

行政复议决定书

海珠府复字〔2019〕4号

申请人：罗某，男。

被申请人：广州市海珠区人力资源和社会保障局。

地址：广州市海珠区宝岗大道1099号。

申请人罗某不服被申请人广州市海珠区人力资源和社会保障局作出的海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》，于2019年1月8日提起行政复议，本府依法予以受理，现审理终结。

申请人请求：1. 撤销海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》；

2. 责令被申请人重新作出行政行为。

申请人称：申请人于2018年12月4日向被申请人申请政府信息公开，根据一事一议原则，申请公开的事项为：1、劳动部门对本市不认定视同缴费年限的职工在《审核表》中既无审核意见也不加盖公章的有关政策法律依据；2、劳动部门对不符合视

同缴费相关规定的职工的《审核表》不予保存的有关政策法律依据，并说明该两个信息属应当主动公开的政府信息。被申请人于当日受理并发出两个收件回执。

2018年12月22日，申请人收到被申请人作出的海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》，告知申请人被申请人拒绝公开涉案信息，理由是：1、申请人申请公开涉案信息属咨询行为；2、被申请人已在上次复议答复中说明有关申请人《审核表》的相关情形；3、申请人可向广州市人社局了解相关情况。

申请人认为：1、“法无授权不可为，法定职责必须为”是我国行政法的基本原则，被申请人主张劳动部门对不符合视同缴费相关规定的职工在《审核表》中不加具任何审核意见并加盖公章和该《审核表》不予保存的行政行为应当举出适用的政策法律依据；2、申请人申请公开两个涉案信息属《政府信息公开条例》应当主动公开的政府信息，被申请人应履行法定职责；3、申请人从被申请人的复议答复知悉申请人《审核表》中劳动部门未向复议机关提交相关政策法律依据，申请人因此向被申请人申请公开，并无不当；4、海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》没有公开劳动部门对不符合视同缴费相关规定的职工在《审核表》中不加具任何审核意见和对不符合视同缴费相关规定的职工的《审核表》不予保存的有关政策法律依据；5、海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》形式

上存在重大瑕疵，申请人根据一事一议原则提出两个信息公开申请事项，被申请人也分别受理并发出两份回执，理应分别答复。

另，申请人在收到被申请人的《行政复议答复书》后，提交《复议反驳书》称：1、《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下称《条例》）第二十条对信息公开申请人的行为作出规范，申请人申请公开两个涉案信息完全符合上述规定，而被申请人适用《条例》第二条是对政府信息的定性，不能否定申请人申请公开涉案信息行为的正当性和合法性，第十三条是对依申请公开的政府信息的规范，与本案无关。2、申请人提出两个信息公开申请事项，是因为在《审核表》中不加具意见和不保存《审核表》是两个独立的行政行为，各有相关适用政策法律依据，根据《条例》规定，信息公开义务机关应按申请人要求的形式提供相关信息，被申请人理应分别答复。3、被申请人将申请人的信息公开申请视为“咨询行为”，混淆“信息公开”和通过信访渠道提出政策“咨询”两个不同的法律概念，显属不当。4、被申请人主张拒绝公开应当主动并重点公开的政府信息对申请人权利义务不产生实际影响，有违《条例》保障公民知情权的立法宗旨，侵害信息公开申请人的知情权。

被申请人答复称：一、被申请人作出的《告知书》，程序合法，事实清楚，适用法律法规正确。

2018年12月4日，申请人向被申请人提出政府信息公开申请，要求公开“劳动部门对本市不符合视同缴费相关规定的职工

在《审核表》中不填写任何审核意见的有关政策法律依据”“劳动部门对本市不认定视同缴费年限的职工既无审核意见也不加盖公章的《审核表》不予保存的有关政策法律依据”。

经核查，申请人提出的申请是对相关事项的咨询，不能指向被申请人已制作或保存的政府信息，不符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第二条的规定。因此，申请人的申请不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》第十三条规定的申请政府信息公开行为。

被申请人于2018年12月20日作出《告知书》，21日通过邮政特快专递向申请人邮寄送达，申请人于22日签收。

二、申请人的申请属于咨询行为，不属于政府信息公开范畴。

根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第二条的规定，政府信息是不需要行政机关进行主观判断，根据既有的、客观存在的信息进行答复的信息。政府信息公开解决的是申请权利人所申请的信息是否存在、是否应当予以公开的问题，是不需要结合现有的事实、证据及法律，不需要进行加工、分析、判断即可做出的。

对于申请人提出的公开“劳动部门对本市不符合视同缴费相关规定的职工在《审核表》中不填写任何审核意见的有关政策法律依据”“劳动部门对本市不认定视同缴费年限的职工既无审核意见也不加盖公章的《审核表》不予保存的有关政策法律依据”的申请，被申请人不能以既有的、客观存在的信息进行回应，需

要结合现有的事实、证据及法律状态，进行一定的分析后方能作出回复。申请人提出的两项申请，其实质为对其本人的《审核表》不填写任何审核意见、不予保存等事项的咨询，属于法律理解的范畴，其目的是要求被申请人对该问题进行回答，已不属于政府信息公开的范畴。

三、被申请人合并答复合理合法。

《中华人民共和国政府信息公开条例》及有关的有约束力的规范性文件并未就政府信息公开主体对同一人提出的多份政府信息公开能否合并答复进行规范。本案中的两份政府信息公开申请均系申请人同一时间申请，涉及相关联事项，且经审查均属于咨询行为。因此，从提高行政效率、降低行政成本的角度考虑，被申请人将两份政府信息公开申请合并答复合理合法，并无不当。

四、《告知书》对申请人的权利义务没有产生实际影响。

申请人的申请属于咨询行为，不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》的调整范围，《告知书》是对咨询事项的告知，且无论是否合并答复均不能对申请人权利义务产生实际影响，亦不会对申请人获取政府信息权利造成任何实质性的影响。因此《告知书》不属于《中华人民共和国行政复议法》第六条规定的可以申请行政复议的范围，应当依据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条、第四十八条驳回申请人的行政复议申请。

本府查明：2018 年 12 月 4 日，申请人向被申请人提交 2 份《政府信息公开申请表》，请求公开“劳动部门对本市不符合视同缴费相关规定的职工在《审核表》中不填写任何审核意见的有关政策法律依据（属主动公开的政府信息）”和“劳动部门对本市不认定视同缴费年限的职工既无审核意见也不加盖公章的《审核表》不予保存的有关政策法律依据”。

2018 年 12 月 20 日，被申请人作出海人社信息公开〔2018〕5 号《政府信息公开申请告知书》，告知申请人其申请公开“劳动部门对本市不符合视同缴费相关规定的职责在《审核表》中不填写任何审核意见的有关政策法律依据”“劳动部门对本市不认定视同缴费年限的职工既无审核意见也不加盖公章的《审核表》不予保存的有关政策法律依据”，属于咨询行为，不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》第十三条规定的申请政府信息公开行为。申请人《审核表》的相关情况，被申请人已向海珠区人民政府作出答复，海珠府复字〔2018〕74 号《行政复议决定书》内已载明，申请人也可根据需要向广州市人力资源和社会保障局咨询了解有关情况。申请人于 2018 年 12 月 22 日收到上述告知书。

以上事实，有政府信息公开申请表、政府信息公开申请告知书、EMS 全球邮政特快专递、中国邮政物流查询截图等证据证实。

本府认为：《中华人民共和国政府信息公开条例》第二条规

定：“本条例所称政府信息，是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。”第十三条规定：

“除本条例第九条、第十条、第十一条、第十二条规定的行政机关主动公开的政府信息外，公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要，向国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。”

第二十四条第一、二款规定：“行政机关收到政府信息公开申请，能够当场答复的，应当当场予以答复。行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起 15 个工作日内予以答复；如需延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意，并告知申请人，延长答复的期限最长不得超过 15 个工作日。”本案中，申请人向被申请人申请公开的上述信息不属于行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息，不属于第十三条规定的政府信息，属于咨询行为。被申请人据此作出的海人社信息公开〔2018〕5 号《政府信息公开申请告知书》具有事实和法律依据，且符合法定程序。申请人要求撤销海人社信息公开〔2018〕5 号《政府信息公开申请告知书》的理由不能成立，本府不予支持。

另，申请人申请增加广州市人力资源和社会保障局作为本案第三人参加行政复议，因广州市人力资源和社会保障局与本案没有利害关系，故未将其列为本案第三人。

综上所述，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条

第一款第（一）项的规定，本府决定：

维持被申请人广州市海珠区人力资源和社会保障局作出的海人社信息公开〔2018〕5号《政府信息公开申请告知书》。

申请人如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起 15 日内，向有管辖权的法院提起行政诉讼。

广州市海珠区人民政府

2019 年 3 月 4 日

（本件与原件核对无异）