



第四节

行政诉讼参加人



第四节 行政诉讼参加人

一、行政诉讼参加人概述

行政诉讼参加人，是指依法参加行政诉讼活动，享有诉讼权利，承担诉讼义务，并且与诉讼争议或诉讼结果有利害关系的人。

依据我国行政诉讼法的规定，行政诉讼参加人具体包括**当事人**、**共同诉讼人**、**诉讼中的第三人**和**诉讼代理人**。



第四节 行政诉讼参加人

二、行政诉讼原告（★★）

（一）原告资格

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。（行政相对人，行政相关人都具有原告资格）

2. 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。



第四节 行政诉讼参加人

【注意】 有下列情形之一的，属于行政诉讼法规定的“与行政行为有利害关系”：

- （1）被诉的行政行为涉及其相邻权或者公平竞争权的；
- （2）在行政复议等行政程序中被追加为第三人的；
- （3）要求行政机关依法追究加害人法律责任的；
- （4）撤销或者变更行政行为涉及其合法权益的；
- （5）为维护自身合法权益向行政机关投诉，具有处理投诉职责的行政机关作出或者未作出处理的；
- （6）其他与行政行为有利害关系的情形



第四节 行政诉讼参加人

（二）具体情形下原告资格的确定

1. 合伙企业或其他非法人组织权益受到侵害的案件的原告资格

（1）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。

（2）未依法登记领取营业执照的个人合伙的**全体合伙人为共同原告**；全体合伙人可以推选代表人，被推选的代表人，应当由全体合伙人出具推选书。

（3）**个体工商户**向人民法院提起诉讼的，以**营业执照上登记的经营者为原告**。有字号的，以**营业执照上登记的字号为原告**，并应当注明该字号经营者的基本信息。



第四节 行政诉讼参加人

2. 联营、合资、合作企业及其各方权益受到侵害案件的原告资格

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**受行政行为侵害的，可以**自己的名义**提起诉讼。



第四节 行政诉讼参加人

3. 非国有企业权益受到侵害案件的原告资格

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。



第四节 行政诉讼参加人

4. 股份制企业权益受到侵害案件的原告资格

股份制企业的**股东会、董事会**等认为行政机关作出的行政行为侵犯企业**经营自主权**的，可以**企业名义**提起诉讼。



第四节 行政诉讼参加人

5. 非营利法人权益受到侵害案件的原告资格

事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等非营利法人的**出资人、设立人**认为行政机关作出的行政行为损害法人合法权益的，可以**自己的名义**提起诉讼。



第四节 行政诉讼参加人

6. 业主共有利益受到侵害案件的原告资格

业主委员会对于行政机关作出的涉及业主共有利益的行政行为，可以**自己的名义**提起诉讼



第四节 行政诉讼参加人

【例题-多选题】 股份制上市企业旭日公司认为某商务局作出的决定侵犯其经营自主权。根据行政诉讼法律制度的规定，无权以该公司的名义提起行政诉讼的主体有（ ）。

- A. 股东
- B. 股东会
- C. 董事会
- D. 独立董事



第四节 行政诉讼参加人

答案：AD

解析：

（1）选项AD：当行政行为侵犯其合法权益时，企业本身自然具有原告资格，企业的法定代表人可以企业的名义向人民法院起诉。根据公司法律制度的规定，公司法定代表人依照公司章程的规定，由董事长、执行董事或者经理担任。

（2）选项BC：股份制企业的股东会、董事会等认为行政机关作出的行政行为侵犯企业经营自主权的，可以企业名义提起诉讼。



第四节 行政诉讼参加人

三、行政诉讼被告（★★★）

（一）行政诉讼被告的特殊性

1. 对原告的诉讼请求没有反诉权；

【注意】 民事诉讼中被告有反诉权。

2. 承担被诉行政行为合法性的举证责任；

3. 有权执行或者改变被诉的行政行为。



第四节 行政诉讼参加人

（二）具体情形下被告资格的确定

1. 一般性规定

行政行为不服	被告
行政机关作出行政行为	行政机关
由法律、法规、规章授权的组织所作的行政行为	该组织
行政机关委托的组织所作的行政行为	委托的行政机关
经上级行政机关批准的行政行为	在对外发生法律效力的文书上署名的机关
两个以上行政机关作出同一行政行为	共同作出行政行为的行政机关是共同被告



第四节 行政诉讼参加人

2. 行政机关组建机关、内设机构、派出机构等

行政行为不服	被告
行政机关组建并被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	组建该机构的行政机关
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（幅度越权）	实施该行为的机构或者组织
行政机关的内设机构或者派出机构在 没有 法律、法规或者规章的 授权 下，以自己的名义作出行政行为（种类越权）	该行政机关
没有法律、法规或者规章规定，行政机关授权其内设机构、派出机构或者其他组织行使行政职权（属于行政诉讼法规定的委托）	该行政机关



第四节 行政诉讼参加人

3. 开发区管理机构

行政行为不服		被告
国务院、省级人民政府批准设立的开发区管理机构	开发区管理机构作出的行政行为	该开发区管理机构
	所属职能部门作出的行政行为	其职能部门
其他开发区管理机构所属职能部门作出的行政行为	开发区管理机构具有行政主体资格	开发区管理机构
	开发区管理机构没有行政主体资格	设立该机构的地方人民政府



第四节 行政诉讼参加人

4. 其他

行政行为不服		被告	
行政机关 被撤销或 者职权 变更	有继续行使其职权的行政机关	继续行使其职权的行政机关	
	没有继续行使其职权的行政机 关	非垂直领导	所属的人民政府
		垂直领导	垂直领导的上一 级行政机关
村民委员 会或者居 民委员会	村民委员会或者居民委员会	村民委员会或者居民委员会	
	受行政机关委托作出的行为	委托的行政机关	



第四节 行政诉讼参加人

行政行为不服		被告
高等学校等事业单位以及律师协会、注册会计师协会等行业协会	依据 授权 实施的行政行为	该事业单位、行业协会
	受行政机关 委托 作出的行为	委托的行政机关
房屋征收	市、县级人民政府确定的房屋征收部门组织实施房屋征收与补偿工作中作出行政行为	房屋征收部门
	征收实施单位受房屋征收部门委托，在委托范围内从事的行为	



第四节 行政诉讼参加人

（二）经复议案件被告资格的确定

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**。（复议维持共同告，复议改变告复议）

【注意1】“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、确认原行政行为无效以及确认原行政行为违法。

【注意2】复议机关改变原行政行为所认定的主要事实和证据、改变原行政行为所适用的规范依据，但未改变原行政行为处理结果的，视为复议机关维持原行政行为。



第四节 行政诉讼参加人

【例题-单选题】根据《行政诉讼法》及司法解释规定，对复议机关决定维持 原行政行为而当事人不服提起行政诉讼的案件，确定被告的规则是（ ）。

- A. 以作出原行政行为的行政机关为被告，复议机关作为第三人
- B. 以作出原行政行为的行政机关和复议机关为共同被告
- C. 由当事人选择作出原行政行为的行政机关和复议机关二者之一作为被告
- D. 以复议机关为被告，以作出原行政行为的行政机关为第三人



第四节 行政诉讼参加人

答案：B

解析：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。



第四节 行政诉讼参加人

【例题-单选题】根据《行政诉讼法》及规定，复议机关决定维持原行政行为，当事人不服，向法院提起行政诉讼，法院确定诉讼被告的规则是（ ）。

- A. 复议机关为被告
- B. 作出原行政行为的行政机关为被告
- C. 由原告在作出原行政行为的行政机关与作出维持决定的复议机关二者中任选一个为被告
- D. 作出原行政行为的行政机关和复议机关为共同被告



第四节 行政诉讼参加人

答案：D

解析：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。



第四节 行政诉讼参加人

四、行政诉讼第三人（★）

1. 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。

2. 行政机关的同一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。



第四节 行政诉讼参加人

3. 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，但行政复议机关作共同被告的**除外**。

4. 行政诉讼法规定的第三人，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、调解书损害其合法权益的，可以依照行政诉讼法的规定，自知道或者应当知道其合法权益受到损害之日起**6个月**内，向上一级人民法院申请**再审**。



第四节 行政诉讼参加人

【例题-单选题】 某区房产管理局向郭某发放了一份房屋产权证书，郭某系房屋产权人。李某知道此事后非常气愤，声称自己几年前就从该区房产管理局领到了所涉房产的产权证书。因交涉没有结果，李某遂以房屋产权人的名义向区政府申请复议，请求撤销区房产管理局向郭某发放的房屋产权证书。经复议审理，区政府决定撤销向郭某发放的房屋产权证书。郭某接到决定书后没几天即遇交通事故死亡。郭某的妻子对该决定不服，以自己的名义直接向法院提起行政诉讼。根据《行政诉讼法》及司法解释的规定，下列关于本案当事人起诉的效力以及法院处理的说法中，正确的是（ ）。



第四节 行政诉讼参加人

- A. 本案起诉不成立，理由是本案不属于法定受案范围
- B. 本案起诉不成立，理由是原告没有先申请复议处理
- C. 本案起诉不成立，法院应当裁定不予受理，理由是郭某的妻子没有原告资格，应以郭某代理人身份起诉
- D. 本案起诉成立，法院应当通知李某作为第三人参加诉讼



第四节 行政诉讼参加人

答案：D

解析：（1）选项 A：撤销房产证的复议决定对郭某或其妻子的合法权益造成损害，可依法提起行政诉讼。

（2）选项 B：对房屋产权登记行为不服，法律并未要求复议前置。

（3）选项 C：有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼；在本题中，郭某的房屋产权证被撤销，郭某本人有权提起行政诉讼，郭某死亡，其妻作为近亲属有权提起行政诉讼。

（4）选项 D：本题是一个房屋有两本房产证、分属两个不同的人，两个持证人属于有利害关系的人，其中一人起诉的，法院应当通知另一人（李某）作为第三人参加诉讼。



第四节 行政诉讼参加人

五、行政诉讼代表人和代理人(★★★)

(一) 行政诉讼代表人

1. 当事人一方人数众多(一般指10人以上)的共同诉讼的诉讼代表人,这类案件必须适用代表人诉讼,因此,在指定期限内诉讼代表人未选定的,人民法院可以依职权指定。代表人为**2-5人**。代表人可以委托 1-2人作为诉讼代理人。



第四节 行政诉讼参加人

【注意1】诉讼代表人是由**法律规定**或当事人**推选**或**法院指定**产生的，如果放弃或变更诉讼请求，须经过被代表的其他当事人的**同意**。

【注意2】诉讼代表人是本案的当事人，与本案的诉讼标的有法律上的利害关系，其参加诉讼的目的是保护自己和全体当事人的权益，并且要受人民法院判决的约束。

【注意3】同一行政复议案件申请人超过 5 人（> 5 人）的，推选**1-5名**代表参加行政复议。



第四节 行政诉讼参加人

2. 不具备法人资格组织的诉讼代表人

(1) 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，诉讼代表人是执行合伙事务的合伙人。

(2) 不具备法人资格的其他组织起诉时，该组织的主要负责人是诉讼代表人；没有主要负责人的，由推选的责任人作为诉讼代表人。



第四节 行政诉讼参加人

（二）行政诉讼代理人

1. 法定诉讼代理人（基于法律规定）

没有诉讼行为能力或限制诉讼行为能力的公民（未成年人和精神病人），由其法定代理人代为诉讼。

【注意】法人、组织、行政机关不适用于法定诉讼代理人制度。



第四节 行政诉讼参加人

2. 指定诉讼代理人（人民法院指定）

（1）法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中1人代为诉讼。

（2）无诉讼行为能力人事先未确定监护人而现实又需要法定诉讼代理人的，当有监护资格的人无法确定时，人民法院可以指定其中一人为诉讼代理人。



第四节 行政诉讼参加人

3. 委托诉讼代理人（委托授权）

（1）当事人、法定代理人，可以委托1-2人作为诉讼代理人。

（2）下列人员可以被委托为诉讼代理人：

- ①律师、基层法律服务工作者；
- ②当事人的近亲属或者工作人员；
- ③当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。



第四节 行政诉讼参加人

(3) 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。

当事人解除或者变更委托的，应当书面报告人民法院。

(4) 被诉行政机关负责人应出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭，不得仅委托律师出庭。



第四节 行政诉讼参加人

(5) 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。

行政机关负责人有正当理由不能出庭应诉的，应当向人民法院提交情况说明，并加盖行政机关印章或者由该机关主要负责人签字认可。

行政机关拒绝说明理由的，不发生阻止案件审理的效果，人民法院可以向监察机关、上一级行政机关提出司法建议。



第四节 行政诉讼参加人

【例题-单选题】根据《行政诉讼法》及司法解释规定，由推选产生的2~5名当事人作为诉讼代表人参加诉讼的适用情形是（ ）。

- A. 同案原告至少10人以上
- B. 同案原告至少15人以上
- C. 同案原告至少30人以上
- D. 同案原告至少5人以上



第四节 行政诉讼参加人

答案：A

解析：当事人10人以上的，由推选产生的当事人作为代表人。