

广东省律师协会

律师代理行政复议案件业务操作建议流程

（本操作建议流程是本会行政法律专业委员会业务研究资料，供行业学习交流使用）

目 录

第一章 总则

第二章 接受委托

第三章 申请行政复议案件范围和请求事项

第四章 行政复议申请和受理中的律师代理

第五章 审查程序中申请人的律师代理

第六章 审查程序中被申请人的律师代理

第七章 执行程序中的律师代理

第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了保障律师依法履行代理职责，指引律师专业规范代理行政复议案件，提高代理案件质量，根据《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国律师法》《中华人民共和国行政复议法实施条例》《广东省行政复议工作规定》《广东省政府法律顾问工作规定》及其他有关规定，结合广东省的实际，制定本操作建议流程。

第二条 本操作建议流程适用于广东省律师代理行政机关（含法律、法规授权的组织）、行政相对人及利害关系人的行政复议案件及相关事项。

律师代理以行政机关、行政复议机关为被告的行政诉讼案件可以参照本操作建议流程的相关内容进行。

第三条 律师代理行政复议案件，坚持以事实为依据，以法律为准绳的原则，勤勉尽责，恪守律师职业道德和执业纪律，自觉接受监督，不受行政机关、其他组织和个人的干涉，维护当事人的合法权益和法律的正确实施。

第四条 律师代理行政复议案件，依据当事人的委托，在委托权限内依法履行代理职责，为委托人提供优质高效的法律服务，不得损害委托人的合法权益。

第五条 律师代理行政复议案件，应当保守国家秘密、当事人的商业秘密和个人隐私。依法或者按有关规定应当向司法机关、监察机关或者司法行政主管部门通报案情以及已失密或已解密

的除外。

律师因工作、研究、撰写专业文章等需要，使用或者可能需要公开所代理案件当事人的商业秘密或者个人隐私的，应当征得当事人的同意。

第二章 接受委托

第六条 律师事务所及其律师依照法律和有关规范接受委托，担任行政复议案件的代理人，独立行使代理职责，依法维护委托人的合法权益。

第七条 律师事务所及其律师接受委托前，应当对当事人要求委托事项是否属于可以申请行政复议的范围，是否超出复议申请期限等进行审查，并向当事人解释说明。

第八条 律师代理行政复议案件，由律师事务所统一接受委托，律师事务所应当与委托人签订书面委托合同，并由委托人在授权委托书上签名（盖章），明确委托代理事项。律师不得私自接受委托。

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，不得指派实习律师单独承办案件。

第九条 律师事务所接受委托后，承办律师无正当理由，不得拒绝代理；但委托事项违法、委托人利用律师提供的服务从事违法活动、委托人故意隐瞒与案件有关的重要事实或者委托人提出明显不合理要求的，承办律师有权拒绝代理并与委托人解除委

托代理关系。

第十条 律师应当在委托人的授权范围内行使代理权。承办律师发生变更时，及时告知委托人，委托人同意变更的，及时办理变更委托手续。

未经委托人书面同意，律师事务所不得将案件转委托给其他律师事务所。

第三章 申请行政复议案件范围和请求事项

第十一条 代理律师应当根据行政复议案件的事实和证据审查确定申请人申请行政复议的申请事项是否属于可以申请行政复议案件的范围。根据《行政复议法》第六条规定，有下列情形之一的，申请人可以申请行政复议：

（一）对行政机关作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照、行政拘留等行政处罚决定不服的；

（二）对行政机关作出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的；

（三）对行政机关作出的有关许可证、执照、资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的；

（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)认为行政机关侵犯合法的经营自主权的;

(六)认为行政机关变更或者废止农业承包合同,侵犯其合法权益的;

(七)认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的;

(八)认为符合法定条件,申请行政机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书,或者申请行政机关审批、登记有关事项,行政机关没有依法办理的;

(九)申请行政机关履行保护人身权利、财产权利、受教育权利的法定职责,行政机关没有依法履行的;

(十)申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或者最低生活保障费,行政机关没有依法发放的;

(十一)认为行政机关的其他行政行为侵犯其合法权益的。

第十二条 代理律师应当根据行政复议申请人的复议请求、案件事实和证据,确定是否需要作出行政行为的依据提出一并审查的请求。根据《行政复议法》第七条规定,行政机关的行政行为所依据的下列规定不合法,在对行政行为申请行政复议时,可以一并向行政复议机关提出对该规定的审查申请:

(一)国务院部门的规定;

(二)县级以上地方各级人民政府及其工作部门的规定;

(三)乡、镇人民政府的规定。

前款所列规定不含国务院部、委员会规章和地方人民政府规章。规章的审查依照法律、行政法规办理。

第十三条 有下列情形之一的，代理律师应当根据行政复议案件的情况告知委托人，并向委托人作出必要的说明：

（一）申请行政复议，行政复议机关已经依法受理的，在法定行政复议期限内不得向人民法院提起行政诉讼。向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得申请行政复议。

（二）依照法律、法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议，对行政复议决定不服再向人民法院提起行政诉讼的，在法定行政复议期限内不得向人民法院提起行政诉讼。

（三）不服行政机关作出的行政处分或者其他人事处理决定的，可以依照有关法律、行政法规规定提出申诉。

（四）不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理，可以依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

（五）因行政协议与行政机关发生的争议，可以依法向人民法院提起诉讼，也可以通过协商等其他渠道解决。

（六）不服行政机关依照《信访条例》的规定作出的登记、转办以及答复、复查、复核等信访事项，按《信访条例》和《广东省信访条例》规定的相应程序办理。

第四章 行政复议申请和受理中的律师代理

第十四条 律师接受委托之后，应当根据《行政复议法》第

九条、第十条、第十二条、第十三条、第十四条、第十五条，《行政复议法实施条例》第二章第一节、第二节、第三节的规定及时确定下列事项：

- （一）行政复议的申请期限；
- （二）行政复议的申请人、被申请人和第三人；
- （三）接受复议申请的行政复议机关。

第十五条 申请人的代理律师应当根据《行政复议法》第十二条、第十三条、第十四条、第十五条规定帮助申请人确定被申请人和接受行政复议申请的行政复议机关。

（一）对县级以上地方各级人民政府工作部门的行政行为不服的，申请人可以向该部门的本级人民政府申请行政复议，也可以向上一级主管部门申请行政复议。

（二）对海关、金融、税务、外汇管理等实行垂直领导的行政机关和国家安全机关的行政行为不服的，向上一级主管部门申请行政复议。

（三）对地方各级人民政府的行政行为不服的，向上一级地方人民政府申请行政复议。

（四）对省、自治区人民政府依法设立的派出机关所属的县级地方人民政府的行政行为不服的，向该派出机关申请行政复议。

（五）对国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府的行政行为不服的，向作出该行政行为的国务院部门或者省、自治区、直辖市人民政府申请行政复议。对行政复议决定不服的，可以向

人民法院提起行政诉讼；也可以向国务院申请裁决，国务院依照《行政复议法》的规定作出最终裁决。

前款规定以外的其他行政机关、组织的行政行为不服的，按照下列规定申请行政复议：

（一）对县级以上地方人民政府依法设立的派出机关的行政行为不服的，向设立该派出机关的人民政府申请行政复议；

（二）对政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规或者规章规定，以自己的名义作出的行政行为不服的，向设立该派出机构的部门或者该部门的本级地方人民政府申请行政复议；

（三）对法律、法规授权的组织的行政行为不服的，分别向直接管理该组织的地方人民政府、地方人民政府工作部门或者国务院部门申请行政复议；

（四）对两个或者两个以上行政机关以共同的名义作出的行政行为不服的，向其共同上一级行政机关申请行政复议；

（五）对被撤销的行政机关在撤销前所作出的行政行为不服的，向继续行使其职权的行政机关的上一级行政机关申请行政复议。

第十六条 代理律师可以帮助申请人根据《行政复议法》第十五条第二款的规定，向行政行为发生地的县级地方人民政府提出行政复议申请，由接受申请的县级地方人民政府依照《行政复议法》第十八条的规定办理。

第十七条 对设立行政复议委员会，实行行政复议案件集中受理和集中审理试点的地方，代理律师根据当地的规定提出行政复议申请。

第十八条 代理律师帮助申请人以书面形式申请行政复议的，可以通过当面递交、邮寄或者传真等方式提交行政复议申请书。行政复议申请书需提交一式两份，被申请人或者第三人为两个以上的，每增加一个，相应增加一份。

代理律师可以帮助申请人通过互联网或者电子邮件向接受互联网或者电子邮件申请的行政复议机构申请行政复议。

第十九条 律师代理起草的行政复议申请书一般应当具备以下内容：

（一）申请人、第三人的基本情况和联系方式，包括：公民的姓名、性别、年龄、身份证号码、工作单位、住所、邮政编码，法人或者其他组织的统一社会信用代码、名称、住所、邮政编码和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；

（二）被申请人的名称；

（三）行政复议请求、主要事实和理由；

（四）申请人知道行政行为的时间；

（五）申请人的签名或者盖章，申请行政复议的日期；

（六）其他需要记载的事项。

第二十条 律师代理申请人提出行政复议申请，应当一并提交以下材料：

（一）申请人身份证明。申请人是公民的，提交身份证复印件；申请人是法人的，提交营业执照复印件、法定代表人证明书；申请人是其他组织的，提交有关单位批准该组织成立的文件、主要负责人证明书。

（二）被申请人作出行政行为的法律文书。被申请人作出行政行为时未制作法律文书或者未送达法律文书的，申请人应当提交证明行政行为存在的有关材料。

（三）授权委托书、律师事务所出具的指派函和受托人身份证明、联系电话、通讯地址或其他联系方式。

（四）认为被申请人不履行法定职责的，应当提供曾经要求被申请人履行法定职责而被申请人未履行的证明材料。

（五）申请行政复议时一并提出行政赔偿请求的，应当提供因行政行为侵害而受到损害的证明材料。

（六）其他有关证据材料。

申请人因不可抗力或者其他正当理由超出法定申请期限的，应当提交相应证据证明。

第二十一条 代理律师应当协助、代理申请人调取和收集相关证据材料，并及时向复议机关提交。

代理律师在收到行政复议机关的口头或者书面告知后，及时将结果通知申请人。申请人收到复议机关要求补正行政复议申请材料的，代理律师应当协助申请人在规定的补正期限内予以补正。

第二十二条 对属于行政复议前置的情形，行政复议机关决定不予受理或者受理后超过行政复议期限不作答复的，代理律师应当告知申请人。申请人自收到不予受理决定书之日起或者行政复议审查期限届满之日起十五日内，可以依法向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。

第二十三条 对申请人依法提出的行政复议申请，行政复议机关无正当理由决定不予受理的，代理律师可以代理申请人依法请求行政复议机关的上级行政机关责令该行政复议机关受理或者请求上级行政机关直接受理。

第二十四条 代理律师应当告知申请人，在行政复议期间，行政行为不停止执行。但有下列情形之一的，可以停止执行：

- （一）被申请人认为需要停止执行的；
- （二）行政复议机关认为需要停止执行的；
- （三）申请人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行的；
- （四）法律规定停止执行的情形。

第五章 审查程序中申请人的律师代理

第二十五条 申请人的代理律师有权查阅被申请人提出的书面答复、作出行政行为的证据、依据和其他有关材料。涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的，按本操作建议流程第五条的规定办理。

代理律师发现被申请人未依照《行政复议法》第二十三条的规定，提出书面答复、提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料的，应当提请复议机关依照《行政复议法实施条例》第四十六条的规定，视为该行政行为没有证据、依据，并由复议机关决定撤销该行政行为。

第二十六条 代理律师须告知申请人，在行政复议决定作出前，申请人可以撤回行政复议申请。要求撤回行政复议申请的经说明理由，可以撤回；撤回应当是申请人的真实意思表示。复议机关准予撤回行政复议申请的，行政复议终止，申请人不得以同一事实和理由再次提出行政复议申请。

第二十七条 行政复议原则上进行书面审查，申请人的代理律师可以根据案件需要，要求行政复议机关组织听证、向有关组织和人员调查情况并听取申请人、被申请人和第三人的意见。

第二十八条 申请人的代理律师应当根据行政行为的事实、证据，适用法律、法规、规章及规范性文件，行政行为所依据的规定的合法性、合理性等方面向行政复议机关提出或者提交书面代理意见。

第二十九条 申请人的代理律师认为行政行为有下列情形之一的，应当提请行政复议机关决定撤销、变更或者确认该行政行为违法，决定撤销或者确认该行政行为违法的，可以责令被申请人在一定期限内重新作出行政行为：

（一）主要事实不清、证据不足的；

- (二) 适用依据错误的;
- (三) 违反法定程序的;
- (四) 超越或者滥用职权的;
- (五) 行政行为明显不当的。

第三十条 被申请人不履行法定职责的, 申请人的代理律师应当提请行政复议机关作出责令其在一定期限内履行的决定。

第三十一条 申请人的代理律师在申请行政复议时可以一并提出行政赔偿请求。一并提出行政赔偿的行政复议案件, 律师应当就赔偿请求围绕下列各项进行论证:

- (一) 行政行为是否违法;
- (二) 是否存在直接损害后果;
- (三) 行政行为与损害后果之间是否存在因果关系;
- (四) 明确的赔偿请求;
- (五) 请求赔偿的事实、证据、赔偿方式、数额;
- (六) 赔偿的法律依据;
- (七) 其他理由。

第三十二条 对于行政复议机关驳回行政复议申请的行政复议决定, 代理律师应当向申请人作出说明, 并告知申请人如不服驳回行政复议申请的决定, 可以在行政复议决定告知的起诉期限内提起行政诉讼。

第三十三条 代理律师应当向申请人说明, 行政复议机关作出的行政复议决定依法是否属于行政复议最终裁决。

第三十四条 申请人不服行政复议决定的，律师可以代理申请人在法定期限内向人民法院提起行政诉讼或依法向国务院申请裁决，但行政复议决定为最终裁决的除外。

第六章 审查程序中被申请人的律师代理

第三十五条 被申请人的代理律师接受委托后，应当告知被申请人，如未依照《行政复议法》第二十三条的规定提出书面答复、提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料的，被复议的行政行为将会被复议机关视为没有证据、依据而撤销。

被申请人的代理律师自被申请人收到申请书副本或者口头申请笔录复印件之日起 10 日内，应当协助被申请人按照行政复议机关的通知要求和时限向行政复议机关提出书面答复，提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料。

需要延长提交证据、依据等材料期限的，代理律师应当告知被申请人向行政复议机关提交书面申请，并说明理由。

第三十六条 代理律师应当告知被申请人以下各答复事项：

（一）提交的答复材料应当包括行政复议答复书、证据目录、证据材料和法律依据。行政复议答复书、证据目录应当加盖被申请人单位公章。

（二）被申请人提交的行政复议答复书应当全面、客观地阐述作出行政行为的事实、依据等情况，对申请人的请求和理由作出答复。

（三）被申请人提交的证据包括书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录等。

（四）被申请人提交的依据包括作出行政行为所依据的法律、法规、规章和其他规范性文件及相应文本。

第三十七条 行政复议答复书应当就作出的行政行为的以下事项予以说明：

（一）被申请人是否具有作出行政行为的主体资格和职责权限；

（二）认定的事实是否清楚，证据是否确凿；

（三）适用的依据是否正确；

（四）程序是否合法；

（五）行政行为是否适当；

（六）是否与第三人有利害关系；

（七）是否需要停止执行；

（八）是否存在行政赔偿；

（九）其他需要审查的事项。

第三十八条 行政复议答复书应当就不作为行为的以下事项予以说明：

（一）申请事项是否属于被申请人的法定职责；

（二）被申请人是否已经履行或者正在履行该项法定职责；

（三）申请人与申请事项是否具有利害关系；

（四）被申请人未履行、延迟履行、拖延履行或未完全履行该项职责是否有正当理由；

（五）其他应当说明的事项。

第三十九条 申请人申请行政复议时一并提出或者在行政复议期间提出行政赔偿请求的，被申请人还应当就下列事项予以说明：

（一）行政行为是否违法；

（二）是否存在损害后果；

（三）行政行为与损害后果之间是否存在因果关系。

申请人提出赔偿请求时，未提供有关证据或者未明确赔偿方式、赔偿数额的，被申请人在答复时应当要求申请人提供证据并明确赔偿方式、赔偿数额。

第四十条 在行政复议过程中，被申请人及其代理律师不得自行向申请人和其他有关组织或者个人收集证据。

第四十一条 代理律师应当告知被申请人，被申请人在行政复议程序中未向行政复议机关提交的证据，不能作为人民法院认定原行政行为合法的依据。

第四十二条 被申请人行政行为认定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、内容适当的，代理律师应当提请行政复议机关作出维持原行政行为的决定。

第四十三条 收到行政复议决定书，被申请人的代理律师应当提请被申请人依法、依时履行行政复议机关作出的行政复议决定。

第七章 执行程序中的律师代理

第四十四条 申请人的代理律师可以协助或者代理申请人向被申请人申请履行行政复议决定，对被申请人不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的，律师可以协助或者代理申请人要求行政复议机关在规定的期限内履行。逾期仍未履行的，可以请求纪检监察部门依法依规予以监督处理。

第四十五条 行政机关或者行政行为确定的权利人申请人民法院强制执行前，代理律师可以根据委托人的要求及授权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行政行为确定的权利人提供相应的财产担保。

第四十六条 申请人逾期不起诉、不申请行政复议决定的，或者不履行最终裁决的行政复议决定的，代理律师可以代理行政机关在法定期限内向人民法院申请强制执行。

第四十七条 公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期限内不履行行政复议决定，并且不提起行政诉讼的，行政机关代理律师代为申请人民法院强制执行时，应当审查是否符合以下条件：

(一)本行政机关依法是否具有拟执行的行政行为的强制执行权;

(二)行政行为依法可以由人民法院执行;

(三)行政行为已经生效并具有可执行内容;

(四)执行申请人是作出该行政行为的行政机关或者法律、法规、规章授权的组织;

(五)被申请执行人是该行政行为所确定的义务人;

(六)被申请执行人在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;

(七)申请执行的行政机关是否对被申请执行人履行过催告义务,被申请执行人经催告逾期仍未履行;

(八)执行申请人提出申请未超过法定期限;

(九)其他条件。

第四十八条 律师代理申请人民法院强制执行非诉行政行为,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,向不动产所在地的基层人民法院提出。

第四十九条 律师代理行政机关申请人民法院强制执行可执行的行政行为的,应当提交申请执行书、据以执行的行政法律文书、证明该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。

第八章 附则

第五十条 律师代理行政诉讼案件、行政侵权赔偿案件和代理参加行政听证程序活动的，分别按照《行政诉讼法》《国家赔偿法》《行政处罚法》《行政许可法》等相关法律规定进行，可以参照本操作建议流程的相关内容进行。

第五十一条 本操作建议流程根据 2019 年 3 月 28 日以前实施的法律、行政法规、规章、规范性文件和司法解释的规定，结合司法判例和律师业务实践制定。国家的法律、法规、规章、规范性文件及相关司法解释发生变化的，应以新的规定为依据。

本操作建议流程由广东省律师协会行政法律专业委员会负责起草。执笔人：陈晓朝、张弢、陈涛、周富廷、王春平、何宽军、蒋冬菊。