北京市文化市场综合执法总队

案件办理程序规定（征求意见稿）

第一条 为进一步规范北京市文化市场综合执法总队（以下简称总队）执法行为，保护公民、法人和其他组织合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》《北京市实施行政处罚程序若干规定》《北京市行政执法公示办法》《北京市行政执法全过程记录办法》《北京市重大行政执法决定法制审核办法》等法律法规规章及规范性文件规定，制定本规定。

第二条 各支队在案件办理的各个环节需履行相应的案件审核流程。案件审核流程分为支队内部审核流程及法制审核流程。支队内部审核流程由案件承办人发起，报本部门法制员、主管副支队长、支队长审核后最后报支队主管领导审批。支队无法决定的事项，在履行完上述支队内部审核流程后继续进入法制审核流程，由法制部门审核人员审核后报法制部门主管领导审批。

案件办理中需要召开专题会合议的事项，遵照总队案件审核专题会相关制度执行。

第三条 各支队应根据实际工作需要，设置专职或兼职法制员，协助支队领导对涉及案卷合法性问题的相关环节和事项进行审查，帮助办案人员发现和纠正案卷质量方面存在的其他问题。

审核人员需要重点审核的合法性问题主要包括：

（一）案件被处罚主体是否认定准确，名称/姓名及其他主体信息记载是否正确（与营业执照等主体资质证明文件记载一致）；

（二）案件定性、适用法律是否正确，全卷引用法规名称、法规条款项及内容是否记载正确，处罚内容是否符合罚则规定，是否遗漏或增加处罚种类，告知救济途径是否正确；

（三）案件事实是否查证清楚，无漏查项；对违法经营额、违法所得金额等认定是否准确；处罚事先告知书、呈批表、处罚决定书对包括违法行为发生期间、涉案物品种类数量、违法所得及违法经营额、违法专用工具设备等在内的案件事实记载是否清楚、完整、准确、一致，且与证据采集情况一一对应，不存在矛盾或不一致之处；

（四）取证是否充分，证据情况及相关说明文书是否填写具体、完整、合理，符合事实。证据之间互相印证，能够形成统一、完整、闭合的证据链；

（五）执法程序是否合法，采取了证据先行登记保存、查封扣押等措施的，是否履行了法定程序，并符合相关时限要求；符合听证条件的，是否进行了听证告知；是否严格遵守办案程序，不存在程序倒置等情况；

（六）非处罚案件，是否符合撤案/公告收缴/移送/案件终结相关要求；

（七）其他容易出现合法性问题的环节和事项。

各支队应当优先选用责任心强、业务水平高、拥有法学专业背景或通过国家司法考试者作为本部门法制员开展工作，并将人员名单报法制部门备案。

各支队应为法制员履行职责提供必要的办公条件，合理调配法制员工作结构和强度，法制监督部门应加强对各支队法制员的培训与指导，保障和帮助其日常工作顺利开展。

第四条 【线上线下和处罚信息公示】执法人员办理各类案件时，无特殊情况应当全程使用北京市文化市场综合执法办案系统或移动执法终端线上操作完成。

因故当场无法使用移动执法系统时，应使用纸质文书记录并及时通过执法办案系统补报相关数据。因系统设置或其他客观原因无法线上办理且无法补录的案件，线下办理。

涉密或者根据国家法律法规规章规定不宜线上办理或者不宜公示处罚信息的案件，经专题会合议线下办理或不对外公示处罚信息。线上转线下的案件，办案支队会同宣传和执法保障中心（以下简称宣保中心）对已生成数据做技术留存备查后删除。专案或系列案中非涉密处理的案件应当线上办理。

除前款规定经专题会审议不予公示处罚信息的案件外，其余案件一律公示不含涉密或敏感信息的处罚决定书摘要信息。

第五条 【案件编号规则】线上案件执法文书编号按照每一种文书生成时间的先后顺序由系统自动生成。

线下案件执法文书编号规则参照上述规定执行，统一由总队综合协调部门管理。推动实现线下案件涉密系统办理，按照上述规则自动生成文书编号。

第六条 【检查】除办理举报投诉、上级交办、同级转办、媒体曝光等来源案件，以及进行服务保障中央及市委市政府重大活动等专项检查、著作权执法检查、没有固定检查 对象范围等不适合开展双随机检查的情形外，现场检查一律使用“双随机”方式开展。各支队应严格落实“一码查”要求，现场检查必须扫码。不得对白名单企业和蓝绿主体进行现场检查。大力推行非现场检查，持续提升非现场检查占比和质效。

第七条 【日常检查的处理】日常检查未发现违法情形、或者通过行政指导等方式即可达到监管目的、无需立案的，填制检查单后结束流程。

日常检查发现存在涉嫌违法行为且符合立案标准的，另行填制现场调查（检查）笔录。检查人员填写立案审批表履行支队内部审核流程后在检查结束后48小时内补办立案手续。

日常检查发现存在涉嫌违法行为但不属于本部门管辖，或者可以移转至区级执法部门的，检查人员填写通用审批表履行支队内部审核流程后移转至相关部门处理。

第八条【线索核查】各支队接到宣保中心派单的举报投诉、上级交办、同级转办等线索后，由支队长指定本部门2名执法人员在2个工作日内进行初步核查，做好收集、固定证据前期准备。初核人员根据核查情况填写通用审批表，提出立案或不予立案建议。初核决定立案的，由支队负责人指定正式的案件承办人填报立案审批表，履行支队内部审核流程后立案。初核建议不予立案的，依照前款规定履行完支队内部审核流程后须再经过法制审核流程，方可决定不予立案。

接到宣保中心派单后，支队长也可直接指定2名承办人填写立案审批表履行支队内部审核流程后立案。

各支队应当严格按照有关法律、法规、规章及规范性文件的规定，在法定时限内作出立案或者不予立案的决定。

宣保中心派单的举报线索，各支队应当配合宣保中心及时进行举报回复。对于初核决定不予立案的，应在初核后1个工作日内写明不立案原因，回复宣保中心。接诉即办派单的办理，应严格遵守《北京市文化市场综合执法总队举报办理规定》。

第九条 【当场处罚】现场检查发现符合当场处罚条件的，可以作出当场处罚决定。执法机关适用简易程序当场作出行政处罚决定的，应当采集当事人主体资质证明、实施违法行为的必要证据等，履行行政处罚事先告知程序，听取当事人陈述申辩，填写当场处罚格式文书，交由被处罚的公民本人、法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或被处罚主体的受托人签收。

第十条 【当场不予处罚】对于已列入北京市文化市场初次违法后果轻微不予处罚清单目录事项的违法行为，且同时符合清单中当场不予处罚适用条件的，执法机关可以作出当场不予处罚决定。证据采集、告知及送达要求同本规定第十条规定。

第十一条 【不予立案情形】符合下列情形的，不予立案：

（一）不属于本部门管辖；

（二）超过行政处罚追责期限；

（三）违法事实不能成立；

（四）法律法规规章规定不予立案的其他情形。

立案后发现符合不予立案情形拟做撤销立案处理的，报专题会合议，办案部门根据合议结果履行后续程序。

第十二条 【特殊案件立案】有以下情形之一的，相关支队在立案环节应将相关情况向执法机关主要负责人报告：

（一）涉及中央或市属单位、知名企业、业内知名人士等特定主体的；

（二）涉政、涉民族、涉宗教类，已在社会上引起广泛关注，或者易造成不良社会影响或媒体炒作的；

（三）对相关产业发展可能产生较大影响的；

（四）其他在立案环节应当报告的情形。

办案支队应集体研究上述案件办理方案，安排执法骨干力量予以查办，及时向执法机关主要负责人汇报办理情况。

第十三条 【证据采集】凡立案的案件，支队长应确定至少两名执法人员作为承办人，及时收集、调取证据。

立案前核查或者检查过程中依法取得的相关材料，经相对人质证，可以作为案件的证据使用。

对于移送的案件，移送机关依职权调查收集的证据材料，执法机关对证据进行审查确认后，可以作为案件的证据使用。

第十四条 【回避】案件办理过程中，当事人认为执法人员符合法定回避情形、向执法机关申请回避的，普通办案人员的回避由支队长决定，支队长的回避由主管领导决定，主管领导的回避由执法机关主要负责人决定。决定回避的，相关人员应当回避，涉及普通办案人员回避的，办案支队应当及时安排其他人员作为承办人办理案件。

第十五条 【相关措施】案件调查过程中需要进行证据先行登记保存、采取查封/扣押等措施的，承办人员应当按照相关法律在规定时限内填写通用审批表履行支队内部审核流程。情况紧急，需当场采取有关措施、但法律对后补审批手续时限没有要求的，应当在采取相关措施的当天完成审批流程。

第十六条 【案件终结】拟做案件终结处理的，应当符合以下任意一种情形：

（一）违法事实清楚，但无对应处罚内容、未满足行政处罚法定要件的；

（二）实施违法行为的公民已经死亡，或者法人、其他组织已经终止、且无权利义务继受人的；

（三）当事人违法行为取证不充分、客观原因无法再继续进行调查的。

第十七条 【对涉案无主财物的处理】对涉案财物采取了抽样取证、证据先行登记保存、查封扣押等措施，穷尽执法手段最终仍无法确定当事人、或者当事人拒不接受调查，导致涉案物品无人认领的，承办人员填写通用审批表，履行支队内部审核流程后，将相关事项予以公告。

公告应当在相关措施法定期限届满前发布。公告应当编写文号，载明执法机关采取相关措施的时间、缘由、文书编号以及涉案物品名称、数量、公告原因、期限、法律依据以及当事人拒不接受调查或者拒不认领将导致的收缴法律后果等情况，同时载明联系人、联系电话、联系地址等信息。公告不得出现“没收”字样。

公告期满仍无人来接受调查的，承办人员填写案件调查终结审批表，建议对涉案财物依法依规进行收缴，履行支队内部审核流程后，将对涉案财物的收缴处理结果通过公告的形式发布，案件办理完毕。公告期间当事人出现并接受调查的，继续启动调查程序，根据调查终结的结果按本规定相关规定作出相应处理。

第十八条 【队务会】全部证据材料搜集完毕后，案件调查终结。办案支队召开队务会研究商议对案件处理的初步意见。队务会由支队负责人主持，副支队长、案件承办人、法制员及相关人员参加。重大案件可邀请支队主管领导参加。

队务会形成统一意见后，案件承办人对照国家及市级案卷制作标准和评查评分细则对案卷合法性、规范性问题进行全面严格自查，填写调查终结审批文书，将全部案卷材料报本部门法制员、支队领导进行审核。需要补正的，退回补正。

第十九条 【普通案件处罚决定】符合以下情形、拟作出行政处罚决定的，调查终结报支队主管领导审批后即可向当事人制发行政处罚事先告知文书：

（一）按照普通程序立案，拟单独给予警告处罚的案件；

（二）拟对个人（含个体工商户）作出罚没金额（含没收物品价值）1万元以下（不含本数）、对法人或者其他组织作出罚没金额（含没收物品价值）5万元以下（不含本数）且无降低资质等级、吊销许可证件、责令停产停业、责令关闭、限制从业等其他较重行政处罚种类处罚决定的案件；

（三）不涉及重大公共利益，也不直接关系当事人或者第三人重大权益的案件；

（四）其他案件情况简单、法律关系单一清晰、定性及处罚无争议、办案部门能够独立且熟练办理的非本规定第二十条列举必须经过法制部门法制审核的案件。

告知后当事人不陈述、不申辩的，办案支队履行案件处理呈批内部审核流程，报法制部门对决定文书进行形式审查后，执法机关向当事人制发行政处罚决定书。

告知后当事人提出陈述、申辩意见，但办案支队经内部审核流程审查后决定不予采纳、维持原拟处罚决定，或者决定在原拟处罚决定的基础上减轻处罚（未超过自由裁量权基准规定且非作出不予处罚决定）的，向当事人告知对其陈述申辩意见采纳与否的情况。办案支队履行案件处理呈批内部审核流程，报法制部门对决定文书进行形式审查后，执法机关向当事人制发行政处罚决定书。

第二十条 【重大案件法制审核】调查终结，符合下列情形的，办案支队履行案件调查终结审批内部审核流程、法制审核流程后进行重大案件法制审核并提请执法机关主要负责人集体讨论：

（一）拟作出符合听证标准的处罚决定的；

（二）拟依普通程序作出不予处罚决定的；

（三）拟对当事人作出突破裁量权基准规定减轻处罚，或者免除其中一种或几种行政处罚的；

（四）依法依规需要调整自由裁量权档位适用、从重或从轻处罚的；

（五）达到移刑标准，需要移送公安处理的；

（六）法律法规规章规定应当进行法制审核的其他情形。

第二十一条 【重大案件审查决定】执法机关主要负责人集体讨论后，拟作出处罚或不予处罚决定的，向当事人进行处罚或不予处罚事先告知。

告知后当事人未提出申述申辩、也未要求听证的，办案支队履行案件处理呈批内部审核流程、法制审核流程后，执法机关向当事人制发行政处罚或不予处罚决定书。

告知后当事人仅提出陈述申辩、但未要求听证的，办案支队履行案件处理呈批内部审核流程、法制审核流程进行第二次法制审核并提请进行第二次执法机关主要负责人集体讨论。讨论后及时向当事人制发行政处罚或不予处罚决定书，文书制发前仍须报法制部门审查。

当事人要求听证的，办案支队应配合法制部门做好听证组织工作。听证结束后，按照本条第三款的规定履行第二次法制审核、第二次执法机关主要负责人集体讨论及告知、处罚或不予处罚程序。

集体讨论决定移送公安处理的且不涉及处罚的，讨论后将案件移送公安，并向当事人制发案件处理结果通知书，案件办理完毕。

第二十二条 【执法机关之间的案件移送】立案后发现不属于本部门管辖、需移送至有管辖权的执法机关，或者需移送至上级机关或上级机关指定管辖的执法机关，或可移送至区级执法机关的案件，承办人员填写案件调查终结审批表履行完支队内部审核流程后进行移送，受送部门受理的，执法机关向当事人制发案件处理结果通知书，案件办理完毕。

移送后受送部门不予接收，涉及事项属于总队职责范围的，承办人员填报通用审批表履行支队内部审核流程后，仍由本部门继续办理；涉及事项不属于总队职责范围的，按撤案程序处理。

第二十三条 【移送案件材料的处理】经批准将案件移送公安或其他执法机关处理的，办案支队应当将证据材料、相关涉案物品一并移送相关部门。移送证据原件的，应将复印件入卷归档。应当送达当事人的法律文书，执法机关应当在法定期限内送达当事人。

第二十四条 【延期办案】符合法律法规规章规定情形，案件需要延期办理的，履行支队内部审核流程、法制审核流程后，可以延期办理。

第二十五条 【送达】采取非直接送达方式之外的送达方式送达执法文书的，必须符合法律法规规章的规定，提前让当事人签署送达信息确认书。

采取电子送达方式的，以送达信息到达受送达人特定系统的日期为送达日期。到达受送达人特定系统的日期，为系统显示发送成功的日期，但受送达人证明到达其特定系统的日期与执法机关对应系统显示发送成功的日期不一致的，以受送达人证明到达其特定系统的日期为准。

电子邮件送达的，执法人员必须保存文书到达相对人邮箱的完整截图截屏，截图截屏必须清晰显示文书发送时间、到达时间、文书名称和内容、发送人、受送达人等信息。

采取邮寄送达方式时，应通过国家邮政机构采取挂号信或者EMS方式邮寄，以签收单据日期为送达之日。因相对人提供的送达地址不准确、送达地址变更未书面告知执法部门，导致执法文书未能被相对人实际接收的，原则上文书被退回之日为送达之日。邮寄送达的，应当保留签收单据或退回回执原件。

第二十六条 【协助处理建议函】对当事人作出吊销许可证行政处罚，或者建议吊销当事人营业执照的，应当向有关主管部门发出协助处理意见函。

对当事人或者其他有关人员涉嫌违纪、建议给予相关人员行政处分的，应当制作建议书，报执法机关主要负责人批准后送达当事人或者有关人员所在单位或其主管机关、相关纪检监察部门。

第二十七条 【延期/分期缴款】当事人依法申请延期/分期缴款的，办案支队应报请执法机关主要负责人集体讨论决定。讨论应填写集体讨论记录。讨论后及时向当事人制发延期/分期缴款批准文书。

延期或分期缴款的，延期时间或者分期的最后一期应当在处罚决定作出8个月之内。延期或分期的时间自当事人收到处罚决定书之日的次日起算。

一旦当事人出现未按期缴款的情形，执法机关应当及时启动催告程序，催告后当事人仍不履行的，执法机关应当在法定期限内向人民法院申请强制执行。

第二十八条 【特殊强制执行】拆除违法修建的大型露天宗教造像的行政强制执行决定，承办人员填写通用审批表履行支队内部审核流程后报法制部门进行重大执法决定法制审核并提请执法机关主要负责人集体讨论。讨论应填写集体讨论记录。讨论通过后方可进行相关操作。

第二十九条 【结案】立案后案件办理完毕或者当事人履行完毕后，执法人员应当及时结案。

第三十条 【立卷归档】执法人员在结案后应当按照《文化部 国家档案局关于印发〈文化市场综合行政执法档案管理办法〉的通知》（文市发〔2016〕28号）要求及时立卷归档。简易程序案件以及未形成案件但制作了相关执法文书、采集了相关证据的，应当按照上述通知要求将相关线索材料以执法案卷标准存档保存。

第三十一条 【电子卷宗定期归集上传】每自然月的前7个工作日内，办案部门应将本部门上月及之前办结的全部行政处罚案件案卷扫描成电子版，报送至法制监督部门。

办案部门在每季度考核前，应将上一季度及之前本部门全部依普通程序处罚结案案件的电子卷宗上传至文化和旅游部信息平台，并及时上报卷宗电子版报法制部门备案。

第三十二条 【责任划分】案件承办人对行政处罚案件及案卷终身负责，对于案卷出现的合法性、规范性问题负第一责任。支队主管副支队长对案件办理负直接领导责任。支队长对统筹抓好本部门案件案卷质量提升负全面领导责任。支队法制员对本部门案卷合法性问题负协助审核责任。法制部门法制审核人员对经过本部门审核的重大执法决定出现主体认定错误（当事人名称多字错字少字情形除外）、法律适用错误、执法程序错误等严重违法情形的，负直接审核责任。

第三十三条 【执法监督】法制部门应当加强对办案部门在案件办理各个环节的法制监督。监督采取案卷评查及单独抽查相关文书的方式进行，可联合纪检部门不定期重点对超期立案、违规立案/不予立案、违规延期办案、超期办案、类案不同罚、未按规定归集上传电子卷宗，以及执法办案中违反法定程序和法定要求的情形进行抽查督查。发现违法违规行为的，依法依规进行处理。

第三十四条 【适用范围】本规定适用于总队执法办案流程，各区参照执行。

第三十五条 【解释权限】本规定由总队法制部门负责解释。

第三十六条 【施行日期】本规定自 年 月 日起施行。原《北京市文化市场综合执法案件办理实施规定（试行）》（京文执发〔2021〕31号）、《关于调整文化市场综合执法行政处罚程序和相关文书的通知》（京文执发〔2022〕30号）同时废止。