**2021年度通化市二道江区人民法院**

**行政审判白皮书**



**通化市二道江区人民法院**

**二〇二一年十月**

**2021年度通化市二道江区人民法院行政案件**

**司法审查报告**

2021年，通化市二道江区人民法院行政庭在院党组的正确领导及各部门大力支持下，坚持司法为民公正司法工作主线，落实最高人民法院、吉林省高级人民法院关于助力法治政府建设、多元化解、涉府执行、劳动争议案件审判工作部署，严格监督行政机关依法行政，切实保障人民群众合法权益。以司法责任制改革为动力，深入推进案件数量、质量、效率、多措并举为提升审判制效。通化市二道江法院对2021年行政案件总体情况进行了梳理剖析。现将有关情况和建议报告如下：

**一、2021年度通化市二道江法院行政案件的基本情况**

通化市二道江区法院行政审判工作在院党组的领导下，紧紧围绕“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标，坚持司法为民、公正司法，充分发挥行政审判职能，依法妥善化解行政纠纷，行政审判工作取得新成效。

**（一）2021年度行政案件收结案基本情况**

**1、2021年度通化市二道江区法院受案情况**

立案登记制改革后，通化市二道江法院认真落实该项工作，对依法应该受理的行政案件，做到有案必立、有诉必理，努力从制度上、源头上解决“立案难”问题，为人民群众依法维护自身合法权益敞开大门。从2021年1月1日截止到2021年10月，二道江法院收结案件情况如下：2021年共受理各类行政案件24件，其中受理行政诉讼案件13件，未结3件，直播5件，受理非诉行政审查案件9件，执行案件1件（由行政庭审查执行），司法救助案件1件。

**2、2021年度行政案件按行政管理领域分布基本情况**

2021年度按行政管理领域划分，2021年行政案件涉及领域依次是：房产1件、水利1件、农业2件、林业1件、建设局1件、棚改办2件、公安2件、乡政府1件、自然资源8件、劳动和社会保障4件。

**（二）2021年度行政诉讼案件审理情况**

2021年共受理行政诉讼案件13件，审结10件。行政诉讼一审结案率为78.57%。

**（三）非诉执行及行政争议协调化解的基本情况**

2021，随着城市综合治理的力度加大，行政争议协调化解取得实质性进展，二道江法院受理行政非诉执行审查案件数量呈下降趋势。2021年审查行政非诉执行案件9件，结案率100%，行政争议协调化解案件4件，促进行政案件源头治理和行政争议实质化解。

**（三）息诉服判的基本情况**

2021年二道江法院不断强化各项措施，切实提高当事人的服判息诉效率，确保案结事了，息诉服判率一直呈上升趋势，二道江法院已实现当事人息诉服判率连续三年平稳增长，行政法官对行政案件的实质性化解作出了不懈地努力。二道江法院已结13件案件中一审案件上诉2件，当事人对行政裁判的满意度、认可度、接受度逐年提高。

**（四）行政争议案件类型基本情况**

从管理领域看，行政案件数量居前的是：土地资源类、林业类、公安类、劳动和社会保障类等，非法占地涉及民生案件占比较大。从案件类型看，随着新行政诉讼法的实施和经济转型升级，一些新类型案件开始有所增长，如政府信息公开案件、行政公益诉讼案件、环境保护类案件等。

1. **通化市二道江法院助力法治政府建设的工作情况**

**（一）坚决支持依法行政**

二道江法院始终坚持党对行政审判工作的绝对领导，围绕党委对法治政府建设工作的总体部署，在助力法治政府建设方面做了以下工作：

大力支持行政机关依法履行宏观调控、市场监督、公共服务、社会管理等职责。2021年，全市法院对于行政机关申请强制执行的13件非诉执行案件中，裁定准予执行占100%，二道江法院依法对相当一部分案件通过诉讼外程序化解。

**（二）覆盖面广、社会影响大且相对集中**

被告行政机关覆盖辖区政府，且涉及众多行政管理领域，同时呈现相对集中的态势。从职能部门看，林业、自然资源局机关作为被告的案件数量位居前两位；从案由看，非法占地、行政处罚居前两位。

**（三）行政机关败诉率不高，注重实质性协调争议化解**

在已化解的案件中，大部分是行政机关存在败诉风险的案件。经过复议机关“过滤”，大量行政争议已经得以化解。进入司法程序的案件大多是原行政机关和复议机关多次协调后仍不能化解的纠纷，原告普遍与行政机关之间存在对立情绪。在司法审查中，二道江法院将行政审判的目标首先定位于实质性化解行政争议，而不局限于对行政行为的合法性进行事后评价。注重实质性化解工作：一是督促行政机关自行纠错，纠正执法过程中的瑕疵；二是向原告耐心释法，阐析行政行为的事实和法律依据，引导其正确处分诉讼权利；三是促成各方当事人寻找利益平衡点，推动行政机关对合法但不合理的行政行为进行局部修正；四是经多次协调未果后及时判决，在判决后继续协调化解，促使当事人服判息诉。

1. **依法行政过程中存在的问题**

近年来，在区委、区政府、中院不断加强依法行政工作、推进法治通化建设的背景下，对行政诉讼的重视程度不断提高，从源头上预防和化解行政争议的主动性和积极性进一步增强。但通过对2020年度行政机关败诉案件的分析，反映出有的行政机关在执法和应诉等方面仍存在一些问题和不足。主要表现在以下几个方面：

**（一）案件类型呈多元化，且新类型案件层出不穷**

除常见的行政行为外，近年来，先后受理了一批新类型、疑难复杂行政案件，包括：信息公开、行政协议、规范性文件附带审查案件等新型案件，规范性文件附带审查制度有利于从源头上减少行政争议的发生，但新制度产生了一系列问题，比如是否需要通知规范性文件制定机关就争议条款作出说明，审查内容是否仅限于争议条款，如何审查规范性文件的制定程序等，均没有现成可操作的具体规则和可参考的先例，亟待我们在审判实践中先行先试，不断积累审判经验，总结出有效的解决方式。

**（二）部分行政机关负责人及工作人员出庭应诉能力有待提升。**

行政机关负责人是法治政府建设的“关键少数”，近年来，在各级人民政府、法院努力推动下，行政机关负责人出庭率不断提高，“告官不见官”已初步得到解决，但“出庭不出声”等应诉流于形式问题依然存在。有的行政机关负责人及其工作人员对被诉行政行为不清楚、不了解，出庭应诉成为走过场；有的行政机关负责人面对原告提问一言不发，仅让律师代为解答；有的行政机关过于依赖聘请的专业法律顾问、律师参与庭审，对应诉工作缺乏充分准备。

**（三）、应诉准备工作不足**

有的行政机关出庭人员对应诉工作态度消极，庭前准备不够充分。一是不按照法律规定的举证期限举证，又不提出延期举证的申请，导致庭审时极为被动。二是不重视举证、质证。个别行政机关应诉人员在庭审中不提交全部证据，而是凭主观意愿对提交证据的范围进行取舍；已经提交的证据在法庭质证时不出示，开庭质证时不携带证据原件原本等。三是举证不充分, 遗漏必要证据。有的行政机关提供的证据与被诉行政行为不具有关联性，或者提供的证据不充分，不能有效证明被诉行政行为的合法性。

**（四）应诉机制不够完善**

多数行政机关存在现有的应诉机制尚不能有效应对行政诉讼需要的问题。一方面，行政机关法制部门人员有限，在复议和诉讼案件数量激增的情况下，应诉人员不足问题突出，导致没有足够的时间和精力对案件事实进行深入了解，对于法律法规进行深入研究，增加了败诉风险。另一方面，仍有个别行政机关对于应诉工作不够重视。有的仅委派律师出庭应诉，使得行政机关本身较难从庭审中了解到自身执法应诉等方面存在的问题，导致诉讼终结后胜不清楚、败不明白，经验得不到总结，教训未能汲取，无法实现行政诉讼促进依法行政、提高行政执法水平的目的。

1. **推进法治政府建设的建议**

中央已明确法治政府建设的完成时限和指标要求。从目前行政审判工作情况看，二道江区在行政机关败诉率、行政机关负责人出庭应诉率、司法建议办结率等指标上还有较大差距。建议基层政府，切实增强使命感、紧迫感和责任感，牢固树立依法行政意识，充分运用法治思维和法治方式推动发展、化解矛盾、维护稳定，按照法治政府建设时间表与考核指标体系的要求，采取更加有效措施，为确保到2022年如期完成基本建成法治政府的目标任务奠定基础。

 **（一）深化行政机关与法院的良性互动，优化法治环境**

        行政机关在执法过程中，特别是作出行政行为之前之后应全面评估法律风险，必要时应与法院沟通，尽量避免产生行政争议；建立重大项目联席会议制度，同时，二道江法院应积极进行普法宣传，除保持每年发布一次《行政审判白皮书》外，还要送法进机关，及时提出司法建议，并采取与行政机关联合调研、联合培训等多种形式，切实提高行政执法人员法律素养和执法水平；各级行政机关应高度重视司法建议，认真落实研究、妥善处理，建立司法建议反馈制度，充分发挥司法建议对行政执法漏洞的警示和弥补作用，形成行政机关和法院的良性互动，积极稳妥解决行政争议协调化解，优化发展环境、促进法治建设。

 **（二）提升行政机关负责人出庭应诉能力**

     行政机关负责人出庭应诉制度是为了更好地化解行政纠纷。建议在继续提高行政机关负责人出庭应诉数量的同时，还需要在提高应诉质量上下功夫。建议各级行政机关加大培训工作力度，着力强化领导干部的法治意识，提升领导干部的法律素养，积极通过庭审观摩、模拟法庭等方式了解庭审程序、提高应诉能力，在法庭上依法充分行使诉讼权利，展现行政机关的良好形象。让行政机关负责人真正负起责任，不但成为业务工作负责人，也要成为法治建设的责任人、依法行政的带头人。

**（三）提高重点行政执法领域的依法行政水平**

要提高土地房屋征收补偿、劳动和社会保障和不动产登记等涉及民生重点行政管理领域的执法水平。健全依法决策机制，确保行政程序正当、过程公开，切实保障群众的合法权益。近年来国有土地上房屋征收工作虽然逐步规范，但有关土地房屋征收补偿纠纷仍居高不下。建议各级行政机关在征收补偿过程中坚持科学、民主、依法决策，避免在补偿不到位、程序违法或违反程序正当性、未进行社会稳定风险评估等情形下作出征收补偿决定。

**（四）进一步加强对信赖利益的保护**

   国务院公布的《社会信用体系建设规划纲要（2014-2021年）》明确了推动政务诚信建设的目标、任务和重点，为政务诚信建设指明了方向。建议全市各级行政机关应当站在社会信用体系建设全局的高度，将政务诚信、司法诚信作为法治政府建设的重要组成部分，处理好维护政府公信力和本单位、本部门局部利益的关系。进一步规范行政自由裁量权的行使，更加注重行政行为的合理性和正当性。结合行政审批制度改革，重视行政管理中对信赖利益的保护，进一步提高政府公信力，自觉接受司法监督，严格履行人民法院生效裁判。

**（五）进一步规范政务公开**

    让权力运行透明，是建设现代法治政府的应有之义。建议各级行政机关增强行政执法透明度，进一步保障行政相对人和利害关系人在行政程序中的知情权和参与权。进一步做好依申请公开工作，根据《政府信息公开条例》的要求，坚持以公开为原则、不公开为例外，全面履行政府信息公开义务。按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于全面推进政务公开工作的意见》及实施细则要求，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。依据权力清单，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项，努力打造阳光政府。

 **（六）完善内部监督，充分发挥行政复议的作用**

复议机关作共同被告，是基于司法实践的中国特色制度设计。完善内部监督，应依法衔接行政复议与行政诉讼，使行政复议真正发挥促进依法行政的作用。一是畅通行政复议渠道，健全行政复议案件审理机制，对复议案件的受理、审理、决定的流程和环节进行规范，统一复议标准。二是规范行政复议案件的受理，避免受理超过申请复议期限和不属于行政复议受理范围的复议申请。三是提高行政复议质量。通过对实体和程序的全面审查，依法纠正违法或不当的行政行为，预防、化解行政争议。四是做好复议机关共同被告案件的应诉工作。既要通过庭审明晰行政执法、行政复议中的不足，也要通过庭审积极证明行政行为的合法性、合理性，维护政府公信力。

（七）**提升案件质效、实现三个效果上下功夫**

区法院将以司法责任制改革为动力，找准顶层设计与基层首创结合点，深入推进案件数量、质量、效率、效果“四位一体”抓办案，坚持“加减结合”、“破立结合”，多措并举为提升审判质效打通“经脉”、提高办案水平，力争实现法律效果和政治效果、社会效果的有机统一。

通化市二道江区人民法院

二〇二一年十月十三日