

LCCR—2021—0020006

聊城市人民政府办公室

聊政办字〔2021〕36号

聊城市人民政府办公室 关于印发聊城市行政应诉工作管理办法的通知

各县(市、区)人民政府,市属开发区管委会,市政府有关部门、直属机构:

《聊城市行政应诉工作管理办法》已经市政府同意,现印发给你们,请结合实际,认真贯彻落实。

聊城市人民政府办公室

2021年12月31日

(此件公开发布)

聊城市行政应诉工作管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范和保障行政应诉工作,提升行政应诉质效,促进行政争议实质化解,提高依法行政水平,加快建设法治政府,根据《中华人民共和国行政诉讼法》《国务院办公厅关于加强和改进行政应诉工作的意见》(国办发〔2016〕54号)、《山东省行政应诉工作规则》等有关规定,结合我市实际,制定本办法。

第二条 行政应诉工作应当全面贯彻落实习近平法治思想,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持以宪法和法律为准则,坚持规范行政行为,以实际成效推动法治政府建设。

第三条 本办法所称行政应诉,是指市、县(市、区)人民政府及其工作部门、省级以上开发区管委会,法律、法规、规章授权的组织等(以下统称“行政机关”),在公民、法人或者其他组织提起行政诉讼后,依法参加行政诉讼的活动。

本办法所称应诉机关是在行政诉讼活动中作为被告、第三人的行政机关;应诉承办单位是具体承办行政应诉事项的有关部门或组织机构。

第四条 行政机关应当认真履行应诉法定职责,依法答辩举证,按时出庭应诉,配合人民法院受理、审理行政案件,参与调解和

解,尊重并执行人民法院生效裁判,支持人民法院依法独立行使审判权,配合人民检察院办理行政诉讼、行政公益诉讼监督案件,全面接受司法监督。

第五条 市、县(市、区)人民政府应当加强对本行政区域行政应诉工作的组织领导,加强行政应诉人才队伍建设,落实行政应诉工作保障措施。司法行政机关具体负责指导、协调和监督本行政区域内行政应诉工作。

第六条 行政机关主要负责人是推动本机关行政应诉工作的第一责任人,同时对本业务系统或下级机关行政应诉工作开展情况负有指导和监督责任。行政机关出庭应诉负责人是推动被诉行政争议实质性化解工作的第一责任人。

行政机关应当依法规范行政行为,定期梳理并积极应对可能引起行政诉讼风险的具体行政行为,全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度“三项制度”,严格规范公正文明执法,推进诉源深度治理,从源头上预防和减少行政纠纷,降低行政诉讼案件发生率和败诉率。

行政机关应当建立健全行政应诉制度机制,规范行政应诉办理程序,配备具有行政应诉资格的专门人员负责应诉工作,吸纳法律顾问、公职律师或具有司法资格的公职人员参与行政争议化解,提高行政应诉工作质量。

第七条 行政应诉工作纳入法治政府建设考核指标体系,将行政机关负责人出庭应诉,支持人民法院受理和审理行政案件,执

行人民法院生效裁判,配合人民检察院的法律监督工作,行政应诉能力建设等作为考核内容。

第二章 应诉责任区分及程序要求

第八条 市、县(市、区)人民政府办公室会同同级司法行政机关负责组织有关部门、单位开展以市、县(市、区)人民政府为被告的行政应诉工作。

人民政府办公室负责应诉法律文书的接收及运转工作,司法行政机关负责对行政应诉工作的组织、指导、监督、协调,制定相关配套制度,定期对行政应诉工作进行统计分析,情况通报。监督检查情况、统计分析结果报送本级人民政府和上级司法行政机关。

第九条 市、县(市、区)人民政府工作部门,法律、法规、规章授权的组织及其他行政机关,由其部门或组织的办公室(或综合科)和法治机构负责组织本机关的行政应诉工作。

办公室(或综合科)负责应诉法律文书的接收及运转工作,法治机构负责承办行政应诉工作的组织、指导、监督、协调,定期对行政应诉工作进行统计分析,情况通报。监督检查情况、统计分析结果结合本单位综合报告一并报送本级人民政府并抄送同级司法行政机关。

第十条 以市、县(市、区)人民政府为被告的行政应诉案件,根据权责一致和“谁行为,谁负责,谁主办,谁应诉”的原则确定应

诉承办单位。

(一)未经行政复议直接应诉的案件,具体实施被诉行政行为的行政机关为应诉承办单位;

(二)经行政复议的案件,人民政府作为单独被告的,同级司法行政机关为应诉承办单位;人民政府作为共同被告的,承担或实施被诉行政行为的行政机关为应诉承办单位,必要时同级司法行政机关要全程指导、监督办理;

(三)应诉承办单位不明确的,由人民政府办公室根据同级司法行政机关建议并结合涉诉事项予以确定。

第十一条 以市、县(市、区)人民政府工作部门作为被告的行政诉讼案件,根据权责一致和“谁行为,谁负责,谁主办,谁应诉”的原则确定部门内部应诉承办机构或单位。

第十二条 以乡镇人民政府(街道办事处)为被告的行政诉讼案件,由乡镇人民政府(街道办事处)根据上述原则确定应诉承办单位。

第十三条 以市、县(市、区)人民政府作为被告的未经复议的行政应诉案件,应诉承办单位应当起草答辩状,制作证据目录,整理证据、依据及其他材料,报同级司法行政机关备案后,在法定期限内提交人民法院。同时,在收到开庭传票后负责组织、联络应诉机关负责人依法出庭应诉。

以市、县(市、区)人民政府工作部门和乡镇人民政府(街道办事处)作为被告的行政应诉案件,应诉承办单位按照第一款规定履

行应诉职责。

人民法院认为需要组织现场调查的,行政应诉承办单位应当积极配合。行政应诉承办单位按规定程序组织协调有关部门、单位召开协调会或赴现场调查的,有关部门、单位应当配合。

第十四条 行政复议机关作为共同被告的案件,由作出原行政行为的行政机关对原行政行为的合法性进行举证;行政复议机关对行政复议决定的程序合法性进行举证。行政复议机关作为单独被告的案件,行政复议机关对复议决定的合法性进行举证。必要时,可以要求作出原行政行为的行政机关予以协助。

第十五条 答辩状应当形式规范、说理充分,载明受理法院和案号、答辩机关基本信息、事实和相关依据、主要观点和答辩请求、落款和日期等内容。

存在以下情形之一的,应诉承办单位可以在答辩状中提出:

- (一)原告不具有提起该行政诉讼的主体资格;
- (二)原告曾就被诉行政行为提起过诉讼;
- (三)原告未在法定期限内提起行政诉讼;
- (四)原告已就被诉行政行为申请行政复议,尚在行政复议程序中;
- (五)应当复议前置的行政行为,未经过行政复议;
- (六)不应当由应诉机关作为该行政诉讼的被告;
- (七)复议机关的复议决定属于程序性驳回,原告应当选择复议机关或原行政行为作出机关择其一起诉,却错列为共同被告;

(八)其他不符合法律规定诉讼要件的。

第十六条 行政机关对提交的证据材料应当制作证据目录,逐一分类编号,对证据材料的来源、证明对象、内容以及证明目的等作出说明。

第十七条 应诉承办单位应当在答辩状、证据目录、法定代表人身份证明书、授权委托书和出庭应诉负责人证明书等文书上加盖应诉机关印章,并及时提交人民法院。

因不可抗力或者其他正当事由,应诉承办单位不能在举证期限内提交的,应当在期限届满前向人民法院提出延长举证期限的书面申请。

第十八条 应诉承办单位应就被诉行政行为开展败诉风险评估。存在败诉风险的,应诉承办单位应当于提交答辩材料前3个工作日内,向应诉机关报告,符合和解调解范围的案件应当积极组织调解和参与诉前和解工作。

第三章 出庭应诉

第十九条 行政机关负责人应当严格按照《中华人民共和国行政诉讼法》及其司法解释的规定出庭应诉。

行政机关负责人包括正职负责人、副职负责人、参与分管被诉行政行为实施工作的副职级别的负责人以及其他参与分管的负责人。

被诉行政机关委托的组织或者下级行政机关的负责人不能作为被诉行政机关负责人出庭应诉。

行政机关负责人出庭应诉的,应当于开庭前向人民法院提交出庭应诉负责人的身份证明。身份证明应当载明该负责人的姓名、职务等基本信息,加盖应诉机关印章。

第二十条 应诉机关应当按照“谁分管、谁出庭”的原则,确定相应的行政机关负责人出庭应诉。但出现中华人民共和国最高人民法院《关于行政机关负责人出庭应诉若干问题的规定》第八条规定的例外情形不能及时出庭应诉的,应当第一时间报告本机关主要负责人由其确定临时出庭应诉负责人或申请法院延期开庭。司法行政机关加强对负责人出庭应诉工作的指导、监督,确保行政机关负责人出庭应诉率实现100%。对行政机关负责人未出庭应诉的案件,涉及的相关负责人(含主要负责人)要在一个月内向本级党委和政府主要负责人书面报告情况。

第二十一条 推行市、县(市、区)人民政府负责人带头出庭应诉和各级行政机关主要负责人出庭应诉全覆盖制度。对本行政区域内重大、复杂的行政应诉案件,市、县(市、区)政府负责人应当依法带头出庭应诉。县(市、区)人民政府和市属开发区管委会主要负责人每年至少出庭应诉一次。

第二十二条 属于下列情形之一的,行政机关主要负责人应当出庭应诉:

(一)超过10人的集团诉讼行政案件,且涉案赔偿金额超过

1000 万元的；

(二)两个或两个以上单位或企业同时起诉行政机关的；

(三)对行政机关的下步执法可能会产生重大影响的；

(四)涉及重大公共利益的；

(五)社会关注度高的；

(六)可能引发群体性事件的；

(七)检察机关提起行政公益诉讼或抗诉的；

(八)司法行政机关认为主要负责人出庭应诉更有助于纠纷实质化解并要求其出庭应诉的；

(九)人民法院书面通知要求主要负责人出庭应诉的；

(十)其他需要行政机关主要负责人出庭应诉的。

每年度各级发生行政案件的行政机关主要负责人至少出庭应诉一次；发生行政案件 10 件以上的行政机关，主要负责人至少出庭应诉 2 次，全年主要负责人出庭应诉率不低于 20%。

第二十三条 对原告或第三人至少有一方为企业法人的行政案件(以下简称“涉企行政案件”)。在确保行政机关负责人出庭应诉率 100%基础上,应当加大主要负责人出庭应诉比例。涉企行政案件中的涉诉部门负责人要全程参与纠纷化解,庭审前后积极与涉案企业或行业协会、商会等沟通,力所能及帮助企业解决生产经营中的实际困难。本系统年度发生涉企行政案件超过 20 件或败诉率超过 10%的市直部门要召开案件研讨会,研究解决涉企执法过程中存在的倾向性问题。

第二十四条 经复议的行政诉讼案件,复议机关为单独被告的,本级人民政府有关负责人应当出庭应诉;作出原行政行为的行政机关与复议机关为共同被告的,作出原行政行为的行政机关负责人应当出庭应诉,复议机关可仅委托工作人员出庭应诉,但复议机关负责人积极出庭应诉参与纠纷化解的应予鼓励和支持。作出原行政行为的两个以上行政机关为共同被告的,所有行政机关负责人可以共同出庭应诉,也可以协商由牵头作出行政行为的行政机关负责人出庭应诉,协商不成的报同级司法行政机关确定。

第二十五条 行政机关负责人应当积极履行行政应诉职责,主动参与庭审发言,配合人民法院查明案情,积极协助人民法院实质性化解行政争议,力求达到案结事了、息诉罢讼的政治、法律与社会效果。

第二十六条 司法行政机关应当加强与法院的沟通协调,定期通报行政机关负责人出庭应诉情况,并采取各种积极有效措施加强指导、监督,确保各级行政机关负责人出庭应诉率实现100%。对发现不依法履行负责人出庭应诉职责的,报同级人民政府办公室和其他有关部门约谈问责,并于年底扣减单位相应考核分数。

第二十七条 应诉机关负责人出庭应诉的,可以另行委托1至2名诉讼代理人,其中至少1名应为熟悉本机关相关业务的工作人员,不得仅委托律师出庭。

行政机关应当充分发挥公职律师和政府法律顾问在行政应诉

中的作用。

第二十八条 诉讼代理人应当在行政机关授权委托权限范围内进行诉讼活动。向人民法院提交的材料,需经委托机关认可;诉讼进展中的重要情况,应当及时报告委托机关。

第二十九条 庭审过程中,应诉机关负责人及诉讼代理人应当遵守法庭纪律,尊重司法礼仪,尊重法庭和其他诉讼参与人。

第三十条 应诉机关负责人及诉讼代理人应当根据庭审要求,围绕争议焦点,充分陈述事实和理由,出示相关证据、依据。针对行政行为的合法性和适当性,证据的真实性、合法性、关联性和证明目的,适用依据的准确性等进行质证和辩论。

第三十一条 庭审结束后,应诉机关负责人及诉讼代理人应当核对庭审笔录,补充遗漏、修改差错,确认无误后再行签字。必要时,可以依法请求复印庭审笔录。

第三十二条 推行行政争议审前和解过程中涉案行政机关负责人全程参与调解制度。人民法院或行政争议审前和解中心、司法行政机关书面建议涉案行政机关负责人参与调解的案件,涉案行政机关负责人应当参加,负责人的确定参照行政应诉案件的有关规定。涉案行政机关可以委托1至2名了解案情的诉讼代理人参加调解和解活动,超出授权范围的事项应当及时向委托机关报告。对和解调解过程中不能及时制作的具体方案计划或需要向本级机关主要领导请示汇报后才能确定的有关事宜,涉案行政机关应当在约定期限内向行政争议审前和解中心予以书面答复。

审前调解和解应当坚持自愿基础上的公平公正公开和合法合情合理原则,应诉机关或行政应诉承办单位不得以欺骗、胁迫等方式使原告撤诉,不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

第四章 上诉再审及裁判履行

第三十三条 行政机关收到人民法院裁判文书后,应当视情况分别作出以下处理:

(一)认为应当上诉或申请再审的,在5日内提出上诉或申请再审建议,经本级行政机关负责人批准并报司法行政机关备案后按法定程序办理;

(二)裁判文书有履行内容或者需要作进一步处理的,及时提出工作意见报本单位负责人。

第三十四条 二审、再审阶段,行政机关若有新的证据或者书面意见,应当根据法律规定或者人民法院的要求提交。

第三十五条 对发生法律效力的大人民法院判决、裁定、调解书,涉案行政机关应当自觉履行。应诉承办单位负责生效裁判履行的组织实施,相关部门按照各自职责予以配合。

行政机关负责人应当督促本机关及时、自觉履行人民法院生效裁判。

对不履行法院生效裁判和调解书的行政机关,上一级行政机

关在接到法院司法建议后,应当向涉案行政机关提出履行建议书,督促其及时履行。如涉案行政机关仍不履行且造成较坏影响的,司法行政机关可以协调有关部门按照《行政诉讼法》第九十六条的规定予以处理。

第三十六条 对人民法院提出的司法建议和人民检察院提出的检察建议,行政机关应当认真研究和办理,并将办理结果及时书面予以回复。

第三十七条 对同一行政领域多次出现败诉、具有普遍性的行政诉讼案件,应诉承办单位应当分析研究,制定改进措施,报送应诉行政机关,并抄送同级司法行政机关。

第五章 其他保障制度

第三十八条 行政机关收到人民法院的行政应诉法律文书后,应当在3日内登记,及时确定行政应诉承办单位,明确行政应诉承办人员。不得无故不登记或延迟登记,不得以被告不适格为由拒绝承担应诉职责。

第三十九条 各级行政机关要通过EMS等合法邮寄方式或直接送达、电子送达等人民法院认可的有效途径传递有关法律文书,要确保在法定期限内向人民法院合法有效提交各类行政应诉材料。

第四十条 司法行政机关应当加强对行政应诉工作人员的业

务培训,采取集中授课、旁听庭审、参观见学等形式,每年至少组织一次培训学习。

第四十一条 行政机关要认真落实国家工作人员旁听庭审制度,选取典型行政案件,组织行政机关负责人和行政执法人员参加旁听庭审,增强行政机关工作人员依法行政意识。市、县(市、区)人民政府要带头落实旁听庭审制度,各级行政机关每年至少组织一次旁听庭审,可采取观看视频录像、组织小型观摩等多种灵活形式,确保实现行政机关参加庭审观摩活动全覆盖。

第四十二条 司法行政机关应当建立行政应诉典型案例库,定期评选、发布本行政区域内具有典型意义的行政应诉案件,组织专家学者、审判人员对评选出的典型案例进行分析研讨,发挥行政应诉倒逼规范行政执法行为的作用。

司法行政机关可以建立类案办理标准,提高行政应诉案件办理质量。

第四十三条 市、县(市、区)人民政府工作部门、乡镇人民政府(街道办事处)应当定期对本机关的行政应诉情况进行统计、分析、总结,并书面向同级司法行政机关报告。

市、县(市、区)人民政府应当对本行政区域内行政应诉案件进行统计、分析、总结,每年1月10日前向上一级人民政府书面报告。

对重大复杂、社会关注度高、可能引发群体性事件等行政案件,应诉机关或行政应诉承办单位应当主动及时向本级人民政府

报告。

第四十四条 市、县(市、区)司法行政机关应当按照省司法厅要求,发挥信息化平台在办理行政应诉案件中的作用,借助信息化平台加大对行政应诉工作的指导、协调和监督力度。

应诉机关在收到人民法院送达的起诉状、立案通知书等材料以及裁判文书后,应当及时上传至行政应诉管理平台。

积极推进行政应诉信息化建设改革创新,探索行政案件全流程一网通办,配合法院建立行政机关法律文书电子送达信息数据库,逐步建立健全行政案件电子数据备案核查和实时统计等制度机制。

第四十五条 行政应诉承办人员应当遵守相关保密规定。行政应诉承办单位应当保障必要的办案用车,防止法律文书和材料遗失泄密,确保办案安全。

第四十六条 行政诉讼案件终结后,行政机关应当按照有关规定,将案件材料立卷归档。有条件的行政机关可以建立行政应诉案卷电子化档案。市、县(市、区)司法行政机关应定期组织行政应诉案卷评查工作。

第四十七条 各级司法行政机关应当加强与人民法院、人民检察院沟通联络,健全完善行政应诉与行政审判、行政法律监督联席会议制度。

联席会议要注重协商解决行政案件办理过程中的法律法规理解适用不一致,程序流程不规范等具体问题;注重研究推进依法行

政,加强负责人出庭应诉,规范非诉执行,履行生效裁判,实质化解行政争议,深化诉源治理等制度机制。

第四十八条 各级行政机关应当加强行政应诉和行政纠纷预防化解等工作成效的宣传报道,加强舆情管控,积极妥善化解舆情危机,按规定及时向本级人民政府报告舆情处置情况。

第四十九条 市、县(市、区)人民政府每年要结合年度重点工作完成情况及行政案件办理情况,组织行政应诉工作先进单位和先进个人集中评选和表彰活动。要把培树典型和激励后进有机结合,全面提升行政应诉工作质效,为建设法治政府提供强有力保障。

第六章 附 则

第五十条 市属开发区可参照本办法,结合工作实际,制定实施细则。本办法自2022年2月1日起施行,有效期至2027年1月31日。