

律师办理行政诉讼案件操作指引（2024）

（来源：四川省律师协会）

前言

为了指导四川律师从事行政法律业务，规范四川律师承办行政诉讼业务的执业行为，为四川律师提供办理行政案件方面的借鉴经验，四川省律师协会行政法专业委员会组织编纂操作指引，为全省律师在实际业务中提供参考。

指引全文共九章，约1.5万余字，包括总则、收案、证据、一审程序中的律师代理、二审程序中的律师代理、审判监督程序和再审程序中的律师代理、执行程序中的律师代理、结案、附则。

第一章 总则

第一条为了指导在四川从事行政诉讼法律业务的律师，规范四川省领域内律师承办行政诉讼业务的执业行为，依法维护委托人的合法权益，根据《中华人民共和国行政诉讼法》《中华人民共和国律师法》《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》《律师执业行为规范》及其他相关法律法规、规章、司法解释等的规定，制定本操作指引。

第二条本指引由四川省律师协会制定，其目的是向在四川从事行政诉讼法律业务的律师提供办理行政诉讼案件方面的借鉴，供其在实际业务中予以参考。

第三条律师承办行政诉讼案件应当坚持“以事实为依据、以法律为准绳”的原则，恪守律师职业道德和执业纪律，勤勉尽责，接受律师行业管理部门的指导和社会的监督，维护当事人的合法权益，维护社会的公平和正义，保障法律的正确实施。

第四条律师依据当事人的委托代理行政诉讼案件，在被委托的权限内依法履行代理职责，不得损害委托人的合法权益。

第五条律师代理行政诉讼案件，应当保守在执业活动中知悉的国家秘密和当事人的商业秘密、个人隐私。律师将代理的案件在撰写专业文章中引用时，不

得公开当事人的商业秘密或者个人隐私内容，需要引用的，须事先征得当事人的书面同意。

第二章收案

第一节一般规定

第六条行政诉讼案件的收案是指律师事务所与公民、法人、其他组织等当事人订立行政诉讼案件委托代理协议，以律师事务所名义接受当事人的委托，并指派律师作为当事人的诉讼代理人。律师不得私自接受委托。

律师事务所应向委托人介绍其指派的律师，事先取得委托人的同意。

律师事务所应当指派执业律师承办案件，不得指派无执业资格的人员承办，也不得指派实习律师单独承办案件。

第七条对于获得法律援助条件的当事人，律师事务所应当按照法律援助机构的意见指派律师承办，并与当事人办理委托手续。

第八条无民事行为能力、限制民事行为能力的当事人要求委托律师的，律师事务所应当与其法定代理人办理委托手续。

第九条律师事务所接受委托后，应当编号并办理收案登记。

第十条行政诉讼案件的委托手续包括《委托合同》《授权委托书》《律师事务所函》。《律师事务所函》由律师事务所出具，呈送受理案件的人民法院。《委托合同》《授权委托书》由委托人签字、捺印或盖章确认，具体要求如下：

（一）委托人与律师事务所签署《委托合同》一式三份，一份交委托人，一份交承办律师附卷存档，一份交律师事务所存档；

（二）委托人与律师事务所签署授权委托书一式三份，一份交受理案件的人民法院，一份交承办律师附卷存档，一份委托人留存；

（三）委托人与律师事务所签署的委托合同及授权委托书，应当记明具体的委托事项和权限，委托权限应注明是一般授权还是特别授权。变更、放弃、承认诉讼请求，提起上诉，转委托，行政赔偿程序中的调解等代理行为，应当有委托人的特别授权；未注明的，视为一般授权。

第十一条律师事务所接受委托后，无正当理由，不得终止代理。但有下列情形之一的，律师事务所可以单方解除委托代理协议：

- (一) 委托人隐瞒案件重要事实；
- (二) 委托人提供伪证、假证或要求律师提供伪证、假证；
- (三) 委托人利用律师提供的服务从事违法活动；
- (四) 委托事项违法；
- (五) 委托人有严重违反委托合同约定的情形，符合解除条件的。

律师事务所接受委托后，承办律师不履行或者因特殊情况不能履行代理义务的，律师事务所应当在征得委托人同意后，及时更换承办律师。

第十二条有下列情形之一的，律师事务所不得接受委托：

- (一) 已经接受同一案件中对方当事人或有利益冲突的第三人委托的；
- (二) 已经在一审程序或二审程序中为一方当事人担任代理人的，二审程序或再审程序中对方当事人又委托的；
- (三) 已经在同一案件中担任对方当事人的法律顾问的；
- (四) 违反法律法规等规定，不能接受委托的其他情形。

第二节接受原告委托

第十三条律师事务所接受原告行政诉讼委托之前，应当审查其起诉是否符合《中华人民共和国行政诉讼法》及相关司法解释所规定的人民法院的受案范围。

第十四条公民、法人或者其他组织对下列行为不服提起诉讼的，律师事务所不应接受其委托，并应当向当事人释明不属于行政案件受理范围：

- (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) 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) 行政机关作出的不产生外部法律效力的行为;

(十) 行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为;

(十一) 行政机关根据人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为, 但行政机关扩大执行范围或者采取违法方式实施的除外;

(十二) 上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为;

(十三) 行政机关针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为;

(十四) 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。

第十五条公民被限制人身自由而无法提起诉讼和办理委托律师手续, 其近亲属、相关社会团体及组织依其口头或书面委托以该公民的名义提起诉讼的, 律师事务所可以与受托的近亲属、相关社会团体及组织办理委托手续。

前款所规定的“近亲属”, 包括当事人的配偶、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、抚养、赡养关系的亲属。

第十六条同案原告人数众多的共同诉讼, 律师事务所应当告知同案原告可以推选2至5名诉讼代表人参加诉讼。同案原告已经推选出诉讼代表人或由人民法院指定诉讼代表人的, 被推选或被指定的诉讼代表人具有代表同案其他原告聘请律师的权限的, 律师事务所可以与诉讼代表人办理委托手续; 被推选或被指定的诉讼代表人不具有代表同案其他原告聘请律师的权限的, 律师事务所应当与同案原告分别办理委托手续。

第十七条律师事务所在接受拟提起诉讼的公民、法人或其他组织的委托时, 应当按照《行政诉讼法》第二十五条、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国

国行政诉讼法〉的解释》第十二条的规定，审核其是否具有原告的诉讼主体资格

。

第十八条有权提起诉讼的公民死亡或被宣告死亡，其近亲属可以作为原告委托律师。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利与义务的法人或者其他组织可以作为原告委托律师。

第十九条律师在担任行政机关的法律顾问期间，不应参与与该行政机关利益冲突的法律事务，不应在担任行政机关法律顾问的同时，担任该行政机关作为被告案件中的原告代理人。

第三节接受其他当事人委托

第二十条接受被告或第三人的委托，应当在人民法院向被告或第三人送达起诉状副本后，或者第三人申请参加诉讼时办理委托手续。

两个以上行政机关因共同作出同一具体行政行为被人民法院列为共同被告的，共同被告聘请同一律师或同一个律师事务所的不同的律师，应当与各被告分别办理委托手续。

第二十一条接受上诉人、被上诉人或其他当事人的委托担任二审代理人的，应当在一审判决、裁定送达后办理委托手续，但已代理一审并与委托人另有约定的除外。

当事人未在一审判决送达之日起15日内或者一审裁定送达之日起10日内提出上诉的，律师事务所不应接受委托。

第二十二条接受再审案件当事人的委托，应当在人民法院的判决、裁定发生法律效力后办理委托手续，但已代理原审并与委托人另有约定的除外。

当事人在判决、裁定发生法律效力六个月后提出申请再审，要求委托律师代理再审的，律师事务所不应接受委托。

第二十三条公民、法人或者其他组织单独就行政损害赔偿要求委托律师的，律师事务所应当根据下列情形分别办理：

（一）当事人已向人民法院起诉，并由人民法院受理的，律师事务所可以接受该当事人的委托，指派律师担任其行政赔偿案件的代理人；

(二) 当事人请求行政损害赔偿，但尚未由行政机关先行解决的，律师事务所可以接受该当事人的委托，指派律师担任其向行政机关请求赔偿的非诉讼代理人；

(三) 当事人对行政机关的损害赔偿处理不服，向人民法院提起诉讼的，律师事务所可以接受该当事人的委托，指派律师担任其行政赔偿诉讼的代理人；

(四) 具体行政行为被人民法院生效的裁判文书确认为违法的，或被复议机关决定撤销的，或由作出该具体行政行为的行政机关自行撤销的，当事人就该具体行政行为请求行政损害赔偿的，律师事务所可以接受该当事人的委托，指派律师担任其行政赔偿案件的代理人。

第三章 证据

第一节 一般规定

第二十四条 律师调查、收集、提供证据，应当合法、客观、全面、及时。

第二十五条 律师不得伪造、变造证据，不得隐匿证据，不得威胁、利诱他人提供虚假证据，不得妨碍对方当事人合法取得证据，不得诱导当事人伪造证据。

第二十六条 律师调查、收集与本案有关的证据，应当由律师事务所出具介绍信，并出示律师执业证。法律另有规定的，依照相关规定执行。

担任原告代理人的律师向证人调查取证时，应当有两人或者两人以上。担任被告代理人的律师不得自行向原告、第三人和证人收集证据。

第二十七条 律师收集书证、物证，应当收集原件、原物。收集原件、原物有困难的，可以复制、照相，或者收集副本、节录本，但对复制件、照片、副本、节录本应当附证词或说明。视听资料，应当说明其来源。

第二十八条 律师对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据应当保密。需要在法庭出示的，应事先告知法庭，以不公开方式举证，向法院提交时应当作出明确标识。

第二十九条 律师认为需要进行鉴定的证据，应及时告知委托人并征得其同意后代理其向有关鉴定部门提出书面申请，或请求人民法院委托鉴定。

第三十条 律师不能及时调查、收集证据的，应向人民法院说明情况并申请延期提交该证据。

第三十一条担任被告代理人的律师，应当协助被告对其作出的具体行政行为为承担举证责任。担任第三人代理人的律师，应当以维护第三人利益为原则提供证据。

第二节向委托人收集证据

第三十二条律师接受原告委托，应当要求委托人提供其所知道的案件的一切事实，并提供以下证据：

- (一) 证明起诉符合法定条件的证据以及被诉具体行政行为存在的依据；
- (二) 依法须经复议才能起诉的，应当提供已经过复议程序的证据；
- (三) 在起诉被告不作为的案件中，证明其提出申请的事实，但被告应当依职权主动履行法定职责及被告受理申请的登记制度不完备的除外；
- (四) 在行政赔偿或者行政补偿诉讼中，证明因受被诉行为侵害而造成损失的事实；
- (五) 在单独提起行政赔偿的诉讼中，证明行政行为已被确认违法、赔偿请求已由赔偿义务机关先行处理的证据；
- (六) 对被诉行政行为提出反驳理由的事实依据。

律师可以指导原告收集、提供证明行政行为违法或者明显不合理的证据。

第三十三条律师接受被告委托，担任被告代理人的律师，应明确告知被告无正当理由逾期举证的法律后果，协助被告提供证明其行政行为合法、合理的证据和依据，包括下列证据和材料：

- (一) 证明被告有权作出具体行政行为的职权依据；
- (二) 证明被告执法程序的事实依据和相应的程序性规范依据；
- (三) 被告作出具体行政行为所认定的事实的证据；
- (四) 被告执法目的合法的依据；
- (五) 被告作出具体行政行为的法律依据；
- (六) 认为原告应复议前置而未申请复议或起诉超过起诉期限的证据；

(七) 在被告不作为的案件中，主张不作为理由的事实依据和法律依据；

(八) 其他相关证据和材料。

第三十四条对委托人陈述的案件事实，律师应当制作谈话笔录，并应当由陈述人签名。

第三十五条律师代理案件所需的证据材料，律师只留存证据复印件，证据原件由委托人自行保管。

第三十六条委托人能够提供证据及证据线索而不提供的，在告知其不提供证据及证据线索将会产生不利法律后果后，委托人仍不提供的，视为委托人隐瞒事实真相，律师可以拒绝代理；也可在向委托人讲明法律后果后，以已有的证据、事实完成代理。

第三节向证人调查和收集证据

第三十七条担任原告代理人的律师，可以向证人调查、收集证据，但法律法规另有规定的除外。

第三十八条担任被告代理人的律师，在诉讼过程中，不得自行或者要求被告向证人收集证据，发生下列情况之一的除外：

(一) 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证据的，并且经人民法院准许可以补充相关证据的；

(二) 人民法院认为必须由被告在判决前调查取证的。

担任被告代理人的律师征得人民法院准许后，可以向证人调查、收集证据。

第三十九条律师在向证人调查、收集证据时，应当首先告知律师身份，出示律师执业证；告知证人应当如实陈述与本案有关的情况，并向其告知作伪证应负的法律后果。

第四十条律师向证人调查、收集证据，可以由证人本人书写证言内容。证人本人不能书写的，可由他人代为书写，由证人签名、捺印或以其他方式确认。

证人证言应注明姓名、年龄、性别、职业、住址等基本情况，并注明出具证言日期，附上证人身份证复印件等证明证人身份的文件。

有关单位提供的证明材料，应由经办人签字、单位加盖公章。

第四十一条律师调查、收集与本案有关的材料，可以采用制作调查笔录及法律规定的其他方式。

调查笔录应当载明调查人、被调查人及其基本身份信息、被调查人与本案当事人的关系、调查时间、调查地点、调查内容、调查笔录制作人等基本情况；还应当载明律师身份介绍，律师要求被调查人实事求是作证等内容，以及调查事项发生的时间、地点、人物、经过、结果等与本案有关的情况。

第四十二条律师制作调查笔录，应当全面、准确、客观地记录调查内容，并交由被调查人阅读或向其宣读。如有修改补充，应由被调查人在修改、补充处签名、捺印或加盖公章确认。经确认无误后，由调查人、被调查人、记录人签名、捺印或加盖公章，并署明日期。

第四十三条律师在向证人调查、收集证据时，如需录音、录像的，应当征得证人的书面同意。

第四十四条律师从国家机关抄录、复制与本案有关的材料时，应当尊重事实和忠实于原件，并经该国家机关加盖印章确认。

第四节向对方当事人调查和收集证据

第四十五条律师经对方当事人书面同意，可以向其调查、收集证据，制作调查笔录。

第四十六条律师经对方当事人书面同意，调查、收集证据时，可以录音、录像。

第五节申请人民法院调取证据

第四十七条担任原告或者第三人诉讼代理人的律师，因客观原因无法自行收集证据，应当及时申请人民法院调取该证据。

律师申请人民法院调取证据，应当在举证期限内向人民法院递交书面申请，并向人民法院提供证据线索。申请书应当写明证据持有人的姓名或名称、住址等基本情况，拟调取证据的内容，申请调取证据的原因及其要证明的案件事实。

第四十八条当事人应当提供而无法提供证据原件或者原物的，律师应当告知当事人或者代理当事人向人民法院申请调取该证据。

第四十九条人民法院接受当事人调取证据的申请并要求律师协助调查收集证据的，律师应当协助。

第五十条担任原告或者第三人诉讼代理人的律师，根据案情需要或者委托人提出需要勘验物证现场、重新勘验物证现场的，或者需要对专门性问题进行鉴定、重新鉴定的，应当依授权及时代理委托人向人民法院书面提出勘验申请或者鉴定申请，并说明申请的理由。

第六节 证据保全

第五十一条律师在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，征得委托人同意后，应当及时代理其向人民法院申请保全证据。

第五十二条申请证据保全应当在举证期限届满前书面提出，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。

第七节 证据的审查、整理和提交

第五十三条律师对收集到的证据应审查其是否符合合法性、真实性和关联性，审查以下事项：

- (一) 证据的来源是否真实、可靠和合法；
- (二) 证据形成和制作的形式要件是否完备和合法；
- (三) 证据的内容是否清楚而无歧义，能否证明与案件有关的事实；
- (四) 各个证据间的关系是否互相印证，有无彼此矛盾之处；
- (五) 证据提供的基本情况及其与本案或本案当事人是否存在法律上的利害关系；
- (六) 证据是否涉及国家秘密、当事人的商业秘密或者个人隐私；
- (七) 其他需要审查的事项。

第五十四条律师应当对收集的证据进行整理，编制证据目录，载明证人名单或证据名称及其拟证明的事实。

第五十五条担任原告或者第三人诉讼代理人的律师，应当把收集到的证据，在开庭前或者人民法院指定的交换证据之日向一审人民法院提交。法律或者人民法院另行规定提交证据期限的，应当在该规定期限内提交。

第五十六条担任被告代理人的律师，应当在被告收到起诉状副本之日起十日内将被告作出具体行政行为时的证据、依据或收集到的其他有关证据向一审法院提交。人民法院准许被告补充相关证据的，应当在人民法院规定的期限内提交。

第五十七条当事人在法定提交证据期限内无正当理由不能提供证据的，律师可代当事人书面向人民法院申请延长期限并阐明理由。

第四章一审程序中的律师代理

第一节确定管辖

第五十八条律师接受原告委托代为提起诉讼的，应当根据本节规定，分别确定案件管辖人民法院。

第五十九条行政机关作出具体行政行为后，未经复议而直接起诉的，应当向作出该具体行政行为的行政机关所在地人民法院提起行政诉讼。

第六十条经过复议的案件，复议机关改变原具体行政行为的，也可以向该复议机关所在地人民法院提起行政诉讼。

复议机关的复议决定有下列情形之一的，属于“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。

第六十一条下列一审行政案件，应向作出具体行政行为的行政机关所在地中级人民法院提起诉讼：

- (一) 专利行政案件、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；
- (三) 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；
- (四) 社会影响重大的共同诉讼、集团诉讼案件；
- (五) 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；

(六) 其他重大、复杂案件。

对上述第（三）项至第（六）项的情形难以确定的，也可以向基层人民法院起诉。

第六十二条对限制人身自由的具体行政行为不服应向被告所在地或者原告的户籍所在地、经常居住地和被限制人身自由地人民法院提起行政诉讼。

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，被限制人身自由的公民、被扣押或没收财产的公民、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，由受诉人民法院一并管辖。

第六十三条因不动产提起的行政诉讼，应向不动产所在地人民法院起诉。

第二节代理起诉和应诉

第六十四条律师代理原告起诉，可依据当事人的请求，为其代写起诉状。起诉状应根据起诉的事实和理由，分别提出下列诉讼请求：

- （一）请求判决撤销或者部分撤销被诉具体行政行为；
- （二）请求判决变更显失公正的被诉行政处罚；
- （三）对被告不履行法定职责的，请求判决被告在法定期限内履行法定职责

；

（四）请求判决确认被诉具体行政行为违法或者无效，并可同时请求被诉行政机关采取相应的补救措施。

提出上述诉讼请求的同时，可根据原告遭受损害的事实和理由，一并请求判决被告承担行政赔偿责任。

第六十五条律师应根据不同情况，分别在下列时限内及时向人民法院提交经原告签署的起诉状：

（一）未经复议程序，原告直接向人民法院起诉的，应当在原告知道作出具体行政行为之日起六个月内向人民法院提出起诉，法律另有规定的除外；

（二）经过复议的，应当在收到复议决定书之日起15日内向人民法院提出起诉，法律另有规定的除外；

(三) 当事人申请复议，复议机关应当在收到复议申请书之日起两个月内作出复议决定。复议机关决定延期的，在延期届满前作出决定，法律、法规另有规定的除外。复议机关逾期不作决定的，应当在复议期满或延期届满之日起15日内向人民法院提出起诉，法律另有规定的除外；

(四) 行政机关作出具体行政行为时未告知当事人诉权或者起诉期限的，起诉期限从当事人知道或者应当知道诉权或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两年；

(五) 复议决定未告知当事人诉权或者法定起诉期限的，按上述第(四)项办理；

(六) 当事人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不得超过20年，其他具体行政行为从作出之日起不得超过5年。

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。

第六十六条 律师向人民法院提交起诉状同时提交能够证明原告主体资格和具体行政行为可诉性的有关证据材料，以及授权委托书和律师事务所函。

第六十七条 对确已超过诉讼时效的案件，律师可以向当事人说明情况，终止委托。当事人仍坚持起诉的，律师在向当事人讲明预测的诉讼结果并由当事人签字记录在卷后，可继续代理。

第六十八条 律师向人民法院提交起诉状和证据材料后，经人民法院初步审查认为立案依法尚需补充有关证据材料的，律师应当及时补交。

第六十九条 在收到人民法院的立案（受理）通知书后，律师应当通知当事人在规定的期限内及时交纳诉讼费。

在收到人民法院不予受理的裁定书后，律师应当及时告知当事人，并可依据当事人的委托，提起上诉，或另择理由另行起诉。

第七十条 人民法院在七日内既不立案，又不作出裁定的，律师可代理当事人向上一级人民法院申诉或者起诉。

前款所指的期限，从人民法院收到起诉状之日起计算，因起诉状内容欠缺而要求补正的，从人民法院收到补正材料之日起计算。

第七十一条代理被告应诉，律师对人民法院送达的起诉状副本，应迅速并重点审查下列事项：

- (一) 被诉的具体行政行为是否客观存在；
- (二) 被诉行政机关是否依法应被列为被告；
- (三) 原告的起诉是否符合《行政诉讼法》及有关司法解释规定的受案范围；
- (四) 起诉人是否具备原告的资格；
- (五) 受诉人民法院有无管辖权；
- (六) 起诉是否超过起诉期限；
- (七) 是否遗漏诉讼当事人。

第七十二条律师应当在被告收到起诉状副本之日起10日内，将被告作出具体行政行为的证据、依据等有关材料向人民法院提交。

律师可以根据被告要求代写答辩状，并在前款规定的期限内向人民法院提交。

第七十三条律师发现代理的案件不属于受诉人民法院管辖，应当及时告知被告。并可建议或根据被告的要求，于被告收到人民法院应诉通知之日起10日内以书面形式向人民法院提出管辖异议。

第三节财产保全和先予执行的代理

第七十四条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，律师作为代理人，可以根据当事人的要求代其向人民法院提出财产保全的申请，但不得为当事人提供担保。

第七十五条原告起诉行政机关未依法发给抚恤金、社会保险金、最低生活保障费等案件，律师可以根据原告的要求代其向人民法院提出先予执行的申请。

第七十六条律师代为提出财产保全申请，须告知申请人提供担保，并告知申请不当和不提供担保的法律后果。

第七十七条律师代为提出财产保全、先予执行申请，应当要求申请人提供被申请人的银行账号、有价证券、房地产及其他财产线索。律师也应在可能的情况下主动调查。

律师应当告知当事人财产保全金额限于诉讼请求中涉及的财产范围或与本案有关的财产范围。

第七十八条财产保全或者先予执行中被申请人的律师应当审核以下事项：

- (一) 申请人的申请是否错误；
- (二) 申请人请求保全或者先予执行的金额是否超越范围；
- (三) 申请人是否提供了担保，担保人是否具有担保能力。

财产保全被申请人的律师应当询问被申请人是否愿意提供担保并申请人民法院解除保全，被申请人愿意并能提供切实担保的，律师可代其书写解除财产保全申请书并提交人民法院。财产保全或先予执行中被申请人的律师，应当询问被申请人是否要求复议，并可根据被申请人的要求代其书写复议申请书。

第四节出庭准备

第七十九条原告的代理律师应当自被告提交证据的法定期限届满之日起及时到人民法院阅卷，并根据人民法院规定，复制或摘抄被告提交的作出具体行政行为的全部证据、依据，以及其他有关案卷材料。

被告的代理律师应当在开庭前到人民法院阅卷，并根据法律规定，复制或摘抄原告反驳具体行政行为的证据以及其他有关案卷材料。

第八十条开庭前，被告代理律师应提示被诉行政机关负责人须出庭应诉。

第八十一条律师可以根据被代理人提供的以及阅卷中获得的材料，准备法庭调查、质证和辩论提纲。

调查、质证和辩论提纲包括事实陈述提纲、举证提纲、质证提纲、发问提纲、辩论提纲和综合陈述提纲。

第八十二条需要通知证人出庭作证的，律师应在开庭前向人民法院提出通知证人出庭作证的申请，并告知证人的姓名、身份、工作单位或住址、联系电话等。

第八十三条律师应当认真撰写代理词或代理词提纲。

第八十四条在开庭前，律师应当向当事人介绍其诉讼权利和诉讼义务，征求当事人对合议庭组成人员是否申请回避的意见。

第八十五条律师收到开庭通知书后应当按时出庭，有下列情形之一的，不能按时出庭的，应及时与人民法院联系，书面申请改期开庭，并提供改期申请的理由或依据：

（一）因不可抗力，律师无法出庭履行职务的；

（二）律师收到两份以上同时开庭的通知书，无法参加后收到通知书的开庭审理活动的；

（三）由于客观原因律师无法按时到达开庭地点的。

律师上述改期开庭的申请未得到人民法院许可的，应及时报告律师事务所，由律师事务所为当事人安排其他能够胜任该案件代理工作的律师出庭，并通知当事人。

律师收到人民法院书面通知时距开庭时间不足3日的，有权提出异议，要求人民法院更改开庭时间。

第五节参加法庭调查

第八十六条律师出庭应当遵守法庭规则和法庭秩序，听从法庭指挥。

第八十七条法庭在核对当事人及其代理人身份时，律师有权对对方当事人及其代理人的身份提出异议。

第八十八条法庭宣布案件受理、起诉状副本送达、被告提交证据材料和答辩状等程序性情况后，律师有权对其中不符合法律规定之处提出异议。

法庭未宣布上述程序性情况的，律师有权提请法庭当庭宣布。

第八十九条法庭调查开始后，原告代理律师可代为口头陈述或者宣读起诉状，陈述诉讼请求、事实和理由。

根据法庭询问，原告代理律师可代为陈述被诉具体行政行为作出和有关行政法律文书送达时间、申请复议的时间和内容、复议决定的内容和送达时间、提起诉讼的时间。

第九十条被告代理律师应当根据法庭的询问，就被告作出的被诉具体行政行为，分别陈述下列内容：

（一）具体行政行为的名称、文号、内容、作出的行政机关、作出的时间及有关送达情况；

(二) 被告的职权依据;

(三) 被告的行政行为程序及依据;

(四) 被告所认定的事实;

(五) 具体行政行为所适用的法律;

(六) 被告行政行为的目的;

(七) 法庭认为与被诉具体行政行为有关的其他问题或事实。

第九十一条在法庭调查过程中, 律师应认真记录, 做好质证、发问的准备, 完善庭前准备的各项工作。

第九十二条在举证过程中, 被告代理律师应当对本指引第三十二条中述及的内容, 分别逐一或归类出示证据材料或依据, 并说明该证据的名称、证据来源、取证时间、地点、取证人员及用以证明的事实。

第九十三条被告代理律师对开庭前已经提交人民法院的关于作出具体行政行为的证据材料和依据, 应准备证据原件, 并在法庭调查过程中当庭出示, 交由对方当事人质证。

法庭已经组织过庭前证据交换, 各方当事人已核对证据原件的, 代理律师无须将经核对无误的证据原件再行在法庭调查过程中出示。

第九十四条律师可以对对方当事人及其代理人出示的证据, 从真实性、关联性、合法性及其与其所要证明的事实关系等方面进行质证。

第九十五条经法庭许可, 律师可以向证人、鉴定人及其他诉讼参与人发问。

律师应当就与被诉具体行政行为是否合法以及该具体行政行为是否侵犯原告或者第三人合法权益有关的问题发问。发问受到法庭制止时, 律师应尊重法庭的决定, 调整问题或者发问方式, 或表明发问的必要性和关联性。

第九十六条针对其他当事人或代理人威逼性、诱导性发问、带前提的发问或者与本案无关的发问, 律师有权提出反对意见。

第九十七条在法庭调查及质证过程中才发现的证据疑问, 律师可以申请重新鉴定、勘验, 要求补充证据, 必要时可以申请中止或延期审理。但被告代理律师对被告提供的证据一般不得申请重新鉴定、勘验和要求补充证据。

第九十八条律师对涉及关键事实和问题的陈述、举证、质证、发问时, 应注意语速和语言的规范性, 便于书记员准确记录。

第六节参与法庭辩论

第九十九条律师的辩论发言，应紧紧围绕被诉具体行政行为是否合法以及法庭调查中出现的争议焦点进行，从事实、证据、逻辑、法律等不同方面进行分析，阐明观点，陈述理由。

第一百条律师发表代理意见应当重事实，讲法理。应有良好的文化修养和风度，尊重对方的人格。不得讽刺、挖苦、谩骂、侮辱、嘲笑对方。

第一百零一条在法庭辩论过程中，律师发现案件某些事实未查清的，可以申请恢复法庭调查。

第一百零二条在庭审过程中，发现审判程序违法，律师应当指出，并要求立即纠正，以维护当事人的诉讼权利。

第七节休庭后的工作

第一百零三条律师应当认真阅读法庭笔录，如有遗漏或者差错的，应当立即申请法庭予以补正。

第一百零四条律师应按法庭要求及时提交代理词。需要并且可以补充证据的，律师应当在法庭指定的期限内提交。

第一百零五条被告代理律师根据庭审的具体情况，可以征求被告是否对被诉具体行政行为作变更、撤销或部分撤销的意见。被告要求或者愿意对被诉具体行政行为作变更、撤销或部分撤销的，律师应当及时告知法庭，并附上被告变更、撤销或部分撤销被诉具体行政行为的书面决定或意见。

第一百零六条被告作出变更、撤销或部分撤销被诉具体行政行为的书面决定或意见后，原告代理律师应当告知原告《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第八十一条的内容并征求原告是否撤诉的意见。原告要求撤诉的，律师可以根据原告的书面请求代其向人民法院申请撤诉。

第五章二审程序中的律师代理

第一百零七条律师可以根据当事人的请求，代其书写行政上诉状或行政答辩状。

第一百零八条没有参加一审诉讼的律师担任二审代理人的，应当及时到人民法院查阅案卷，复制或摘录案卷材料。必要时可与一审律师取得联系，全面了解一审情况。一审律师应当予以配合。

第一百零九条律师在查阅一审案卷时，既要按照本指引的有关要求审核被诉具体行政行为是否合法的有关证据材料和依据，还要对一审人民法院的审判活动及其作出的判决或裁定从以下几方面进行审核：

- (一) 案件是否属于人民法院的受案范围；
- (二) 一审人民法院所列当事人是否正确，有无遗漏；
- (三) 一审人民法院的审判程序是否合法；
- (四) 一审认定事实是否清楚、完整，有无前后矛盾；

(五) 一审裁判的证据是否充分、确凿，有无未经质证的证据作为判决或裁定的依据；有无不应当采信的证据采信了，应当采信的却没采信；证据相互之间有无矛盾；

(六) 一审认定的事实与判决或裁定的结果是否具备必然的逻辑联系；

(七) 一审适用法律、法规是否正确；

(八) 判决结果是否公正，主要包括一审判决有无加重对原告的处罚；有无应当变更显失公正的行政处罚而未变更；有无应当移送刑事处理的而未移送。

第一百一十条律师应当根据一审情况，除依法不得补充证据外，应当及时做好证据补充工作，尽量收集支持被代理人主张、反驳对方主张的新证据。

第一百一十一条当事人对一审人民法院认定的事实有争议的，律师应当申请二审人民法院依法开庭审理。

第一百一十二条二审案件开庭审理的，律师应做好庭前准备工作。

二审案件不开庭审理的，律师应及时向法庭提交书面代理词。

第六章 审判监督程序和再审程序中的律师代理

第一百一十三条律师可以根据当事人的委托，代其撰写并向有管辖权的人民法院或人民检察院递交申诉状。

第一百一十四条申请再审和申诉的范围包括已经生效的判决书、行政赔偿调解书、不予受理和驳回起诉的裁定书。

第一百一十五条律师代理当事人申请再审和申诉，应当要求当事人提供尽可能详细的一、二审诉讼情况，提交尽可能完整的证据材料和诉讼文书，必要时可与一、二审代理人取得联系，以便全面掌握案情。

第一百一十六条律师担任再审申请人的代理人，应着重审核当事人的申请是否符合应当再审的下列法定情形之一：

- (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。

第一百一十七条律师认为当事人申请再审符合法定情形的，可以接受当事人的委托，并在判决、裁定或者调解书发生法律效力后六个月内提出再审申请。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。

第一百一十八条律师认为当事人的再审申请符合法定条件，但出现下列情形之一的，可以代理当事人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。

第一百一十九条再审申请书和申诉书不得使用带有攻击、侮辱原审人民法院或审判人员的用语。

第七章执行程序中的律师代理

第一百二十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、裁定书和行政赔偿调解书，负有义务的一方当事人拒绝履行的，对方当事人可以委托律师代理申请人民法院强制执行。律师可以接受委托，担任行政执行案件的代理人。

第一百二十一条对生效的法律文书要求申请执行的，应当向第一审人民法院提出。

第一百二十二条公民、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，行政机关聘请律师代为申请人民法院强制执行时，律师应当审查是否符合以下条件：

(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。

律师代理申请人民法院强制执行非诉具体行政行为，应当向申请人所在地的基层人民法院提出；执行对象为不动产的，应当向不动产所在地的基层人民法院提出。

第一百二十三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日内可以委托律师代理申请人民法院强制执行。律师代理相关权利人依前款规定申请人民法院强制执行，应当向作出该具体行政行为的行政机关所在地的基层人民法院提出；执行对象为不动产的，应当向不动产所在地的基层人民法院提出。

第一百二十四条律师代理行政机关申请人民法院强制执行非诉具体行政行为，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及其他人民法院认为必须提交的材料。

第一百二十五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，代理律师可以根据委托人的要求代其申请人民法院采取财产保全措施。律师应当告知行政机关或具体行政行为确定的权利人应当提供相应的财产担保。

第一百二十六条律师依据委托人的授权代为领取执行款的，应当保留委托人出具的收讫凭证附卷备查。

第八章 结案

第一百二十七条律师在承办行政诉讼业务过程中，应当注意材料的收集、整理和妥善保管。在所代理的行政诉讼案件审判程序结束后，应当及时编写结案报告或其他结案文书，整理案卷归档。

第一百二十八条律师发现委托人利用律师提供的服务从事违法活动或者隐瞒事实的，经律师事务所收集证据、查明事实后，有权拒绝代理、告知委托人解除委托关系、记录在卷并整理案卷归档。

第一百二十九条律师事务所接受当事人指定委托律师要求的，受指定的律师在代理期间因客观原因不能继续代理的，当事人有权选择是否在该所范围内继续委托，律师事务所应当尽可能满足当事人的要求；如果委托人不愿继续委托的，应当记录在卷，办理有关手续并整理案卷归档。

第一百三十条承办行政诉讼业务过程中，提前解除委托关系的，应当写出办案总结，说明提前解除委托关系的原因，并附相关解除委托关系的手续，整理案卷归档。

第一百三十一条律师代理的法律援助案件结案后，除按本节规定整理案卷归档外，还应将结案报告和生效的诉讼裁判文书呈报法律援助机构。

第九章附则

第一百三十二条律师代理行政诉讼案件，应当遵循《中华人民共和国行政诉讼法》《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》（法释〔2018〕1号）及其他法律法规、规范性法律文件的有关规定，并可参考本指引。

第一百三十三条律师代理行政复议案件和代理参加听证程序活动的，可以参照本操作指引的有关规定办理。

第一百三十四条本指引与现有法律、法规、规范性法律文件不一致的，以现有法律、法规、规范性法律文件为准。