

如何与
行政机
关打官
司

如何与行政机关打官司

董占东 编著

025.3

机械工业出版社

如何与行政机关打官司

董占东 编著

*

责任编辑：陈祖燕

封面设计：王 伦

*

机械工业出版社出版（北京阜成门外百万庄南里一号）

（北京市书刊出版业营业许可证出字第117号）

北京隆昌印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

开本787×1092 $\frac{1}{32}$ ·印张 6 ·字数120千字

1989年1月北京第一版·1989年1月北京第一次印刷

印数 00,001—10,500 ·定价：2.90元

*

ISBN 7 - 111 - 01415 - 4/D·10

序

行政案件是指因行政机关行使其职权所引起的争议案件。这类案件是指公民或法人不服行政机关的处罚或某些处理决定，依法向人民法院起诉，由人民法院依法受理的行政案件。

近几年来国家颁布的一些单行法律、法规中，规定不服行政处罚在一定时期内可向人民法院起诉的条款越来越多，它涉及各个方面，如公安治安、海关管理、商标专利、金融税务管理、食品卫生环境保护药品管理、计划统计计量、交通邮电等方面以及土地、森林、草原、渔业、矿产等资源行政管理等。上述各方面大约涉及一百多个法律、法规，规定了不服行政机关处罚时可以向人民法院起诉的条款。过去这类问题一般都由主管行政部门说了算，都用行政手段来解决，被处罚的公民和法人根本不会到法院去起诉，随着社会主义民主与法制的健全与发展，当这类问题发生了纠纷，就成了行政案件。用法律手段来解决这些争议将会越来越多，而这类案件的当事人以被行政处罚的公民或法人为原告一方，以行政机关为被告一方到法院出庭受审。在这里存在两个不习惯，一是被行政处罚的公民或法人不习惯去法院告行政部门；另一则是行政机关不习惯被起诉到法院作为被告出庭。而这个不习惯问题会随着人们法制观念的日渐增强，逐步习惯起来。

董占东同志是从中国政法大学毕业后到法院工作的一位年青干部，他在工作中接触到了一些行政案件，又对这些行

政诉讼问题进行了一些调查研究。他根据近几年来工作中所遇到的各种问题编写了《如何与行政机关打官司》这本书，本书采用问答体裁，深入浅出，通俗易懂。它将对提高行政机关、企事业单位和公民的法律常识起一定作用。特此向各界读者推荐。

沈关生

一九八八年五月七日

前 言

随着社会主义民主的发展和社会主义法制的加强，在国家制定的法律、法规中越来越多地规定了：对行政机关的行政处罚或行政决定不服，可以在一定期限内向人民法院起诉，即与行政机关打官司。但是如何与行政机关打官司，即如何提起诉讼、参加诉讼，以及在诉讼中要做哪些工作、如何做等问题，这是与行政机关打官司的人首先必要弄清、而现行法律、法规对此又规定得不很明确、不很具体、不很全面的。本书正是基于回答以上问题，根据现行法律、法规的规定及司法解释，用问答形式介绍与行政机关打官司的方法，交给需要与行政机关打官司的人一把钥匙。

我国的法制在逐步发展、健全，现行法律、法规中没有规定的或规定不很明确的，将来有可能会有明确的规定，因此，本书中的一些说法若与将来的规定不一致的，以将来的规定为准。

由于本人水平有限，书中的错误、欠缺在所难免，敬请专家、学者不吝示教。

承蒙最高人民法院林准副院长为本书题写书名，最高人民法院司局级审判员沈关生教授（兼职）为本书写了序言，在此，深表谢忱。

作者

1988年5月

目 录

序

前言

1. 什么叫打官司?	1
2. 诉讼有几类?	1
3. 什么是与行政机关打官司的法?	2
4. 与行政机关打官司的法的任务是什么?	3
5. 与行政机关打官司的法包括哪些内容?	3
6. 与行政机关打官司要遵循哪些法律原则?	4
7. 什么是行政案件审判权由人民法院行使 原则?	4
8. 什么是人民法院依法独立行使审判权原 则?	5
9. 什么是以事实为根据, 以法律为准绳原 则?	6
10. 什么是对诉讼当事人在适用法律上一 律平等原则?	6
11. 什么是保障诉讼当事人平等地行使诉 讼权利?	7
12. 什么是公开审判原则?	8
13. 什么是合议原则?	8
14. 什么是回避原则?	9
15. 什么是用本民族语言、文字进行诉讼的 原则?	9
16. 什么是辩论原则?	10

17.什么是社会干预原则?.....	11
18.什么是民族自治地方可作变通、补充规定的原则?.....	11
19.什么是行政机关先行处理原则?.....	12
20.什么是起诉不加重原则?.....	12
21.什么是不调解原则?.....	13
22.什么是不处分原则?.....	13
23.什么是负积极主张的举证责任原则?.....	14
24.什么是一审一核原则?.....	14
25.什么是司法最终裁决原则?.....	15
26.什么是检察机关参与诉讼原则?.....	16
27.什么是行政案件?.....	16
28.行政案件有哪些种类?.....	17
29.当前只能打哪些行政官司?.....	18
30.打行政官司向哪一级人民法院起诉?.....	18
31.打行政官司向何地的人民法院起诉?.....	19
32.什么是回避?.....	19
33.当事人怎样申请回避?.....	19
34.当事人对驳回申请回避的决定不服怎么办?.....	20
35.如何写申请回避状?.....	20
36.什么人可以打行政官司?.....	21
37.受行政处罚人不服行政机关作出的赔偿受害方经济损失的裁决,能否提起行政诉讼?.....	22
38.被受行政处罚人的违法行为侵害的人,能否对受处罚人的行政处罚不服而提	

起行政诉讼?.....	22
39.原告可与谁打行政官司?.....	22
40.受行政处罚人对自己的行政处罚没异议, 但对行政机关没给其他共同违法者处 罚不服,受处罚人能否提起行政诉讼?.....	23
41.共同违法者都受到行政处罚,其中一部 分人不服,申请行政机关复议,行政机 关复议后减轻了他们的行政处罚,没申 请复议者对减轻处罚不服,可否提起行 政诉讼?.....	23
42.人民法院裁定撤销行政机关的行政决 定,行政机关重新作出决定,相对人对 此行政决定仍不服,能否提起行政诉讼?.....	24
43.当合法权益受到了不法或失当行政行 为的侵害时,能否以实施该行政行为的工 作人员为被告?.....	25
44.上级行政机关指定下级行政机关应诉, 谁为被告?.....	25
45.什么是第三人?第三人如何参加诉讼?.....	26
46.共同违法者都受到行政处罚,其中一部 分起诉,其他没起诉的人能否以第三人 身份参加诉讼?.....	26
47.如果某组织违犯行政管理法律、法规, 其组织和直接责任者或主管人员都受到 行政处罚,但只有一方起诉,他方可否 以第三人身份参加诉讼?.....	27

48.被受行政处罚人侵害的人，能否在受行政处罚人提起行政诉讼时，对行政处罚不服或对行政机关处理的赔偿不服，以第三人身份申请参加诉讼？·····	28
49.组织打行政官司如何进行？·····	28
50.没有诉讼行为能力的人打行政官司怎么办？·····	29
51.什么是委托代理人？怎样进行委托？·····	30
52.如何写授权委托书？·····	30
53.与行政机关打官司，享有哪些诉讼权利？·····	31
54.与行政机关打官司有哪些诉讼义务？·····	32
55.在行政诉讼中，原告死亡或合并时怎么办？·····	33
56.当事人对人民法院的第一审裁判不服，申请复核，在复核时能否委托代理人？·····	34
57.什么是行政诉讼的证据？·····	34
58.行政诉讼的证据分哪几类？·····	35
59.当事人提供行政诉讼证据的目的是什么？·····	36
60.与行政机关打官司，负什么举证责任？·····	36
61.在行政诉讼中，当证据有可能灭失或以后难以取得时，如何办？·····	37
62.什么叫行政附带民事诉讼？·····	38
63.如何提起行政附带民事诉讼？·····	39
64.什么叫行政附加民事诉讼？·····	40
65.行政附加民事诉讼如何提起？·····	41
66.行政附带民事诉讼与行政附加民事诉讼	

有什么区别?.....	42
67.在行政诉讼中, 什么行为属于妨害行政 诉讼的行为?.....	43
68.在与行政机关打官司过程中, 作出了妨 害行政诉讼的行为, 应承担何种责任?.....	44
69.什么叫行政诉讼期限?.....	44
70.耽误了诉讼期限如何补救?.....	45
71.与行政机关打官司要预交哪些费用?.....	46
72.行政诉讼费用能不能减、缓、免? 如何 减、缓、免?.....	47
73.与行政机关打官司的条件是什么?.....	47
74.与行政机关打官司如何掌握起诉期限?.....	48
75.相对人在行政机关作出行政决定后, 定 期不向上一级行政机关提出复议请求, 或在后一次行政决定后, 超过起诉期限, 可否向人民法院起诉?.....	49
76.行政机关将自己的行政处罚权委托给其 他组织或个人实施, 受处罚人对此处罚 不服可否起诉?.....	50
77.行政处罚在复议后被复议机关撤销, 受 害人能否提起行政诉讼?.....	51
78.行政机关没给受处罚人裁决书, 受处罚 人可否提起行政诉讼?.....	51
79.对行政机关具有普遍约束力的法规、规 章、决定、命令等有异议, 能否提起行 政诉讼?.....	51

80.对行政机关工作人员失职、渎职及其他职务上的违法行为致使公共利益或国家利益受到损失的，能否提起行政诉讼？·····	52
81.对行政机关工作人员非职务上的违法犯罪行为，受害人能否提起行政诉讼？·····	52
82.用什么方式提起行政诉讼？·····	53
83.如何写行政起诉状？·····	53
84.人民法院驳回起诉的案件，可以重新起诉吗？·····	55
85.打行政官司，原告如何做开庭时的准备？·····	55
86.与行政机关打官司可否撤诉？·····	56
87.不服人民法院一审判决如何办？·····	56
88.提起上诉或申请复核必须具备哪些条件？·····	57
89.如何写行政上诉状或申请复核状？·····	58
90.什么是申诉，哪些人可以申诉？·····	60
91.当事人撤诉后翻悔，是否可以按申诉处理？·····	60
92.什么叫执行？如何申请执行？·····	61
93.如何写申诉状？·····	62
94.对公安机关的裁决不服，哪些人可以向人民法院起诉？·····	63
95.什么叫治安管理行政处罚？·····	64
96.提起治安行政诉讼必须经过哪些程序？·····	66
97.提起治安行政诉讼后，裁决能否暂缓执行？·····	66
98.公安机关不给受处罚人裁决书，当事人	

- 不服处罚，能否向人民法院起诉？……68
99. 受处罚人不服公安机关给予的警告、罚款或拘留处罚的裁决，向上一级公安机关申诉；上一级公安机关将警告、罚款或拘留改为劳动教养，受处罚人对此不服，能否向人民法院起诉？……68
100. 公安机关仅把治安管理处罚裁决书送达受处罚人，未送达被侵害人，被侵害人得知裁决内容时，已超过被处罚人收到通知书的起诉期限，如果被侵害人不服，能否向人民法院起诉？……69
101. 原裁决公安机关对于一人有两种以上违反治安管理行为的，只就一种违法行为对行为人进行处罚。上一级公安机关在裁决申诉案件时就另一种违法行为对行为人追罚，被处罚人如何起诉？……70
102. 上一级公安机关发现原裁决漏罚应受处罚人，而直接对应受处罚人进行处罚，漏罚应受处罚人如何向人民法院起诉？……70
103. 财物所有人对公安机关没收财物的裁决不服，能否向人民法院起诉？……71
104. 公安机关对违反治安管理行为者作出行政处罚裁决，上级公安机关复议后撤销一裁，被侵害人不服，能否向人民法院起诉？……71
105. 人民法院裁定撤销治安处罚裁决，公安机关重新裁决后，被处罚人仍不服，可否向

人民法院起诉?	72
106.违反治安管理行为在六个月以后才被发现,受害人能否向人民法院提起行政诉讼?	72
107.中国公民非法出入国境受到行政处罚,如何提起行政诉讼?	73
108.外国公民非法出入中国国境受到公安机关给予的行政处罚,如果不服,能否提起行政诉讼?	74
109.对海关行政处罚不服,如何提起行政诉讼?	74
110.再谈对海关行政处罚不服,如何提起行政诉讼?	76
111.在哪些情况下可与林业行政机关打行政官司?	77
112.如何与农、牧业部门打行政官司?	79
113.在土地管理中,对行政机关的处理决定不服,是否都可与其打行政官司?	80
114.在什么情况下可与专利局打官司?	81
115.外汇管理法规是如何规定打行政官司的?	83
116.民用航空器适航管理中可能出现哪些行政诉讼?	85
117.如何与港航监督机构打行政官司?	86
118.《邮政法》中涉及哪些行政诉讼?	87
119.如何与食品卫生监督机构打行政官司?	88

120.在药品管理中可能形成哪些行政案件?	89
121.在国境卫生检疫中,哪些行为应受到行政处罚,对行政处罚不服怎么办?	90
122.怎样与环境保护部门打官司?	91
123.如何与城市规划部门打官司?	94
124.城乡个体工商户对违章处理不服如何办?	94
125.广告行政管理中发生行政纠纷如何办?	95
126.在商标管理中,哪些情况可以产生行政诉讼?	96
127.在什么情况下可与物价管理机关打官司?	97
128.什么叫投机倒把行为及其行政处罚,对行政处罚不服如何办?	98
129.在统计工作中有无行政纠纷?	101
130.在什么情况下,可与计量行政部门打官司?	102
131.在什么情况下,可以与税务机关打官司?	103
132.劳动争议案件与劳动行政案件的区别?	104
附录一 《中华人民共和国民事诉讼法(试行)》	107
附录二 行政诉讼有关法规节录	148

1. 什么叫打官司?

打官司就是通常所说的“诉讼”，是指人民法院和当事人及其他诉讼参与人为解决案件所进行的全部活动。其中，起诉、审判和执行，是诉讼的三个基本阶段。人民法院在整个诉讼过程中，始终处于主导地位：双方当事人在人民法院的主持和组织下，为了维护本身的合法权益，积极进行各种诉讼活动。所以，诉讼也就是人民法院与当事人在诉讼活动中的各种关系的总和。为了正确地解决案件，人民法院和当事人都必须严格地按照法律规定，行使诉讼权利，履行诉讼义务。

2. 诉讼有几类?

根据司法活动中所要解决的案件的性质，可将诉讼分为刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼三种。刑事诉讼，是公安机关、人民检察院和人民法院，为打击敌人、惩罚犯罪和保护人民同反革命分子和其他刑事犯罪分子进行斗争的过程，解决的办法是通过法庭调查和法庭辩论进行判决。凡判处刑罚的，由劳动改造机关依法执行。民事诉讼是解决双方或多方当事人的实体权利，解决的办法是着重进行调解或者予以判决，双方当事人在权利和地位完全平等的基础上，在法律规定的范围内，有权处分自己的民事权利和诉讼权利。对发生法律效力的判决、裁定和调解，当事人必须履行，如果负有义务的一方不履行，人民法院可以根据另一方的申请或者依职权，予以强制执行。行政诉讼是人民法院审理由于国家行政机关和国家行政机关工作人员的职务行为而引起的行政案

件，判明职务行为是否违法、失当，解决行政争议的一种诉讼活动。行政诉讼是对国家行政管理实行法制监督的一种重要方式，通过监督纠正行政机关及其工作人员的不当或违法行为，并保障国家、社会、人民的合法权益。

3. 什么是与行政机关打官司的法？

与行政机关打官司的法就是行政诉讼法。行政诉讼法，就是审理行政案件的程序法，是调整法院、当事人和其它诉讼参与人在行政诉讼活动中权利、义务关系的法律。它是由国家立法机关制定或者认可，并以国家的强制力来保证实施的行为规范。

到目前为止，我国还没有一部行政诉讼法典，这是我国法制的缺陷，这在一定程度上影响行政诉讼的进行。现在我国正在制定行政诉讼法典，不久将会问世。我国没有行政诉讼法典，不等于没有行政诉讼法，因为行政诉讼法不仅包括国家最高权力机关制定、颁布的关于行政诉讼的专门性法律，即行政诉讼法典，还包括宪法等其他法律，法规以及审判机关的规范性文件中有关行政诉讼的规范。如我国《宪法》第五条第三款、第四款规定：“一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”

“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”我国《民事诉讼法（试行）》第三条第二款规定：“法律规定由人民法院审理的行政案件，运用本法规定。”我国《治安管理处罚条例》第三十九条规定：“被裁决受治安管理处罚的人或者被侵害人不服公安机关或者乡（镇）人民政府机关裁决的，在接到通知后五日内，可以向上一级公安机关提出

申诉，由上一级公安机关在接到申诉后五日内作出裁决；不服上一级公安机关裁决的，可以在接到通知后五日内向当地人民法院提起诉讼”等。所以认为我国没有行政诉讼法是不正确的。

4. 与行政机关打官司的法的任务是什么？

与行政机关打官司的法的任务就是为了发展社会主义民主，加强社会主义法制；保证人民法院查明案件事实，分清是非，正确运用法律，及时审理行政案件，以保护公民、组织、国家的合法权益，监督行政机关依法进行行政管理。具体地说可分为二条：一是保证查明事实，分清是非，正确、合法、及时地处理行政案件。要想正确地处理行政案件，首先要实事求是，调查研究，做到案情明、是非清，这是正确办案的前提条件。在办案中必须严格执行法律，切实依照法律规定的原则、程序和制度。实践证明，如果违背了法律的规定，就不可能正确地解决案件。人民法院受理案件后，应当依照法律规定的期限进行审理，抓紧时间，及时结案，不能久拖不决，以免矛盾的激化和转化，影响工作和生产。二是保护公民、组织、国家的合法权益，监督行政机关依法进行行政管理。行政机关行政行为的合法、失当与否，直接关系到公民、组织、国家的合法权益，所以，行政诉讼法要保障人民法院依法管理监督行政机关的行政行为来达到保障公民、组织、国家合法权益的目的。以上两方面的任务完成了，事实上也就发展了社会主义民主，加强了社会主义法制。

5. 与行政机关打官司的法包括哪些内容？

与行政机关打官司的法包括如下内容：行政诉讼法的任