

法治头条·推进法治政府建设④

近日,中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要(2021—2025年)》,提出健全社会矛盾纠纷行政预防调处化解体系,不断促进社会公平正义,发挥行政复议化解行政争议主渠道作用,加强和规范行政复议工作。

近年来,各地各部门不断加强行政复议工作,司法机关着力实质性化解行政争议,建立完善行政争议多元调处化解机制,大力推进法治政府建设。

行政复议结果形成制度成果

“受疫情影响,我们企业经营很困难。现在又被取消了高新技术企业资格,要补缴因高新技术企业资格减免的税费就高达几百万元……”广州某公司负责人张女士向广东省人民政府申请行政复议时,向工作人员说道。

原来,该公司此前被评定为高新技术企业,依法享受高新技术企业税费减免等优惠政策。但在高新技术企业资格复审中,广东省科技厅等部门认定该公司研发费用占比不符合高新技术企业资格要求,作出取消该公司高新技术企业资格的决定。该公司不服,提起行政复议申请。

广东省人民政府受理该案件后,准确认定广州某公司在申报高新技术企业时,数据填报确实不符合高新技术企业资格要求的事实。随后,广东省政府相关部门与该公司面对面交流,向该公司就案件事实及法律政策的适用问题及时解释说明,消除了该公司的对立情绪和对相关政策实施的困惑。

“我们在处理该复议案件时发现,在此类授益行政行为撤销的实践中,广东省存在在制度不完善、执行标准不统一等客观问题。”广东省政府相关部门负责人说,“我们坚持将‘当下治’和‘长久立’结合起来,力求解决复议中存在的制度问题。”

于是,广东省政府结合高新企业政策实施过程中存在的授益行为撤销制度不完善等普遍性问题,立刻与涉案行为的行政主管部门广东省科技厅共同研究。随后,广东省科技厅组织力量全面梳理办理高新技术企业、新型研发机构、科技奖励等行政确认行为中的程序风险点,制定了相应的工作规范和相关法律文件的文书模板。

“近年来,行政复议的作用越发凸显。”复旦大学法学院教授朱淑娟说,“一方面,复议实现了行政纠错,维护了公民的合法权益;另一方面,不少复议实现了转化,复议结果在政策和法律层面固化,形成制度成果,推动了政府的法治建设。”

仅在2020年,各级行政复议机关针对行政复议案件中反映出的共性问题,就下发行政复议意见书、建议书4726份,责令有关行政机关限期改正,有力推动了各级行政机关依法行政意识、能力的提升。

司法助力实质性化解行政争议

上海市徐汇区某路口,人来人往,车水马龙。“原来禁令标志设在环形车道入口处后方约15米,车辆进入环形路之前很难看见。”一位市民指着车道上方的禁止直行(公交除外)禁令标志说,“现在有了这个位置合理又醒目的标志,司机能及时看到,避免违章。”

这一改变,起源于上海法院对行政争议实质性化解的探索。上海市曹某某驾驶机动车因违反道路的禁令标志,被徐汇交警支队处以罚款200元并计3分的行政处罚。曹某某不服,向法院提起行政诉讼,主张禁令标志设置位置不清晰,要求对行政处罚决定予以撤销。

一审判决驳回其诉讼请求,曹某某上诉至上海市第三中级人民法院。合议庭结合现场照片、视频资料等证据,认定上诉人就禁令标志设置所提的异议,确有合理性。其后,为推进协调化解工作,上海三中院委托上海市行政争议多元调解联合中心调解员、退休资



化解行政争议 维护合法权益

本报记者 金 歆

图①:国务院行政复议机构工作人员指引群众依法申请行政复议裁决。

图②:广东省人民政府行政复议办公室召开案件调查会,核实案件的相关情况。

数据来源:司法部、最高人民法院 版式设计:沈亦伶



深法官参与调解。

经过反复沟通、调处,徐汇交警支队认可处罚时禁令标志的设置位置不够醒目,表达了和解意愿,曹某某表示同意。在徐汇交警支队退还了罚款后,曹某某向法院申请撤回上诉和原审起诉,本案争议得到实质性化解。

“法院审理后,不仅促成双方达成和解,还追根溯源,推动了该禁令标志设置方式和位置的调整,有效防止了潜在行政争议的产生。”上海市高级人民法院相关负责人表示。

司法机关促使行政争议的实质性化解,不只体现在审判环节。北京大学法学院教授姜明安指出,行政检察有促进行政争议实质性化解,维护社会关系和谐稳定的功能与作用。

“为着力解决行政案件‘程序空转’、得不



到实体审理、行政争议得不到实质化解等问题,自2019年11月至2020年12月,全国检察机关开展了“加强行政检察监督促进行政争议实质性化解”专项活动。”最高人民检察院副检察长杨春雷说,“全国检察机关综合运用监督纠正、促成和解、司法救助等方式,共实质性化解行政争议6300余件。”

杨某是云南某县的花农,其租赁的花地由于附近市政道路建设成为洼地,无法排水,无法种植花卉。于是,杨某提起行政诉讼,诉请确认该县政府行政行为违法,并赔偿其损失。昆明铁路运输中级人民法院驳回起诉。其后二审仍维持原裁定。

随后,杨某向云南省人民检察院申请监督。云南省人民检察院受理案件后查明,县政府是本案适格被告;杨某起诉修路造成损害的事实确实存在。法院裁定认定事实、适用法律错误,应当提请抗诉。

“可只是抗诉,还不能使该争议得到实质性化解。”云南省检察院相关负责人说。考虑到杨某提起行政诉讼的实质诉求是获得补偿,为使补偿数额有据可依,云南省检察院参考云南省农业科学院花卉所出具的《2013年—2014年百合种植收益情况调查》明晰科学合理的标准。

云南省、昆明市和该县三级检察院一体化办案,先后与双方当事人11次面对面沟通、协商。不久,当事人所在的县检察院组织召开听证会,双方当事人达成一致,签订《补偿协议书》,杨某拿到补偿款,当场撤回监督申请。

“本案中,检察长带头办案,通过卓有成效的调查核实查明事实,促成双方达成补偿协议,促成了持续6年的行政争议实质性化解。”最高人民检察院相关部门负责人说。

健全行政争议调解机制

走进北京市顺义区行政调解委员会,迎面就是综合服务受理窗口,来办事的群众有序等候。

“近年来,顺义区创新行政调解体制,综合运用行政调解、行业协调等多种方式化解行政争议。而行政调解委员会就是其中的范例。”顺义区司法局局长王雪岩说,“顺义区行政调解委员会成立于2018年,至今成功调解行政纠纷638件。”

这边介绍情况,那边调解委员会工作人员忙着处理调解行政争议案件。“我没有闯红灯。”拿着闯红灯的罚单,北京顺义区司机张某的脸上写满了不服气。

张某随即来到了顺义区行政调解委员会反映自己和交管部门的争议。顺义区行政调解委员会第一时间组织张某和交管部门到案现场调解。

“你看,肉眼看上去,可能产生车还没有过线的错觉,可从电子检测上看,已经过线了,应判定为闯红灯。”在行政调解委员会的建议下,交警现场模拟,让张某充分了解了电子系统检测与肉眼观察可能存在的差异。

随后,经过进一步的耐心劝说,双方达成调解协议,张某接受处罚,交管部门表示将进一步规范执法程序。

张某与交管部门之间的“误解”得以化解,是顺义区行政调解组织高效运转的实例。记者在采访中了解到,全国各地行政争议调解组织纷纷建立,行政争议调解机制越发完善。福建泉州先行先试,在乡镇全面建立行政争议调解中心,“七所八站”工作人员入驻中心,形成行政调解工作合力;山东、辽宁、江西等地还依托法院建立行政争议调处中心,诉调对接化解行政争议。

“近年来,各地创新运用发展新时代‘枫桥经验’,进一步完善行政纠纷多元化解机制,在全国范围内推动建立行政争议调解中心,合力推进行政争议诉源治理,取得了很好的效果。”中国政法大学法治政府研究院教授王青斌说,“下一步,要从法律和制度层面,加强行政争议调解机构的管理与引导,明确其权责义务,使其不缺位不越位,更好助力法治政府建设。”

为提升农村“法律明白人”的法律素养,樟树市利用司法行政系统远程网络视频、专家律师专题授课等开展集中培训、以案说法、在线咨询的立体化培训。“今年以来,我们举办市、乡、村各级‘法律明白人’培训200余场次,参训人员1万余人次。”严雪保说,通过建立农村“法律明白人”考核评价机制,每年对表现优秀的予以奖励,对不认真履职的及时清退,充分调动这支队伍的积极性。

“过去咱们评家家长里短打的是‘乡情牌’,现在是‘乡情’与‘法律’双管齐下,大伙儿听了也更信服。”洲上乡村楼村杨友辉是村里有名的“热心肠”,近两年经常参加市、乡两级组织的法律业务培训,成为当地的农村“法律明白人”,不仅参与矛盾纠纷调解得心应手,而且经常给身边人讲普法,深受群众欢迎。

近年来,樟树市在推动法治建设进程中,充分发挥农村“法律明白人”在宣传政策法规、引导法律服务、化解矛盾纠纷、参与社会治理中的示范引领作用,在农村逐步形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治氛围,为当地乡村振兴提供了坚强的法治保障。

金台锐评

近日,北京市公安交警部门以礼让斑马线为切入点,聚焦危害交通安全、影响通行秩序和文明交通形象的突出违法加大管理整治力度。全市217处路口值守斑马线的“电子警察”升级,可记录机动车“行人通过人行横道未停车让行”的交通违法行为,这一做法得到群众的认同和点赞。

斑马线既是引导行人有序通过、降低事故风险的安全线,同时也是体现一个城市交通参与良好形象的文明线。相对于机动车而言,行人在公共道路交通环境中处于弱势一方,更加需要保护,这也是立法所传递的价值导向。我国道路交通安全法明确规定,机动车经人行横道时应当减速行驶;行人正在通过人行横道应当停车让行。机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的,处警告或者20元以上200元以下罚款。

现实生活中,机动车不避让行人、与行人抢道的交通违法行为时有发生。不少行人遇到这样的情形:有的机动车从正在通过人行横道的行人队伍中强行通过,造成行人行进中断;有的逼停正在通过人行横道的行人;有的甚至采取突然加速等方式绕过正在通过人行横道的行人……这些违法行为,不仅让行人不安心,更威胁行人的生命安全。在这一背景下,不少地方将礼让斑马线纳入了道路交通安全法配套法规、文明行为促进条例等相关法规,通过记分、罚款等方式提升违法成本,建立常态化长效治理机制遏制违法,取得了积极成效。

创建文明驾车、礼让斑马线的道路交通环境,离不开严格公正的执法。当前,各地结合违法情形、影响交通程度,切实落实劝阻警告、批评教育等措施,对多次违法的进行媒体曝光,形成了警示震慑效应。与此同时,提高执法效率,推进礼让行人,现代科技手段必不可少。通过运用无人抓拍系统等科技手段,加强对机动车不礼让斑马线等交通违法行为非现场执法,让“违法必受惩”深入人心,推动形成安全有序的交通秩序。

一条斑马线,一脚刹车,不仅折射出一座城市的温度与文明,同样也是对基层治理精细化程度的考量。礼让斑马线蔚然成风,还离不开相关配套设施的完善,比如完善交通标志标线、优化交通信号配时,对基础设施缺失、存在安全隐患之处实施工程改造,这些都是优化通行环境、有效均衡行人车通行需求不可缺少的举措。值得关注的是,执法实践中,行人闯红灯、礼让时看手机不快速前行等问题也同样突出。这也提醒我们,共建共享文明和谐交通秩序,需要全体会员的共同努力。唯有让行人和机动车驾驶人同样感受到法律的威严,感受到交通基础设施体现的人文关怀,才更有利于礼让斑马线从法律要求走向行为自觉,用守法保障安全。

以案说法

捆绑发放门禁卡,侵权!

本报记者 张 璁

【案情】肖某是某老旧小区业主。由于该小区已建成20余年,疫情防控期间,小区物业公司为加大对进出人员的管理,在小区大门处新安装了一套门禁设施,提出每户居民在登记居住信息并缴纳2020年物业费后,可为每户发放3张门禁卡。

去年2月,肖某前往小区物业申领门禁卡,物业公司以肖某未缴纳物业费为由拒绝发放。肖某认为物业公司将物业费与门禁卡捆绑的做法不合理,便与物业公司经理韩某发生争执。双方僵持不下,肖某来到社区人民调解委员会请求调解其与物业公司之间的纠纷。

【说法】经过与双方沟通,掌握情况后,调解员对案件进行了分析,指出这起纠纷表面上看是门禁卡的发放问题,实际上涉及两个法律关系:一是业主未按时足额缴纳物业费,涉及合同违约;二是物业公司将小区物业费与门禁卡发放进行捆绑,侵犯了小区业主的房屋居住权。

按照我国民法典规定,妨害物或者可能妨害物权的,权利人可以请求排除妨害或者消除危险。调解员找到物业经理,指出物业公司催缴物业费情有可原,但小区业主也有自由出入本小区的权利,利用门禁卡限制业主自由出入小区是违法行为。在法律规范面前,物业公司表示愿意免费为小区内所有业主提供门禁卡,但是希望调解员能帮忙和肖某沟通,督促其及时足额缴纳物业费。

与此同时,我国民法典规定,当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的,应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。肖某与物业公司签订的《物业服务合同》中约定:“乙方(业主)应当在每年12月底前,及时足额缴纳下年度物业管理费用。”

江西省樟树市培养“法律明白人”助力法治乡村建设 办事依法 遇事找法

向 斌

“老卢,你来评理,我总不能白挨了这一巴掌吧!” “动粗要横解决不了问题,凡事都得依法依规。”

近日,在江西省樟树市刘公庙镇农村“法律明白人”卢桂儿苦口婆心的劝说下,原本情绪激动的该镇北坑村村民黄建军逐渐冷静下来,表示不和对方“硬碰硬”了。

原来,黄建军与生意合伙人付启明在经营管理、利益分红等方面出现意见分歧,争执之下被付启明当众打了一记耳光。感觉丢了面子的黄建军气不过,准备召集亲戚到付家讨个说法,却被闻讯赶来的卢桂儿给拦了下来。

卢桂儿在当地小有名气,担任过镇司法所所长。退休后,卢桂儿被镇政府返聘,牵头组建“老卢调解工作室”,20多年来参与调处乡间矛盾纠纷千余起,“有事找老卢”成为当地群众挂在嘴边的“口头禅”。

在樟树市,像卢桂儿这样的农村“法律明白人”共有5.9万人。他们遍布在村组、奔走于乡间,热衷于学法普法用法,带动当地群众知法守法,成为地方法治建设不可或缺的重要力量。

“基层矛盾纠纷纷繁复杂,我们通过培养农村‘法律明白人’,将普法工作下沉至村组,打通了法律服务在农村的‘最后一公里’。”樟树市司法局副局长严雪保介绍,近年来,市里优先从村“两委”干部和综治、调解人员、志愿者、村级义务巡防队、农村“五老”中,挑选有一定法律基础知识和热心法治公益的人员组建农村“法律明白人”队伍,带动每家每户学法守法用法,让法治精神融入千家万户。

“合伙做生意有纠纷很正常,咱们可以依法解决争端,动手打架既伤和气又要担责,更解决不了问题……”眼看黄建军气消得差不多,卢桂儿将双方请进调解室,于法于情的一席话让两人幡然醒悟。

随后几天,通过查阅合伙协议、收支列表以及询问相关事宜等,卢桂儿从法律角度厘清了双方的矛盾关键点,并提出合理化建议。最终两人打开心结,决定以公平竞争的方式拆伙经营,签下协议书后握手言和。

一番劝说后,黄建军态度有所松动。卢