常州市住房和城乡建设局行政处罚程序规定

（征求意见稿）

1. **总则**

**第一条**　为规范行政处罚程序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，促进住房城乡建设和人防行政执法工作规范化，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《住房和城乡建设行政处罚程序规定》（住建部令第55号）和《江苏省行政处罚听证程序规定》等法律法规和有关规定，结合执法工作实际，制定本规定。

**第二条**　市住房和城乡建设局（以下简称住建局）对违反相关法律、法规、规章的公民、法人或者其他组织依法实施行政处罚，适用本规定。

**第三条**  市住房和城乡建设行政执法支队（以下简称执法机构）受住建局委托，具体实施行政处罚工作。住建局政策法规处（以下简称局法规处）负责指导、监督行政执法工作。

**第四条**本规定适用的行政处罚种类包括：

（一）警告、通报批评；

（二）罚款、没收违法所得、没收非法财物；

（三）暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件；

（四）限制开展生产经营活动、责令停业整顿、责令停止执业、限制从业；

（五）法律、行政法规规定的其他行政处罚。

**第五条**　实施行政处罚，应当遵循公正、公开的原则，坚持处罚与教育相结合，做到认定事实清楚、证据合法充分、适用依据准确、程序合法、裁量适当。

**第二章　行政处罚程序**

**第一节　基本规定**

**第六条**　住建局实施的行政处罚事项、立案依据、实施程序和救济渠道等信息应当予以公示。

**第七条**行政处罚应当由两名以上具有行政执法资格的执法人员实施，法律另有规定的除外。执法人员应当依照有关规定参加执法培训和考核，取得执法证件。

执法人员在案件调查取证、听取陈述申辩、参加听证、送达执法文书等直接面对当事人或者有关人员的活动中，应当主动出示执法证件。

**第八条** 执法机构应当依法以文字、音像等形式，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

**第九条**具有一定社会影响的行政处罚决定，自作出决定之日起七日内由局法规处按有关规定依法予以公开。公开的行政处罚决定信息不得泄露国家秘密。涉及商业秘密和个人隐私的，应当依照有关法律法规规定处理。

公开的行政处罚决定被依法变更、撤销、确认违法或者确认无效的，应当在三日内撤回行政处罚决定信息并公开说明理由；相关行政处罚决定信息已推送至其他行政机关或者有关信用信息平台的，应当依照有关规定及时处理。

**第十条**  执法机构在案件办理过程中，发现违法行为涉嫌刑事犯罪的，应当按照有关规定将案件移送公安司法机关处理。

**第二节　简易程序**

**第十一条**　违法事实确凿并有法定依据，对公民处以二百元以下、对法人或者其他组织处以三千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出行政处罚决定。法律另有规定的，从其规定。

**第十二条**　当场作出行政处罚决定的，执法人员应当向当事人出示执法证件，填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书，并当场交付当事人。当事人拒绝签收的，应当在行政处罚决定书上注明。

当事人提出陈述、申辩的，执法人员应当听取当事人的意见，并复核事实、理由和证据。

**第十三条**当场作出的行政处罚决定书应当载明当事人的违法行为，行政处罚的种类和依据、罚款数额、时间、地点，申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限以及执法机关名称，并由执法人员签名或者盖章。

**第十四条**  执法人员当场作出的行政处罚决定，应当在三日内报市住建局备案。

**第三节　普通程序**

**第十五条**　执法机构对上级交办、群众举报、自查或者监管机构移送等途径发现的违法行为线索，应当填写案件受理登记表，并在五日内作出受理或不予受理的决定。

**第十六条** 对受理的违法行为线索，执法机构应当在十日内予以核查，情况复杂确实无法按期完成的，经住建局分管行政执法工作的负责人批准，可以延长十日。

经核查，符合下列条件的，应当予以立案：

（一）有初步证据证明存在违法行为；

（二）违法行为属于住建局管辖；

（三）违法行为未超过行政处罚时效。

立案应当填写立案审批表，经执法机构负责人审核，报住建局分管行政执法工作的负责人批准。

立案前核查或者监管机构移送的证据材料可以作为案件证据使用。

**第十七条** 有下列情形之一的，不予立案：

（一）超过《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条规定时效的；

（二）住建局拟处以罚款的违法行为已由其他执法机关给予罚款处罚的；

（三）属于《中华人民共和国行政处罚法》第三十条、三十一条、三十三条规定不予行政处罚情形的；

（四）属于其他不予立案的情形。

不予立案的，由执法机构填写不予立案审批表，报住建局分管行政执法工作的负责人批准。

**第十八条**　案件处理过程中，有下列情形之一的，案件调查应当中止：

（一）行政处罚决定必须以相关案件的裁判结果或者其他行政决定为依据，而相关案件尚未审结或者其他行政决定尚未作出的；

（二）涉及法律适用等问题，需要报请有权机关作出解释或者确认的；

（三）因不可抗力致使案件暂时无法调查的；

（四）因当事人下落不明致使案件暂时无法调查的；

（五）其他应当中止调查的情形。

中止调查的，由执法机构制作中止案件调查审批表，经局法规处审核，报住建局分管行政执法工作的负责人批准。

中止调查的情形消失，执法机构应当及时恢复调查。中止调查的时间不计入案件办理期限。

**第十九条**  属于下列情形之一的，案件调查应当终止：

（一）没有违法行为的;

（二）违法行为已超过行政处罚时效的;

（三）当事人死亡、法人注销或宣告破产的（对直接负责的主管人员和其他责任人员追究违法责任的除外）;

（四）案件调查期间，设定行政处罚的法律依据被修订且新规定不再认为是违法的；

（五）其他需要终止案件调查的情形。

案件调查终止的，由执法机构填写终止案件调查审批表，报住建局分管行政执法工作的负责人批准。

**第二十条**　案件调查终结，执法人员应当制作案件调查终结报告。

案件调查终结报告的内容包括当事人的基本情况、案件来源及调查经过、调查认定的基本事实及主要证据、行政处罚意见及依据、裁量基准的运用及理由等。

对涉及生产安全事故的案件，执法人员应当依据经批复的事故调查报告认定有关情况。

**第二十一条** 执法机构对调查终结的案件审查后，应当制作行政处罚事先告知书、填写案件处理审批表，并将其连同案件材料报送局法规处，由法制审核人员进行重大执法决定法制审核。未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

**第二十二条**　局法规处接到审核材料后，应当登记并审核以下内容：

（一）行政处罚主体是否合法，行政执法人员是否具备执法资格；

（二）行政处罚程序是否合法；

（三）当事人基本情况、案件事实是否清楚，证据是否合法充分；

（四）适用法律、法规、规章是否准确，裁量基准运用是否适当；

（五）是否超越执法机关法定权限；

（六）行政处罚文书是否完备、规范；

（七）违法行为是否涉嫌犯罪、需要移送司法机关；

（八）法律、法规规定应当审核的其他内容。

**第二十三条**局法规处应当自收到审核材料之日起五日内完成审核，并提出以下书面意见：

（一）对事实清楚、证据合法充分、适用依据准确、处罚适当、程序合法的案件，同意处罚意见；

（二）对事实不清、证据不足的案件，建议补充调查；

（三）对适用依据不准确、处罚不当、程序不合法的案件，建议改正；

（四）对超出法定权限的案件，建议按有关规定移送。

对局法规处提出的意见，执法机构应当进行研究，作出相应处理后再次报送法制审核。

**第二十四条** 下列处罚案件，应当提交住建局负责人召集的行政处罚案件会审会（以下简称局案件会审会）讨论决定：

（一）对公民的违法行为处以五千元以上罚款，对法人或者其他组织的违法行为处以五万元以上罚款；

（二）对公民没收违法所得数额、没收非法财物价值达五千元以上，对法人或者其他组织没收违法所得数额、没收非法财物价值达五万元以上；

（三）降低资质等级、吊销许可证件；

（四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）调查终止的案件；

（六）不予处罚、减轻处罚或撤销处罚决定的案件；

（八）其他重大、复杂、疑难的案件。

**第二十五条** 住建局分管行政执法工作的负责人组织召开局案件会审会。参加人员包括住建局分管行政执法工作的负责人、分管业务工作的负责人、局法规处、监管机构、执法机构的主要负责人及执法人员。

相关人员应当准时参加会议，因故不能参加的，可以委派其他人员参加，但应当在案件会审会记录上签署意见。

**第二十六条** 局案件会审会按照下列议程进行：

（一）执法机构介绍案件基本情况，提出初步处理意见；

（二）与会人员就认定事实是否清楚、证据是否确实充分、适用依据是否正确、程序是否合法、裁量是否适当等发表意见、进行会商；

（三）住建局分管行政执法工作的负责人综合多数人的意见，确定最终意见。

执法机构应当落实专人做好案件会审会记录，记录应当由与会人员审阅后签字。

**第二十七条**　行政处罚决定作出前，执法机构应当制作行政处罚事先告知书，告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据以及当事人依法享有的陈述权、申辩权。拟作出的行政处罚属于听证范围的，还应当告知当事人有要求听证的权利。

**第二十八条**　执法机构必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据进行复核，并制作书面复核意见。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，执法机构应当予以采纳，不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。

当事人自行政处罚事先告知书送达之日起五日内，未行使陈述权、申辩权，视为放弃此权利。

**第二十九条** 局案件会审会讨论的处罚案件事由告知当事人后，当事人提出陈述申辩的，应当再次召开局案件会审会讨论决定

**第三十条**　根据查明的案件事实，住建局应根据不同情况，分别作出如下决定：

（一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；

（三）违法事实不能成立的，不予行政处罚；

（四）违法行为涉嫌犯罪的，移送公安司法机关。

**第三十一条**　对当事人作出行政处罚，应当制作行政处罚决定书。行政处罚决定书应当载明下列事项：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；

（二）违反法律、法规、规章的事实和证据；

（三）行政处罚的种类和依据；

（四）行政处罚的履行方式和期限；

（五）申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；

（六）作出行政处罚决定的执法机关名称和作出决定的日期。

经局法规处审核，并报住建局分管行政执法工作的负责人批准后，行政处罚决定书加盖住建局印章，由执法机构依法送达当事人。

**第三十二条**　行政处罚决定生效后，任何人不得擅自变更或者撤销。作出行政处罚决定的执法机关发现确需变更或者撤销的，应当依法办理。

行政处罚决定存在未载明决定作出日期等遗漏，对公民、法人或者其他组织的合法权益没有实际影响等情形的，应当予以补正。

行政处罚决定存在文字表述错误或者计算错误等情形，应当予以更正。

作出补正或者更正的，应当制作补正或者更正文书。

**第三十三条**　行政处罚决定的内容具有下列情形之一的，应当依法公开：

（一）违法行为危害社会公共利益，需要向社会公众披露违法信息的；

（二）违法行为引起安全生产事故的；

（三）违法行为引起社会舆情，造成一定影响的；

（四）其他依法应当公开的情形。

**第三十四条** 执法机关应当自立案之日起九十日内作出行政处罚决定。因案情复杂或者其他原因，不能在规定期限内作出行政处罚决定的，经住建局分管行政执法工作的负责人批准，可以延长三十日。案情特别复杂或者有其他特殊情况，经延期仍不能作出行政处罚决定的，应当由局案件会审会集体讨论决定是否再次延期，决定再次延期的，再次延长的期限不得超过六十日。

案件处理过程中，听证、检测、检验、鉴定等时间不计入前款规定的期限。

**第三十五条**　行政处罚案件有下列情形之一的，执法人员应当在十五日内填写结案审批表，经住建局分管行政执法工作的负责人批准后，予以结案：

（一）行政处罚决定执行完毕的；

（二）依法终结执行的；

（三）因不能认定违法事实或者违法行为已过行政处罚时效等情形，案件终止调查的；

（四）依法作出不予行政处罚决定的；

（五）其他应予结案的情形。

**第四节　听证程序**

**第三十六条**　住建局在作出较大数额罚款、没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物、降低资质等级、吊销许可证件、责令停业整顿、责令停止执业、限制从业等较重行政处罚决定之前，应当告知当事人有要求听证的权利。

**第三十七条**　当事人要求听证的，应当自行政处罚事先告知书送达之日起五日内以书面或者口头方式向执法机构或者局法规处提出。

**第三十八条**　住建局在举行听证的七日前，应当书面通知当事人及有关人员听证的时间、地点。

听证由局法规处的非本案调查人员主持，并按以下程序进行：

（一）听证主持人宣布听证纪律和流程，并告知当事人申请回避的权利；

（二）调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议，并向当事人出示证据；

（三）当事人进行申辩，并对证据的真实性、合法性和关联性进行质证；

（四）调查人员和当事人分别进行总结陈述。

听证应当制作笔录，全面、准确记录调查人员和当事人陈述内容、出示证据和质证等情况。笔录应当由当事人或者其代理人核对无误后签字或者盖章。当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明。住建局应当根据听证笔录，依法作出决定。

**第五节　送达与执行**

**第三十九条**执法机构应当依照《中华人民共和国行政处罚法和《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定向当事人送达行政处罚事先告知书和行政处罚决定书。

执法机构送达行政处罚事先告知书或者行政处罚决定书，应当直接送交受送达人，由受送达人在送达回证上签名或者盖章，并注明签收日期。签收日期为送达日期。

受送达人拒绝接收行政处罚事先告知书或者行政处罚决定书的，送达人可以邀请有关基层组织或者所在单位的代表到场见证，在送达回证上注明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，把行政处罚事先告知书或者行政处罚决定书留在受送达人的住所；也可以将行政处罚事先告知书或者行政处罚决定书留在受送达人的住所，并采取拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。

**第四十条**行政处罚事先告知书或者行政处罚决定书直接送达有困难的，按照下列方式送达：

（一）委托当地执法机关代为送达的，依照本规定第三十九条执行；

（二）邮寄送达的，交由邮政企业邮寄。挂号回执上注明的收件日期或者通过中国邮政网站等查询到的收件日期为送达日期。

受送达人下落不明，或者采用本节其他方式无法送达的，执法机构可以通过住建局网站公告送达，也可以根据需要在当地主要新闻媒体公告或者在受送达人住所地、经营场所公告送达。

**第四十一条**当事人同意以电子方式送达的，应当签订确认书，准确提供用于接收行政处罚事先告知书、行政处罚决定书和有关文书的传真号码、电子邮箱地址或者即时通讯账号，并提供特定系统发生故障时的备用联系方式。联系方式发生变更的，当事人应当在五日内书面告知执法机构。

当事人同意并签订确认书的，执法机构可以采取相应电子方式送达，并通过拍照、截屏、录音、录像等方式予以记录，传真、电子邮件、即时通讯信息等到达受送达人特定系统的日期为送达日期。

**第四十二条**　当事人不履行行政处罚决定，执法机构可以依法强制执行或者申请人民法院强制执行。

**第四十三条**当事人不服住建局作出的行政处罚决定，可以依法申请行政复议，也可以依法直接向人民法院提起行政诉讼。

行政复议和行政诉讼期间，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

**第三章 处罚裁量**

**第四十四条**行使自由裁量权时,应当考虑违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度等，作出的行政处罚要与违法行为相当。对于性质相同、情节相近、危害后果基本相当、违法主体同类的案件，实施行政处罚行使自由裁量权时，适用的法律依据、处罚种类及处罚幅度应当基本相同。

**第四十五条**当事人有下列情形之一的，依法不予行政处罚：

（一）违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；

（二）当事人有证据足以证明没有主观过错的。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

（三）违法行为在二年内未被发现的；涉及公民生命健康安全且有危害后果的，违法行为在五年内未被发现的。法律另有规定的除外。

（四）其他依法不予行政处罚的情形。

对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，执法机构应当对当事人进行教育。

**第四十六条** 初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

**第四十七条** 当事人有下列情形之一，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（二）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；

（三）其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

**第四十八条** 当事人有下列情形之一的，可以从轻或者减轻处罚：

（一）违法情节较轻或者危害后果不大的；

（二）初次违法，且积极整改的；

（三）其他可以从轻或者减轻行政处罚的。

**第四十九条** 当事人有下列情形之一的，应当从重处罚：

（一）违法行为危及公共安全、人身健康和生命财产安全的；

（二）违法行为性质严重、情节恶劣，严重扰乱市场秩序的；

（三）违法行为造成严重后果或者社会不良影响的；

（四）因同一违法行为已经被处罚两次以上的；

（五）以威胁、暴力方式妨碍执法人员查处其违法行为的；

（六）隐匿、销毁违法行为证据或提供虚假证据材料的；

（七）依法从重处罚的其他情形。

**第五十条**当事人有下列情形之一，可以从重处罚：

（一）不听劝阻或者告诫，继续实施违法行为的；

（二）被处罚后一年内再次发生相同违法行为的；

（三）可以从重处罚的其他情形。

**第五十一条**执法机构调查取证时，应当收集对当事人不予行政处罚或者减轻、从轻、从重行政处罚的证据材料。在案件调查终结报告中，执法机构提出不予行政处罚或者减轻、从轻、从重行政处罚意见的，应当说明理由并附相应的证据材料。

执法机构建议不予行政处罚或者减轻、从轻、从重处罚的，局法规处应当审查是否有说明理由和相应的证据材料。没有说明理由和相应的证据材料，或者证据材料不足的，局法规处应当退回执法机构进行补充，或者要求执法机构改变处罚建议。

**第五十二条** 上级机关对行政处罚自由裁量权基准和适用规则有具体规定的，从其规定。

**第五十三条** 执法机构应当在送达行政处罚告知文书时，一并告知自由裁量的理由和依据。作出的行政处罚决定书中，应当阐述自由裁量的情况。

**第四章　执法和监管联动**

**第五十四条** 住建局具有市场监管职责的处室和直属单位（以下统称监管机构）应当与执法机构建立信息共享机制和执法联动机制。

**第五十五条**  监管机构发现违法行为线索的，应当及时收集固定相关证据，并采取相应措施。证据包括现场检查笔录、调查（询问）笔录、现场照片、物证、视听资料、电子数据、检验报告、鉴定（认定）意见、责令整改通知书、当事人身份证件或者营业执照以及与案件相关的其他证据材料。

**第五十六条**监管机构认为需要对违法行为予以行政处罚的，应当自初步查实之日起七日内将违法行为线索移送执法机构。

监管机构已采取非制裁性措施的，前款规定的期限自措施实施终了或者责令限期改正期限届满之日起计算。

**第五十七条** 监管机构移送违法行为线索时，应当提供案件移送单，并附违法行为证据材料。案件移送单应当载明当事人的基本情况、违法依据、处罚依据和证据清单等信息。

**第五十八条**执法机构应当对监管机构移送的违法行为线索和证据材料进行登记接收。不符合移送要求的，可以要求监管机构补正。

**第五十九条**  执法机构应当自接收之日起七日内作出受理或者不予受理的决定，并告知监管机构。决定不予受理的，应当说明理由。

**第六十条**  执法机构进行调查取证时，监管机构应当给予配合。违法行为涉及专业技术问题的，监管机构应当提供相应的技术支持和帮助。

**第六十一条**  对于专业性强、情况复杂、调查难度大的疑难案件，执法机构应当会同监管机构拟定调查方案。必要时，可以进行会商后再提出案件处理意见。

**第六十二条**  行政处罚决定作出之日起三日内，执法机构应当向监管机构反馈行政处罚的有关情况。

**第五章　监督管理**

**第六十三条**　结案后，执法人员应当在三十日内将案件材料依照档案管理的有关规定立卷归档。案卷归档应当一案一卷、材料齐全、规范有序。

局法规处应当依照有关规定对本机关和下级执法机关的行政处罚案卷组织评查。

**第六十四条**执法机构及其执法人员应当在职权范围内依照法定程序从事行政处罚活动。行政处罚没有依据的，行政处罚无效。违反法定程序构成重大且明显违法的，行政处罚无效。

**第六十五条**　执法机构实施行政处罚活动，应当自觉接受住建局、上级执法机关或者有关机关的监督管理。发现有违法违规实施行政处罚的，住建局应当依法责令改正或依职权纠正，对直接负责的主管人员和有关执法人员给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六章　附则**

**第六十六条** 本规定所称减轻处罚，是指行政机关根据违法行为的具体情节，对该违法行为在法定处罚幅度的最低限度以下予以处罚。

本规定所称从轻处罚，是指行政机关根据违法行为的具体情节，对该违法行为在依法可能受到的几种处罚种类中选择较轻的处罚种类，或在一种行政处罚种类允许的幅度内选择较低限度予以处罚。

本规定所称从重处罚，是指行政机关根据违法行为的具体情节，对该违法行为在依法可能受到的几种处罚种类中选择较重的处罚种类，或在一种行政处罚种类允许的幅度内选择较高限度予以处罚。

**第六十七条**　本规定中有关期间以日计算的，期间开始的日不计算在内。期间不包括行政处罚文书送达在途时间。期间届满的最后一日为法定节假日的，以法定节假日后的第一日为期间届满的日期。

本规定中“三日”“五日”“七日”“十日”“十五日”“三十日”“六十日”“九十日”的规定，指工作日，不含法定节假日。

**第六十八条**  本规定自2022年 月 日起施行，有效期限为十年。常州市住房和城乡建设局2019年12月11日颁布的《常州市住房和城乡建设局行政处罚裁量权行使规则》（常住建规〔2019〕2号）和《常州市住房和城乡建设局行政处罚程序规定》（常住建规〔2019〕3号）同时废止。