

北京市城市管理综合行政执法局

关于重新发布《北京市城管执法 行政处罚裁量基准》的通知

京城管发〔2021〕68 号

各区城管执法局,开发区综合执法局,天安门地区、重点站区分局,房山燕山分队,市局机关各处室、直属单位:

修订后的《北京市城管执法行政处罚裁量基准》已于 2021 年 12 月 1 日经第 19 次局长办公会议审议通过,现予发布,自 2022 年 1 月 10 日起施行,请各单位遵照执行。

原市城管执法局印发的《北京市城市管理综合行政执法局关于重新发布〈北京市城管执法行政处罚裁量基准〉(试行)的通知》(京城管发〔2019〕115 号)等裁量基准文件,以及其他单行法规实施意见中涉及裁量基准的内容自本通知施行之日起停止执行。

特此通知。

附件:1.北京市城管执法行政处罚裁量基准

2.北京市城管执法行政处罚裁量基准表(略)

3. 北京市城管执法行政处罚裁量区域分类管理台帐(略)

北京市城市管理综合行政执法局

2021 年 12 月 7 日

(联系人:吕志云;联系电话:68582912)

(注:附件 2、3 请登录北京市城市管理综合行政执法局网站查询)

北京市城管行政处罚裁量基准

(2021 年版)

1 总则

为规范本市城管执法部门以及各街道办事处、乡镇人民政府相关行政处罚裁量行为,确保行政处罚行为合法和适当,提升执法能力和社会公信力,维护公民、法人或者其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国行政处罚法》以及市政府有关规定,制定《北京市城管行政处罚裁量基准》和《北京市城管行政处罚裁量基准表》(以下简称《基准》和《基准表》)。

本《基准》和《基准表》适用于市区城管执法部门以及市区城管执法部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关行政执法职权的行政处罚裁量行为。

生态环境、水务、农业农村、卫生健康等部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关行政执法职权的处罚裁量,依据原下放部门的处罚裁量基准执行;原相关部门的处罚裁量基准尚未制定的,可暂时参照本《基准》执行。

交通部门在本市重点站区范围内划入城管执法部门集中行使的相关执法职权的处罚裁量,依据原交通部门的处罚裁量基准执行。

其他相关部门承接城管执法部门下放职权的,相关处罚裁量适用本《基准》。

2 实施处罚裁量 基本规则

本《基准》和《基准表》中各类违法行为的处罚裁量,采取 10 位编码管理。编码包括:处罚权力清单编码(第 1—6 位)+基础裁量档代码(第 7 位)+裁量分阶顺序码(第 8—9 位)+修正码(第 10 位)。

处罚权力清单编码,以市政府核定公布的城管执法行政处罚职权事项为准。基础裁量档代码,依据违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度等因素,划分为 A、B、C 三个档次,分别对应“情节严重”、“情节一般”、“情节较轻”等情形。裁量分阶顺序码,是指在 A、B、C 基础裁量档下,按照违法情节由轻到重,进一步划分处罚裁量阶,以 01—09 标注分阶编码。修正码,以“0、1、2”标注,对各处罚职权清单事项可能涉及的执法案由或者法规适用等,进行二次拆分。如:C46079B012,是指城管执法处罚职权事项 C46079(对未按照相关规定设置生活垃圾分类收集容器或未保持生活垃圾分类收集容器完好等行为进行处罚)中,第 2 个执法案由“未按规定管护生活垃圾分类收集容器”(第 10 位编码),B 档次 01 阶次处罚裁量事宜。

同时,为便于执行,根据城管执法既有实践经验,采取定量计算的方式,设定处罚裁量阶次。定量计算的公式为:罚款数额=罚

款基数 $\times$ (基准系数+区域系数+情节系数+变量系数)。

3 定量计算处罚 规则

实施定量处罚计算公式中的罚款基数,指法定最低的罚款额度或者《基准表》设定的罚款额度;基准系数为1或者《基准表》设定的数值;区域系数、情节系数、变量系数指影响处罚裁量的区域因素、情节因素、变量因素等。各区域系数、情节系数、变量系数,按照以下标准确定。

3.1 区域系数

3.1.1 核心区,系数为2;

3.1.2 一类严格控制地区,系数为2;

3.1.3 二类重点管理地区,系数为1;

3.1.4 三类日常管理地区,系数为0。

四类地区台帐,按照《北京市城管行政执法处罚裁量区域分类管理台帐》(以下简称台帐)的规定执行。台帐每两年调整一次。市政府、市城管执法局等对全市重点地区、主要大街等已有规定的,原则上对应纳入前三类台帐,实施严格管理和执法;未作规定的,各区城管执法部门可结合辖区以及各街道办事处、乡镇人民政府工作实际,提出调整理由和意见,报市城管执法局备案,同时抄报本级人民政府(管委会)。

3.2 情节系数

3.2.1 拒不改正或者继续实施违法行为的,情节系数1;相关

执法案由明确规定以“逾期不改正”等情形为违法行为构成要件的除外。

3.2.2 拒不配合调查取证,或者隐匿、伪造、销毁证据,妨碍行政执法机关查处违法行为的,情节系数 1。

3.2.3 一年度内有 2 次同类性质违法行为,并受到市区城管执法部门以及街道办事处、乡镇人民政府书面告诫或者处罚的,情节系数 1;3 次,情节系数 2;4 次以上(含 4 次),实施最高限处罚。

3.2.4 违法行为发生在国家和本市批准或组织的重大活动、会议、庆典等期间,或者经公示的市、区以上专项整治或者联合整治期间,或者法定节假日、中高考期间的,情节系数 1。上述活动或者期间存在固定场所和执法保障范围的,该情节仅适用于固定场所周边和执法保障范围。

市、区以上专项整治或者联合整治公示,可以采取新闻媒体宣传、办公外网、执法办案场所、公示栏张贴等形式,并重点宣传、公示整治的时间、事项和地域范围等。整治涉及国家秘密、影响公共安全,或者存在其他不适合公示的事项除外。

同时符合上述四种情节因素中两种以上情形的,系数累加计算。《基准表》中相关执法案由对情节系数有特别规定的,按照《基准表》的规定执行。

3.3 变量系数

变量系数按照与特定违法行为密切相关的面积、体积、数量、长度、位置、距离、持续时间等因素确认。《基准表》已规定变量系

数要素的,按照规定执行。《基准表》未规定的或者存在其他特殊情况,执法人员可以结合案件实际情况,补充取证,提出罚款处罚建议,报经案件审理委员会调整处罚额度。

3.4 特别要求

根据公式确定罚款数额时,应同时遵循以下基本原则:

3.4.1 符合《中华人民共和国行政处罚法》规定不得给予行政处罚情形的,行政机关不得给予行政处罚;符合《中华人民共和国行政处罚法》规定可以不予行政处罚情形的,行政机关酌情不予行政处罚。

3.4.2 符合《中华人民共和国行政处罚法》规定的法定从轻情节的,最终处罚额度不得超过法定处罚幅度的中限;符合法定减轻处罚情节的,按照相关规定处罚。

3.4.3 违法行为发生在核心区或者一类严格控制地区,同时又存在情节、变量多种违法情形的,或者违法行为性质恶劣,社会影响较大,危害程度较高,而根据公式确定的罚款数额仍未达到法定处罚幅度中限标准的,报经案件审理委员会审议,可在法定处罚幅度中限标准以上实施处罚。

3.4.4 无论何种情形,最终罚款数额不得超过法定处罚幅度的上限,但法律法规另有规定的除外。

4 不予处罚、从轻、减轻或者从重处罚 适用

4.1 有下列情形之一的,不得给予行政处罚:

4.1.1 违法事实不能成立,或者违法事实不清、证据不足的;

4.1.2 违法行为人未满 14 周岁的;

4.1.3 精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时实施违法行为的;

4.1.4 违法行为在两年内未被发现,或者涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的违法行为在五年内未被发现,法律未作其他规定的;

4.1.5 违法行为轻微并及时改正,没有造成社会危害后果的;

4.1.6 当事人有证据足以证明没有主观过错,法律、行政法规未作其他规定的;

4.1.7 其他依法不予行政处罚的情形。

4.2 有下列情形之一的,可以不予行政处罚:

4.2.1 初次违法且危害后果轻微并及时改正的;

4.2.2 其他违法行为轻微,依法可以不予行政处罚的;

4.2.3 法律、法规、规章规定其他可以不予处罚的情形。

4.3 有下列情形之一的,应当从轻或者减轻处罚:

4.3.1 违法行为人年满 14 周岁不满 18 周岁的;

4.3.2 主动消除或者减轻违法行为危害后果的;

4.3.3 受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的;

4.3.4 主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的;

4.3.5 配合行政机关查处违法行为有立功表现的;

4.3.6 其他依法应当给予从轻或者减轻处罚的情形。

4.4 有下列情形之一的,可以从轻或者减轻处罚:

4.4.1 尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的;

4.4.2 对首次违法,且确实存在生活困难,报经案件审理委员会审议,可以从轻处罚。

4.4.3 法律、法规、规章规定其他可以从轻或者减轻处罚的情形。

4.5 有下列情形之一的,可以依法从重处罚:

4.5.1 对违反重大传染病疫情等突发事件应对措施的行为,依法快速、从重处罚;

4.5.2 法律、法规、规章规定其他可以从重处罚的情形。

4.6 违法行为构成犯罪,人民法院判处罚金时,行政机关尚未给予当事人罚款的,不再给予罚款。

4.7 对当事人的违法行为依法不予行政处罚的,行政机关应当对当事人进行教育。

5 各违法行为 处罚依据和裁量档次

城管执法部门以及城管执法部门下放街道办事处、乡镇人民政府相关执法职权涉及的违法行为的执法依据、处罚裁量档次、裁量因素和裁量计算公式,详见《基准表》的具体规定。

符合《中华人民共和国行政处罚法》和本《基准》规定的不予处罚,以及应当或者可以从轻、减轻、从重处罚等情形的,可以按照规

定,跨越本《基准》和《基准表》规定的裁量档阶或者公式计算结果实施处罚。

6 实施处罚裁量 其他要求

6.1 执法人员的取证要求

6.1.1 执法人员应当依据《中华人民共和国行政处罚法》,按照《基准》和《基准表》的规定,并结合执法实践,依法、全面、客观、公正的收集与处罚裁量情节相关的证据,以证明违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度,并排除不相关因素的干扰。

6.1.2《基准》和《基准表》对相关执法案由的证据收集,未作具体规定,或者规定与法律法规不一致,或者存在其他特殊情形的,执法人员可以补充取证,说明理由,提出处罚建议,报案件审理委员会确定最终处罚额度。存在上述情形的,尤其是规定与法律法规不一致的,各实施部门应当及时向市城管执法局反馈情况。

6.1.3 案件审理委员会对执法人员提出的补充证据和处罚建议、理由等,应予以高度重视,并进行审议,经审议成立的,应当采纳。相关情况,应当在案卷文书中详细记载。

6.2 当事人陈述申辩

6.2.1 执法部门作出处罚决定之前,应当告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,并告知当事人依法享有的陈述、申辩、要求听证等权利,充分听取当事人的意见。

6.2.2 对当事人提出的事实、理由和证据,应当进行复核,经

复核成立的,应当采纳;不成立的,告知相关事实、理由和依据。

6.2.3 不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。

6.2.4 作出行政处罚决定之前,未依法向当事人告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,或者拒绝听取当事人的陈述、申辩,未按当事人要求举行听证的,不得作出处罚决定;当事人明确放弃陈述或者申辩权利的除外。

6.3 案件审理委员会审议

6.3.1 除《基准》规定的上述有关情形之外,对其他重大、疑难、复杂案件,或者存在其他特别情形的案件,经案件审理委员会决议,可以依法调整确定最终的罚款额度。

6.3.2 承办机构提请案件审理委员会审议时,应当做到案件事实和情节清楚、证据确凿、理由充分,承办人处理建议、当事人的陈述申辩意见及法制机构的审核意见明确、齐全。

6.3.3 其他经听证程序的案件,听证和集体审议时应当把罚款裁量一并作为重要审议事项。

6.3.4 重大行政执法决定法制审核应当在作出行政执法决定前作出。未经法制审核,行政执法机关不得作出重大行政执法决定。主体、事实、程序存在合法性问题的,应当在纠正或者改正后作出重大行政执法决定。

6.4 裁量基准 公示、告知

6.4.1 各实施部门、执法机构和执法人员,应当在办公外网、执法办案场所、相关公示栏等,加强处罚裁量标准的公示和告知。

6.4.2 涉及处罚裁量的案件情节和当事人陈述申辩意见,应当在执法案卷材料中详细记录和说明。

6.5 实施裁量基准 考核

6.5.1 各实施部门应当通过案卷评查、信访复议案件审核、12345 热线举报、舆情监测、执法风纪监督等途径,对处罚裁量权实施情况进行检查和抽查。对违反处罚裁量权规定,造成严重后果的责任人,按照《北京市行政执法责任追究办法》追究行政执法责任。

6.6 其他工作要求

6.6.1 实施行政处罚,适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是,作出处罚决定时,法律、法规、规章已被修改或者废止,且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的,适用新的规定。

违法行为处于持续状态的,应当适用违法行为终了时有效的法律。

违法建筑属于违法行为持续状态,应当适用作出行政处罚时有效的法律法规。

6.6.2 对同一违法行为,可以适用多部法律、法规、规章实施行政处罚的,应当遵循上位法优先适用的原则。同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章,特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定;新的规定与旧的规定不一致的,适用新的规定。

同一违法行为违反了不同法律规范,不同法律规范规定的处

罚种类不同,可以根据情况同时适用不同的法律规范给予处罚,但不得给予两次以上罚款的行政处罚。

6.6.3 同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的,按照罚款数额高的规定处罚。

6.6.4 一次执法检查中,发现同一当事人存在法律、法规、规章规定同一条款下的多个同类违法事实,且相关违法事实对应同一处罚条款的,应当选择一个执法案由立案,全面记录并综合考虑存在多个违法事实的案件情节,在处罚额度内进行从重处罚。

6.6.5 各实施部门应当建立实施裁量权的风险评估和防控机制,切实保障当事人的陈述申辩权利,加强教育引导和情况反馈,避免因裁量问题,发生涉及稳定或者其他严重不良社会影响事件。

6.6.6 规范行政处罚裁量权,应当与行政指导、行刑衔接等工作同步推进,不得以罚代管、以罚代刑。

6.6.7 违法行为符合本市公共信用信息归集和公布条件的,或者能够与相关城市管理部门的行业惩戒措施对接的,应当将执法情况纳入公共信用信息服务平台,或者向相关城市管理部门通报。

6.6.8 各区城管执法部门应当按年度上报本单位规范行政处罚裁量权工作的推进情况;对《基准》和《基准表》存在的问题和修改建议,可随时反馈。

7 附则

7.1 本《基准》情节系数中的“一年度”指前一年的某月某日至

当年的某月某日,如:“2018 年的 9 月 1 日至 2019 年的 8 月 31 日”;“2 次以上”含本数;“书面告诫”指行政告诫书等。

7.2 本《基准》区域系数中的“核心区”,主要指天安门周边、长安街沿线及周边政治敏感地区。“一类严格控制地区”和“二类重点管理地区”,主要指“主要商业繁华场所周边、重要交通场站枢纽周边、重点旅游景区周边、主要学校医院周边、驻华使馆及其他重要涉外区域周边”等重点地区,以及重点大街等。

7.3 本《基准》实施中的具体问题,由市城管执法局负责解释。各区城管执法机关规范行政处罚裁量权的区域分类管理台帐,由各区城管执法部门分别解释。

7.4 市城管执法局根据法律、法规、规章的变化和基层执法实践的积累,可适时补充、修订本《基准》和《基准表》。

7.5 本《基准》和《基准表》自 2022 年 1 月 10 日起实施,原市城管执法局印发的行政处罚裁量基准文件或者相关裁量基准内容停止执行;本《基准》和《基准表》与法律、法规、规章以及市政府关于处罚裁量权的规定等不一致的,以相关规定为准。