

经验交流

国土资源部门如何做好庭前应诉准备

杨春祥

(日照市国土资源局, 山东 日照 276824)

近年来,随着国土资源部门执法力度的不断加大,有关非法占地、非法采矿等违法行为的行政处罚诉讼案件呈上升趋势,国土资源部门如何做好开庭前的应诉准备工作已经十分必要。为此,笔者根据多年信访监察工作的实践经验,总结出在国土资源行政应诉中应重点抓好的几个环节。

1 认真研究起诉状副本

全面了解案情查看起诉状副本,明确起诉人基本情况及诉讼请求,掌握“三何”(何人起诉、因何起诉、有何请求),对照法律法规看法院是否有案件管辖权,原告起诉是否超过了诉讼时效,是否符合“复议前置”规定等,如存在以上问题,应及时向法院提出;查明原告对案件争执的热点、焦点,确定答辩重点;认真分析研究原告起诉的理由和事实依据是否正确。起诉状一般存在 3 种可能:一是起诉状中引用法律法规错误。如某村民起诉某县局,称经该局行政处罚某村民非法占地,他依据的是《土地承包法》,而实际在承包地里搞非农业建设适应的是《土地管理法》。二是起诉状中认定的事实错误。如把商品房用地变为宅基地,把工业加工用地变为养殖场用地,把出让用地变为划拨用地等等。三是起诉状所阐述的事实及适用的法律基本正确。

2 全面核实案情

查阅案卷,了解案件处理全过程,重点审查证据、定性、适用法律法规及办案程序,对全案情况做到心中有数,仔细审查自己的具体行政行为有无过错。在行政诉讼中,作为公民、法人或者其他组织的原告提起诉讼,一般都有明确的诉讼请求。因此,在诉讼准备阶段,国土资源部门必须针对原告在起诉

状中要求人民法院变更、撤销的具体行政行为进行“回头看”。如果原告对国土资源部门作出具体行政行为的事实和证据提出不服,国土资源部门就要检查自己依据事实所作出的行政决定、行政处罚证据是否真实可靠;查看各类书证、物证、视听资料、证人证言、当事人陈述、违法事实的认定结论、勘测笔录和调查笔录等,不仅要查看其内容是否真实可靠,还要查看其收集证据的途径是否合法有效。如果原告对国土资源部门作出具体行政行为所适用的法律、法规条款存在异议,国土资源部门应重点检查具体行政行为是否存在适用法律、法规错误,或对法律、法规条文的理解有无错误等情况;查找有关法律、法规,认真领会其含义,对原则性规定要掌握相关司法解释或上级国土资源部门的批复、答复及相关实施细则,对政策性强的案件要掌握相关的政策规定。如果原告对国土资源部门作出具体行政行为程序上的问题提起诉讼,国土资源部门应重点检查具体行政行为是否违反法定程序或超越职权、滥用职权等问题。如:是否存在应该在处罚前进行听证告知而没有进行听证告知,应该出示执法证件而没有出示等现象;调查取证程序是否符合法定程序;国土资源行政审批是否在法律、法规规定的时限内办结;对照案卷核对有无漏洞,案卷是否规范,发现问题要在法规许可的范围内适当采取补救措施,等等。

3 慎重确定应诉人选

按照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定,被起诉的国土资源部门应由法定代表人即国土资源部门行政负责人出庭应诉。国土资源部门行政负责人因事不能出庭,可委托他人为诉讼代理人。被确定

收稿日期:2006-06-06;修订日期:2006-10-08;编辑:陶卫卫

作者简介:杨春祥(1966-),男,山东日照人,工程师,主要从事国土资源信访监察工作。

为诉讼代理人的应诉人员在接受法定代表人的委托后,应办理《授权委托书》提交人民法院,方可行使代理人的权利义务,参与诉讼活动。作为诉讼代理人,至少应该能够做到“六个善于”:一是善于听,即倾听原告每一轮发言提出什么事实、证据,引用哪部法律、哪一具体条款,说明什么问题;二是善于答,要有理有据、层次分明地回答问题;三是善于进,即要针对原告在辩论中的谬误,排列主次,逐步反驳,步步紧逼;四要善于防,针对原告的诉讼请求和提问,运用事实、证据以及国土资源方面法律武器进行申辩,使自己不致于无所适从,畏难退却;五是善于结,要运用形式逻辑中的演绎法、归纳法等,阐明国土资源部门作出具体行政行为的公正性、合法性或归纳出原告申诉书有哪些错误的结论;六是要善于应变,即在辩论时要能迅速地抓住辩论中可能出现的问题,运用大量有力的事实、证据予以申辩。

由于国土资源工作涉及面宽政策性很强,应诉人除了要具备较为全面的法律知识和一定的辩论技巧外,还必须具备扎实的国土资源管理专业知识。因此通常委托本部门或法制部门的工作人员或专兼职国土资源法制员为诉讼代理人。

4 形成应诉意见

行政应诉人员在全面调查掌握案情的基础上,可及时提请召开案情集体研究讨论会议。案情集体

研究讨论会议应由国土资源部门行政负责人、原具体行政行为的部门负责人及承办人、应诉人员参加。通过研究讨论,一方面要对现已调查清楚的案件事实予以确认,哪些是需要行政机关坚持的,哪些不能继续坚持,哪些是原告无理起诉而需要反驳的,都要一一明确,为下一步应诉做好充分准备;另一方面要对收集的证据予以重新审查。只有证据确凿,事实清楚,程序合法,才能在应诉中立于不败之地。

5 精心制作答辩状

精心制作答辩状,收集整理好有关材料。国土资源部门被起诉后,根据《中华人民共和国行政诉讼法》的规定,应在收到人民法院起诉状副本后的 10 日内,向人民法院提交作出具体行政行为的有关材料并提出答辩状。撰写答辩状应注意把握以下几点:一是要依据事实和法律,说明原具体行政行为的合法性;二是揭示对方诉状中的矛盾,请求人民法院全面了解案情,依法审理;三是有针对性、合情、合理、合法地阐述答辩理由和意见。当然,如果国土资源行政行为确实违法的,也应当正视自己的失误不能避而不谈,或者无理强辩。答辩状写好后,就应着手收集相关的证据材料、法律依据和法律文书等材料,只有这样,才能在庭审阶段中占据主动,直至胜诉。

沂源县小型矿山整合工作稳步推进

2006 年以来,沂源县按照上级要求,对全县县级发证的小型企业存在的矿权分散、采矿规模小、开采方法落后等突出问题进行了集中的矿山企业整合,将 50 余处矿山企业整合为 23 处,沂源县已由 2005 年底的 100 处矿山企业整合压缩到目前的 78 处。工作中,一是根据市场对矿产资源的需求形势和全县的矿产资源实际分布状况,在对各矿山企业实地调查走访,全面分析研究的基础上,按照科学规划、统筹兼顾、合理布局、规模办矿的原则,认真制定了《沂源县小型矿山整合实施方案》,确定了全县的矿山企业整合目标:到 2007 年 4 月底前关闭年生产能力小于 6 万吨的小型矿山,关闭铁路、重要公路两侧和城市规划区可视范围内等禁采区内所有露天开采的矿山,关闭不符合规划、影响大矿生产安全的矿山,使全县矿山总数压减 20%。二是通过政府引导、市场运作、平等有偿、择优扶强、依法组建的办法,本着就近、自愿的原则,进行合理的整合。如该县南麻镇原有砂石开采企业 26 家,其中年设计产量达 3 万立方米以上的企业只有 2 家,其余 24 家年实际产量均在 1 万立方米以下,由于布局乱,规模小,产量少,效益低,各自为战,导致资源利用率非常低,同时也不利于统一管理。该县按照《沂源县小型矿山整合实施方案》要求,将这 26 家企业整合为 12 家。通过整合,使保留的企业达到了生产经营规范、资源开采有序、节约利用资源、符合安全生产和环保的要求。三是不断加大矿业秩序治理整顿力度,使证照不齐全的矿山企业得到及时停产整顿;破坏、浪费矿产资源现象得到有效制止。通过集中整合,使全县矿山企业开发走上规范化开采、规模化经营、科学化管理的路子。

(刘乃林)