资产产权界定行为是针对包含不动产在内的整体产权作出的，则不属于因不动产提起的诉讼。

第二十一条 【选择管辖】两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由最先立案的人民法院管辖。

条文注释

共同管辖是指两个以上的法院对同一案件都有管辖权的情况。一般情况下，行政案件管辖法院只有一个，即被诉行政机关所在地法院。在有的行政案件中，会出现两个以上法院都有管辖权的情况，形成了共同管辖。如本法第十八条规定，经复议的案件，既可以由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。如果复议机关与最初作出行政行为的行政机关不在同一辖区，就会出现两个有管辖权的法院。本法第十九条规定，对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。如果被告所在地与原告所在地不在同一辖区，或者原告的户籍地、经常居住地和被限制人身自由地不在同一辖区，就会出现两个或两个以上有管辖权的法院。

在理解本条时要把握以下几点：(1)两个以上人民法院都有管辖权的诉讼，先立案的人民法院不得将案件移送给另一个有管辖权

的人民法院。(2)人民法院在立案前发现其他有管辖权的人民法院已先立案的,不得重复立案;立案后发现其他有管辖权的人民法院已先立案的,裁定将案件移送给先立案的人民法院。(3)当事人没有选择的法院,不能取得案件的管辖权。尽管依照法律规定某一法院对案件具有管辖权,但由于当事人没有选择,法院不能依职权主动要求管辖。

第二十二条　【移送管辖】人民法院发现受理的案件不属于管辖的,应当移送有管辖权的人民法院,受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件按照规定不属于本院管辖的,应当报请上级人民法院指定管辖,不得再自行移送。

条文注释

移送管辖,是指人民法院受理案件后经审查,发现案件不属于本院管辖而移送给有管辖权的人民法院处理的管辖制度,它是对管辖发生错误所采用的一种纠正措施。

根据本条的规定,人民法院移送案件应当具备以下三个条件:(1)移送案件的人民法院已经立案受理了行政案件,即诉讼程序已经开始,但案件并未审结,仍在第一审程序中。对尚未受理的案件,不存在移送管辖的问题,应告知当事人向有管辖权的人民法院起诉。如果案件已经作出了判决,也不发生移送管辖,而是需要通过其他程序与方法予以纠正。(2)移送案件的人民法院认为自己对案件没有管辖权。也就是说,虽已受理,但在审理过程中又发现是错误受理,自己对已受理的案件根本就没有管辖权。(3)接受移送案件的人民法院依法享有管辖权。移送不得随意移送,只能向有管辖权的人民法院移送。对于符合以上三个条件的案件,必须实行案件移送。受理的人民法院有移送案件的义务,不能不移送。

实践中,有两种情况需要注意:一是按照管辖权恒定的原则,案件受理后,被告所在地发生变化的,受诉人民法院的管辖权不受当

事人所在地变更的影响，受诉人民法院不得以此为由将案件移送到当事人变更后的住所地人民法院管辖。二是有管辖权的人民法院受理案件后，行政区域发生变更的，受理案件时有管辖权的人民法院不得以行政区域变更为由，将案件移送给变更后有管辖权的人民法院。

第二十三条 【指定管辖】有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。

条文注释

指定管辖，是指上级人民法院依职权指定下级人民法院对行政案件行使管辖权。被指定的人民法院因被指定获得了案件管辖权。本条规定的指定管辖有两种适用情形：

1. 有管辖权的法院由于特殊原因不能行使管辖权的，报请上级法院指定管辖。在这种情况下，对管辖权的归属本身并没有疑问与纠纷，只是管辖由于一些法律上或者事实上的特殊原因不能行使。法律上的原因，是指由于某些法定事实使有管辖权的人民法院在法律上不能审理或继续审理，如当事人申请回避，该人民法院不宜进行审理等。事实上的原因，是指有管辖权的人民法院因不可抗力或者其他障碍不能或者难以行使管辖权，例如自然灾害、战争、意外事故等。

2. 两个以上法院对管辖权发生争议时，协商不成的，报请共同的上级法院指定管辖。主要适用于人民法院之间管辖权争议的指定。管辖权发生争议，主要指管辖区域不明的案件、有共同管辖的案件、多种地域管辖并存的案件，或者对管辖的规定产生了不同理解。在这种情况下，应当由争议双方法院协商解决，协商不成的，再报请其共同上级人民法院指定管辖。对“共同上级人民法院”的理解，行政诉讼有关司法解释没有作出具体规定，因为本条规定的指定管辖与

《民事诉讼法》的规定一致，参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》第四十条，如双方为同属一个地、市辖区的基层人民法院，由该地、市的中级人民法院及时指定管辖；同属一个省、自治区、直辖市的两个人民法院，由该省、自治区、直辖市的高级人民法院及时指定管辖；如双方为跨省、自治区、直辖市的人民法院，高级人民法院协商不成的，由最高人民法院及时指定管辖。报请上级人民法院指定管辖时，应当逐级进行。上级人民法院依照本条规定指定管辖，应书面通知报送的人民法院和被指定的人民法院，报送的人民法院接到通知后，应及时告知当事人。

第二十四条　【管辖权转移】上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审行政案件。

下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审理或者指定管辖的，可以报请上级人民法院决定。

条文注释

本条为原法第二十三条，2014年作了两处修改：一是取消了管辖权转移中的上转下，删去了原法中“上级法院可以把自己管辖的第一审行政案件移交下级法院审判”的规定；二是增加了下一级法院申请上级法院指定管辖的规定。

理论上，管辖权转移有两种情况：一种是将管辖权上移，包括上提下和下交上，上级法院有权将下级法院管辖的第一审行政案件提上来自己审理，下级法院对其管辖的第一审行政案件认为审理确有困难，需要由上级法院审理的，可以报请上级法院决定；另一种是管辖权下放，上级法院本院管辖的第一审行政案件交给下级法院来审理。管辖权转移只限于第一审案件。

第四章　诉讼参加人

第二十五条　【原告资格】行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

条文注释

本条第四款为2017年新增加的内容，确立了人民检察院针对特定公益诉讼的起诉权。

除行政相对人外，本条规定的“其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织”，至少应当包括：(1)被诉的行政行为涉及其相邻权或者公平竞争权的；(2)与被诉的行政复议决定有利害关系或者在复议程序中被追加为第三人的；(3)要求主管行政机关依法追究加害人法律责任的；(4)与撤销或者变更的行政行为有利害关系的。除上述情况外，还有哪些公民、法人或者组织可以作为原告，可以根据实践需要，进一步扩大。

本条规定的“近亲属”，包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有扶养、赡养关系的亲属。

第二十六条　【被告资格】公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。

经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。

复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。

行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

条文注释

行政机关作为被告，应注意以下几个方面的情况：

1. 未经复议的案件

公民、法人或者其他组织对行政行为不服，有两种法定的救济途径：一是向上级行政机关申请行政复议；二是向法院提起行政诉讼。根据本法第四十四条和《行政复议法》的相关规定，除法律、法规规定应当先向行政机关申请复议的外，公民、法人或者其他组织可以选择先向行政机关申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼，也可以直接向人民法院提起诉讼。直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。根据本法第二条第二款的规定，针对法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为，该组织是被告。需要注意的是，对于不是最终决定的行政行为如何确定被告。有些行政行为依法需要下级行政机关或者经授权的组织初步审查，这种初步审查，虽然不是最终决定，但会对行政相对人的权利

产生实际影响，应当提供司法救济，对初步审查行为不服的，可以依法行使初步审查权的下级行政机关或者授权的组织为被告。

2. 复议机关维持原行政行为或改变原行政行为的

结合2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，“复议机关决定维持原行政行为”，包括复议机关驳回复议申请或者复议请求的情形，但以复议申请不符合受理条件为由驳回的除外。“复议机关改变原行政行为”，是指复议机关改变原行政行为的处理结果。应注意的是，当作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告时，原告只起诉作出原行政行为的行政机关或者复议机关的，人民法院应当告知原告追加被告；原告不同意追加的，人民法院应当将另一机关列为共同被告，并以作出原行政行为的行政机关确定案件的级别管辖。

3. 复议机关不作为的

本条第三款规定，复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关的，复议机关是被告。复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织既可以起诉原行政行为，也可以起诉复议机关不作为。本来从权利救济角度，行政相对人起诉原行政行为更直接、更合理。之所以赋予行政相对人可以选择起诉复议机关，一是行政复议也是一种行政行为，无论是作为还是不作为，都应当受司法监督，由法院对复议机关的不作为进行监督，有利于促使复议机关积极作为，履行化解行政争议的职责；二是复议机关不作为，虽然没有增加行政相对人的义务，但使行政相对人失去了一次权利救济机会，通过法院判决，使复议机关行使复议权，行政相对人可以多一次救济；三是行政复议对行政相对人的合法权益救济更为全面，如果通过诉讼能使复议机关发挥作用，可以更好地保护其合法权益。

4. 两个以上行政机关作出同一行政行为的

《行政许可法》第二十六条第二款规定，行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门

受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。这时，一个行政许可决定，可能由不同政府部门根据不同的法律、法规作出，从性质上可以分解为几个行政行为，只是为了方便行政相对人，才由一个行政许可决定作出。认定是否属于共同作出的行政行为，原则上应当以行政决定文书是否有署名作为认定标准。因为有的行政机关事先请示上级行政机关，不是法律、法规规定的程序，是行政机关内部程序，上级行政机关不对外承担法律后果，不能作为共同被告。但如果批准程序是法定程序，就应当认定为共同作出行政行为。

5. 行政机关委托的组织所作的行政行为

2014 年作了修改，将法律、法规授权的组织的有关内容移至本法第二条第二款。这里行政机关委托的组织，主要是指行政机关以外的社会组织，也包括行政机关。由于受委托的组织不是以自己的名义作出行政行为，不能对受委托作出的行政行为承担法律后果，因此，不能作为行政诉讼的被告。无论从理论来看还是从《行政许可法》《行政处罚法》的相关规定来看，都要求委托行政机关对受委托的组织的行为负责监督，并对行为后果承担法律责任。因此，行政相对人提起诉讼，委托机关是被告。

6. 行政机关被撤销或者职权变更的

本条于 2014 年作了修改，增加了职权变更的情形。我国政府的机构调整和职能转变一直在进行中，有的行政机关被撤销、合并，有的部门职权发生调整，原来行使的职权由别的部门行使。在上述情况下，行政相对人对原行政机关作出的行政行为不服提起的诉讼，需要明确被告是谁。本条第六款明确了行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

第二十七条　【共同诉讼】当事人一方或者双方为二人以上，因同一行政行为发生的行政案件，或者因同类行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的，为共同诉讼。

条文注释

当事人一方或者双方为二人以上的诉讼为共同诉讼。共同诉讼是诉讼主体的合并。根据本条的规定，共同诉讼分为两种：一种是因同一行政行为引起的；另一种是因同类行政行为引起的。

1. 因同一行政行为的共同诉讼

因同一行政行为引起的共同诉讼，由于该行政行为不能分割，法院必须一起审理，所以学理上称为必要的共同诉讼。这是一项源于民法的理论和制度。可以分为两种情况：一是共同原告，就是两个以上的行政相对人对同一行政行为不服而向法院起诉。如两人以上共同违法，行政机关在同一行政决定中作出处罚，受处罚人均不服，提起诉讼的；或者行政处罚案件中违法行为人和受害人均不服处罚决定，提起诉讼。二是共同被告，就是两个以上行政主体共同实施的行政行为被起诉到法院。

2. 因同类行政行为的共同诉讼

因同类行政行为发生的共同诉讼，由于不是因同一行政行为引起的，当事人之间不存在不可分割的权利义务关系，可以作为不同的案件审理，也可以一起审理，学理上将这类共同诉讼称为普通的共同诉讼。之所以称为共同诉讼，是因为这类行为性质相同，或者事实和理由相同，从提高审判效率和保证司法统一性方面考虑，可以共同审理。与因同一行政行为引起的共同诉讼不同，同类行政行为引起的共同诉讼，需要人民法院认为可以合并审理并经当事人同意。这类共同诉讼需要符合四个条件：一是必须由同一法院管辖；二是必须属于同一诉讼程序，如都适用普通程序，或者简易程序；三是当事人同意作为共同诉讼合并审理；四是必须符合合并审理的目的，即提高审判效率。

第二十八条　【代表人诉讼】当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。

条文注释

理解本条应注意：一是推选的代表人必须是当事人之一，不能推选当事人之外的人。因为诉讼代表人的诉讼行为对其代表的当事人发生效力，他们的利益应当是一致的。二是诉讼代表人的诉讼行为仅指提出管辖权异议、提供证据、进行法庭辩论等不涉及当事人实体权利的行为。代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，这些属于当事人的实体权利，应当经被代表的当事人同意，否则就是对当事人权利的侵犯。需要注意，当事人人数众多，不是一定要推选代表人进行诉讼，不同意推选诉讼代表人的，也可以自己出庭。

还应注意的是，本条虽然是根据《民事诉讼法》相关规定增加的，但与《民事诉讼法》也有不同，就是本条的“当事人”主要是指原告一方。因为一般情况下，作为被告一方的行政机关不存在众多的问题，即使被诉行政行为是由两个以上行政机关作出的，由于各行政机关的职权不同，其作出行政行为依据不同，一个行政机关对其他行政机关作出的行政行为的合法性可能提不出充分的抗辩。因此，被告不宜推选代表人进行诉讼。

第二十九条　【诉讼第三人】公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。

人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。

条文注释

行政诉讼第三人是原、被告之外，同被诉的行政行为有利害关系，或者同案件处理结果有利害关系，为维持自己的合法权益，参加到已开始的诉讼中的公民、法人或者其他组织。具体包括：(1)同被诉行政行为有利害关系。同被诉行政行为有利害关系，一般来说，就

是具有原告资格，可以以自己名义提起行政诉讼，如果没有提起诉讼，其他利害关系人提起诉讼，可以作为第三人参加诉讼。(2)同案件处理结果有利害关系。有些公民、法人或者其他组织虽然与被诉行政行为没有利害关系，但同案件的判决结果有利害关系，为维护自己的合法权益，可以作为第三人，参加到已开始的诉讼中来。(3)判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。第三人参加已开始的行政诉讼，就是为了维护自己的合法权益，无论是同被诉行政行为有利害关系，还是同案件处理结果有利害关系，只要法院判决其承担义务或者减损其权益的，都有权以自己的名义，提起上诉。

第三十条　【法定代理人】没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

条文注释

诉讼代理人是以当事人的名义，为当事人的利益进行诉讼活动的人，包括法定代理人和委托代理人。本条规定的是法定代理人。诉讼行为能力是以自己行为实现诉讼权利、履行诉讼义务的能力。无诉讼行为能力的人没有民事行为能力，不能亲自进行诉讼活动，需要由其法定代理人代为进行。根据《民法总则》的相关规定，无民事行为能力人、限制民事行为能力人的监护人是其法定代理人。法定代理人是根据法律确定的监护权而代理当事人进行诉讼活动，不是基于当事人的意思表示。因此，法定代理人应当主动代理当事人进行诉讼，代为行使诉讼权利，承担诉讼义务，维护当事人的合法权益。法定代理人的代理权是根据法律规定而确定的，不需要当事人办理代理手续，只要证明自己的身份和与被代理人的监护关系就可以。在诉讼活动中，法定代理人的行为视为当事人的行为，与当事人的行为具有同等法律效力。

第三十一条　【委托代理人】当事人、法定代理人，可以委托一至二人作为诉讼代理人。

下列人员可以被委托为诉讼代理人：

（一）律师、基层法律服务工作者；

（二）当事人的近亲属或者工作人员；

（三）当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。

条文注释

委托代理人是受当事人、法定代理人委托，代理当事人进行诉讼活动的人。与法定代理相比较，委托代理人有三个特征：一是代理权不是根据法律规定，而是基于当事人、法定代理人的委托；二是代理权限由当事人、法定代理人决定；三是必须向法院提交授权委托书。

2014年本条作了修改，参照了《民事诉讼法》的相关规定。主要修改有两处：一是删除了“经人民法院许可的其他公民”可以受委托为诉讼代理人的内容。二是明确了基层法律服务工作者可以作为诉讼代理人。基层法律服务组织设在农村乡镇、城市街道，基层法律服务工作者是从具有法律知识的人中选拔的，主要是面向基层群众尤其是低收入人群提供及时、便利、收费低廉的法律咨询服务，包括行政诉讼、民事诉讼代理服务。

第三十二条　【当事人及诉讼代理人权利】代理诉讼的律师，有权按照规定查阅、复制本案有关材料，有权向有关组织和公民调查，收集与本案有关的证据。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。

当事人和其他诉讼代理人有权按照规定查阅、复制本案庭审材料，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

条文注释

本条对律师的权利和当事人、其他诉讼代理人的权利分别作出了规定：

1. 关于代理律师的权利

律师的权利包括两项：一是调查收集证据。但是，在行政诉讼中，被告的律师受本法第三十五条的限制，即在诉讼过程中，不得自行向原告、第三人和证人收集证据。二是查阅、复制本案有关材料。这包括证据材料、庭审记录以及起诉状、答辩状、代理意见书等庭审中涉及的有关材料。无论是调查收集证据，还是查阅、复制案件材料，对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，律师应当依照法律规定承担保密义务。

2. 关于当事人和其他诉讼代理人的权利

根据本条规定，当事人和其他诉讼代理人有权查阅、复制本案庭审材料，但不能查阅、复制涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容。需要注意的是，本条没有规定当事人和其他诉讼代理人在诉讼中有调查权，这一点与《民事诉讼法》第六十一条的规定不同。一是由于行政诉讼主要由被告举证，而被告原则上不能在诉讼中再调查取证，原告虽然在起诉被告不履行和行政赔偿、补偿的案件中有举证责任，但这些案件中原告也不需要向其他单位和个人调查证据；二是行政行为的证据主要由行政机关掌握，律师以外的代理人没有调查权，原告和第三人可以申请法院调取。

第五章 证 据

第三十三条 【证据种类】证据包括：

（一）书证；

（二）物证；

（三）视听资料；

（四）电子数据；

（五）证人证言；

（六）当事人的陈述；

（七）鉴定意见；

（八）勘验笔录、现场笔录。

以上证据经法庭审查属实，才能作为认定案件事实的根据。

条文注释

证据有三个基本特征：（1）客观性，是指证据是否能够客观反映案件事实真相的属性。（2）关联性，是指证据必须与待证事实有内在的联系。证据应当直接或者间接地证明案件事实形成的条件、发生的原因和相应的后果。（3）合法性，是指证据主体、证据形式、证据取得方法、运用证据的程序等是否符合法律的规定。本法第四十三条第三款规定，以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

根据本条规定，证据有以下种类：

1. 书证，是指以文字、符号所记录或者表达的思想内容，证明案件事实的文书，如罚款单据、财产没收单据、营业执照、商标注册证、档案、报表、图纸、会计账册、专业技术资料等。

2. 物证，是指用外形、特征、质量等说明案件事实的部分或者全部的物品。书证和物证的区别在于，书证以其内容来证明案件事实，物证则以其物质属性和外观特征证明案件事实。有时候同一个物体既可以做物证也可以做书证。

3. 视听资料，是指运用录音、录像等科学技术手段记录下来的有关案件事实和材料，如用录音机录制的当事人的谈话、用摄像机拍摄的当事人形象及其活动等。人民法院对视听资料，应当辨别真伪，并结合本案的其他证据，审查确定能否作为认定事实的根据。向人民法院提供视听资料应是原始载体，提供原始载体确有困难的，可

以提供复印件;视听资料应注明制作方法、制作时间、制作人和证明对象等;声音资料应当附有该声音内容的文字记录。

4. 电子数据。电子数据是2014年修改新增加的证据种类。电子数据是指以数字化形式存储、处理、传输的数据,具有复合性、高科技性、脆弱性、隐蔽性等特点。2012年修改的《民事诉讼法》也已将电子数据作为证据种类之一。

5. 证人证言,是指证人以口头或者书面方式向人民法院所作的对案件事实的陈述。证人是指直接或者间接了解案件情况的单位和个人。不能正确表达意思的人,不能作证。人民法院认定证人证言,可以通过对证人的智力状况、品德、知识、经验和专业技能等的综合分析作出判断。

6. 当事人的陈述,是指当事人就自己所经历的案件事实,向人民法院所作的叙述、承认和陈词。当事人是行政法律关系的参与者,其陈述往往限于对自己有利的部分,对案件事实可能有所隐瞒、删减甚至歪曲,因此,具有主观性、片面性和情绪性的特点。人民法院对当事人的陈述不能偏听偏信,必须结合案件的其他证据,审查确定能否作为认定事实的根据。

7. 鉴定意见,是指鉴定机构或者人民法院指定具有专门知识或者技能的人,对行政案件中出现的专门性问题,通过分析、检验、鉴别等方式作出的书面意见。由于行政案件涉及许多专业技术领域,所以鉴定意见是行政诉讼中运用极为广泛的一种证据。在行政诉讼中常见的有医疗事故鉴定、产品质量鉴定、药品质量鉴定、审计分析鉴定等。

8. 勘验笔录、现场笔录。勘验笔录是指人民法院对能够证明案件事实的现场或者不能、不便拿到人民法院的物证,就地进行分析、检验、勘查后作出的记录。现场笔录是指行政机关对行政违法行为当场处理而制作的文字记载材料。现场笔录是行政诉讼与民事诉讼唯一不同的证据种类,其通常成为行政机关当场处罚或者及时处理的依据。现场笔录具有以下特征:一是由法定的制作主体制作。制作主体必须是行政执法人员,任何其他单位和个人都不能越俎代

庖。二是制作的时间是在行政案件发生的过程中。三是制作的地点是在案件发生的现场。四是制作应当符合程序。现场笔录应当载明时间、地点和事件等内容，并由执法人员和当事人签名。五是现场笔录的内容是行政执法人员对自己耳闻目睹、检验、检查等案件事实的记载。

第三十四条　【被告举证责任】被告对作出的行政行为负有举证责任，应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件。

被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据。但是，被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。

条文注释

被告对作出的行政行为负有举证责任是行政诉讼举证责任分配的基本原则，也是行政诉讼区别于其他诉讼的特有原则。

本条第二款特别规定了证据失权。证据失权是指负有提交证据责任的一方诉讼当事人如果未能按照规定的时间向人民法院提交证据，则视为放弃举证权利。首先，被告应当主动提供证据，并且在举证期限内提供证据。本法第六十七条规定，被告应当在收到起诉状副本之日起十五日内向人民法院提交作出行政行为的证据和所依据的规范性文件，并提出答辩状。其次，如果被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，致使人民法院无法查证属实的，则视为被诉行政行为没有相应的证据，被告将承担不利后果。此外，本款还规定了被告证据失权的除外情形，即被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。第三人是指公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的诉讼参加人。与案件有“利害关系”是第三人的特征。在行政诉讼中，虽然第三人举证应只围绕自己的利益主张，但在有些情况下，第三人的利益主张和行政行为的合法性密切相关。如甲

殴打乙致伤，被公安机关处以行政拘留，甲提起行政诉讼要求撤销行政拘留的决定，而乙认为行政拘留的决定合法。此时，乙可以作为第三人参加诉讼，并提出行政拘留合法的相关证据。

第三十五条 【行政机关收集证据的限制】在诉讼过程中，被告及其诉讼代理人不得自行向原告、第三人和证人收集证据。

条文注释

在诉讼过程中，被告及其诉讼代理人不得自行向原告、第三人和证人收集证据。这一规定体现了案卷主义规则。案卷主义规则又称案卷排他主义原则，是指行政机关在行政程序之外形成的证据不能作为证明行政机关的行为合法或者定案的根据。与民事诉讼不同，行政诉讼对被告及其诉讼代理人收集证据作了严格的限定。

不得自行收集证据的主体既包括了被告，也包括了其诉讼代理人。主要是考虑到被告的诉讼代理人是基于被告的委托，代被告进行诉讼活动的人；委托事项和权限由授权委托书决定，受委托人的权限不能大于委托人的权利，这是委托代理制度的基本原理。

被告及其诉讼代理人不得自行收集证据的对象包括原告、第三人和证人。第三人是此次修改新增加的内容。之所以增加第三人，是因为第三人与案件有利害关系，被告在作出行政行为时，应当充分考虑第三人的合法权益，并收集了相关的证据，因此不能在行政诉讼过程中再向其收集证据。

被告违反本条规定自行收集证据的，该证据不能作为认定被诉行政行为合法的根据。被告只有在人民法院准许的特殊情况下，才可以收集证据。本法第三十六条第二款规定，原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。

第三十六条　【被告延期提供证据和补充证据】被告在作出行政行为时已经收集了证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的，经人民法院准许，可以延期提供。

原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。

条文注释

本条规定了被告延期提供证据和补充证据的问题。

1. 延期提供证据

特殊情况下，被告可以延期提供证据。具体情况如下：(1)应当经人民法院准许。被告应当在法定的举证期限内举证，因此，延期举证要受到严格的限制。为了防止被告无正当理由延期举证，或者以延期举证为名，行非法调取证据之实，其延期举证必须经人民法院准许。(2)应当是被告在作出行政行为时已经收集的证据。这一规定，是强调被告申请延期提供的证据，应当是依据“先取证，后裁决”的原则，依法定程序在作出行政行为的过程中收集的证据；不按法定程序收集的证据，应视为被诉行政行为没有相应的证据，而不能申请延期提供。(3)因不可抗力等正当事由不能提供的证据。“不可抗力”是指不能预见、不能避免和不能克服的客观情况，如战争、地震、台风、水灾等。除不可抗力外，还包括如证人在国外而一时无法与之联系等其他正当理由。

2. 补充证据

特殊情况下，被告可以补充证据。具体要求如下：(1)必须经人民法院准许。(2)原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的。

第三十七条　【原告可以提供证据】原告可以提供证明行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告的举证责任。

条文注释

本条是关于原告可以提供证明行政行为违法的证据的规定。需要注意的是,本条规定的是“可以”,原告没有提供证明行政行为违法的证据的责任,原告提出相关证据完全是出于自愿,可以向人民法院提供行政行为违法的证据,也可以不提供。即使原告提供的证明被诉行政行为违法的证据不成立,也不能免除被告对被诉行政行为合法性的举证责任。被告如不提供或者无正当理由逾期提供其作出行政行为的证据的,仍将视为没有相应证据,要承担不利的法律后果。

本条规定与本法第三十八条规定的原告提供证据的责任有以下不同之处:(1)前者的举证责任在被告;后者提出证据的责任在原告。(2)前者规定的是“可以”,原告出于自愿;后者规定的是“应当”。(3)证明的内容不同。前者证明的是行政行为违法;后者证明的是原告提出申请和行政行为造成的损害。

第三十八条 【原告举证责任】在起诉被告不履行法定职责的案件中,原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外:

(一)被告应当依职权主动履行法定职责的;

(二)原告因正当理由不能提供证据的。

在行政赔偿、补偿的案件中,原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的,由被告承担举证责任。

条文注释

本条规定了以下几个方面的原告举证责任:

1. 原告在被告不作为案件中的举证责任

被告不作为的案件中,一般情况下原告应当提供其向被告提出申请的证据。本法第十二条规定,公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责,行政机关

拒绝履行或者不予答复的，属于人民法院的受案范围。依申请的行政行为，是指行政机关只有在行政相对人申请的条件下才能作出行政行为；没有行政相对人的申请，行政机关不能主动作出行政行为。

2. 原告在行政赔偿、补偿案件中的举证责任

(1)行政赔偿案件。行政赔偿是指行政机关违法实施行政行为，侵犯相对人合法权益造成损害时由国家承担的一种赔偿责任。行政赔偿诉讼，是人民法院根据赔偿请求人的诉讼请求，依照行政诉讼程序和国家赔偿的基本制度和原则裁判争议的活动。原告认为行政机关行使职权的行为侵犯了其合法权益并造成了损害，应对损害事实提供相应的证据。损害事实是指实际上已经发生或者一定会发生的损害结果，如违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡。赔偿人身伤害的，原告应当提供证明伤情的医院诊断证明书、处方或者病历复印件、医疗费单据等。

(2)行政补偿案件。行政补偿是指国家行政机关及其工作人员在管理国家和社会公共事务的过程中，因合法的行政行为给公民、法人或其他组织的合法权益造成了损失，由国家依法合理予以补偿的制度。如在国有土地上房屋征收补偿决定的案件中，被征收人就基本生活、生产经营条件没有保障的事实提供证据，要求给予补偿。

(3)因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。如行政机关强制拆除违法建筑物，行政相对人认为行政机关既违反法定程序没有要求限期拆除建筑物，也不具有实施强制拆除的主体资格，因此提起行政赔偿诉讼。但因该建筑物已经被行政机关拆除而不复存在，行政相对人无法对行政行为造成的损害提供证据，在这种情况下，应当由行政机关提供执法时填写的强制拆除违法建筑物物品清单。

第三十九条　【法院要求当事人提供或者补充证据】人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

条文注释

本条是关于人民法院依职权要求提供或者补充证据的规定。在审理案件过程中，人民法院不只是被动地接受当事人提供的证据，在当事人提供的证据尚不足以证明案件真实情况时，人民法院有权要求被告和原告提供或者补充证据，以便进一步查明案情。要求当事人提供证据或者补充证据，是国家赋予人民法院的权力。

提供证据是指当事人向人民法院提供证明案件事实的根据。补充证据是指当事人向法院提供的证据不足，继而对同一事项的证据向人民法院所作的补充。补充证据可以分为两种情况：当事人申请补充证据和人民法院依职权要求补充证据。关于被告申请补充证据，本法第三十六条第二款规定，原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。本条则是关于人民法院依职权要求补充证据的规定。

第四十条 【法院调取证据】人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。但是，不得为证明行政行为的合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据。

条文注释

调取证据是指人民法院在诉讼中按照法定程序依职权调查和提取与案件事实有关的证据的活动。调取证据是人民法院行使行政审判权所进行的重要职权活动；向人民法院提供证据是有关行政机关以及其他组织、公民应尽的义务，否则，应承担相应的法律后果。人民法院调取证据，其目的是为了核实当事人提供证据的客观性、关联性和合法性，用以查明案件事实。

人民法院调取证据按照是否须经申请，分为依职权调取证据和依申请调取证据：1. 依职权调取证据是指人民法院主动向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。司法实践中，依职权调取证据主要体现在两个方面：(1)涉及国家利益、公共利益或者他人合法权益的事实认定的。有的情况下，当事人可能仅就与自身切身利益相关

的证据提交到法庭，对于与自己切身利益无关的证据没有提供。如果该证据涉及国家利益、社会公共利益和他人合法权益，人民法院又不主动调取证据的，将会造成难以弥补的损失。(2)涉及依职权追加当事人、中止诉讼、终结诉讼、回避等程序性事项的。2. 依申请调取证据是指原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取。本法第四十一条对申请法院调取证据作了具体规定。

第四十一条　【申请法院调取证据】与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：

(一)由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；

(二)涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；

(三)确因客观原因不能自行收集的其他证据。

条文注释

原告或者第三人能自行收集证据的，应当自行收集；只有在原告或者第三人不能自行收集证据，才能申请人民法院调取证据。申请的主体是原告或者第三人。行政机关不能申请人民法院调取证据。对原告而言，申请调取的证据包括两个方面的内容：一是证明行政行为违法的证据；二是在行政不作为案件、行政赔偿和补偿等特殊案件中，原告负有举证责任而应当提供的证据。

原告或者第三人申请人民法院调取的证据，应当与本案有关。此外，还应符合下列条件：

1. 由国家机关保存而须由人民法院调取的证据。这类证据主要包括档案材料等。申请调取该类证据应当具备两个条件：一是证据是由国家机关保存的；二是必须由人民法院才能调取。如有的档案材料不对外公开，公民、法人和其他组织持有身份证、介绍信等相关证件不能查阅和获取的。如果属于《政府信息公开条例》规定的，可以通过申请获得的证据的，则无须通过申请人民法院调取证据；如果依法应当可以通过向行政机关申请获得相应证据，而行政机关拒绝的，也可以申请人民法院调取证据。

2. 涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的证据。国家秘密是关系国家安全和利益，依照法定程序确定，在一定时间内只限一定范围的人员知悉的事项。商业秘密是指不为公众所知悉、能为权利人带来经济利益、具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。个人隐私是指公民个人生活中不愿为他人公开或知悉的秘密。隐私权是自然人享有的对其个人的、与公共利益无关的个人信息、私人活动和私有领域进行支配的一种人格权。

3. 确因客观原因不能自行收集的其他证据。这是一个比较宽泛的兜底条款，可以由相关规范性文件作出具体规定或者由人民法院裁量。但也有两个条件：一是因客观原因，排除了主观因素，原告、第三人怠于收集证据的，不在此列；二是应当是不能自行收集的证据。

第四十二条 【证据保全】在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。

条文注释

诉讼证据保全，是指人民法院在受理案件后，对于可能灭失或者以后难以取得的证据，根据诉讼参加人的申请或者依职权采取的调查收集和固定保护等措施。证据是人民法院查明事实、分清是非、正确处理案件的关键。对可能灭失或者以后难以取得的证据进行固定和保管，既是保障当事人提供证据的一种补充手段，也是人民法院取得证据的一种必要方式，目的在于确保案件事实得以澄清，保证人民法院在证据充分的基础上作出公正裁判。

证据保全包括依申请的证据保全和人民法院依职权的证据保全两种。(1)依申请的证据保全。诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据。诉讼参加人包括了原告、被告、第三人和他们的诉讼代理人等。需要注意的是，被告虽然不能自行收集证据，但可以向人民法院申请保全证据。诉讼当事人应当以书面形式提出申请。当事人申

请保全证据的，人民法院可以要求其提供相应的担保。(2)依职权的证据保全。这是指无须经诉讼参加人的申请，人民法院即可主动采取保全措施。

第四十三条　【证据适用规则】证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。

人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

条文注释

2014年修改增加了证据适用规则的内容，包括证据出示和质证、证据审查核实和非法证据排除三个方面的内容。

1. 证据出示和质证

对于当事人向法院提供的证据以及人民法院调取的证据，若要作为认定案件事实的证据，都应当在法庭上出示，经当事人相互质证，以保证证据的真实性、合法性和关联性，避免认定案件事实的证据出现偏差，真正做到以事实为依据。但是，对于涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据应当保密，不得在公开开庭时出示，可以通过庭前证据交换等途径出示。质证是指在法庭审理过程中，由诉讼当事人及其代理人就法庭上所出示的证据材料采取询问、辩驳、辨认、质疑、说明等方式，就证据的可采性和证明力等问题让法官产生内心确信的诉讼活动。质证是当事人提出证据和人民法院认定证据之间的一个关键环节，是人民法院审查核实证据最重要、最基本的方式。当事人及其代理人应当围绕证据的关联性、合法性和真实性，针对证据有无证明效力以及证明效力大小进行质证。未经庭审质证的证据，不能作为认定案件事实的根据。

2. 证据审查核实

人民法院应当根据案件的具体情况，从证据是否符合法定形

式,证据的取得是否符合法律、法规的要求,是否存在其他影响证据效力的违法情形等方面审查证据的合法性;从证据形成的原因,发现证据时的客观环境,证据是否为原件、原物,复制件、复制品与原件、原物是否相符,提供证据的人或者证人与当事人是否具有利害关系等方面审查证据的真实性。双方当事人没有异议的,人民法院即可以确认该证据的证明效力;如果一方当事人对证据提出异议的,人民法院应当对该证据作进一步的调查和核实,而不能将有异议的证据作为认定案件事实的根据。对于当事人提供的证据,人民法院认为不能采信的,应当在裁判文书中说明不予采信的理由。

3. 非法证据排除

以非法手段取得的证据是指以违反法律禁止性规定或者侵犯他人合法权益的方法取得的证据,主要包括三种情形:(1)严重违反法定程序收集的证据材料,如调查取证人与本案有利害关系或者其他影响公正处理的因素,应当回避而没有回避的,依法应当有两名以上工作人员调查取证,只有一名工作人员的,等等。(2)以偷拍、偷录、窃听等手段获取侵害他人合法权益的证据材料,因其侵犯当事人的隐私权、住宅和营业场所的安全以及公民的人身自由,不能采纳。(3)以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段获取的证据材料,如《公安机关办理行政案件程序规定》规定,严禁刑讯逼供和以威胁、欺骗等非法收集证据。采用刑讯逼供等非法方法收集的违法嫌疑人的陈述和申辩以及采用暴力、威胁等非法方法收集的被侵害人陈述、其他证人证言,不能作为定案根据。收集物证、书证不符合法定程序,可能严重影响执法公正的,应当予以补正或者作出合理解释;不能补正或者作出合理解释的,不能作为定案的根据。

第六章　起诉和受理

第四十四条　【行政复议与行政诉讼的关系】对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向行政机关申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。

法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。

条文注释

应特别注意行政复议和行政诉讼关系的几个问题：

1. 复议终局

依照法律规定，还有一些行政行为只能复议不能诉讼，称之为复议终局。如《行政复议法》第十四条规定："对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的具体行政行为不服的，向作出该具体行政行为的国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。对行政复议决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照本法的规定作出最终裁决。"又如，《集会游行示威法》第十三条规定："集会、游行、示威的负责人对主管机关不许可的决定不服的，可以自接到决定通知之日起三日内，向同级人民政府申请复议，人民政府应当自接到申请复议书之日起三日内作出决定。"

2. 复议前置

本条第二款规定，法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。从现行法律、法规来看，规定复议前置的不多。如《行政复议法》第十四条规定："对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的具体行政行为不服的，向作出该具体行政行为的国务院部门

或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。对行政复议决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照本法的规定作出最终裁决。”《反垄断法》第五十三条规定：“对反垄断执法机构依据本法第二十八条、第二十九条作出的决定不服的，可以先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。对反垄断执法机构作出的前述规定以外的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。”在行政法规层面，《价格违法行为行政处罚规定》第二十条规定：“经营者对政府价格主管部门作出的处罚决定不服的，应当先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院提起诉讼。”

3. 行政复议和行政诉讼的具体衔接

依照《行政复议法》的规定，公民、法人或者其他组织申请行政复议，行政复议机关已经依法受理的，或者法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议、对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，在法定行政复议期限内不得向人民法院提起行政诉讼。公民、法人或者其他组织向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得申请行政复议。根据有关司法解释，法律、法规未规定行政复议为提起行政诉讼必经程序，公民、法人或者其他组织既提起诉讼又申请行政复议的，由先受理的机关管辖；同时受理的，由公民、法人或者其他组织选择。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提起诉讼的，人民法院不予受理。法律、法规未规定行政复议为提起行政诉讼必经程序，公民、法人或者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，在法定起诉期限内对原行政行为提起诉讼的，人民法院应当依法受理。

第四十五条　【经行政复议的起诉期限】公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

条文注释

根据本法第二十六条的规定，经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告；复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告，起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

本条规定，复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。对于是否“逾期”，需要结合行政复议法规定的复议期间来认定。《行政复议法》规定，行政复议机关应当自受理申请之日起六十日内作出行政复议决定；但是法律规定的行政复议期限少于六十日的除外。情况复杂，不能在规定期限内作出行政复议决定的，经行政复议机关的负责人批准，可以适当延长，并告知申请人和被申请人；但是延长期限最多不超过三十日。“情况复杂”的情形包括：(1)申请人或者第三人提出新的证据，而该证据需要重新鉴定、勘验或者补充，经行政复议机关同意，而申请人或者第三人的这些工作无法在六十日内完成的；(2)行政复议机关有必要对被申请人行政行为认定的事实作进一步的核查，在六十日内无法完成的；(3)行政复议案件涉及人数较多，涉及面较广；(4)申请人对行政行为的依据提出审查要求，或者行政复议机关认为行政行为的依据不合法的，负责对该依据进行处理的国家机关没有在规定期限内作出处理决定的；(5)其他复杂情形。

第四十六条　【起诉期限】公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。

因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年，其他案件自行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。

条文注释

起诉期限是当事人向法院提起诉讼，并获法院受理的期间，是起诉条件之一。起诉如无正当事由超过起诉期限，当事人则丧失诉权，法院将不再受理。确定起诉期限的目的是督促当事人及时启动权利救济程序，避免行政法律关系长期处于不确定状态。

六个月的起算点是“自知道或者应当知道作出行政行为之日”，这一规定是对原法规定的“知道作出具体行政行为之日”的完善。一般情况下，行政机关作出行政行为都有相应的文书，如处罚决定、许可证照、确权证、征收决定等，在此情况下，行政机关完成送达程序，就属于“知道”或者“应当知道”。特殊情况下，需要结合常理和相关证据作出具体认定。“作出行政行为”包含两个要素：一是作出行政行为的主体；二是所作出的行政行为的内容。

关联法规

《专利法》第46条

《土地管理法》第16条

《集会游行示威法》第31条

第四十七条　【行政机关不履行法定职责的起诉期限】公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉

讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关不履行的，提起诉讼不受前款规定期限的限制。

条文注释

不履行法定职责，是指负有法定职责的行政机关，在行政相对人提出申请后，拒绝履行、拖延履行或者不完全履行，从而使得相对人权益得不到保护的违法状态。构成不履行法定职责案件，一般需要符合以下三个条件：(1)行政机关负有法定职责。不履行法定职责案件中，被告必定存在法律、法规授予的职责，如果没有相应授权，行政主体不履行法定职责便无从谈起。(2)行政相对人提出申请。(3)行政主体有履行能力而未履行。有履行能力指的是行政主体于行政相对人提出申请时，能够作出相应行政行为，而不具备不可抗力以及事实履行不能的情况。例如，遇地震、洪灾，一定期限内客观条件不允许，可以成为排除不履行法定职责的事由。

对于行政机关不履行法定职责提起诉讼，本条规定了两个月的起诉期限，这一期限主要针对法律、法规中没有对行政机关履行职责的期限作出规定的情形。如果法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。如《政府信息公开条例》第二十四条规定，行政机关收到政府信息公开申请，不能当场答复的，应当自收到申请之日起十五个工作日内予以答复；如需延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意，并告知申请人，延长答复的期限最长不得超过十五个工作日。因此，对于行政机关拒不回复的，最长三十个工作日起便可对行政机关不答复的行为提起诉讼。

2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》明确规定，公民、法人或者其他组织依照本条第一款的规定，对行政机关不履行法定职责提起诉讼的，应当在行政机

关履行法定职责期限届满之日起六个月内提出。

第四十八条　【起诉期限的扣除和延长】公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期限内。

公民、法人或者其他组织因前款规定以外的其他特殊情况耽误起诉期限的，在障碍消除后十日内，可以申请延长期限，是否准许由人民法院决定。

条文注释

理解本条还应注意一个问题，行政诉讼法规定的起诉期限与民法上的诉讼时效类似。但是，不应认为起诉期限就等同于诉讼时效。实际上，行政诉讼法之所以用起诉期限的概念就是为了区别于民法上的诉讼时效。二者在理论基础上有共通之处，但却是两种独立的制度。在实践中，行政诉讼中起诉期限的扣除、延长应该按照本条规定适用，不宜简单类比民法上的诉讼时效，适用其中止、中断的情形。

第四十九条　【起诉条件】提起诉讼应当符合下列条件：

（一）原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；

（二）有明确的被告；

（三）有具体的诉讼请求和事实根据；

（四）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。

条文注释

本条规定的起诉条件包括以下几个方面：

1. 原告适格

根据本法第二十五条规定，起诉人应当是行政行为相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织；有权提起诉讼的公民死亡，起诉人可以是其近亲属；有权提起诉讼的法人或

者其他组织终止，起诉人可以是承受其权利的法人或者其他组织。

“有利害关系的公民、法人或者其他组织”是指有关行政行为可能侵害其合法权益公民、法人或者其他组织。有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依法提起行政诉讼：(1)被诉的具体行政行为涉及其相邻权或者公平竞争权的；(2)与被诉的行政复议决定有法律上利害关系或者在复议程序中被追加为第三人的；(3)要求主管行政机关依法追究加害人法律责任的；(4)与撤销或者变更具体行政行为有法律上利害关系的。

2. 有明确的被告

所谓明确，就是指原告所诉被告清楚、具体、可以指认。当事人不服经上级行政机关批准的行政行为，向人民法院提起诉讼的，应当以在对外发生法律效力的文书上署名的机关为被告。行政机关组建并赋予行政管理职能但不具有独立承担法律责任能力的机构，以自己的名义作出行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以组建该机构的行政机关为被告。行政机关的内设机构或者派出机构在没有法律、法规或者规章授权的情况下，以自己的名义作出行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。法律、法规或者规章授权行使行政职权的行政机关内设机构、派出机构或者其他组织，超出法定授权范围实施行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以实施该行为的机构或者组织为被告。行政机关在没有法律、法规或者规章规定的情况下，授权其内设机构、派出机构或者其他组织行使行政职权的，应当视为委托。当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。复议机关在法定期间内不作复议决定，当事人对原行政行为不服提起诉讼的，应当以作出原行政行为的行政机关为被告；当事人对复议机关不作为不服提起诉讼的，应当以复议机关为被告。

3. 有具体的诉讼请求和事实根据

2015 年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》对本项“有具体的诉讼请求”作出规定，具体是指：(1)请求判决撤销或者变更行政行为；(2)请求判决行政机关履行法

定职责或者给付义务;(3)请求判决确认行政行为违法;(4)请求判决确认行政行为无效;(5)请求判决行政机关予以赔偿或者补偿;(6)请求解决行政协议争议;(7)请求一并审查规章以下规范性文件;(8)请求一并解决相关民事争议;(9)其他诉讼请求。当事人未能正确表达诉讼请求的,人民法院应当予以释明。

关于起诉条件中的事实根据问题,按照有关司法解释的规定,当事人一般能够证明行政行为存在即可。这里主要是证明行政行为存在的事实根据,一般不包括其他诉讼请求的事实根据。证明行政行为存在的事实根据可以是行政决定书等直接证据,也可以是能够证明存在被诉行政行为的间接证据,法院不能简单以没有行政行为的书面法律文件为由拒绝受理案件。

4. 属于法院受案范围和受诉法院管辖

本法第十二条第一款列举规定了十二项可以提起行政诉讼的事项,本法第三章规定了管辖制度,包括级别管辖、地域管辖、指定管辖等,"属于受诉人民法院管辖"即应当符合本法第三章的规定。

除此之外,本法的其他一些规定也是起诉条件。如本法第四十四条规定,法律、法规规定应当先向行政机关申请复议,对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的,依照法律、法规的规定。第四十六条规定,公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的,应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出,法律另有规定的除外。这些虽然没有在本条列明,但当事人在起诉时也应当符合这些条件。

第五十条　【起诉方式】起诉应当向人民法院递交起诉状,并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的,可以口头起诉,由人民法院记入笔录,出具注明日期的书面凭证,并告知对方当事人。

条文注释

起诉状是原告向人民法院提起诉讼时,用书面形式提出自己的

诉讼请求和诉讼理由，从而引起诉讼程序发生的一种诉讼文书。行政诉讼法没有对起诉状的内容作出规定，实践中可参照民事诉讼法的有关规定。《民事诉讼法》第一百二十一条规定，起诉状应当记明下列事项：(1)原告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式，法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式；(2)被告的姓名、性别、工作单位、住所等信息，法人或者其他组织的名称、住所等信息；(3)诉讼请求和所根据的事实与理由；(4)证据和证据来源，证人姓名和住所。根据本条规定，除向法院递交起诉状外，还要按照被告人数提出副本。所谓起诉状副本，即与起诉状内容相同的文本，是相对于提交给法院的起诉状而言的，副本可以通过抄写、打印、复印等形式制作，并明确“副本”字样。

第五十一条　【登记立案】人民法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登记立案。

对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定。裁定书应当载明不予立案的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。

起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。

对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

条文注释

2014年修改本法对行政诉讼立案环节作了以下规定：

1. 法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登

记立案。起诉人只要满足本法第四十九条的规定，以及在起诉期限内、实行复议前置的已经进行过复议等条件，法院就应当当场立案。对于是否符合本法规定的起诉条件的审查，应当是初步的、形式上的。立案后，一般要发给当事人立案通知书。今后，法院在立案环节应当按照登记制的方向来操作，以对起诉状的形式审查为中心，使得绝大部分案件能够在当事人提交起诉状时，当场得到立案。对法院来讲，严格执行法律是职责所在，不应在法律之外去考虑立案之后能不能审得了、能不能执行等因素。

2. 对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案；不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定，裁定书应当载明不予立案的理由，原告对裁定不服的，可以提起上诉。这里的“书面凭证”主要是证明当事人来法院起诉过、法院接收了起诉状。这里的七日是限制法院的期间，以防止“久立不决”。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定，当然，对于一部分到法院投诉或者带有试探性质、咨询性质的申诉，经过法院人员的解释和宣传，投诉人认为没有异议，自愿放弃投诉、申诉的，则亦可以不作出不予受理的裁定。

3. 起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。这样规定的目的是防止法院以起诉状内容欠缺或者存在其他错误为由，不断要求当事人补正，变相拒绝立案。经指导和释明，当事人能够立即补正的，法院应当当场立案，不能立即补正的，应当详细告知当事人需要补正的内容，达到一次性告知的要求。

2015 年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》则明确了已经立案而裁定驳回起诉的情形，具体包括：(1)不符合本法第四十九条规定的；(2)超过法定起诉期限且无正当理由的；(3)错列被告且拒绝变更的；(4)未按照法律规定由法定代理人、指定代理人、代表人为诉讼行为的；(5)未按照法律、法规规定先向行政机关申请复议的；(6)重复起诉的；(7)撤回起诉后

无正当理由再行起诉的;(8)行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的;(9)诉讼标的已为生效裁判所羁束的;(10)不符合其他法定起诉条件的。此外,人民法院经过阅卷、调查和询问当事人,认为不需要开庭审理的,可以径行裁定驳回起诉。

关联法规

《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》

第五十二条　【法院不立案的救济】人民法院既不立案,又不作出不予立案裁定的,当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的,应当立案、审理,也可以指定其他下级人民法院立案、审理。

条文注释

2014年修改本法对法院不立案向上一级法院起诉的规定进行了以下调整:

1. 本条规定,上一级人民法院认为符合起诉条件的,应当立案、审理,也可以指定下级人民法院立案、审理。这改变了先由上一级人民法院受理,然后可以移交或者指定下级法院审理的做法。这样,上一级法院认为符合起诉条件的,可以让下级法院立案。

2. 既不立案又不作出不予立案裁定的法院,不能再被上一级法院指定审理该案件。下级法院既不立案又不作出不予立案裁定,是明显违反了行政诉讼法的规定,对当事人而言,便难以相信其还能持公正立场审理该案,难以期望其能够作出公正的判决。因此,本条规定"可以指定其他下级人民法院立案、审理"。

第五十三条　【规范性文件的附带审查】公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法,在对行政行为提起诉讼时,可以一并请求对该规范性文件进行审查。

前款规定的规范性文件不含规章。

条文注释

行政机关制定的具有普遍约束力的规定的范围很广，包括国务院制定的行政法规、规章以及规章以下规范性文件。但是，纳入复议审查的只是规章以下的规范性文件，排除了对行政法规和规章的复议审查。规章以下的规范性文件指本条所列举的国务院部门的规范性文件、地方各级人民政府及其工作部门的规范性文件以及乡、镇人民政府的规定。

行政机关制定的具有普遍约束力的规定是对不特定的人或事作出的，如果不具体适用到具体的人或事，它并不能产生现实的危害，公民、法人或其他组织如果认为它们违反了法律，可以通过其他途径提出和解决。本法规定能够提出审查请求的只是受依据该规范性文件作出的行政行为影响的公民、法人或者其他组织。这样规定也能够避免行政机关陷入不断的纠纷之中。此外，公民、法人或者其他组织还不能单独就规范性文件提出审查请求，必须是在对行政行为提起诉讼时一并提出。法院在案件审理过程中，应当对本条规定的规范性文件进行审查，并可以在判决中对其合法性进行评议，认为其违法的，不中止案件审理，不作为裁判依据。

第七章　审理和判决

第一节　一般规定

第五十四条　【公开审理原则】人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。

涉及商业秘密的案件，当事人申请不公开审理的，可以不公开审理。

条文注释

所谓公开审理，是指人民法院开庭审理行政案件的各种诉讼活

动，除了合议庭评议之外，一律公开进行。不仅对当事人和其他诉讼参与人公开，还要对群众和社会公开。公开审理主要有两层含义：一是行政案件的审理必须在当事人和其他诉讼参与人的参加下进行；二是行政案件的审判过程，包括审理过程和宣告判决的过程都应当允许群众旁听，并允许新闻记者对庭审过程作采访和报道，将案件向社会披露。

但需注意的是，开庭审理情况下，即使是依法或者依申请不公开审理的行政案件，也仅仅是指不向群众和社会公开，对当事人和其他诉讼参与人仍应公开。法院在不公开审理行政案件时，仍应传唤双方当事人并通知其他诉讼参与人到庭诉讼，并应当保证宣判公开进行。

关联法规

《最高人民法院关于严格执行公开审判制度的若干规定》

第五十五条　【回避】当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。

审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。

前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议一次。

条文注释

回避，是指承办案件的审判人员和其他人员与本案有利害关系或者其他关系，可能影响对案件公正审理的，应经一定程序退出对本案审理的制度。既包括当事人申请回避，也包括审判人员和其他人员的自行回避。本法既规定了当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有申请审判人员回避的

权利；又规定了审判人员和其他人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，有申请回避的义务。

本法规定的申请回避的条件或者情形是“与本案有利害关系或者有其他关系”。具体如何理解“审判人员与本案有利害关系或者有其他关系”，根据《民事诉讼法》第44条的规定，至少可以认为包括以下两种情形：(1)审判人员是本案当事人或者当事人、诉讼代理人近亲属的；(2)审判人员接受当事人、诉讼代理人请客送礼，或者违反规定会见当事人、诉讼代理人的情形。其他类似情形，如审判人员与本案当事人或其诉讼代理人是有密切关系的同学、同事、朋友等，或者曾经与当事人有过恩怨，都有可能会影响到对案件的公正审理，审判人员也应回避。

关联法规

《最高人民法院关于审判人员在诉讼活动中执行回避制度若干问题的规定》

第五十六条　【诉讼不停止执行】诉讼期间，不停止行政行为的执行。但有下列情形之一的，裁定停止执行：

(一)被告认为需要停止执行的；

(二)原告或者利害关系人申请停止执行，人民法院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害国家利益、社会公共利益的；

(三)人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；

(四)法律、法规规定停止执行的。

当事人对停止执行或者不停止执行的裁定不服的，可以申请复议一次。

条文注释

2014年修改后的本法进一步完善了诉讼不停止执行原则的例外情形，增加了人民法院认为应当停止执行的情形：(1)被告认为需

要停止执行。行政行为是行政机关依职权作出的，在某些情况下，例如发现行政行为自身错误或者情势变更不适宜执行的，可以由作出行政行为的行政机关依职权决定停止行政行为的执行。(2)原告或者利害关系人申请停止执行，人民法院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害国家利益、社会公共利益。同时，为了平衡原告利益与国家利益、社会公共利益，立法赋予人民法院对原告或者利害关系人申请停止执行进行审查的权力。一是审查被诉行政行为的执行是否会造成难以弥补的损失。例如，建筑物和其他设施一旦被拆除，当事人即使提起行政诉讼并胜诉，客观上也不能恢复原状，也难以用赔偿来弥补损失。二是审查停止执行是否损害国家利益、社会公共利益。关于判断是否对国家利益、社会公共利益有损害，人民法院在进行审查时需与申请人的个人利益共同考虑，存疑的情况下应推定对国家利益、社会公共利益造成损害。(3)人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害。(4)法律、法规规定停止执行的。

第五十七条　【先予执行】人民法院对起诉行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障金和工伤、医疗社会保险金的案件，权利义务关系明确、不先予执行将严重影响原告生活的，可以根据原告的申请，裁定先予执行。

当事人对先予执行裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

条文注释

先予执行，又称为先行给付，是指人民法院在生效裁判确定之前裁定有给付义务的人，预先给付对方部分财物或者为一定行为的法律制度。行政诉讼中的先予执行，是指人民法院在审理行政案件过程中，因为原告一方生活急需，在作出判决前，根据原告的申请，裁定被告行政机关给付原告一定数额的款项或者特定物，并立即执行的法律制度。

关于适用先予执行的案件范围，依据本条规定可分为四类：(1)没有依法支付抚恤金案件。抚恤金是指军人、国家机关工作人员以及其他因公牺牲或伤残人员，由民政部门依法对死者的家属或者伤残者本人发给的费用，是国家对上述因公死亡者的家属或者伤残者本人给予的必要的经济帮助。(2)没有依法支付最低生活保障金案件。《社会救助暂行办法》规定，国家对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，给予最低生活保障。最低生活保障金，是指家庭人均收入低于当地政府公告的最低生活保障标准的人口请求行政机关给予一定款物帮助的一种社会救助形式。(3)没有依法支付工伤社会保险金案件。工伤社会保险金是指因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工请求依法获得医疗救治和经济补偿的社会保险待遇。社会保险法规定，因工伤发生的医疗费用和康复费用、住院伙食补助费等多种费用，按照国家规定从工伤保险基金中支付。(4)没有依法支付医疗社会保险金案件。医疗社会保险金是指参保人员依法请求行政机关支付的医疗救治方面的社会保险待遇。社会保险法规定，符合基本医疗保险药品目录、诊疗项目、医疗服务设施标准以及急诊、抢救的医疗费用，按照国家规定从基本医疗保险基金中支付。

第五十八条　【拒不到庭或中途退庭的法律后果】经人民法院传票传唤，原告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按照撤诉处理；被告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。

条文注释

本条是对原法第四十八条的修改。主要有两层含义，分别规定了原告和被告拒不到庭或未经法庭许可中途退庭的法律后果：(1)对原告来说，经人民法院传票传唤，无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按照撤诉处理。“按照撤诉处理”与原法中使

用的“视为申请撤诉”并没有本质的不同，都是一种法律的拟制，是原告经传票传唤无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的法律后果。所谓“按照撤诉处理”，是指人民法院裁定准予原告撤诉后，人民法院不再对被诉行政行为进行审查，行政诉讼的一审或二审程序也就因此而宣告结束；并且原告不得以同一事实和理由重新起诉。(2)对被告来说，无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。“缺席判决”，是指法院开庭审理时，在当事人缺席的情况下，也可以经过审理作出判决。缺席判决意味着当事人缺席不影响法院继续审理。

传票传唤是对于人民法院依照法定程序和方式对当事人作出的一种正式传唤。实践中，往往是无法采取电话等方式通知当事人，对于当事人不按要求出庭的，才采用传票传唤。传票传唤的主要要求是：(1)要有传票，而不能是口头、电话等间接传达方式。(2)传票要依法送达。(3)要有送达回证。送达回证要有当事人的签名盖章，以证明其在法定期限内收到传唤。

第五十九条　【妨害行政诉讼强制措施】诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的，人民法院可以根据情节轻重，予以训诫、责令具结悔过或者处一万元以下的罚款、十五日以下的拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一)有义务协助调查、执行的人，对人民法院的协助调查决定、协助执行通知书，无故推拖、拒绝或者妨碍调查、执行的；

(二)伪造、隐藏、毁灭证据或者提供虚假证明材料，妨碍人民法院审理案件的；

(三)指使、贿买、胁迫他人作伪证或者威胁、阻止证人作证的；

(四)隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押、冻结的财产的；

（五）以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉的；

（六）以暴力、威胁或者其他方法阻碍人民法院工作人员执行职务，或者以哄闹、冲击法庭等方法扰乱人民法院工作秩序的；

（七）对人民法院审判人员或者其他工作人员、诉讼参与人、协助调查和执行的人员恐吓、侮辱、诽谤、诬陷、殴打、围攻或者打击报复的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员依照前款规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的，可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。

条文注释

妨害行政诉讼的行为，是指诉讼参与人或者其他人在行政诉讼过程中，故意实施的扰乱行政诉讼秩序、妨害行政诉讼正常进行的各类违法行为。“诉讼参与人”，不同于诉讼参加人。诉讼参加人是指原告、被告、上诉人、被上诉人、第三人、诉讼代理人等以自己的名义或者接受他人委托参加诉讼的人。诉讼参与人则是指在行政诉讼过程中，所有参与诉讼活动的人，除了诉讼参加人，还包括证人、鉴定人、勘验人和翻译人员等。“其他人”，是指并未参与诉讼活动，但关心诉讼活动进行的人，例如在法庭旁听的普通公民、记者等。

对妨害行政诉讼的行为，人民法院应当依照本法的规定，采取相应的强制措施，保障行政诉讼的顺利进行。构成妨害行政诉讼的行为，应当同时具备以下三个要件：(1)在行政诉讼过程中实施。行政诉讼过程，包括一审程序、二审程序和执行程序。在行政诉讼开始前或者结束后实施的违法行为，例如在起诉前或者执行完毕后扰乱人民法院工作秩序的行为，不属于妨害行政诉讼的行为，应当由公安机关依照《治安管理处罚法》的规定予以行政处罚；构成犯罪的，

可以由检察机关提起公诉，依法追究刑事责任。(2)有主观上的故意。过失行为不构成妨害行政诉讼的行为。(3)客观上妨害了行政诉讼的正常进行。只有妨害诉讼的意图而未实施的，不构成妨害诉讼的行为。

第六十条　【调解】人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。

调解应当遵循自愿、合法原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

条文注释

行政诉讼调解是指当事人在人民法院的主持下，自愿达成协议，解决纠纷的行为。根据本条规定，可以适用调解的行政案件有三类：行政赔偿案件，行政补偿案件，行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件。这三类案件的共同点是行政机关都有一定的裁量权。

1. 行政赔偿案件。行政赔偿作为国家赔偿的种类之一，虽然有法定的计算标准，但并不妨碍赔偿义务机关与赔偿请求人之间就赔偿方式等进行协商、调解。2010 年《国家赔偿法》修改时增加规定，赔偿义务机关作出赔偿决定，应当充分听取赔偿请求人的意见，并可以与赔偿请求人就赔偿方式、赔偿项目和赔偿数额进行协商。这一规定从法律上明确了行政机关对行政赔偿有一定的裁量权，为行政诉讼中的调解提供了实体法的基础。

2. 行政补偿案件。目前，我国《宪法》和一些法律、法规明确规定了行政补偿。例如，我国《宪法》第十三条规定："国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。"《行政许可法》第八条规定："行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者

撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。”一些法律、法规还明确行政补偿可以协商订立补偿协议。例如，《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定，征收部门与被征收人依照该条例的规定，就补偿方式、补偿金额和支付期限、用于产权调换房屋的地点和面积、搬迁费、临时安置费或者周转用房、停产停业损失、搬迁期限、过渡方式和过渡期限等事项，订立补偿协议。这说明行政机关对行政补偿案件有一定的裁量权。

3. 行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件。在行政赔偿、补偿以外的其他行政案件中，行政机关也存在行使裁量权的情况。例如，在行政处罚案件中，行政机关可以在相关实体法规定的罚款幅度内选择自己认为是适当的数额作出罚款决定，这属于行政机关的裁量权。当然，行政机关的裁量权也不得滥用，不得徇私舞弊，畸轻畸重。在依法行使裁量权的范围内和人民法院的主持和监督下，行政机关可以与相对人达成调解协议。

第六十一条　【民事争议和行政争议交叉】在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。

在行政诉讼中，人民法院认为行政案件的审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。

条文注释

在行政诉讼中一并审理民事争议，应当具备一定的条件：首先，行政诉讼成立，符合起诉条件、起诉期限等规定。其次，该行政诉讼是涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼。再次，当事人在行政诉讼过程中申请一并解决民事争议。最后，行政诉讼与民事诉讼之间具有相关性。而行政诉讼与附带的民事诉讼的相关性主要体现在两个诉讼都涉及某一行政行

为的合法性问题。

根据2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，有下列情形之一的，人民法院应当作出不予准许一并审理民事争议的决定，并告知当事人可以依法通过其他渠道主张权利：(1)法律规定应当由行政机关先行处理的；(2)违反民事诉讼法专属管辖规定或者协议管辖约定的；(3)已经申请仲裁或者提起民事诉讼的；(4)其他不宜一并审理的民事争议。对不予准许的决定可以申请复议一次。

此外，根据上述2015年司法解释，还有几个规定需要注意：(1)行政诉讼中一并审理相关民事争议的，民事争议应当单独立案，由同一审判组织审理；审理行政机关对民事争议所作裁决的案件，一并审理民事争议的，不另行立案。(2)当事人在调解中对民事权益的处分，不能作为审查被诉行政行为合法性的根据。(3)行政争议和民事争议应当分别裁判。当事人仅对行政裁判或者民事裁判提出上诉的，未上诉的裁判在上诉期满后即发生法律效力。第一审人民法院应当将全部案卷一并移送第二审人民法院，由行政审判庭审理。第二审人民法院发现未上诉的生效裁判确有错误的，应当按照审判监督程序再审。

第六十二条　【撤诉】人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。

条文注释

根据《最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定》的规定，人民法院经审查认为被诉具体行政行为违法或者不当，可以在宣告判决或者裁定前，建议被告改变其所作的具体行政行为。被告改变被诉行政行为，原告申请撤诉，符合下列条件的，人民法院应当裁定准许：(1)申请撤诉是当事人真实意思表示；(2)被告改变被诉行政行为，不违反法律、法规的禁止性规定，不超越或者放弃职权，不

损害公共利益和他人合法权益;(3)被告已经改变或者决定改变被诉行政行为,并书面告知人民法院;(4)第三人无异议。有下列情形之一的,属于“被告改变其所作的行政行为”:(1)改变被诉行政行为所认定的主要事实和证据;(2)改变被诉行政行为所适用的规范依据且对定性产生影响;(3)撤销、部分撤销或者变更被诉行政行为处理结果。有下列情形之一的,可以视为“被告改变其所作的具体行政行为”:(1)根据原告的请求依法履行法定职责;(2)采取相应的补救、补偿等措施;(3)在行政裁决案件中,书面认可原告与第三人达成的和解。被告改变被诉行政行为,原告申请撤诉,有履行内容且履行完毕的,人民法院可以裁定准许撤诉;不能即时或者一次性履行的,人民法院可以裁定准许撤诉,也可以裁定中止审理。准许撤诉裁定可以载明被告改变被诉行政行为的主要内容及履行情况,并可以根据案件具体情况,在裁定理由中明确被诉行政行为全部或者部分不再执行。

申请撤诉不符合法定条件,或者被告改变被诉行政行为后原告不撤诉的,人民法院应当及时作出裁判。依照民事诉讼法的规定,在原告申请撤诉而人民法院裁定不准许撤诉的情况下,如果原告经传票传唤,无正当理由拒不到庭的,可以缺席判决。另外,根据本法第五十八条的规定,经人民法院传票传唤,原告无正当理由拒不到庭,或者未经法庭许可中途退庭的,可以按照撤诉处理。

第六十三条　【审理依据】人民法院审理行政案件,以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。

人民法院审理民族自治地方的行政案件,并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。

人民法院审理行政案件,参照规章。

条文注释

法律不仅包括全国人大及其常委会通过的以国家主席令形式

公布的规范性文件，同时也包括不以国家主席令形式公布的有关法律问题的决定，如《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在广东省暂时调整部分法律规定的行政审批的决定》等。

行政法规是指国务院根据宪法和法律，就执行法律的规定需要制定行政法规的事项和《宪法》第八十九条规定的国务院行政管理职权的事项制定的，并由总理签署国务院令公布的规范性文件。

地方性法规是指各省、自治区、直辖市和较大的市人大及其常委会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下制定的规范性文件，同时也包括经济特区所在地的省、市的人民代表大会及其常务委员会根据全国人民代表大会的授权决定而制定的经济特区法规。

自治条例和单行条例是指自治区、自治州、自治县的人民代表大会依照当地民族的政治、经济和文化的特点制定的规范性文件。自治区的自治条例和单行条例，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例，报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效。自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点，对法律和行政法规的规定作出变通规定，但不得违背法律或者行政法规的基本原则，不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。

部门规章是指国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内制定的规范性文件。部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。地方政府规章是指省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，就执行法律、行政法规、地方性法规的规定需要制定规章的事项和属于本行政区域的具体行政管理事项制定的规范性文件。“人民法院审理行政案件，参照规章”，这意味着规章的地位与作为“依据”的法律、法规不

同;人民法院在参照规章时,可以对规章的规定是否合法有效进行判断,但对于合法有效的规章应当适用。

此外,对于全国人大常委会的法律解释、国务院或者国务院授权的部门公布的行政法规解释,人民法院也应当作为审理行政案件的法律依据;对于规章制定机关作出的与规章具有同等效力的规章解释,人民法院审理行政案件时予以参照。

关联法规

《立法法》

《最高人民法院关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》

第六十四条　【规范性文件审查和处理】人民法院在审理行政案件中,经审查认为本法第五十三条规定的规范性文件不合法的,不作为认定行政行为合法的依据,并向制定机关提出处理建议。

条文注释

在行政审判实践中,人民法院经常涉及有关部门为指导法律执行或者实施行政措施而制定的规范性文件。行政机关往往将这些规范性文件作为行政行为的直接依据。2004年《最高人民法院关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》提出,这些规范性文件不是正式的法律渊源,对人民法院不具有法律规范意义上的约束力。但是,人民法院经审查认为被诉行政行为依据的具体应用解释和其他规范性文件合法、有效并合理、适当的,在认定被诉行政行为合法性时应承认其效力,并在裁判文书中引用;人民法院可以在裁判理由中对具体应用解释和其他规范性文件是否合法、有效、合理或适当进行评述。人民法院可以从以下几个方面审查规章以外的规范性文件是否合法:是否限制或者剥夺公民、法人和其他组织依法享有的权利;是否增设行政许可的条件;是否扩大实施行政处罚的行为、种类和幅度等。

第六十五条　【裁判文书公开】人民法院应当公开发生法律效力的判决书、裁定书，供公众查阅，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

条文注释

人民法院应当公开的裁判文书范围为生效的判决书、裁定书。判决书、裁定书以外的法律文书如起诉状、答辩状、法庭笔录等材料不属于本条规定的应当公开的范围。人民法院已经作出但尚未发生法律效力的判决书、裁定书，因其效力未定也不属于本条规定的应当公开的范围。

判决书、裁定书中涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容不能公开，社会公众也不能查阅。国家秘密、商业秘密和个人隐私应当受到保护，人民法院在公开裁判文书时，应当通过技术手段，隐去裁判文书中涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容。2009年《最高人民法院关于司法公开的六项规定》中规定，为保护裁判文书所涉及的公民、法人和其他组织的正当权利，可以对拟公开发布的裁判文书中的相关信息进行必要的技术处理。2010年《最高人民法院关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》中规定，人民法院在互联网公布裁判文书，对涉及当事人的家庭住址、通讯方式、身份证号码、银行账号等个人信息，以及证人等诉讼参与人或者当事人近亲属的个人信息，应当进行相应的技术处理。对涉及商业秘密及其他不宜在互联网公开的内容，应当进行相应的技术处理。

第六十六条　【有关行政机关工作人员和被告的处理】人民法院在审理行政案件中，认为行政机关的主管人员、直接责任人员违法违纪的，应当将有关材料移送监察机关、该行政机关或者其上一级行政机关；认为有犯罪行为的，应当将有关材料移送公安、检察机关。

人民法院对被告经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未

经法庭许可中途退庭的，可以将被告拒不到庭或者中途退庭的情况予以公告，并可以向监察机关或者被告的上一级行政机关提出依法给予其主要负责人或者直接责任人员处分的司法建议。

条文注释

本条规定的“行政机关的主管人员”，是指行政机关的负责人，包括主要负责人和分管负责人；直接责任人员是指直接从事某项工作或者具体实施行政行为的工作人员。有关材料是指能够证明行政机关的主管人员、直接责任人员存在违法违纪行为或者犯罪行为的证据材料。

本条规定的行政机关的主管人员、直接责任人员的违法违纪或者犯罪行为，是指行政机关的主管人员、直接责任人员在行政管理中的违法违纪或者犯罪行为，不包括在行政诉讼过程中的违法违纪或者犯罪行为。对于行政机关的主管人员、直接责任人员实施的妨碍诉讼的行为，应当依照本法第五十九条的规定追究责任；对于行政机关拒绝履行生效裁判的行为，应当依照新法第96条的规定追究责任。

第二节　第一审普通程序

第六十七条　【发送起诉状和提出答辩状】人民法院应当在立案之日起五日内，将起诉状副本发送被告。被告应当在收到起诉状副本之日起十五日内向人民法院提交作出行政行为的证据和所依据的规范性文件，并提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内，将答辩状副本发送原告。

被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。

第六十八条　【审判组织形式】人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。

条文注释

合议制是民主集中制在人民法院审理行政案件时的具体体现。具体要求是人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。合议的成员是平等的，评议案件时实行少数服从多数原则。

本条规定了行政案件中实行合议制的组成形式有两种：(1)由审判员组成合议庭，即合议庭人员全部为审判员，不吸收陪审员参加；(2)由审判员、陪审员组成合议庭。陪审员作为合议庭的组成人员，在整个审判过程中与审判员有同等的权利。究竟哪些行政案件由审判员组成合议庭审理，哪些行政案件由陪审员参加合议庭审理，新法未作限制性规定，而是由人民法院根据案件的实际情况确定。

第六十九条　【驳回原告诉讼请求判决】行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。

条文注释

2014年修改，以驳回原告诉讼请求判决取代了维持判决，而有关司法解释中驳回原告诉讼请求判决是与维持判决并列的，因此本法所称的驳回原告诉讼请求判决的范围应当要宽。司法实践中，驳回原告诉讼请求有两种形式，一种是程序上的裁定驳回，另一种是实体上的判决驳回，本条是指后者。

驳回原告诉讼请求判决，就是原告败诉，由原告承担相应败诉责任。以驳回原告诉讼请求判决取代维持判决，本意不是改变我国行政诉讼是客观诉讼的定位，而是为了解决司法实践中的实际问题而作的修改。作出驳回原告诉讼请求判决，法院仍要坚持对被诉行政行为合法性审查和由被告负举证责任，而不能将审查对象转为原告诉讼请求和提出的证据，更不能以原告诉讼请求和提出的证据不成立就直接判决驳回原告诉讼请求。这也决定了客观判决优先的

原则，即法院应当优先适用撤销判决、确认违法判决、确认无效判决等判决。本条规定了驳回原告诉讼请求判决的三类适用情形：一是行政行为合法的，即证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序，这可以包括多种情形，如行政行为完全合法、合法但不合理、合法但应改变或者废止等。二是原告要求被告履行职责但理由不成立的。三是原告要求被告履行给付义务但理由不成立的。

第七十条　【撤销判决和重作判决】行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：

（一）主要证据不足的；

（二）适用法律、法规错误的；

（三）违反法定程序的；

（四）超越职权的；

（五）滥用职权的；

（六）明显不当的。

条文注释

撤销判决是行政诉讼中重要的判决形式，其法律后果是行政机关承担败诉责任，依照判决撤销被诉行政行为。判决被诉行政行为撤销的理由是行政行为违法，本条列举了六类违法情形。

1. 主要证据不足

判断证据是否充足，涉及证明标准问题。行政诉讼既要查清事实，又要兼顾行政管理特点和实际情况，其证明标准介于刑事诉讼和民事诉讼之间，比刑事诉讼中排除合理怀疑标准要低，比民事诉讼中优势证据标准要高。主要证据不足，是指行政机关作出的行政行为缺乏事实根据，导致认定的事实错误或者基本事实不清楚。需要指出的是，这个证明标准与二审审查标准、再审条件是一致的。

2. 适用法律、法规错误

实践中，适用法律、法规错误主要有以下几种情形：一是应当适

用甲法，却适用了乙法；二是应当适用上位法、特别法、新法，却适用了下位法、一般法、旧法；三是应当适用某一条款，却适用了该法的其他条款；四是应当适用某一条款，却没有说明所依据的法律或者援引具体法律条文；五是适用了尚未生效或者已经失效、废止的法律、法规等。当然，本项规定是狭义的，仅指行政行为所依据的法律、法规。广义的适用法律、法规错误，还可以包括超越职权、滥用职权、明显不当等情形。

3. 违反法定程序

《行政处罚法》《行政许可法》《行政强制法》等很多法律都规定了行政程序，违反了法定程序，就属于行政违法，被诉行政行为应当被撤销。本项规定维持了违反法定程序属于撤销情形的原则性规定。但在程序轻微违法情形下对原告权利不产生实际影响的，判决确认该行政行为违法。虽对原告权利不产生实际影响但程序违法非属轻微违法的，或者虽属程序轻微违法但对原告权利产生实际影响的，都适用撤销判决，而非适用确认违法判决。

4. 超越职权

超越职权，就是行使职权权超过法定职权范围，使得超过部分没有法律依据。这里的超越职权应作广义理解，包括根本没有行政主体资格、超越事务管辖权（甲机关行使了乙机关的职权）、超越地域管辖权（甲地机关行使了乙地机关的职权）、超越级别管辖权（下级机关行使了上级机关的职权）、超越了法律规定的职权（法律规定罚款权但行使了责令停产停业权）等。行政机关必须在其职权范围内行使职权，超越职权所作的行政行为，法院应当判决予以撤销。

5. 滥用职权

行政机关滥用职权，是指行政机关作出行政行为虽然在其权限范围内，但行政机关不正当行使职权，违反了法律授予这种权力的目的。滥用职权是一种严重主观过错，针对的是行政自由裁量权，其表面上合法但实质极不合理，因此归入了不合法的范畴。

6. 明显不当

2014 年修改对于行政机关行使自由裁量权过程中极端不合理

的情形纳入合法性范围，增加规定明显不当的，适用撤销判决。明显不当与滥用职权，都针对行政自由裁量权，但规范角度不同，明显不当是从客观结果角度提出的，滥用职权则是从主观角度提出的。考虑到合法性审查原则的统帅地位，对明显不当不能作过宽理解，界定为被诉行政行为结果的畸轻畸重为宜。

需要注意的是，撤销判决与确认违法判决、确认无效判决、变更判决是一般与例外的关系，有些适用情形有包容关系，一方面不能扩大确认违法判决、确认无效判决、变更判决的适用条件和范围，冲击撤销判决的重要地位；另一方面符合法定条件的，应当优先适用确认违法判决、确认无效判决、变更判决。

第七十一条　【重作判决对被告的限制】人民法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一的事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。

条文注释

法院判决既判力既体现在被诉行政机关必须重新作出行政行为，不得拒绝作出，又体现在重新作出的行政行为要受到法院撤销判决所认定事实和阐述理由的约束，即不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。换言之，行政机关重新作出行政行为，不仅要依法作出，还要受判决所载明内容的约束。这里的同一事实，是指被撤销行政行为所认定的事实。同一理由，是指被撤销行政行为的证据和所依据的规范性文件。

理解本条，一方面要尊重行政机关所作的行政行为，同一事实、同一理由是指完全相同的事实和理由。另一方面要明确本条规定只是实体方面的最低要求，除了本条规定还需要遵循法院判决既判力的一般理论，如撤销判决中对原行政行为认定事实明确为不成立或者法律适用错误的，被告应遵循。需要指出的是，不仅法院判决重作的行政行为要受撤销判决的约束，法院未判决重作但行政机关自己重作的行政行为也要受撤销判决的约束。

第七十二条　【履行判决】人民法院经过审理，查明被告不履行法定职责的，判决被告在一定期限内履行。

条文注释

履行职责判决针对的是行政机关不履行法定职责的情形。理解该判决的适用情形，需要注意以下几点：(1)不履行包括拒绝履行和拖延履行两种情形。(2)不履行的是法定职责，即法律、法规明确规定的职责，原则上约定职责、后续义务等不属于本判决适用情形，应当作为行政协议争议解决。(3)与本法适用范围相对应，法定职责主要是保护职责、对当事人申请不予答复。

不作为案件中被告败诉的，法院判决被告履行法定职责，要求其作出一定行为。但判到什么程度，需要根据实际情况来作出判断，判决时应当遵循司法权与行政权的分工。司法实践中主要有三种做法：要求被告依法履行职责，要求被告依法履行职责且对履行职责的方式等提出原则要求，明确履行的具体内容。其中明确履行具体内容的判决，法院应当慎重处理，只有在根据法律、法规规定，行政机关履行法定职责是非常清楚的，行政机关没有自由裁量权的情况下才可作出。本条未对履行职责判决的内容作进一步规定，法院在具体作出判决时应当既要考虑实质解决行政争议，也要遵循司法权与行政权的分工原则。

第七十三条　【给付判决】人民法院经过审理，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务。

条文注释

给付判决与履行职责判决在适用范围上是不同的，但在判决机理上很类似，都是法院判决行政机关作出一定行为。法院经审查，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务，具体内容是判决要求被告应当给付，如果要求被告履行给付义务且对给付内容等提出原则要求或者明确给付的具体内容，就会牵涉到司法权与行

政权的界限问题，需要从严把握。

第七十四条　【确认违法判决】行政行为有下列情形之一的，人民法院判决确认违法，但不撤销行政行为：

（一）行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；

（二）行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的。

行政行为有下列情形之一，不需要撤销或者判决履行的，人民法院判决确认违法：

（一）行政行为违法，但不具有可撤销内容的；

（二）被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的；

（三）被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的。

条文注释

适用确认违法判决需要坚持两个原则：一是确认违法判决是撤销判决、履行职责判决的补充，不是主要的判决形式；二是确认违法判决必须符合法定条件，法定条件要严格把握。适用确认违法判决的情形有：

1. 行政行为依法应当撤销，但撤销行政行为会给国家利益、社会公共利益造成重大损害。在这种情形下，法院需要衡量撤销违法行政行为与国家利益、社会公共利益两项法益，如果前者小于后者，撤销违法行政行为会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的，不能适用撤销判决，而只能适用确认违法判决；反之，则不能适用确认违法判决。

2. 行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的。行政行为违反法定程序，应当判决撤销。这里的“违反法定程序”包括程序轻微违法。但是，如果程序轻微违法，但对原告权利不产生实

际影响的，如行政决定书晚送了一天，如果判决撤销，只会是重做一遍行政行为，结果不会变，对当事人程序权利也没有大的损害，因此从行政成本和诉讼经济考虑，不宜撤销该行政行为，但仍需对该行政行为予以否定性判决，判决确认其违法。

3. 行政行为违法，但不具有可撤销内容的。这主要是针对违法的事实行为。事实行为实际影响当事人的利益却不为当事人设定权利义务，如殴打行为或者执行行为，不具有可撤销内容。在政府信息公开领域中，被告公开了政府信息，但该信息涉及原告商业秘密、个人隐私且不存在公共利益等法定理由的，属于公开行为违法，这时也只能判决确认公开信息行为违法，并无撤销内容。

4. 被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的。被告改变原违法行政行为，该行政行为已经不存在了，为了保护当事人合法权益，本法仍允许当事人起诉，但原告胜诉需要撤销原违法行政行为的，已经无行政行为可撤销，只能作出确认违法判决。

5. 被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的。在一些要求行政机关履行保护的法定职责案件中，由于原告的请求时效性很强，时过境迁再去履行已无条件或者无任何实际意义，此时就不宜判决履行法定职责，确认违法判决更为适宜。

第1、2种确认违法的情形，被诉行政行为被宣告为违法，是被告败诉，应当采取补救措施，承担败诉责任，如赔偿责任、诉讼费承担等。同时，被诉行政行为不予以撤销，其效力仍继续存在。第3、4、5种确认违法的情形，客观上不宜作出撤销或者履行职责判决，确认违法判决确认了被诉行政行为的违法性，应当由被告承担败诉责任。

第七十五条　【确认无效判决】行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的，人民法院判决确认无效。

条文注释

理解本条规定要注意以下几点：(1)确认无效判决的适用情形是很少的，不能成为常规化的判决形式。正确界定行政行为无效情形，只有重大且明显的违法才是无效，重大与明显需同时具备。具体而言，如行政行为实施者没有行政主体资格，但与行政机关有着紧密联系的，以及行政行为没有任何规范性文件依据。除此之外，如要解释为重大且明显违法，应当特别慎重和严谨。(2)行政行为无效是自始无效，无须法院作出无效判断后才没有效力。当事人可以不受行政行为约束，不履行行政行为。当事人与行政机关就行政行为是否无效发生争议时，当事人可以请求法院判决确认无效。(3)行政行为无效属于实体法规则，按照实体从旧原则，该无效规定不具有溯及力，只有2014年修法颁布施行后发生的行政行为，才适用无效的规定。确认无效判决属于程序规则，尽管程序从新，2014年修法颁布施行前发生的行政行为从理论上讲可以提起确认无效判决，但由于缺乏实体规则，为节约司法资源和行政成本，没有必要允许提起确认无效判决。

第七十六条　【确认违法和无效判决的补充规定】人民法院判决确认违法或者无效的，可以同时判决责令被告采取补救措施；给原告造成损失的，依法判决被告承担赔偿责任。

条文注释

法院根据实际情况，来决定是否判决责令被告采取补救措施，这是法院主动而为的，但也包括在原告要求撤销违法行政行为的诉讼请求范围内。补救措施包括使违法行政行为不失去效力的措施，以及消除争议、缓减矛盾的补救措施。例如，行政机关公开的信息涉及原告商业秘密、个人隐私且不存在公共利益等法定事由，法院判决确认公开信息行为违法的同时，还可以责令被告采取补救措施，如及时删除公开的信息、收回相关书面材料等。又如，规划许可是违法的，小区绿地建成了车库，该规划许可由于涉及社会公共利益只

能判决确认违法，但法院还可以同时要求被告与开发商协商，增加小区绿化面积或者降低车库价格等。由于确认违法判决中违法行为不撤销，使得原本违法的情形得以存续，损害了当事人合法权益的，经原告提出赔偿请求，法院应当依法判决被告承担赔偿责任，赔偿当事人的损失。

第七十七条　【变更判决】行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，人民法院可以判决变更。

人民法院判决变更，不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。

条文注释

变更判决是撤销判决的补充形式。变更判决的适用情形要大大少于撤销判决，且能包含在撤销判决的适用情形中，是一种被包含与包含关系。换言之，能作出变更判决的也能作出撤销判决。法院作出变更判决，需要把事实查清，准确适用法律、法规。一旦囿于各种客观条件难以对行政行为内容作出判断时，法院作变更判决的基础欠缺，就不宜作出变更判决。因此，本条规定法院是“可以”作出变更判决，而不是一定要作出变更判决。

2014年修法扩大了变更判决的适用范围，以下两类情形可以适用变更判决：(1)行政处罚明显不当。原法是显失公正，改为明显不当并无实质变化。明显不当主要表现为处罚决定的畸轻畸重，由于已属极不合理，故视为违法情形。其他行政行为明显不当的，不能适用变更判决，法院只能作出撤销判决。(2)其他行政行为中对款额的确定或认定确有错误的。这主要是指涉及金钱数量的确定和认定的除行政处罚外的其他行政行为。确定是由行政机关作出决定，如支付抚恤金、最低生活保障待遇、社会保险待遇案件中，对抚恤金、最低生活保障费、社会保险金的确定。认定主要是对客观存在事实的肯定，如拖欠税金的案件中，税务机关对企业营业额的认定。

此外，本条第二款规定了诉讼禁止不利变更，这是行政诉讼、行政复议的一项原则，是指法院依法判决变更行政行为，不能增加原告的义务或者减损原告的权益，使原告处于更为不利的境地。《行政复议法实施条例》也规定了这一原则。相类似的还有《刑事诉讼法》，规定了上诉不加刑原则。诉讼禁止不利变更原则也有例外，在利害关系人同为原告，且诉讼请求相反时，不再适用这一原则。如治安案件中，受害人和加害人同时对治安处罚决定提起了诉讼，加害人认为处罚奇重，受害人认为畸轻，法院进行审判时无法适用禁止不利变更原则。

第七十八条　【行政协议履行及补偿判决】被告不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议的，人民法院判决被告承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等责任。

被告变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议合法，但未依法给予补偿的，人民法院判决给予补偿。

条文注释

被诉行政机关不履行行政协议的情形主要有四类：不依法履行、未按照约定履行、违法变更和违法解除。这四类情形涵括了行政机关违约的全部情形。(1)不依法履行主要是指行政机关拒绝履行行政协议。《合同法》规定，不履行合同就要承担违约责任。与民事合同不同的是，有些法律规定行政机关为了社会公共利益需要可以不履行行政协议，因此这里规定的是“不依法履行”。(2)未按照约定履行是指行政机关履行了行政协议，但未完全按照行政协议的约定履行，需要承担相应的违约责任。(3)违法变更、解除是指行政机关违法单方变更、解除行政协议。因此，法院审查行政协议争议，不仅要审查其合约性，更要审查其合法性。合法性要看有没有相关法律、行政法规、规章的依据，以及是否符合《合同法》第五十四条规定的法定变更、撤销情形。

第七十九条　【复议决定和原行政行为一并裁判】复议机关与作出原行政行为的行政机关为共同被告的案件，人民法院应当对复议决定和原行政行为一并作出裁判。

条文注释

复议机关与原行政机关作共同被告，相应的诉讼应当为共同诉讼。这是对共同诉讼理论的发展，既不是必要的共同诉讼，这里有两个被诉行为而非同一被诉行为；也不是普通的共同诉讼，这里是两个被告而非同一被告，被诉行政行为也不是相类似的情形。共同诉讼的初衷是将几个相关联的诉讼合并审理，提高效率，节约司法资源，也便于争议解决。维持复议决定与原行政行为虽不是同一行为，也非同类行为，但属于关联度很高的两个行为，维持复议决定强化了原行政行为，又依附于原行政行为的效力状态，因此有必要在一个诉讼中解决。

结合2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第十条的规定，以下几个问题需要注意：(1)人民法院判决撤销原行政行为和复议决定的，可以判决作出原行政行为的行政机关重新作出行政行为。(2)人民法院判决作出原行政行为的行政机关履行法定职责或者给付义务的，应当同时判决撤销复议决定。(3)原行政行为合法、复议决定违反法定程序的，应当判决确认复议决定违法，同时判决驳回原告针对原行政行为的诉讼请求。(4)原行政行为被撤销、确认违法或者无效，给原告造成损失的，应当由作出原行政行为的行政机关承担赔偿责任；因复议程序违法给原告造成损失的，由复议机关承担赔偿责任。

第八十条　【公开宣判】人民法院对公开审理和不公开审理的案件，一律公开宣告判决。

当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的人民法院。

条文注释

公开宣判可以有两个时点，如果庭审能够查清案件事实，适用法律法规清楚，应当当庭宣判；如果因某种特殊原因，如合议庭需要另行评议、案件需要提交审判委员会讨论等，也可以择日公开宣判。为了提高司法效率和防止行政干预，在考虑案件总体情况后，尽量当庭宣判。当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。这是对法院的要求。

第八十一条　【第一审审限】人民法院应当在立案之日起六个月内作出第一审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理第一审案件需要延长的，由最高人民法院批准。

第三节　简易程序

第八十二条　【简易程序适用情形】人民法院审理下列第一审行政案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：

（一）被诉行政行为是依法当场作出的；

（二）案件涉及款额二千元以下的；

（三）属于政府信息公开案件的。

除前款规定以外的第一审行政案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。

发回重审、按照审判监督程序再审的案件不适用简易程序。

条文注释

行政案件简易程序的适用主体为基层人民法院和中级人民法

院。与民事诉讼简易程序只能适用于基层人民法院和它的派出法庭不同，中级人民法院审理第一审行政案件也可以适用简易程序。如本法第十五条规定，对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的第一审行政案件，由中级人民法院管辖。因此，中级人民法院管辖的有些第一审行政案件，如县级人民政府实施的不动产登记案件，国务院各部门、县级以上人民政府信息公开案件，也可能是事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的案件，可以适用简易程序。应注意，由于本法第十六条、第十七条分别规定，高级人民法院和最高人民法院分别管辖本辖区内或者全国范围内重大、复杂的第一审行政案件，因此，高级人民法院和最高人民法院不能适用简易程序。

适用简易程序的案件为第一审行政案件，应注意不适用简易程序的情况为：

1. 上诉案件。根据本法第八十五条规定，当事人不服人民法院第一审判决的，有权向上一级人民法院提起上诉。当事人不服一审判决，往往认为一审判决认定事实不清，或者适用法律错误。因此，上诉案件一般都不符合事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的标准，不能适用简易程序。而且，根据本法第八十六条规定，人民法院对上诉案件，应当组成合议庭开庭审理，不能由审判员一人独任审理，因此，上诉案件不能适用简易程序。

2. 发回重审的案件。发回重审的上诉案件，虽然也是按照第一审程序进行审理，但不能适用简易程序。根据本法第八十九条规定，原判决认定基本事实不清、证据不足的，或者原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。据此可以看出，发回重审的案件往往都是事实不清楚、权利义务关系不明确、争议比较大的案件，因此，不能适用简易程序。

3. 按照审判监督程序再审的案件。审判监督程序是对确有错误的发生法律效力的判决、裁定或者调解书，依法重新审理的程序。审判监督程序属于纠错程序，具有监督性和补救性的特点，而再审案

件往往都是事实不清楚、权利义务关系不明确、争议比较大的案件，不符合适用简易程序案件的标准，不能适用简易程序。对于按照审判监督程序再审的案件应当另行组成合议庭审理，客观上也不可能适用简易程序。还需要强调的是，即使发生法律效力的判决、裁定是由第一审法院作出的，由原审人民法院按照第一审程序审理的再审案件，也不能适用简易程序。

关联法规

《最高人民法院关于开展行政诉讼简易程序试点工作的通知》

第八十三条　【简易程序的审判组织形式和审限】适用简易程序审理的行政案件，由审判员一人独任审理，并应当在立案之日起四十五日内审结。

条文注释

本条需要注意一个问题，适用普通程序审理的行政案件，有特殊情况经过批准的，其审理期限可以延长；而适用简易程序审理的行政案件，其审理期限是固定的，不能延长。如果在审理过程中发现确有特殊情况不能在四十五日内审结的，应当裁定转为普通程序。

第八十四条　【简易程序与普通程序的转换】人民法院在审理过程中，发现案件不宜适用简易程序的，裁定转为普通程序。

条文注释

不宜适用简易程序需要转为普通程序的情形，主要有以下几种：(1)当事人就适用简易程序提出异议，人民法院认为异议成立的；(2)当事人改变或者增加诉讼请求，导致案情复杂化的；(3)因当事人依法申请人民法院调取证据、申请证人出庭等原因致使案件在四十五日内难以审结的；(4)虽然案件较为简单，事实清楚、权利义务关系明确、争议不大，但代表一类案件，可能影响大量相同或者类似案件审理的；(5)虽然案件较为简单，事实清楚、权利义务关系明

确、争议不大，但关系到原告基本的生产生活，可能引发群体性事件的。如果原来适用简易程序的行政案件出现了上述情形之一的，人民法院应当裁定转为普通程序。

第四节　第二审程序

第八十五条　【上诉】当事人不服人民法院第一审判决的，有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。当事人不服人民法院第一审裁定的，有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。逾期不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。

条文注释

上诉，是指当事人不服第一审人民法院的判决、裁定而请求上级人民法院对第一审判决、裁定的合法性进行审查，并要求撤销或者改变原判决、裁定的诉讼行为。当事人提起上诉，不仅要求解决原行政争议，还要求上级人民法院对原审人民法院的裁判予以撤销或者改变。

提起上诉的当事人是符合法定条件、享有上诉权的当事人，包括第一审程序中的原告、被告和第三人。第一审程序中的原告和被告，在行政诉讼中具有实体权利义务，享有上诉权，可以提起上诉。当事人一方或者双方为二人以上的必要共同诉讼中的共同诉讼人享有上诉权。必要共同诉讼人中的一人提起诉讼的，其上诉效力及于其他共同诉讼人，即应视为全体共同诉讼人行使上诉权。普通共同诉讼的共同诉讼人各自享有上诉权，可以独立提起上诉，其中一人上诉不对其他人产生上诉效力，只对该提起上诉的人有效。在一审裁判中承担了义务的第三人也可以单独提起上诉。在第一审程序中作为上诉人相对方的当事人，为二审中的被上诉人。

当事人只能向第一审人民法院的上一级人民法院提起上诉，而

不能越级提起上诉。上诉应当递交上诉状。上诉状可以通过原审人民法院提出，并按照对方当事人或者代表人的人数提出副本。当事人直接向第二审人民法院上诉的，第二审人民法院应当在五日内将上诉状移交原审人民法院。原审人民法院收到上诉状，应当在五日内将上诉状副本送达对方当事人，对方当事人在收到之日起十五日内提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内将副本送达上诉人。对方当事人不提出答辩状的，不影响人民法院审理。原审人民法院收到上诉状、答辩状，应当在五日内连同全部案卷和证据，报送第二审人民法院。

当事人提起上诉的理由为不服人民法院第一审判决或者裁定。提起上诉是法律赋予当事人的一种诉讼权利，只要当事人主观上不服人民法院的第一审裁判，就可以提起上诉，而不需要第一审判决、裁定确实存在认定事实不清、适用法律错误、违反法定程序等错误情形。

当事人在上诉期限内不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。当事人如果认为生效的判决或者裁定确有错误的，只能申请再审。需要明确的是，上诉期限应当以每个有上诉权的诉讼参加人各自收到判决书、裁定书之日起分别计算，任何一方均可在自己的上诉期内上诉，只有在所有有上诉权的诉讼参加人的上诉期限都届满而没有提起上诉的情况下，判决和裁定才发生法律效力。在必要的共同诉讼中，共同诉讼人的上诉期限，以最后一个共同诉讼人的上诉期限为全体共同诉讼人的上诉期限。在普通的共同诉讼中，共同诉讼人的上诉期限，以各自的起算日期计算。

第八十六条　【二审审理方式】人民法院对上诉案件，应当组成合议庭，开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人，对没有提出新的事实、证据或者理由，合议庭认为不需要开庭审理的，也可以不开庭审理。

条文注释

第二审人民法院审理上诉案件，不论是开庭审理，还是不开庭审理，都必须组成合议庭，不能由审判员一人独任审判。与第一审程序不同，第二审程序的合议庭，应当由审判员组成，不能由审判员和陪审员组成。合议庭的成员，应当为三人以上单数。

人民法院经过审查案卷，调查、询问当事人，对于没有提出新的事实、证据或者理由的上诉案件，在事实核对清楚后，如果合议庭认为案件事实清楚，上诉人的请求和理由明确，上诉人与被上诉人双方提出的事实和证据基本一致，纠纷比较清楚，也可以不开庭审理而径行判决。但是，如果当事人上诉时提出了新的事实、证据或者理由的，第二审人民法院必须开庭审理。

第八十七条　【二审审查范围】人民法院审理上诉案件，应当对原审人民法院的判决、裁定和被诉行政行为进行全面审查。

条文注释

行政诉讼中上诉案件实行全面审查，不仅审查一审裁判的合法性，还要审查被诉行政行为的合法性；不仅审查证据是否充分，还要审查适用法律法规是否正确、是否违反法定程序等。行政诉讼上诉案件实行全面审查，并不违背法院不告不理原则。法院实行不告不理，是由司法权的中立性、被动性、裁判性特质决定的。不告不理主要体现在诉讼入口，即法院不能主动去审查社会中存在的争议，只有当事人起诉后，才能启动裁判权。在这一点上，行政诉讼完全遵循了不告不理原则。同时，不告不理还可以体现在诉讼的其他环节，在这些程序中不告不理是建立在对当事人处分权的尊重基础上，但是不告不理不再是绝对原则，还要考虑具体各项诉讼制度的固有特点。因此，行政诉讼上诉案件实行全面审查，并未违背法院不告不理原则。

第八十八条　【二审审限】人民法院审理上诉案件，应当在收到上诉状之日起三个月内作出终审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理上诉案件需要延长的，由最高人民法院批准。

条文注释

理解本条需要注意两点：(1)与民事诉讼对判决的上诉案件的审理期限从立案之日起计算不同，行政诉讼对判决的上诉案件的审理期限应当从收到上诉状之日起计算。(2)本条规定的是人民法院审理对判决的上诉案件的审理期限，人民法院对裁定的上诉案件的审理期限，应当适用民事诉讼法的相关规定，即应当在第二审立案之日起三十日内作出终审裁定。第二审人民法院审理对裁定的上诉案件，都是关系到第一审案件的审理能否开始的程序问题，需要及时作出处理决定，同时，审查程序问题也比较简单，因此，将其审理期限规定为三十日，并且不得延长。

第八十九条　【二审裁判】人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

(一)原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

(二)原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更；

(三)原判决认定基本事实不清、证据不足的，发回原审人民法院重审，或者查清事实后改判；

(四)原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。

原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。

人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。

条文注释

2014年修改本法，对本条进行了较大修改：(1)增加了对裁定的处理规定。原法仅对原判决的处理作了规定，对原裁定应当如何处理没有规定。本次修改增加了对原裁定如何处理的规定，使人民法院在处理原裁定时有法可依。(2)增加了对原判决、裁定认定事实错误的处理规定，完善了适用法律、法规错误的处理规定。原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更。(3)完善了对原判决违反法定程序的处理规定。原法规定由于违反法定程序可能影响案件正确判决的，本次修改规定原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审，列举了严重违反法定程序的情形，并且不以可能影响案件正确判决为条件。(4)增加了发回重审的次数限制。原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。(5)增加了对被诉行政行为的处理规定。人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。

第五节　审判监督程序

第九十条　【当事人申请再审】当事人对已经发生法律效力的判决、裁定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院申请再审，但判决、裁定不停止执行。

条文注释

原法第六十二条规定，当事人认为生效判决、裁定确有错误的，可以向原审人民法院或者上一级人民法院提出申诉。本次修改行

政诉讼法，借鉴《民事诉讼法》第一百九十九条的规定，明确当事人申请再审的管辖法院均为原审法院的上一级法院，即“向上一级人民法院申请再审”。当然，如果是最高人民法院终审的案件，当事人只能向最高人民法院申请再审。

根据2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，当事人向上一级人民法院申请再审，应当在判决、裁定或者调解书发生法律效力后六个月内提出。有下列情形之一的，自知道或者应当知道之日起六个月内提出：(1)有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；(2)原判决、裁定认定事实的主要证据是伪造的；(3)据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；(4)审判人员审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

需要说明的是，比照《民事诉讼法》第二百零三条和第二百零四条第一款的规定，行政诉讼当事人申请再审的，应当提交再审申请书等材料。人民法院应当自收到再审申请书之日起五日内将再审申请书副本发送对方当事人。对方当事人应当自收到再审申请书副本之日起十五日内提交书面意见；不提交书面意见的，不影响人民法院审查。人民法院可以要求申请人和对方当事人补充有关材料，询问有关事项。人民法院应当自收到再审申请书之日起三个月内审查，符合本法规定的，裁定再审；不符合本法规定的，裁定驳回申请。

第九十一条　【再审事由】当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审：

(一)不予立案或者驳回起诉确有错误的；

(二)有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

(三)原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的；

(四)原判决、裁定适用法律、法规确有错误的；

(五)违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判的；

（六）原判决、裁定遗漏诉讼请求的；

（七）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（八）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

条文注释

依照本条规定，再审事由主要包括：

1. 不予立案或者驳回起诉确有错误

2014 修改《行政诉讼法》，在《民事诉讼法》第二百条规定的再审事由的基础上，增加规定了“不予立案或者驳回起诉确有错误”的再审事由，即当事人认为不予立案或者驳回起诉的终审裁定有错误的，就可以申请再审。人民法院经过审查后认为当事人的申请有理由的，就应当再审。

2. 有新的证据，足以推翻原判决、裁定

所谓新证据，主要是指在过去诉讼过程中没有发现的证据，或者说是当事人在原审诉讼中未提供的证据，而该证据又足以推翻原判决、裁定，因此当事人可以申请再审，同时也是作为人民法院进行再审的条件之一。

3. 原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证、系伪造

（1）原判决、裁定认定事实的主要证据不足，是指原判决、裁定认定的基本事实缺乏证据证明。保证案件审理正确的前提是查明案件事实，而查明案件事实需要证据加以证明。在行政诉讼中，被告行政机关对作出的行政行为负举证责任，应当提供作出该行政行为的证据。如果被告不能提供证据，或者所提供的证据不足以证明其行政行为的合法性，就应当承担不利的诉讼后果。

（2）根据本法第四十三条第一款规定，无论是公开审理还是不公开审理的案件，证据必须在法庭上出示，并由当事人互相质证。质证是对证据查证属实的必要手段，证据只有查证属实之后，才能作为认定事实的根据。尽管未经质证的证据也可能是真实的，但法律

设立质证规则的目的是从程序上保证查明证据的真实性，违反了程序就有可能导致认定事实的错误。因此，未经质证的证据不能作为认定事实的根据。如果判决、裁定认定事实的主要证据未经质证的，则是进入再审程序的原因之一。

(3)伪造证据的行为属于严重的妨害行政诉讼的行为，理应受到法律的惩罚。本法第四十三条第二款规定，人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。如果审理案件的法官没有全面、客观地审查核实证据，把伪造的证据作为认定事实的根据，则这样的判决、裁定应当进行再审。

4. 原判决、裁定适用法律、法规确有错误

当事人认为原判决、裁定适用法律、法规有错误的，可以申请再审，但原判决、裁定在适用法律、法规方面是否真的存在错误，则需要法院通过审查予以确认。需要指出的是，适用法律错误指的是原判决、裁定适用实体法的错误，如适用了失效的法律，再如违反实体法不溯及既往的原则而适用了新法等。

5. 违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判

《行政诉讼法》关于再审事由没有照搬《民事诉讼法》的相关规定，而是进行了一定的概括。参照《民事诉讼法》第二百条的规定，违反法律规定的诉讼程序主要有以下情形：(1)审判组织的组成不合法(本法第六十八条)。(2)依法应当回避的审判人员没有回避(本法第五十五条)。(3)无诉讼行为能力人未经法定代理人代为诉讼(本法第三十条)。(4)应当参加诉讼的当事人，因不能归责于本人或者其诉讼代理人的事由，未参加诉讼(本法第二十六条第四款)。(5)违反法律规定，剥夺当事人辩论权利(本法第十、六十七条)。(6)未经传票传唤，缺席判决(本法第五十八条)。

6. 原判决、裁定遗漏诉讼请求

按照本法第四十九条的规定，当事人提起行政诉讼必须有具体的诉讼请求和事实根据。人民法院根据原告、被告所提供的证据和法院调查收集的证据，判断当事人的诉讼请求是否应得到法院的支持。如果人民法院没有对当事人提出的某项诉讼请求进行法庭调

查和法庭辩论，在判决、裁定中遗漏了当事人这一诉讼请求，则属于审判工作的重大失误，当事人有权利对这一判决、裁定申请再审，人民法院经查证属实之后，也应当进行再审。

7. 据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更

有些行政案件是以另一行政案件或者民事案件的审理结果作为依据而作出的裁判。本法第六十一条第二款规定："在行政诉讼中，人民法院认为行政案件的审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。"如果另一行政案件或者民事案件的判决、裁定在以后的再审中被撤销或者变更了，则以它作为依据所作的行政判决、裁定也应当相应地被撤销或者变更。

8. 审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判的行为

参照《民事诉讼法》第四十三条的规定，审判人员应当依法秉公办案，不得接受当事人及其诉讼代理人请客送礼。审判人员有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的，应当追究法律责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九十二条　【人民法院依职权再审】各级人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法，认为需要再审的，应当提交审判委员会讨论决定。

最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

条文注释

本条规定了发起再审程序的主体之一是人民法院，也可以概括为是人民法院依职权再审。

本条第一款是关于作出生效裁判的本法院基于自我监督而对

案件进行再审的规定。按照有错必纠的原则，各级人民法院应当对本院作出的生效裁判负责。我国《人民法院组织法》第十三条第一款规定："各级人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决和裁定，如果发现在认定事实或者在适用法律上确有错误，必须提交审判委员会处理。"按照《人民法院组织法》和本条的规定，各级法院院长对本院的生效判决、裁定发现符合再审事由的，在本院审判委员会确认并决定后，应当进行再审。

本条第二款是基于最高人民法院对地方各级人民法院审判工作的监督，以及上级人民法院对下级人民法院审判工作的监督而引起案件再审的规定。按照人民法院组织法的规定，最高人民法院是国家的最高审判机关，有权监督地方各级人民法院和专门人民法院的审判工作。同时，上级人民法院有权监督下级人民法院的审判工作。上级法院对下级法院监督的主要内容之一就是对下级法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现确有错误的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

第九十三条　【抗诉和检察建议】最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，应当提出抗诉。

地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以向同级人民法院提出检察建议，并报上级人民检察院备案；也可以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。

各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为，有权向同级人民法院提出检察建议。

条文注释

抗诉是人民检察院对行政诉讼实行法律监督的主要方式。《人民检察院组织法》第十八条第一款规定："最高人民检察院对于各级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定，上级人民检察院对于下级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定，如果发现确有错误，应当按照审判监督程序提出抗诉。"

根据2015年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，有下列情形之一的，当事人可以向人民检察院申请抗诉或者检察建议：(1)人民法院驳回再审申请的；(2)人民法院逾期未对再审申请作出裁定的；(3)再审判决、裁定有明显错误的。人民法院基于抗诉或者检察建议作出再审判决、裁定后，当事人申请再审的，人民法院不予立案。2014年修改本法，增加了当事人申请再审事由的规定，即本法第九十一条的规定，此八项再审事由也是人民检察院的抗诉事由。

本条第一款规定，对生效行政判决、裁定的抗诉原则上实行"上级抗"，即由上级人民检察院对下级人民法院生效的行政判决、裁定向与上级检察院同级的人民法院提出抗诉。地方各级人民检察院发现同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定有本法第九十一条规定情形之一的，可以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。需要说明的是，最高人民检察院可以进行"同级抗"，即最高人民检察院对最高人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一的，有权向最高人民法院提出抗诉。

关联法规

《人民检察院民事行政抗诉案件办案规则》

第八章 执 行

第九十四条 【**生效裁判和调解书的执行**】当事人必须履行人民法院发生法律效力的判决、裁定、调解书。

条文注释

2014年修改本法，增加了人民法院对行政案件进行调解的规定。本法第六十条第一款规定，人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。《民事诉讼法》第九十七条规定，调解达成协议，人民法院应当制作调解书。调解书经双方当事人签收后，即具有法律效力。调解书的法律效力是指对双方当事人产生拘束力并具有执行力。当事人应当自觉履行调解书确定的义务。一方当事人不履行调解书确定的义务的，人民法院可以根据对方当事人的申请，依法强制执行。

第九十五条 【**申请强制执行和执行管辖**】公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定、调解书的，行政机关或者第三人可以向第一审人民法院申请强制执行，或者由行政机关依法强制执行。

第九十六条 【**对行政机关拒绝履行的执行措施**】行政机关拒绝履行判决、裁定、调解书的，第一审人民法院可以采取下列措施：

（一）对应当归还的罚款或者应当给付的款额，通知银行从该行政机关的账户内划拨；

（二）在规定期限内不履行的，从期满之日起，对该行政机关负责人按日处五十元至一百元的罚款；

（三）将行政机关拒绝履行的情况予以公告；

（四）向监察机关或者该行政机关的上一级行政机关提出司法建议。接受司法建议的机关，根据有关规定进行处理，并将处理情况告知人民法院；

（五）拒不履行判决、裁定、调解书，社会影响恶劣的，可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九十七条　【非诉执行】公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行。

条文注释

本法第九十七条规定了非诉行政执行和行政机关依法强制执行。

1. 非诉行政执行

《行政强制法》规定，行政机关的直接强制执行权只能由法律设定。目前我国只有《税收征收管理法》《海关法》等少数法律规定行政机关有直接强制执行权。对于法律没有赋予直接强制执行权的行政机关，《行政强制法》第五十三条规定，当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内，依照该法规定申请人民法院强制执行。例如，《人口与计划生育法》第四十一条规定，不符合该法第十八条规定生育子女的公民，应当依法缴纳社会抚养费。未在规定的期限内足额缴纳应当缴纳的社会抚养费的，自欠缴之日起，按照国家有关规定加收滞纳金；仍不缴纳的，由作出征收决定的计划生育行政部门依法向人民法院申请强制执行。根据人口与计划生育法的上述规定，行政机关只能采取“执行罚”的间接强制执行措施，如果当事人仍不履行义务的，行政机关只能申请人民法院执行。

行政机关申请人民法院强制执行其作出的行政决定的前提条

件是:公民、法人或者其他组织(当事人)在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼,又不履行行政决定,行政机关才能向人民法院申请强制执行。我国《行政复议法》和《行政诉讼法》关于申请救济的法定期限分别是:公民、法人或者其他组织申请行政复议的法定期限是六十日,自知道该具体行政行为之日起六十日内提出;公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的,应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。按照本条规定,如果法律规定当事人可以直接向法院起诉,当事人在六个月内没有提起行政诉讼又不履行行政决定,行政机关可以申请法院强制执行。按照《行政强制法》第五十三条规定,行政机关申请人民法院强制执行的期限是从当事人行使行政救济或者司法救济的法定期限届满之日起三个月内提出,超过此期限申请的,人民法院不予执行。

行政机关申请人民法院强制执行其作出的行政决定,人民法院理应对申请进行必要的审查,以体现"监督行政机关依法行使职权"的立法宗旨。人民法院对非诉行政执行审查的形式主要是书面审查,相当于形式审查。审查的内容主要有:第一,行政机关是否在法定期限内提出的申请。第二,行政机关提交的申请材料是否齐全。第三,行政决定是否具备申请强制执行的条件。人民法院通过对以上内容的书面审查,认为没有问题的,应当自受理之日起七日内作出执行裁定。

2. 行政机关依法强制执行

《行政强制法》第三十四条规定,行政机关依法作出行政决定后,当事人在行政机关决定的期限内不履行义务的,具有行政强制执行权的行政机关依照该法规定强制执行。需要说明的是,具有直接强制执行权的行政机关依法强制执行,无须等到当事人申请行政复议或者提起诉讼的法定期限届满之日才能强制执行。按照《行政强制法》的规定,当事人没有在行政决定确定的期限内履行义务,行政机关又催告当事人履行义务,而当事人又没有在催告书确定的期限内履行义务的,具有直接强制执行权的行政机关就可以依法强制执行。在强制执行后,当事人没有超过申请行政复议期限或者起诉期限的,仍然有权申请行政复议或者提起行政诉讼。

第九章　涉外行政诉讼

第九十八条　【涉外行政诉讼的法律适用原则】外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，适用本法。法律另有规定的除外。

第九十九条　【同等与对等原则】外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。

外国法院对中华人民共和国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的，人民法院对该国公民、组织的行政诉讼权利，实行对等原则。

条文注释

本条规定的同等原则是指外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。这一原则包含两层含义：(1)外国人、无国籍人、外国组织与中国公民、组织按照我国实体法和程序法的规定，有同等的诉讼权利能力和诉讼行为能力；(2)外国人、无国籍人、外国组织在我国人民法院起诉、参加诉讼，享有与中国公民、组织同等的行政诉讼权利，承担相同的行政诉讼义务，不能因其是外国人、无国籍人或者外国组织就有所歧视或有所照顾。

本条规定的对等原则具有如下含义：(1)该原则适用于在外国对我国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的方面，而不适用于权利赋予方面。即使依照该外国法律，我国公民、组织在该国行政诉讼中享有更多的权利，该国也不能因此要求我国对该国公民、组织赋予相同的诉讼权利。因此，对等是对诉讼权利限制的对等。(2)我国公民、组织在外国进行行政诉讼，其诉讼权利与所在国公民、组织相同。即该国对我国公民、组织实行“国民待遇”。如该国在诉讼权利方面

给予我国公民、组织的权利低于其给予本国公民、组织的标准，则构成对我国公民组织在该国行政诉讼权利的限制。该种限制无论是采用立法形式，还是司法诉讼实际限制，因都是对我国公民、组织诉讼权利的限制，所以，我国将根据对等原则，对该国公民、组织在我国的诉讼权利也加以限制。

第一百条 【中国律师代理】外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，委托律师代理诉讼的，应当委托中华人民共和国律师机构的律师。

条文注释

需要注意的是，本条规定仅在需要委托律师代理诉讼的情况下，必须委托中国律师，不排斥外国当事人委托其本国公民或者其他国家的公民作为诉讼代理人；也不排斥外国驻华使领馆官员，受本国公民的委托，以个人名义而非官方名义担任该国当事人的诉讼代理人；更不排斥外国当事人委托中国公民作为诉讼代理人。

第十章 附 则

第一百零一条 【适用民事诉讼法规定】人民法院审理行政案件，关于期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终结诉讼、简易程序、执行等，以及人民检察院对行政案件受理、审理、裁判、执行的监督，本法没有规定的，适用《中华人民共和国民事诉讼法》的相关规定。

条文注释

本条规定可从以下四个方面来理解：

1. 本条列举规定的制度，本法没有规定的，适用《民事诉讼法》相关规定。包括期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终

结诉讼、简易程序、执行等制度。当然，《民事诉讼法》中上述有关规定也不是完全适用《行政诉讼法》，有些性质上并不能适用行政诉讼的，如《民事诉讼法》第一百五十一条规定，被告死亡，没有遗产，也没有应当承担义务的人的，终结诉讼。由于行政诉讼中被告恒定为行政机关，民事诉讼法关于终结诉讼的这一项情形客观上不能适用行政诉讼。

2. 本条中有个“等”字。《民事诉讼法》有规定，但本法没有规定，本条也未列举的诉讼制度，只要符合行政诉讼性质的，也适用于行政诉讼。如《民事诉讼法》第十四章第二审程序中规定了上诉状的内容，这一规定也适用于行政诉讼。

3.《民事诉讼法》中有些诉讼程序制度，本法未规定的，如果不符合行政诉讼性质的，不适用于行政诉讼。如《民事诉讼法》第三十四条规定了协议管辖，合同或者其他财产权益纠纷的当事人可以书面协议选择法院管辖。由于行政诉讼法原则上实行原告就被告的地域管辖原则，《民事诉讼法》的这一条规定不适用。

4. 行政诉讼中的检察监督程序，检察院对案件受理、审理、裁判、执行各环节的检察监督，本法没有规定的，都适用《民事诉讼法》相关规定。如《民事诉讼法》第二百零九条规定当事人向人民检察院申请检察建议或者抗诉的程序和期限，以及第二百一十条规定的调查核实权、第二百一十二条规定的制作抗诉书、第二百一十三条规定通知检察院派员出席法庭等。当然，有个别性质上无法适用于行政诉讼的《民事诉讼法》规定，如《民事诉讼法》第二百零二条中当事人对已经发生法律效力的解除婚姻关系的判决、调解书，不得申请再审。除此之外，都适用。

第一百零二条　【诉讼费用】人民法院审理行政案件，应当收取诉讼费用。诉讼费用由败诉方承担，双方都有责任的由双方分担。收取诉讼费用的具体办法另行规定。

条文注释

本条规定人民法院审理行政案件，应当收取诉讼费用。根据国务院2006年12月19日颁布的《诉讼费用交纳办法》的规定，当事人应当向人民法院交纳的诉讼费用包括：

1. 案件受理费。这是指原告起诉，法院受理该案件时，由原告向法院交纳的费用。下列案件不交纳案件受理费：(1)依照民事诉讼法规定的特别程序审理的案件；(2)裁定不予受理、驳回起诉、驳回上诉的案件；(3)对不予受理、驳回起诉和管辖权有异议裁定不服，上诉的案件；(4)行政赔偿案件。《诉讼费用交纳办法》第九条规定，根据民事诉讼法和行政诉讼法规定的审判监督程序审理的案件，当事人不交纳案件受理费。但是，下列情形除外：(1)当事人有新的证据，足以推翻原判决、裁定，向人民法院申请再审，人民法院经审查决定再审的案件；(2)当事人对人民法院第一审判决或者裁定未提出上诉，第一审判决，裁定或者调解书发生法律效力后又申请再审，人民法院经审查决定再审的案件。

2. 其他诉讼费用，指人民法院在审理行政案件过程中实际支出的，应当由当事人支付的费用。根据《诉讼费用交纳办法》第六条规定，主要包括：(1)申请费；(2)证人、鉴定人、翻译人员、理算人员在人民法院指定日期出庭发生的交通费、住宿费、生活费和误工补贴。

第一百零三条 【施行日期】本法自1990年10月1日起施行。

条文注释

法律中明确规定的法律生效时间，一般会涉及法律有无溯及力的问题。所谓法律的溯及力，即是法律溯及既往的效力。简言之，就是新的法律施行后，对它生效前发生的事件和行为是否适用的问题。如果适用，就是具有溯及力；如果不适用就是不具有溯及力。如果具有溯及力的，法律要明确规定适用原则。关于溯及力的原则一般采用“从旧兼从轻”原则，即新的法律施行以前的行为，该行为实

施时的法律不认为是违法的，适用当时的法律；当时的法律认为是违法的，依照当时的法律给予处罚，但是新的法律不认为是违法，或者处罚较轻的，则适用新法。一般的法律没有溯及力，这种不溯及既往的原则已成为各国立法所遵守的通例。本法也是采用这一原则。

关于法律的实施日期，根据修改决定重新公布法律的施行日期保持原法律的施行日期，只是规定修改决定的生效日期，对于原法修改的部分执行修改决定的生效日期，未修改的部分执行原来的法律规定的生效日期。2014 年 11 月 1 日第十二届全国人大常委会第十一次会议审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》规定："本决定自 2015 年 5 月 1 日起实施。"根据这一规定，经修改后的《行政诉讼法》，内容未作改动的，生效日期为 1990 年 10 月 1 日；经过修改的条文，生效时间为 2015 年 5 月 1 日。另外，第二十五条第四款自 2017 年 7 月 1 日起施行。

附录

一、重要司法解释

(一)综合

最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释[①]

(1999年11月24日最高人民法院审判委员会第1088次会议通过
2000年3月8日公布　法释〔2000〕8号
自2000年3月10日起施行)

为正确理解和适用《中华人民共和国行政诉讼法》(以下简称行政诉讼法),现结合行政审判工作实际,对执行行政诉讼法的若干问题作出如下解释:

一、受案范围

第一条　公民、法人或者其他组织对具有国家行政职权的机关和组织及

---

① 因《行政诉讼法》于2014年11月1日进行了修改,条文序号已经改变,司法解释所涉《行政诉讼法》条文系旧法内容,敬请读者查阅书后修改前后条文对照表。——编者注

其工作人员的行政行为不服，依法提起诉讼的，属于人民法院行政诉讼的受案范围。

公民、法人或者其他组织对下列行为不服提起诉讼的，不属于人民法院行政诉讼的受案范围：

（一）行政诉讼法第十二条规定的行为；

（二）公安、国家安全等机关依照刑事诉讼法的明确授权实施的行为；

（三）调解行为以及法律规定的仲裁行为；

（四）不具有强制力的行政指导行为；

（五）驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为；

（六）对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。

第二条 行政诉讼法第十二条第（一）项规定的国家行为，是指国务院、中央军事委员会、国防部、外交部等根据宪法和法律的授权，以国家的名义实施的有关国防和外交事务的行为，以及经宪法和法律授权的国家机关宣布紧急状态、实施戒严和总动员等行为。

第三条 行政诉讼法第十二条第（二）项规定的“具有普遍约束力的决定、命令”，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。

第四条 行政诉讼法第十二条第（三）项规定的“对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定”，是指行政机关作出的涉及该行政机关公务员权利义务的决定。

第五条 行政诉讼法第十二条第（四）项规定的“法律规定由行政机关最终裁决的具体行政行为”中的“法律”，是指全国人民代表大会及其常务委员会制定、通过的规范性文件。

二、管 辖

第六条 各级人民法院行政审判庭审理行政案件和审查行政机关申请执行其具体行政行为的案件。

专门人民法院、人民法庭不审理行政案件，也不审查和执行行政机关申请执行其具体行政行为的案件。

第七条 复议决定有下列情形之一的，属于行政诉讼法规定的“改变原具体行政行为”：

（一）改变原具体行政行为所认定的主要事实和证据的；

（二）改变原具体行政行为所适用的规范依据且对定性产生影响的；

（三）撤销、部分撤销或者变更原具体行政行为处理结果的。

第八条 有下列情形之一的，属于行政诉讼法第十四条第（三）项规定的“本辖区内重大、复杂的案件”：

（一）被告为县级以上人民政府，且基层人民法院不适宜审理的案件；

（二）社会影响重大的共同诉讼、集团诉讼案件；

（三）重大涉外或者涉及香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区的案件；

（四）其他重大、复杂案件。

第九条 行政诉讼法第十八条规定的“原告所在地”，包括原告的户籍所在地、经常居住地和被限制人身自由地。

行政机关基于同一事实既对人身又对财产实施行政处罚或者采取行政强制措施的，被限制人身自由的公民、被扣押或者没收财产的公民、法人或者其他组织对上述行为均不服的，既可以向被告所在地人民法院提起诉讼，也可以向原告所在地人民法院提起诉讼，受诉人民法院可一并管辖。

第十条 当事人提出管辖异议，应当在接到人民法院应诉通知之日起10日内以书面形式提出。

对当事人提出的管辖异议，人民法院应当进行审查。异议成立的，裁定将案件移送有管辖权的人民法院；异议不成立的，裁定驳回。

三、诉讼参加人

第十一条 行政诉讼法第二十四条规定的“近亲属”，包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有扶养、赡养关系的亲属。

公民因被限制人身自由而不能提起诉讼的，其近亲属可以依其口头或者书面委托以该公民的名义提起诉讼。

第十二条 与具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或者其他组织对该行为不服的，可以依法提起行政诉讼。

第十三条 有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依法提起行政诉讼：

（一）被诉的具体行政行为涉及其相邻权或者公平竞争权的；

（二）与被诉的行政复议决定有法律上利害关系或者在复议程序中被追加为第三人的；

（三）要求主管行政机关依法追究加害人法律责任的；

（四）与撤销或者变更具体行政行为有法律上利害关系的。

第十四条 合伙企业向人民法院提起诉讼的，应当以核准登记的字号为原告，由执行合伙企业事务的合伙人作诉讼代表人；其他合伙组织提起诉讼的，合伙人为共同原告。

不具备法人资格的其他组织向人民法院提起诉讼的，由该组织的主要负责人作诉讼代表人；没有主要负责人的，可以由推选的负责人作诉讼代表人。

同案原告为5人以上，应当推选1至5名诉讼代表人参加诉讼；在指定期限内未选定的，人民法院可以依职权指定。

第十五条 联营企业、中外合资或者合作企业的联营、合资、合作各方，认为联营、合资、合作企业权益或者自己一方合法权益受具体行政行为侵害的，均可以自己的名义提起诉讼。

第十六条 农村土地承包人等土地使用权人对行政机关处分其使用的农村集体所有土地的行为不服，可以自己的名义提起诉讼。

第十七条 非国有企业被行政机关注销、撤销、合并、强令兼并、出售、分立或者改变企业隶属关系的，该企业或者其法定代表人可以提起诉讼。

第十八条 股份制企业的股东大会、股东代表大会、董事会等认为行政机关作出的具体行政行为侵犯企业经营自主权的，可以企业名义提起诉讼。

第十九条 当事人不服经上级行政机关批准的具体行政行为，向人民法院提起诉讼的，应当以在对外发生法律效力的文书上署名的机关为被告。

第二十条 行政机关组建并赋予行政管理职能但不具有独立承担法律责任能力的机构，以自己的名义作出具体行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以组建该机构的行政机关为被告。

行政机关的内设机构或者派出机构在没有法律、法规或者规章授权的情况下，以自己的名义作出具体行政行为，当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。

法律、法规或者规章授权行使行政职权的行政机关内设机构、派出机构或者其他组织，超出法定授权范围实施行政行为，当事人不服提起诉讼的，应

当以实施该行为的机构或者组织为被告。

第二十一条 行政机关在没有法律、法规或者规章规定的情况下，授权其内设机构、派出机构或者其他组织行使行政职权的，应当视为委托。当事人不服提起诉讼的，应当以该行政机关为被告。

第二十二条 复议机关在法定期间内不作复议决定，当事人对原具体行政行为不服提起诉讼的，应当以作出原具体行政行为的行政机关为被告；当事人对复议机关不作为不服提起诉讼的，应当以复议机关为被告。

第二十三条 原告所起诉的被告不适格，人民法院应当告知原告变更被告；原告不同意变更的，裁定驳回起诉。

应当追加被告而原告不同意追加的，人民法院应当通知其以第三人的身份参加诉讼。

第二十四条 行政机关的同一具体行政行为涉及两个以上利害关系人，其中一部分利害关系人对具体行政行为不服提起诉讼，人民法院应当通知没有起诉的其他利害关系人作为第三人参加诉讼。

第三人有权提出与本案有关的诉讼主张，对人民法院的一审判决不服，有权提起上诉。

第二十五条 当事人委托诉讼代理人，应当向人民法院提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。委托书应当载明委托事项和具体权限。公民在特殊情况下无法书面委托的，也可以口头委托。口头委托的，人民法院应当核实并记录在卷；被诉机关或者其他有义务协助的机关拒绝人民法院向被限制人身自由的公民核实的，视为委托成立。当事人解除或者变更委托的，应当书面报告人民法院，由人民法院通知其他当事人。

四、证　据

第二十六条 在行政诉讼中，被告对其作出的具体行政行为承担举证责任。

被告应当在收到起诉状副本之日起10日内提交答辩状，并提供作出具体行政行为时的证据、依据；被告不提供或者无正当理由逾期提供的，应当认定该具体行政行为没有证据、依据。

第二十七条 原告对下列事项承担举证责任：

（一）证明起诉符合法定条件，但被告认为原告起诉超过起诉期限的除外；

(二)在起诉被告不作为的案件中,证明其提出申请的事实;

(三)在一并提起的行政赔偿诉讼中,证明因受被诉行为侵害而造成损失的事实;

(四)其他应当由原告承担举证责任的事项。

第二十八条 有下列情形之一的,被告经人民法院准许可以补充相关的证据:

(一)被告在作出具体行政行为时已经收集证据,但因不可抗力等正当事由不能提供的;

(二)原告或者第三人在诉讼过程中,提出了其在被告实施行政行为过程中没有提出的反驳理由或者证据的。

第二十九条 有下列情形之一的,人民法院有权调取证据:

(一)原告或者第三人及其诉讼代理人提供了证据线索,但无法自行收集而申请人民法院调取的;

(二)当事人应当提供而无法提供原件或者原物的。

第三十条 下列证据不能作为认定被诉具体行政行为合法的根据:

(一)被告及其诉讼代理人在作出具体行政行为后自行收集的证据;

(二)被告严重违反法定程序收集的其他证据。

第三十一条 未经法庭质证的证据不能作为人民法院裁判的根据。

复议机关在复议过程中收集和补充的证据,不能作为人民法院维持原具体行政行为的根据。

被告在二审过程中向法庭提交在一审过程中没有提交的证据,不能作为二审法院撤销或者变更一审裁判的根据。

五、起诉与受理

第三十二条 人民法院应当组成合议庭对原告的起诉进行审查。符合起诉条件的,应当在7日内立案;不符合起诉条件的,应当在7日内裁定不予受理。

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。

受诉人民法院在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者起诉。上一级人民法院认为符合受理条件的,应予受

理;受理后可以移交或者指定下级人民法院审理,也可以自行审理。

前三款规定的期限,从受诉人民法院收到起诉状之日起计算;因起诉状内容欠缺而责令原告补正的,从人民法院收到补正材料之日起计算。

第三十三条 法律、法规规定应当先申请复议,公民、法人或者其他组织未申请复议直接提起诉讼的,人民法院不予受理。

复议机关不受理复议申请或者在法定期限内不作出复议决定,公民、法人或者其他组织不服,依法向人民法院提起诉讼的,人民法院应当依法受理。

第三十四条 法律、法规未规定行政复议为提起行政诉讼必经程序,公民、法人或者其他组织既提起诉讼又申请行政复议的,由先受理的机关管辖;同时受理的,由公民、法人或者其他组织选择。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提起诉讼的,人民法院不予受理。

第三十五条 法律、法规未规定行政复议为提起行政诉讼必经程序,公民、法人或者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,在法定起诉期限内对原具体行政行为提起诉讼的,人民法院应当依法受理。

第三十六条 人民法院裁定准许原告撤诉后,原告以同一事实和理由重新起诉的,人民法院不予受理。

准予撤诉的裁定确有错误,原告申请再审的,人民法院应当通过审判监督程序撤销原准予撤诉的裁定,重新对案件进行审理。

第三十七条 原告或者上诉人未按规定的期限预交案件受理费,又不提出缓交、减交、免交申请,或者提出申请未获批准的,按自动撤诉处理。在按撤诉处理后,原告或者上诉人在法定期限内再次起诉或者上诉,并依法解决诉讼费预交问题的,人民法院应予受理。

第三十八条 人民法院判决撤销行政机关的具体行政行为后,公民、法人或者其他组织对行政机关重新作出的具体行政行为不服向人民法院起诉的,人民法院应当依法受理。

第三十九条 公民、法人或者其他组织申请行政机关履行法定职责,行政机关在接到申请之日起60日内不履行的,公民、法人或者其他组织向人民法院提起诉讼,人民法院应当依法受理。法律、法规、规章和其他规范性文件对行政机关履行职责的期限另有规定的,从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权的法定职责，行政机关不履行的，起诉期间不受前款规定的限制。

第四十条 行政机关作出具体行政行为时，没有制作或者没有送达法律文书，公民、法人或者其他组织不服向人民法院起诉的，只要能证明具体行政行为存在，人民法院应当依法受理。

第四十一条 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。

复议决定未告知公民、法人或者其他组织诉权或者法定起诉期限的，适用前款规定。

第四十二条 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。

第四十三条 由于不属于起诉人自身的原因超过起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期间内。因人身自由受到限制而不能提起诉讼的，被限制人身自由的时间不计算在起诉期间内。

六、审理与判决

第四十四条 有下列情形之一的，应当裁定不予受理；已经受理的，裁定驳回起诉：

（一）请求事项不属于行政审判权限范围的；

（二）起诉人无原告诉讼主体资格的；

（三）起诉人错列被告且拒绝变更的；

（四）法律规定必须由法定或者指定代理人、代表人为诉讼行为，未由法定或者指定代理人、代表人为诉讼行为的；

（五）由诉讼代理人代为起诉，其代理不符合法定要求的；

（六）起诉超过法定期限且无正当理由的；

（七）法律、法规规定行政复议为提起诉讼必经程序而未申请复议的；

（八）起诉人重复起诉的；

(九)已撤回起诉,无正当理由再行起诉的;

(十)诉讼标的为生效判决的效力所羁束的;

(十一)起诉不具备其他法定要件的。

前款所列情形可以补正或者更正的,人民法院应当指定期间责令补正或者更正;在指定期间已经补正或者更正的,应当依法受理。

第四十五条 起诉状副本送达被告后,原告提出新的诉讼请求的,人民法院不予准许,但有正当理由的除外。

第四十六条 有下列情形之一的,人民法院可以决定合并审理:

(一)两个以上行政机关分别依据不同的法律、法规对同一事实作出具体行政行为,公民、法人或者其他组织不服向同一人民法院起诉的;

(二)行政机关就同一事实对若干公民、法人或者其他组织分别作出具体行政行为,公民、法人或者其他组织不服分别向同一人民法院起诉的;

(三)在诉讼过程中,被告对原告作出新的具体行政行为,原告不服向同一人民法院起诉的;

(四)人民法院认为可以合并审理的其他情形。

第四十七条 当事人申请回避,应当说明理由,在案件开始审理时提出;回避事由在案件开始审理后知道的,应当在法庭辩论终结前提出。

被申请回避的人员,在人民法院作出是否回避的决定前,应当暂停参与本案的工作,但案件需要采取紧急措施的除外。

对当事人提出的回避申请,人民法院应当在3日内以口头或者书面形式作出决定。

申请人对驳回回避申请决定不服的,可以向作出决定的人民法院申请复议一次。复议期间,被申请回避的人员不停止参与本案的工作。对申请人的复议申请,人民法院应当在3日内作出复议决定,并通知复议申请人。

第四十八条 人民法院对于因一方当事人的行为或者其他原因,可能使具体行政行为或者人民法院生效裁判不能或者难以执行的案件,可以根据对方当事人的申请作出财产保全的裁定;当事人没有提出申请的,人民法院在必要时也可以依法采取财产保全措施。

人民法院审理起诉行政机关没有依法发给抚恤金、社会保险金、最低生活保障费等案件,可以根据原告的申请,依法书面裁定先予执行。

当事人对财产保全或者先予执行的裁定不服的,可以申请复议。复议期

间不停止裁定的执行。

第四十九条 原告或者上诉人经合法传唤,无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭的,可以按撤诉处理。

原告或者上诉人申请撤诉,人民法院裁定不予准许的,原告或者上诉人经合法传唤无正当理由拒不到庭,或者未经法庭许可而中途退庭的,人民法院可以缺席判决。

第三人经合法传唤无正当理由拒不到庭,或者未经法庭许可中途退庭的,不影响案件的审理。

第五十条 被告在一审期间改变被诉具体行政行为的,应当书面告知人民法院。

原告或者第三人对改变后的行为不服提起诉讼的,人民法院应当就改变后的具体行政行为进行审理。

被告改变原具体行政行为,原告不撤诉,人民法院经审查认为原具体行政行为违法的,应当作出确认其违法的判决;认为原具体行政行为合法的,应当判决驳回原告的诉讼请求。

原告起诉被告不作为,在诉讼中被告作出具体行政行为,原告不撤诉的,参照上述规定处理。

第五十一条 在诉讼过程中,有下列情形之一的,中止诉讼:

(一)原告死亡,须等待其近亲属表明是否参加诉讼的;

(二)原告丧失诉讼行为能力,尚未确定法定代理人的;

(三)作为一方当事人的行政机关、法人或者其他组织终止,尚未确定权利义务承受人的;

(四)一方当事人因不可抗力的事由不能参加诉讼的;

(五)案件涉及法律适用问题,需要送请有权机关作出解释或者确认的;

(六)案件的审判须以相关民事、刑事或者其他行政案件的审理结果为依据,而相关案件尚未审结的;

(七)其他应当中止诉讼的情形。

中止诉讼的原因消除后,恢复诉讼。

第五十二条 在诉讼过程中,有下列情形之一的,终结诉讼:

(一)原告死亡,没有近亲属或者近亲属放弃诉讼权利的;

(二)作为原告的法人或者其他组织终止后,其权利义务的承受人放弃

诉讼权利的。

因本解释第五十一条第一款第(一)、(二)、(三)项原因中止诉讼满90日仍无人继续诉讼的,裁定终结诉讼,但有特殊情况的除外。

第五十三条 复议决定维持原具体行政行为的,人民法院判决撤销原具体行政行为,复议决定自然无效。

复议决定改变原具体行政行为错误,人民法院判决撤销复议决定时,应当责令复议机关重新作出复议决定。

第五十四条 人民法院判决被告重新作出具体行政行为,被告重新作出的具体行政行为与原具体行政行为的结果相同,但主要事实或者主要理由有改变的,不属于行政诉讼法第五十五条规定的情形。

人民法院以违反法定程序为由,判决撤销被诉具体行政行为的,行政机关重新作出具体行政行为不受行政诉讼法第五十五条规定的限制。

行政机关以同一事实和理由重新作出与原具体行政行为基本相同的具体行政行为,人民法院应当根据行政诉讼法第五十四条第(二)项、第五十五条的规定判决撤销或者部分撤销,并根据行政诉讼法第六十五条第三款的规定处理。

第五十五条 人民法院审理行政案件不得加重对原告的处罚,但利害关系人同为原告的除外。

人民法院审理行政案件不得对行政机关未予处罚的人直接给予行政处罚。

第五十六条 有下列情形之一的,人民法院应当判决驳回原告的诉讼请求:

(一)起诉被告不作为理由不能成立的;

(二)被诉具体行政行为合法但存在合理性问题的;

(三)被诉具体行政行为合法,但因法律、政策变化需要变更或者废止的;

(四)其他应当判决驳回诉讼请求的情形。

第五十七条 人民法院认为被诉具体行政行为合法,但不适宜判决维持或者驳回诉讼请求的,可以作出确认其合法或者有效的判决。

有下列情形之一的,人民法院应当作出确认被诉具体行政行为违法或者无效的判决:

（一）被告不履行法定职责，但判决责令其履行法定职责已无实际意义的；

（二）被诉具体行政行为违法，但不具有可撤销内容的；

（三）被诉具体行政行为依法不成立或者无效的。

第五十八条 被诉具体行政行为违法，但撤销该具体行政行为将会给国家利益或者公共利益造成重大损失的，人民法院应当作出确认被诉具体行政行为违法的判决，并责令被诉行政机关采取相应的补救措施；造成损害的，依法判决承担赔偿责任。

第五十九条 根据行政诉讼法第五十四条第（二）项规定判决撤销违法的被诉具体行政行为，将会给国家利益、公共利益或者他人合法权益造成损失的，人民法院在判决撤销的同时，可以分别采取以下方式处理：

（一）判决被告重新作出具体行政行为；

（二）责令被诉行政机关采取相应的补救措施；

（三）向被告和有关机关提出司法建议；

（四）发现违法犯罪行为的，建议有权机关依法处理。

第六十条 人民法院判决被告重新作出具体行政行为，如不及时重新作出具体行政行为，将会给国家利益、公共利益或者当事人利益造成损失的，可以限定重新作出具体行政行为的期限。

人民法院判决被告履行法定职责，应当指定履行的期限，因情况特殊难于确定期限的除外。

第六十一条 被告对平等主体之间民事争议所作的裁决违法，民事争议当事人要求人民法院一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。

第六十二条 人民法院审理行政案件，适用最高人民法院司法解释的，应当在裁判文书中援引。

人民法院审理行政案件，可以在裁判文书中引用合法有效的规章及其他规范性文件。

第六十三条 裁定适用于下列范围：

（一）不予受理；

（二）驳回起诉；

（三）管辖异议；

（四）终结诉讼；

（五）中止诉讼；

（六）移送或者指定管辖；

（七）诉讼期间停止具体行政行为的执行或者驳回停止执行的申请；

（八）财产保全；

（九）先予执行；

（十）准许或者不准许撤诉；

（十一）补正裁判文书中的笔误；

（十二）中止或者终结执行；

（十三）提审、指令再审或者发回重审；

（十四）准许或者不准许执行行政机关的具体行政行为；

（十五）其他需要裁定的事项。

对第（一）、（二）、（三）项裁定，当事人可以上诉。

第六十四条 行政诉讼法第五十七条、第六十条规定的审限，是指从立案之日起至裁判宣告之日止的期间。鉴定、处理管辖争议或者异议以及中止诉讼的时间不计算在内。

第六十五条 第一审人民法院作出判决和裁定后，当事人均提起上诉的，上诉各方均为上诉人。

诉讼当事人中的一部分人提出上诉，没有提出上诉的对方当事人为被上诉人，其他当事人依原审诉讼地位列明。

第六十六条 当事人提出上诉，应当按照其他当事人或者诉讼代表人的人数提出上诉状副本。

原审人民法院收到上诉状，应当在5日内将上诉状副本送达其他当事人，对方当事人应当在收到上诉状副本之日起10日内提出答辩状。

原审人民法院应当在收到答辩状之日起5日内将副本送达当事人。

原审人民法院收到上诉状、答辩状，应当在5日内连同全部案卷和证据，报送第二审人民法院。已经预收诉讼费用的，一并报送。

第六十七条 第二审人民法院审理上诉案件，应当对原审人民法院的裁判和被诉具体行政行为是否合法进行全面审查。

当事人对原审人民法院认定的事实有争议的，或者第二审人民法院认为原审人民法院认定事实不清楚的，第二审人民法院应当开庭审理。

第六十八条 第二审人民法院经审理认为原审人民法院不予受理或者

驳回起诉的裁定确有错误，且起诉符合法定条件的，应当裁定撤销原审人民法院的裁定，指令原审人民法院依法立案受理或者继续审理。

第六十九条 第二审人民法院裁定发回原审人民法院重新审理的行政案件，原审人民法院应当另行组成合议庭进行审理。

第七十条 第二审人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉具体行政行为作出判决。

第七十一条 原审判决遗漏了必须参加诉讼的当事人或者诉讼请求的，第二审人民法院应当裁定撤销原审判决，发回重审。

原审判决遗漏行政赔偿请求，第二审人民法院经审查认为依法不应当予以赔偿的，应当判决驳回行政赔偿请求。

原审判决遗漏行政赔偿请求，第二审人民法院经审理认为依法应当予以赔偿的，在确认被诉具体行政行为违法的同时，可以就行政赔偿问题进行调解；调解不成的，应当就行政赔偿部分发回重审。

当事人在第二审期间提出行政赔偿请求的，第二审人民法院可以进行调解；调解不成的，应当告知当事人另行起诉。

第七十二条 有下列情形之一的，属于行政诉讼法第六十三条规定的“违反法律、法规规定”：

（一）原判决、裁定认定的事实主要证据不足；

（二）原判决、裁定适用法律、法规确有错误；

（三）违反法定程序，可能影响案件正确裁判；

（四）其他违反法律、法规的情形。

第七十三条 当事人申请再审，应当在判决、裁定发生法律效力后2年内提出。

当事人对已经发生法律效力的行政赔偿调解书，提出证据证明调解违反自愿原则或者调解协议的内容违反法律规定的，可以在2年内申请再审。

第七十四条 人民法院接到当事人的再审申请后，经审查，符合再审条件的，应当立案并及时通知各方当事人；不符合再审条件的，予以驳回。

第七十五条 对人民检察院按照审判监督程序提出抗诉的案件，人民法院应当再审。

人民法院开庭审理抗诉案件时，应当通知人民检察院派员出庭。

第七十六条 人民法院按照审判监督程序再审的案件，发生法律效力的

判决、裁定是由第一审人民法院作出的，按照第一审程序审理，所作的判决、裁定，当事人可以上诉；发生法律效力的判决、裁定是由第二审人民法院作出的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定是发生法律效力的判决、裁定；上级人民法院按照审判监督程序提审的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定是发生法律效力的判决、裁定。

人民法院审理再审案件，应当另行组成合议庭。

第七十七条 按照审判监督程序决定再审的案件，应当裁定中止原判决的执行；裁定由院长署名，加盖人民法院印章。

上级人民法院决定提审或者指令下级人民法院再审的，应当作出裁定，裁定应当写明中止原判决的执行；情况紧急的，可以将中止执行的裁定口头通知负责执行的人民法院或者作出生效判决、裁定的人民法院，但应当在口头通知后10日内发出裁定书。

第七十八条 人民法院审理再审案件，认为原生效判决、裁定确有错误，在撤销原生效判决或者裁定的同时，可以对生效判决、裁定的内容作出相应裁判，也可以裁定撤销生效判决或者裁定，发回作出生效判决、裁定的人民法院重新审判。

第七十九条 人民法院审理二审案件和再审案件，对原审法院受理、不予受理或者驳回起诉错误的，应当分别情况作如下处理：

（一）第一审人民法院作出实体判决后，第二审人民法院认为不应当受理的，在撤销第一审人民法院判决的同时，可以发回重审，也可以迳行驳回起诉；

（二）第二审人民法院维持第一审人民法院不予受理裁定错误的，再审法院应当撤销第一审、第二审人民法院裁定，指令第一审人民法院受理；

（三）第二审人民法院维持第一审人民法院驳回起诉裁定错误的，再审法院应当撤销第一审、第二审人民法院裁定，指令第一审人民法院审理。

第八十条 人民法院审理再审案件，发现生效裁判有下列情形之一的，应当裁定发回作出生效判决、裁定的人民法院重新审理：

（一）审理本案的审判人员、书记员应当回避而未回避的；

（二）依法应当开庭审理而未经开庭即作出判决的；

（三）未经合法传唤当事人而缺席判决的；

（四）遗漏必须参加诉讼的当事人的；

（五）对与本案有关的诉讼请求未予裁判的；

（六）其他违反法定程序可能影响案件正确裁判的。

第八十一条 再审案件按照第一审程序审理的，适用行政诉讼法第五十七条规定的审理期限。

再审案件按照第二审程序审理的，适用行政诉讼法第六十条规定的审理期限。

第八十二条 基层人民法院申请延长审理期限，应当直接报请高级人民法院批准，同时报中级人民法院备案。

七、执 行

第八十三条 对发生法律效力的行政判决书、行政裁定书、行政赔偿判决书和行政赔偿调解书，负有义务的一方当事人拒绝履行的，对方当事人可以依法申请人民法院强制执行。

第八十四条 申请人是公民的，申请执行生效的行政判决书、行政裁定书、行政赔偿判决书和行政赔偿调解书的期限为1年，申请人是行政机关、法人或者其他组织的为180日。

申请执行的期限从法律文书规定的履行期间最后一日起计算；法律文书中没有规定履行期限的，从该法律文书送达当事人之日起计算。

逾期申请的，除有正当理由外，人民法院不予受理。

第八十五条 发生法律效力的行政判决书、行政裁定书、行政赔偿判决书和行政赔偿调解书，由第一审人民法院执行。

第一审人民法院认为情况特殊需要由第二审人民法院执行的，可以报请第二审人民法院执行；第二审人民法院可以决定由其执行，也可以决定由第一审人民法院执行。

第八十六条 行政机关根据行政诉讼法第六十六条的规定申请执行其具体行政行为，应当具备以下条件：

（一）具体行政行为依法可以由人民法院执行；

（二）具体行政行为已经生效并具有可执行内容；

（三）申请人是作出该具体行政行为的行政机关或者法律、法规、规章授权的组织；

（四）被申请人是该具体行政行为所确定的义务人；

（五）被申请人在具体行政行为确定的期限内或者行政机关另行指定的期限内未履行义务；

（六）申请人在法定期限内提出申请；

（七）被申请执行的行政案件属于受理申请执行的人民法院管辖。

人民法院对符合条件的申请，应当立案受理，并通知申请人；对不符合条件的申请，应当裁定不予受理。

第八十七条 法律、法规没有赋予行政机关强制执行权，行政机关申请人民法院强制执行的，人民法院应当依法受理。

法律、法规规定既可以由行政机关依法强制执行，也可以申请人民法院强制执行，行政机关申请人民法院强制执行的，人民法院可以依法受理。

第八十八条 行政机关申请人民法院强制执行其具体行政行为，应当自被执行人的法定起诉期限届满之日起180日内提出。逾期申请的，除有正当理由外，人民法院不予受理。

第八十九条 行政机关申请人民法院强制执行其具体行政行为，由申请人所在地的基层人民法院受理；执行对象为不动产的，由不动产所在地的基层人民法院受理。基层人民法院认为执行确有困难的，可以报请上级人民法院执行；上级人民法院可以决定由其执行，也可以决定由下级人民法院执行。

第九十条 行政机关根据法律的授权对平等主体之间民事争议作出裁决后，当事人在法定期限内不起诉又不履行，作出裁决的行政机关在申请执行的期限内未申请人民法院强制执行的，生效具体行政行为确定的权利人或者其继承人、权利承受人在90日内可以申请人民法院强制执行。

享有权利的公民、法人或者其他组织申请人民法院强制执行具体行政行为，参照行政机关申请人民法院强制执行具体行政行为的规定。

第九十一条 行政机关申请人民法院强制执行其具体行政行为，应当提交申请执行书、据以执行的行政法律文书、证明该具体行政行为合法的材料和被执行人财产状况以及其他必须提交的材料。

享有权利的公民、法人或者其他组织申请人民法院强制执行的，人民法院应当向作出裁决的行政机关调取有关材料。

第九十二条 行政机关或者具体行政行为确定的权利人申请人民法院强制执行前，有充分理由认为被执行人可能逃避执行的，可以申请人民法院

采取财产保全措施。后者申请强制执行的,应当提供相应的财产担保。

第九十三条 人民法院受理行政机关申请执行其具体行政行为的案件后,应当在30日内由行政审判庭组成合议庭对具体行政行为的合法性进行审查,并就是否准予强制执行作出裁定;需要采取强制执行措施的,由本院负责强制执行非诉行政行为的机构执行。

第九十四条 在诉讼过程中,被告或者具体行政行为确定的权利人申请人民法院强制执行被诉具体行政行为,人民法院不予执行,但不及时执行可能给国家利益、公共利益或者他人合法权益造成不可弥补的损失的,人民法院可以先予执行。后者申请强制执行的,应当提供相应的财产担保。

第九十五条 被申请执行的具体行政行为有下列情形之一的,人民法院应当裁定不准予执行:

(一)明显缺乏事实根据的;

(二)明显缺乏法律依据的;

(三)其他明显违法并损害被执行人合法权益的。

第九十六条 行政机关拒绝履行人民法院生效判决、裁定的,人民法院可以依照行政诉讼法第六十五条第三款的规定处理,并可以参照民事诉讼法第一百零二条的有关规定,对主要负责人或者直接责任人员予以罚款处罚。

八、其 他

第九十七条 人民法院审理行政案件,除依照行政诉讼法和本解释外,可以参照民事诉讼的有关规定。

第九十八条 本解释自发布之日起施行,最高人民法院《关于贯彻执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的意见(试行)》同时废止;最高人民法院以前所作的司法解释以及与有关机关联合发布的规范性文件,凡与本解释不一致的,按本解释执行。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释

（2015年4月20日最高人民法院审判委员会第1648次会议通过
2015年4月22日公布 法释〔2015〕9号
自2015年5月1日起施行）

为正确适用第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定修改的《中华人民共和国行政诉讼法》，结合人民法院行政审判工作实际，现就有关条款的适用问题解释如下：

第一条 人民法院对符合起诉条件的案件应当立案，依法保障当事人行使诉讼权利。

对当事人依法提起的诉讼，人民法院应当根据行政诉讼法第五十一条的规定，一律接收起诉状。能够判断符合起诉条件的，应当当场登记立案；当场不能判断是否符合起诉条件的，应当在接收起诉状后七日内决定是否立案；七日内仍不能作出判断的，应当先予立案。

起诉状内容或者材料欠缺的，人民法院应当一次性全面告知当事人需要补正的内容、补充的材料及期限。在指定期限内补正并符合起诉条件的，应当登记立案。当事人拒绝补正或者经补正仍不符合起诉条件的，裁定不予立案，并载明不予立案的理由。

当事人对不予立案裁定不服的，可以提起上诉。

第二条 行政诉讼法第四十九条第三项规定的“有具体的诉讼请求”是指：

（一）请求判决撤销或者变更行政行为；

(二)请求判决行政机关履行法定职责或者给付义务;

(三)请求判决确认行政行为违法;

(四)请求判决确认行政行为无效;

(五)请求判决行政机关予以赔偿或者补偿;

(六)请求解决行政协议争议;

(七)请求一并审查规章以下规范性文件;

(八)请求一并解决相关民事争议;

(九)其他诉讼请求。

当事人未能正确表达诉讼请求的,人民法院应当予以释明。

第三条 有下列情形之一,已经立案的,应当裁定驳回起诉:

(一)不符合行政诉讼法第四十九条规定的;

(二)超过法定起诉期限且无正当理由的;

(三)错列被告且拒绝变更的;

(四)未按照法律规定由法定代理人、指定代理人、代表人为诉讼行为的;

(五)未按照法律、法规规定先向行政机关申请复议的;

(六)重复起诉的;

(七)撤回起诉后无正当理由再行起诉的;

(八)行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的;

(九)诉讼标的已为生效裁判所羁束的;

(十)不符合其他法定起诉条件的。

人民法院经过阅卷、调查和询问当事人,认为不需要开庭审理的,可以迳行裁定驳回起诉。

第四条 公民、法人或者其他组织依照行政诉讼法第四十七条第一款的规定,对行政机关不履行法定职责提起诉讼的,应当在行政机关履行法定职责期限届满之日起六个月内提出。

第五条 行政诉讼法第三条第三款规定的"行政机关负责人",包括行政机关的正职和副职负责人。行政机关负责人出庭应诉的,可以另行委托一至二名诉讼代理人。

第六条 行政诉讼法第二十六条第二款规定的"复议机关决定维持原行政行为",包括复议机关驳回复议申请或者复议请求的情形,但以复议申

请不符合受理条件为由驳回的除外。

行政诉讼法第二十六条第二款规定的“复议机关改变原行政行为”，是指复议机关改变原行政行为的处理结果。

第七条 复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告。原告只起诉作出原行政行为的行政机关或者复议机关的，人民法院应当告知原告追加被告。原告不同意追加的，人民法院应当将另一机关列为共同被告。

第八条 作出原行政行为的行政机关和复议机关为共同被告的，以作出原行政行为的行政机关确定案件的级别管辖。

第九条 复议机关决定维持原行政行为的，人民法院应当在审查原行政行为合法性的同时，一并审查复议程序的合法性。

作出原行政行为的行政机关和复议机关对原行政行为合法性共同承担举证责任，可以由其中一个机关实施举证行为。复议机关对复议程序的合法性承担举证责任。

第十条 人民法院对原行政行为作出判决的同时，应当对复议决定一并作出相应判决。

人民法院判决撤销原行政行为和复议决定的，可以判决作出原行政行为的行政机关重新作出行政行为。

人民法院判决作出原行政行为的行政机关履行法定职责或者给付义务的，应当同时判决撤销复议决定。

原行政行为合法、复议决定违反法定程序的，应当判决确认复议决定违法，同时判决驳回原告针对原行政行为的诉讼请求。

原行政行为被撤销、确认违法或者无效，给原告造成损失的，应当由作出原行政行为的行政机关承担赔偿责任；因复议程序违法给原告造成损失的，由复议机关承担赔偿责任。

第十一条 行政机关为实现公共利益或者行政管理目标，在法定职责范围内，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议，属于行政诉讼法第十二条第一款第十一项规定的行政协议。

公民、法人或者其他组织就下列行政协议提起行政诉讼的，人民法院应当依法受理：

（一）政府特许经营协议；

（二）土地、房屋等征收征用补偿协议；

（三）其他行政协议。

第十二条 公民、法人或者其他组织对行政机关不依法履行、未按照约定履行协议提起诉讼的，参照民事法律规范关于诉讼时效的规定；对行政机关单方变更、解除协议等行为提起诉讼的，适用行政诉讼法及其司法解释关于起诉期限的规定。

第十三条 对行政协议提起诉讼的案件，适用行政诉讼法及其司法解释的规定确定管辖法院。

第十四条 人民法院审查行政机关是否依法履行、按照约定履行协议或者单方变更、解除协议是否合法，在适用行政法律规范的同时，可以适用不违反行政法和行政诉讼法强制性规定的民事法律规范。

第十五条 原告主张被告不依法履行、未按照约定履行协议或者单方变更、解除协议违法，理由成立的，人民法院可以根据原告的诉讼请求判决确认协议有效、判决被告继续履行协议，并明确继续履行的具体内容；被告无法继续履行或者继续履行已无实际意义的，判决被告采取相应的补救措施；给原告造成损失的，判决被告予以赔偿。

原告请求解除协议或者确认协议无效，理由成立的，判决解除协议或者确认协议无效，并根据合同法等相关法律规定作出处理。

被告因公共利益需要或者其他法定理由单方变更、解除协议，给原告造成损失的，判决被告予以补偿。

第十六条 对行政机关不依法履行、未按照约定履行协议提起诉讼的，诉讼费用准用民事案件交纳标准；对行政机关单方变更、解除协议等行为提起诉讼的，诉讼费用适用行政案件交纳标准。

第十七条 公民、法人或者其他组织请求一并审理行政诉讼法第六十一条规定的相关民事争议，应当在第一审开庭审理前提出；有正当理由的，也可以在法庭调查中提出。

有下列情形之一的，人民法院应当作出不予准许一并审理民事争议的决定，并告知当事人可以依法通过其他渠道主张权利：

（一）法律规定应当由行政机关先行处理的；

（二）违反民事诉讼法专属管辖规定或者协议管辖约定的；

（三）已经申请仲裁或者提起民事诉讼的；

（四）其他不宜一并审理的民事争议。

对不予准许的决定可以申请复议一次。

第十八条 人民法院在行政诉讼中一并审理相关民事争议的，民事争议应当单独立案，由同一审判组织审理。

审理行政机关对民事争议所作裁决的案件，一并审理民事争议的，不另行立案。

第十九条 人民法院一并审理相关民事争议，适用民事法律规范的相关规定，法律另有规定的除外。

当事人在调解中对民事权益的处分，不能作为审查被诉行政行为合法性的根据。

行政争议和民事争议应当分别裁判。当事人仅对行政裁判或者民事裁判提出上诉的，未上诉的裁判在上诉期满后即发生法律效力。第一审人民法院应当将全部案卷一并移送第二审人民法院，由行政审判庭审理。第二审人民法院发现未上诉的生效裁判确有错误的，应当按照审判监督程序再审。

第二十条 公民、法人或者其他组织请求人民法院一并审查行政诉讼法第五十三条规定的规范性文件，应当在第一审开庭审理前提出；有正当理由的，也可以在法庭调查中提出。

第二十一条 规范性文件不合法的，人民法院不作为认定行政行为合法的依据，并在裁判理由中予以阐明。作出生效裁判的人民法院应当向规范性文件的制定机关提出处理建议，并可以抄送制定机关的同级人民政府或者上一级行政机关。

第二十二条 原告请求被告履行法定职责的理由成立，被告违法拒绝履行或者无正当理由逾期不予答复的，人民法院可以根据行政诉讼法第七十二条的规定，判决被告在一定期限内依法履行原告请求的法定职责；尚需被告调查或者裁量的，应当判决被告针对原告的请求重新作出处理。

第二十三条 原告申请被告依法履行支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇等给付义务的理由成立，被告依法负有给付义务而拒绝或者拖延履行义务且无正当理由的，人民法院可以根据行政诉讼法第七十三条的规定，判决被告在一定期限内履行相应的给付义务。

第二十四条 当事人向上一级人民法院申请再审，应当在判决、裁定或

者调解书发生法律效力后六个月内提出。有下列情形之一的，自知道或者应当知道之日起六个月内提出：

（一）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（二）原判决、裁定认定事实的主要证据是伪造的；

（三）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（四）审判人员审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

第二十五条 有下列情形之一的，当事人可以向人民检察院申请抗诉或者检察建议：

（一）人民法院驳回再审申请的；

（二）人民法院逾期未对再审申请作出裁定的；

（三）再审判决、裁定有明显错误的。

人民法院基于抗诉或者检察建议作出再审判决、裁定后，当事人申请再审的，人民法院不予立案。

第二十六条 2015 年 5 月 1 日前起诉期限尚未届满的，适用修改后的行政诉讼法关于起诉期限的规定。

2015 年 5 月 1 日前尚未审结案件的审理期限，适用修改前的行政诉讼法关于审理期限的规定。依照修改前的行政诉讼法已经完成的程序事项，仍然有效。

对 2015 年 5 月 1 日前发生法律效力的判决、裁定或者行政赔偿调解书不服申请再审，或者人民法院依照审判监督程序再审的，程序性规定适用修改后的行政诉讼法的规定。

第二十七条 最高人民法院以前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

(二)应诉

国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见

(2016年6月27日 国办发〔2016〕54号)

为贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》关于"健全行政机关依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度"的要求,保障行政诉讼法有效实施,全面推进依法行政,加快建设法治政府,经国务院同意,现就加强和改进行政应诉工作提出以下意见。

一、高度重视行政应诉工作。行政诉讼是解决行政争议,保护公民、法人和其他组织合法权益,监督行政机关依法行使职权的重要法律制度,做好行政应诉工作是行政机关的法定职责。行政诉讼法施行以来,各地区、各部门依法履行行政应诉职责,取得了积极成效。但消极对待行政应诉、干预人民法院受理和审理行政案件、执行人民法院生效裁判不到位、行政应诉能力不强等问题依然存在,有的还较为突出。各地区、各部门要从协调推进"四个全面"战略布局的高度,充分认识做好行政应诉工作对于依法及时有效化解社会矛盾纠纷、规范行政行为、加强政府自身建设的重要意义,把加强和改进行政应诉工作提上重要议事日程,切实抓紧抓好。

二、支持人民法院依法受理和审理行政案件。行政机关要尊重人民法院依法登记立案,积极支持人民法院保障公民、法人和其他组织的起诉权利,接受人民法院依照行政诉讼法的规定对行政机关依法行使职权的监督,不得借促进经济发展、维护社会稳定等名义,以开协调会、发文件或者口头要求等任

何形式，明示或者暗示人民法院不受理依法应当受理的行政案件，或者对依法应当判决行政机关败诉的行政案件不判决行政机关败诉。

三、认真做好答辩举证工作。被诉行政机关要严格按照行政诉讼法的规定，向人民法院提交答辩状，提供作出行政行为的证据和依据。要提高答辩举证工作质量，做到答辩形式规范、说理充分，提供证据全面、准确、及时，不得拒绝或者无正当理由迟延答辩举证。

四、依法履行出庭应诉职责。被诉行政机关负责人要带头履行行政应诉职责，积极出庭应诉。不能出庭的，应当委托相应的工作人员出庭，不得仅委托律师出庭。对涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件，被诉行政机关负责人应当出庭。经人民法院依法传唤的，行政机关负责人或者其委托的工作人员不得无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭。

五、配合人民法院做好开庭审理工作。被诉行政机关出庭应诉人员要熟悉法律规定、了解案件事实和证据，配合人民法院查明案情。要积极协助人民法院依法开展调解工作，促进案结事了，不得以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉。要严格遵守法庭纪律，自觉维护司法权威。

六、积极履行人民法院生效裁判。被诉行政机关要依法自觉履行人民法院生效判决、裁定和调解书。对人民法院作出的责令重新作出行政行为的判决，除原行政行为因程序违法或者法律适用问题被人民法院判决撤销的情形外，不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。对人民法院作出的行政机关继续履行、采取补救措施或者赔偿、补偿损失的判决，要积极履行义务。

七、明确行政应诉工作职责分工。要强化被诉行政行为承办机关或者机构的行政应诉责任，同时发挥法制工作机构或者负责法制工作的机构在行政应诉工作中的组织、协调、指导作用。行政复议机关和作出原行政行为的行政机关为共同被告的，应当共同做好原行政行为的应诉举证工作，可以根据具体情况确定由一个机关实施。

八、加强行政应诉能力建设。各地区、各部门要加强行政应诉工作力量，合理安排工作人员，积极发挥政府法律顾问和公职律师作用，确保行政应诉工作力量与工作任务相适应。要切实保障行政应诉工作经费、装备和其他必要的工作条件。要建立行政应诉培训制度，每年开展一到两次集中培训、旁

听庭审和案例研讨等活动，提高行政机关负责人、行政执法人员等相关人员的行政应诉能力。

九、有效预防和化解行政争议。行政机关要不断规范行政行为，认真研究落实人民法院提出的司法建议，提高依法行政水平，从源头上预防和化解行政争议。要进一步加强行政复议工作，提高行政复议办案质量，努力把行政争议化解在基层，化解在初发阶段，化解在行政程序中。

十、强化行政应诉工作监督管理。要加强行政应诉工作考核，将行政机关出庭应诉、支持人民法院受理和审理行政案件、执行人民法院生效裁判以及行政应诉能力建设情况纳入依法行政考核体系。要严格落实行政应诉责任追究制度，对于行政机关干预、阻碍人民法院依法受理和审理行政案件，无正当理由拒不到庭或者未经法庭许可中途退庭，被诉行政机关负责人不出庭应诉也不委托相应的工作人员出庭，拒不履行人民法院对行政案件的判决、裁定或者调解书的，由任免机关或者监察机关依照行政诉讼法、《行政机关公务员处分条例》、《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》等规定，对相关责任人员严肃处理。各级政府应当加强对本意见执行情况的监督检查。

各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部门要根据本意见，结合本地区、本部门实际，制定加强和改进行政应诉工作的具体实施办法。

最高人民法院关于行政诉讼应诉若干问题的通知

（2016年7月28日　法〔2016〕260号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

中央全面深化改革领导小组于2015年10月13日讨论通过了《关于加强和改进行政应诉工作的意见》(以下简称《意见》),明确提出行政机关要支持人民法院受理和审理行政案件,保障公民、法人和其他组织的起诉权利,认真做好答辩举证工作,依法履行出庭应诉职责,配合人民法院做好开庭审理工作。2016年6月27日,国务院办公厅以国办发〔2016〕54号文形式正式发布了《意见》。《意见》的出台,对于人民法院进一步做好行政案件的受理、审理和执行工作,全面发挥行政审判职能,有效监督行政机关依法行政,提高领导干部学法用法的能力,具有重大意义。根据行政诉讼法的相关规定,为进一步规范和促进行政应诉工作,现就有关问题通知如下:

一、充分认识规范行政诉讼应诉的重大意义

推动行政机关负责人出庭应诉,是贯彻落实修改后的行政诉讼法的重要举措;规范行政诉讼应诉,是保障行政诉讼法有效实施,全面推进依法行政,加快建设法治政府的重要举措。为贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》关于"健全行政机关依法出庭应诉、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度"的要求,《意见》从"高度重视行政应诉工作""支持人民法院依法受理和审理行政案件""认真做好答辩举证工作""依法履行出庭应诉职责""积极履行人民法院生效裁判"等十个方面对加强和改进行政应诉工作提出明确要求,作出具体部署。《意见》是我国首个全面规范行政应诉工作的专门性文件,各级人民法院要结合行政诉讼法的规定精神,全面把握《意见》内容,深刻领会精神实质,充分认识《意见》出台的重大意义,确保《意见》在人民法院行政审判领域落地生根。要及时向当地党委、人大汇报《意见》贯彻落实情况,加强与政府的沟通联系,支持地方党委政府出台本地区的具体实施办法,细化完善相关工作制度,促进行政机关做好出庭应诉工作。

二、依法做好行政案件受理和审理工作

严格执行行政诉讼法和《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》,进一步强化行政诉讼中的诉权保护,不得违法限缩受案范围、违法增设起诉条件,严禁以反复要求起诉人补正起诉材料的方式变相拖延、拒绝立案。对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证,以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的,要依照《人民法院审判人员违法审判

责任追究办法(试行)》《人民法院工作人员处分条例》等相关规定,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依纪作出处理。坚决抵制干扰、阻碍人民法院依法受理和审理行政案件的各种违法行为,对领导干部或者行政机关以开协调会、发文件或者口头要求等任何形式明示或者暗示人民法院不受理案件、不判决行政机关败诉、不履行人民法院生效裁判的,要严格贯彻落实《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》《司法机关内部人员过问案件的记录和责任追究规定》,全面、如实做好记录工作,做到全程留痕,有据可查。

三、依法推进行政机关负责人出庭应诉

准确理解行政诉讼法和相关司法解释的有关规定,正确把握行政机关负责人出庭应诉的基本要求,依法推进行政机关负责人出庭应诉工作。一是出庭应诉的行政机关负责人,既包括正职负责人,也包括副职负责人以及其他参与分管的负责人。二是行政机关负责人不能出庭的,应当委托行政机关相应的工作人员出庭,不得仅委托律师出庭。三是涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件,被诉行政机关负责人应当出庭。四是行政诉讼法第三条第三款规定的"行政机关相应的工作人员",包括该行政机关具有国家行政编制身份的工作人员以及其他依法履行公职的人员。被诉行政行为是人民政府作出的,人民政府所属法制工作机构的工作人员,以及被诉行政行为具体承办机关的工作人员,也可以视为被诉人民政府相应的工作人员。

行政机关负责人和行政机关相应的工作人员均不出庭,仅委托律师出庭的;或者人民法院书面建议行政机关负责人出庭应诉,行政机关负责人不出庭应诉的,人民法院应当记录在案并在裁判文书中载明,可以依照行政诉讼法第六十六条第二款的规定予以公告,建议任免机关、监察机关或者上一级行政机关对相关责任人员严肃处理。

四、为行政机关依法履行出庭应诉职责提供必要条件

各级人民法院要在坚持依法独立公正行使审判权、平等保护各方当事人诉讼权利的前提下,加强与政府法制部门和行政执法机关的联系,探索建立行政审判和行政应诉联络工作机制,及时沟通、协调行政机关负责人出庭建议书发送和庭审时间等具体事宜,切实贯彻行政诉讼法和《意见》规定的精

神，稳步推进行政机关出庭应诉工作。要为行政机关负责人、工作人员、政府法律顾问和公职律师依法履行出庭应诉职责提供必要的保障和相应的便利。要正确理解行政行为合法性审查原则，行政复议机关和作出原行政行为的行政机关为共同被告的，可以根据具体情况确定由一个机关实施举证行为，确保庭审的针对性，提高庭审效率。改革案件审理模式，推广繁简分流，实现简案快审、繁案精审，减轻当事人的诉讼负担。对符合《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第三条第二款规定的案件，人民法院认为不需要开庭审理的，可以径行裁定驳回起诉。要及时就行政机关出庭应诉和行政执法工作中的问题和不足提出司法建议，及时向政府法制部门通报司法建议落实和反馈情况，从源头上预防和化解争议。要积极参与行政应诉教育培训工作，提高行政机关负责人、行政执法人员等相关人员的行政应诉能力。

五、支持行政机关建立健全依法行政考核体系

人民法院要支持当地党委政府建立和完善依法行政考核体系，结合行政审判工作实际提出加强和改进行政应诉工作的意见和建议。对本地区行政机关出庭应诉工作和依法行政考核指标的实施情况、运行成效等，人民法院可以通过司法建议、白皮书等适当形式，及时向行政机关作出反馈、评价，并可以适当方式将本地区行政机关出庭应诉情况向社会公布，促进发挥考核指标的倒逼作用。

地方各级人民法院要及时总结本通知贯彻实施过程中形成的好经验好做法；对贯彻实施中遇到的困难和问题，要及时层报最高人民法院。

(三)诉讼监督

人民检察院行政诉讼监督规则(试行)

(2016年3月22日最高人民检察院第十二届检察委员会第四十九次会议通过 2016年4月15日最高人民检察院公告公布 高检发释字〔2016〕1号 自公布之日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了保障和规范人民检察院依法履行行政诉讼监督职责,根据《中华人民共和国行政诉讼法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国人民检察院组织法》和其他有关规定,结合检察工作实际,制定本规则。

第二条 人民检察院通过办理行政诉讼监督案件,监督人民法院依法审判和执行,促进行政机关依法行使职权,维护司法公正和司法权威,维护国家利益和社会公共利益,保护公民、法人和其他组织的合法权益,保障国家法律的统一正确实施。

第三条 人民检察院通过抗诉、检察建议等方式,对行政诉讼实行法律监督。

第四条 人民检察院对行政诉讼实行监督,应当以事实为根据,以法律为准绳,坚持公开、公平、公正,坚持合法性审查,监督和支持人民法院、行政机关依法行使职权。

第二章 受 理

第五条 有下列情形之一的,当事人可以向人民检察院申请监督:

（一）人民法院对生效判决、裁定、调解书驳回再审申请或者逾期未对再审申请作出裁定的；

（二）认为再审判决、裁定确有错误的；

（三）认为审判程序中审判人员存在违法行为的；

（四）认为人民法院执行活动存在违法情形的。

第六条 当事人依照本规则第五条第一项、第二项规定向人民检察院申请监督，应当在人民法院作出驳回再审申请裁定之日或者再审判决、裁定发生法律效力之日起六个月内提出；对人民法院逾期未对再审申请作出裁定的，应当在再审申请审查期限届满之日起六个月内提出。

当事人以下列理由申请监督，应当在知道或者应当知道之日起六个月内提出：

（一）有新的证据，足以推翻再审判决、裁定的；

（二）再审判决、裁定认定事实的主要证据系伪造的；

（三）据以作出再审判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（四）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

当事人依照本规则第五条第三项、第四项向人民检察院申请监督，应当在知道或者应当知道审判人员违法行为或者执行活动违法情形发生之日起六个月内提出。

本条规定的期间为不变期间，不适用中止、中断、延长的规定。

第七条 当事人向人民检察院申请监督，有下列情形之一的，人民检察院不予受理：

（一）当事人对生效判决、裁定、调解书未向人民法院申请再审或者申请再审超过法律规定的期限的；

（二）人民法院正在对再审申请进行审查的，但无正当理由超过三个月未对再审申请作出裁定的除外；

（三）人民法院已经裁定再审且尚未审结的；

（四）人民检察院已经审查终结作出决定的；

（五）判决、裁定、调解书是人民法院根据人民检察院的抗诉或者再审检察建议再审后作出的；

（六）申请监督超过本规则第六条规定的期限的；

（七）当事人提出有关执行的异议、申请复议、申诉或者提起诉讼后，人

民法院已经受理并正在审查处理的,但超过法定期间未作出处理的除外;

(八)其他不应当受理的情形。

第八条 当事人对已经发生法律效力的行政判决、裁定、调解书向人民检察院申请监督的,由作出生效判决、裁定、调解书的人民法院所在地同级人民检察院控告检察部门受理。

当事人认为审判程序中审判人员存在违法行为或者执行活动存在违法情形,向人民检察院申请监督的,由审理、执行案件的人民法院所在地同级人民检察院控告检察部门受理。

同级人民检察院不依法受理的,当事人可以向上一级人民检察院申请监督。

第九条 有下列情形之一的行政诉讼案件,人民检察院应当依职权进行监督:

(一)损害国家利益或者社会公共利益的;

(二)审判、执行人员有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判等违法行为的;

(三)其他确有必要进行监督的。

第三章 审 查

第十条 人民检察院行政检察部门负责对受理后的行政诉讼监督案件进行审查。

第十一条 人民检察院对审查终结的案件,应当区分情况作出下列决定:

(一)再审检察建议;

(二)提请抗诉;

(三)抗诉;

(四)检察建议;

(五)不支持监督申请;

(六)终结审查。

第十二条 人民检察院受理当事人申请监督的案件,应当在三个月内审查终结并作出决定,但调卷、鉴定、评估、审计期间不计入审查期限。有特殊情况需要延长的,由本院检察长批准。

第十三条 人民检察院因履行法律监督职责提出检察建议或者抗诉的

需要，有下列情形之一的，可以向当事人或者案外人调查核实有关情况：

（一）判决、裁定、调解书可能存在法律规定需要监督的情形，仅通过阅卷及审查现有材料难以认定的；

（二）审判人员可能存在违法行为的；

（三）人民法院执行活动可能存在违法情形的；

（四）其他需要调查核实的情形。

人民检察院不得为证明行政行为的合法性调取行政机关作出行政行为时未收集的证据。

人民检察院通过阅卷以及调查核实难以认定有关事实的，可以向相关审判、执行人员了解有关情况，听取意见。

第四章 对生效判决、裁定、调解书的监督

第一节 一般规定

第十四条 申请监督人提供的新的证据，能够证明原判决、裁定认定基本事实或者裁判结果错误的，应当认定为《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条第二项规定的情形，但原审被告无正当理由逾期提供证据的除外。

第十五条 有下列情形之一的，应当认定为《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条第三项规定的“认定事实的主要证据不足”：

（一）认定的事实没有证据支持，或者认定的事实所依据的证据虚假、缺乏证明力的；

（二）认定的事实所依据的证据不合法的；

（三）认定事实的主要证据不足的其他情形。

第十六条 有下列情形之一的，应当认定为《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条第四项规定的“适用法律、法规确有错误”：

（一）适用法律、法规与案件性质明显不符的；

（二）适用的法律、法规已经失效或者尚未施行的；

（三）违反法律适用规则的；

（四）违反法律溯及力规定的；

（五）适用法律、法规明显违背立法本意的；

（六）应当适用的法律、法规未适用的；

(七)适用法律、法规错误的其他情形。

第十七条 有下列情形之一的,应当认定为《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条第五项规定的"违反法律规定的诉讼程序,可能影响公正审判的":

(一)审判组织的组成不合法的;

(二)依法应当回避的审判人员没有回避的;

(三)未经合法传唤缺席判决的;

(四)无诉讼行为能力人未经法定代理人代为诉讼的;

(五)遗漏应当参加诉讼的当事人的;

(六)违反法律规定,剥夺当事人辩论权、上诉权等重大诉讼权利的;

(七)其他严重违反法定程序的情形。

第二节 再审检察建议和提请抗诉、抗诉

第十八条 地方各级人民检察院发现同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定有下列情形之一的,可以向同级人民法院提出再审检察建议:

(一)不予立案或者驳回起诉确有错误的;

(二)有新的证据,足以推翻原判决、裁定的;

(三)原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的;

(四)违反法律规定的诉讼程序,可能影响公正审判的;

(五)原判决、裁定遗漏诉讼请求的;

(六)据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的。

第十九条 符合本规则第十八条规定的案件有下列情形之一的,地方各级人民检察院应当提请上一级人民检察院抗诉:

(一)判决、裁定是经同级人民法院再审后作出的;

(二)判决、裁定是经同级人民法院审判委员会讨论作出的;

(三)其他不适宜由同级人民法院再审纠正的。

第二十条 地方各级人民检察院发现同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定具有下列情形之一的,应当提请上一级人民检察院抗诉:

(一)原判决、裁定适用法律、法规确有错误的;

(二)审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

第二十一条 地方各级人民检察院发现同级人民法院已经发生法律效力的调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以向同级人民法院提出再审检察建议，也可以提请上一级人民检察院抗诉。

第二十二条 最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书，发现有《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条、第九十三条规定情形的，应当向同级人民法院提出抗诉。

第二十三条 人民检察院提出再审检察建议，应当制作《再审检察建议书》，在决定之日起十五日内将《再审检察建议书》连同案件卷宗移送同级人民法院，并制作决定提出再审检察建议的《通知书》，发送当事人。人民检察院提出再审检察建议，应当经检察委员会决定，并将《再审检察建议书》报上一级人民检察院备案。

人民检察院依照前款规定提出再审检察建议的，人民法院根据《最高人民法院、最高人民检察院关于对民事审判活动与行政诉讼实行法律监督的若干意见（试行）》等规定审查回复。

第二十四条 人民检察院提请抗诉，应当制作《提请抗诉报告书》，在决定之日起十五日内将《提请抗诉报告书》连同案件卷宗等材料报送上一级人民检察院，并制作决定提请抗诉的《通知书》，发送当事人。

第二十五条 人民检察院提出抗诉，应当制作《抗诉书》，在决定之日起十五日内将《抗诉书》连同案件卷宗移送同级人民法院，并制作决定抗诉的《通知书》，发送当事人。

第二十六条 人民检察院提出抗诉的案件，人民法院再审时，人民检察院应当派员出席法庭。

第二十七条 人民检察院认为当事人的监督申请不符合监督条件，应当制作《不支持监督申请决定书》，在决定之日起十五日内发送当事人。

下级人民检察院提请抗诉的案件，上级人民检察院可以委托提请抗诉的人民检察院将《不支持监督申请决定书》发送当事人。

第五章 对审判程序中审判人员违法行为的监督与对执行活动的监督

第二十八条 人民检察院发现人民法院审判活动有下列情形之一的，应

当向同级人民法院提出检察建议:

(一)判决、裁定确有错误,但不适用再审程序纠正的;

(二)调解违反自愿原则或者调解协议内容违反法律的;

(三)当事人依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十二条规定向上一级人民法院起诉,上一级人民法院未按该规定处理的;

(四)审理案件适用审判程序错误的;

(五)保全、先予执行、停止执行或者不停止执行行政行为违反法律规定的;

(六)诉讼中止或者诉讼终结违反法律规定的;

(七)违反法定审理期限的;

(八)对当事人采取罚款、拘留等妨害行政诉讼的强制措施违反法律规定的;

(九)违反法律规定送达的;

(十)审判人员接受当事人及其委托代理人请客送礼或者违反规定会见当事人及其委托代理人的;

(十一)审判人员实施或者指使、支持、授意他人实施妨害行政诉讼行为,尚未构成犯罪的;

(十二)其他违反法律规定的情形。

第二十九条 人民检察院发现人民法院执行裁定、决定等有下列情形之一的,应当向同级人民法院提出检察建议:

(一)提级管辖、指定管辖或者对管辖异议的裁定违反法律规定的;

(二)裁定受理、不予受理、中止执行、终结执行、恢复执行、执行回转等违反法律规定的;

(三)变更、追加执行主体错误的;

(四)裁定采取财产调查、控制、处置等措施违反法律规定的;

(五)审查执行异议、复议以及案外人异议作出的裁定违反法律规定的;

(六)决定罚款、拘留、暂缓执行等事项违反法律规定的;

(七)执行裁定、决定等违反法定程序的;

(八)对行政机关申请强制执行的行政行为作出准予执行或者不准予执行的裁定违反法律规定的;

(九)执行裁定、决定等有其他违法情形的。

第三十条 人民检察院发现人民法院在执行活动中违反规定采取调查、查封、扣押、冻结、评估、拍卖、变卖、保管、发还财产等执行实施措施的，应当向同级人民法院提出检察建议。

第三十一条 人民检察院发现人民法院有下列不履行或者怠于履行执行职责情形之一的，应当向同级人民法院提出检察建议：

（一）对依法应当受理的执行申请不予受理又不依法作出不予受理裁定的；

（二）对已经受理的执行案件不依法作出执行裁定、无正当理由未在法定期限内采取执行措施或者执行结案的；

（三）违法不受理执行异议、复议或者受理后逾期未作出裁定、决定的；

（四）暂缓执行、停止执行、中止执行的原因消失后，不按规定恢复执行的；

（五）依法应当变更或者解除执行措施而不变更、解除的；

（六）有其他不履行或者怠于履行执行职责行为的。

第三十二条 人民检察院根据本规则第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十一条提出检察建议，应当制作《检察建议书》，在决定之日起十五日内将《检察建议书》连同案件卷宗移送同级人民法院。当事人申请监督的案件，人民检察院应当制作决定提出检察建议的《通知书》，发送申请人。人民检察院对行政执行活动提出检察建议，应当经检察委员会决定。

人民检察院依照前款规定提出检察建议的，人民法院根据《最高人民法院、最高人民检察院关于对民事审判活动与行政诉讼实行法律监督的若干意见（试行）》等规定审查回复。

第六章 其 他 规 定

第三十三条 人民法院对人民检察院监督行为提出书面建议的，人民检察院应当在一个月内将处理结果书面回复人民法院。人民法院对回复意见有异议，并通过上一级人民法院向上一级人民检察院提出，上一级人民检察院认为建议正确的，应当要求下级人民检察院及时纠正。

第三十四条 人民检察院办理行政诉讼监督案件，发现行政机关有违反法律规定、可能影响人民法院公正审理的行为，可以向行政机关提出检察建

议,并将相关情况告知人民法院。

第三十五条 人民检察院行政检察部门在履行职责过程中,发现违法违纪或者涉嫌犯罪线索,应当及时将相关材料移送有关职能部门。

人民检察院相关职能部门在办案工作中发现人民法院行政审判人员、执行人员有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判等违法行为,可能导致原判决、裁定错误的,应当及时将相关材料移送行政检察部门。

第七章 附 则

第三十六条 人民检察院办理行政诉讼监督案件,本规则没有规定的,适用《人民检察院民事诉讼监督规则(试行)》的相关规定。

第三十七条 本规则自发布之日起施行。本院之前公布的其他有关行政诉讼监督的规定与本规则内容不一致的,以本规则为准。

(四)管辖

最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定

(2007 年 12 月 17 日最高人民法院审判委员会第 1441 次会议通过
2008 年 1 月 14 日公布 法释〔2008〕2 号
自 2008 年 2 月 1 日起施行)

为妥善化解行政争议,依法审查行政诉讼中行政机关改变被诉具体行政行为及当事人申请撤诉的行为,根据《中华人民共和国行政诉讼法》制定本规定。

第一条 人民法院经审查认为被诉具体行政行为违法或者不当,可以在宣告判决或者裁定前,建议被告改变其所作的具体行政行为。

第二条 被告改变被诉具体行政行为,原告申请撤诉,符合下列条件的,人民法院应当裁定准许:

(一)申请撤诉是当事人真实意思表示;

(二)被告改变被诉具体行政行为,不违反法律、法规的禁止性规定,不超越或者放弃职权,不损害公共利益和他人合法权益;

(三)被告已经改变或者决定改变被诉具体行政行为,并书面告知人民法院;

(四)第三人无异议。

第三条 有下列情形之一的,属于行政诉讼法第五十一条规定的"被告改变其所作的具体行政行为":

(一)改变被诉具体行政行为所认定的主要事实和证据;

(二)改变被诉具体行政行为所适用的规范依据且对定性产生影响;

(三)撤销、部分撤销或者变更被诉具体行政行为处理结果。

第四条 有下列情形之一的,可以视为"被告改变其所作的具体行政行为":

(一)根据原告的请求依法履行法定职责;

(二)采取相应的补救、补偿等措施;

(三)在行政裁决案件中,书面认可原告与第三人达成的和解。

第五条 被告改变被诉具体行政行为,原告申请撤诉,有履行内容且履行完毕的,人民法院可以裁定准许撤诉;不能即时或者一次性履行的,人民法院可以裁定准许撤诉,也可以裁定中止审理。

第六条 准许撤诉裁定可以载明被告改变被诉具体行政行为的主要内容及履行情况,并可以根据案件具体情况,在裁定理由中明确被诉具体行政行为全部或者部分不再执行。

第七条 申请撤诉不符合法定条件,或者被告改变被诉具体行政行为后当事人不撤诉的,人民法院应当及时作出裁判。

第八条 第二审或者再审期间行政机关改变被诉具体行政行为,当事人申请撤回上诉或者再审申请的,参照本规定。

准许撤回上诉或者再审申请的裁定可以载明行政机关改变被诉具体行

政行为的主要内容及履行情况，并可以根据案件具体情况，在裁定理由中明确被诉具体行政行为或者原裁判全部或者部分不再执行。

第九条 本院以前所作的司法解释及规范性文件，凡与本规定不一致的，按本规定执行。

（五）证据

最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定

（2002年6月4日最高人民法院审判委员会第1224次会议通过
2002年7月24日公布 法释〔2002〕21号
自2002年10月1日起施行）

为准确认定案件事实，公正、及时地审理行政案件，根据《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称行政诉讼法）等有关法律规定，结合行政审判实际，制定本规定。

一、举证责任分配和举证期限

第一条 根据行政诉讼法第三十二条和第四十三条的规定，被告对作出的具体行政行为负有举证责任，应当在收到起诉状副本之日起十日内，提供据以作出被诉具体行政行为的全部证据和所依据的规范性文件。被告不提供或者无正当理由逾期提供证据的，视为被诉具体行政行为没有相应的证据。

被告因不可抗力或者客观上不能控制的其他正当事由，不能在前款规定

的期限内提供证据的，应当在收到起诉状副本之日起十日内向人民法院提出延期提供证据的书面申请。人民法院准许延期提供的，被告应当在正当事由消除后十日内提供证据。逾期提供的，视为被诉具体行政行为没有相应的证据。

第二条 原告或者第三人提出其在行政程序中没有提出的反驳理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以在第一审程序中补充相应的证据。

第三条 根据行政诉讼法第三十三条的规定，在诉讼过程中，被告及其诉讼代理人不得自行向原告和证人收集证据。

第四条 公民、法人或者其他组织向人民法院起诉时，应当提供其符合起诉条件的相应的证据材料。

在起诉被告不作为的案件中，原告应当提供其在行政程序中曾经提出申请的证据材料。但有下列情形的除外：

（一）被告应当依职权主动履行法定职责的；

（二）原告因被告受理申请的登记制度不完备等正当事由不能提供相关证据材料并能够作出合理说明的。

被告认为原告起诉超过法定期限的，由被告承担举证责任。

第五条 在行政赔偿诉讼中，原告应当对被诉具体行政行为造成损害的事实提供证据。

第六条 原告可以提供证明被诉具体行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告对被诉具体行政行为合法性的举证责任。

第七条 原告或者第三人应当在开庭审理前或者人民法院指定的交换证据之日提供证据。因正当事由申请延期提供证据的，经人民法院准许，可以在法庭调查中提供。逾期提供证据的，视为放弃举证权利。

原告或者第三人在第一审程序中无正当事由未提供而在第二审程序中提供的证据，人民法院不予接纳。

第八条 人民法院向当事人送达受理案件通知书或者应诉通知书时，应当告知其举证范围、举证期限和逾期提供证据的法律后果，并告知因正当事由不能按期提供证据时应当提出延期提供证据的申请。

第九条 根据行政诉讼法第三十四条第一款的规定，人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

对当事人无争议，但涉及国家利益、公共利益或者他人合法权益的事实，

人民法院可以责令当事人提供或者补充有关证据。

二、提供证据的要求

第十条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第(一)项的规定,当事人向人民法院提供书证的,应当符合下列要求:

(一)提供书证的原件,原本、正本和副本均属于书证的原件。提供原件确有困难的,可以提供与原件核对无误的复印件、照本、节录本;

(二)提供由有关部门保管的书证原件的复制件、影印件或者抄录件的,应当注明出处,经该部门核对无异后加盖其印章;

(三)提供报表、图纸、会计账册、专业技术资料、科技文献等书证的,应当附有说明材料;

(四)被告提供的被诉具体行政行为所依据的询问、陈述、谈话类笔录,应当有行政执法人员、被询问人、陈述人、谈话人签名或者盖章。

法律、法规、司法解释和规章对书证的制作形式另有规定的,从其规定。

第十一条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第(二)项的规定,当事人向人民法院提供物证的,应当符合下列要求:

(一)提供原物。提供原物确有困难的,可以提供与原物核对无误的复制件或者证明该物证的照片、录像等其他证据;

(二)原物为数量较多的种类物的,提供其中的一部分。

第十二条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第(三)项的规定,当事人向人民法院提供计算机数据或者录音、录像等视听资料的,应当符合下列要求:

(一)提供有关资料的原始载体。提供原始载体确有困难的,可以提供复制件;

(二)注明制作方法、制作时间、制作人和证明对象等;

(三)声音资料应当附有该声音内容的文字记录。

第十三条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第(四)项的规定,当事人向人民法院提供证人证言的,应当符合下列要求:

(一)写明证人的姓名、年龄、性别、职业、住址等基本情况;

(二)有证人的签名,不能签名的,应当以盖章等方式证明;

(三)注明出具日期;

（四）附有居民身份证复印件等证明证人身份的文件。

第十四条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第（六）项的规定，被告向人民法院提供的在行政程序中采用的鉴定结论，应当载明委托人和委托鉴定的事项、向鉴定部门提交的相关材料、鉴定的依据和使用的科学技术手段、鉴定部门和鉴定人鉴定资格的说明，并应有鉴定人的签名和鉴定部门的盖章。通过分析获得的鉴定结论，应当说明分析过程。

第十五条 根据行政诉讼法第三十一条第一款第（七）项的规定，被告向人民法院提供的现场笔录，应当载明时间、地点和事件等内容，并由执法人员和当事人签名。当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。有其他人在现场的，可由其他人签名。

法律、法规和规章对现场笔录的制作形式另有规定的，从其规定。

第十六条 当事人向人民法院提供的在中华人民共和国领域外形成的证据，应当说明来源，经所在国公证机关证明，并经中华人民共和国驻该国使领馆认证，或者履行中华人民共和国与证据所在国订立的有关条约中规定的证明手续。

当事人提供的在中华人民共和国香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区内形成的证据，应当具有按照有关规定办理的证明手续。

第十七条 当事人向人民法院提供外文书证或者外国语视听资料的，应当附有由具有翻译资质的机构翻译的或者其他翻译准确的中文译本，由翻译机构盖章或者翻译人员签名。

第十八条 证据涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的，提供人应当作出明确标注，并向法庭说明，法庭予以审查确认。

第十九条 当事人应当对其提交的证据材料分类编号，对证据材料的来源、证明对象和内容作简要说明，签名或者盖章，注明提交日期。

第二十条 人民法院收到当事人提交的证据材料，应当出具收据，注明证据的名称、份数、页数、件数、种类等以及收到的时间，由经办人员签名或者盖章。

第二十一条 对于案情比较复杂或者证据数量较多的案件，人民法院可以组织当事人在开庭前向对方出示或者交换证据，并将交换证据的情况记录在卷。

三、调取和保全证据

第二十二条 根据行政诉讼法第三十四条第二款的规定，有下列情形之一的，人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据：

（一）涉及国家利益、公共利益或者他人合法权益的事实认定的；

（二）涉及依职权追加当事人、中止诉讼、终结诉讼、回避等程序性事项的。

第二十三条 原告或者第三人不能自行收集，但能够提供确切线索的，可以申请人民法院调取下列证据材料：

（一）由国家有关部门保存而须由人民法院调取的证据材料；

（二）涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的证据材料；

（三）确因客观原因不能自行收集的其他证据材料。

人民法院不得为证明被诉具体行政行为的合法性，调取被告在作出具体行政行为时未收集的证据。

第二十四条 当事人申请人民法院调取证据的，应当在举证期限内提交调取证据申请书。

调取证据申请书应当写明下列内容：

（一）证据持有人的姓名或者名称、住址等基本情况；

（二）拟调取证据的内容；

（三）申请调取证据的原因及其要证明的案件事实。

第二十五条 人民法院对当事人调取证据的申请，经审查符合调取证据条件的，应当及时决定调取；不符合调取证据条件的，应当向当事人或者其诉讼代理人送达通知书，说明不准许调取的理由。当事人及其诉讼代理人可以在收到通知书之日起三日内向受理申请的人民法院书面申请复议一次。人民法院应当在收到复议申请之日起五日内作出答复。

人民法院根据当事人申请，经调取未能取得相应证据的，应当告知申请人并说明原因。

第二十六条 人民法院需要调取的证据在异地的，可以书面委托证据所在地人民法院调取。受托人民法院应当在收到委托书后，按照委托要求及时完成调取证据工作，送交委托人民法院。受托人民法院不能完成委托内容的，应当告知委托的人民法院并说明原因。

第二十七条 当事人根据行政诉讼法第三十六条的规定向人民法院申请保全证据的,应当在举证期限届满前以书面形式提出,并说明证据的名称和地点、保全的内容和范围、申请保全的理由等事项。

当事人申请保全证据的,人民法院可以要求其提供相应的担保。

法律、司法解释规定诉前保全证据的,依照其规定办理。

第二十八条 人民法院依照行政诉讼法第三十六条规定保全证据的,可以根据具体情况,采取查封、扣押、拍照、录音、录像、复制、鉴定、勘验、制作询问笔录等保全措施。

人民法院保全证据时,可以要求当事人或者其诉讼代理人到场。

第二十九条 原告或者第三人有证据或者有正当理由表明被告据以认定案件事实的鉴定结论可能有错误,在举证期限内书面申请重新鉴定的,人民法院应予准许。

第三十条 当事人对人民法院委托的鉴定部门作出的鉴定结论有异议申请重新鉴定,提出证据证明存在下列情形之一的,人民法院应予准许:

(一)鉴定部门或者鉴定人不具有相应的鉴定资格的;

(二)鉴定程序严重违法的;

(三)鉴定结论明显依据不足的;

(四)经过质证不能作为证据使用的其他情形。

对有缺陷的鉴定结论,可以通过补充鉴定、重新质证或者补充质证等方式解决。

第三十一条 对需要鉴定的事项负有举证责任的当事人,在举证期限内无正当理由不提出鉴定申请、不预交鉴定费用或者拒不提供相关材料,致使对案件争议的事实无法通过定结论予以认定的,应当对该事实承担举证不能的法律后果。

第三十二条 人民法院对委托或者指定的鉴定部门出具的鉴定书,应当审查是否具有下列内容:

(一)鉴定的内容;

(二)鉴定时提交的相关材料;

(三)鉴定的依据和使用的科学技术手段;

(四)鉴定的过程;

(五)明确的鉴定结论;

(六)鉴定部门和鉴定人鉴定资格的说明;

(七)鉴定人及鉴定部门签名盖章。

前款内容欠缺或者鉴定结论不明确的,人民法院可以要求鉴定部门予以说明、补充鉴定或者重新鉴定。

第三十三条 人民法院可以依当事人申请或者依职权勘验现场。

勘验现场时,勘验人必须出示人民法院的证件,并邀请当地基层组织或者当事人所在单位派人参加。当事人或其成年亲属应当到场,拒不到场的,不影响勘验的进行,但应当在勘验笔录中说明情况。

第三十四条 审判人员应当制作勘验笔录,记载勘验的时间、地点、勘验人、在场人、勘验的经过和结果,由勘验人、当事人、在场人签名。

勘验现场时绘制的现场图,应当注明绘制的时间、方位、绘制人姓名和身份等内容。

当事人对勘验结论有异议的,可以在举证期限内申请重新勘验,是否准许由人民法院决定。

四、证据的对质辨认和核实

第三十五条 证据应当在法庭上出示,并经庭审质证。未经庭审质证的证据,不能作为定案的依据。

当事人在庭前证据交换过程中没有争议并记录在卷的证据,经审判人员在庭审中说明后,可以作为认定案件事实的依据。

第三十六条 经合法传唤,因被告无正当理由拒不到庭而需要依法缺席判决的,被告提供的证据不能作为定案的依据,但当事人在庭前交换证据中没有争议的证据除外。

第三十七条 涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私或者法律规定的其他应当保密的证据,不得在开庭时公开质证。

第三十八条 当事人申请人民法院调取的证据,由申请调取证据的当事人在庭审中出示,并由当事人质证。

人民法院依职权调取的证据,由法庭出示,并可就调取该证据的情况进行说明,听取当事人意见。

第三十九条 当事人应当围绕证据的关联性、合法性和真实性,针对证据有无证明效力以及证明效力大小,进行质证。

经法庭准许，当事人及其代理人可以就证据问题相互发问，也可以向证人、鉴定人或者勘验人发问。

当事人及其代理人相互发问，或者向证人、鉴定人、勘验人发问时，发问的内容应当与案件事实有关联，不得采用引诱、威胁、侮辱等语言或者方式。

第四十条 对书证、物证和视听资料进行质证时，当事人应当出示证据的原件或者原物。但有下列情况之一的除外：

（一）出示原件或者原物确有困难并经法庭准许可以出示复制件或者复制品；

（二）原件或者原物已不存在，可以出示证明复制件、复制品与原件、原物一致的其他证据。

视听资料应当当庭播放或者显示，并由当事人进行质证。

第四十一条 凡是知道案件事实的人，都有出庭作证的义务。有下列情形之一的，经人民法院准许，当事人可以提交书面证言：

（一）当事人在行政程序或者庭前证据交换中对证人证言无异议的；

（二）证人因年迈体弱或者行动不便无法出庭的；

（三）证人因路途遥远、交通不便无法出庭的；

（四）证人因自然灾害等不可抗力或者其他意外事件无法出庭的；

（五）证人因其他特殊原因确实无法出庭的。

第四十二条 不能正确表达意志的人不能作证。

根据当事人申请，人民法院可以就证人能否正确表达意志进行审查或者交由有关部门鉴定。必要时，人民法院也可以依职权交由有关部门鉴定。

第四十三条 当事人申请证人出庭作证的，应当在举证期限届满前提出，并经人民法院许可。人民法院准许证人出庭作证的，应当在开庭审理前通知证人出庭作证。

当事人在庭审过程中要求证人出庭作证的，法庭可以根据审理案件的具体情况，决定是否准许以及是否延期审理。

第四十四条 有下列情形之一，原告或者第三人可以要求相关行政执法人员作为证人出庭作证：

（一）对现场笔录的合法性或者真实性有异议的；

（二）对扣押财产的品种或者数量有异议的；

（三）对检验的物品取样或者保管有异议的；

(四)对行政执法人员的身份的合法性有异议的;

(五)需要出庭作证的其他情形。

第四十五条 证人出庭作证时,应当出示证明其身份的证件。法庭应当告知其诚实作证的法律义务和作伪证的法律责任。

出庭作证的证人不得旁听案件的审理。法庭询问证人时,其他证人不得在场,但组织证人对质的除外。

第四十六条 证人应当陈述其亲历的具体事实。证人根据其经历所作的判断、推测或者评论,不能作为定案的依据。

第四十七条 当事人要求鉴定人出庭接受询问的,鉴定人应当出庭。鉴定人因正当事由不能出庭的,经法庭准许,可以不出庭,由当事人对其书面鉴定结论进行质证。

鉴定人不能出庭的正当事由,参照本规定第四十一条的规定。

对于出庭接受询问的鉴定人,法庭应当核实其身份、与当事人及案件的关系,并告知鉴定人如实说明鉴定情况的法律义务和故意作虚假说明的法律责任。

第四十八条 对被诉具体行政行为涉及的专门性问题,当事人可以向法庭申请由专业人员出庭进行说明,法庭也可以通知专业人员出庭说明。必要时,法庭可以组织专业人员进行对质。

当事人对出庭的专业人员是否具备相应专业知识、学历、资历等专业资格等有异议的,可以进行询问。由法庭决定其是否可以作为专业人员出庭。

专业人员可以对鉴定人进行询问。

第四十九条 法庭在质证过程中,对与案件没有关联的证据材料,应予排除并说明理由。

法庭在质证过程中,准许当事人补充证据的,对补充的证据仍应进行质证。

法庭对经过庭审质证的证据,除确有必要外,一般不再进行质证。

第五十条 在第二审程序中,对当事人依法提供的新的证据,法庭应当进行质证;当事人对第一审认定的证据仍有争议的,法庭也应当进行质证。

第五十一条 按照审判监督程序审理的案件,对当事人依法提供的新的证据,法庭应当进行质证;因原判决、裁定认定事实的证据不足而提起再审所涉及的主要证据,法庭也应当进行质证。

第五十二条 本规定第五十条和第五十一条中的“新的证据”是指以下证据：

（一）在一审程序中应当准予延期提供而未获准许的证据；

（二）当事人在一审程序中依法申请调取而未获准许或者未取得，人民法院在第二审程序中调取的证据；

（三）原告或者第三人提供的在举证期限届满后发现的证据。

五、证据的审核认定

第五十三条 人民法院裁判行政案件，应当以证据证明的案件事实为依据。

第五十四条 法庭应当对经过庭审质证的证据和无需质证的证据进行逐一审查和对全部证据综合审查，遵循法官职业道德，运用逻辑推理和生活经验，进行全面、客观和公正地分析判断，确定证据材料与案件事实之间的证明关系，排除不具有关联性的证据材料，准确认定案件事实。

第五十五条 法庭应当根据案件的具体情况，从以下方面审查证据的合法性：

（一）证据是否符合法定形式；

（二）证据的取得是否符合法律、法规、司法解释和规章的要求；

（三）是否有影响证据效力的其他违法情形。

第五十六条 法庭应当根据案件的具体情况，从以下方面审查证据的真实性：

（一）证据形成的原因；

（二）发现证据时的客观环境；

（三）证据是否为原件、原物，复制件、复制品与原件、原物是否相符；

（四）提供证据的人或者证人与当事人是否具有利害关系；

（五）影响证据真实性的其他因素。

第五十七条 下列证据材料不能作为定案依据：

（一）严重违反法定程序收集的证据材料；

（二）以偷拍、偷录、窃听等手段获取侵害他人合法权益的证据材料；

（三）以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段获取的证据材料；

（四）当事人无正当事由超出举证期限提供的证据材料；

（五）在中华人民共和国领域以外或者在中华人民共和国香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区形成的未办理法定证明手续的证据材料；

（六）当事人无正当理由拒不提供原件、原物，又无其他证据印证，且对方当事人不予认可的证据的复制件或者复制品；

（七）被当事人或者他人进行技术处理而无法辨明真伪的证据材料；

（八）不能正确表达意志的证人提供的证言；

（九）不具备合法性和真实性的其他证据材料。

第五十八条　以违反法律禁止性规定或者侵犯他人合法权益的方法取得的证据，不能作为认定案件事实的依据。

第五十九条　被告在行政程序中依照法定程序要求原告提供证据，原告依法应当提供而拒不提供，在诉讼程序中提供的证据，人民法院一般不予采纳。

第六十条　下列证据不能作为认定被诉具体行政行为合法的依据：

（一）被告及其诉讼代理人在作出具体行政行为后或者在诉讼程序中自行收集的证据；

（二）被告在行政程序中非法剥夺公民、法人或者其他组织依法享有的陈述、申辩或者听证权利所采用的证据；

（三）原告或者第三人在诉讼程序中提供的、被告在行政程序中未作为具体行政行为依据的证据。

第六十一条　复议机关在复议程序中收集和补充的证据，或者作出原具体行政行为的行政机关在复议程序中未向复议机关提交的证据，不能作为人民法院认定原具体行政行为合法的依据。

第六十二条　对被告在行政程序中采纳的鉴定结论，原告或者第三人提出证据证明有下列情形之一的，人民法院不予采纳：

（一）鉴定人不具备鉴定资格；

（二）鉴定程序严重违法；

（三）鉴定结论错误、不明确或者内容不完整。

第六十三条　证明同一事实的数个证据，其证明效力一般可以按照下列情形分别认定：

（一）国家机关以及其他职能部门依职权制作的公文文书优于其他书证；

（二）鉴定结论、现场笔录、勘验笔录、档案材料以及经过公证或者登记

的书证优于其他书证、视听资料和证人证言；

（三）原件、原物优于复制件、复制品；

（四）法定鉴定部门的鉴定结论优于其他鉴定部门的鉴定结论；

（五）法庭主持勘验所制作的勘验笔录优于其他部门主持勘验所制作的勘验笔录；

（六）原始证据优于传来证据；

（七）其他证人证言优于与当事人有亲属关系或者其他密切关系的证人提供的对该当事人有利的证言；

（八）出庭作证的证人证言优于未出庭作证的证人证言；

（九）数个种类不同、内容一致的证据优于一个孤立的证据。

第六十四条 以有形载体固定或者显示的电子数据交换、电子邮件以及其他数据资料，其制作情况和真实性经对方当事人确认，或者以公证等其他有效方式予以证明的，与原件具有同等的证明效力。

第六十五条 在庭审中一方当事人或者其代理人在代理权限范围内对另一方当事人陈述的案件事实明确表示认可的，人民法院可以对该事实予以认定。但有相反证据足以推翻的除外。

第六十六条 在行政赔偿诉讼中，人民法院主持调解时当事人为达成调解协议而对案件事实的认可，不得在其后的诉讼中作为对其不利的证据。

第六十七条 在不受外力影响的情况下，一方当事人提供的证据，对方当事人明确表示认可的，可以认定该证据的证明效力；对方当事人予以否认，但不能提供充分的证据进行反驳的，可以综合全案情况审查认定该证据的证明效力。

第六十八条 下列事实法庭可以直接认定：

（一）众所周知的事实；

（二）自然规律及定理；

（三）按照法律规定推定的事实；

（四）已经依法证明的事实；

（五）根据日常生活经验法则推定的事实。

前款（一）、（三）、（四）、（五）项，当事人有相反证据足以推翻的除外。

第六十九条 原告确有证据证明被告持有的证据对原告有利，被告无正当事由拒不提供的，可以推定原告的主张成立。

第七十条 生效的人民法院裁判文书或者仲裁机构裁决文书确认的事实,可以作为定案依据。但是如果发现裁判文书或者裁决文书认定的事实有重大问题的,应当中止诉讼,通过法定程序予以纠正后恢复诉讼。

第七十一条 下列证据不能单独作为定案依据:

(一)未成年人所作的与其年龄和智力状况不相适应的证言;

(二)与一方当事人有亲属关系或者其他密切关系的证人所作的对该当事人有利的证言,或者与一方当事人有不利关系的证人所作的对该当事人不利的证言;

(三)应当出庭作证而无正当理由不出庭作证的证人证言;

(四)难以识别是否经过修改的视听资料;

(五)无法与原件、原物核对的复制件或者复制品;

(六)经一方当事人或者他人改动,对方当事人不予认可的证据材料;

(七)其他不能单独作为定案依据的证据材料。

第七十二条 庭审中经过质证的证据,能够当庭认定的,应当当庭认定;不能当庭认定的,应当在合议庭合议时认定。

人民法院应当在裁判文书中阐明证据是否采纳的理由。

第七十三条 法庭发现当庭认定的证据有误,可以按照下列方式纠正:

(一)庭审结束前发现错误的,应当重新进行认定;

(二)庭审结束后宣判前发现错误的,在裁判文书中予以更正并说明理由,也可以再次开庭予以认定;

(三)有新的证据材料可能推翻已认定的证据的,应当再次开庭予以认定。

六、附 则

第七十四条 证人、鉴定人及其近亲属的人身和财产安全受法律保护。

人民法院应当对证人、鉴定人的住址和联系方式予以保密。

第七十五条 证人、鉴定人因出庭作证或者接受询问而支出的合理费用,由提供证人、鉴定人的一方当事人先行支付,由败诉一方当事人承担。

第七十六条 证人、鉴定人作伪证的,依照行政诉讼法第四十九条第一款第(二)项的规定追究其法律责任。

第七十七条 诉讼参与人或者其他人有对审判人员或者证人、鉴定人、

勘验人及其近亲属实施威胁、侮辱、殴打、骚扰或者打击报复等妨碍行政诉讼行为的，依照行政诉讼法第四十九条第一款第（三）项、第（五）项或者第（六）项的规定追究其法律责任。

第七十八条 对应当协助调取证据的单位和个人，无正当理由拒不履行协助义务的，依照行政诉讼法第四十九条第一款第（五）项的规定追究其法律责任。

第七十九条 本院以前有关行政诉讼的司法解释与本规定不一致的，以本规定为准。

第八十条 本规定自2002年10月1日起施行。2002年10月1日尚未审结的一审、二审和再审行政案件不适用本规定。

本规定施行前已经审结的行政案件，当事人以违反本规定为由申请再审的，人民法院不予支持。

本规定施行后按照审判监督程序决定再审的行政案件，适用本规定。

（六）起诉、撤诉

最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定

（2015年4月13日最高人民法院审判委员会第1647次会议通过
2015年4月15日公布 法释〔2015〕8号
自2015年5月1日起施行）

为保护公民、法人和其他组织依法行使诉权，实现人民法院依法、及时受理案件，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》

《中华人民共和国刑事诉讼法》等法律规定，制定本规定。

第一条 人民法院对依法应该受理的一审民事起诉、行政起诉和刑事自诉，实行立案登记制。

第二条 对起诉、自诉，人民法院应当一律接收诉状，出具书面凭证并注明收到日期。

对符合法律规定的起诉、自诉，人民法院应当当场予以登记立案。

对不符合法律规定的起诉、自诉，人民法院应当予以释明。

第三条 人民法院应当提供诉状样本，为当事人书写诉状提供示范和指引。

当事人书写诉状确有困难的，可以口头提出，由人民法院记入笔录。符合法律规定的，予以登记立案。

第四条 民事起诉状应当记明以下事项：

（一）原告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式，法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式；

（二）被告的姓名、性别、工作单位、住所等信息，法人或者其他组织的名称、住所等信息；

（三）诉讼请求和所根据的事实与理由；

（四）证据和证据来源；

（五）有证人的，载明证人姓名和住所。

行政起诉状参照民事起诉状书写。

第五条 刑事自诉状应当记明以下事项：

（一）自诉人或者代为告诉人、被告人的姓名、性别、年龄、民族、文化程度、职业、工作单位、住址、联系方式；

（二）被告人实施犯罪的时间、地点、手段、情节和危害后果等；

（三）具体的诉讼请求；

（四）致送的人民法院和具状时间；

（五）证据的名称、来源等；

（六）有证人的，载明证人的姓名、住所、联系方式等。

第六条 当事人提出起诉、自诉的，应当提交以下材料：

（一）起诉人、自诉人是自然人的，提交身份证明复印件；起诉人、自诉人

是法人或者其他组织的，提交营业执照或者组织机构代码证复印件、法定代表人或者主要负责人身份证明书；法人或者其他组织不能提供组织机构代码的，应当提供组织机构被注销的情况说明；

（二）委托起诉或者代为告诉的，应当提交授权委托书、代理人身份证明、代为告诉人身份证明等相关材料；

（三）具体明确的足以使被告或者被告人与他人相区别的姓名或者名称、住所等信息；

（四）起诉状原本和与被告或者被告人及其他当事人人数相符的副本；

（五）与诉请相关的证据或者证明材料。

第七条 当事人提交的诉状和材料不符合要求的，人民法院应当一次性书面告知在指定期限内补正。

当事人在指定期限内补正的，人民法院决定是否立案的期间，自收到补正材料之日起计算。

当事人在指定期限内没有补正的，退回诉状并记录在册；坚持起诉、自诉的，裁定或者决定不予受理、不予立案。

经补正仍不符合要求的，裁定或者决定不予受理、不予立案。

第八条 对当事人提出的起诉、自诉，人民法院当场不能判定是否符合法律规定的，应当作出以下处理：

（一）对民事、行政起诉，应当在收到起诉状之日起七日内决定是否立案；

（二）对刑事自诉，应当在收到自诉状次日起十五日内决定是否立案；

（三）对第三人撤销之诉，应当在收到起诉状之日起三十日内决定是否立案；

（四）对执行异议之诉，应当在收到起诉状之日起十五日内决定是否立案。

人民法院在法定期间内不能判定起诉、自诉是否符合法律规定的，应当先行立案。

第九条 人民法院对起诉、自诉不予受理或者不予立案的，应当出具书面裁定或者决定，并载明理由。

第十条 人民法院对下列起诉、自诉不予登记立案：

（一）违法起诉或者不符合法律规定的；

（二）涉及危害国家主权和领土完整的；

（三）危害国家安全的；

（四）破坏国家统一和民族团结的；

（五）破坏国家宗教政策的；

（六）所诉事项不属于人民法院主管的。

第十一条　登记立案后，当事人未在法定期限内交纳诉讼费的，按撤诉处理，但符合法律规定的缓、减、免交诉讼费条件的除外。

第十二条　登记立案后，人民法院立案庭应当及时将案件移送审判庭审理。

第十三条　对立案工作中存在的不接收诉状、接收诉状后不出具书面凭证，不一次性告知当事人补正诉状内容，以及有案不立、拖延立案、干扰立案、既不立案又不作出裁定或者决定等违法违纪情形，当事人可以向受诉人民法院或者上级人民法院投诉。

人民法院应当在受理投诉之日起十五日内，查明事实，并将情况反馈当事人。发现违法违纪行为的，依法依纪追究相关人员责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十四条　为方便当事人行使诉权，人民法院提供网上立案、预约立案、巡回立案等诉讼服务。

第十五条　人民法院推动多元化纠纷解决机制建设，尊重当事人选择人民调解、行政调解、行业调解、仲裁等多种方式维护权益，化解纠纷。

第十六条　人民法院依法维护登记立案秩序，推进诉讼诚信建设。对干扰立案秩序、虚假诉讼的，根据民事诉讼法、行政诉讼法有关规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十七条　本规定的“起诉”，是指当事人提起民事、行政诉讼；“自诉”，是指当事人提起刑事自诉。

第十八条　强制执行和国家赔偿申请登记立案工作，按照本规定执行。

上诉、申请再审、刑事申诉、执行复议和国家赔偿申诉案件立案工作，不适用本规定。

第十九条　人民法庭登记立案工作，按照本规定执行。

第二十条　本规定自2015年5月1日起施行。以前有关立案的规定与本规定不一致的，按照本规定执行。

最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定

（2007年12月17日最高人民法院审判委员会第1441次会议通过
2008年1月14日公布 法释〔2008〕1号
自2008年2月1日起施行）

为保证人民法院依法公正审理行政案件，切实保护公民、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，根据《中华人民共和国行政诉讼法》制定本规定。

第一条 有下列情形之一的，属于行政诉讼法第十四条第（三）项规定的应当由中级人民法院管辖的第一审行政案件：

（一）被告为县级以上人民政府的案件，但以县级人民政府名义办理不动产物权登记的案件可以除外；

（二）社会影响重大的共同诉讼、集团诉讼案件；

（三）重大涉外或者涉及香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区的案件；

（四）其他重大、复杂的案件。

第二条 当事人以案件重大复杂为由或者认为有管辖权的基层人民法院不宜行使管辖权，直接向中级人民法院起诉，中级人民法院应当根据不同情况在7日内分别作出以下处理：

（一）指定本辖区其他基层人民法院管辖；

（二）决定自己审理；

（三）书面告知当事人向有管辖权的基层人民法院起诉。

第三条 当事人向有管辖权的基层人民法院起诉，受诉人民法院在7日

内未立案也未作出裁定，当事人向中级人民法院起诉，中级人民法院应当根据不同情况在7日内分别作出以下处理：

（一）要求有管辖权的基层人民法院依法处理；

（二）指定本辖区其他基层人民法院管辖；

（三）决定自己审理。

第四条 基层人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由中级人民法院审理或者指定管辖的，可以报请中级人民法院决定。中级人民法院应当根据不同情况在7日内分别作出以下处理：

（一）决定自己审理；

（二）指定本辖区其他基层人民法院管辖；

（三）决定由报请的人民法院审理。

第五条 中级人民法院对基层人民法院管辖的第一审行政案件，根据案件情况，可以决定自己审理，也可以指定本辖区其他基层人民法院管辖。

第六条 指定管辖裁定应当分别送达被指定管辖的人民法院及案件当事人。本规定第四条的指定管辖裁定还应当送达报请的人民法院。

第七条 对指定管辖裁定有异议的，不适用管辖异议的规定。

第八条 执行本规定的审理期限，提级管辖从决定之日起计算；指定管辖或者决定由报请的人民法院审理的，从收到指定管辖裁定或者决定之日起计算。

第九条 中级人民法院和高级人民法院管辖的第一审行政案件需要由上一级人民法院审理或者指定管辖的，参照本规定。

第十条 本规定施行前已经立案的不适用本规定。本院以前所作的司法解释及规范性文件，凡与本规定不一致的，按本规定执行。

二、相关法律法规

中华人民共和国行政许可法

（2003年8月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过 2003年8月27日中华人民共和国主席令第7号公布 自2004年7月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 【**立法目的**】为了规范行政许可的设定和实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护公共利益和社会秩序，保障和监督行政机关有效实施行政管理，根据宪法，制定本法。

第二条 【**含义**】本法所称行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。

第三条 【**适用范围**】行政许可的设定和实施，适用本法。

有关行政机关对其他机关或者对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，不适用本法。

第四条 【**依法设定和实施**】设定和实施行政许可，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。

第五条 【**公开、公平、公正原则**】设定和实施行政许可，应当遵循公开、公平、公正的原则。

有关行政许可的规定应当公布；未经公布的，不得作为实施行政许可的依据。行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的

外，应当公开。

符合法定条件、标准的，申请人有依法取得行政许可的平等权利，行政机关不得歧视。

第六条 【便民原则】实施行政许可，应当遵循便民的原则，提高办事效率，提供优质服务。

第七条 【公民、法人的合法权益】公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政许可，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；其合法权益因行政机关违法实施行政许可受到损害的，有权依法要求赔偿。

第八条 【禁止随意更改许可】公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。

行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。

第九条 【禁止随意转让许可】依法取得的行政许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以转让的外，不得转让。

第十条 【健全许可监督】县级以上人民政府应当建立健全对行政机关实施行政许可的监督制度，加强对行政机关实施行政许可的监督检查。

行政机关应当对公民、法人或者其他组织从事行政许可事项的活动实施有效监督。

第二章 行政许可的设定

第十一条 【设定目的】设定行政许可，应当遵循经济和社会发展规律，有利于发挥公民、法人或者其他组织的积极性、主动性，维护公共利益和社会秩序，促进经济、社会和生态环境协调发展。

第十二条 【可设定许可的事项】下列事项可以设定行政许可：

（一）直接涉及国家安全、公共安全、经济宏观调控、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项；

（二）有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的

特定行业的市场准入等，需要赋予特定权利的事项；

（三）提供公众服务并且直接关系公共利益的职业、行业，需要确定具备特殊信誉、特殊条件或者特殊技能等资格、资质的事项；

（四）直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施、产品、物品，需要按照技术标准、技术规范，通过检验、检测、检疫等方式进行审定的事项；

（五）企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项；

（六）法律、行政法规规定可以设定行政许可的其他事项。

第十三条 【可以不设许可的事项】本法第十二条所列事项，通过下列方式能够予以规范的，可以不设行政许可：

（一）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；

（二）市场竞争机制能够有效调节的；

（三）行业组织或者中介机构能够自律管理的；

（四）行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。

第十四条 【法律、行政法规和行政决定可设定行政许可】本法第十二条所列事项，法律可以设定行政许可。尚未制定法律的，行政法规可以设定行政许可。

必要时，国务院可以采用发布决定的方式设定行政许可。实施后，除临时性行政许可事项外，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律，或者自行制定行政法规。

第十五条 【地方性法规、地方政府规章可设定行政许可】本法第十二条所列事项，尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规和地方性法规的，因行政管理的需要，确需立即实施行政许可的，省、自治区、直辖市人民政府规章可以设定临时性的行政许可。临时性的行政许可实施满一年需要继续实施的，应当提请本级人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规。

地方性法规和省、自治区、直辖市人民政府规章，不得设定应当由国家统一确定的公民、法人或者其他组织的资格、资质的行政许可；不得设定企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可。其设定的行政许可，不得限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务，不得限制其他地区的商品进入本地区市场。

第十六条　【对实施行政许可的具体规定】行政法规可以在法律设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

地方性法规可以在法律、行政法规设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。

第十七条　【禁止越权设定行政许可】除本法第十四条、第十五条规定的外，其他规范性文件一律不得设定行政许可。

第十八条　【设定的具体内容】设定行政许可，应当规定行政许可的实施机关、条件、程序、期限。

第十九条　【设定前的意见听取】起草法律草案、法规草案和省、自治区、直辖市人民政府规章草案，拟设定行政许可的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政许可的必要性、对经济和社会可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

第二十条　【设定与实施情况评价】行政许可的设定机关应当定期对其设定的行政许可进行评价；对已设定的行政许可，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，应当对设定该行政许可的规定及时予以修改或者废止。

行政许可的实施机关可以对已设定的行政许可的实施情况及存在的必要性适时进行评价，并将意见报告该行政许可的设定机关。

公民、法人或者其他组织可以向行政许可的设定机关和实施机关就行政许可的设定和实施提出意见和建议。

第二十一条　【有关地区经济事务行政许可的取消】省、自治区、直辖市人民政府对行政法规设定的有关经济事务的行政许可，根据本行政区域经济和社会发展情况，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，报国务院批准后，可以在本行政区域内停止实施该行政许可。

第三章　行政许可的实施机关

第二十二条　【法定职权范围内实施】行政许可由具有行政许可权的行

政机关在其法定职权范围内实施。

第二十三条 【**法定授权实施**】法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定授权范围内，以自己的名义实施行政许可。被授权的组织适用本法有关行政机关的规定。

第二十四条 【**委托实施**】行政机关在其法定职权范围内，依照法律、法规、规章的规定，可以委托其他行政机关实施行政许可。委托机关应当将受委托行政机关和受委托实施行政许可的内容予以公告。委托行政机关对受委托行政机关实施行政许可的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

受委托行政机关在委托范围内，以委托行政机关名义实施行政许可；不得再委托其他组织或者个人实施行政许可。

第二十五条 【**一机关集中行使许可权**】经国务院批准，省、自治区、直辖市人民政府根据精简、统一、效能的原则，可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。

第二十六条 【**统一、联合实施**】行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定。

行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。

第二十七条 【**禁止非法实施**】行政机关实施行政许可，不得向申请人提出购买指定商品、接受有偿服务等不正当要求。

行政机关工作人员办理行政许可，不得索取或者收受申请人的财物，不得谋取其他利益。

第二十八条 【**专业技术组织优先于行政机关实施的行为**】对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的设备、设施、产品、物品的检验、检测、检疫，除法律、行政法规规定由行政机关实施的外，应当逐步由符合法定条件的专业技术组织实施。专业技术组织及其有关人员对所实施的检验、检测、检疫结论承担法律责任。

第四章 行政许可的实施程序

第一节 申请与受理

第二十九条 【**申请要件**】公民、法人或者其他组织从事特定活动，依法需要取得行政许可的，应当向行政机关提出申请。申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供行政许可申请书格式文本。申请书格式文本中不得包含与申请行政许可事项没有直接关系的内容。

申请人可以委托代理人提出行政许可申请。但是，依法应当由申请人到行政机关办公场所提出行政许可申请的除外。

行政许可申请可以通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提出。

第三十条 【**许可公示**】行政机关应当将法律、法规、规章规定的有关行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料的目录和申请书示范文本等在办公场所公示。

申请人要求行政机关对公示内容予以说明、解释的，行政机关应当说明、解释，提供准确、可靠的信息。

第三十一条 【**申请材料真实**】申请人申请行政许可，应当如实向行政机关提交有关材料和反映真实情况，并对其申请材料实质内容的真实性负责。行政机关不得要求申请人提交与其申请的行政许可事项无关的技术资料和其他材料。

第三十二条 【**对申请的处理**】行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当根据下列情况分别作出处理：

（一）申请事项依法不需要取得行政许可的，应当即时告知申请人不受理；

（二）申请事项依法不属于本行政机关职权范围的，应当即时作出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请；

（三）申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正；

（四）申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理；

（五）申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请。

行政机关受理或者不予受理行政许可申请，应当出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证。

第三十三条 【推行电子政务】行政机关应当建立和完善有关制度，推行电子政务，在行政机关的网站上公布行政许可事项，方便申请人采取数据电文等方式提出行政许可申请；应当与其他行政机关共享有关行政许可信息，提高办事效率。

第二节 审查与决定

第三十四条 【申请材料的审查、核实】行政机关应当对申请人提交的申请材料进行审查。

申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，行政机关能够当场作出决定的，应当当场作出书面的行政许可决定。

根据法定条件和程序，需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查。

第三十五条 【下级对上级行政机关直接报送初审】依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当在法定期限内将初步审查意见和全部申请材料直接报送上级行政机关。上级行政机关不得要求申请人重复提供申请材料。

第三十六条 【利害关系人意见】行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。

第三十七条 【许可决定期限】行政机关对行政许可申请进行审查后，除当场作出行政许可决定的外，应当在法定期限内按照规定程序作出行政许可决定。

第三十八条 【许可决定的作出】申请人的申请符合法定条件、标准的，行政机关应当依法作出准予行政许可的书面决定。

行政机关依法作出不予行政许可的书面决定的，应当说明理由，并告知

申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第三十九条 【**行政许可证件形式**】行政机关作出准予行政许可的决定，需要颁发行政许可证件的，应当向申请人颁发加盖本行政机关印章的下列行政许可证件：

（一）许可证、执照或者其他许可证书；

（二）资格证、资质证或者其他合格证书；

（三）行政机关的批准文件或者证明文件；

（四）法律、法规规定的其他行政许可证件。

行政机关实施检验、检测、检疫的，可以在检验、检测、检疫合格的设备、设施、产品、物品上加贴标签或者加盖检验、检测、检疫印章。

第四十条 【**准予许可决定的公开**】行政机关作出的准予行政许可决定，应当予以公开，公众有权查阅。

第四十一条 【**许可的效力范围**】法律、行政法规设定的行政许可，其适用范围没有地域限制的，申请人取得的行政许可在全国范围内有效。

第三节 期 限

第四十二条 【**作出许可决定的期限**】除可以当场作出行政许可决定的外，行政机关应当自受理行政许可申请之日起二十日内作出行政许可决定。二十日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长十日，并应当将延长期限的理由告知申请人。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。

依照本法第二十六条的规定，行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理的，办理的时间不得超过四十五日；四十五日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长十五日，并应当将延长期限的理由告知申请人。

第四十三条 【**下级行政机关初审期限**】依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当自其受理行政许可申请之日起二十日内审查完毕。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。

第四十四条 【**行政许可证件的颁发、送达期限**】行政机关作出准予行政许可的决定，应当自作出决定之日起十日内向申请人颁发、送达行政许可证件，或者加贴标签、加盖检验、检测、检疫印章。

第四十五条 【**排除时限**】行政机关作出行政许可决定，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、鉴定和专家评审的，所需时间不计算在本节规

定的期限内。行政机关应当将所需时间书面告知申请人。

第四节 听 证

第四十六条 【适用范围】法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政机关应当向社会公告，并举行听证。

第四十七条 【听证权的告知和听证费用】行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。

申请人、利害关系人不承担行政机关组织听证的费用。

第四十八条 【听证程序】听证按照下列程序进行：

（一）行政机关应当于举行听证的七日前将举行听证的时间、地点通知申请人、利害关系人，必要时予以公告；

（二）听证应当公开举行；

（三）行政机关应当指定审查该行政许可申请的工作人员以外的人员为听证主持人，申请人、利害关系人认为主持人与该行政许可事项有直接利害关系的，有权申请回避；

（四）举行听证时，审查该行政许可申请的工作人员应当提供审查意见的证据、理由，申请人、利害关系人可以提出证据，并进行申辩和质证；

（五）听证应当制作笔录，听证笔录应当交听证参加人确认无误后签字或者盖章。

行政机关应当根据听证笔录，作出行政许可决定。

第五节 变更与延续

第四十九条 【变更程序】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。

第五十条 【许可有效期的延续】被许可人需要延续依法取得的行政许可的有效期的，应当在该行政许可有效期届满三十日前向作出行政许可决定的行政机关提出申请。但是，法律、法规、规章另有规定的，依照其规定。

行政机关应当根据被许可人的申请，在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定；逾期未作决定的，视为准予延续。

第六节 特别规定

第五十一条 【特别程序优先适用】实施行政许可的程序，本节有规定的，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章其他有关规定。

第五十二条 【国务院实施行政许可的程序】国务院实施行政许可的程序，适用有关法律、行政法规的规定。

第五十三条 【特许许可方式】实施本法第十二条第二项所列事项的行政许可的，行政机关应当通过招标、拍卖等公平竞争的方式作出决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关通过招标、拍卖等方式作出行政许可决定的具体程序，依照有关法律、行政法规的规定。

行政机关按照招标、拍卖程序确定中标人、买受人后，应当作出准予行政许可的决定，并依法向中标人、买受人颁发行政许可证件。

行政机关违反本条规定，不采用招标、拍卖方式，或者违反招标、拍卖程序，损害申请人合法权益的，申请人可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五十四条 【认可许可】实施本法第十二条第三项所列事项的行政许可，赋予公民特定资格，依法应当举行国家考试的，行政机关根据考试成绩和其他法定条件作出行政许可决定；赋予法人或者其他组织特定的资格、资质的，行政机关根据申请人的专业人员构成、技术条件、经营业绩和管理水平等的考核结果作出行政许可决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

公民特定资格的考试依法由行政机关或者行业组织实施，公开举行。行政机关或者行业组织应当事先公布资格考试的报名条件、报考办法、考试科目以及考试大纲。但是，不得组织强制性的资格考试的考前培训，不得指定教材或者其他助考材料。

第五十五条 【核准许可】实施本法第十二条第四项所列事项的行政许可的，应当按照技术标准、技术规范依法进行检验、检测、检疫，行政机关根据检验、检测、检疫的结果作出行政许可决定。

行政机关实施检验、检测、检疫，应当自受理申请之日起五日内指派两名以上工作人员按照技术标准、技术规范进行检验、检测、检疫。不需要对检验、检测、检疫结果作进一步技术分析即可认定设备、设施、产品、物品是否符合技术标准、技术规范的，行政机关应当当场作出行政许可决定。

行政机关根据检验、检测、检疫结果，作出不予行政许可决定的，应当书面说明不予行政许可所依据的技术标准、技术规范。

第五十六条 【登记许可】实施本法第十二条第五项所列事项的行政许可，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，行政机关应当当场予以登记。需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关依照本法第三十四条第三款的规定办理。

第五十七条 【按序许可】有数量限制的行政许可，两个或者两个以上申请人的申请均符合法定条件、标准的，行政机关应当根据受理行政许可申请的先后顺序作出准予行政许可的决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第五章 行政许可的费用

第五十八条 【禁止违规收费及经费的财政保障】行政机关实施行政许可和对行政许可事项进行监督检查，不得收取任何费用。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关提供行政许可申请书格式文本，不得收费。

行政机关实施行政许可所需经费应当列入本行政机关的预算，由本级财政予以保障，按照批准的预算予以核拨。

第五十九条 【依法收费并上缴】行政机关实施行政许可，依照法律、行政法规收取费用的，应当按照公布的法定项目和标准收费；所收取的费用必须全部上缴国库，任何机关或者个人不得以任何形式截留、挪用、私分或者变相私分。财政部门不得以任何形式向行政机关返还或者变相返还实施行政许可所收取的费用。

第六章 监 督 检 查

第六十条 【上级对下级的监查】上级行政机关应当加强对下级行政机关实施行政许可的监督检查，及时纠正行政许可实施中的违法行为。

第六十一条　【对被许可人的监管】行政机关应当建立健全监督制度，通过核查反映被许可人从事行政许可事项活动情况的有关材料，履行监督责任。

行政机关依法对被许可人从事行政许可事项的活动进行监督检查时，应当将监督检查的情况和处理结果予以记录，由监督检查人员签字后归档。公众有权查阅行政机关监督检查记录。

行政机关应当创造条件，实现与被许可人、其他有关行政机关的计算机档案系统互联，核查被许可人从事行政许可事项活动情况。

第六十二条　【对被许可产品、场所、设备的监管】行政机关可以对被许可人生产经营的产品依法进行抽样检查、检验、检测，对其生产经营场所依法进行实地检查。检查时，行政机关可以依法查阅或者要求被许可人报送有关材料；被许可人应当如实提供有关情况和材料。

行政机关根据法律、行政法规的规定，对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施进行定期检验。对检验合格的，行政机关应当发给相应的证明文件。

第六十三条　【违法监督检查】行政机关实施监督检查，不得妨碍被许可人正常的生产经营活动，不得索取或者收受被许可人的财物，不得谋取其他利益。

第六十四条　【对被许可人跨越违法行为的抄告】被许可人在作出行政许可决定的行政机关管辖区域外违法从事行政许可事项活动的，违法行为发生地的行政机关应当依法将被许可人的违法事实、处理结果抄告作出行政许可决定的行政机关。

第六十五条　【举报监督】个人和组织发现违法从事行政许可事项的活动，有权向行政机关举报，行政机关应当及时核实、处理。

第六十六条　【对资源开发利用被许可人的监管】被许可人未依法履行开发利用自然资源义务或者未依法履行利用公共资源义务的，行政机关应当责令限期改正；被许可人在规定期限内不改正的，行政机关应当依照有关法律、行政法规的规定予以处理。

第六十七条　【对市场准入被许可人的监管】取得直接关系公共利益的特定行业的市场准入行政许可的被许可人，应当按照国家规定的服务标准、资费标准和行政机关依法规定的条件，向用户提供安全、方便、稳定和价格合

理的服务，并履行普遍服务的义务；未经作出行政许可决定的行政机关批准，不得擅自停业、歇业。

被许可人不履行前款规定的义务的，行政机关应当责令限期改正，或者依法采取有效措施督促其履行义务。

第六十八条 【对重要设备、设施的自检、监查】对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施，行政机关应当督促设计、建造、安装和使用单位建立相应的自检制度。

行政机关在监督检查时，发现直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施存在安全隐患的，应当责令停止建造、安装和使用，并责令设计、建造、安装和使用单位立即改正。

第六十九条 【对违法行政许可的撤销】有下列情形之一的，作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：

（一）行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；

（二）超越法定职权作出准予行政许可决定的；

（三）违反法定程序作出准予行政许可决定的；

（四）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；

（五）依法可以撤销行政许可的其他情形。

被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，应当予以撤销。

依照前两款的规定撤销行政许可，可能对公共利益造成重大损害的，不予撤销。

依照本条第一款的规定撤销行政许可，被许可人的合法权益受到损害的，行政机关应当依法给予赔偿。依照本条第二款的规定撤销行政许可的，被许可人基于行政许可取得的利益不受保护。

第七十条 【行政许可注销】有下列情形之一的，行政机关应当依法办理有关行政许可的注销手续：

（一）行政许可有效期届满未延续的；

（二）赋予公民特定资格的行政许可，该公民死亡或者丧失行为能力的；

（三）法人或者其他组织依法终止的；

（四）行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的；

（五）因不可抗力导致行政许可事项无法实施的；

（六）法律、法规规定的应当注销行政许可的其他情形。

第七章 法律责任

第七十一条 【**违规许可的改正、撤销**】违反本法第十七条规定设定的行政许可，有关机关应当责令设定该行政许可的机关改正，或者依法予以撤销。

第七十二条 【**行政机关及其工作人员的违规责任**】行政机关及其工作人员违反本法的规定，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）对符合法定条件的行政许可申请不予受理的；

（二）不在办公场所公示依法应当公示的材料的；

（三）在受理、审查、决定行政许可过程中，未向申请人、利害关系人履行法定告知义务的；

（四）申请人提交的申请材料不齐全、不符合法定形式，不一次告知申请人必须补正的全部内容的；

（五）未依法说明不受理行政许可申请或者不予行政许可的理由的；

（六）依法应当举行听证而不举行听证的。

第七十三条 【**行政机关工作人员违法收取财物的责任**】行政机关工作人员办理行政许可、实施监督检查，索取或者收受他人财物或者谋取其他利益，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七十四条 【**行政机关违法实施许可**】行政机关实施行政许可，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对不符合法定条件的申请人准予行政许可或者超越法定职权作出准予行政许可决定的；

（二）对符合法定条件的申请人不予行政许可或者不在法定期限内作出准予行政许可决定的；

（三）依法应当根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许

可决定，未经招标、拍卖或者考试，或者不根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许可决定的。

第七十五条 【**行政机关违规收费的责任**】行政机关实施行政许可，擅自收费或者不按照法定项目和标准收费的，由其上级行政机关或者监察机关责令退还非法收取的费用；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

截留、挪用、私分或者变相私分实施行政许可依法收取的费用的，予以追缴；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十六条 【**损害赔偿责任**】行政机关违法实施行政许可，给当事人的合法权益造成损害的，应当依照国家赔偿法的规定给予赔偿。

第七十七条 【**行政机关不履行监督或监督不力的责任**】行政机关不依法履行监督职责或者监督不力，造成严重后果的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十八条 【**对有隐瞒情况等行为的申请人的处理**】行政许可申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的，行政机关不予受理或者不予行政许可，并给予警告；行政许可申请属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在一年内不得再次申请该行政许可。

第七十九条 【**对以欺骗等手段取得许可的处罚**】被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，行政机关应当依法给予行政处罚；取得的行政许可属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在三年内不得再次申请该行政许可；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十条 【**对被许可人违法行为的处罚**】被许可人有下列行为之一的，行政机关应当依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）涂改、倒卖、出租、出借行政许可证件，或者以其他形式非法转让行政许可的；

（二）超越行政许可范围进行活动的；

（三）向负责监督检查的行政机关隐瞒有关情况、提供虚假材料或者拒绝提供反映其活动情况的真实材料的；

（四）法律、法规、规章规定的其他违法行为。

第八十一条 【对未经许可擅自从事相关活动的处罚】公民、法人或者其他组织未经行政许可，擅自从事依法应当取得行政许可的活动的，行政机关应当依法采取措施予以制止，并依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第八十二条 【期限的计算】本法规定的行政机关实施行政许可的期限以工作日计算，不含法定节假日。

第八十三条 【施行日期】本法自2004年7月1日起施行。

本法施行前有关行政许可的规定，制定机关应当依照本法规定予以清理；不符合本法规定的，自本法施行之日起停止执行。

中华人民共和国行政处罚法

（1996年3月17日第八届全国人民代表大会第四次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据2017年9月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》第二次修正）

第一章 总 则

第一条 【立法目的】为了规范行政处罚的设定和实施，保障和监督行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。

第二条 【适用范围】行政处罚的设定和实施，适用本法。

第三条 【适用对象】公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行

为,应当给予行政处罚的,依照本法由法律、法规或者规章规定,并由行政机关依照本法规定的程序实施。

没有法定依据或者不遵守法定程序的,行政处罚无效。

第四条 【**适用原则**】行政处罚遵循公正、公开的原则。

设定和实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

对违法行为给予行政处罚的规定必须公布;未经公布的,不得作为行政处罚的依据。

第五条 【**适用目的**】实施行政处罚,纠正违法行为,应当坚持处罚与教育相结合,教育公民、法人或者其他组织自觉守法。

第六条 【**被处罚者权利**】公民、法人或者其他组织对行政机关所给予的行政处罚,享有陈述权、申辩权;对行政处罚不服的,有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

公民、法人或者其他组织因行政机关违法给予行政处罚受到损害的,有权依法提出赔偿要求。

第七条 【**被处罚者承担的其他法律责任**】公民、法人或者其他组织因违法受到行政处罚,其违法行为对他人造成损害的,应当依法承担民事责任。

违法行为构成犯罪,应当依法追究刑事责任,不得以行政处罚代替刑事处罚。

第二章 行政处罚的种类和设定

第八条 【**处罚的种类**】行政处罚的种类:

(一)警告;

(二)罚款;

(三)没收违法所得、没收非法财物;

(四)责令停产停业;

(五)暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照;

(六)行政拘留;

(七)法律、行政法规规定的其他行政处罚。

第九条 【**法律对处罚种类的设定**】法律可以设定各种行政处罚。

限制人身自由的行政处罚,只能由法律设定。

第十条 【**行政法规对处罚种类的设定**】行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚。

法律对违法行为已经作出行政处罚规定,行政法规需要作出具体规定的,必须在法律规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。

第十一条 【**地方性法规对处罚种类的设定**】地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚。

法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定,地方性法规需要作出具体规定的,必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。

第十二条 【**国务院部、委的规章对处罚的设定**】国务院部、委员会制定的规章可以在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。

尚未制定法律、行政法规的,前款规定的国务院部、委员会制定的规章对违反行政管理秩序的行为,可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。罚款的限额由国务院规定。

国务院可以授权具有行政处罚权的直属机构依照本条第一款、第二款的规定,规定行政处罚。

第十三条 【**省、自治区人民政府及有权的市的规章对处罚的设定**】省、自治区、直辖市人民政府和省、自治区人民政府所在地的市人民政府以及经国务院批准的较大的市人民政府制定的规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。

尚未制定法律、法规的,前款规定的人民政府制定的规章对违反行政管理秩序的行为,可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。罚款的限额由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会规定。

第十四条 【**其他规范性文件不得设定行政处罚**】除本法第九条、第十条、第十一条、第十二条以及第十三条的规定外,其他规范性文件不得设定行政处罚。

第三章 行政处罚的实施机关

第十五条 【**处罚的实施**】行政处罚由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施。

第十六条 【**处罚的权限**】国务院或者经国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权，但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。

第十七条 【**授权实施处罚**】法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在法定授权范围内实施行政处罚。

第十八条 【**委托实施处罚**】行政机关依照法律、法规或者规章的规定，可以在其法定权限内委托符合本法第十九条规定条件的组织实施行政处罚。行政机关不得委托其他组织或者个人实施行政处罚。

委托行政机关对受委托的组织实施行政处罚的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

受委托组织在委托范围内，以委托行政机关名义实施行政处罚；不得再委托其他任何组织或者个人实施行政处罚。

第十九条 【**受托组织的条件**】受委托组织必须符合以下条件：

（一）依法成立的管理公共事务的事业组织；

（二）具有熟悉有关法律、法规、规章和业务的工作人员；

（三）对违法行为需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件组织进行相应的技术检查或者技术鉴定。

第四章 行政处罚的管辖和适用

第二十条 【**处罚的管辖**】行政处罚由违法行为发生地的县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖。法律、行政法规另有规定的除外。

第二十一条 【**指定管辖**】对管辖发生争议的，报请共同的上一级行政机关指定管辖。

第二十二条 【**构成犯罪案件的移送**】违法行为构成犯罪的，行政机关必须将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。

第二十三条 【**改正违法行为**】行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。

第二十四条 【**同一行为不得重复处罚**】对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。

第二十五条 【**未成年人处罚的限制**】不满十四周岁的人有违法行为

的,不予行政处罚,责令监护人加以管教;已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的,从轻或者减轻行政处罚。

第二十六条 【**精神病人处罚的限制**】精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的,不予行政处罚,但应当责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的,应当给予行政处罚。

第二十七条 【**从轻、减轻处罚的条件**】当事人有下列情形之一的,应当依法从轻或者减轻行政处罚:

(一)主动消除或者减轻违法行为危害后果的;

(二)受他人胁迫有违法行为的;

(三)配合行政机关查处违法行为有立功表现的;

(四)其他依法从轻或者减轻行政处罚的。

违法行为轻微并及时纠正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。

第二十八条 【**刑罚的折抵**】违法行为构成犯罪,人民法院判处拘役或者有期徒刑时,行政机关已经给予当事人行政拘留的,应当依法折抵相应刑期。

违法行为构成犯罪,人民法院判处罚金时,行政机关已经给予当事人罚款的,应当折抵相应罚金。

第二十九条 【**处罚的时效**】违法行为在二年内未被发现的,不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。

前款规定的期限,从违法行为发生之日起计算;违法行为有连续或者继续状态的,从行为终了之日起计算。

第五章 行政处罚的决定

第三十条 【**处罚的条件**】公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为,依法应当给予行政处罚的,行政机关必须查明事实;违法事实不清的,不得给予行政处罚。

第三十一条 【**告知义务**】行政机关在作出行政处罚决定之前,应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据,并告知当事人依法享有的权利。

第三十二条 【**当事人的申辩、陈述权**】当事人有权进行陈述和申辩。

行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。

行政机关不得因当事人申辩而加重处罚。

第一节 简易程序

第三十三条 【当场处罚】违法事实确凿并有法定依据，对公民处以五十元以下、对法人或者其他组织处以一千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。当事人应当依照本法第四十六条、第四十七条、第四十八条的规定履行行政处罚决定。

第三十四条 【当场处罚的行政处罚决定书】执法人员当场作出行政处罚决定的，应当向当事人出示执法身份证件，填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书。行政处罚决定书应当当场交付当事人。

前款规定的行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为、行政处罚依据、罚款数额、时间、地点以及行政机关名称，并由执法人员签名或者盖章。

执法人员当场作出的行政处罚决定，必须报所属行政机关备案。

第三十五条 【不服处罚提起的复议或诉讼】当事人对当场作出的行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二节 一般程序

第三十六条 【取证】除本法第三十三条规定的可以当场作出的行政处罚外，行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的，必须全面、客观、公正地调查，收集有关证据；必要时，依照法律、法规的规定，可以进行检查。

第三十七条 【证据的收集】行政机关在调查或者进行检查时，执法人员不得少于两人，并应当向当事人或者有关人员出示证件。当事人或者有关人员应当如实回答询问，并协助调查或者检查，不得阻挠。询问或者检查应当制作笔录。

行政机关在收集证据时，可以采取抽样取证的方法；在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经行政机关负责人批准，可以先行登记保存，并应当在七日内及时作出处理决定，在此期间，当事人或者有关人员不得销毁或

者转移证据。

执法人员与当事人有直接利害关系的，应当回避。

第三十八条 【**处罚决定**】调查终结，行政机关负责人应当对调查结果进行审查，根据不同情况，分别作出如下决定：

（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

（三）违法事实不能成立的，不得给予行政处罚；

（四）违法行为已构成犯罪的，移送司法机关。

对情节复杂或者重大违法行为给予较重的行政处罚，行政机关的负责人应当集体讨论决定。

在行政机关负责人作出决定之前，应当由从事行政处罚决定审核的人员进行审核。行政机关中初次从事行政处罚决定审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

第三十九条 【**处罚决定书的内容**】行政机关依照本法第三十八条的规定给予行政处罚，应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）违反法律、法规或者规章的事实和证据；

（三）行政处罚的种类和依据；

（四）行政处罚的履行方式和期限；

（五）不服行政处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（六）作出行政处罚决定的行政机关名称和作出决定的日期。

行政处罚决定书必须盖有作出行政处罚决定的行政机关的印章。

第四十条 【**送达**】行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照民事诉讼法的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

第四十一条 【**处罚决定不成立条件**】行政机关及其执法人员在作出行政处罚决定之前，不依照本法第三十一条、第三十二条的规定向当事人告知给予行政处罚的事实、理由和依据，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩，行政

处罚决定不能成立；当事人放弃陈述或者申辩权利的除外。

第三节 听证程序

第四十二条 【**听证范围及程序**】行政机关作出责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，行政机关应当组织听证。当事人不承担行政机关组织听证的费用。听证依照以下程序组织：

（一）当事人要求听证的，应当在行政机关告知后三日内提出；

（二）行政机关应当在听证的七日前，通知当事人举行听证的时间、地点；

（三）除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，听证公开举行；

（四）听证由行政机关指定的非本案调查人员主持；当事人认为主持人与本案有直接利害关系的，有权申请回避；

（五）当事人可以亲自参加听证，也可以委托一至二人代理；

（六）举行听证时，调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议；当事人进行申辩和质证；

（七）听证应当制作笔录；笔录应当交当事人审核无误后签字或者盖章。

当事人对限制人身自由的行政处罚有异议的，依照治安管理处罚法有关规定执行。

第四十三条 【**听证之后的处罚**】听证结束后，行政机关依照本法第三十八条的规定，作出决定。

第六章 行政处罚的执行

第四十四条 【**当事人有履行处罚的义务**】行政处罚决定依法作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行。

第四十五条 【**申请复议、提起诉讼不中止处罚的执行**】当事人对行政处罚决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

第四十六条 【**罚缴分离原则**】作出罚款决定的行政机关应当与收缴罚款的机构分离。

除依照本法第四十七条、第四十八条的规定当场收缴的罚款外，作出行

政处罚决定的行政机关及其执法人员不得自行收缴罚款。

当事人应当自收到行政处罚决定书之日起十五日内，到指定的银行缴纳罚款。银行应当收受罚款，并将罚款直接上缴国库。

第四十七条 【**当场收缴罚款范围**】依照本法第三十三条的规定当场作出行政处罚决定，有下列情形之一的，执法人员可以当场收缴罚款：

（一）依法给予二十元以下的罚款的；

（二）不当场收缴事后难以执行的。

第四十八条 【**边远地区当场收缴罚款**】在边远、水上、交通不便地区，行政机关及其执法人员依照本法第三十三条、第三十八条的规定作出罚款决定后，当事人向指定的银行缴纳罚款确有困难，经当事人提出，行政机关及其执法人员可以当场收缴罚款。

第四十九条 【**罚款收据**】行政机关及其执法人员当场收缴罚款的，必须向当事人出具省、自治区、直辖市财政部门统一制发的罚款收据；不出具财政部门统一制发的罚款收据的，当事人有权拒绝缴纳罚款。

第五十条 【**罚款交纳期**】执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起二日内，交至行政机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起二日内交至行政机关；行政机关应当在二日内将罚款缴付指定的银行。

第五十一条 【**执行措施**】当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施：

（一）到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款；

（二）根据法律规定，将查封、扣押的财物拍卖或者将冻结的存款划拨抵缴罚款；

（三）申请人民法院强制执行。

第五十二条 【**分期缴纳罚款**】当事人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，经当事人申请和行政机关批准，可以暂缓或者分期缴纳。

第五十三条 【**没收的非法财物的处理**】除依法应当予以销毁的物品外，依法没收的非法财物必须按照国家规定公开拍卖或者按照国家有关规定处理。

罚款、没收违法所得或者没收非法财物拍卖的款项，必须全部上缴国库，任何行政机关或者个人不得以任何形式截留、私分或者变相私分；财政部门不得以任何形式向作出行政处罚决定的行政机关返还罚款、没收的违法所得

或者返还没收非法财物的拍卖款项。

第五十四条 【监督检查】行政机关应当建立健全对行政处罚的监督制度。县级以上人民政府应当加强对行政处罚的监督检查。

公民、法人或者其他组织对行政机关作出的行政处罚，有权申诉或者检举；行政机关应当认真审查，发现行政处罚有错误的，应当主动改正。

第七章 法律责任

第五十五条 【上级行政机关的监督】行政机关实施行政处罚，有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，可以对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）没有法定的行政处罚依据的；

（二）擅自改变行政处罚种类、幅度的；

（三）违反法定的行政处罚程序的；

（四）违反本法第十八条关于委托处罚的规定的。

第五十六条 【当事人的拒绝处罚权及检举权】行政机关对当事人进行处罚不使用罚款、没收财物单据或者使用非法定部门制发的罚款、没收财物单据的，当事人有权拒绝处罚，并有权予以检举。上级行政机关或者有关部门对使用的非法单据予以收缴销毁，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第五十七条 【自行收缴罚款的处理】行政机关违反本法第四十六条的规定自行收缴罚款的，财政部门违反本法第五十三条的规定向行政机关返还罚款或者拍卖款项的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第五十八条 【私分罚没财物的处理】行政机关将罚款、没收的违法所得或者财物截留、私分或者变相私分的，由财政部门或者有关部门予以追缴，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

执法人员利用职务上的便利，索取或者收受他人财物、收缴罚款据为己有，构成犯罪的，依法追究刑事责任；情节轻微不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第五十九条 【行政机关的赔偿责任及对有关人员的处理】行政机关使

用或者损毁扣押的财物，对当事人造成损失的，应当依法予以赔偿，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第六十条 【**违法实行检查或执行措施的赔偿责任**】行政机关违法实行检查措施或者执行措施，给公民人身或者财产造成损害、给法人或者其他组织造成损失的，应当依法予以赔偿，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十一条 【**对拒不移交罪犯的有关人员的处理**】行政机关为牟取本单位私利，对应当依法移交司法机关追究刑事责任的不移交，以行政处罚代替刑罚，由上级行政机关或者有关部门责令纠正；拒不纠正的，对直接负责的主管人员给予行政处分；徇私舞弊、包庇纵容违法行为的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

第六十二条 【**执法人员失职承担的责任**】执法人员玩忽职守，对应当予以制止和处罚的违法行为不予制止、处罚，致使公民、法人或者其他组织的合法权益、公共利益和社会秩序遭受损害的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第六十三条 【**国务院制定罚缴分离办法**】本法第四十六条罚款决定与罚款收缴分离的规定，由国务院制定具体实施办法。

第六十四条 【**生效日期**】本法自1996年10月1日起施行。

本法公布前制定的法规和规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，应当自本法公布之日起，依照本法规定予以修订，在1997年12月31日前修订完毕。

中华人民共和国行政强制法

（2011年6月30日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2011年6月30日中华人民共和国主席令第49号公布 自2012年1月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 【立法目的】为了规范行政强制的设定和实施，保障和监督行政机关依法履行职责，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据宪法，制定本法。

第二条 【行政强制】本法所称行政强制，包括行政强制措施和行政强制执行。

行政强制措施，是指行政机关在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。

行政强制执行，是指行政机关或者行政机关申请人民法院，对不履行行政决定的公民、法人或者其他组织，依法强制履行义务的行为。

第三条 【适用范围】行政强制的设定和实施，适用本法。

发生或者即将发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件或者社会安全事件等突发事件，行政机关采取应急措施或者临时措施，依照有关法律、行政法规的规定执行。

行政机关采取金融业审慎监管措施、进出境货物强制性技术监控措施，依照有关法律、行政法规的规定执行。

第四条 【合法性原则】行政强制的设定和实施，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。

第五条　【适当性原则】行政强制的设定和实施，应当适当。采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。

第六条　【教育与强制相结合原则】实施行政强制，应当坚持教育与强制相结合。

第七条　【不得利用行政强制权谋取利益】行政机关及其工作人员不得利用行政强制权为单位或者个人谋取利益。

第八条　【正当程序和权利救济】公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政强制，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；因行政机关违法实施行政强制受到损害的，有权依法要求赔偿。

公民、法人或者其他组织因人民法院在强制执行中有违法行为或者扩大强制执行范围受到损害的，有权依法要求赔偿。

第二章　行政强制的种类和设定

第九条　【行政强制措施的种类】行政强制措施的种类：

（一）限制公民人身自由；

（二）查封场所、设施或者财物；

（三）扣押财物；

（四）冻结存款、汇款；

（五）其他行政强制措施。

第十条　【行政强制措施的设定权】行政强制措施由法律设定。

尚未制定法律，且属于国务院行政管理职权事项的，行政法规可以设定除本法第九条第一项、第四项和应当由法律规定的行政强制措施以外的其他行政强制措施。

尚未制定法律、行政法规，且属于地方性事务的，地方性法规可以设定本法第九条第二项、第三项的行政强制措施。

法律、法规以外的其他规范性文件不得设定行政强制措施。

第十一条　【行政法规、地方性法规的规定权】法律对行政强制措施的对象、条件、种类作了规定的，行政法规、地方性法规不得作出扩大规定。

法律中未设定行政强制措施的，行政法规、地方性法规不得设定行政强制措施。但是，法律规定特定事项由行政法规规定具体管理措施的，行政法规可以设定除本法第九条第一项、第四项和应当由法律规定的行政强制措施

以外的其他行政强制措施。

第十二条 【行政强制执行的方式】行政强制执行的方式：

（一）加处罚款或者滞纳金；

（二）划拨存款、汇款；

（三）拍卖或者依法处理查封、扣押的场所、设施或者财物；

（四）排除妨碍、恢复原状；

（五）代履行；

（六）其他强制执行方式。

第十三条 【行政强制执行的设定权】行政强制执行由法律设定。

法律没有规定行政机关强制执行的，作出行政决定的行政机关应当申请人民法院强制执行。

第十四条 【设定行政强制应听取意见和说明必要性】起草法律草案、法规草案，拟设定行政强制的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政强制的必要性、可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

第十五条 【已设定行政强制的评价】行政强制的设定机关应当定期对其设定的行政强制进行评价，并对不适当的行政强制及时予以修改或者废止。

行政强制的实施机关可以对已设定的行政强制的实施情况及存在的必要性适时进行评价，并将意见报告该行政强制的设定机关。

公民、法人或者其他组织可以向行政强制的设定机关和实施机关就行政强制的设定和实施提出意见和建议。有关机关应当认真研究论证，并以适当方式予以反馈。

第三章 行政强制措施实施程序

第一节 一般规定

第十六条 【实施行政强制措施的条件】行政机关履行行政管理职责，依照法律、法规的规定，实施行政强制措施。

违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害的，可以不采取行政强制措施。

第十七条 【**实施主体**】行政强制措施由法律、法规规定的行政机关在法定职权范围内实施。行政强制措施权不得委托。

依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定行使相对集中行政处罚权的行政机关,可以实施法律、法规规定的与行政处罚权有关的行政强制措施。

行政强制措施应当由行政机关具备资格的行政执法人员实施,其他人员不得实施。

第十八条 【**一般实施程序**】行政机关实施行政强制措施应当遵守下列规定:

(一)实施前须向行政机关负责人报告并经批准;

(二)由两名以上行政执法人员实施;

(三)出示执法身份证件;

(四)通知当事人到场;

(五)当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径;

(六)听取当事人的陈述和申辩;

(七)制作现场笔录;

(八)现场笔录由当事人和行政执法人员签名或者盖章,当事人拒绝的,在笔录中予以注明;

(九)当事人不到场的,邀请见证人到场,由见证人和行政执法人员在现场笔录上签名或者盖章;

(十)法律、法规规定的其他程序。

第十九条 【**即时强制**】情况紧急,需要当场实施行政强制措施的,行政执法人员应当在二十四小时内向行政机关负责人报告,并补办批准手续。行政机关负责人认为不应当采取行政强制措施的,应当立即解除。

第二十条 【**限制人身自由的程序**】依照法律规定实施限制公民人身自由的行政强制措施,除应当履行本法第十八条规定的程序外,还应当遵守下列规定:

(一)当场告知或者实施行政强制措施后立即通知当事人家属实施行政强制措施的行政机关、地点和期限;

(二)在紧急情况下当场实施行政强制措施的,在返回行政机关后,立即向行政机关负责人报告并补办批准手续;

(三)法律规定的其他程序。

实施限制人身自由的行政强制措施不得超过法定期限。实施行政强制措施的目的已经达到或者条件已经消失,应当立即解除。

第二十一条 【涉嫌犯罪应当移送司法机关】违法行为涉嫌犯罪应当移送司法机关的,行政机关应当将查封、扣押、冻结的财物一并移送,并书面告知当事人。

第二节 查封、扣押

第二十二条 【查封、扣押的实施主体】查封、扣押应当由法律、法规规定的行政机关实施,其他任何行政机关或者组织不得实施。

第二十三条 【查封、扣押的对象】查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物,不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物;不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。

当事人的场所、设施或者财物已被其他国家机关依法查封的,不得重复查封。

第二十四条 【查封、扣押实施程序】行政机关决定实施查封、扣押的,应当履行本法第十八条规定的程序,制作并当场交付查封、扣押决定书和清单。

查封、扣押决定书应当载明下列事项:

(一)当事人的姓名或者名称、地址;

(二)查封、扣押的理由、依据和期限;

(三)查封、扣押场所、设施或者财物的名称、数量等;

(四)申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限;

(五)行政机关的名称、印章和日期。

查封、扣押清单一式二份,由当事人和行政机关分别保存。

第二十五条 【查封、扣押的期限和检测费用的承担】查封、扣押的期限不得超过三十日;情况复杂的,经行政机关负责人批准,可以延长,但是延长期限不得超过三十日。法律、行政法规另有规定的除外。

延长查封、扣押的决定应当及时书面告知当事人,并说明理由。

对物品需要进行检测、检验、检疫或者技术鉴定的,查封、扣押的期间不包括检测、检验、检疫或者技术鉴定的期间。检测、检验、检疫或者技术鉴定

的期间应当明确，并书面告知当事人。检测、检验、检疫或者技术鉴定的费用由行政机关承担。

第二十六条　【查封、扣押财物的保管】对查封、扣押的场所、设施或者财物，行政机关应当妥善保管，不得使用或者损毁；造成损失的，应当承担赔偿责任。

对查封的场所、设施或者财物，行政机关可以委托第三人保管，第三人不得损毁或者擅自转移、处置。因第三人的原因造成的损失，行政机关先行赔付后，有权向第三人追偿。

因查封、扣押发生的保管费用由行政机关承担。

第二十七条　【查封、扣押财物的处理】行政机关采取查封、扣押措施后，应当及时查清事实，在本法第二十五条规定的期限内作出处理决定。对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收；法律、行政法规规定应当销毁的，依法销毁；应当解除查封、扣押的，作出解除查封、扣押的决定。

第二十八条　【查封、扣押的解除】有下列情形之一的，行政机关应当及时作出解除查封、扣押决定：

（一）当事人没有违法行为；

（二）查封、扣押的场所、设施或者财物与违法行为无关；

（三）行政机关对违法行为已经作出处理决定，不再需要查封、扣押；

（四）查封、扣押期限已经届满；

（五）其他不再需要采取查封、扣押措施的情形。

解除查封、扣押应当立即退还财物；已将鲜活物品或者其他不易保管的财物拍卖或者变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项。变卖价格明显低于市场价格，给当事人造成损失的，应当给予补偿。

第三节　冻　　结

第二十九条　【冻结的实施主体与数额】冻结存款、汇款应当由法律规定的行政机关实施，不得委托给其他行政机关或者组织；其他任何行政机关或者组织不得冻结存款、汇款。

冻结存款、汇款的数额应当与违法行为涉及的金额相当；已被其他国家机关依法冻结的，不得重复冻结。

第三十条　【冻结的程序】行政机关依照法律规定决定实施冻结存款、

汇款的，应当履行本法第十八条第一项、第二项、第三项、第七项规定的程序，并向金融机构交付冻结通知书。

金融机构接到行政机关依法作出的冻结通知书后，应当立即予以冻结，不得拖延，不得在冻结前向当事人泄露信息。

法律规定以外的行政机关或者组织要求冻结当事人存款、汇款的，金融机构应当拒绝。

第三十一条 【**冻结决定书的内容和交付期限**】依照法律规定冻结存款、汇款的，作出决定的行政机关应当在三日内向当事人交付冻结决定书。冻结决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）冻结的理由、依据和期限；

（三）冻结的账号和数额；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）行政机关的名称、印章和日期。

第三十二条 【**冻结的期限与延长**】自冻结存款、汇款之日起三十日内，行政机关应当作出处理决定或者作出解除冻结决定；情况复杂的，经行政机关负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。法律另有规定的除外。

延长冻结的决定应当及时书面告知当事人，并说明理由。

第三十三条 【**冻结的解除**】有下列情形之一的，行政机关应当及时作出解除冻结决定：

（一）当事人没有违法行为；

（二）冻结的存款、汇款与违法行为无关；

（三）行政机关对违法行为已经作出处理决定，不再需要冻结；

（四）冻结期限已经届满；

（五）其他不再需要采取冻结措施的情形。

行政机关作出解除冻结决定的，应当及时通知金融机构和当事人。金融机构接到通知后，应当立即解除冻结。

行政机关逾期未作出处理决定或者解除冻结决定的，金融机构应当自冻结期满之日起解除冻结。

第四章 行政机关强制执行程序

第一节 一般规定

第三十四条 【行政机关强制执行】行政机关依法作出行政决定后，当事人在行政机关决定的期限内不履行义务的，具有行政强制执行权的行政机关依照本章规定强制执行。

第三十五条 【催告程序】行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务。催告应当以书面形式作出，并载明下列事项：

（一）履行义务的期限；

（二）履行义务的方式；

（三）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；

（四）当事人依法享有的陈述权和申辩权。

第三十六条 【当事人的陈述权、申辩权】当事人收到催告书后有权进行陈述和申辩。行政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。

第三十七条 【强制执行决定书】经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。

强制执行决定应当以书面形式作出，并载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）强制执行的理由和依据；

（三）强制执行的方式和时间；

（四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（五）行政机关的名称、印章和日期。

在催告期间，对有证据证明有转移或者隐匿财物迹象的，行政机关可以作出立即强制执行决定。

第三十八条 【催告书、强制执行决定书的送达】催告书、行政强制执行决定书应当直接送达当事人。当事人拒绝接收或者无法直接送达当事人的，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定送达。

第三十九条 【中止执行】有下列情形之一的，中止执行：

（一）当事人履行行政决定确有困难或者暂无履行能力的；

（二）第三人对执行标的主张权利，确有理由的；

（三）执行可能造成难以弥补的损失，且中止执行不损害公共利益的；

（四）行政机关认为需要中止执行的其他情形。

中止执行的情形消失后，行政机关应当恢复执行。对没有明显社会危害，当事人确无能力履行，中止执行满三年未恢复执行的，行政机关不再执行。

第四十条 【**终结执行**】有下列情形之一的，终结执行：

（一）公民死亡，无遗产可供执行，又无义务承受人的；

（二）法人或者其他组织终止，无财产可供执行，又无义务承受人的；

（三）执行标的灭失的；

（四）据以执行的行政决定被撤销的；

（五）行政机关认为需要终结执行的其他情形。

第四十一条 【**执行回转**】在执行中或者执行完毕后，据以执行的行政决定被撤销、变更，或者执行错误的，应当恢复原状或者退还财物；不能恢复原状或者退还财物的，依法给予赔偿。

第四十二条 【**执行和解**】实施行政强制执行，行政机关可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议。执行协议可以约定分阶段履行；当事人采取补救措施的，可以减免加处的罚款或者滞纳金。

执行协议应当履行。当事人不履行执行协议的，行政机关应当恢复强制执行。

第四十三条 【**文明执法**】行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行。但是，情况紧急的除外。

行政机关不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定。

第四十四条 【**违法建筑物、构筑物、设施强制的拆除**】对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。

第二节 金钱给付义务的执行

第四十五条 【**加处罚款或者滞纳金**】行政机关依法作出金钱给付义务

的行政决定，当事人逾期不履行的，行政机关可以依法加处罚款或者滞纳金。加处罚款或者滞纳金的标准应当告知当事人。

加处罚款或者滞纳金的数额不得超出金钱给付义务的数额。

第四十六条 【**金钱给付义务的直接强制执行**】行政机关依照本法第四十五条规定实施加处罚款或者滞纳金超过三十日，经催告当事人仍不履行的，具有行政强制执行权的行政机关可以强制执行。

行政机关实施强制执行前，需要采取查封、扣押、冻结措施的，依照本法第三章规定办理。

没有行政强制执行权的行政机关应当申请人民法院强制执行。但是，当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，经催告仍不履行的，在实施行政管理过程中已经采取查封、扣押措施的行政机关，可以将查封、扣押的财物依法拍卖抵缴罚款。

第四十七条 【**划拨存款、汇款**】划拨存款、汇款应当由法律规定的行政机关决定，并书面通知金融机构。金融机构接到行政机关依法作出划拨存款、汇款的决定后，应当立即划拨。

法律规定以外的行政机关或者组织要求划拨当事人存款、汇款的，金融机构应当拒绝。

第四十八条 【**委托拍卖**】依法拍卖财物，由行政机关委托拍卖机构依照《中华人民共和国拍卖法》的规定办理。

第四十九条 【**划拨存款、汇款的上缴**】划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项应当上缴国库或者划入财政专户。任何行政机关或者个人不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

第三节 代 履 行

第五十条 【**代履行**】行政机关依法作出要求当事人履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政决定，当事人逾期不履行，经催告仍不履行，其后果已经或者将危害交通安全、造成环境污染或者破坏自然资源的，行政机关可以代履行，或者委托没有利害关系的第三人代履行。

第五十一条 【**代履行的实施程序、费用**】代履行应当遵守下列规定：

（一）代履行前送达决定书，代履行决定书应当载明当事人的姓名或者名称、地址，代履行的理由和依据、方式和时间、标的、费用预算以及代履行人；

（二）代履行三日前，催告当事人履行，当事人履行的，停止代履行；

（三）代履行时，作出决定的行政机关应当派员到场监督；

（四）代履行完毕，行政机关到场监督的工作人员、代履行人和当事人或者见证人应当在执行文书上签名或者盖章。

代履行的费用按照成本合理确定，由当事人承担。但是，法律另有规定的除外。

代履行不得采用暴力、胁迫以及其他非法方式。

第五十二条 【**立即代履行**】需要立即清除道路、河道、航道或者公共场所的遗洒物、障碍物或者污染物，当事人不能清除的，行政机关可以决定立即实施代履行；当事人不在场的，行政机关应当在事后立即通知当事人，并依法作出处理。

第五章 申请人民法院强制执行

第五十三条 【**申请法院强制执行**】当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内，依照本章规定申请人民法院强制执行。

第五十四条 【**催告与执行管辖**】行政机关申请人民法院强制执行前，应当催告当事人履行义务。催告书送达十日后当事人仍未履行义务的，行政机关可以向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行；执行对象是不动产的，向不动产所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。

第五十五条 【**申请强制执行提供的材料**】行政机关向人民法院申请强制执行，应当提供下列材料：

（一）强制执行申请书；

（二）行政决定书及作出决定的事实、理由和依据；

（三）当事人的意见及行政机关催告情况；

（四）申请强制执行标的情况；

（五）法律、行政法规规定的其他材料。

强制执行申请书应当由行政机关负责人签名，加盖行政机关的印章，并注明日期。

第五十六条 【**申请的受理**】人民法院接到行政机关强制执行的申请，应当在五日内受理。

行政机关对人民法院不予受理的裁定有异议的，可以在十五日内向上一级人民法院申请复议，上一级人民法院应当自收到复议申请之日起十五日内作出是否受理的裁定。

第五十七条 【申请的书面审查】人民法院对行政机关强制执行的申请进行书面审查，对符合本法第五十五条规定，且行政决定具备法定执行效力的，除本法第五十八条规定的情形外，人民法院应当自受理之日起七日内作出执行裁定。

第五十八条 【申请的违法审查】人民法院发现有下列情形之一的，在作出裁定前可以听取被执行人和行政机关的意见：

（一）明显缺乏事实根据的；

（二）明显缺乏法律、法规依据的；

（三）其他明显违法并损害被执行人合法权益的。

人民法院应当自受理之日起三十日内作出是否执行的裁定。裁定不予执行的，应当说明理由，并在五日内将不予执行的裁定送达行政机关。

行政机关对人民法院不予执行的裁定有异议的，可以自收到裁定之日起十五日内向上一级人民法院申请复议，上一级人民法院应当自收到复议申请之日起三十日内作出是否执行的裁定。

第五十九条 【申请法院立即执行】因情况紧急，为保障公共安全，行政机关可以申请人民法院立即执行。经人民法院院长批准，人民法院应当自作出执行裁定之日起五日内执行。

第六十条 【执行费用】行政机关申请人民法院强制执行，不缴纳申请费。强制执行的费用由被执行人承担。

人民法院以划拨、拍卖方式强制执行的，可以在划拨、拍卖后将强制执行的费用扣除。

依法拍卖财物，由人民法院委托拍卖机构依照《中华人民共和国拍卖法》的规定办理。

划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项应当上缴国库或者划入财政专户，不得以任何形式截留、私分或者变相私分。

第六章 法律责任

第六十一条 【违法实施行政强制的法律责任】行政机关实施行政强

制，有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）没有法律、法规依据的；

（二）改变行政强制对象、条件、方式的；

（三）违反法定程序实施行政强制的；

（四）违反本法规定，在夜间或者法定节假日实施行政强制执行的；

（五）对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定的；

（六）有其他违法实施行政强制情形的。

第六十二条 【违法实施查封、扣押、冻结的法律责任】违反本法规定，行政机关有下列情形之一的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）扩大查封、扣押、冻结范围的；

（二）使用或者损毁查封、扣押场所、设施或者财物的；

（三）在查封、扣押法定期间不作出处理决定或者未依法及时解除查封、扣押的；

（四）在冻结存款、汇款法定期间不作出处理决定或者未依法及时解除冻结的。

第六十三条 【截留、私分或变相私分和据为己有的法律责任】行政机关将查封、扣押的财物或者划拨的存款、汇款以及拍卖和依法处理所得的款项，截留、私分或者变相私分的，由财政部门或者有关部门予以追缴；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予记大过、降级、撤职或者开除的处分。

行政机关工作人员利用职务上的便利，将查封、扣押的场所、设施或者财物据为己有的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，依法给予记大过、降级、撤职或者开除的处分。

第六十四条 【利用行政强制权为单位或者个人谋取利益的法律责任】行政机关及其工作人员利用行政强制权为单位或者个人谋取利益的，由上级行政机关或者有关部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十五条 【金融机构违法冻结、划拨的法律责任】违反本法规定，金

融机构有下列行为之一的，由金融业监督管理机构责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）在冻结前向当事人泄露信息的；

（二）对应当立即冻结、划拨的存款、汇款不冻结或者不划拨，致使存款、汇款转移的；

（三）将不应当冻结、划拨的存款、汇款予以冻结或者划拨的；

（四）未及时解除冻结存款、汇款的。

第六十六条　【款项未划入规定账户的法律责任】违反本法规定，金融机构将款项划入国库或者财政专户以外的其他账户的，由金融业监督管理机构责令改正，并处以违法划拨款项二倍的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

违反本法规定，行政机关、人民法院指令金融机构将款项划入国库或者财政专户以外的其他账户的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十七条　【人民法院违法执行的法律责任】人民法院及其工作人员在强制执行中有违法行为或者扩大强制执行范围的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十八条　【赔偿责任和刑事责任】违反本法规定，给公民、法人或者其他组织造成损失的，依法给予赔偿。

违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章　附　　则

第六十九条　【期限的计算】本法中十日以内期限的规定是指工作日，不含法定节假日。

第七十条　【法律、行政法规授权的具有管理公共事务职能的组织的主体资格】法律、行政法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内，以自己的名义实施行政强制，适用本法有关行政机关的规定。

第七十一条　【生效日期】本法自2012年1月1日起施行。

中华人民共和国行政复议法

（1999年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据2017年9月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》第二次修正）

第一章 总 则

第一条 【**立法目的**】为了防止和纠正违法的或者不当的具体行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障和监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

第二条 【**适用范围**】公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出行政复议申请，行政机关受理行政复议申请、作出行政复议决定，适用本法。

第三条 【**复议机关及其职责**】依照本法履行行政复议职责的行政机关是行政复议机关。行政复议机关负责法制工作的机构具体办理行政复议事项，履行下列职责：

（一）受理行政复议申请；

（二）向有关组织和人员调查取证，查阅文件和资料；

（三）审查申请行政复议的具体行政行为是否合法与适当，拟订行政复议决定；

（四）处理或者转送对本法第七条所列有关规定的审查申请；

（五）对行政机关违反本法规定的行为依照规定的权限和程序提出处理

建议；

（六）办理因不服行政复议决定提起行政诉讼的应诉事项；

（七）法律、法规规定的其他职责。

行政机关中初次从事行政复议的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

第四条 【复议原则】行政复议机关履行行政复议职责，应当遵循合法、公正、公开、及时、便民的原则，坚持有错必纠，保障法律、法规的正确实施。

第五条 【司法救济】公民、法人或者其他组织对行政复议决定不服的，可以依照行政诉讼法的规定向人民法院提起行政诉讼，但是法律规定行政复议决定为最终裁决的除外。

第二章 行政复议范围

第六条 【复议范围】有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议：

（一）对行政机关作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照、行政拘留等行政处罚决定不服的；

（二）对行政机关作出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的；

（三）对行政机关作出的有关许可证、执照、资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的；

（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；

（五）认为行政机关侵犯合法的经营自主权的；

（六）认为行政机关变更或者废止农业承包合同，侵犯其合法权益的；

（七）认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；

（八）认为符合法定条件，申请行政机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书，或者申请行政机关审批、登记有关事项，行政机关没有依法办理的；

（九）申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责，行政机关没有依法履行的；

（十）申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费，行政机关没有依法发放的；

（十一）认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。

第七条 【**规定的审查**】公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为所依据的下列规定不合法，在对具体行政行为申请行政复议时，可以一并向行政复议机关提出对该规定的审查申请：

（一）国务院部门的规定；

（二）县级以上地方各级人民政府及其工作部门的规定；

（三）乡、镇人民政府的规定。

前款所列规定不含国务院部、委员会规章和地方人民政府规章。规章的审查依照法律、行政法规办理。

第八条 【**申诉及诉讼**】不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的，依照有关法律、行政法规的规定提出申诉。

不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理，依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

第三章 行政复议申请

第九条 【**申请期限**】公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起六十日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过六十日的除外。

因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。

第十条 【**复议申请人**】依照本法申请行政复议的公民、法人或者其他组织是申请人。

有权申请行政复议的公民死亡的，其近亲属可以申请行政复议。有权申请行政复议的公民为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，其法定代理人可以代为申请行政复议。有权申请行政复议的法人或者其他组织终止的，承受其权利的法人或者其他组织可以申请行政复议。

同申请行政复议的具体行政行为有利害关系的其他公民、法人或者其他组织，可以作为第三人参加行政复议。

公民、法人或者其他组织对行政机关的具体行政行为不服申请行政复议

的，作出具体行政行为的行政机关是被申请人。

申请人、第三人可以委托代理人代为参加行政复议。

第十一条 【**复议申请**】申请人申请行政复议，可以书面申请，也可以口头申请；口头申请的，行政复议机关应当当场记录申请人的基本情况、行政复议请求、申请行政复议的主要事实、理由和时间。

第十二条 【**部门具体行政行为的复议机关**】对县级以上地方各级人民政府工作部门的具体行政行为不服的，由申请人选择，可以向该部门的本级人民政府申请行政复议，也可以向上一级主管部门申请行政复议。

对海关、金融、国税、外汇管理等实行垂直领导的行政机关和国家安全机关的具体行政行为不服的，向上一级主管部门申请行政复议。

第十三条 【**对其他行政机关具体行政行为不服的复议申请**】对地方各级人民政府的具体行政行为不服的，向上一级地方人民政府申请行政复议。

对省、自治区人民政府依法设立的派出机关所属的县级地方人民政府的具体行政行为不服的，向该派出机关申请行政复议。

第十四条 【**诉讼或裁决**】对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的具体行政行为不服的，向作出该具体行政行为的国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。对行政复议决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照本法的规定作出最终裁决。

第十五条 【**其他机关具体行政行为的复议机关**】对本法第十二条、第十三条、第十四条规定以外的其他行政机关、组织的具体行政行为不服的，按照下列规定申请行政复议：

（一）对县级以上地方人民政府依法设立的派出机关的具体行政行为不服的，向设立该派出机关的人民政府申请行政复议；

（二）对政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规或者规章规定，以自己的名义作出的具体行政行为不服的，向设立该派出机构的部门或者该部门的本级地方人民政府申请行政复议；

（三）对法律、法规授权的组织的具体行政行为不服的，分别向直接管理该组织的地方人民政府、地方人民政府工作部门或者国务院部门申请行政复议；

（四）对两个或者两个以上行政机关以共同的名义作出的具体行政行为

不服的，向其共同上一级行政机关申请行政复议；

（五）对被撤销的行政机关在撤销前所作出的具体行政行为不服的，向继续行使其职权的行政机关的上一级行政机关申请行政复议。

有前款所列情形之一的，申请人也可以向具体行政行为发生地的县级地方人民政府提出行政复议申请，由接受申请的县级地方人民政府依照本法第十八条的规定办理。

第十六条 【复议与诉讼的选择】公民、法人或者其他组织申请行政复议，行政复议机关已经依法受理的，或者法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议、对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，在法定行政复议期限内不得向人民法院提起行政诉讼。

公民、法人或者其他组织向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得申请行政复议。

第四章 行政复议受理

第十七条 【复议的受理】行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查，对不符合本法规定的行政复议申请，决定不予受理，并书面告知申请人；对符合本法规定，但是不属于本机关受理的行政复议申请，应当告知申请人向有关行政复议机关提出。

除前款规定外，行政复议申请自行政复议机关负责法制工作的机构收到之日起即为受理。

第十八条 【复议申请的转送】依照本法第十五条第二款的规定接受行政复议申请的县级地方人民政府，对依照本法第十五条第一款的规定属于其他行政复议机关受理的行政复议申请，应当自接到该行政复议申请之日起七日内，转送有关行政复议机关，并告知申请人。接受转送的行政复议机关应当依照本法第十七条的规定办理。

第十九条 【复议之后的行政诉讼】法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议、对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，行政复议机关决定不予受理或者受理后超过行政复议期限不作答复的，公民、法人或者其他组织可以自收到不予受理决定书之日起或者行政复议期满之日起十五日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

第二十条 【上级机关责令受理及直接受理】公民、法人或者其他组织

依法提出行政复议申请，行政复议机关无正当理由不予受理的，上级行政机关应当责令其受理；必要时，上级行政机关也可以直接受理。

第二十一条 【执行停止事项】行政复议期间具体行政行为不停止执行；但是，有下列情形之一的，可以停止执行：

（一）被申请人认为需要停止执行的；

（二）行政复议机关认为需要停止执行的；

（三）申请人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行的；

（四）法律规定停止执行的。

第五章 行政复议决定

第二十二条 【书面审查原则及例外】行政复议原则上采取书面审查的办法，但是申请人提出要求或者行政复议机关负责法制工作的机构认为有必要时，可以向有关组织和人员调查情况，听取申请人、被申请人和第三人的意见。

第二十三条 【复议程序事项】行政复议机关负责法制工作的机构应当自行政复议申请受理之日起七日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送被申请人。被申请人应当自收到申请书副本或者申请笔录复印件之日起十日内，提出书面答复，并提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料。

申请人、第三人可以查阅被申请人提出的书面答复、作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，行政复议机关不得拒绝。

第二十四条 【被申请人不得自行取证】在行政复议过程中，被申请人不得自行向申请人和其他有关组织或者个人收集证据。

第二十五条 【申请撤回】行政复议决定作出前，申请人要求撤回行政复议申请的，经说明理由，可以撤回；撤回行政复议申请的，行政复议终止。

第二十六条 【复议机关对规定的处理】申请人在申请行政复议时，一并提出对本法第七条所列有关规定的审查申请的，行政复议机关对该规定有权处理的，应当在三十日内依法处理；无权处理的，应当在七日内按照法定程序转送有权处理的行政机关依法处理，有权处理的行政机关应当在六十日内

依法处理。处理期间，中止对具体行政行为的审查。

第二十七条 【对具体行政行为合法性的审查处理】行政复议机关在对被申请人作出的具体行政行为进行审查时，认为其依据不合法，本机关有权处理的，应当在三十日内依法处理；无权处理的，应当在七日内按照法定程序转送有权处理的国家机关依法处理。处理期间，中止对具体行政行为的审查。

第二十八条 【复议决定的作出】行政复议机关负责法制工作的机构应当对被申请人作出的具体行政行为进行审查，提出意见，经行政复议机关的负责人同意或者集体讨论通过后，按照下列规定作出行政复议决定：

（一）具体行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，决定维持；

（二）被申请人不履行法定职责的，决定其在一定期限内履行；

（三）具体行政行为有下列情形之一的，决定撤销、变更或者确认该具体行政行为违法；决定撤销或者确认该具体行政行为违法的，可以责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为：

1. 主要事实不清、证据不足的；
2. 适用依据错误的；
3. 违反法定程序的；
4. 超越或者滥用职权的；
5. 具体行政行为明显不当的。

（四）被申请人不按照本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，视为该具体行政行为没有证据、依据，决定撤销该具体行政行为。

行政复议机关责令被申请人重新作出具体行政行为的，被申请人不得以同一的事实和理由作出与原具体行政行为相同或者基本相同的具体行政行为。

第二十九条 【行政赔偿】申请人在申请行政复议时可以一并提出行政赔偿请求，行政复议机关对符合国家赔偿法的有关规定应当给予赔偿的，在决定撤销、变更具体行政行为或者确认具体行政行为违法时，应当同时决定被申请人依法给予赔偿。

申请人在申请行政复议时没有提出行政赔偿请求的，行政复议机关在依

法决定撤销或者变更罚款，撤销违法集资、没收财物、征收财物、摊派费用以及对财产的查封、扣押、冻结等具体行政行为时，应当同时责令被申请人返还财产，解除对财产的查封、扣押、冻结措施，或者赔偿相应的价款。

第三十条　【对侵犯自然资源所有权或使用权行为的先行复议原则】公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其已经依法取得的土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的，应当先申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院提起行政诉讼。

根据国务院或者省、自治区、直辖市人民政府对行政区划的勘定、调整或者征收土地的决定，省、自治区、直辖市人民政府确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的行政复议决定为最终裁决。

第三十一条　【复议期限】行政复议机关应当自受理申请之日起六十日内作出行政复议决定；但是法律规定的行政复议期限少于六十日的除外。情况复杂，不能在规定期限内作出行政复议决定的，经行政复议机关的负责人批准，可以适当延长，并告知申请人和被申请人；但是延长期限最多不超过三十日。

行政复议机关作出行政复议决定，应当制作行政复议决定书，并加盖印章。

行政复议决定书一经送达，即发生法律效力。

第三十二条　【复议决定的履行】被申请人应当履行行政复议决定。

被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的，行政复议机关或者有关上级行政机关应当责令其限期履行。

第三十三条　【不履行复议决定的处理】申请人逾期不起诉又不履行行政复议决定的，或者不履行最终裁决的行政复议决定的，按照下列规定分别处理：

（一）维持具体行政行为的行政复议决定，由作出具体行政行为的行政机关依法强制执行，或者申请人民法院强制执行；

（二）变更具体行政行为的行政复议决定，由行政复议机关依法强制执行，或者申请人民法院强制执行。

第六章 法律责任

第三十四条 【**复议机关不依法履行职责的处罚**】行政复议机关违反本法规定，无正当理由不予受理依法提出的行政复议申请或者不按照规定转送行政复议申请的，或者在法定期限内不作出行政复议决定的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的行政处分；经责令受理仍不受理或者不按照规定转送行政复议申请，造成严重后果的，依法给予降级、撤职、开除的行政处分。

第三十五条 【**渎职处罚**】行政复议机关工作人员在行政复议活动中，徇私舞弊或者有其他渎职、失职行为的，依法给予警告、记过、记大过的行政处分；情节严重的，依法给予降级、撤职、开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十六条 【**被申请人不提交答复、资料和阻碍他人复议申请的处罚**】被申请人违反本法规定，不提出书面答复或者不提交作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料，或者阻挠、变相阻挠公民、法人或者其他组织依法申请行政复议的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的行政处分；进行报复陷害的，依法给予降级、撤职、开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 【**不履行、迟延履行复议决定的处罚**】被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的行政处分；经责令履行仍拒不履行的，依法给予降级、撤职、开除的行政处分。

第三十八条 【**复议机关的建议权**】行政复议机关负责法制工作的机构发现有无正当理由不予受理行政复议申请、不按照规定期限作出行政复议决定、徇私舞弊、对申请人打击报复或者不履行行政复议决定等情形的，应当向有关行政机关提出建议，有关行政机关应当依照本法和有关法律、行政法规的规定作出处理。

第七章 附 则

第三十九条 【**经费来源**】行政复议机关受理行政复议申请，不得向申请人收取任何费用。行政复议活动所需经费，应当列入本机关的行政经费，

由本级财政予以保障。

第四十条 【期间计算和文书送达】行政复议期间的计算和行政复议文书的送达，依照民事诉讼法关于期间、送达的规定执行。

本法关于行政复议期间有关“五日”、“七日”的规定是指工作日，不含节假日。

第四十一条 【适用范围补充规定】外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国境内申请行政复议，适用本法。

第四十二条 【法律冲突的解决】本法施行前公布的法律有关行政复议的规定与本法的规定不一致的，以本法的规定为准。

第四十三条 【生效日期】本法自1999年10月1日起施行。1990年12月24日国务院发布、1994年10月9日国务院修订发布的《行政复议条例》同时废止。

中华人民共和国行政复议法实施条例

（2007年5月29日国务院令第499号公布
自2007年8月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 为了进一步发挥行政复议制度在解决行政争议、建设法治政府、构建社会主义和谐社会中的作用，根据《中华人民共和国行政复议法》（以下简称行政复议法），制定本条例。

第二条 各级行政复议机关应当认真履行行政复议职责，领导并支持本机关负责法制工作的机构（以下简称行政复议机构）依法办理行政复议事

项，并依照有关规定配备、充实、调剂专职行政复议人员，保证行政复议机构的办案能力与工作任务相适应。

第三条 行政复议机构除应当依照行政复议法第三条的规定履行职责外，还应当履行下列职责：

（一）依照行政复议法第十八条的规定转送有关行政复议申请；

（二）办理行政复议法第二十九条规定的行政赔偿等事项；

（三）按照职责权限，督促行政复议申请的受理和行政复议决定的履行；

（四）办理行政复议、行政应诉案件统计和重大行政复议决定备案事项；

（五）办理或者组织办理未经行政复议直接提起行政诉讼的行政应诉事项；

（六）研究行政复议工作中发现的问题，及时向有关机关提出改进建议，重大问题及时向行政复议机关报告。

第四条 专职行政复议人员应当具备与履行行政复议职责相适应的品行、专业知识和业务能力，并取得相应资格。具体办法由国务院法制机构会同国务院有关部门规定。

第二章 行政复议申请

第一节 申 请 人

第五条 依照行政复议法和本条例的规定申请行政复议的公民、法人或者其他组织为申请人。

第六条 合伙企业申请行政复议的，应当以核准登记的企业为申请人，由执行合伙事务的合伙人代表该企业参加行政复议；其他合伙组织申请行政复议的，由合伙人共同申请行政复议。

前款规定以外的不具备法人资格的其他组织申请行政复议的，由该组织的主要负责人代表该组织参加行政复议；没有主要负责人的，由共同推选的其他成员代表该组织参加行政复议。

第七条 股份制企业的股东大会、股东代表大会、董事会认为行政机关作出的具体行政行为侵犯企业合法权益的，可以以企业的名义申请行政复议。

第八条 同一行政复议案件申请人超过5人的，推选1至5名代表参加

行政复议。

第九条 行政复议期间,行政复议机构认为申请人以外的公民、法人或者其他组织与被审查的具体行政行为有利害关系的,可以通知其作为第三人参加行政复议。

行政复议期间,申请人以外的公民、法人或者其他组织与被审查的具体行政行为有利害关系的,可以向行政复议机构申请作为第三人参加行政复议。

第三人不参加行政复议,不影响行政复议案件的审理。

第十条 申请人、第三人可以委托1至2名代理人参加行政复议。申请人、第三人委托代理人的,应当向行政复议机构提交授权委托书。授权委托书应当载明委托事项、权限和期限。公民在特殊情况下无法书面委托的,可以口头委托。口头委托的,行政复议机构应当核实并记录在卷。申请人、第三人解除或者变更委托的,应当书面报告行政复议机构。

第二节 被申请人

第十一条 公民、法人或者其他组织对行政机关的具体行政行为不服,依照行政复议法和本条例的规定申请行政复议的,作出该具体行政行为的行政机关为被申请人。

第十二条 行政机关与法律、法规授权的组织以共同的名义作出具体行政行为的,行政机关和法律、法规授权的组织为共同被申请人。

行政机关与其他组织以共同名义作出具体行政行为的,行政机关为被申请人。

第十三条 下级行政机关依照法律、法规、规章规定,经上级行政机关批准作出具体行政行为的,批准机关为被申请人。

第十四条 行政机关设立的派出机构、内设机构或者其他组织,未经法律、法规授权,对外以自己名义作出具体行政行为的,该行政机关为被申请人。

第三节 行政复议申请期限

第十五条 行政复议法第九条第一款规定的行政复议申请期限的计算,依照下列规定办理:

（一）当场作出具体行政行为的，自具体行政行为作出之日起计算；

（二）载明具体行政行为的法律文书直接送达的，自受送达人签收之日起计算；

（三）载明具体行政行为的法律文书邮寄送达的，自受送达人在邮件签收单上签收之日起计算；没有邮件签收单的，自受送达人在送达回执上签名之日起计算；

（四）具体行政行为依法通过公告形式告知受送达人的，自公告规定的期限届满之日起计算；

（五）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，事后补充告知的，自该公民、法人或者其他组织收到行政机关补充告知的通知之日起计算；

（六）被申请人能够证明公民、法人或者其他组织知道具体行政行为的，自证据材料证明其知道具体行政行为之日起计算。

行政机关作出具体行政行为，依法应当向有关公民、法人或者其他组织送达法律文书而未送达的，视为该公民、法人或者其他组织不知道该具体行政行为。

第十六条 公民、法人或者其他组织依照行政复议法第六条第（八）项、第（九）项、第（十）项的规定申请行政机关履行法定职责，行政机关未履行的，行政复议申请期限依照下列规定计算：

（一）有履行期限规定的，自履行期限届满之日起计算；

（二）没有履行期限规定的，自行政机关收到申请满60日起计算。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关不履行的，行政复议申请期限不受前款规定的限制。

第十七条 行政机关作出的具体行政行为对公民、法人或者其他组织的权利、义务可能产生不利影响的，应当告知其申请行政复议的权利、行政复议机关和行政复议申请期限。

第四节 行政复议申请的提出

第十八条 申请人书面申请行政复议的，可以采取当面递交、邮寄或者传真等方式提出行政复议申请。

有条件的行政复议机构可以接受以电子邮件形式提出的行政复议申请。

第十九条 申请人书面申请行政复议的，应当在行政复议申请书中载明下列事项：

（一）申请人的基本情况，包括：公民的姓名、性别、年龄、身份证号码、工作单位、住所、邮政编码；法人或者其他组织的名称、住所、邮政编码和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；

（二）被申请人的名称；

（三）行政复议请求、申请行政复议的主要事实和理由；

（四）申请人的签名或者盖章；

（五）申请行政复议的日期。

第二十条 申请人口头申请行政复议的，行政复议机构应当依照本条例第十九条规定的事项，当场制作行政复议申请笔录交申请人核对或者向申请人宣读，并由申请人签字确认。

第二十一条 有下列情形之一的，申请人应当提供证明材料：

（一）认为被申请人不履行法定职责的，提供曾经要求被申请人履行法定职责而被申请人未履行的证明材料；

（二）申请行政复议时一并提出行政赔偿请求的，提供受具体行政行为侵害而造成损害的证明材料；

（三）法律、法规规定需要申请人提供证据材料的其他情形。

第二十二条 申请人提出行政复议申请时错列被申请人的，行政复议机构应当告知申请人变更被申请人。

第二十三条 申请人对两个以上国务院部门共同作出的具体行政行为不服的，依照行政复议法第十四条的规定，可以向其中任何一个国务院部门提出行政复议申请，由作出具体行政行为的国务院部门共同作出行政复议决定。

第二十四条 申请人对经国务院批准实行省以下垂直领导的部门作出的具体行政行为不服的，可以选择向该部门的本级人民政府或者上一级主管部门申请行政复议；省、自治区、直辖市另有规定的，依照省、自治区、直辖市的规定办理。

第二十五条 申请人依照行政复议法第三十条第二款的规定申请行政复议的，应当向省、自治区、直辖市人民政府提出行政复议申请。

第二十六条 依照行政复议法第七条的规定，申请人认为具体行政行为所依据的规定不合法的，可以在对具体行政行为申请行政复议的同时一并提出对该规定的审查申请；申请人在对具体行政行为提出行政复议申请时尚不知道该具体行政行为所依据的规定的，可以在行政复议机关作出行政复议决定前向行政复议机关提出对该规定的审查申请。

第三章 行政复议受理

第二十七条 公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益提出行政复议申请，除不符合行政复议法和本条例规定的申请条件的，行政复议机关必须受理。

第二十八条 行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：

（一）有明确的申请人和符合规定的被申请人；

（二）申请人与具体行政行为有利害关系；

（三）有具体的行政复议请求和理由；

（四）在法定申请期限内提出；

（五）属于行政复议法规定的行政复议范围；

（六）属于收到行政复议申请的行政复议机构的职责范围；

（七）其他行政复议机关尚未受理同一行政复议申请，人民法院尚未受理同一主体就同一事实提起的行政诉讼。

第二十九条 行政复议申请材料不齐全或者表述不清楚的，行政复议机构可以自收到该行政复议申请之日起5日内书面通知申请人补正。补正通知应当载明需要补正的事项和合理的补正期限。无正当理由逾期不补正的，视为申请人放弃行政复议申请。补正申请材料所用时间不计入行政复议审理期限。

第三十条 申请人就同一事项向两个或者两个以上有权受理的行政机关申请行政复议的，由最先收到行政复议申请的行政机关受理；同时收到行政复议申请的，由收到行政复议申请的行政机关在10日内协商确定；协商不成的，由其共同上一级行政机关在10日内指定受理机关。协商确定或者指定受理机关所用时间不计入行政复议审理期限。

第三十一条 依照行政复议法第二十条的规定，上级行政机关认为行政复议机关不予受理行政复议申请的理由不成立的，可以先行督促其受理；经

督促仍不受理的，应当责令其限期受理，必要时也可以直接受理；认为行政复议申请不符合法定受理条件的，应当告知申请人。

第四章 行政复议决定

第三十二条 行政复议机构审理行政复议案件，应当由2名以上行政复议人员参加。

第三十三条 行政复议机构认为必要时，可以实地调查核实证据；对重大、复杂的案件，申请人提出要求或者行政复议机构认为必要时，可以采取听证的方式审理。

第三十四条 行政复议人员向有关组织和人员调查取证时，可以查阅、复制、调取有关文件和资料，向有关人员进行询问。

调查取证时，行政复议人员不得少于2人，并应当向当事人或者有关人员出示证件。被调查单位和人员应当配合行政复议人员的工作，不得拒绝或者阻挠。

需要现场勘验的，现场勘验所用时间不计入行政复议审理期限。

第三十五条 行政复议机关应当为申请人、第三人查阅有关材料提供必要条件。

第三十六条 依照行政复议法第十四条的规定申请原级行政复议的案件，由原承办具体行政行为有关事项的部门或者机构提出书面答复，并提交作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料。

第三十七条 行政复议期间涉及专门事项需要鉴定的，当事人可以自行委托鉴定机构进行鉴定，也可以申请行政复议机构委托鉴定机构进行鉴定。鉴定费用由当事人承担。鉴定所用时间不计入行政复议审理期限。

第三十八条 申请人在行政复议决定作出前自愿撤回行政复议申请的，经行政复议机构同意，可以撤回。

申请人撤回行政复议申请的，不得再以同一事实和理由提出行政复议申请。但是，申请人能够证明撤回行政复议申请违背其真实意思表示的除外。

第三十九条 行政复议期间被申请人改变原具体行政行为的，不影响行政复议案件的审理。但是，申请人依法撤回行政复议申请的除外。

第四十条 公民、法人或者其他组织对行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权作出的具体行政行为不服申请行政复议，申请人与被申请人在行

政复议决定作出前自愿达成和解的，应当向行政复议机构提交书面和解协议；和解内容不损害社会公共利益和他人合法权益的，行政复议机构应当准许。

第四十一条 行政复议期间有下列情形之一，影响行政复议案件审理的，行政复议中止：

（一）作为申请人的自然人死亡，其近亲属尚未确定是否参加行政复议的；

（二）作为申请人的自然人丧失参加行政复议的能力，尚未确定法定代理人参加行政复议的；

（三）作为申请人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人的；

（四）作为申请人的自然人下落不明或者被宣告失踪的；

（五）申请人、被申请人因不可抗力，不能参加行政复议的；

（六）案件涉及法律适用问题，需要有权机关作出解释或者确认的；

（七）案件审理需要以其他案件的审理结果为依据，而其他案件尚未审结的；

（八）其他需要中止行政复议的情形。

行政复议中止的原因消除后，应当及时恢复行政复议案件的审理。

行政复议机构中止、恢复行政复议案件的审理，应当告知有关当事人。

第四十二条 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议终止：

（一）申请人要求撤回行政复议申请，行政复议机构准予撤回的；

（二）作为申请人的自然人死亡，没有近亲属或者其近亲属放弃行政复议权利的；

（三）作为申请人的法人或者其他组织终止，其权利义务的承受人放弃行政复议权利的；

（四）申请人与被申请人依照本条例第四十条的规定，经行政复议机构准许达成和解的；

（五）申请人对行政拘留或者限制人身自由的行政强制措施不服申请行政复议后，因申请人同一违法行为涉嫌犯罪，该行政拘留或者限制人身自由的行政强制措施变更为刑事拘留的。

依照本条例第四十一条第一款第（一）项、第（二）项、第（三）项规定中止行政复议，满60日行政复议中止的原因仍未消除的，行政复议终止。

第四十三条 依照行政复议法第二十八条第一款第(一)项规定,具体行政行为认定事实清楚,证据确凿,适用依据正确,程序合法,内容适当的,行政复议机关应当决定维持。

第四十四条 依照行政复议法第二十八条第一款第(二)项规定,被申请人不履行法定职责的,行政复议机关应当决定其在一定期限内履行法定职责。

第四十五条 具体行政行为有行政复议法第二十八条第一款第(三)项规定情形之一的,行政复议机关应当决定撤销、变更该具体行政行为或者确认该具体行政行为违法;决定撤销该具体行政行为或者确认该具体行政行为违法的,可以责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为。

第四十六条 被申请人未依照行政复议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,视为该具体行政行为没有证据、依据,行政复议机关应当决定撤销该具体行政行为。

第四十七条 具体行政行为有下列情形之一,行政复议机关可以决定变更:

(一)认定事实清楚,证据确凿,程序合法,但是明显不当或者适用依据错误的;

(二)认定事实不清,证据不足,但是经行政复议机关审理查明事实清楚,证据确凿的。

第四十八条 有下列情形之一的,行政复议机关应当决定驳回行政复议申请:

(一)申请人认为行政机关不履行法定职责申请行政复议,行政复议机关受理后发现该行政机关没有相应法定职责或者在受理前已经履行法定职责的;

(二)受理行政复议申请后,发现该行政复议申请不符合行政复议法和本条例规定的受理条件的。

上级行政机关认为行政复议机关驳回行政复议申请的理由不成立的,应当责令其恢复审理。

第四十九条 行政复议机关依照行政复议法第二十八条的规定责令被申请人重新作出具体行政行为的,被申请人应当在法律、法规、规章规定的期限内重新作出具体行政行为;法律、法规、规章未规定期限的,重新作出具体行政行为的期限为60日。

公民、法人或者其他组织对被申请人重新作出的具体行政行为不服，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五十条 有下列情形之一的，行政复议机关可以按照自愿、合法的原则进行调解：

（一）公民、法人或者其他组织对行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权作出的具体行政行为不服申请行政复议的；

（二）当事人之间的行政赔偿或者行政补偿纠纷。

当事人经调解达成协议的，行政复议机关应当制作行政复议调解书。调解书应当载明行政复议请求、事实、理由和调解结果，并加盖行政复议机关印章。行政复议调解书经双方当事人签字，即具有法律效力。

调解未达成协议或者调解书生效前一方反悔的，行政复议机关应当及时作出行政复议决定。

第五十一条 行政复议机关在申请人的行政复议请求范围内，不得作出对申请人更为不利的行政复议决定。

第五十二条 第三人逾期不起诉又不履行行政复议决定的，依照行政复议法第三十三条的规定处理。

第五章 行政复议指导和监督

第五十三条 行政复议机关应当加强对行政复议工作的领导。

行政复议机构在本级行政复议机关的领导下，按照职责权限对行政复议工作进行督促、指导。

第五十四条 县级以上各级人民政府应当加强对所属工作部门和下级人民政府履行行政复议职责的监督。

行政复议机关应当加强对其行政复议机构履行行政复议职责的监督。

第五十五条 县级以上地方各级人民政府应当建立健全行政复议工作责任制，将行政复议工作纳入本级政府目标责任制。

第五十六条 县级以上地方各级人民政府应当按照职责权限，通过定期组织检查、抽查等方式，对所属工作部门和下级人民政府行政复议工作进行检查，并及时向有关方面反馈检查结果。

第五十七条 行政复议期间行政复议机关发现被申请人或者其他下级行政机关的相关行政行为违法或者需要做好善后工作的，可以制作行政复议

意见书。有关机关应当自收到行政复议意见书之日起60日内将纠正相关行政违法行为或者做好善后工作的情况通报行政复议机构。

行政复议期间行政复议机构发现法律、法规、规章实施中带有普遍性的问题，可以制作行政复议建议书，向有关机关提出完善制度和改进行政执法的建议。

第五十八条　县级以上各级人民政府行政复议机构应当定期向本级人民政府提交行政复议工作状况分析报告。

第五十九条　下级行政复议机关应当及时将重大行政复议决定报上级行政复议机关备案。

第六十条　各级行政复议机构应当定期组织对行政复议人员进行业务培训，提高行政复议人员的专业素质。

第六十一条　各级行政复议机关应当定期总结行政复议工作，对在行政复议工作中做出显著成绩的单位和个人，依照有关规定给予表彰和奖励。

第六章　法律责任

第六十二条　被申请人在规定期限内未按照行政复议决定的要求重新作出具体行政行为，或者违反规定重新作出具体行政行为的，依照行政复议法第三十七条的规定追究法律责任。

第六十三条　拒绝或者阻挠行政复议人员调查取证、查阅、复制、调取有关文件和资料的，对有关责任人员依法给予处分或者治安处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十四条　行政复议机关或者行政复议机构不履行行政复议法和本条例规定的行政复议职责，经有权监督的行政机关督促仍不改正的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分；造成严重后果的，依法给予降级、撤职、开除的处分。

第六十五条　行政机关及其工作人员违反行政复议法和本条例规定的，行政复议机构可以向人事、监察部门提出对有关责任人员的处分建议，也可以将有关人员违法的事实材料直接转送人事、监察部门处理；接受转送的人事、监察部门应当依法处理，并将处理结果通报转送的行政复议机构。

第七章　附　则

第六十六条　本条例自2007年8月1日起施行。

中华人民共和国民事诉讼法(节录)

(1991年4月9日第七届全国人民代表大会第四次会议通过 根据2007年10月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》第一次修正 根据2012年8月31日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》第二次修正 根据2017年6月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉和〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》第三次修正)

第一编 总 则

第一章 任务、适用范围和基本原则

第一条 【立法依据】中华人民共和国民事诉讼法以宪法为根据,结合我国民事审判工作的经验和实际情况制定。

第二条 【立法任务】中华人民共和国民事诉讼法的任务,是保护当事人行使诉讼权利,保证人民法院查明事实,分清是非,正确适用法律,及时审理民事案件,确认民事权利义务关系,制裁民事违法行为,保护当事人的合法权益,教育公民自觉遵守法律,维护社会秩序、经济秩序,保障社会主义建设事业顺利进行。

第三条 【适用范围】人民法院受理公民之间、法人之间、其他组织之间以及他们相互之间因财产关系和人身关系提起的民事诉讼,适用本法的规定。

第四条 【空间效力】凡在中华人民共和国领域内进行民事诉讼,必须

遵守本法。

第五条 【涉外民诉同等原则、对等原则】外国人、无国籍人、外国企业和组织在人民法院起诉、应诉,同中华人民共和国公民、法人和其他组织有同等的诉讼权利义务。

外国法院对中华人民共和国公民、法人和其他组织的民事诉讼权利加以限制的,中华人民共和国人民法院对该国公民、企业和组织的民事诉讼权利,实行对等原则。

第六条 【审判权】民事案件的审判权由人民法院行使。

人民法院依照法律规定对民事案件独立进行审判,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

第七条 【审理原则】人民法院审理民事案件,必须以事实为根据,以法律为准绳。

第八条 【诉讼权利平等原则】民事诉讼当事人有平等的诉讼权利。人民法院审理民事案件,应当保障和便利当事人行使诉讼权利,对当事人在适用法律上一律平等。

第九条 【调解原则】人民法院审理民事案件,应当根据自愿和合法的原则进行调解;调解不成的,应当及时判决。

第十条 【审判制度】人民法院审理民事案件,依照法律规定实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

第十一条 【语言文字】各民族公民都有用本民族语言、文字进行民事诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区,人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

第十二条 【辩论权】人民法院审理民事案件时,当事人有权进行辩论。

第十三条 【诚实信用原则、当事人处分原则】民事诉讼应当遵循诚实信用原则。

当事人有权在法律规定的范围内处分自己的民事权利和诉讼权利。

第十四条 【法律监督权】人民检察院有权对民事诉讼实行法律监督。

第十五条 【支持起诉】机关、社会团体、企业事业单位对损害国家、集

体或者个人民事权益的行为，可以支持受损害的单位或者个人向人民法院起诉。

第十六条 【**变通规定**】民族自治地方的人民代表大会根据宪法和本法的原则，结合当地民族的具体情况，可以制定变通或者补充的规定。自治区的规定，报全国人民代表大会常务委员会批准。自治州、自治县的规定，报省或者自治区的人民代表大会常务委员会批准，并报全国人民代表大会常务委员会备案。

第二章 管 辖

第一节 级别管辖

第十七条 【**基层法院管辖**】基层人民法院管辖第一审民事案件，但本法另有规定的除外。

第十八条 【**中级法院管辖**】中级人民法院管辖下列第一审民事案件：

（一）重大涉外案件；

（二）在本辖区有重大影响的案件；

（三）最高人民法院确定由中级人民法院管辖的案件。

第十九条 【**高级法院管辖**】高级人民法院管辖在本辖区有重大影响的第一审民事案件。

第二十条 【**最高法院管辖**】最高人民法院管辖下列第一审民事案件：

（一）在全国有重大影响的案件；

（二）认为应当由本院审理的案件。

第二节 地域管辖

第二十一条 【**一般地域管辖**】对公民提起的民事诉讼，由被告住所地人民法院管辖；被告住所地与经常居住地不一致的，由经常居住地人民法院管辖。

对法人或者其他组织提起的民事诉讼，由被告住所地人民法院管辖。

同一诉讼的几个被告住所地、经常居住地在两个以上人民法院辖区的，各该人民法院都有管辖权。

第二十二条 【**特别规定**】下列民事诉讼，由原告住所地人民法院管辖；原告住所地与经常居住地不一致的，由原告经常居住地人民法院管辖：

(一)对不在中华人民共和国领域内居住的人提起的有关身份关系的诉讼;

(二)对下落不明或者宣告失踪的人提起的有关身份关系的诉讼;

(三)对被采取强制性教育措施的人提起的诉讼;

(四)对被监禁的人提起的诉讼。

第二十三条 【**合同纠纷管辖**】因合同纠纷提起的诉讼,由被告住所地或者合同履行地人民法院管辖。

第二十四条 【**保险合同纠纷管辖**】因保险合同纠纷提起的诉讼,由被告住所地或者保险标的物所在地人民法院管辖。

第二十五条 【**票据纠纷管辖**】因票据纠纷提起的诉讼,由票据支付地或者被告住所地人民法院管辖。

第二十六条 【**公司诉讼管辖**】因公司设立、确认股东资格、分配利润、解散等纠纷提起的诉讼,由公司住所地人民法院管辖。

第二十七条 【**运输合同纠纷管辖**】因铁路、公路、水上、航空运输和联合运输合同纠纷提起的诉讼,由运输始发地、目的地或者被告住所地人民法院管辖。

第二十八条 【**侵权纠纷管辖**】因侵权行为提起的诉讼,由侵权行为地或者被告住所地人民法院管辖。

第二十九条 【**交通事故管辖**】因铁路、公路、水上和航空事故请求损害赔偿提起的诉讼,由事故发生地或者车辆、船舶最先到达地、航空器最先降落地或者被告住所地人民法院管辖。

第三十条 【**海损事故管辖**】因船舶碰撞或者其他海事损害事故请求损害赔偿提起的诉讼,由碰撞发生地、碰撞船舶最先到达地、加害船舶被扣留地或者被告住所地人民法院管辖。

第三十一条 【**海难救助费用管辖**】因海难救助费用提起的诉讼,由救助地或者被救助船舶最先到达地人民法院管辖。

第三十二条 【**共同海损管辖**】因共同海损提起的诉讼,由船舶最先到达地、共同海损理算地或者航程终止地的人民法院管辖。

第三十三条 【**专属管辖**】下列案件,由本条规定的人民法院专属管辖:

(一)因不动产纠纷提起的诉讼,由不动产所在地人民法院管辖;

(二)因港口作业中发生纠纷提起的诉讼,由港口所在地人民法院管辖;

（三）因继承遗产纠纷提起的诉讼，由被继承人死亡时住所地或者主要遗产所在地人民法院管辖。

第三十四条 【**协议管辖**】合同或者其他财产权益纠纷的当事人可以书面协议选择被告住所地、合同履行地、合同签订地、原告住所地、标的物所在地等与争议有实际联系的地点的人民法院管辖，但不得违反本法对级别管辖和专属管辖的规定。

第三十五条 【**共同管辖**】两个以上人民法院都有管辖权的诉讼，原告可以向其中一个人民法院起诉；原告向两个以上有管辖权的人民法院起诉的，由最先立案的人民法院管辖。

第三节 移送管辖和指定管辖

第三十六条 【**移送管辖**】人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院，受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件依照规定不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。

第三十七条 【**指定管辖**】有管辖权的人民法院由于特殊原因，不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院之间因管辖权发生争议，由争议双方协商解决；协商解决不了的，报请它们的共同上级人民法院指定管辖。

第三十八条 【**管辖权转移**】上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审民事案件；确有必要将本院管辖的第一审民事案件交下级人民法院审理的，应当报请其上级人民法院批准。

下级人民法院对它所管辖的第一审民事案件，认为需要由上级人民法院审理的，可以报请上级人民法院审理。

第三章 审 判 组 织

第三十九条 【**一审审判组织**】人民法院审理第一审民事案件，由审判员、陪审员共同组成合议庭或者由审判员组成合议庭。合议庭的成员人数，必须是单数。

适用简易程序审理的民事案件，由审判员一人独任审理。

陪审员在执行陪审职务时，与审判员有同等的权利义务。

第四十条 【二审、重审、再审审判组织】人民法院审理第二审民事案件,由审判员组成合议庭。合议庭的成员人数,必须是单数。

发回重审的案件,原审人民法院应当按照第一审程序另行组成合议庭。

审理再审案件,原来是第一审的,按照第一审程序另行组成合议庭;原来是第二审的或者是上级人民法院提审的,按照第二审程序另行组成合议庭。

第四十一条 【审判长】合议庭的审判长由院长或者庭长指定审判员一人担任;院长或者庭长参加审判的,由院长或者庭长担任。

第四十二条 【评议原则】合议庭评议案件,实行少数服从多数的原则。评议应当制作笔录,由合议庭成员签名。评议中的不同意见,必须如实记入笔录。

第四十三条 【依法办案】审判人员应当依法秉公办案。

审判人员不得接受当事人及其诉讼代理人请客送礼。

审判人员有贪污受贿,徇私舞弊,枉法裁判行为的,应当追究法律责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四章 回 避

第四十四条 【回避情形】审判人员有下列情形之一的,应当自行回避,当事人有权用口头或者书面方式申请他们回避:

(一)是本案当事人或者当事人、诉讼代理人近亲属的;

(二)与本案有利害关系的;

(三)与本案当事人、诉讼代理人有其他关系,可能影响对案件公正审理的。

审判人员接受当事人、诉讼代理人请客送礼,或者违反规定会见当事人、诉讼代理人的,当事人有权要求他们回避。

审判人员有前款规定的行为的,应当依法追究法律责任。

前三款规定,适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

第四十五条 【回避申请】当事人提出回避申请,应当说明理由,在案件开始审理时提出;回避事由在案件开始审理后知道的,也可以在法庭辩论终结前提出。

被申请回避的人员在人民法院作出是否回避的决定前,应当暂停参与本案的工作,但案件需要采取紧急措施的除外。

第四十六条 【**回避决定权人**】院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。

第四十七条 【**回避申请决定程序**】人民法院对当事人提出的回避申请，应当在申请提出的三日内，以口头或者书面形式作出决定。申请人对决定不服的，可以在接到决定时申请复议一次。复议期间，被申请回避的人员，不停止参与本案的工作。人民法院对复议申请，应当在三日内作出复议决定，并通知复议申请人。

第五章 诉讼参加人

第一节 当 事 人

第四十八条 【**诉讼当事人**】公民、法人和其他组织可以作为民事诉讼的当事人。

法人由其法定代表人进行诉讼。其他组织由其主要负责人进行诉讼。

第四十九条 【**诉讼权利义务**】当事人有权委托代理人，提出回避申请，收集、提供证据，进行辩论，请求调解，提起上诉，申请执行。

当事人可以查阅本案有关材料，并可以复制本案有关材料和法律文书。查阅、复制本案有关材料的范围和办法由最高人民法院规定。

当事人必须依法行使诉讼权利，遵守诉讼秩序，履行发生法律效力的判决书、裁定书和调解书。

第五十条 【**和解**】双方当事人可以自行和解。

第五十一条 【**诉讼请求、反诉**】原告可以放弃或者变更诉讼请求。被告可以承认或者反驳诉讼请求，有权提起反诉。

第五十二条 【**共同诉讼**】当事人一方或者双方为二人以上，其诉讼标的是共同的，或者诉讼标的是同一种类、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的，为共同诉讼。

共同诉讼的一方当事人对诉讼标的有共同权利义务的，其中一人的诉讼行为经其他共同诉讼人承认，对其他共同诉讼人发生效力；对诉讼标的没有共同权利义务的，其中一人的诉讼行为对其他共同诉讼人不发生效力。

第五十三条 【**人数确定的代表人诉讼**】当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当

事人发生效力,但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求,进行和解,必须经被代表的当事人同意。

第五十四条 【人数不确定的代表人诉讼】诉讼标的是同一种类、当事人一方人数众多在起诉时人数尚未确定的,人民法院可以发出公告,说明案件情况和诉讼请求,通知权利人在一定期间向人民法院登记。

向人民法院登记的权利人可以推选代表人进行诉讼;推选不出代表人的,人民法院可以与参加登记的权利人商定代表人。

代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力,但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求,进行和解,必须经被代表的当事人同意。

人民法院作出的判决、裁定,对参加登记的全体权利人发生效力。未参加登记的权利人在诉讼时效期间提起诉讼的,适用该判决、裁定。

第五十五条 【民事公益诉讼】对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。

人民检察院在履行职责中发现破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,在没有前款规定的机关和组织或者前款规定的机关和组织不提起诉讼的情况下,可以向人民法院提起诉讼。前款规定的机关或者组织提起诉讼的,人民检察院可以支持起诉。

第五十六条 【诉讼第三人、第三人撤销之诉】对当事人双方的诉讼标的,第三人认为有独立请求权的,有权提起诉讼。

对当事人双方的诉讼标的,第三人虽然没有独立请求权,但案件处理结果同他有法律上的利害关系的,可以申请参加诉讼,或者由人民法院通知他参加诉讼。人民法院判决承担民事责任的第三人,有当事人的诉讼权利义务。

前两款规定的第三人,因不能归责于本人的事由未参加诉讼,但有证据证明发生法律效力的判决、裁定、调解书的部分或者全部内容错误,损害其民事权益的,可以自知道或者应当知道其民事权益受到损害之日起六个月内,向作出该判决、裁定、调解书的人民法院提起诉讼。人民法院经审理,诉讼请求成立的,应当改变或者撤销原判决、裁定、调解书;诉讼请求不成立的,驳回

诉讼请求。

第二节 诉讼代理人

第五十七条 【**法定代理人**】无诉讼行为能力人由他的监护人作为法定代理人代为诉讼。法定代理人之间互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

第五十八条 【**委托代理人**】当事人、法定代理人可以委托一至二人作为诉讼代理人。

下列人员可以被委托为诉讼代理人：

（一）律师、基层法律服务工作者；

（二）当事人的近亲属或者工作人员；

（三）当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。

第五十九条 【**委托程序**】委托他人代为诉讼，必须向人民法院提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。

授权委托书必须记明委托事项和权限。诉讼代理人代为承认、放弃、变更诉讼请求，进行和解，提起反诉或者上诉，必须有委托人的特别授权。

侨居在国外的中华人民共和国公民从国外寄交或者托交的授权委托书，必须经中华人民共和国驻该国的使领馆证明；没有使领馆的，由与中华人民共和国有外交关系的第三国驻该国的使领馆证明，再转由中华人民共和国驻该第三国使领馆证明，或者由当地的爱国华侨团体证明。

第六十条 【**代理权变更、解除**】诉讼代理人的权限如果变更或者解除，当事人应当书面告知人民法院，并由人民法院通知对方当事人。

第六十一条 【**诉讼代理人权利**】代理诉讼的律师和其他诉讼代理人有权调查收集证据，可以查阅本案有关材料。查阅本案有关材料的范围和办法由最高人民法院规定。

第六十二条 【**离婚诉讼代理**】离婚案件有诉讼代理人的，本人除不能表达意思的以外，仍应出庭；确因特殊情况无法出庭的，必须向人民法院提交书面意见。

第六章 证 据

第六十三条 【**证据种类**】证据包括：

(一)当事人的陈述;

(二)书证;

(三)物证;

(四)视听资料;

(五)电子数据;

(六)证人证言;

(七)鉴定意见;

(八)勘验笔录。

证据必须查证属实,才能作为认定事实的根据。

第六十四条 【**举证责任**】当事人对自己提出的主张,有责任提供证据。

当事人及其诉讼代理人因客观原因不能自行收集的证据,或者人民法院认为审理案件需要的证据,人民法院应当调查收集。

人民法院应当按照法定程序,全面地、客观地审查核实证据。

第六十五条 【**及时提供证据义务**】当事人对自己提出的主张应当及时提供证据。

人民法院根据当事人的主张和案件审理情况,确定当事人应当提供的证据及其期限。当事人在该期限内提供证据确有困难的,可以向人民法院申请延长期限,人民法院根据当事人的申请适当延长。当事人逾期提供证据的,人民法院应当责令其说明理由;拒不说明理由或者理由不成立的,人民法院根据不同情形可以不予采纳该证据,或者采纳该证据但予以训诫、罚款。

第六十六条 【**证据收据**】人民法院收到当事人提交的证据材料,应当出具收据,写明证据名称、页数、份数、原件或者复印件以及收到时间等,并由经办人员签名或者盖章。

第六十七条 【**人民法院调查取证**】人民法院有权向有关单位和个人调查取证,有关单位和个人不得拒绝。

人民法院对有关单位和个人提出的证明文书,应当辨别真伪,审查确定其效力。

第六十八条 【**法庭质证**】证据应当在法庭上出示,并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据应当保密,需要在法庭出示的,不得在公开开庭时出示。

第六十九条 【**公证证据效力**】经过法定程序公证证明的法律事实和文

书，人民法院应当作为认定事实的根据，但有相反证据足以推翻公证证明的除外。

第七十条 【书证、物证】书证应当提交原件。物证应当提交原物。提交原件或者原物确有困难的，可以提交复制品、照片、副本、节录本。

提交外文书证，必须附有中文译本。

第七十一条 【视听资料】人民法院对视听资料，应当辨别真伪，并结合本案的其他证据，审查确定能否作为认定事实的根据。

第七十二条 【证人义务、资格】凡是知道案件情况的单位和个人，都有义务出庭作证。有关单位的负责人应当支持证人作证。

不能正确表达意思的人，不能作证。

第七十三条 【证人出庭作证】经人民法院通知，证人应当出庭作证。有下列情形之一的，经人民法院许可，可以通过书面证言、视听传输技术或者视听资料等方式作证：

（一）因健康原因不能出庭的；

（二）因路途遥远，交通不便不能出庭的；

（三）因自然灾害等不可抗力不能出庭的；

（四）其他有正当理由不能出庭的。

第七十四条 【证人出庭费用负担】证人因履行出庭作证义务而支出的交通、住宿、就餐等必要费用以及误工损失，由败诉一方当事人负担。当事人申请证人作证的，由该当事人先行垫付；当事人没有申请，人民法院通知证人作证的，由人民法院先行垫付。

第七十五条 【当事人陈述】人民法院对当事人的陈述，应当结合本案的其他证据，审查确定能否作为认定事实的根据。

当事人拒绝陈述的，不影响人民法院根据证据认定案件事实。

第七十六条 【鉴定程序启动】当事人可以就查明事实的专门性问题向人民法院申请鉴定。当事人申请鉴定的，由双方当事人协商确定具备资格的鉴定人；协商不成的，由人民法院指定。

当事人未申请鉴定，人民法院对专门性问题认为需要鉴定的，应当委托具备资格的鉴定人进行鉴定。

第七十七条 【鉴定人权利义务】鉴定人有权了解进行鉴定所需要的案件材料，必要时可以询问当事人、证人。

鉴定人应当提出书面鉴定意见,在鉴定书上签名或者盖章。

第七十八条 【**鉴定人出庭作证**】当事人对鉴定意见有异议或者人民法院认为鉴定人有必要出庭的,鉴定人应当出庭作证。经人民法院通知,鉴定人拒不出庭作证的,鉴定意见不得作为认定事实的根据;支付鉴定费用的当事人可以要求返还鉴定费用。

第七十九条 【**专家证人出庭**】当事人可以申请人民法院通知有专门知识的人出庭,就鉴定人作出的鉴定意见或者专业问题提出意见。

第八十条 【**勘验笔录**】勘验物证或者现场,勘验人必须出示人民法院的证件,并邀请当地基层组织或者当事人所在单位派人参加。当事人或者当事人的成年家属应当到场,拒不到场的,不影响勘验的进行。

有关单位和个人根据人民法院的通知,有义务保护现场,协助勘验工作。

勘验人应当将勘验情况和结果制作笔录,由勘验人、当事人和被邀参加人签名或者盖章。

第八十一条 【**证据保全**】在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下,当事人可以在诉讼过程中向人民法院申请保全证据,人民法院也可以主动采取保全措施。

因情况紧急,在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下,利害关系人可以在提起诉讼或者申请仲裁前向证据所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请保全证据。

证据保全的其他程序,参照适用本法第九章保全的有关规定。

第七章 期间、送达

第一节 期 间

第八十二条 【**期间种类、计算**】期间包括法定期间和人民法院指定的期间。

期间以时、日、月、年计算。期间开始的时和日,不计算在期间内。

期间届满的最后一日是节假日的,以节假日后的第一日为期间届满的日期。

期间不包括在途时间,诉讼文书在期满前交邮的,不算过期。

第八十三条 【**期间顺延**】当事人因不可抗拒的事由或者其他正当理由

耽误期限的，在障碍消除后的十日内，可以申请顺延期限，是否准许，由人民法院决定。

第二节 送 达

第八十四条 【**送达回证**】送达诉讼文书必须有送达回证，由受送达人在送达回证上记明收到日期，签名或者盖章。

受送达人在送达回证上的签收日期为送达日期。

第八十五条 【**直接送达**】送达诉讼文书，应当直接送交受送达人。受送达人是公民的，本人不在交他的同住成年家属签收；受送达人是法人或者其他组织的，应当由法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或者该法人、组织负责收件的人签收；受送达人有诉讼代理人的，可以送交其代理人签收；受送达人已向人民法院指定代收人的，送交代收人签收。

受送达人的同住成年家属，法人或者其他组织的负责收件的人，诉讼代理人或者代收人在送达回证上签收的日期为送达日期。

第八十六条 【**留置送达**】受送达人或者他的同住成年家属拒绝接收诉讼文书的，送达人可以邀请有关基层组织或者所在单位的代表到场，说明情况，在送达回证上记明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，把诉讼文书留在受送达人的住所；也可以把诉讼文书留在受送达人的住所，并采用拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。

第八十七条 【**简易送达**】经受送达人同意，人民法院可以采用传真、电子邮件等能够确认其收悉的方式送达诉讼文书，但判决书、裁定书、调解书除外。

采用前款方式送达的，以传真、电子邮件等到达受送达人特定系统的日期为送达日期。

第八十八条 【**委托送达、邮寄送达**】直接送达诉讼文书有困难的，可以委托其他人民法院代为送达，或者邮寄送达。邮寄送达的，以回执上注明的收件日期为送达日期。

第八十九条 【**转交送达之一**】受送达人是军人的，通过其所在部队团以上单位的政治机关转交。

第九十条 【**转交送达之二**】受送达人被监禁的，通过其所在监所转交。

受送达人被采取强制性教育措施的，通过其所在强制性教育机构转交。

第九十一条 【**转交送达日期**】代为转交的机关、单位收到诉讼文书后，必须立即交受送达人签收，以在送达回证上的签收日期，为送达日期。

第九十二条 【**公告送达**】受送达人下落不明，或者用本节规定的其他方式无法送达的，公告送达。自发出公告之日起，经过六十日，即视为送达。

公告送达，应当在案卷中记明原因和经过。

第八章 调 解

第九十三条 【**调解原则**】人民法院审理民事案件，根据当事人自愿的原则，在事实清楚的基础上，分清是非，进行调解。

第九十四条 【**调解组织形式**】人民法院进行调解，可以由审判员一人主持，也可以由合议庭主持，并尽可能就地进行。

人民法院进行调解，可以用简便方式通知当事人、证人到庭。

第九十五条 【**协助调解**】人民法院进行调解，可以邀请有关单位和个人协助。被邀请的单位和个人，应当协助人民法院进行调解。

第九十六条 【**调解协议**】调解达成协议，必须双方自愿，不得强迫。调解协议的内容不得违反法律规定。

第九十七条 【**调解书**】调解达成协议，人民法院应当制作调解书。调解书应当写明诉讼请求、案件的事实和调解结果。

调解书由审判人员、书记员署名，加盖人民法院印章，送达双方当事人。

调解书经双方当事人签收后，即具有法律效力。

第九十八条 【**不制作调解书的情形**】下列案件调解达成协议，人民法院可以不制作调解书：

(一)调解和好的离婚案件；

(二)调解维持收养关系的案件；

(三)能够即时履行的案件；

(四)其他不需要制作调解书的案件。

对不需要制作调解书的协议，应当记入笔录，由双方当事人、审判人员、书记员签名或者盖章后，即具有法律效力。

第九十九条 【**调解失败**】调解未达成协议或者调解书送达前一方反悔的，人民法院应当及时判决。

第九章 保全和先予执行

第一百条 【诉讼中保全】人民法院对于可能因当事人一方的行为或者其他原因，使判决难以执行或者造成当事人其他损害的案件，根据对方当事人的申请，可以裁定对其财产进行保全、责令其作出一定行为或者禁止其作出一定行为；当事人没有提出申请的，人民法院在必要时也可以裁定采取保全措施。

人民法院采取保全措施，可以责令申请人提供担保，申请人不提供担保的，裁定驳回申请。

人民法院接受申请后，对情况紧急的，必须在四十八小时内作出裁定；裁定采取保全措施的，应当立即开始执行。

第一百零一条 【诉前保全】利害关系人因情况紧急，不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的，可以在提起诉讼或者申请仲裁前向被保全财产所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请采取保全措施。申请人应当提供担保，不提供担保的，裁定驳回申请。

人民法院接受申请后，必须在四十八小时内作出裁定；裁定采取保全措施的，应当立即开始执行。

申请人在人民法院采取保全措施后三十日内不依法提起诉讼或者申请仲裁的，人民法院应当解除保全。

第一百零二条 【保全范围】保全限于请求的范围，或者与本案有关的财物。

第一百零三条 【财产保全措施】财产保全采取查封、扣押、冻结或者法律规定的其他方法。人民法院保全财产后，应当立即通知被保全财产的人。

财产已被查封、冻结的，不得重复查封、冻结。

第一百零四条 【保全解除】财产纠纷案件，被申请人提供担保的，人民法院应当裁定解除保全。

第一百零五条 【保全错误补救】申请有错误的，申请人应当赔偿被申请人因保全所遭受的损失。

第一百零六条 【先予执行】人民法院对下列案件，根据当事人的申请，可以裁定先予执行：

（一）追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费用的；

(二)追索劳动报酬的;

(三)因情况紧急需要先予执行的。

第一百零七条 【先予执行条件】人民法院裁定先予执行的,应当符合下列条件:

(一)当事人之间权利义务关系明确,不先予执行将严重影响申请人的生活或者生产经营的;

(二)被申请人有履行能力。

人民法院可以责令申请人提供担保,申请人不提供担保的,驳回申请。申请人败诉的,应当赔偿被申请人因先予执行遭受的财产损失。

第一百零八条 【复议】当事人对保全或者先予执行的裁定不服的,可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

第十章 对妨害民事诉讼的强制措施

第一百零九条 【拘传】人民法院对必须到庭的被告,经两次传票传唤,无正当理由拒不到庭的,可以拘传。

第一百一十条 【对妨害法庭秩序的强制措施】诉讼参与人和其他人应当遵守法庭规则。

人民法院对违反法庭规则的人,可以予以训诫,责令退出法庭或者予以罚款、拘留。

人民法院对哄闹、冲击法庭,侮辱、诽谤、威胁、殴打审判人员,严重扰乱法庭秩序的人,依法追究刑事责任;情节较轻的,予以罚款、拘留。

第一百一十一条 【对某些妨害诉讼行为的强制措施】诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的,人民法院可以根据情节轻重予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)伪造、毁灭重要证据,妨碍人民法院审理案件的;

(二)以暴力、威胁、贿买方法阻止证人作证或者指使、贿买、胁迫他人作伪证的;

(三)隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押的财产,或者已被清点并责令其保管的财产,转移已被冻结的财产的;

(四)对司法工作人员、诉讼参加人、证人、翻译人员、鉴定人、勘验人、协助执行的人,进行侮辱、诽谤、诬陷、殴打或者打击报复的;

（五）以暴力、威胁或者其他方法阻碍司法工作人员执行职务的；

（六）拒不履行人民法院已经发生法律效力的判决、裁定的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百一十二条 【对虚假诉讼、调解行为的司法处罚】当事人之间恶意串通，企图通过诉讼、调解等方式侵害他人合法权益的，人民法院应当驳回其请求，并根据情节轻重予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百一十三条 【对恶意串通逃避执行行为的司法处罚】被执行人与他人恶意串通，通过诉讼、仲裁、调解等方式逃避履行法律文书确定的义务的，人民法院应当根据情节轻重予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百一十四条 【不协助调查、执行的强制措施】有义务协助调查、执行的单位有下列行为之一的，人民法院除责令其履行协助义务外，并可以予以罚款：

（一）有关单位拒绝或者妨碍人民法院调查取证的；

（二）有关单位接到人民法院协助执行通知书后，拒不协助查询、扣押、冻结、划拨、变价财产的；

（三）有关单位接到人民法院协助执行通知书后，拒不协助扣留被执行人的收入、办理有关财产权证照转移手续、转交有关票证、证照或者其他财产的；

（四）其他拒绝协助执行的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款；对仍不履行协助义务的，可以予以拘留；并可以向监察机关或者有关机关提出予以纪律处分的司法建议。

第一百一十五条 【罚款、拘留】对个人的罚款金额，为人民币十万元以下。对单位的罚款金额，为人民币五万元以上一百万元以下。

拘留的期限，为十五日以下。

被拘留的人，由人民法院交公安机关看管。在拘留期间，被拘留人承认并改正错误的，人民法院可以决定提前解除拘留。

第一百一十六条 【拘传、罚款、拘留程序】拘传、罚款、拘留必须经院长批准。

拘传应当发拘传票。

罚款、拘留应当用决定书。对决定不服的,可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。

第一百一十七条 【强制措施决定权】采取对妨害民事诉讼的强制措施必须由人民法院决定。任何单位和个人采取非法拘禁他人或者非法私自扣押他人财产追索债务的,应当依法追究刑事责任,或者予以拘留、罚款。

第十一章 诉讼费用

第一百一十八条 【诉讼费用的交纳】当事人进行民事诉讼,应当按照规定交纳案件受理费。财产案件除交纳案件受理费外,并按照规定交纳其他诉讼费用。

当事人交纳诉讼费用确有困难的,可以按照规定向人民法院申请缓交、减交或者免交。

收取诉讼费用的办法另行制定。

第二编 审判程序

第十二章 第一审普通程序

第一节 起诉和受理

第一百一十九条 【起诉条件】起诉必须符合下列条件:

(一)原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织;

(二)有明确的被告;

(三)有具体的诉讼请求和事实、理由;

(四)属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。

第一百二十条 【起诉方式】起诉应当向人民法院递交起诉状,并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的,可以口头起诉,由人民法院记入笔录,并告知对方当事人。

第一百二十一条 【起诉状】起诉状应当记明下列事项:

(一)原告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式;法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联

系方式；

（二）被告的姓名、性别、工作单位、住所等信息，法人或者其他组织的名称、住所等信息；

（三）诉讼请求和所根据的事实与理由；

（四）证据和证据来源，证人姓名和住所。

第一百二十二条 【先行调解】当事人起诉到人民法院的民事纠纷，适宜调解的，先行调解，但当事人拒绝调解的除外。

第一百二十三条 【立案期限】人民法院应当保障当事人依照法律规定享有的起诉权利。对符合本法第一百一十九条的起诉，必须受理。符合起诉条件的，应当在七日内立案，并通知当事人；不符合起诉条件的，应当在七日内作出裁定书，不予受理；原告对裁定不服的，可以提起上诉。

第一百二十四条 【审查起诉】人民法院对下列起诉，分别情形，予以处理：

（一）依照行政诉讼法的规定，属于行政诉讼受案范围的，告知原告提起行政诉讼；

（二）依照法律规定，双方当事人达成书面仲裁协议申请仲裁、不得向人民法院起诉的，告知原告向仲裁机构申请仲裁；

（三）依照法律规定，应当由其他机关处理的争议，告知原告向有关机关申请解决；

（四）对不属于本院管辖的案件，告知原告向有管辖权的人民法院起诉；

（五）对判决、裁定、调解书已经发生法律效力的案件，当事人又起诉的，告知原告申请再审，但人民法院准许撤诉的裁定除外；

（六）依照法律规定，在一定期限内不得起诉的案件，在不得起诉的期限内起诉的，不予受理；

（七）判决不准离婚和调解和好的离婚案件，判决、调解维持收养关系的案件，没有新情况、新理由，原告在六个月内又起诉的，不予受理。

第二节 审理前的准备

第一百二十五条 【答辩状提出】人民法院应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告，被告应当在收到之日起十五日内提出答辩状。答辩状应当记明被告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式；法

人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内将答辩状副本发送原告。

被告不提出答辩状的,不影响人民法院审理。

第一百二十六条 【**权利义务告知**】人民法院对决定受理的案件,应当在受理案件通知书和应诉通知书中向当事人告知有关的诉讼权利义务,或者口头告知。

第一百二十七条 【**管辖权异议、应诉管辖**】人民法院受理案件后,当事人对管辖权有异议的,应当在提交答辩状期间提出。人民法院对当事人提出的异议,应当审查。异议成立的,裁定将案件移送有管辖权的人民法院;异议不成立的,裁定驳回。

当事人未提出管辖异议,并应诉答辩的,视为受诉人民法院有管辖权,但违反级别管辖和专属管辖规定的除外。

第一百二十八条 【**告知合议庭组成**】合议庭组成人员确定后,应当在三日内告知当事人。

第一百二十九条 【**审核取证**】审判人员必须认真审核诉讼材料,调查收集必要的证据。

第一百三十条 【**法院调查程序**】人民法院派出人员进行调查时,应当向被调查人出示证件。

调查笔录经被调查人校阅后,由被调查人、调查人签名或者盖章。

第一百三十一条 【**委托调查**】人民法院在必要时可以委托外地人民法院调查。

委托调查,必须提出明确的项目和要求。受委托人民法院可以主动补充调查。

受委托人民法院收到委托书后,应当在三十日内完成调查。因故不能完成的,应当在上述期限内函告委托人民法院。

第一百三十二条 【**当事人追加**】必须共同进行诉讼的当事人没有参加诉讼的,人民法院应当通知其参加诉讼。

第一百三十三条 【**开庭准备程序**】人民法院对受理的案件,分别情形,予以处理:

(一)当事人没有争议,符合督促程序规定条件的,可以转入督促程序;

(二)开庭前可以调解的,采取调解方式及时解决纠纷;

(三)根据案件情况,确定适用简易程序或者普通程序;

(四)需要开庭审理的,通过要求当事人交换证据等方式,明确争议焦点。

第三节 开庭审理

第一百三十四条 【**审理方式**】人民法院审理民事案件,除涉及国家秘密、个人隐私或者法律另有规定的以外,应当公开进行。

离婚案件,涉及商业秘密的案件,当事人申请不公开审理的,可以不公开审理。

第一百三十五条 【**巡回审理**】人民法院审理民事案件,根据需要进行巡回审理,就地办案。

第一百三十六条 【**开庭通知及公告**】人民法院审理民事案件,应当在开庭三日前通知当事人和其他诉讼参与人。公开审理的,应当公告当事人姓名、案由和开庭的时间、地点。

第一百三十七条 【**庭前准备**】开庭审理前,书记员应当查明当事人和其他诉讼参与人是否到庭,宣布法庭纪律。

开庭审理时,由审判长核对当事人,宣布案由,宣布审判人员、书记员名单,告知当事人有关的诉讼权利义务,询问当事人是否提出回避申请。

第一百三十八条 【**法庭调查顺序**】法庭调查按照下列顺序进行:

(一)当事人陈述;

(二)告知证人的权利义务,证人作证,宣读未到庭的证人证言;

(三)出示书证、物证、视听资料和电子数据;

(四)宣读鉴定意见;

(五)宣读勘验笔录。

第一百三十九条 【**当事人庭审权利**】当事人在法庭上可以提出新的证据。

当事人经法庭许可,可以向证人、鉴定人、勘验人发问。

当事人要求重新进行调查、鉴定或者勘验的,是否准许,由人民法院决定。

第一百四十条 【**诉的合并**】原告增加诉讼请求,被告提出反诉,第三人提出与本案有关的诉讼请求,可以合并审理。

第一百四十一条 【**法庭辩论**】法庭辩论按照下列顺序进行:

(一)原告及其诉讼代理人发言;

(二)被告及其诉讼代理人答辩;

(三)第三人及其诉讼代理人发言或者答辩;

(四)互相辩论。

法庭辩论终结,由审判长按照原告、被告、第三人的先后顺序征询各方最后意见。

第一百四十二条 【**法庭辩论后的调解**】法庭辩论终结,应当依法作出判决。判决前能够调解的,还可以进行调解,调解不成的,应当及时判决。

第一百四十三条 【**按撤诉处理**】原告经传票传唤,无正当理由拒不到庭的,或者未经法庭许可中途退庭的,可以按撤诉处理;被告反诉的,可以缺席判决。

第一百四十四条 【**缺席判决**】被告经传票传唤,无正当理由拒不到庭的,或者未经法庭许可中途退庭的,可以缺席判决。

第一百四十五条 【**撤诉**】宣判前,原告申请撤诉的,是否准许,由人民法院裁定。

人民法院裁定不准许撤诉的,原告经传票传唤,无正当理由拒不到庭的,可以缺席判决。

第一百四十六条 【**延期审理**】有下列情形之一的,可以延期开庭审理:

(一)必须到庭的当事人和其他诉讼参与人有正当理由没有到庭的;

(二)当事人临时提出回避申请的;

(三)需要通知新的证人到庭,调取新的证据,重新鉴定、勘验,或者需要补充调查的;

(四)其他应当延期的情形。

第一百四十七条 【**法庭笔录**】书记员应当将法庭审理的全部活动记入笔录,由审判人员和书记员签名。

法庭笔录应当当庭宣读,也可以告知当事人和其他诉讼参与人当庭或者在五日内阅读。当事人和其他诉讼参与人认为对自己的陈述记录有遗漏或者差错的,有权申请补正。如果不予补正,应当将申请记录在案。

法庭笔录由当事人和其他诉讼参与人签名或者盖章。拒绝签名盖章的,记明情况附卷。

第一百四十八条 【**宣判**】人民法院对公开审理或者不公开审理的案件，一律公开宣告判决。

当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的法院。

宣告离婚判决，必须告知当事人在判决发生法律效力前不得另行结婚。

第一百四十九条 【**审限**】人民法院适用普通程序审理的案件，应当在立案之日起六个月内审结。有特殊情况需要延长的，由本院院长批准，可以延长六个月；还需要延长的，报请上级人民法院批准。

第四节 诉讼中止和终结

第一百五十条 【**中止诉讼**】有下列情形之一的，中止诉讼：

（一）一方当事人死亡，需要等待继承人表明是否参加诉讼的；

（二）一方当事人丧失诉讼行为能力，尚未确定法定代理人的；

（三）作为一方当事人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人的；

（四）一方当事人因不可抗拒的事由，不能参加诉讼的；

（五）本案必须以另一案的审理结果为依据，而另一案尚未审结的；

（六）其他应当中止诉讼的情形。

中止诉讼的原因消除后，恢复诉讼。

第一百五十一条 【**终结诉讼**】有下列情形之一的，终结诉讼：

（一）原告死亡，没有继承人，或者继承人放弃诉讼权利的；

（二）被告死亡，没有遗产，也没有应当承担义务的人的；

（三）离婚案件一方当事人死亡的；

（四）追索赡养费、扶养费、抚育费以及解除收养关系案件的一方当事人死亡的。

第五节 判决和裁定

第一百五十二条 【**判决书**】判决书应当写明判决结果和作出该判决的理由。判决书内容包括：

（一）案由、诉讼请求、争议的事实和理由；

(二)判决认定的事实和理由、适用的法律和理由;

(三)判决结果和诉讼费用的负担;

(四)上诉期间和上诉的法院。

判决书由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。

第一百五十三条 【**先行判决**】人民法院审理案件,其中一部分事实已经清楚,可以就该部分先行判决。

第一百五十四条 【**裁定**】裁定适用于下列范围:

(一)不予受理;

(二)对管辖权有异议的;

(三)驳回起诉;

(四)保全和先予执行;

(五)准许或者不准许撤诉;

(六)中止或者终结诉讼;

(七)补正判决书中的笔误;

(八)中止或者终结执行;

(九)撤销或者不予执行仲裁裁决;

(十)不予执行公证机关赋予强制执行效力的债权文书;

(十一)其他需要裁定解决的事项。

对前款第一项至第三项裁定,可以上诉。

裁定书应当写明裁定结果和作出该裁定的理由。裁定书由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。口头裁定的,记入笔录。

第一百五十五条 【**生效裁判**】最高人民法院的判决、裁定,以及依法不准上诉或者超过上诉期没有上诉的判决、裁定,是发生法律效力的判决、裁定。

第一百五十六条 【**裁判文书公开**】公众可以查阅发生法律效力的判决书、裁定书,但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第十三章 简易程序

第一百五十七条 【**适用范围**】基层人民法院和它派出的法庭审理事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单的民事案件,适用本章规定。

基层人民法院和它派出的法庭审理前款规定以外的民事案件,当事人双

方也可以约定适用简易程序。

第一百五十八条 【起诉方式】对简单的民事案件,原告可以口头起诉。

当事人双方可以同时到基层人民法院或者它派出的法庭,请求解决纠纷。基层人民法院或者它派出的法庭可以当即审理,也可以另定日期审理。

第一百五十九条 【简便方式传唤、送达和审理】基层人民法院和它派出的法庭审理简单的民事案件,可以用简便方式传唤当事人和证人、送达诉讼文书、审理案件,但应当保障当事人陈述意见的权利。

第一百六十条 【审理方式】简单的民事案件由审判员一人独任审理,并不受本法第一百三十六条、第一百三十八条、第一百四十一条规定的限制。

第一百六十一条 【审理期限】人民法院适用简易程序审理案件,应当在立案之日起三个月内审结。

第一百六十二条 【小额诉讼程序】基层人民法院和它派出的法庭审理符合本法第一百五十七条第一款规定的简单的民事案件,标的额为各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之三十以下的,实行一审终审。

第一百六十三条 【简易程序转普通程序】人民法院在审理过程中,发现案件不宜适用简易程序的,裁定转为普通程序。

第十四章 第二审程序

第一百六十四条 【上诉】当事人不服地方人民法院第一审判决的,有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。

当事人不服地方人民法院第一审裁定的,有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。

第一百六十五条 【上诉状】上诉应当递交上诉状。上诉状的内容,应当包括当事人的姓名,法人的名称及其法定代表人的姓名或者其他组织的名称及其主要负责人的姓名;原审人民法院名称、案件的编号和案由;上诉的请求和理由。

第一百六十六条 【上诉方式】上诉状应当通过原审人民法院提出,并按照对方当事人或者代表人的人数提出副本。

当事人直接向第二审人民法院上诉的,第二审人民法院应当在五日内将上诉状移交原审人民法院。

第一百六十七条 【受理上诉】原审人民法院收到上诉状,应当在五日

内将上诉状副本送达对方当事人,对方当事人在收到之日起十五日内提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内将副本送达上诉人。对方当事人不提出答辩状的,不影响人民法院审理。

原审人民法院收到上诉状、答辩状,应当在五日内连同全部案卷和证据,报送第二审人民法院。

第一百六十八条 【**审查范围**】第二审人民法院应当对上诉请求的有关事实和适用法律进行审查。

第一百六十九条 【**二审审理方式**】第二审人民法院对上诉案件,应当组成合议庭,开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人,对没有提出新的事实、证据或者理由,合议庭认为不需要开庭审理的,可以不开庭审理。

第二审人民法院审理上诉案件,可以在本院进行,也可以到案件发生地或者原审人民法院所在地进行。

第一百七十条 【**二审裁判**】第二审人民法院对上诉案件,经过审理,按照下列情形,分别处理:

(一)原判决、裁定认定事实清楚,适用法律正确的,以判决、裁定方式驳回上诉,维持原判决、裁定;

(二)原判决、裁定认定事实错误或者适用法律错误的,以判决、裁定方式依法改判、撤销或者变更;

(三)原判决认定基本事实不清的,裁定撤销原判决,发回原审人民法院重审,或者查清事实后改判;

(四)原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的,裁定撤销原判决,发回原审人民法院重审。

原审人民法院对发回重审的案件作出判决后,当事人提起上诉的,第二审人民法院不得再次发回重审。

第一百七十一条 【**裁定上诉处理**】第二审人民法院对不服第一审人民法院裁定的上诉案件的处理,一律使用裁定。

第一百七十二条 【**二审调解**】第二审人民法院审理上诉案件,可以进行调解。调解达成协议,应当制作调解书,由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。调解书送达后,原审人民法院的判决即视为撤销。

第一百七十三条 【**撤回上诉**】第二审人民法院判决宣告前,上诉人申请撤回上诉的,是否准许,由第二审人民法院裁定。

第一百七十四条 【**二审适用程序**】第二审人民法院审理上诉案件，除依照本章规定外，适用第一审普通程序。

第一百七十五条 【**二审裁判效力**】第二审人民法院的判决、裁定，是终审的判决、裁定。

第一百七十六条 【**二审审限**】人民法院审理对判决的上诉案件，应当在第二审立案之日起三个月内审结。有特殊情况需要延长的，由本院院长批准。

人民法院审理对裁定的上诉案件，应当在第二审立案之日起三十日内作出终审裁定。

第十六章 审判监督程序

第一百九十八条 【**法院依职权提起再审**】各级人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书，发现确有错误，认为需要再审的，应当提交审判委员会讨论决定。

最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书，上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定、调解书，发现确有错误的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

第一百九十九条 【**当事人申请再审**】当事人对已经发生法律效力的判决、裁定，认为有错误的，可以向上一级人民法院申请再审；当事人一方人数众多或者当事人双方为公民的案件，也可以向原审人民法院申请再审。当事人申请再审的，不停止判决、裁定的执行。

第二百条 【**申请再审的条件**】当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审：

（一）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（二）原判决、裁定认定的基本事实缺乏证据证明的；

（三）原判决、裁定认定事实的主要证据是伪造的；

（四）原判决、裁定认定事实的主要证据未经质证的；

（五）对审理案件需要的主要证据，当事人因客观原因不能自行收集，书面申请人民法院调查收集，人民法院未调查收集的；

（六）原判决、裁定适用法律确有错误的；

（七）审判组织的组成不合法或者依法应当回避的审判人员没有回避的；

(八)无诉讼行为能力人未经法定代理人代为诉讼或者应当参加诉讼的当事人,因不能归责于本人或者其诉讼代理人的事由,未参加诉讼的;

(九)违反法律规定,剥夺当事人辩论权利的;

(十)未经传票传唤,缺席判决的;

(十一)原判决、裁定遗漏或者超出诉讼请求的;

(十二)据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的;

(十三)审判人员审理该案件时有贪污受贿,徇私舞弊,枉法裁判行为的。

第二百零一条 【对调解书申请再审】当事人对已经发生法律效力的调解书,提出证据证明调解违反自愿原则或者调解协议的内容违反法律的,可以申请再审。经人民法院审查属实的,应当再审。

第二百零二条 【离婚判决、调解不得再审】当事人对已经发生法律效力的解除婚姻关系的判决、调解书,不得申请再审。

第二百零三条 【当事人申请再审程序】当事人申请再审的,应当提交再审申请书等材料。人民法院应当自收到再审申请书之日起五日内将再审申请书副本发送对方当事人。对方当事人应当自收到再审申请书副本之日起十五日内提交书面意见;不提交书面意见的,不影响人民法院审查。人民法院可以要求申请人和对方当事人补充有关材料,询问有关事项。

第二百零四条 【再审申请的审查与再审案件的审级】人民法院应当自收到再审申请书之日起三个月内审查,符合本法规定的,裁定再审;不符合本法规定的,裁定驳回申请。有特殊情况需要延长的,由本院院长批准。

因当事人申请裁定再审的案件由中级人民法院以上的人民法院审理,但当事人依照本法第一百九十九条的规定选择向基层人民法院申请再审的除外。最高人民法院、高级人民法院裁定再审的案件,由本院再审或者交其他人民法院再审,也可以交原审人民法院再审。

第二百零五条 【当事人申请再审期限】当事人申请再审,应当在判决、裁定发生法律效力后六个月内提出;有本法第二百条第一项、第三项、第十二项、第十三项规定情形的,自知道或者应当知道之日起六个月内提出。

第二百零六条 【中止执行及例外】按照审判监督程序决定再审的案件,裁定中止原判决、裁定、调解书的执行,但追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬等案件,可以不中止执行。

第二百零七条 【再审审理程序】人民法院按照审判监督程序再审的案件，发生法律效力的判决、裁定是由第一审法院作出的，按照第一审程序审理，所作的判决、裁定，当事人可以上诉；发生法律效力的判决、裁定是由第二审法院作出的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定，是发生法律效力的判决、裁定；上级人民法院按照审判监督程序提审的，按照第二审程序审理，所作的判决、裁定是发生法律效力的判决、裁定。

人民法院审理再审案件，应当另行组成合议庭。

第二百零八条 【检察院提出抗诉或者检察建议】最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第二百条规定情形之一的，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，应当提出抗诉。

地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现有本法第二百条规定情形之一的，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以向同级人民法院提出检察建议，并报上级人民检察院备案；也可以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。

各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为，有权向同级人民法院提出检察建议。

第二百零九条 【当事人申请检察建议或者抗诉】有下列情形之一的，当事人可以向人民检察院申请检察建议或者抗诉：

（一）人民法院驳回再审申请的；

（二）人民法院逾期未对再审申请作出裁定的；

（三）再审判决、裁定有明显错误的。

人民检察院对当事人的申请应当在三个月内进行审查，作出提出或者不予提出检察建议或者抗诉的决定。当事人不得再次向人民检察院申请检察建议或者抗诉。

第二百一十条 【检察院的调查权】人民检察院因履行法律监督职责提出检察建议或者抗诉的需要，可以向当事人或者案外人调查核实有关情况。

第二百一十一条 【抗诉案件的审理】人民检察院提出抗诉的案件，接受抗诉的人民法院应当自收到抗诉书之日起三十日内作出再审的裁定；有本法第二百条第一项至第五项规定情形之一的，可以交下一级人民法院再审，但经该下一级人民法院再审的除外。

第二百一十二条 【抗诉书】人民检察院决定对人民法院的判决、裁定、调解书提出抗诉的,应当制作抗诉书。

第二百一十三条 【检察员出庭】人民检察院提出抗诉的案件,人民法院再审时,应当通知人民检察院派员出席法庭。

第十七章 督促程序

第二百一十四条 【支付令申请】债权人请求债务人给付金钱、有价证券,符合下列条件的,可以向有管辖权的基层人民法院申请支付令:

(一)债权人与债务人没有其他债务纠纷的;

(二)支付令能够送达债务人的。

申请书应当写明请求给付金钱或者有价证券的数量和所根据的事实、证据。

第二百一十五条 【受理】债权人提出申请后,人民法院应当在五日内通知债权人是否受理。

第二百一十六条 【支付令的审理、异议和执行】人民法院受理申请后,经审查债权人提供的事实、证据,对债权债务关系明确、合法的,应当在受理之日起十五日内向债务人发出支付令;申请不成立的,裁定予以驳回。

债务人应当自收到支付令之日起十五日内清偿债务,或者向人民法院提出书面异议。

债务人在前款规定的期间不提出异议又不履行支付令的,债权人可以向人民法院申请执行。

第二百一十七条 【终结督促程序】人民法院收到债务人提出的书面异议后,经审查,异议成立的,应当裁定终结督促程序,支付令自行失效。

支付令失效的,转入诉讼程序,但申请支付令的一方当事人不同意提起诉讼的除外。

第十八章 公示催告程序

第二百一十八条 【适用范围】按照规定可以背书转让的票据持有人,因票据被盗、遗失或者灭失,可以向票据支付地的基层人民法院申请公示催告。依照法律规定可以申请公示催告的其他事项,适用本章规定。

申请人应当向人民法院递交申请书,写明票面金额、发票人、持票人、背

书人等票据主要内容和申请的理由、事实。

第二百一十九条 【**公告及期限**】人民法院决定受理申请，应当同时通知支付人停止支付，并在三日内发出公告，催促利害关系人申报权利。公示催告的期间，由人民法院根据情况决定，但不得少于六十日。

第二百二十条 【**停止支付**】支付人收到人民法院停止支付的通知，应当停止支付，至公示催告程序终结。

公示催告期间，转让票据权利的行为无效。

第二百二十一条 【**申报票据权利**】利害关系人应当在公示催告期间向人民法院申报。

人民法院收到利害关系人的申报后，应当裁定终结公示催告程序，并通知申请人和支付人。

申请人或者申报人可以向人民法院起诉。

第二百二十二条 【**公示催告判决**】没有人申报的，人民法院应当根据申请人的申请，作出判决，宣告票据无效。判决应当公告，并通知支付人。自判决公告之日起，申请人有权向支付人请求支付。

第二百二十三条 【**利害关系人起诉**】利害关系人因正当理由不能在判决前向人民法院申报的，自知道或者应当知道判决公告之日起一年内，可以向作出判决的人民法院起诉。

第三编 执 行 程 序

第十九章 一 般 规 定

第二百二十四条 【**执行根据、管辖**】发生法律效力的民事判决、裁定，以及刑事判决、裁定中的财产部分，由第一审人民法院或者与第一审人民法院同级的被执行的财产所在地人民法院执行。

法律规定由人民法院执行的其他法律文书，由被执行人住所地或者被执行的财产所在地人民法院执行。

第二百二十五条 【**对违法执行行为的异议**】当事人、利害关系人认为执行行为违反法律规定的，可以向负责执行的人民法院提出书面异议。当事人、利害关系人提出书面异议的，人民法院应当自收到书面异议之日起十五日内审查，理由成立的，裁定撤销或者改正；理由不成立的，裁定驳回。当事

人、利害关系人对裁定不服的,可以自裁定送达之日起十日内向上一级人民法院申请复议。

第二百二十六条 【变更执行法院】人民法院自收到申请执行书之日起超过六个月未执行的,申请执行人可以向上一级人民法院申请执行。上一级人民法院经审查,可以责令原人民法院在一定期限内执行,也可以决定由本院执行或者指令其他人民法院执行。

第二百二十七条 【案外人异议】执行过程中,案外人对执行标的提出书面异议的,人民法院应当自收到书面异议之日起十五日内审查,理由成立的,裁定中止对该标的的执行;理由不成立的,裁定驳回。案外人、当事人对裁定不服,认为原判决、裁定错误的,依照审判监督程序办理;与原判决、裁定无关的,可以自裁定送达之日起十五日内向人民法院提起诉讼。

第二百二十八条 【执行机构、程序】执行工作由执行员进行。

采取强制执行措施时,执行员应当出示证件。执行完毕后,应当将执行情况制作笔录,由在场的有关人员签名或者盖章。

人民法院根据需要可以设立执行机构。

第二百二十九条 【委托执行】被执行人或者被执行的财产在外地的,可以委托当地人民法院代为执行。受委托人民法院收到委托函件后,必须在十五日内开始执行,不得拒绝。执行完毕后,应当将执行结果及时函复委托人民法院;在三十日内如果还未执行完毕,也应当将执行情况函告委托人民法院。

受委托人民法院自收到委托函件之日起十五日内不执行的,委托人民法院可以请求受委托人民法院的上级人民法院指令受委托人民法院执行。

第二百三十条 【执行和解】在执行中,双方当事人自行和解达成协议的,执行员应当将协议内容记入笔录,由双方当事人签名或者盖章。

申请执行人因受欺诈、胁迫与被执行人达成和解协议,或者当事人不履行和解协议的,人民法院可以根据当事人的申请,恢复对原生效法律文书的执行。

第二百三十一条 【执行担保】在执行中,被执行人向人民法院提供担保,并经申请执行人同意的,人民法院可以决定暂缓执行及暂缓执行的期限。被执行人逾期仍不履行的,人民法院有权执行被执行人的担保财产或者担保人的财产。

第二百三十二条 【执行承担】作为被执行人的公民死亡的,以其遗产

偿还债务。作为被执行人的法人或者其他组织终止的，由其权利义务承受人履行义务。

第二百三十三条 【**执行回转**】执行完毕后，据以执行的判决、裁定和其他法律文书确有错误，被人民法院撤销的，对已被执行的财产，人民法院应当作出裁定，责令取得财产的人返还；拒不返还的，强制执行。

第二百三十四条 【**调解书执行**】人民法院制作的调解书的执行，适用本编的规定。

第二百三十五条 【**民事执行法律监督**】人民检察院有权对民事执行活动实行法律监督。

第二十章 执行的申请和移送

第二百三十六条 【**申请执行和移送执行**】发生法律效力的民事判决、裁定，当事人必须履行。一方拒绝履行的，对方当事人可以向人民法院申请执行，也可以由审判员移送执行员执行。

调解书和其他应当由人民法院执行的法律文书，当事人必须履行。一方拒绝履行的，对方当事人可以向人民法院申请执行。

第二百三十七条 【**仲裁裁决执行**】对依法设立的仲裁机构的裁决，一方当事人不履行的，对方当事人可以向有管辖权的人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。

被申请人提出证据证明仲裁裁决有下列情形之一的，经人民法院组成合议庭审查核实，裁定不予执行：

（一）当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的；

（二）裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁机构无权仲裁的；

（三）仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序的；

（四）裁决所根据的证据是伪造的；

（五）对方当事人向仲裁机构隐瞒了足以影响公正裁决的证据的；

（六）仲裁员在仲裁该案时有贪污受贿，徇私舞弊，枉法裁决行为的。

人民法院认定执行该裁决违背社会公共利益的，裁定不予执行。

裁定书应当送达双方当事人和仲裁机构。

仲裁裁决被人民法院裁定不予执行的，当事人可以根据双方达成的书面

仲裁协议重新申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

第二百三十八条 【公证债权文书执行】对公证机关依法赋予强制执行效力的债权文书,一方当事人不履行的,对方当事人可以向有管辖权的人民法院申请执行,受申请的人民法院应当执行。

公证债权文书确有错误的,人民法院裁定不予执行,并将裁定书送达双方当事人和公证机关。

第二百三十九条 【申请执行期间】申请执行的期间为二年。申请执行时效的中止、中断,适用法律有关诉讼时效中止、中断的规定。

前款规定的期间,从法律文书规定履行期间的最后一日起计算;法律文书规定分期履行的,从规定的每次履行期间的最后一日起计算;法律文书未规定履行期间的,从法律文书生效之日起计算。

第二百四十条 【执行通知】执行员接到申请执行书或者移交执行书,应当向被执行人发出执行通知,并可以立即采取强制执行措施。

第二十一章 执行措施

第二百四十一条 【被执行人报告义务】被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务,应当报告当前以及收到执行通知之日前一年的财产情况。被执行人拒绝报告或者虚假报告的,人民法院可以根据情节轻重对被执行人或者其法定代理人、有关单位的主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留。

第二百四十二条 【查询、扣押、冻结、划拨、变价金融资产】被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务,人民法院有权向有关单位查询被执行人的存款、债券、股票、基金份额等财产情况。人民法院有权根据不同情形扣押、冻结、划拨、变价被执行人的财产。人民法院查询、扣押、冻结、划拨、变价的财产不得超出被执行人应当履行义务的范围。

人民法院决定扣押、冻结、划拨、变价财产,应当作出裁定,并发出协助执行通知书,有关单位必须办理。

第二百四十三条 【扣留、提取收入】被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务,人民法院有权扣留、提取被执行人应当履行义务部分的收入。但应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需费用。

人民法院扣留、提取收入时,应当作出裁定,并发出协助执行通知书,被

执行人所在单位、银行、信用合作社和其他有储蓄业务的单位必须办理。

第二百四十四条 【查封、扣押、冻结、拍卖、变卖被执行人财产】被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务，人民法院有权查封、扣押、冻结、拍卖、变卖被执行人应当履行义务部分的财产。但应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需品。

采取前款措施，人民法院应当作出裁定。

第二百四十五条 【查封、扣押财产程序】人民法院查封、扣押财产时，被执行人是公民的，应当通知被执行人或者他的成年家属到场；被执行人是法人或者其他组织的，应当通知其法定代表人或者主要负责人到场。拒不到场的，不影响执行。被执行人是公民的，其工作单位或者财产所在地的基层组织应当派人参加。

对被查封、扣押的财产，执行员必须造具清单，由在场人签名或者盖章后，交被执行人一份。被执行人是公民的，也可以交他的成年家属一份。

第二百四十六条 【查封财产保管】被查封的财产，执行员可以指定被执行人负责保管。因被执行人的过错造成的损失，由被执行人承担。

第二百四十七条 【拍卖、变卖财产】财产被查封、扣押后，执行员应当责令被执行人在指定期间履行法律文书确定的义务。被执行人逾期不履行的，人民法院应当拍卖被查封、扣押的财产；不适于拍卖或者当事人双方同意不进行拍卖的，人民法院可以委托有关单位变卖或者自行变卖。国家禁止自由买卖的物品，交有关单位按照国家规定的价格收购。

第二百四十八条 【搜查被执行人财产】被执行人不履行法律文书确定的义务，并隐匿财产的，人民法院有权发出搜查令，对被执行人及其住所或者财产隐匿地进行搜查。

采取前款措施，由院长签发搜查令。

第二百四十九条 【指定交付】法律文书指定交付的财物或者票证，由执行员传唤双方当事人当面交付，或者由执行员转交，并由被交付人签收。

有关单位持有该项财物或者票证的，应当根据人民法院的协助执行通知书转交，并由被交付人签收。

有关公民持有该项财物或者票证的，人民法院通知其交出。拒不交出的，强制执行。

第二百五十条 【强制迁出】强制迁出房屋或者强制退出土地，由院长

签发公告,责令被执行人在指定期间履行。被执行人逾期不履行的,由执行员强制执行。

强制执行时,被执行人是公民的,应当通知被执行人或者他的成年家属到场;被执行人是法人或者其他组织的,应当通知其法定代表人或者主要负责人到场。拒不到场的,不影响执行。被执行人是公民的,其工作单位或者房屋、土地所在地的基层组织应当派人参加。执行员应当将强制执行情况记入笔录,由在场人签名或者盖章。

强制迁出房屋被搬出的财物,由人民法院派人运至指定处所,交给被执行人。被执行人是公民的,也可以交给他的成年家属。因拒绝接收而造成的损失,由被执行人承担。

第二百五十一条 【财产权证照转移】在执行中,需要办理有关财产权证照转移手续的,人民法院可以向有关单位发出协助执行通知书,有关单位必须办理。

第二百五十二条 【对行为执行】对判决、裁定和其他法律文书指定的行为,被执行人未按执行通知履行的,人民法院可以强制执行或者委托有关单位或者其他人完成,费用由被执行人承担。

第二百五十三条 【迟延履行】被执行人未按判决、裁定和其他法律文书指定的期间履行给付金钱义务的,应当加倍支付迟延履行期间的债务利息。被执行人未按判决、裁定和其他法律文书指定的期间履行其他义务的,应当支付迟延履行金。

第二百五十四条 【继续履行】人民法院采取本法第二百四十二条、第二百四十三条、第二百四十四条规定的执行措施后,被执行人仍不能偿还债务的,应当继续履行义务。债权人发现被执行人有其他财产的,可以随时请求人民法院执行。

第二百五十五条 【对被执行人的限制措施】被执行人不履行法律文书确定的义务的,人民法院可以对其采取或者通知有关单位协助采取限制出境,在征信系统记录、通过媒体公布不履行义务信息以及法律规定的其他措施。

第二十二章 执行中止和终结

第二百五十六条 【执行中止】有下列情形之一的,人民法院应当裁定中止执行:

（一）申请人表示可以延期执行的；

（二）案外人对执行标的提出确有理由的异议的；

（三）作为一方当事人的公民死亡，需要等待继承人继承权利或者承担义务的；

（四）作为一方当事人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人的；

（五）人民法院认为应当中止执行的其他情形。

中止的情形消失后，恢复执行。

第二百五十七条 【**执行终结**】有下列情形之一的，人民法院裁定终结执行：

（一）申请人撤销申请的；

（二）据以执行的法律文书被撤销的；

（三）作为被执行人的公民死亡，无遗产可供执行，又无义务承担人的；

（四）追索赡养费、扶养费、抚育费案件的权利人死亡的；

（五）作为被执行人的公民因生活困难无力偿还借款，无收入来源，又丧失劳动能力的；

（六）人民法院认为应当终结执行的其他情形。

第二百五十八条 【**中止、终结裁定效力**】中止和终结执行的裁定，送达当事人后立即生效。

第四编 涉外民事诉讼程序的特别规定

第二十三章 一 般 原 则

第二百五十九条 【**适用本国法**】在中华人民共和国领域内进行涉外民事诉讼，适用本编规定。本编没有规定的，适用本法其他有关规定。

第二百六十条 【**国际条约优先**】中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的，适用该国际条约的规定，但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第二百六十一条 【**外交特权与豁免**】对享有外交特权与豁免的外国人、外国组织或者国际组织提起的民事诉讼，应当依照中华人民共和国有关法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定办理。

第二百六十二条 【语言文字】人民法院审理涉外民事案件,应当使用中华人民共和国通用的语言、文字。当事人要求提供翻译的,可以提供,费用由当事人承担。

第二百六十三条 【中国律师代理】外国人、无国籍人、外国企业和组织在人民法院起诉、应诉,需要委托律师代理诉讼的,必须委托中华人民共和国的律师。

第二百六十四条 【公证和认证】在中华人民共和国领域内没有住所的外国人、无国籍人、外国企业和组织委托中华人民共和国律师或者其他人代理诉讼,从中华人民共和国领域外寄交或者托交的授权委托书,应当经所在国公证机关证明,并经中华人民共和国驻该国使领馆认证,或者履行中华人民共和国与该所在国订立的有关条约中规定的证明手续后,才具有效力。

第二十四章 管 辖

第二百六十五条 【特殊地域管辖】因合同纠纷或者其他财产权益纠纷,对在中华人民共和国领域内没有住所的被告提起的诉讼,如果合同在中华人民共和国领域内签订或者履行,或者诉讼标的物在中华人民共和国领域内,或者被告在中华人民共和国领域内有可供扣押的财产,或者被告在中华人民共和国领域内设有代表机构,可以由合同签订地、合同履行地、诉讼标的物所在地、可供扣押财产所在地、侵权行为地或者代表机构住所地人民法院管辖。

第二百六十六条 【专属管辖】因在中华人民共和国履行中外合资经营企业合同、中外合作经营企业合同、中外合作勘探开发自然资源合同发生纠纷提起的诉讼,由中华人民共和国人民法院管辖。

第二十五章 送达、期间

第二百六十七条 【送达方式】人民法院对在中华人民共和国领域内没有住所的当事人送达诉讼文书,可以采用下列方式:

(一)依照受送达人所在国与中华人民共和国缔结或者共同参加的国际条约中规定的方式送达;

(二)通过外交途径送达;

(三)对具有中华人民共和国国籍的受送达人,可以委托中华人民共和国驻受送达人所在国的使领馆代为送达;

（四）向受送达人委托的有权代其接受送达的诉讼代理人送达；

（五）向受送达人在中华人民共和国领域内设立的代表机构或者有权接受送达的分支机构、业务代办人送达；

（六）受送达人所在国的法律允许邮寄送达的，可以邮寄送达，自邮寄之日起满三个月，送达回证没有退回，但根据各种情况足以认定已经送达的，期间届满之日视为送达；

（七）采用传真、电子邮件等能够确认受送达人收悉的方式送达；

（八）不能用上述方式送达的，公告送达，自公告之日起满三个月，即视为送达。

第二百六十八条 【**答辩期间**】被告在中华人民共和国领域内没有住所的，人民法院应当将起诉状副本送达被告，并通知被告在收到起诉状副本后三十日内提出答辩状。被告申请延期的，是否准许，由人民法院决定。

第二百六十九条 【**上诉期间**】在中华人民共和国领域内没有住所的当事人，不服第一审人民法院判决、裁定的，有权在判决书、裁定书送达之日起三十日内提起上诉。被上诉人在收到上诉状副本后，应当在三十日内提出答辩状。当事人不能在法定期间提起上诉或者提出答辩状，申请延期的，是否准许，由人民法院决定。

第二百七十条 【**审理期限**】人民法院审理涉外民事案件的期间，不受本法第一百四十九条、第一百七十六条规定的限制。

第二十六章 仲 裁

第二百七十一条 【**涉外仲裁与诉讼关系**】涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷，当事人在合同中订有仲裁条款或者事后达成书面仲裁协议，提交中华人民共和国涉外仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁的，当事人不得向人民法院起诉。

当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的，可以向人民法院起诉。

第二百七十二条 【**涉外仲裁保全**】当事人申请采取保全的，中华人民共和国的涉外仲裁机构应当将当事人的申请，提交被申请人住所地或者财产所在地的中级人民法院裁定。

第二百七十三条 【**涉外仲裁效力**】经中华人民共和国涉外仲裁机构裁

决的,当事人不得向人民法院起诉。一方当事人不履行仲裁裁决的,对方当事人可以向被申请人住所地或者财产所在地的中级人民法院申请执行。

第二百七十四条 【**涉外仲裁裁决不予执行**】对中华人民共和国涉外仲裁机构作出的裁决,被申请人提出证据证明仲裁裁决有下列情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定不予执行:

(一)当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的;

(二)被申请人没有得到指定仲裁员或者进行仲裁程序的通知,或者由于其他不属于被申请人负责的原因未能陈述意见的;

(三)仲裁庭的组成或者仲裁的程序与仲裁规则不符的;

(四)裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁机构无权仲裁的。

人民法院认定执行该裁决违背社会公共利益的,裁定不予执行。

第二百七十五条 【**救济途径**】仲裁裁决被人民法院裁定不予执行的,当事人可以根据双方达成的书面仲裁协议重新申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

第二十七章 司 法 协 助

第二百七十六条 【**协助原则**】根据中华人民共和国缔结或者参加的国际条约,或者按照互惠原则,人民法院和外国法院可以相互请求,代为送达文书、调查取证以及进行其他诉讼行为。

外国法院请求协助的事项有损于中华人民共和国的主权、安全或者社会公共利益的,人民法院不予执行。

第二百七十七条 【**协助途径**】请求和提供司法协助,应当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的途径进行;没有条约关系的,通过外交途径进行。

外国驻中华人民共和国的使领馆可以向该国公民送达文书和调查取证,但不得违反中华人民共和国的法律,并不得采取强制措施。

除前款规定的情况外,未经中华人民共和国主管机关准许,任何外国机关或者个人不得在中华人民共和国领域内送达文书、调查取证。

第二百七十八条 【**文字要求**】外国法院请求人民法院提供司法协助的请求书及其所附文件,应当附有中文译本或者国际条约规定的其他文字文本。

人民法院请求外国法院提供司法协助的请求书及其所附文件，应当附有该国文字译本或者国际条约规定的其他文字文本。

第二百七十九条 【协助程序】人民法院提供司法协助，依照中华人民共和国法律规定的程序进行。外国法院请求采用特殊方式的，也可以按照其请求的特殊方式进行，但请求采用的特殊方式不得违反中华人民共和国法律。

第二百八十条 【申请外国法院承认和执行】人民法院作出的发生法律效力的判决、裁定，如果被执行人或者其财产不在中华人民共和国领域内，当事人请求执行的，可以由当事人直接向有管辖权的外国法院申请承认和执行，也可以由人民法院依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定，或者按照互惠原则，请求外国法院承认和执行。

中华人民共和国涉外仲裁机构作出的发生法律效力的仲裁裁决，当事人请求执行的，如果被执行人或者其财产不在中华人民共和国领域内，应当由当事人直接向有管辖权的外国法院申请承认和执行。

第二百八十一条 【提出申请对外国法院裁判的承认和执行】外国法院作出的发生法律效力的判决、裁定，需要中华人民共和国人民法院承认和执行的，可以由当事人直接向中华人民共和国有管辖权的中级人民法院申请承认和执行，也可以由外国法院依照该国与中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定，或者按照互惠原则，请求人民法院承认和执行。

第二百八十二条 【审查对外国法院裁判的承认执行的申请】人民法院对申请或者请求承认和执行的外国法院作出的发生法律效力的判决、裁定，依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约，或者按照互惠原则进行审查后，认为不违反中华人民共和国法律的基本原则或者国家主权、安全、社会公共利益的，裁定承认其效力，需要执行的，发出执行令，依照本法的有关规定执行。违反中华人民共和国法律的基本原则或者国家主权、安全、社会公共利益的，不予承认和执行。

第二百八十三条 【外国仲裁裁决的承认和执行】国外仲裁机构的裁决，需要中华人民共和国人民法院承认和执行的，应当由当事人直接向被执行人住所地或者其财产所在地的中级人民法院申请，人民法院应当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约，或者按照互惠原则办理。

第二百八十四条 【施行日期】本法自公布之日起施行，《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》同时废止。

三、对 照 表

《中华人民共和国行政诉讼法》修改前后对照表

修改前	2014年修改后
第一章 总 则	
第一条 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，根据宪法制定本法。	第一条 为保证人民法院**公正**、及时审理行政案件，**解决行政争议**，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。
第二条 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诉讼。	第二条 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行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。 **前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。**
	第三条 **人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。** **行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。** **被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。**

续表

修改前	2014年修改后
第三条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。 人民法院设行政审判庭，审理行政案件。	第四条 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。 人民法院设行政审判庭，审理行政案件。
第四条 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。	第五条 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。
第五条 人民法院审理行政案件，对**具体**行政行为是否合法进行审查。	第六条 人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。
第六条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。	第七条 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。
第七条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。	第八条 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。
第八条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。 在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。 人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。	第九条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。 在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。 人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。
第九条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。	第十条 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。
第十条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。	第十一条 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

续表

修改前	2014年修改后
第二章　受案范围	
第十一条　人民法院受理公民、法人和其他组织**对下列具体行政行为不服**提起的诉讼： （一）对拘留、罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚不服的； （二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的； （三）认为行政机关侵犯法律规定的经营自主权的； （四）认为符合法定条件申请行政机关颁发许可证和执照，行政机关拒绝颁发或者不予答复的； （五）申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的； （六）认为行政机关没有依法发给抚恤金的； （七）认为行政机关违法要求履行义务的； （八）认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的。 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。	第十二条　人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼： **（一）对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的；** （二）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施**和行政强制执行**不服的； **（三）申请行政许可，行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复，或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的；** **（四）对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的；** **（五）对征收、征用决定及其补偿决定不服的；** （六）申请行政机关履行保护人身权、财产权**等合法权益的**法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的； （七）认为行政机关侵犯其经营自主权**或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的；** **（八）认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的；** **（九）认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；** **（十）认为行政机关没有依法支**

续表

修改前	2014年修改后
	付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的； **（十一）认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的；** （十二）认为行政机关侵犯其他人身权、财产权**等合法权益**的。 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。
第十二条 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼： （一）国防、外交等国家行为； （二）行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令； （三）行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定； （四）法律规定由行政机关最终裁决的**具体**行政行为。	第十三条 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼： （一）国防、外交等国家行为； （二）行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令； （三）行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定； （四）法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。
第三章 管 辖	
第十三条 基层人民法院管辖第一审行政案件。	第十四条 基层人民法院管辖第一审行政案件。
第十四条 中级人民法院管辖下列第一审行政案件： （一）**确认发明专利权的案件**、海关处理的案件； （二）对国务院各部门或者省、自治区、直辖市人民政府所作的具体行政行为提起诉讼的案件；	第十五条 中级人民法院管辖下列第一审行政案件： （一）对国务院部门或者**县级以上地方**人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件； （二）海关处理的案件； （三）本辖区内重大、复杂的案件；

续表

修改前	2014年修改后
（三）本辖区内重大、复杂的案件。	**（四）其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。**
第十五条　高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。	第十六条　高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。
第十六条　最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。	第十七条　最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。
第十七条　行政案件由最初作出具体行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，**复议机关改变原具体行政行为的，也可以由复议机关所在地人民法院管辖。**	第十八条　行政案件由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件，**也可以由复议机关所在地人民法院管辖。** **经最高人民法院批准，高级人民法院可以根据审判工作的实际情况，确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。**
第十八条　对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。	第十九条　对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼，由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。
第十九条　因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。	第二十条　因不动产提起的行政诉讼，由不动产所在地人民法院管辖。
第二十条　两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由**最先收到起诉状的**人民法院管辖。	第二十一条　两个以上人民法院都有管辖权的案件，原告可以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由**最先立案的**人民法院管辖。

续表

修改前	2014年修改后
第二十一条 人民法院发现受理的案件不属于自己管辖时，应当移送有管辖权的人民法院。**受移送的人民法院不得自行移送。**	第二十二条 人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院，**受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件按照规定不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。**
第二十二条 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。 人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。	第二十三条 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。 人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。
第二十三条 上级人民法院有权审判下级人民法院管辖的第一审行政案件，**也可以把自己管辖的第一审行政案件移交下级人民法院审判。** 下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审判的，可以报请上级人民法院决定。	第二十四条 上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审行政案件。 下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审理**或者指定管辖的**，可以报请上级人民法院决定。
第四章 诉讼参加人	
第二十四条 依照本法提起诉讼的公民、法人或者其他组织是原告。 有权提起诉讼的公民死亡，其近	第二十五条① **行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。**

① 2017年6月27日在该条下增加第四款：人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

续表

修改前	2014年修改后
亲属可以提起诉讼。 有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。	有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。 有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。
第二十五条　公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出具体行政行为的行政机关是被告。 经复议的案件，复议机关决定维持原具体行政行为的，**作出原具体行政行为的行政机关是被告**；复议机关改变原具体行政行为的，复议机关是被告。 两个以上行政机关作出同一具体行政行为的，共同作出具体行政行为的行政机关是共同被告。 **由法律、法规授权的组织所作的具体行政行为，该组织是被告。**由行政机关委托的组织所作的具体行政行为，委托的行政机关是被告。 行政机关被撤销的，继续行使其职权的行政机关是被告。	第二十六条　公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。 经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，**作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告**；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。 **复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。** 两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。 行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。 行政机关被撤销**或者职权变更的**，继续行使其职权的行政机关是被告。
第二十六条　当事人一方或双方为二人以上，因同一**具体**行政行为发生的行政案件，或者因**同样的具体**行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理的，为共同诉讼。	第二十七条　当事人一方或者双方为二人以上，因同一行政行为发生的行政案件，或者因**同类**行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理**并经当事人同意的**，为共同诉讼。

续表

修改前	2014年修改后
	第二十八条 **当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。**
第二十七条 同提起诉讼的具体行政行为有利害关系的其他公民、法人或者其他组织，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。	第二十九条 公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系**但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的**，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。 **人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。**
第二十八条 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。	第三十条 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。
第二十九条 当事人、法定代理人，可以委托一至二人代为诉讼。 **律师、社会团体、提起诉讼的公民的近亲属或者所在单位推荐的人，以及经人民法院许可的其他公民，可以受委托为诉讼代理人。**	第三十一条 当事人、法定代理人，可以委托一至二人**作为诉讼代理人。** **下列人员可以被委托为诉讼代理人：** **（一）律师、基层法律服务工作者；** **（二）当事人的近亲属或者工作人员；** **（三）当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。**

续表

修改前	2014年修改后
第三十条　代理诉讼的律师，可以依照规定查阅本案有关材料，可以向有关组织和公民调查，收集证据。对涉及国家秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。 **经人民法院许可，**当事人和其他诉讼代理人可以查阅本案庭审材料，但涉及国家秘密和个人隐私的除外。	第三十二条　代理诉讼的律师，**有权按照规定**查阅、**复制**本案有关材料，**有权**向有关组织和公民调查，收集**与本案有关的**证据。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。 当事人和其他诉讼代理人**有权按照规定**查阅、**复制**本案庭审材料，但涉及国家秘密、**商业秘密和**个人隐私的内容除外。
第五章　证　　据	
第三十一条　证据有以下几种： （一）书证； （二）物证； （三）视听资料； （四）证人证言； （五）当事人的陈述； （六）鉴定结论； （七）勘验笔录、现场笔录。 以上证据经法庭审查属实，才能作为定案的根据。	第三十三条　证据包括： （一）书证； （二）物证； （三）视听资料； **（四）电子数据；** （五）证人证言； （六）当事人的陈述； （七）鉴定**意见**； （八）勘验笔录、现场笔录。 以上证据经法庭审查属实，才能作为**认定案件事实**的根据。
第三十二条　被告对作出的具体行政行为负有举证责任，应当提供作出该具体行政行为的证据和所依据的规范性文件。	第三十四条　被告对作出的行政行为负有举证责任，应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件。 **被告不提供或者无正当理由逾期提供证据，视为没有相应证据。但是，被诉行政行为涉及第三人合法权益，第三人提供证据的除外。**

续表

修改前	2014年修改后
第三十三条 在诉讼过程中，被告不得自行向原告和证人收集证据。	第三十五条 在诉讼过程中，被告**及其诉讼代理人**不得自行向原告、**第三人**和证人收集证据。
	第三十六条 **被告在作出行政行为时已经收集了证据，但因不可抗力等正当事由不能提供的，经人民法院准许，可以延期提供。** **原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。** 第三十七条 **原告可以提供证明行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告的举证责任。** 第三十八条 **在起诉被告不履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外：** **(一)被告应当依职权主动履行法定职责的；** **(二)原告因正当理由不能提供证据的。** **在行政赔偿、补偿的案件中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。**

续表

修改前	2014年修改后
第三十四条　人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。 人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。	第三十九条　人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。 第四十条　人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。**但是，不得为证明行政行为的合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据。**
	第四十一条　**与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：** **（一）由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；** **（二）涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；** **（三）确因客观原因不能自行收集的其他证据。**
第三十五条　在诉讼过程中，人民法院认为对专门性问题需要鉴定的，应当交由法定鉴定部门鉴定；没有法定鉴定部门的，由人民法院指定的鉴定部门鉴定。	无
第三十六条　在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。	第四十二条　**在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。**
	第四十三条　**证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。**

续表

修改前	2014年修改后
	人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由。 **以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。**
第六章 起诉和受理	
第三十七条 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向**上一级行政机关或者法律、法规规定的行政机关**申请复议，对复议不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。 法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。	第四十四条 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向**行政机关**申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。 法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。
第三十八条 **公民、法人或者其他组织向行政机关申请复议的，复议机关应当在收到申请书之日起两个月内作出决定。法律、法规另有规定的除外。** 申请人不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。	第四十五条 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

续表

修改前	2014年修改后
第三十九条　公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当在知道作出**具体**行政行为之日起**三个月**内提出。法律另有规定的除外。	第四十六条　公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道**或者应当知道**作出行政行为之日起**六个月**内提出。法律另有规定的除外。 因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年，其他案件自行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。
	第四十七条　**公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。** **公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关不履行的，提起诉讼不受前款规定期限的限制。**
第四十条　公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他特殊情况耽误法定期限的，在障碍消除后的十日内，可以申请延长期限，由人民法院决定。	第四十八条　公民、法人或者其他组织因不可抗力**或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期限内。** 公民、法人或者其他组织**因前款规定以外的其他特殊情况耽误起诉期限**的，在障碍消除后十日内，可以申请延长期限，**是否准许由人民法院决定。**

续表

修改前	2014年修改后
第四十一条 提起诉讼应当符合下列条件： （一）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； （二）有明确的被告； （三）有具体的诉讼请求和事实根据； （四）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。	第四十九条 提起诉讼应当符合下列条件： **（一）原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；** （二）有明确的被告； （三）有具体的诉讼请求和事实根据； （四）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。
	第五十条 起诉应当向人民法院递交起诉状，并按照被告人数提出副本。 **书写起诉状确有困难的，可以口头起诉，由人民法院记入笔录，出具注明日期的书面凭证，并告知对方当事人。**
第四十二条 人民法院接到起诉状，**经审查，应当在七日内立案或者作出裁定不予受理**。原告对裁定不服的，可以提起上诉。	第五十一条 人民法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登记立案。 **对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定。裁定书应当载明不予立案的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。** **起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。**

续表

修改前	2014年修改后
	对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。 第五十二条　人民法院既不立案，又不作出不予立案裁定的，当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的，应当立案、审理，也可以指定其他下级人民法院立案、审理。
	第五十三条　公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法，在对行政行为提起诉讼时，可以一并请求对该规范性文件进行审查。 前款规定的规范性文件不含规章。
第七章　审理和判决	
	第一节　一般规定
第四十五条　人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。	第五十四条　人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。 涉及商业秘密的案件，当事人申请不公开审理的，可以不公开审理。

续表

修改前	2014年修改后
第四十七条 当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。 审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。 前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。 院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议。	第五十五条 当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。 审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。 前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。 院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议**一次**。
第四十四条 诉讼期间，不停止**具体**行政行为的执行。但有下列情形之一的，停止具体行政行为的执行： （一）被告认为需要停止执行的； （二）原告申请停止执行，人民法院认为该**具体**行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害社会公共利益，裁定停止执行的； （三）法律、法规规定停止执行的。	第五十六条 诉讼期间，不停止行政行为的执行。但有下列情形之一的，**裁定**停止执行： （一）被告认为需要停止执行的； （二）原告**或者利害关系人**申请停止执行，人民法院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害**国家利益**、社会公共利益的； **（三）人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；** （四）法律、法规规定停止执行的。 **当事人对停止执行或者不停止执行的裁定不服的，可以申请复议一次。**

续表

修改前	2014年修改后
	第五十七条 **人民法院对起诉行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障金和工伤、医疗社会保险金的案件，权利义务关系明确、不先予执行将严重影响原告生活的，可以根据原告的申请，裁定先予执行。** **当事人对先予执行裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。**
第四十八条 经人民法院**两次合法传唤**，原告无正当理由拒不到庭的，视为申请撤诉；被告无正当理由拒不到庭的，可以缺席判决。	第五十八条 经人民法院**传票传唤**，原告无正当理由拒不到庭，**或者未经法庭许可中途退庭的，可以**按照撤诉处理；被告无正当理由拒不到庭，**或者未经法庭许可中途退庭的，**可以缺席判决。
第四十九条 诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的，人民法院可以根据情节轻重，予以训诫、责令具结悔过或者处**一千元以下**的罚款、十五日以下的拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任： （一）有义务协助执行的人，对人民法院的协助执行通知书，无故推拖、拒绝或者妨碍执行的； （二）伪造、隐藏、毁灭证据的； （三）指使、贿买、胁迫他人作伪证或者威胁、阻止证人作证的； （四）隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押、冻结的财产的； （五）以暴力、威胁或者其他方法阻碍人民法院工作人员执行职务或者扰乱人民法院工作秩序的；	第五十九条 诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的，人民法院可以根据情节轻重，予以训诫、责令具结悔过或者处**一万元以下**的罚款、十五日以下的拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任： （一）有义务协助**调查**、执行的人，对人民法院的**协助调查决定**、协助执行通知书，无故推拖、拒绝或者妨碍**调查**、执行的； （二）伪造、隐藏、毁灭证据**或者提供虚假证明材料，妨碍人民法院审理案件的**； （三）指使、贿买、胁迫他人作伪证或者威胁、阻止证人作证的； （四）隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押、冻结的财产的；

续表

修改前	2014年修改后
（六）对人民法院工作人员、诉讼参与人、协助执行人侮辱、诽谤、诬陷、殴打或者打击报复的。 罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的，可以申请复议。	**（五）以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉的；** （六）以暴力、威胁或者其他方法阻碍人民法院工作人员执行职务，**或者以哄闹、冲击法庭等方法**扰乱人民法院工作秩序的； （七）对人民法院**审判人员或者**其他工作人员、诉讼参与人、协助**调查和**执行的人员**恐吓**、侮辱、诽谤、诬陷、殴打、**围攻或**者打击报复的。 **人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员依照前款规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。** 罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的，**可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。**
第五十条　人民法院审理行政案件，不适用调解。	第六十条　人民法院审理行政案件，不适用调解。**但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。** **调解应当遵循自愿、合法原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。**
	第六十一条　**在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。**

续表

修改前	2014年修改后
	在行政诉讼中，人民法院认为行政案件的审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。
第五十一条　人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的具体行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。	第六十二条　人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。
第五十二条　人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。 人民法院审理民族自治地方的行政案件，并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。 第五十三条　人民法院审理行政案件，参照国务院部、委根据法律和国务院的行政法规、决定、命令制定、发布的规章以及省、自治区、直辖市和省、自治区的人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府根据法律和国务院的行政法规制定、发布的规章。 人民法院认为地方人民政府制定、发布的规章与国务院部、委制定、发布的规章不一致的，以及国务院部、委制定、发布的规章之间不一致的，由最高人民法院送请国务院作出解释或者裁决。	第六十三条　人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。 人民法院审理民族自治地方的行政案件，并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。 **人民法院审理行政案件，参照规章。**

续表

修改前	2014年修改后
	第六十四条 **人民法院在审理行政案件中，经审查认为本法第五十三条规定的规范性文件不合法的，不作为认定行政行为合法的依据，并向制定机关提出处理建议。** 第六十五条 **人民法院应当公开发生法律效力的判决书、裁定书，供公众查阅，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。**
第五十六条 人民法院在审理行政案件中，认为行政机关的主管人员、直接责任人员违反政纪的，应当将有关材料移送该行政机关或者其上一级行政机关或者监察、人事机关；认为有犯罪行为的，应当将有关材料移送公安、检察机关。	第六十六条 人民法院在审理行政案件中，认为行政机关的主管人员、直接责任人员**违法违纪**的，应当将有关材料移送**监察机关、该行政机关或者其上一级行政机关**；认为有犯罪行为的，应当将有关材料移送公安、检察机关。 **人民法院对被告经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以将被告拒不到庭或者中途退庭的情况予以公告，并可以向监察机关或者被告的上一级行政机关提出依法给予其主要负责人或者直接责任人员处分的司法建议。**
	第二节 第一审普通程序
第四十三条 人民法院应当在立案之日起五日内，将起诉状副本发送被告。被告应当在收到起诉状副本之日起**十日**内向人民法院提交作出**具体**行政行为的有关材料，并提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内，将答辩状副本发送原告。	第六十七条 人民法院应当在立案之日起五日内，将起诉状副本发送被告。被告应当在收到起诉状副本之日起**十五日**内向人民法院提交作出行政行为的**证据和所依据的规范性文件**，并提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内，将答辩状副本发送原告。

续表

修改前	2014年修改后
被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。	被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。
第四十六条　人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。	第六十八条　人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。
第五十四条　人民法院经过审理，根据不同情况，分别作出以下判决： （一）具体行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，判决维持。 （二）具体行政行为有下列情形之一的，判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出具体行政行为： 1. 主要证据不足的； 2. 适用法律、法规错误的； 3. 违反法定程序的； 4. 超越职权的； 5. 滥用职权的。 （三）被告不履行或者拖延履行法定职责的，判决其在一定期限内履行。 （四）行政处罚显失公正的，可以判决变更。	第六十九条　**行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。** 第七十条　**行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：** **（一）主要证据不足的；** **（二）适用法律、法规错误的；** **（三）违反法定程序的；** **（四）超越职权的；** **（五）滥用职权的；** **（六）明显不当的。**
第五十五条　人民法院判决被告重新作出**具体**行政行为的，被告不得以同一的事实和理由作出与原**具体**行政行为基本相同的**具体**行政行为。	第七十一条　人民法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一的事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。

续表

修改前	2014年修改后
	第七十二条 人民法院经过审理，查明被告不履行法定职责的，判决被告在一定期限内履行。
	第七十三条 人民法院经过审理，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务。 第七十四条 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决确认违法，但不撤销行政行为： （一）行政行为依法应当撤销，但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的； （二）行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的。 行政行为有下列情形之一，不需要撤销或者判决履行的，人民法院判决确认违法： （一）行政行为违法，但不具有可撤销内容的； （二）被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的； （三）被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的。 第七十五条 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，原告申请确认行政行为无效的，人民法院判决确认无效。 第七十六条 人民法院判决确认违法或者无效的，可以同时判决责令被告采取补救措施；给原告造成损失的，依法判决被告承担赔偿责任。

续表

修改前	2014年修改后
	第七十七条 行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，人民法院可以判决变更。 人民法院判决变更，不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但利害关系人同为原告，且诉讼请求相反的除外。
	第七十八条 被告不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议的，人民法院判决被告承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等责任。 被告变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议合法，但未依法给予补偿的，人民法院判决给予补偿。 第七十九条 复议机关与作出原行政行为的行政机关为共同被告的案件，人民法院应当对复议决定和原行政行为一并作出裁判。 第八十条 人民法院对公开审理和不公开审理的案件，一律公开宣告判决。 当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。 宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的人民法院。

续表

修改前	2014年修改后
第五十七条 人民法院应当在立案之日起**三个月内**作出第一审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理第一审案件需要延长的，由最高人民法院批准。	第八十一条 人民法院应当在立案之日起**六个月内**作出第一审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理第一审案件需要延长的，由最高人民法院批准。
	第三节 简易程序
	第八十二条 **人民法院审理下列第一审行政案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：** **（一）被诉行政行为是依法当场作出的；** **（二）案件涉及款额二千元以下的；** **（三）属于政府信息公开案件的。** **除前款规定以外的第一审行政案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。** **发回重审、按照审判监督程序再审的案件不适用简易程序。** 第八十三条 **适用简易程序审理的行政案件，由审判员一人独任审理，并应当在立案之日起四十五日内审结。** 第八十四条 **人民法院在审理过程中，发现案件不宜适用简易程序的，裁定转为普通程序。**

续表

修改前	2014年修改后
	第四节　第二审程序
第五十八条　当事人不服人民法院第一审判决的，有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。当事人不服人民法院第一审裁定的，有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。逾期不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。	第八十五条　当事人不服人民法院第一审判决的，有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。当事人不服人民法院第一审裁定的，有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。逾期不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。
第五十九条　人民法院对上诉案件，认为事实清楚的，可以实行书面审理。	第八十六条　**人民法院对上诉案件，应当组成合议庭，开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人，对没有提出新的事实、证据或者理由，合议庭认为不需要开庭审理的，也可以不开庭审理。**
	第八十七条　**人民法院审理上诉案件，应当对原审人民法院的判决、裁定和被诉行政行为进行全面审查。**
第六十条　人民法院审理上诉案件，应当在收到上诉状之日起**两个月内**作出终审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理上诉案件需要延长的，由最高人民法院批准。	第八十八条　人民法院审理上诉案件，应当在收到上诉状之日起**三个月内**作出终审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理上诉案件需要延长的，由最高人民法院批准。
第六十一条　人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理： （一）原判决认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决驳回上诉，维持原判；	第八十九条　人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理： （一）原判决、**裁定**认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决**或者裁定**驳回上诉，维持原判决、**裁定**；

续表

修改前	2014年修改后
（二）原判决认定事实清楚，但是适用法律、法规错误的，依法改判； （三）原判决认定事实不清，证据不足，或者由于违反法定程序可能影响案件正确判决的，裁定撤销原判，发回原审人民法院重审，也可以查清事实后改判。当事人对重审案件的判决、裁定，可以上诉。	（二）原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更； （三）原判决认定基本事实不清、证据不足的，发回原审人民法院重审，或者查清事实后改判； （四）原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。 原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。 人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。
	第五节 审判监督程序
第六十二条 当事人对已经发生法律效力的判决、裁定，认为确有错误的，可以向原审人民法院或者上一级人民法院提出申诉，但判决、裁定不停止执行。	第九十条 当事人对已经发生法律效力的判决、裁定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院申请再审，但判决、裁定不停止执行。
	第九十一条 当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审： （一）不予立案或者驳回起诉确有错误的； （二）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的； （三）原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的；

续表

修改前	2014年修改后
	（四）原判决、裁定适用法律、法规确有错误的； **（五）违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判的；** **（六）原判决、裁定遗漏诉讼请求的；** **（七）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；** **（八）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。**
第六十三条　人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决、裁定，发现违反法律、法规规定认为需要再审的，应当提交审判委员会决定是否再审。 上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现违反法律、法规规定的，有权提审或者指令下级人民法院再审。	第九十二条　各级人民法院院长对本院已经发生法律效力的判决、裁定，发现**有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法**，认为需要再审的，应当提交审判委员会讨论决定。 **最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，**上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，**发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法的，**有权提审或者指令下级人民法院再审。
第六十四条　人民检察院对人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，发现违反法律、法规规定的，有权按照审判监督程序提出抗诉。	第九十三条　**最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，上级**人民检察院对**下级**人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，**发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，应当**提出抗诉。

续表

修改前	2014年修改后
	地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力的判决、裁定，**发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以**向同级人民法院提出检察建议，并报上级人民检察院备案；**也可**以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。 **各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为，有权向同级人民法院提出检察建议。**
第八章 执 行	
第六十五条 当事人必须履行人民法院发生法律效力的判决、裁定。 公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定的，行政机关可以向第一审人民法院申请强制执行，或者依法强制执行。 行政机关拒绝履行判决、裁定的，第一审人民法院可以采取以下措施： （一）对应当归还的罚款或者应当给付的赔偿金，通知银行从该行政机关的帐户内划拨； （二）在规定期限内不履行的，从期满之日起，对**该行政机关**按日处五十元至一百元的罚款； （三）向该行政机关的上一级行政机关或者监察、人事机关提出司法建议。接受司法建议的机关，根据有关规定进行处理，并将处理情况告知	第九十四条 当事人必须履行人民法院发生法律效力的判决、裁定、**调解书**。 第九十五条 公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定、**调解书**的，行政机关或者**第三人**可以向第一审人民法院申请强制执行，**或者由行政机关依法强制执行**。 第九十六条 行政机关拒绝履行判决、裁定、**调解书**的，第一审人民法院可以采取下列措施： （一）对应当归还的罚款或者应当给付的款额，通知银行从该行政机关的账户内划拨； （二）在规定期限内不履行的，从期满之日起，**对该行政机关负责人**按日处五十元至一百元的罚款； **（三）将行政机关拒绝履行的情况予以公告；** （四）向**监察机关或者**该行政机

续表

修改前	2014年修改后
人民法院； （四）拒不履行判决、裁定，情节严重构成犯罪的，依法追究主管人员和直接责任人员的刑事责任。	关的上一级行政机关提出司法建议。接受司法建议的机关，根据有关规定进行处理，并将处理情况告知人民法院； （五）拒不**履行**判决、裁定、**调解书，社会影响恶劣的，可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留**；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。
第六十六条　公民、法人或者其他组织对**具体**行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行。	第九十七条　公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期间内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行。
第九章　侵权赔偿责任	
第六十七条　公民、法人或者其他组织的合法权益受到行政机关或者行政机关工作人员作出的具体行政行为侵犯造成损害的，有权请求赔偿。 公民、法人或者其他组织单独就损害赔偿提出请求，应当先由行政机关解决。对行政机关的处理不服，可以向人民法院提起诉讼。 赔偿诉讼可以适用调解。 第六十八条　行政机关或者行政机关工作人员作出的具体行政行为侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，由该行政机关或者该行政机关工作人员所在的行政机关负责赔偿。 行政机关赔偿损失后，应当责令有故意或者重大过失的行政机关工作人员承担部分或者全部赔偿费用。	无

续表

修改前	2014年修改后
第六十九条 赔偿费用，从各级财政列支。各级人民政府可以责令有责任的行政机关支付部分或者全部赔偿费用。具体办法由国务院规定。	
第十章 涉外行政诉讼	第九章 涉外行政诉讼
第七十条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，适用本法。法律另有规定的除外。	第九十八条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，适用本法。法律另有规定的除外。
第七十一条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。 外国法院对中华人民共和国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的，人民法院对该国公民、组织的行政诉讼权利，实行对等原则。	第九十九条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。 外国法院对中华人民共和国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的，人民法院对该国公民、组织的行政诉讼权利，实行对等原则。
第七十二条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的，适用该国际条约的规定。中华人民共和国声明保留的条款除外。	无
第七十三条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，委托律师代理诉讼的，应当委托中华人民共和国律师机构的律师。	第一百条 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼，委托律师代理诉讼的，应当委托中华人民共和国律师机构的律师。

续表

修改前	2014年修改后
第十一章　附　　则	第十章　附　　则
	第一百零一条　**人民法院审理行政案件，关于期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终结诉讼、简易程序、执行等，以及人民检察院对行政案件受理、审理、裁判、执行的监督，本法没有规定的，适用《中华人民共和国民事诉讼法》的相关规定。**
第七十四条　人民法院审理行政案件，应当收取诉讼费用。诉讼费用由败诉方承担，双方都有责任的由双方分担。收取诉讼费用的具体办法另行规定。	第一百零二条　人民法院审理行政案件，应当收取诉讼费用。诉讼费用由败诉方承担，双方都有责任的由双方分担。收取诉讼费用的具体办法另行规定。
第七十五条　本法自1990年10月1日起施行。	第一百零三条　本法自1990年10月1日起施行。

法律出版社法规中心

权威文本	所有文件选取标准文本，核心法律附带条文主旨
专业解读	对重要法条进行详细讲解，揭示重点、难点内容
实用信息	条文下加注法规索引，书后附录文书范本和图表
相关规定	附录相关法律、法规、部门规章和司法业务文件

内容提要

- 中华人民共和国行政诉讼法
- 最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释
- 最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释
- 人民检察院行政诉讼监督规则（试行）
- 最高人民法院关于行政案件管辖若干问题的规定
- 最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定
- 最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定

独角兽工作室
装帧设计
ISBN 978-7-5197-1653-0
9 787519 716530 >
定价：26.00元

法律出版社官方微信

上架建议 法律法规·单行本

[General Information]
SS号=14470349