

行政复议是指自然人、法人等认为行政部门的行政行为侵犯其合法权益,依法向行政复议机关提出申请复查该行政行为,行政复议机关依法进行合法性、适当性审查,并作出行政复议决定的一种法律制度,即:“民告官”。“民告官”的途径有:行政复议、信访和行政诉讼。据统计,2023年我市行政复议收案4200余件,首次超过行政诉讼量。今年一季度,我市行政复议收案量同比增长71%，“民告官”迎来新气象。

青島“民告官”

行政复议成了主渠道

我市一季度行政复议收案量同比增71%，八成争议得到实质性化解

青島晚报·掌控传媒
“声明原创”

使用“声明原创”作品须经授权同意
(0532-82860085)

■通过行政复议工伤获认定

前不久,市民小王收到了期待已久的行政复议结果:原工伤不予认定改为认定,而这也为小王一家深陷困难中的生活带来了希望。

小王今年20多岁,晚上下班途中骑电动车撞上路边土堆,导致右眼视力障碍程度构成八级伤残。经调查,发生事故路段无有效监控设备,无法查清土堆堆放人。因道路交通事故基本事实无法查清,交警部门无法出具事故责任认定书,因此小王申请工伤认定时人社部门作出不予认定工伤的决定。小王提起行政复议,复议部门援引今年1月起施行的省工伤保险新规,职工在上下班途中受到交通事故伤害,交通管理部门对事故责任无法认定的,社会保险行政部门经调查核实后没有证据证明职工承担主要及以上责任的,应当认定为工伤。最终,小王的工伤获认定。

■行政复议成市民维权主渠道

随着我市大力推进城市更新和城市精细化管理,与拆违治乱相关的“民告官”诉讼量较往年有明显增加。

李明是一名基层综合执法部门负责行政应诉的工作人员,这两年每年综合执法部门“当被告”开庭应诉达到近80起,最忙的时候早晨6时出门,一天连开5场庭审。“执法部门应诉,只是从法律层面解决行政行为合法性问题。当事人败诉后往往也‘不服’,二审、再审是常有的事。”李明告诉记者。

中国政法大学校长马怀德表示,在中国这样一个人口大国,社会矛盾的化解必须关口前移、源头发力。如果等到社会矛盾海量积聚并以诉讼的方式涌入法院,社会运行风险必然蔓延,纠纷化解难度也必然增大,问题解决的时机也容易丧失。

2024年1月1日新修订的《行政复议法》施行,一定程度上对上述问题做出回应:充分发挥行政复议受案范围广、审查强度深、程序高效、成本低廉、限时办结的优势,确定其为化解行政争议主渠道。近年来,行政复议部门收案量已经有了大幅增加,2021年我市新收行政复议申请2945件,2022年3159件,2023年4265件,“民告官”格局正在向“大复议,中诉讼,小信访”迈进。

■大批复议案矛盾获实质性化解

王大娘和李大叔都是60多岁的老人,俩人菜园紧挨着,两位老人因菜园边界发生争执,进而引发肢体冲突。经鉴定,王大娘构成轻微伤,李大叔不构成轻微



市民在办理行政复议(受访者供图)

伤,公安机关通过录像认定为互殴,分别对俩人做出罚款200元和500元的行政处罚。王大娘不服,提起行政复议,表示自己的伤重,属于被打方,公安机关不应处罚自己,并应加重处罚李大叔。

因为此事,两位老人都气得住进医院,儿女也被牵扯大量精力,影响到了工作和生活。办案人员在法理框架下充分考虑到冲突双方所看重情感和事理,在行政复议审理的同时推进调解和解工作,最终解开了两位老人心结,他们一致表示:放下争议往前看。李大叔赔偿了王大娘的医药费,公安机关撤销原处罚,王大娘撤回复议申请,纠纷得到了实质性化解。

行政复议以老百姓的核心关切为出发点,充分发挥调解在争议化解中的基础性作用,探索形成普遍性救济。“行政复议实务将人民调解与行政复议有机衔接,发挥新时代‘枫桥经验’,将调解和解贯穿复议全过程。”青岛市司法局行政应诉处处长邢敏表示,今年一季度全市调解和解复议案件335件,8成以上的争议在复议阶段得到实质性化解。调解和解结案率已经占到了结案总数近三分之一。

■行政机关通过复议案“自我纠错”

据统计,2023年全市行政复议结案情况,“维持”占37.33%，“调解和解”占32.11%，“驳回”占16.3%，“直接纠错”占14.26%。马怀德表示,行政复议作为行政系统实现“自我纠错”的监督制度,是推进全面依法治国,加快法治政府建设的重要抓手。行政复议能够通过纠正违法或不当行政行为的方式规范行政权力的行使界限,助力解决行政执法不作为、乱作为等问题,确保行政权力在法治轨道上运行。

一小区有四棵倾斜的杨树位于车库主干道旁,存在安全隐患,为紧急避险,小区物业在咨询相关部门得到回复不需要报备后,将四棵杨树砍伐。综合执法部门接举报后来到现场检查,因小区物业拿不出砍树的审批手续,综合执法部门立案查处。经第三方机构评估,四棵杨树评估价值为1050元人民币。综合执法部门向物业下达

《行政处罚决定书》,处以补偿费9倍罚款,9450元。物业不服,提起行政复议,要求撤销处罚。复议机关认为,物业提供的电话录音能够证明其在砍伐树木前向所在区城市管理部门请示咨询过树木砍伐审批和备案手续,而且为了消除安全隐患砍伐树木没有主观过错,符合行政处罚法规定的不予处罚情形,遂撤销处罚决定。

在行政处罚案件中违法和不当行政行为表现为,有的行政处罚决定所依据的证据不能相互印证,不能形成完整的证据链条;行政处罚认定引用法律条文错误,造成认定的违法事实与法律依据不一致;行政处罚未履行处罚前告知程序,或未听取当事人陈述申辩,影响了当事人的权利。“通过行政复议达到内部监督的目的,行政机关‘自我纠错’,规范执法部门用权。”邢敏表示。

■行政执法应提升柔性和温度

开车上路难免吃到罚单。徐先生打开手机交管APP显示出示违章处理记录,2021年和2022年有两次违章停车,徐先生回忆:“当时车停下不到5分钟就收到违停短信,即便马上开车走人,分已经扣了,罚款也得交。”然而他的违章记录从去年10月开始有变化:“您的车辆在秦岭路不按导向车道行驶,在本次交通违章前半年内在省内没有交通违法记录,本次违章给予警告处罚,不罚款。”今年4月份在峰岭路:“您的车辆未按规定停放,已被记录,请立刻驶离,未及时驶离将依法予以处罚。”徐先生明显感受到了执法的变化所传递出的善意。

从1990年《行政复议条例》实施,1999年《行政复议法》正式立法到现在,从申请复议的条框多、入口窄,到现在敞开大门接受“告状”,“民告官”经历了从稀有到常见的变化,市场监管、公安、劳动保障等这些天天与老百姓打交道的执法部门也成为“被告席”的常客。近年来,公安领域调解和解率攀升到三分之一,而市场监管类案件超越公安类案件成为复议占比最多领域,其中一半案件由职业索赔人提出。为回应食品安全领域出现了“挣少罚多”最严监管的争议,“柔性执法”成为行政复议的一把尺子,也越来越多地应用到“定分止争”当中。

行政复议不仅是“断官司”,也在不断地总结经验提示行政部门提高执法水平。“我们建议行政机关强化运用法治思维和法治方式解决问题的能力。在日常执法活动中,贯彻‘首违不罚’,减低自由裁量权中的顶格处罚频次,减少或者避免运动式执法活动,在维护法律刚性权威的同时,强化包容审慎的执法理念,给予当事人一定的容错空间,最大限度释放法律善意,提升执法温度。”邢敏表示。 观海新闻/青島晚报/掌上青島 记者 陈小川