

**诉讼指南**  
*Litigation Manual*

**行政  
诉讼  
指南**  
GUIDANCE FOR FILING ADMINISTRATIVE LAWSUIT

**海南省高级人民法院印制**  
THE HIGHER PEOPLE'S COURT OF HAINAN PROVINCE



# 行政诉讼指南

## 一、什么是行政诉讼？

行政诉讼就是“民告官”。公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关的工作人员的行为侵犯其合法权益有权依照法律向人民法院提起诉讼。

上述行政行为包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。

## 二、哪些人可以提起行政诉讼？

(一) 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；

(二) 有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼；

(三) 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。

## 三、如何确定行政诉讼中的被告？

(一) 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；

(二) 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；

(三) 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；

(四) 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；

(五) 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；

(六) 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。

## 四、提起行政诉讼应符合什么条件？

原告是符合法律规定的公民、法人或者其他组织；有明确的被告；有具体的诉讼请求和事实根据；属于法院受案范围和受诉法院管辖。

## 五、法院如何受理当事人的行政起诉？

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。

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。

## 六、人民法院受理哪些类型的行政案件？

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；

(十三) 法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。

## 七、哪些行政行为不属于法院受理的范围？

(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；

(五) 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；

(六) 调解行为以及法律规定的仲裁行为；

(七) 不具有强制力的行政指导行为；

(八) 驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为；

(九) 对公民、法人或其他组织权利义务不产生实际影响的行为。

## 八、行政诉讼应遵循怎样的管辖规定？

(一) 基层人民法院管辖第一审行政案件；

(二) 中级人民法院管辖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；海关处理的案件；本辖区内重大、复杂的案件；其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。

(三) 高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件；

(四) 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。

## 九、行政起诉有何期限规定？

(一) 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。

(二) 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。

(三) 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。

(四) 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。

## 十、行政诉讼中，举证责任如何分配？

(一) 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。

(二) 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。

(三) 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。

(四) 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。

(五) 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：被告应当依职权主动履行法定职责的；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。

## 十一、什么情况下可以申请人民法院取证？

与案件有关的下列证据，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。

## 十二、起诉时应提交哪些材料？

- （一）起诉状（行政起诉状样式附后）；
- （二）原告主体资格证明材料（如公民的身份证、户口簿等复印件；法人或其他组织的营业执照副本、工商核准登记证明、社团法人注册查询证明等材料）；
- （三）授权委托书（须载明委托事项和权限）；
- （四）行政机关的处理决定书、处罚决定书、复议决定书等行政机关文书，及证明收到上述文书日期的证据材料；
- （五）其他应当提交的证据材料。

## 十三、法院审理行政诉讼案件的期限是多久？

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。

## 十四、行政诉讼案件可否提起上诉？

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通过原审法院或者直接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10日内通过原审法院或者直接向上一级人民法院提起上诉（行政上诉状样式附后）。

附一：

## 行政起诉状（样式）

原告：（写明姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式，法人或其他组织的名称、住所和法定代表人或者其他组织的名称、住所等信息）

委托代理人：（写明姓名、工作单位）

被告：（写明被诉机关的名称、住所和法定代表人）

诉讼请求：

事实与理由：

证据和证据来源，证人姓名和住所：

此致

××××人民法院

起诉人：

年 月 日

附：1、本起诉状副本××份；  
2、证据清单。

附二：

## 行政上诉状（样式）

上诉人：（姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式，法人或其他组织的名称、住所和法定代表人或者其他组织的名称、住所等信息）

委托代理人：（写明姓名、工作单位）

被上诉人：（写明基本情况）

上诉人因 ×××××××××× 一案，不服 ××× 人民法院 年 月 日（ ）×× 字第 ×× 号行政判决书(裁定书)，现提出上诉。

上诉请求：

上诉理由：

此致

×××× 人民法院

上诉人：

年 月 日

- 附：1、本诉状副本 ×× 份；  
2、证据清单。