

英德市城市管理和综合执法局

英德市城市管理领域执法“观察期”制度工作指引（试行）

为优化营商环境,推进包容审慎监管,开展非强制性监管手段运用方面的探索实践、建立相应配套制度,优化执法方式,提高执法效能,引导违法当事人主动纠正城市管理违法行为、自觉守法,根据《行政处罚法》《优化营商环境条例》《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》(粤府办〔2022〕7号)和《广东省进一步提高政府监管效能推动高质量发展实施方案》(粤府〔2023〕4号),结合我市城市管理行政执法工作实际,制定本指引。

一、指导思想

深入贯彻落实党的二十大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻习近平法治思想,牢固树立“依法行政、助企为企”执法理念,围绕行政执法事前、事中、事后三个阶段,变“惩罚监管”为“主动服务”,建立系统性、全过程的行政合规服务和指导机制,引导当事人有效防控行政违法风险,减少或者及时纠正违法行为,降低被行政处罚风险,让执法既有力度又有温度,实现行政执法法律效果与社会效果的有机统一,营造有利于创新和公平竞争的良好环境,为全市法治化营商

环境建设提供坚实保障。

二、基本原则

（一）合法合理原则。实施执法“观察期”制度必须在城市管理部门法定职权范围内进行，不得超越法定权限，不得违反法律、法规、规章的规定，不得与国家政策相抵触。

（二）鼓励创新原则。深入落实国家和省市实行包容审慎监管的要求，通过转变执法理念，创新监管方式，推行一系列包容审慎监管举措。

（三）自愿接受原则。充分尊重涉案当事人意见，由涉案当事人自行决定是否适用执法“观察期”制度，不得采取或者变相采取强制性手段以及其他不利于涉案企业的手段强迫其接受。

（四）适度实效原则。在执法“观察期”内，涉案当事人是合规整改的责任主体，城市管理部门应根据涉案当事人规模、经营领域、违法情形等因素，指导其制定实施相应的合规措施，坚决防止“虚假整改”“纸面合规”。

三、适用对象

本市城市管理执法主管部门对属于自然人、个体工商户、中小微企业，列入广东省人民政府战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的行业企业的当事人，或者符合国家和省政策导向、有发展前景的新业态新模式企业，在其违反城市管理行政管理秩序后给予一定的执法观察期的，适用本指引。

四、适用情形及例外规定

（一）适用情形

执法观察期制度作为免罚清单制度、道歉承诺制度等从轻、免于处罚制度的进一步延伸和补充。本市城市管理综合执法部门对符合给予执法观察期条件的违法当事人,可给予合理的执法观察期,并在观察期内优先运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等非强制性监管手段进行执法监管,引导当事人主动纠正违法行为。当事人收到《责令改正违法行为决定书(给予执法观察期情形)》(以下简称“责改决定”)后立即按要求改正其违法行为,并在观察期内配合城市管理综合执法部门的柔性执法工作,主动完成整改,减少或消除违法行为的危害后果,且未出现新的违法行为的,城市管理综合执法部门依照《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条的规定不予行政处罚。

(二) 例外规定

对于具有下列情形之一的案件,不适用执法“观察期”制度:

1. 无许可证或者未按照许可证规定从事燃气经营活动行为、损毁燃气管道的违法行为;
2. 涉及燃气、市政、桥梁、环卫、园林、违法建设等城管领域具有区域性、系统性和安全性风险的违法行为;
3. 城市管理领域具有较大社会影响,危害人身财产安全的重大违法行为;
4. 近二年以来被查实的有效举报投诉达三次以上,或者引发群体性事件,或者造成不良社会影响的;
5. 二年内已适用过执法观察期制度,再次出现同类违法行为;

6. 经城市管理综合执法部门责令改正,复查发现违法行为仍持续的;

7. 涉嫌犯罪应移送司法机关的违法行为;

8. 其他法律、法规、规章明确禁止给予执法观察期或者涉及危害公共安全、侵害人民群众生命健康的情形。

9. 拒绝、阻挠监督检查,或者在接受监督检查时弄虚作假的;

10. 其他不宜适用的情形。

五、适用程序

(一) 执法观察期启动阶段。

原则上,案件调查部门应在立案后,审查当事人是否可适用执法观察期制度,认为可适用的,提出对当事人适用执法观察期制度的具体意见及责改决定的具体内容,按程序提交法制审核通过后,由分管执法的负责人或分管法制审核的负责人签发责改决定。明确告知当事人立即按要求改正违法行为、在执法观察期内完成整改的可依法不予处罚的法律后果。引导当事人配合柔性执法工作,主动纠正违法行为。责改决定给予整改期限的,以该期限为执法观察期限;给予观察期时限一般在十五至六十个自然日之间,特殊情况可由案件调查部门根据案件实际情况合理确定。案件调查部门采取说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式的,应做好过程记录并附卷。

(二) 违法行为改正核实阶段。

案件调查部门发出责改决定后,应在确定的执法观察期内合理安排后续现场核查的时间和频次。当事人按照责改决定要求完

成整改,并主动提交书面整改完成材料的,调查部门应当在收到材料之日起五个工作日内,现场调查核实其整改完成情况。当事人未在执法观察期内主动提交书面整改完成材料的,调查部门应当在执法观察期截止之日起五个工作日内,现场核实其整改完成情况,并将有关核实情况形成证据附卷,一并移交案件法制审核部门后续审理。

(三) 处罚建议及决定阶段。

案件调查部门应当梳理前期收集固定的违法行为证据材料、柔性执法材料、当事人整改材料、整改核实材料等,根据当事人收到责改决定后是否按要求改正其违法行为、观察期内是否配合柔性执法、整改是否完成以及观察期内是否出现新的城市管理违法行为等情况,对当事人提出依法不予处罚、应予行政处罚以及给予何种程度的行政处罚的初步意见,并按程序提交案件法制审核部门审核或集体审议后作出最终决定。对当事人无正当理由而未能立即按要求改正违法行为,或者拒不配合柔性执法工作,或者在观察期内未能完成整改,或者未能减少或消除违法行为的危害后果,或者在观察期内出现新的违法行为的,应当依法予以行政处罚。

六、工作要求

(一) 强化沟通协作和监督。案件调查部门与审查部门应当强化内部沟通协作以及审核机制,严格依法依规适用执法观察期制度,不得侵犯行政相对人的合法权益,不得选择性运用非强制性监管手段。对于依法应当实施行政处罚或者不符合运用非强制性

监管手段的其他情形,不得擅自运用非强制性监管手段以教代罚。

(二)依法推进包容审慎监管。当事人违法行为不适用本指引的,仍可依据法律法规规章、《清远市城市管理领域轻微违法行为免罚、从轻和减轻处罚清单》等的规定,综合当事人改正违法行为等案件事实情况作出从轻或减轻处罚或者不予行政处罚的决定。当事人已适用过本指引的,无正当理由一般不再适用,确需适用的,需按程序提交法制审核和集体审议决定。

(三)严格执行审核审议程序。适用执法“观察期”制度作出相应处理决定的案件,应当经过法制审核和行政机关负责人集体讨论。有关法制审核及集体审议要求,参照关于印发《清远市城市管理和综合执法局行政执法程序规定》的通知(清城管〔2022〕10号)规定执行。

七、有关名词解释

(一)本指引所称“中小微企业”,根据《中华人民共和国中小企业促进法》及工业和信息化部、国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部《关于印发中小企业划型标准规定的通知》(工信部联企业〔2011〕300号)的相关规定确定。本指引所称“列入广东省人民政府战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的行业企业”,根据《广东省人民政府关于培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的意见》(粤府函〔2020〕82号)的相关规定确定。国家及省市对“中小微企业”“列入广东省人民政府战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的行业企

业”有新规定的,按新规定执行。

(二)本指引所称“不良社会影响”指城市管理违法行为造成群体性事件发生、引发市级以上媒体新闻负面报道(舆情)发生等广泛社会影响的情形。

(三)本指引所称“近二年”指以当次行为发生之日为起算点往前追溯二年;“同类违法行为”指以同一法律、法规或规章条款进行查处的违法行为。

(四)本指引所称“以上”包括本数。

八、实施时间

本指引由英德市城市管理和综合执法局负责解释。本指引自2024年6月1日施行,有效期至2026年5月31日。《英德市城市管理领域执法“观察期”制度工作指引(试行)》施行后,法律、法规、规章或者上级文件另有规定的,从其规定。

英德市城市管理和综合执法局

2024年5月22日

