

三、行政

司法解释

最高人民法院中国人民银行关于法院 对行政机关依法申请强制执行需要银行 协助执行的案件应如何办理问题的联合通知

1989 年 1 月 11 日法（行）发 [1989]2 号

各省、自治区、直辖市高级人民法院，中国人民银行各省、自治区、直辖市分行，计划单列城市分行，中国工商银行，中国农业银行，中国银行，中国人民建设银行，交通银行：

关于人民法院对行政机关依法申请强制执行，需要银行协助执行的案件应如何办理的问题，现联合通知如下：

根据《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》第一百六十一条第二款、第一百七十条和第一百七十九条的规定，人民法院对管辖范围内的行政机关依法申请强制执行的案件，应当全面了解案情。如果申请强制执行的行政处罚决定或者其他行政处理决定正确，人民法院需要银行协助扣划被执行人存款的，应向银行发出协助执行通知书，并附行政机关的行政处罚决定或者其他行政处理决定书副本，银行应当协助执行，不得妨碍执行。

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）

1991 年 6 月 11 日

一、受案范围

1¹⁴ 具体行政行为¹⁴是指国家行政机关和行政机关工作人员、法律法规

授权的组织、行政机关委托的组织或者个人在行政管理活动中行使行政职权 针对特定的公民、法人或者其他组织 就特定的具体事项 作出的有关该公民、法人或者其他组织权利义务的单方行为。

2. 根据行政诉讼法第十一条规定的受案范围，公民对劳动教养管理委员会作出的劳动教养的决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼。

公民对公安机关作出的强制收容审查的决定不服的，可以向人民法院提起行政诉讼。

公民对计划生育主管部门作出的征收超生费、罚款的行政处罚不服的，可以向人民法院提起行政诉讼。

3. 行政诉讼法第十二条第四项规定“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依照立法程序制定、通过和颁布的规范性文件。

法规或者规章规定行政机关对某些事项可以作“最终裁决”而公民、法人或者其他组织不服行政机关依据这些法规或者规章作出的“最终裁决”，依法向人民法院提起诉讼的，人民法院应予受理。

4. 公民、法人或者其他组织对行政机关就赔偿问题所作的裁决不服的，可以向人民法院提起行政诉讼。

5. 公民、法人或者其他组织对行政机关依照职权作出的强制性补偿决定不服的，可以依法提起行政诉讼。

6. 行政机关居间对公民、法人或者其他组织之间以及他们相互之间的民事权益争议作调解或者根据法律、法规的规定作仲裁处理，当事人对调解、仲裁不服 向人民法院起诉的 人民法院不作为行政案件受理。

7. 公民、法人或者其他组织对人民政府或者其主管部门有关土地、矿产、森林等资源的所有权或者使用权归属的处理决定不服，依法向人民法院起诉的，人民法院应作为行政案件受理。

8. 公民、法人或者其他组织对行政机关工作人员的非职务行为向人民法院提起行政诉讼的，人民法院不予受理。

二、管辖

9. 专门人民法院不设行政审判庭，不受理行政案件。

10. 有下列三种情形之一的，即属于行政诉讼法第十七条中规定的“复议机关改变原具体行政行为”：

(1) 复议机关改变原具体行政行为所认定的事实的；

(2) 复议机关改变原具体行政行为所适用的法律、法规或者规章的；

(3) 复议机关改变原具体行政行为的处理结果，即撤销、部分撤销或者变更原具体行政行为的。

11. 行政诉讼法第十八条中的“原告所在地”包括原告的住所地、经常居住地和被限制人身自由所在地。

三、诉讼参加人

12. 有权提起诉讼的公民死亡，其提起诉讼的近亲属为原告。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。

13. 两个或两个以上当事人对同一具体行政行为不服，向人民法院提起诉讼的，是共同原告。

14. 不具备法人资格的其他组织向人民法院提起行政诉讼，由该组织的主要负责人作法定代表人；没有主要负责人时，可以由实际上的负责人作法定代表人。

15. 在诉讼进行中，作为原告的法人或者其他组织和作为被告的行政机关的主要负责人被更换，导致参加诉讼的法定代表人也要更换时，应向人民法院提交新的法定代表人的身份证明书，继续参加诉讼；已进行的诉讼活动对于继续参加诉讼的法定代表人具有约束力。

16. 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，向人民法院起诉的，应以作出原具体行政行为的行政机关为被告。

17. 人民法院在第一审程序中，征得原告的同意后，可以依职权追加或者变更被告。应当变更被告，而原告不同意变更的，裁定驳回起诉。

18. 公民、法人或者其他组织对行政机关的派出机构作出的具体行政行为不服，向人民法院起诉的，应以该行政机关为被告。但法律、法规对派出机构有授权的除外。

19. 公民、法人或者其他组织对行政机关与非行政机关共同署名作出的处理决定不服，向人民法院提起行政诉讼的，应以作出决定的行政机关为被告，非行政机关不能当被告。但侵犯公民、法人或者其他组织合法权益，需要进行赔偿的，人民法院可以通知非行政机关作为第三人参加诉讼。

20. 人民法院传唤当事人到庭，一律使用传票。

21. 行政诉讼法第二十七条中的“同提起诉讼的具体行政行为有利害关系”，是指与被诉具体行政行为有法律上的权利义务关系。

22. 行政机关就同一违法事实处罚了两个以上共同违法的人，其中一部分人对处罚决定不服，向人民法院起诉的，人民法院发现没有起诉的其他被处罚人与被诉具体行政行为有法律上的利害关系，应当通知他们作为第三人参加诉讼。

23. 第三人有权提出与本案有关的诉讼请求；对人民法院的一审判决不服，有权提出上诉。

24. 当事人委托诉讼代理人，应向人民法院提交授权委托书。委托书

应载明委托事项和权限范围，并经人民法院审查同意。解除委托，应书面报告人民法院。

25. 社会团体接受委托时，该社会团体的法定代表人为委托诉讼代理人。社会团体的法定代表人征得委托人的同意，可以指定该社会团体的成员或者聘请律师作为诉讼代理人。

26. 当事人及其诉讼代理人，对准许查阅的庭审材料，可以摘抄，但不得擅自复制。

27. 复议机关改变原具体行政行为的，复议机关为被告，但复议机关可以委托原裁决机关的工作人员一至二人作为诉讼代理人，也可以依法委托其工作人员或者律师作为诉讼代理人。

四、证据

28. 根据行政诉讼法第三十三条的规定，在诉讼过程中，被告不得自行向原告和证人收集证据，作为被告的诉讼代理人的律师，同样不得自行向原告和证人收集证据。

29. 对原告起诉是否超过起诉期限有争议的，由被告负举证责任。

30. 被告在一审庭审结束前，不提供或者不能提供作出具体行政行为的主要证据和所依据的规范性文件的，人民法院可以依据行政诉讼法第三十二条和第五十四条第二项的规定 判决撤销被诉具体行政行为。

五、起诉和受理

31. 法律规定当事人不服行政机关的具体行政行为，可以向人民法院起诉，也可以申请复议并由复议机关作终局裁决的，当事人选择了申请复议，就不能再向人民法院提起行政诉讼。如果当事人既提起诉讼又申请复议的，以先收到有关材料的机关为当事人所选择的机关；同时收到的，由当事人选择。

32. 当事人对行政机关的具体行政行为不服，依法应当先申请复议的，当事人未申请复议就直接向人民法院起诉的，人民法院不予受理。

33. 法律、法规没有规定对行政机关的具体行政行为不服，可以向人民法院起诉的，当事人对行政机关在行政诉讼法实施前作出的具体行政行为不服，向人民法院提起诉讼的，人民法院不予受理。但是，当事人在行政诉讼法实施后才知道行政机关作出具体行政行为的，人民法院应依法予以受理。

34. 行政机关作出具体行政行为时，不制作、不送达决定书，当事人对具体行政行为不服，向人民法院起诉时，只要能证实具体行政行为的存在并符合其他起诉条件的，人民法院应予受理。

35. 行政机关作出具体行政行为时，未告知当事人的诉权或者起诉期

限，致使当事人逾期向人民法院起诉的，其起诉期限从当事人实际知道诉权或者起诉期限时计算，但逾期的期间最长不得超过一年。

36. 当事人对人民法院判决撤销行政机关的具体行政行为后行政机关重新作出的具体行政行为仍不服的，可以作为新的行政案件向人民法院起诉。如果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的，人民法院应根据行政诉讼法第五十四条第（二）项和第五十五条的规定判决撤销，并根据第六十五条第三款的规定进行处理。

37. 治安行政案件中，复议机关撤销了原处罚决定，被侵害人不服而依法起诉的，人民法院应予受理。

38. 被侵害人或者被处罚人不服公安派出所依据《治安管理处罚条例》第三十三条第二款的规定作出的警告或者五十元以下的罚款裁决，向设立该公安派出所的公安机关申请复议，复议机关改变原裁决，作出五十元以上罚款或者拘留处罚裁决，当事人对复议裁决不服的，可以直接向人民法院起诉。

39. 被侵害人认为被处罚人在同一事件中实施了两种违反治安管理的行为，公安机关只认定并处罚了一种行为，被侵害人如果要求公安机关处罚另一种行为而提起诉讼的，人民法院不予受理。

40. 人民法院接到原告的起诉状，应由行政审判庭进行审查，符合起诉条件的，应当在七日内立案受理；不符合起诉条件的，应当在七日内作出不予受理的裁定。

41. 法律、法规中只规定了对某类具体行政行为不服，可以申请复议，没有规定可以向人民法院起诉，而行政诉讼法规定可以向人民法院起诉的，当事人向人民法院起诉时，应当告知当事人向行政机关申请复议。

42. 行政机关在一个具体行政行为中，依据不同的法律、法规分别作出不同处理的，起诉期限应按照相应的法律、法规的规定，分别计算。人民法院对未超过起诉期限部分的起诉予以受理；对已超过起诉期限部分的起诉不予受理。

43. 行政机关根据两个以上法律、法规作出的一个具体行政行为中，只有一项处理内容，如果法律、法规规定的起诉期限不一致，当事人起诉时，只要未超过其中最长的起诉期限，人民法院应予受理。

44. 行政机关就同一事实，对若干人作出具体行政行为，根据法律规定，当事人对这类具体行政行为不服，可以向上一级行政机关申请复议并由复议机关作终局裁决，也可以直接向人民法院起诉的，如果一部分人选择了申请复议，这部分人就不能再向人民法院起诉，另一部分人仍可以依法向人民法院起诉。

45. 法律、法规规定，当事人对具体行政行为不服，必须经过复议才能向人民法院起诉的，如果行政机关在复议决定中追加当事人，被追加的当事人对复议决定不服的，可以直接向人民法院起诉。

六、审理和判决

46. 当事人的一个行为同时违反两个或者两个以上法律、法规，如果不同的主管行政机关分别依据不同的法律、法规给予行政处罚，受处罚人均不服，向人民法院起诉的，人民法院可以合并审理。

47. 行政机关就同一事实，对若干人分别作出行政处理决定，被处理的人不服，分别起诉到人民法院的，人民法院可以根据情况决定合并审理，也可以分案审理。

48. 在诉讼过程中，被告又发现原告有新的违法行为，并对其进行了处理，如果原告不服新的处理决定，向人民法院提起诉讼的，人民法院可以另案审理，也可以合并审理。

49. 当事人申请回避，应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。申请回避，可以口头提出，也可以书面提出。

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。

50. 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。

51. 人民法院对于可能因当事人一方的行为或者其他原因，使判决不能执行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裁定采取财产保全措施。

人民法院采取财产保全措施，可以责令申请人提供担保，申请人不提供担保的，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；裁定采取财产保全措施的，应当立即开始执行。

52. 财产保全限于诉讼请求所涉及的范围，或者与本案有关的财物。

财产保全采取查封、扣押、冻结或者法律规定的其他方法。

53. 被申请财产保全的人提供担保的，人民法院应当解除财产保全。

54. 申请财产保全有错误的，申请人应当赔偿被申请人因财产保全所遭受的损失。

55. 人民法院对控告行政机关没有依法发给抚恤金的案件，根据当事人的申请，可以书面裁定先予执行。

56. 当事人对财产保全或者先予执行的裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

57. 在诉讼过程中，行政机关申请人民法院强制执行被诉具体行政行为的，人民法院不予执行。必要时，人民法院可以采取财产保全措施。

58. 被诉行政机关与受诉人民法院不在同一地区，人民法院审理行政案件适用地方性法规时，应当以作出具体行政行为的行政机关依法所适用的地方性法规为依据。

59. 原告无正当理由，经两次合法传唤拒不到庭的，视为申请撤诉，人民法院可以根据情况裁定准许或者不准许撤诉。

60. 人民法院裁定不准许原告撤诉，如果原告仍拒不到庭的，可以比照行政诉讼法第四十八条的规定缺席判决。

61. 人民法院裁定准许原告撤诉，原告再起诉的，人民法院不予受理。

原告因在法定期间内未预交诉讼费，又不提出缓交诉讼费用申请，按自动撤回起诉处理的，原告在起诉期间内再次起诉，人民法院应予受理。

62. 被告行政机关在第一审程序中，改变其所作的具体行政行为，如果原告申请撤诉未获准许，或者原告不申请撤诉的，人民法院应继续审理被诉的原具体行政行为。

63. 人民法院在审理行政案件过程中，发现被处罚人的行为构成犯罪，应当追究刑事责任的，如果对刑事责任的追究不影响本案审理的，应继续审理，并及时将有关犯罪材料移送有关机关；如果对刑事责任的追究影响本案审理的，应中止诉讼，将有关犯罪材料移送有关机关处理，在有关机关作出最终处理后，再恢复诉讼。

64. 在诉讼过程中，有下列情形之一的，中止诉讼：

- (一) 原告死亡 需要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) 作为原告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) 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。

因本条第一款 一 二 三 项原因中止诉讼满三个月 仍无人继续诉讼的，终结诉讼。

65. 人民法院判决撤销复议机关维持的原具体行政行为，复议裁决自然无效。

66. 人民法院在审理行政案件中，对行政机关应给予行政处罚而没有给予行政处罚的人，不能直接给予行政处罚。

67. 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的事实和理由部分只要改变了其中的一部分，即不属于行政诉讼法第五十五条中规定的“同一事实和理由”。

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

69. 人民法院审理行政案件的法律文书的名称是：行政判决书，行政裁定书，行政赔偿调解书，等等。

70. 人民法院作出判决或者裁定需要参照规章时，应当写明“根据《中华人民共和国行政诉讼法》第五十三条参照××规章条款、款项的规定”。

71. 裁定适用于下列范围：

（一）起诉不予受理；

（二）驳回起诉；

（三）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；

（四）财产保全和先予执行；

（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）其他需要裁定事项。

对第一、二项裁定当事人可以上诉。

裁定书应由合议庭成员、书记员署名，加盖人民法院印章。依法口头裁定的记入笔录。

72. 一审判决后，当事人中一人或者部分人上诉，上诉后是可分之诉的，未上诉的当事人在法律文书中可以不列；上诉后仍是不可分之诉的，未上诉的当事人可以列为被上诉人。

73. 上诉状通过原审人民法院提出的，应当按照对方当事人的人数提出副本。

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发交原审人民法院。

原审人民法院或者第二审人民法院收到上诉状后，应当立即通知对方当事人。

74. 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。对方当事人收到上诉状副本，应当在十日内提出答辩状。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，应当连同全部案卷和证据，尽快报送第二审人民法院。

75. 第二审人民法院对上诉案件的审理，必须全面审查第一审人民法院认定的事实是否清楚 适用的法律、法规是否正确 有无违反法定程序 不受上诉范围的限制。

76. 在第二审程序中，行政机关不得改变其原具体行政行为。上诉人如因行政机关改变其原具体行政行为而申请撤回上诉的，人民法院不予准许。

77. 第二审人民法院审理不服第一审人民法院裁定不予受理的上诉案件，如认为该案应予受理，应裁定撤销一审裁定，指令原审人民法院立案受理。

第二审人民法院审理不服第一审人民法院裁定驳回起诉的上诉案件，如认为一审裁定有错误，应裁定撤销一审裁定，发回原审人民法院重新审理。

78. 第二审人民法院裁定发回第一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。

79. 第二审人民法院审理上诉案件，需要改判时，应当撤销、部分撤销一审判决，并依法判决维持、撤销或者变更被诉的具体行政行为。

80. 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。

七、执行

81. 发生法律效力行政判决、裁定和行政赔偿调解书，由第一审人民法院执行。

82. 对于行政机关依据行政诉讼法第六十六条的规定，申请人民法院强制执行其具体行政行为的，由被执行人所在地的基层人民法院受理执行。基层人民法院认为需要中级人民法院执行的，可以报请中级人民法院决定。

83. 法律规定由行政机关作最终裁决的具体行政行为，行政机关申请人民法院强制执行的，人民法院不予执行。

84. 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，法律、法规规定应当由行政机关依法强制执行的，行政机关申请人民法院强制执行，人民法院不予执行。

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，法律、法规规定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的，行政机关申请人民法院强制执行，人民法院应予执行。

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，行政机关依法没有强制执行权，申请人民法院强制执行的，人民法院应予执行。

85. 行政机关依法申请人民法院强制执行时，应当提交申请执行书、据以执行的法律文书和其他必须提交的材料，如果人民法院发现据以执行的法律文书确有错误，经院长批准，不予执行，并将申请材料退回行政机关。

86. 对发生法律效力的人人民法院的行政判决、裁定或者行政赔偿调解书，一方拒绝履行的，对方当事人可以依照行政诉讼法第六十五条的规定向人民法院申请强制执行。

执行员接到申请执行书或者移交执行书，应当在 10 日内了解案情，并通知被执行人在指定的期间内履行。逾期不履行的，强制执行。

87. 当事人向第一审人民法院申请执行生效判决、裁定的期限为 3 个月。申请执行的期限从法律文书规定期间的最后 1 日起计算。法律文书中没有规定履行期间的，从该法律文书生效之日起计算；逾期申请的，除有正当理由外，不予执行。

88. 对行政机关申请人民法院强制执行其具体行政行为的，由执行庭负责审查和执行。申请执行的期限是自起诉期限届满之日起 3 个月。逾期申请的，人民法院不予受理。

被执行的款物，交申请执行的行政机关，人民法院依法收取执行费用。

89. 人民法院对公民、法人或者其他组织采取强制执行措施，可以裁定冻结、划拨被执行人的存款或者扣留、提取被执行人的劳动收入；也可以裁定查封、扣押、冻结、拍卖、变卖被执行人的财产。

人民法院采取上述措施时，不得超出被执行人应当履行义务的范围；被执行人是公民的，应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需费用和生活必需品。

90. 人民法院裁定冻结、划拨存款或者扣留、提取收入时，应当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。

91. 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。

92. 对于查封、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，也可以将清单交给他的成年家属一份。

93. 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，人民法院可以按规定交有关单位拍卖或者变卖被查封、扣押的财产。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。

94. 强制迁出房屋、强制拆除违章建筑或者强制退出土地，由院长签发公告，责令被执行人在指定的期间内履行。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。

95. 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。

96. 有下列情形之一的，人民法院应当裁定终结执行：

(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) 追索抚恤金案件的权利人死亡的；

(五) 人民法院认为应当终结执行的其他情形。

97. 人民法院中止和终结执行的裁定，送达当事人后立即生效。

八、侵权赔偿责任

98. 公民、法人或者其他组织可以在提起行政诉讼的同时一并提起行政赔偿诉讼，也可以在诉讼过程中提起行政赔偿诉讼。

99. 公民、法人或者其他组织对行政机关所作出的行政赔偿决定不服，

可以在接到行政赔偿决定书之日起三十日内向人民法院提起诉讼。法律、法规另有规定的除外。

100. 行政赔偿诉讼可以适用调解，也可以直接判决维持或者改变行政赔偿决定。

九、期间

101. 行政诉讼期间，从开始之日的次日起计算。期间不是以月的第一天起计算时，一个月为 30 日。

102. 期间的最后一天是星期日或者其他法定休假日，可以依次顺延。期间不包括在途时间。

103. 基层人民法院申请延长办案期限，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。

十、诉讼费用

104. 同一案件有两个以上原告的，由最先提起诉讼的原告预交诉讼费用。同时提起诉讼的，预交诉讼费用由原告自行协商解决。协商不成的，由人民法院决定。

105. 人民法院的第二审判决一并撤销一审判决和被诉具体行政行为的，一、二审诉讼费用均应由被诉行政机关承担。

106. 人民法院判决部分维持和部分撤销行政机关的具体行政行为，诉讼费用由原、被告双方按责任大小分担。

107. 在诉讼过程中，被告改变其具体行政行为，原告申请撤诉，人民法院裁定准许的，案件受理费由被告负担，减半收取；其他诉讼费用按实际支出收取。如果原告不撤诉或者人民法院不准许撤诉的，诉讼费用由败诉方负担。

108. 原告或者上诉人在法定期限内不预交诉讼费用，又不提出缓交申请的，按自动撤诉处理。

109. 在行政诉讼中，被诉具体行政行为有争议价额或金额的，当事人按财产案件收费标准预交诉讼费用。

110. 人民法院裁定不予受理的案件，免收诉讼费用。

十一、涉外行政诉讼

111. 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代理人提起诉讼，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。

112. 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 6 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）不能用上述方式送达的，公告送达。自公告之日起满 6 个月，即视为送达。

113. 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 30 日内提起上诉。被上诉人在收到上诉状副本后，应当在 30 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。

十二、其他

114 人民法院审理行政案件，除依照行政诉讼法的规定外，对本规定没有规定的，可以参照民事诉讼的有关规定。

115 本规定自 1991 年 7 月 11 日起试行。最高人民法院以前所作的有关司法解释，凡与本规定不一致的，一律按本规定执行。

最高人民法院关于不服工商行政 管理机关的确认经济合同无效及财产 损失的处理决定的案件应属行政案件的复函

1992 年 4 月 1 日 [1992] 行他字第 5 号

湖南省高级人民法院：

你院湘高法行 [1992] 1 号《关于当事人不服工商行政管理机关对无效经济合同的财产损失的处理决定而起诉是否为行政案件的请示报告》收悉。

经研究 答复如下：

工商行政管理机关作出确认经济合同无效的决定时，对财产损失作了调解解决的，一方或双方当事人事后反悔，依法就有关财产问题向人民法院提起诉讼的，人民法院应作为经济纠纷案件受理；公民、法人或者其他组织对工商行政管理机关所作的确认经济合同无效及财产损失的处理决定不服，向人民法院提起诉讼的，人民法院应作为行政案件受理。

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

法释〔2000〕8号

(1999年11月24日最高人民法院审判委员会
第1088次会议通过自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，应当在对外发生法律效力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合格，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