

践行双赢多赢共赢理念 架起官民和谐连心桥



——蚌埠市蚌山区人民法院充分发挥行政审判职能作用,依法妥善化解行政纠纷,助力法治政府建设

2021年7月,蚌埠市中级人民法院指定蚌埠市蚌山区人民法院集中管辖全市一审行政案件。在蚌埠市中级人民法院指导下,蚌山法院充分发挥行政审判职能作用,坚持诉源治理,实质性化解行政争议,助力法治政府建设。

行政审判一头连着群众,一头连着政府,直接关系到人民群众对政府和法院的信任,对法治的信心。在司法实践中,蚌山法院全面完整准确把握“抓前端、治未病”、双赢多赢共赢、案结事了政通人和等能动司法理念,忠实履行宪法法律赋予的职责,自觉接受人大代表及其常委会的监督,不断提升行政争议实质性化解水平。



深耕 行政争议源头治理

找准 焦点促实质性化解

行政争议涉及面广、矛盾复杂,“一判了之”解决不了,也解决不好,不仅要在法律框架内寻求群众满意、政府支持的最佳方案,更要源头治理,努力实现行政争议案结事了政通人和。

前不久,某超市雇佣的退休人员曹某在搬货时摔伤,被认定为工伤,超市不服,诉讼至蚌山法院。案经审理,承办人认为被告作出的认定工伤认定事实清楚、证据确凿,但是原告与第三人之间的争议焦点不在行政诉讼,而是在工伤赔偿数额上。考虑到第三人因民事赔偿已在法院起诉原告,为彻底化解双方的纠纷,承办人分别与原告及第三人多次沟通,耐心向他们释法析理。最终,双方就赔偿数额达成了一致意见,原告当场申请撤诉,第三人也撤回了民事起诉。

一案虽了,但如何促进此类案件妥善高效化解?为此,蚌山法院联合市、县两级人社部门,聚焦工伤认定行政案件诉源治理、实质化解等召开座谈会。会上,法官就工伤认定等行政案件的证据审查、事实认定、审查程序等问题进行认真讲解,并结合案例进行点评剖析,提出针对性的解决路径;人社部门就工伤认定送达、调查取证存在问题等与法官展开交流讨论。

“此次座谈会充分体现了司法与行政的良性互动,我们希望与行政机关建立常态化‘府院联动’机制,形成会商合力,促进行政争议的源头治理和实质化解。”蚌山法院党组书记、院长张德智表示。

蚌山法院对于在行政审判工作中

带有普遍性、重大疑难的问题,特别是法律适用方面的问题,依托“2+X”府院联动机制,会同司法局定期与行政机关召开行政审判联席会议,分析案件败诉原因,指出行政机关在执法办案过程中存在的问题,并就规范行政机关的应诉工作和行政执法活动等提出意见建议。

以根除行政争议产生土壤为目标,人民法院通过扮演主导者和裁判者的角色,着力构建法治规范型诉源治理格局。蚌山两级法院坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,挂牌成立行政争议调解中心,现有4名行政争议驻庭调解员,积极开展诉前调解工作,目前已有60余件行政争议得到实质性化解。

抓前端、治未病。近年来,蚌山法院积极探索行政争议诉源治理机制,一方面强化与行政机关的交流互动,开展法治讲座、旁听庭审等活动,聚焦行政机关在行政执法过程中遇到的疑难复杂案件,积极答疑解惑,提升行政机关运用法治思维和法治方式开展工作的能力。另一方面,强化对行政案件的梳理总结,编写了《行政争议案件行政应诉指南》《行政争议典型案例》《政府信息公开案例100问》,及时向行政机关发放,推进良法善治。

行政争议案件集中管辖突破了人民法院与被诉行政机关的区域对应性,不仅有利于保护当事人的合法权益,更有利于统一裁判尺度,有效提高审判专业化程度,促进行政机关依法行政。

在“民告官”案件中,政府部门如何更好地出庭应诉?如何通过司法与行政的良性互动,推动争议实质性化解,实现政务活动高效运转……这些都是蚌山法院行政审判工作努力探索的方向。

行政机关负责人是推进全面依法治国、依法行政的“关键少数”,全力推进行政机关负责人出庭应诉制度,能够有效纾解官民对立情绪,对诉源治理和实质性化解行政争议发挥关键作用。为避免行政机关负责人出庭“走过场”,蚌山法院庭前制作《行政机关负责人出庭应诉权利义务告知书》向被诉行政机关送达,庭前主动和被诉行政机关联系,要求行政机关负责人熟悉案情,做到在庭审中积极回应,在庭外主动配合。目前,蚌埠市行政机关负责人出庭应诉率连续两年达100%,位居全省第一,“告官能见官”“出庭又出声”的常态化局面已经形成。

行政审判时常对一些“小纠纷”“小诉求”引发的案件,“小案”但无“小事”,每一件案件都关系当事人的合法权益、行政机关的法治建设乃至社会公众对公平正义的感受,蚌山法院就曾化解这样一起因狗吃鸡引

发的“小案”。该案中,陈某与徐某系同村邻居,2023年7月,徐某家的狗吃了陈某饲养的鸡,双方发生争吵进而厮打,并报警。公安机关经调查认为,徐某、陈某的行为已构成殴打他人,依据治安管理处罚法相关规定,对违法行为人徐某、陈某处以行政拘留并处罚款,因两人均已年满七十周岁,决定对两人不执行行政拘留。这一处罚引起徐某及家属的不满,因不服行政处罚,后起诉至法院。

承办法官发现,该案系邻里纠纷矛盾升级导致的行政案件,调解更有利于双方纠纷化解。法官了解到,公安机关此前已多次调解,但双方因医药费赔偿问题,始终没有调解成功。庭审后,法官多次和双方亲属沟通,释法明理,引导双方换位思考,宽容待人。最终,双方亲属同意法官将各自的调解意愿反馈给当地行政部门,联合公安机关和镇人民调解委员会,促成双方达成一致民事调解意见。

找准争议焦点对症下药,方能既解行政争议“法结”,又纾当事人“心结”。在司法实践中,一些行政案件,形式上用尽法定程序,但当事人合法、合理诉求并没有得到真正解决,导致反复申诉、信访,“程序空转”案件比例较高。针对这一问题,蚌山法院在审理行政案件中,始终聚焦行政争议的实质性化解,溯及源头性争议,直击问题要害,有针对性地开展实质性化解工作,在行政争议数量激增的情况下,实质性化解率却逐年提高。

审理过程中,承办法官详细查阅卷宗材料,认真审查置业公司的违法行为和危害结果,在实地走访中,了解到该公司经营融资困难,还要保障所建楼盘按时交付。在深入了解企业诉求后,法官决定从企业合规角度,帮助企业纾解困难。

当事人双方的争议焦点在于行政处罚的轻重,一方置业公司运营困难,要求降低罚款数额;另一方市场局提出降低罚款数额缺乏法律依据。蚌山法院认为,行政处罚应当坚持处罚与教育相结合的原则,且《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条(一)项将“主动消除或者减轻违法行为危害后果”作为应当从轻或者减轻行政处罚的情节之一,这为该案适用企业合规整改提供了法律支撑。

为纠正违法行为,推进企业合规整改,蚌山法院法官与企业负责人分析涉案原因,指出企业在经营管理中存在的管理漏洞和法律风险,并帮助企业制定广告发布整改清单,规范营销人员宣传行为,完善全流程管理制度,助力企业依法规范经营。此外,法官多次与市场

监管机关沟通,就案件的事实、处罚进行磋商,介绍企业合规整改情况及法院审查情况,建议将合规整改作为行政机关行使行政处罚自由裁量权的考量因素。当地县政府也表示,置业公司积极合规整改,从优化营商环境角度出发,支持以调解方式化解行政争议。

经市场监管机关、县政府共同对原告提供的企业整改材料进一步审查后,决定在行政处罚自由裁量权范围内对企业降低罚款数额,置业公司第一时间缴纳了罚款。蚌山法院以“行政调解+行政合规整改”机制,推动了行政争议的实质性化解,并发出全市首份行政处罚类《行政调解书》,取得了良好的社会效果。

治病重在治根,审理更要治理。在审理的涉企行政诉讼案件中,这样的案件并非仅此一例。针对司法办案中发现的涉案企业内部管理问题,蚌山法院采取“行政调解+合规整改”的方式,鼓励、引导民营企业加强自身合规建设,在实现“审理”向“治理”延伸的同时,也加强了对各类市场主体的保护,促进民营企业健康发展。



画好 公正司法“同心圆”

“国徽在哪儿,法庭就开在哪儿”。小小的屋子里,国徽立中央,一张桌子、几把椅子,就组成了简而不失肃穆的法庭——蚌山法院多次选择具有示范意义的、涉民生民益的案件前往三县开展巡回审判,将法律服务送到群众身边,不仅节约了当事人的诉讼成本,也起到了很好的法治宣传作用。实施集中管辖以来,该院行政审判团队开展巡回审理20余件,旁听人次逾千人,让行政案件庭审更接地气。

法院不仅要通过个案判定定分止争,更要积极拓展延伸行政审判职能。在案件办理过程中,发现行政执法活动存在违法或不当的,蚌山法院会通过发送司法建议的方式,促进行政机关严格公正文明规范执法,并强化全过程跟踪问效,推进司法建议反馈、落实,督促行政机关认真研究、有效整改、积极回应。集中管辖以来,行政庭发送司法建议41件,鼓励和引导行政机关自我纠错,从

源头上纠正和减少违法行政行为。蚌山法院还以季度为单位,对各县(区)行政案件立案、结案、败诉情况及司法建议的发送、反馈情况进行通报,让行政机关及时了解相关数据,发现问题;提醒督促行政机关履行败诉判决、整改存在问题,建立长效机制;发挥行政审判在行政机关依法行政过程中“发现一个问题、规范一类行为”的积极作用,实现司法与行政的良性、高效互动,提高行政机关依法行政水平。

行政审判,是解决行政争议的最后途径。行政争议解决的公正与否,事关老百姓切身利益,事关法治政府建设。下一步,蚌山法院将努力协调好保护公共利益和保护个人利益之间的关系,把握好维护公共利益和保障私权的界限,积极探索行政争议“最优解”,着力推动实现双赢多赢共赢,搭建起“民”与“官”的和谐桥梁。



能动 司法优化营商环境

在行政审判实践中,针对企业在经营过程中触及的行政违法行为,虽然行政机关作出的处罚并无不当,但在企业经营存在困难的情况下,如果就案判案,要求企业全额缴纳罚款,容易引致“案结事未了,企业先垮掉”的负面效应,也与行政处罚的原则相悖。

2023年3月16日,蚌埠某县市场监督管理局执法人员到某置业公司在建项目进行监督检查,发现经营场所设置的宣传牌上有关学区、周边配套等内容涉嫌虚假宣传。经查明,截至执法人员现场检查当天,该置业公司在建项目没有

所属学区,且无法提供其涉嫌虚假宣传内容的佐证材料。鉴于其行为违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》等相关法律法规,市场监管机关于当年7月28日作出《行政处罚决定书》,决定对该置业公司处以罚款15万元的行政处罚。置业公司不服,向所在县政府申请行政复议,县政府于当年10月8日作出《行政复议决定书》,决定维持市场监管机关作出的《行政处罚决定书》。原告不服,向蚌山法院提起行政诉讼,请求判令撤销上述行政处罚决定及行政复议决定。

