

合肥市城市管理局 合肥市司法局 合肥市律师协会

文件

合城管〔2019〕43号

合肥市城市管理局 合肥市司法局 合肥市律 师协会关于开展律师参与城市管理 执法工作的实施意见

各区（开发区）城市管理局、司法局（相关部门），各律师事务所：

为进一步创新城市管理执法方式，规范合肥市城市管理行政执法行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《安徽省司法厅 安徽省住房和城乡建设厅转发〈司法部 住房和城乡建设部关于开展律师参与城市管理执法工作的意见〉的通知》

（皖司通〔2018〕7号）以及相关法律法规和规章的规定，在学习借鉴先发地区工作的基础上，结合合肥市城市管理执法实际，现就开展律师参与城市管理执法工作提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，通过开展律师参与城市管理执法工作，采取“律师驻队”的方式，为城市管理执法队伍提供法律服务，促进规范文明执法，引导城市管理相对人依法理性表达诉求，充分律师在预防和化解执法纠纷、维护社会和谐稳定中的重要作用，不断完善城市管理运行机制，提高城市管理工作水平。

（二）基本原则

——**依法履职**。驻队律师应当以事实为依据，以法律为准绳，依法履行工作职责。坚持以审慎负责的态度，向城市管理部门和行政相对人提供优质高效的法律服务，提升行政执法的合法性和正当性，实现法律效果与社会效果有机统一。

——**依约履职**。驻队律师应严格遵守合同约定，承办辅助城市管理执法的法律事务。城市管理部门依约向驻队律师交办法律事务，不得将非法律专业的行政事务等交由驻队律师处理。

——**公正履职**。驻队律师要发挥职业优势和专业优势，坚持第三方立场，向城市管理部门提出法律意见，对不规范的执

法行为要及时指出，对涉嫌违法的要建议改正，促进城市管理部门不断提高文明执法的意识和水平。对于行政相对人的违法违规行为要从事实、法律、程序等方面进行释法说理，促使行政相对人理解配合城市管理执法工作。

二、工作模式和任务

律师参与城市管理执法，主要采取聘请“律师驻队”的模式。“律师驻队”是指城市管理部门通过政府购买服务的方式与律师事务所签订法律服务协议，由律师事务所指派一名以上的专职律师常驻城市管理执法队伍，提供法律服务，协助执法。“驻队律师”不仅要为聘用单位提供法律服务，还要根据需要随队赴执法一线提供法律服务。

驻队律师的工作任务、工作方式、双方权利义务等内容由各地结合实际，通过法律服务协议方式约定，并在辖区内公示。驻队律师的工作任务包括但不限于以下内容：

（一）从法律依据、执法程序、案件证据、文书案卷等环节为城管执法部门的日常执法工作提供综合咨询服务；对执法过程中遇到法律疑难点提供专业意见；为重大决策、重大行政行为和规范城市管理执法制度、改进执法方式提出法律意见。

（二）参与处置疑难复杂城市管理执法事项，参与对接受调查处理或者行政处罚的执法相对人进行说服沟通工作，出具律师告知函对相对人履行法律义务进行催告。

（三）发挥第三方监督作用，督促城市管理执法人员履行

职责，依法规范执法程序。

（四）为处置涉法涉诉案件和重大突发事件等提供法律服务，代理妨碍城市管理执法和暴力抗法行为的诉讼。

（五）参与处理行政复议、诉讼等法律事务。

（六）开展普法教育，协助做好辖区内城市管理法治宣传和普法活动，协助开展城市管理执法人员法律知识培训。

（七）与所服务城市管理部门约定的其他职责。

在开展“律师驻队”工作的同时，要注重发挥城市管理部门公职律师职能作用。按照《中共合肥市委办公厅合肥市人民政府办公厅关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》要求，构建一支既熟悉城市管理业务工作，又精通法律专业知识的公职律师队伍，实现驻队律师与本单位公职律师良性互动、优势互补。

三、驻队律师的资质和工作要求

（一）各区城市管理执法部门根据辖区面积、人口数量和执法实际，与律师事务所签订法律服务合同，约定一定数量的律师。

（二）各区按照政府购买服务的有关规定采购法律服务。承接的律师事务所需同时满足如下条件：

1. 律师事务所具有一定的人才储备，拥有相应的团队支持，执业律师不少于 10 人；

2. 至少应有一名执业律师具有担任政府机关法律顾问或在

行政机关、司法机关工作的经验；

3. 律师事务所在近三年内无行业处分和行政处罚记录。

（三）驻队律师必须是执业满两年以上的执业律师，熟悉行政法律法规。

1. 驻队律师应当常驻执法单位，确因合理原因无法常驻执法单位的，应当根据执法单位实际工作需要，委派一定数量的律师助理人员常驻执法单位工作。

2. 驻队律师应保证每周不少于两次至执法单位处理工作事宜，并确保能够及时处理执法单位交办的重大、复杂、疑难、紧急问题。

3. 委派的律师助理人员需具有大学本科或以上学历，熟悉行政法律法规，具备处理执法单位日常法律事务的能力。

四、驻队律师的具体工作

（一）一般执法流程

1. 立案环节。协助审查案件是否属于执法部门受理范围，审查行政管理相对人主体资格。

2. 调查取证和采取措施环节。针对案件情况做出取证要点提示，协助审查执法部门已收集证据的合法性、真实性、关联性，审查证据是否充分。

3. 处罚告知环节。协助审查《城市管理行政执法事先告知书》的填写是否完整，包括涉嫌违法事实、理由、依据，以及行政处罚相对人所享有的陈述申辩权（符合听证条件的，告知其有

要求举行听证的权利)。行政处罚相对人未按时接受调查处理的,发《律师提示函》进行催告,协助正确送达《城市管理行政执法事先告知书》。

4.听取陈述和申辩环节。对行政管理相对人提出的异议,进行法律答疑。

5.做出行政处罚决定环节。协助审查《城市管理行政处罚决定书》的填写是否完整,对行政行为的法律适用、处罚幅度提出法律意见。

6.执行环节。行政处罚相对人不主动执行的,发《律师告知函》督促执行。行政处罚相对人仍拒不履行《城市管理行政处罚决定书》,符合法定条件的,代理向人民法院申请强制执行。

(二) 处理妨碍执行公务案件

- 1.第一时间到达现场;
- 2.全面了解事件经过;
- 3.审查相关证据材料;
- 4.提出对案件处理的法律指导意见;
- 5.向公安机关提供相关证据材料;
- 6.跟进公安机关对案件的立案和处理情况;
- 7.公安机关未依法履行职责的,代理向其上级机关或纪检监察、检察机关等部门提出申诉。

五、工作保障及考核机制

(一) 市城管局负责指导、协调、监督、检查各区(开发

区)城管局组织街道执法队开展律师驻队工作。

(二)市(区)司法局、开发区相关部门负责对驻队律师的工作情况进行监督指导。

(三)市律师协会负责律师事务所和驻队律师的行业监管工作,对驻队律师在工作中违反律师职业道德规范的行为进行处罚。市律师协会安排专门人员对全市驻队律师的业务进行跟踪指导,有针对性的组织业务培训。

(四)各区(开发区)城市管理局结合辖区各街道执法实际情况,统筹协调区财政部门落实专项经费,结合驻队律师实际工作,具体组织实施律师驻队工作。

(五)各街道执法队应对驻队律师在遵守街道执法队的工作标准和管理办法,服从街道执法队的工作纪律,随队参与监督执法工作及开展其他工作等方面进行记录和评价,以备区城市管理局审查。

(六)律师事务所应按照合同约定派出符合条件的专业律师到城管执法部门驻队,推进规范执法、进行法律培训、协调执法纠纷,处理对外法律事务,开展普法教育,实施法律援助。

(七)驻队律师应服从执法部门的工作纪律,对驻队期间的工作情况详细记录,以备审查,内容应包括:根据街道执法队安排随队监督执法的情况,填写《驻队律师随队执法监督登记表》和驻队律师年度履职情况总结。

(八)各区(开发区)城管局、区司法局和市律师协会共

同制定驻队律师考核方案，从工作时间、处理案件和解决纠纷数量、发出律师文书数量等方面，对全市表现突出驻队律师进行考核和表彰。

- 附件：1. 《法律服务合同》（参考文本）
2. 《驻队律师随队执法监督登记表》
3. 《律师提示函》（参考文本）
4. 《律师催告函》（逾期不履行）（参考文本）



附件 1

法律服务合同

字第 号

甲方：

乙方：

为适应法治政府建设的需要，根据《中华人民共和国律师法》等有关法律规定，甲乙

双方经友好协商，就甲方聘请乙方律师为甲方提供法律服务事宜订立本合同，以资双方共同遵守。

第一条 派驻律师的选任

乙方接受甲方聘请，由乙方指派符合甲方要求的具有专业律师资质的律师为甲方提供法律服务。

第二条 派驻律师的工作范围

一、固定收费项目法律服务

（一）提供法律咨询，对街道执法中队日常管理常遇到的法律问题提供口头咨询意见或非正式的书面意见，包括行政执法过程中有关事项的合法性和合理性、预测可能发生的法律风险、提前安排落实风险防范措施、解答有关法律法规和政策的规定、提供具体法律条文依据、协助落实法律解决方案和参考意见等。

（二）向街道执法中队提供国家有关法律法规信息，应执

法中队要求，就管理中的法律问题、重大决策、行政执法行为、业务合同以及对外包行业单位监管处罚扣款等事项提出书面法律意见或者对决策进行法律论证。

（三）应街道执法中队的要求，对其起草或者拟发布的各类执法文书进行审核，从法律方面提出书面的修改或补充建议。

（四）参与处理涉及街道执法中队的尚未形成诉讼的行政纠纷和其他纠纷。

（五）应街道执法队的要求，对相关执法过程中有关事项及相关当事人出具律师函。

（六）接受街道执法中队委托，代理行政复议、行政诉讼、民事诉讼、参与听证、申请强制执行。

（七）应街道执法中队要求，对街道执法队员提供法律培训，协助街道执法中队进行法治宣传教育。

（八）双方协商确定的其他法律服务事项。

二、专项法律服务

（一）接受街道执法中队委托，提供一定时期内针对特定重大事项的法律服务，协助街道执法队履行相关工作职责。

（二）双方协商确定的其他专项法律服务。

第三条 派驻律师的工作职责

（一）及时提供合同约定的各项法律服务，对于有期限要求的法律服务，应当在期限届满前完成，不能完成的，应提前向甲方说明情况。

(二) 认真提供合同约定的各项法律服务，保守甲方工作秘密，谨慎处理甲方交办的各类法律事务，发现异常情况，应及时向甲方说明。

第四条 派驻律师的工作方式

(一) 由乙方组建律师团队。成立由 1-2 名擅长处理行政法案件的综合能力强、调解经验丰富，有良好职业道德的律师组成团队。

(二) 乙方律师对其获知的甲方的政府秘密负有保密责任，非由法律规定或者甲方同意，不得向任何第三方披露。

(三) 乙方对甲方的法律事务应当单独建档，并保存完整的工作记录，对涉及甲方的原始证据、法律文件和财物应当妥善保管。

(四) 乙方指派 1—2 名专业律师在甲方处协助甲方工作。

第五条 甲方应履行的义务

(一) 甲方应当及时、准确、完整地向乙方提供其所需要的资料 and 文件，并保证所提交资料 and 文件的真实性和合法性。

(二) 甲方应当为乙方律师办理法律事务提出明确、合理的要求。

(三) 甲方根据乙方律师提供的法律意见、建议、方案所作出的决定而导致的损失，非因乙方律师错误运用法律等失职行为造成的，由甲方自行承担。

(四) 甲方有权就乙方服务范围内的事项，随时向乙方提

出口头或书面咨询，乙方应及时作出答复。

（五）甲方委托的事项不得违反法律规定或执业规范。

（六）甲方保证对乙方律师提供必要的办公场所和其它便利，并积极配合乙方工作的开展。

（七）甲方指定专门联系人，负责转达甲方的要求，提供文件和资料等。

（八）对乙方指派律师的工作予以指导监督

第六条 乙方应履行的义务

（一）遵守本合同中的义务。

（二）尽职为甲方提供法律服务。

（三）解决好乙方指派到甲方服务律师的劳资关系。

第七条 收费标准及支付方式

（一）根据《安徽省物价局 安徽省司法厅关于完善我省律师服务收费政策的通知》，经由双方协商，本合同第二条的固定收费项目法律服务费用为人民币 **XXXX** 元整（大写：人民币 **XXXXXX** 元整），甲方按分期付款方式，分 **X** 期支付相关服务费用，乙方开具相关发票。

（二）本合同中第二条的专项法律服务另行收费，根据《安徽省物价局 安徽省司法厅关于完善我省律师服务收费政策的通知》，按照案件类型及实际投入，由双方协商确定收费标准，并订立专项合同。

第八条 合同责任

乙方违反本合同第二、三、四条约定，给甲方造成损失的应承担相应的赔偿责任。

第九条 合同期限

本合同服务期限为一年

自____年__月__日至____年__月__日。

第十条 未尽事宜，由甲、乙双方协商解决。

第十一条 如乙方承办律师转换律师事务所，经甲乙双方及转换的律师事务所同意，本合同中乙方的权利义务由转换的律师事务所来全部承接。

第十二条 合同正本壹式肆份，甲乙双方各执贰份，具有同等的法律效力，自双方签字盖章之日起生效。

甲方：

乙方：

代表人：

代表人：

开户行：

帐号：

签约时间：

附件 2

驻队律师随队执法监督登记表

序号	时间	巡查路段	执法人员	随队律师	执法方面存在的问题

附件 3

律师提示函

函字第 号

_____:

您好!XXX 师事务所接受合肥市 XX 区城市管理局 XX 街道
执法中队的委托,就您违反相关法规的行为作出提示。

根据_____(适用的法规名称)_____,您于____年__月__日做
出的_____行为违反
了该法规第____条第____款第____项的规定,您应及时纠正上
述违法行为。拒不纠正的,根据法规规定,您将受到行政处罚。

特此函告

XXX 律师事务所律师:

年 月 日

(联系电话:XXXXXXXXXX)

附件 4

律师催告函

(逾期不履行)

函字第 号

_____:

XXXX 律师事务所接受合肥市 XX 区城市管理局 XX 街道执法中队的委托, 对您逾期未履行行政处罚决定书(注明决定书编号)的行为进行催告。

根据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条规定, 当事人逾期不履行行政处罚决定的, 作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施: (一) 到期不缴纳罚款的, 每日按罚款数额的百分之三加处罚款; (二) 根据法律规定, 将查封、扣押的财物拍卖或者将冻结的存款划拨抵缴罚款; (三) 申请人民法院强制执行。

请您在收到本函后三日内自觉履行行政处罚决定书, 逾期仍未履行的, 我们将依照《行政强制法》的规定, 代为申请人民法院强制执行。为了避免您遭受不必要的经济损失, 请您自觉遵守相关法律规定, 自觉履行。

特此函告。

XXX 律师事务所律师:

年 月 日

(联系电话: XXXXXXXXX)

