

包头市创建“全国法治政府建设示范市”工作巡礼——

告官能见官 出庭又出声

包头市常态化推进行政机关负责人出庭应诉工作

本报记者●赵芳

行政执法机关公开、公正、透明的办案过程,对推进法治政府建设具有重要意义,行政机关负责人出庭应诉,是法治政府建设水平的风向标,是国家治理体系和治理能力现代化的重要载体,也是人民群众一直以来关心关注的焦点问题。近年来,包头市大力推进行政机关负责人出庭应诉工作,有效解决行政诉讼中“告官不见官”的问题,让行政机关负责人“出庭又出声”,确保人民群众的“关切问题”能够在法庭上得到切实回应,行政争议得到实质性化解的同时,也促进了各行政机关依法行政,推进了法治政府的建设进程。



出台规定办法。赵芳摄



召开败诉案件研讨会。赵芳摄

健全机制 告官见官彰显公信

2021年12月23日,自治区高院公开开庭审理部某诉包头市人民政府《不予受理行政复议申请决定书》行政上诉案件,包头市副市长,市公安局党委书记、局长牛芳泽作为政府行政机关负责人出庭应诉,这是包头市首例由副市长出庭应诉的行政诉讼案件。

“领导干部以身作则,带头出庭应诉,主动倾听群众呼声,既表明了行政机关、执法部门依法行政,勇于接受法律监督的态度和决心,彰显了政府公信力,又有利于依法维护人民群众的合法权益,更是建设法治政府、法治社会的必然要求。”包头市司法局行政复议一科科长宋奎琴告诉记者,2020年,包头市出台了《包头市人民政府行政诉讼工作办法》,对推进全市行政应诉工作作出顶层设计。2021年,出台了《关于包头市行政机关负责人行政诉讼出庭应诉工作的意见》(包府办发〔2021〕29号)。同

年,包头市司法局联合包头市中级人民法院下发了《关于加强行政机关负责人出庭应诉具体实施办法》,从行政机关负责人出庭应诉的人员范围、案件范围、请假报备、约谈问责及考核评价等方面做出了明确细致的规定。一系列办法的制定与出台,进一步健全完善了行政应诉工作制度。

“有了好的制度,还需要实实在在地贯彻下去”,宋奎琴介绍道,包头市建立了“一案一督促”机制,在每个行政诉讼案件开庭前,包头市司法局会以依法治市(旗县区)办名义向被诉行政机关主要负责人发出《行政机关负责人行政诉讼出庭工作督促函》,提示被诉行政机关委派本行政机关负责人出庭应诉,被诉行政机关应于开庭5个工作日前,将出庭人员名单(包括姓名、职务、联系方式等信息)揭示,报同级司法局备案。同时,包头市还将行政机关负责人出庭应诉纳入依法行政考核体系,进一步确保

了行政机关负责人出庭应诉率。

“对出庭应诉工作重视程度不够,没有从法治的角度理解行政诉讼法律关系,对出庭应诉、直接倾听人民群众呼声缺乏心理准备,存在畏难情绪,不愿主动出庭……将认真学习《关于包头市行政机关负责人行政诉讼出庭应诉工作的意见》等精神文件,认真开展行政出庭工作,确保不再发生此类问题……”2021年4月8日,包头市青山区某行政机关负责人因在行政诉讼案件中委派工作人员出庭应诉被市长约谈,并作了关于行政应诉案件未出庭应诉的检查报告。

在一系列行之有效的举措推动和多方努力下,自2021年5月起,包头市行政机关负责人出庭应诉率已连续15个月保持100%，“告官不见官”现象不在出现,行政机关负责人积极出庭应诉,促进了行政争议有效化解。

依法行政 推动法治政府建设

严格依法行政,切实从源头上预防和化解行政争议,打造依法行政队伍,建设法治政府,更好地服务群众,着力提升百姓的获得感,是推进行政负责人出庭应诉工作的最终目的。

据宋奎琴介绍,包头市司法局行政复议科针对近阶段典型行政诉讼案件,定期组织召开案件研讨会,重点围绕如何降低行政诉讼案件败诉率,如何提高行政机关依法行政水平等问题进行了深入交流研讨。各行政部门充分发表意见、积极参与讨论,为下一步行政负责人应诉工作指明了方向,积累了经验,真正让行政负责人做到了出庭不走过场,发声有理有据。同时,积极加强各地区各单位各部门的沟通联络,共同推动法治政府建设,取得了良好成效。

记者了解到,包头市目前已基本形成了完整、规范的行政负责人出庭应诉流程。在发生行政诉讼后,法院向被告行政部门送达应诉通知书的同时,告知同级司法局。首先,开庭前,被告行政部门提前做好应诉准备,司法局发出督促函提示负责人出庭,应诉行政部门向司法局回函报备;其次,应诉行政部门负责人在庭审中要做到依法举证、质证,合理有据发声;庭审结束后,由司法局、应诉行政部门、法院召开联席会进行讨论,分析问题、提出对策、总结经验;最后,行政部门带着问题抓整改落实,举一反三锻炼队伍,最终做到规范执法、依法行政。

2021年,包头市行政负责人出庭应诉率达100%,败诉率低于全区平均水平。这一数字一方面说明群众法治观念持续增强,依法维权意识不断提高,另一方面说明包头市通过加强行政负责人出庭应诉工作的一系列举措,有效转变了行政部门的执法理念,规范了行政部门的执法程序,提升了政府依法行政的意识与能力,为建设法治政府添上了重要的一笔。

出庭发声 实质化解行政争议

“真没想到昆区副区长能出庭应诉,真的坐到了被告席上,这让我很意外,也很满意。无论结果怎样,我都愿意服判息诉。”2021年4月,一起诉昆都仑区人民政府行政赔偿案的原告赵某某表示。

“行政机关负责人要善于出庭,敢于发声,坚决杜绝‘出庭不出声’现象”。包头市司法局党组书记、局长张志刚在今年1月份召开的全市行政败诉案件研判分析会上讲道,“行政机关负责人出庭应诉并非一种形式,也不是简单的做姿态给老百姓看,而是要通过出庭应诉来达到促进行政争议有效化解这一目的。”

2021年以来,包头市开始不定期围绕行政机关败诉案件召开研讨会,认真分析近

期败诉行政诉讼案件数量、类型以及每个案件具体的败诉原因,总结归纳经验,针对性进行整改。同时,包头市司法局每月将当月全市法院行政机关负责人出庭应诉及行政机关败诉案件情况进行通报,内容涉及当月审结案件数量、败诉数量,败诉案件类型、原因,反映出的问题及相应对策等。

包头市公安局交通管理支队昆区大队副大队长王文杰在2021年上半年,两次作为被告出庭应诉。两次庭审中,双方围绕案件争议焦点进行了充分的举证和质证。在听取了当事人的诉讼请求和理由之后,王文杰就被诉行政行为程序的合法性和法律适用条款进行了答辩和说明。

“从警22年的老警察遇到了新问题。”

王文杰回忆说,开庭前,他已对所应诉的案件做了全面了解,涉及到的法律问题也进行了全面梳理,可庭审中对方律师提出的一些细节问题,让他有些回答不上来。庭审后,他把在法庭上遇到的苛刻问题和以前有所忽视的证据收集程序方面的问题一一记录整理,以便在之后的败诉案件研讨会上进行讨论分析。

“每次我都会将庭后整理出来的问题,结合研讨会上分析讨论出的结果,进行梳理整合,然后给全队干警进行针对性培训。这让我们能够及时发现并改正行政执法工作中存在的问题,也倒逼我们不断提高自己的业务素质,把每个案子都办成铁案。”王文杰信心满满地告诉记者。