

第一批行政执法法监督典型案例

山东某市司法局对涉企重复行政检查执法监督案

【关键词】 行政检查 检查频次多 涉企联合检查平台 扫码检查

【基本案情】

2023年9月,某市司法局在访谈某天然气输送公司负责人过程中,企业反映近年来检查主体多、检查内容多、检查频次多、检查标准不一,企业疲于应付,迎检负担沉重。从2021年到2023年,公司每年都接受上百次检查。2021年迎接检查326次,接待检查人员5344人次;2022年迎接检查156次,接待检查人员1465人次;2023年7月底前,迎接检查110次,接待检查人员513人次;检查主体主要涉及发展改革、安全生产、能源等多个执法领域,检查层级涉及省、市、县、乡四个层级。市司法局依法对此情况开展监督。

【监督处理】

市司法局成立评估专班,对本案具体情况深入调查,及时作出处理。首先,核查案件事实。分别向市发展改革委、市应急管理局核实案件具体情况。经了解,确实存在监管主体过多,检查次数过频,检查标准不统一的问题。其次,查找剖析原因。与企业负责人和执法部门进行沟通后认为,造成检查多的原因,一是部门内部统筹机制不健全,检查缺乏规划性、执法审批制度不严格,同一部门不同科室联动执法机制也不健全;二是部门之间执法协作机制不顺畅,检查缺少协同性,部门之间互不通气,各自为战。三是检查标准不统一,上级指导协调力度不够,导致随意执法、重复执法。最后,组织规范整改。在查清情况、找准原因的基础上,市司法局认真履行行政执法法监督机构职责,制发行政执法法监督建议书,督促市发展改革委、市应急管理局严格落实涉企联合检查平台计划提前报告和“扫码入企”规定,将不同科室检查任务整合形成检查计划,报平台匹配,形成联合检查计划,紧急检查通过“绿色通道”进行申报。同时,指导市发展改革委、市应急管理局开展“涉企联合检查平台”应用培训,对重复检查案件进行自查自纠。后续实时跟进平台统计数据发现,检查次数实现大幅下降。

【典型意义】

目前,重复检查已成为经营主体反映较为强烈、意见较为集中的普遍性、突出问题之一。由于检查缺乏规划性、协同性、规范性,导致涉企检查频次过高,随意检查等问题普遍存在,严重干扰了企业的正常经营活动,破坏了法治化营商环境。本案中,市司法局强化行政执法法监督,督促指导有关行政执法机关治理问题。同时,建设市级“涉企联合检查平台”,要求各级行政执法机关提前7天通过填报检查计划并由平台通过自动匹配形成联合检查计划,特殊情况通过平台“绿色通道”进行申报。明确要求执法检查经“涉企联合检查平台”联合检查匹配,执法人员经扫描市场主体“企业码”入企检查,并对“涉企联合检查平台”使用质效不好、检查频次居高不下、部门、由政府办进行通报和约谈,有效避免了不同部门之间互不通气、各自检查的问题。通过“涉企联合检查平台”大数据“智能解析”,可以实时监控各部门、各领域、各地域涉企联合检查频次,同时,市司法局还将不合理、过度重复检查列入法治营商环境建设评价,涉企执法领域突出问题专项整治,法治建设考核重点内容进行监督督办,全市涉企检查频次明显下降。

浙江某市司法局、综合执法指导办对文广旅体局涉企重复检查执法监督案

【关键词】 涉企执法 重复检查 多头检查 风险提示函

【基本案情】

某市综合行政执法指导办在市一网统管平台大数据监测过程中,发现2023年7月到10月期间市文广旅体局对市博物馆开展了13次检查,对一家网吧、一家酒店分别开展了5次检查,同时还发现存在对其他经营主体进行高频检查的记录。该局检查行为涉嫌重复检查。市司法局会同综合执法指导办对发现的问题线索依法开展监督。

【监督处理】

市司法局会同综合执法指导办对市文广旅体局涉嫌重复检查的情况进行了调查,并走访部分相关商户和企业,了解涉企执法检查的有关情况。经核实,该局为落实上级文旅主管部门在执法指数考核中将辖区内经营单位平均检查家数、次数及执法机构人均检查次数列入考核指标的有关要求,未充分考虑实际情况就对多家经营主体开展了高频次检查,并且在多次检查中没有发现企业违法违规迹象,需要提高检查频次问题。据此,2023年11月10日,某市综合执法指导办会同司法局对市文广旅体局下发风险提示函,要求对无正当理由由高频检查予以整改。2023年11月15日,市文广旅体局反馈了整改意见。在对个案作出处理的同时,市司法局、综合执法指导办分析了导致该案的根源:一是监管手段单一,单纯以加大检查频次和密度提升企业安全责任意识;二是统筹能力不足,未能与其他监管方式相结合;三是监管精准度不高,对本行业领域及监管对象存在的风险掌握不足。针对上述原因,报请市委办、市政府办印发关于提升综合监管质效优化法治化营商环境的制度措施,从源头上防止和减少行政执法部门无正当理由由高频检查的现象。

【典型意义】

行政检查是行政机关为履行行政管理职责,对公民、法人和其他组织遵守法律、法规、规章和履行行政决定、命令的情况进行巡查、核验的活动,对行政机关了解法律实施情况、发现违法行为、收集证据材料具有重要作用。近年来,一些经营主体反映,行政检查方式方法单一,缺乏计划性、连续性、稳定性,不规范检查甚至过多过滥检查问题比较突出。本案中,市司法局、综合执法指导办举一反三,查找原因,制定出台有关措施,加强行政执法计划统筹,避免各自为战、单打独斗;推进预防性规范体系建设,减少因监管政策打架造成的重复检查;积极推行以部门协同远程监管、移动监管、预警防控等为特征的非现场监管,提升各类监控检测数据使用效能,减少现场检查频次,减少“应景式、走过场”的入企调研、服务;畅通涉企诉求渠道,建立企业诉求反馈绿色通道,完善快速响应机制,真正做到“有求必应、无事不扰”。

湖北某市司法局对市水利和湖泊局不依法行政处罚执法监督案

【关键词】 水行政执法 案件事实不清 案卷评查 约谈 监督合力

【基本案情】

2021年5月,某市水利和湖泊局根据群众举报,对某建设工程有限公司在水库除险加固工程施工过程中未经许可擅自采运河砂行为进行查处,要求某建设工程有限公司停止未经许可擅自采运河砂违法行为,并依照《湖北省河道采砂管理条例》有关规定作出没收非法所得8000元、罚款4万元的行政处罚决定。2022年5月,某市司法局在对市水利和湖泊局2021年办结的执法案卷进行评查时,发现该案的行政处罚决定涉嫌适用法律适用错误和案件事实不清问题,决定依法对该案进行执法检查。

【监督处理】

某市司法局对该案进行核查后发现,市水利和湖泊局对某建设工程有限公司的处罚存在两个问题:一是适用法律错误。水利和湖泊局在2021年5月作出行政处罚决定的依据是《湖北省河道采砂管理条例》第三十八条的规定,但该条与已经生效实施的《中华人民共和国长江保护法》第九十一条的规定相抵触,根据法律冲突适用规则,此案应适用《中华人民共和国长江保护法》。二是案件事实不清。市水利和湖泊局在设置查清偷采砂石数量、涉案标的不明确的情况下,就作出没收违法所得8000元、罚款4万元的行政处罚存在瑕疵。市司法局依照《湖北省行政执法条例》《湖北省行政执法法监督检查暂行规定》,向市水利和湖泊局发出《行政执法法监督意见

书》,督促其进行整改。同时,市司法局约谈了相关办案责任人员,在某市委全面依法治市委员会执法协调小组全体会暨行政执法突出问题约谈视频会议上对市水利和湖泊局通报批评,并向纪检监察机关移送有关违纪线索。随后,市水利和湖泊局的上级主管部门组织开展对全系统的执法案卷进行自查自纠,并就强化法制审核、加强法制培训等工作进行部署。

【典型意义】

案卷评查是开展行政执法常态化监督的一种重要方式,是全面了解行政执法办案的过程、发现执法行为是否合法的重要途径。司法行政部门在开展行政执法案卷评查时,重点关注行政执法主体是否适格、执法人员是否有行政执法资格、执法程序是否合法、行政执法重要制度是否落实、适用法律是否明显错误、案件事实是否清楚、处罚结果是否显失公平等内容。本案中,司法行政部门强化个案纠错功能,注重行政执法监督结果的运用,通过约谈、通报批评等监督措施督促行政执法机关进行整改,增强了行政执法监督的刚性。同时,加强与行政执法机关的上级主管部门、纪检监察部门的工作协作,形成监督合力,需要改进相关工作的,请上级主管部门加强指导监督;涉嫌违纪违法的,及时向纪检监察部门移送有关线索。

山东某市司法局对市交通运输局行政处罚程序不当执法监督案

【关键词】 交通运输 依职权监督 内部程序违法纠错 回头看

【基本案情】

2023年5月,某市司法局根据群众举报问题线索,依职权对市交通运输局有关执法问题进行监督。在对相关案卷检查时发现,市交通运输局对某物流有限公司作出的“没收违法所得33.99万元、罚款67.8万元”的行政处罚决定书虽然是以本局名义作出,但内部审批程序显示,签发人为执法支队支队长。参加集体讨论的成员为下属执法支队负责人及相关科室负责人。市司法局认为,该案在内部程序上涉嫌违法,决定依职权开展监督。

【监督处理】

市司法局依照《山东省行政执法法监督条例》规定的程序开展行政执法监督。市司法局核查后认为,执法支队作为市交通运输局下设执法机构,不具有独立的行政执法主体资格,其负责人不是行政机关负责人,其集体讨论不能代替市交通运输局负责人集体讨论。虽然该行政处罚决定是以市交通运输局名义作出的,但在内部审批程序上存在以支队负责人审批替代该局负责人审批和以支队集体讨论替代该局集体讨论问题,涉嫌违反《中华人民共和国行政处罚法》第五十七条关于“调查终结,行政机关负责人应当对调查结果进行审查,根据不同情况,分别作出如下决定……对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚,行政机关负责人应当集体讨论决定”的规定。据此,市司法局依法向市交通运输局下发《行政执法法监督意见书》,责令其自行纠正内部程序不规范的问题。之后,市司法局对监督意见落实情况开展“回头看”,发现该部门存在的上述问题均已整改到位。同时,司法行政部门针对个案反映的问题,推动上级交通运输主管部门修订了《违法行为处理工作规程(试行)》,将执法案件由原执法支队支队长审查批准调整为该局分管局长审查批准;重大案件集体讨论由原执法支队内部集体讨论调整为由该部门相关领导集体讨论。

【典型意义】

行政执法程序是保障行政执法行为合法的重要制度机制。行政执法程序有瑕疵或者轻微违法在实践中比较常见,行政执法监督机关应当把行政执法程序是否合法作为行政执法法监督工作的重点,要充分发挥行政系统内部纠错纠偏作用,对情节轻微、未对相对人权利产生实际影响的程序违法行为,督促相关部门对案件程序进行补正。本案中,行政执法法监督不仅要监督行政执法的外部程序,还要监督内部审批程序。本案中,市司法局通过评查案卷材料和有关工作记录还原执法过程,发现内部审批程序存在瑕疵,依法责令文件制定机关进行修改或者废止;对无权限的,要按照规定程序移送有权机关处理。

江西某市司法局对县金融办不当出具“风险提示函”执法监督案

【关键词】 金融监管 风险提示函 群众举报 程序违法

【基本案情】

2022年9月,某县金融办接到群众举报,某公司销售人员在某县以投资项目返还利息的方式面向公众进行业务推广,涉嫌非法吸收公众存款。某县金融办调查后,在县政府门户网站上发布“某公司涉嫌非法吸收公众存款,请广大公众谨慎投资”的风险提示函。该公司认为该县金融办在未认真核查并了解相关事实基础上,就将销售人员的个人行为认定为公司的行为,并且在未履行告知程序的情况下作出“风险提示函”,损害了企业名誉,影响了企业经营,涉嫌违法。2022年10月,该公司通过该市非国有制企业维权服务中心向市司法局申诉,要求撤销该“风险提示函”。市司法局收到有关问题线索后依法开展执法检查。

【监督处理】

某市司法局向县金融办发出《协助调查函》,请其协助调阅县金融办案卷材料,摸清案件真实情况。同时,向市金融办等部门征求意见。经核查认为,县金融办作为打击非法吸收公众存款的监管主体,具有行政执法监督职责。县金融办在官网上以“风险提示函”方式告知不特定对象某公司存在非法吸收公众存款的风险,会对公司的名誉产生不利影响,造成其社会评价度降低,使其利益受到损失,该发布提示函的行为属于行政违法行为。县金融办在未查清违法事实、未保障相对人进行陈述、申辩的情况下,就作出在官网挂出“风险提示函”的行为,涉嫌程序违法。根据《江西省行政执法法监督条例》《江西省行政执法法监督实施办法》有关“县级以上人民政府负责行政执法监督的部门对违反法律、法规、规章规定的行政执法行为进行监督,依职权进行处理或者提出处理建议”的规定,市司法局向县金融办下发《行政执法法监督意见书》,责令县金融办自行纠正。县金融办收到意见书后进行整改,撤回“投资风险提示函”。

【典型意义】

行政执法监督是对行政机关行政执法工作进行监督。行政执法监督机关可以对行政机关作出行政许可、行政处罚、行政强制、行政检查、行政征收征用等行为的执法活动进行监督,监督的内容主要是开展行政执法工作涉及的制度、机制、主体、权限、程序、结果、法律责任等方面。但实践中,行政执法监督的具体范围和内容还比较模糊。在具体监督时,要先判定行政机关的哪些行为属于行政执法监督范围。本案中,司法行政部门先认定发布“投资风险提示函”的性质,然后再对县金融办是否具有执法权限以及执法程序是否合法进行监督。在认定发布“投资风险提示函”的行为属于行政执法行为后,司法行政部门认为县金融办的执法行为未履行相关执法程序,责令其进行纠正,有力维护了行政相对人合法权益。

广西某市司法局对县住房和城乡建设局城管执法人员不当执法行为执法监督案

【关键词】 城市管理 不文明执法 辞退 监督意见 以案促改

【基本案情】

2023年2月,某县住房和城乡建设局城监大队协管员蒋某在开展日常巡查工作中,发现蒙某在某农贸市场路口占道经营,影响来往群众出入,存在安全隐患。蒋某在多次劝导并试图将蒙某车辆挪离过程中,与蒙某发生冲突。蒋某情绪失控后,采取过激行为执法,在互联网上引发

舆情。事件发生后,某市司法局依法开展行政执法法监督,协调指导处置不文明执法行为。

【监督处理】

某市司法局依照《广西壮族自治区行政执法法监督办法》有关规定,成立工作组赴该县开展行政执法法监督工作。工作组通过查看事发当天监控视频、行政处罚案卷、询问执法人员,查明了基本事实,并下发《行政执法法监督意见书》,提出监督意见。该县住房和城乡建设局根据监督意见,积极进行整改,对涉事协管员蒋某予以辞退,对相关责任人员予以处分。同时,在司法行政部门的指导下,该县住房和城乡建设局开展城市管理执法队伍教育整顿行动,以案促改,提升行政执法人员文明执法意识。

【典型意义】

行政执法人员是推进严格规范公正文明执法,提升行政执法质量的关键。按照有关规定,司法行政部门承担行政执法人员资格管理工作,对行政执法人员的执法行为具有监督职责,要指导相关执法部门建立行政执法人员准入和退出机制,强化执法人员培训,提升行政执法技能。本案中,行政执法人员的不文明执法行为引发社会舆情,对政府的权威和公信力造成负面影响。司法行政部门依法启动行政执法法监督程序,督促住房和城乡建设局依法处理涉事人员、与相对人沟通化解矛盾。同时,督促县住房和城乡建设局切实采取措施,加强对行政执法人员的教育培训和日常管理,提升行政执法人员能力水平。

河南某市烟草专卖局对区烟草专卖局不当行政许可决定执法监督案

【关键词】 烟草管理 增加行政许可条件 部门执法监督 重新作出许可决定

【基本案情】

2023年3月,申请人李某向某区烟草专卖局申请烟草专卖零售许可证。区烟草专卖局受理申请并对申请人经营场所开展实地核查后,以“该市场尚在建设中,未投入使用,该店也没有形成初步营业规模”,不符合《烟草专卖许可证管理办法》《某市区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划》有关规定为由,作出核查不通过的意见,并作出不予许可决定书送达申请人。李某对该不予许可决定不服,拨打12313举报投诉电话向市烟草专卖局进行投诉。市烟草专卖局对问题线索依法开展监督。

【监督处理】

市烟草专卖局依照有关规定,对某区烟草专卖局作出不予许可决定涉及的有关事实进行调查核实,并组织专家对“经营场所没有形成初步营业业态”为由作出不予许可决定是否合法进行研究。通过调查申请人经营场所项目建设和投入使用情况,市烟草专卖局认为经营场所符合工信部《烟草专卖许可证管理办法》第十三条规定的申请烟草专卖零售许可证条件,且无禁止性规定情形。同时,认为《某市区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划》关于经营场所“形成初步营业业态”的规定属于概念性条款,不属于禁止性规定,不应以此为依据作出不予许可的决定。据此,市烟草专卖局认为区烟草专卖局作出的不予许可决定缺少法定依据,下发《行政执法法监督意见书》,责令区烟草专卖局依法自行纠正,撤销不予行政许可决定。随后,申请人李某重新提交申请,区烟草专卖局依法准予新办烟草专卖零售许可。

【典型意义】

除政府依法对所属部门、派出机关、下级政府的行政执法工作进行监督外,行政执法监督还包括县级以上政府部门依法对本部门所属机构、派出机构,设区的市、自治州以上政府部门依法对下级政府承担相关业务部门的行政执法工作进行监督。实行垂直管理或实行双重领导并以上级部门领导为主的行政执法部门按照现行统一领导和统一管理要求,依法对本部门所属机构和下级部门的行政执法工作进行监督。本案中,市烟草专卖局作为区烟草专卖局的上级机关,可以依照《中华人民共和国行政许可法》有关规定责令下级行政机关改正。

广东某市司法局对县市场监督管理局不当行政处罚决定执法监督案

【关键词】 食品卫生 超许可范围经营 过罚不当 行政裁量权基准 提级办理

【基本案情】

2022年5月,某县市场监督管理局接到举报线索,称某餐饮店在外卖平台经营的网店超许可经营项目范围经营凉菜类食品“刀拍黄瓜”,涉嫌违法经营。县市场监督管理局经核查,该餐饮店通过外卖平台超经营许可范围销售“刀拍黄瓜”菜品17份,销售收入204元,获利34元。2022年6月,县市场监督管理局根据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条的规定,对该餐饮店作出没收违法所得34元并处罚款50000元的行政处罚。该餐饮店经营者认为处罚过重,向“12345”政务服务热线投诉。2022年8月,“12345”政务服务热线将有关问题线索移交市司法局。市司法局依法对转发的问题线索开展监督。

【监督处理】

某市司法局依照《广东省行政执法法监督条例》有关规定,将问题线索移交县司法局处理。县司法局调查后认为,该案行政处罚合法、处罚结果恰当,决定维持处罚决定并答复市司法局。市司法局对案件进行深入研究后,认为县司法局的处理不当,决定对该案进行提级办理。市司法局经调查并组织有关部门论证后认为,某县市场监督管理局认定该餐饮店存在超许可经营项目范围销售“刀拍黄瓜”的违法行为,虽然基本事实认定清楚,主要证据充分,但餐饮店“刀拍黄瓜”的违法行为情节显著轻微且没有造成危害后果,存在不予处罚或者免于处罚的法定事由。某县市场监督管理局直接适用《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条规定,对该餐饮店处以罚款50000元,与《中华人民共和国行政处罚法》第五条关于“实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当”,第三十三条关于“违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予处罚”的规定不一致,也与当时有效的《食品经营许可管理办法》第四十九条关于“食品经营许可证载明的许可事项发生变化,食品经营者未按规定申请变更经营许可的,由原发证的食品药品监督管理部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处2000元以上1万元以下罚款”的规定不一致,涉嫌过罚不当。据此,某市司法局依照有关规定向县市场监督管理局下发《行政执法法监督建议书》,督促其自行纠正。县市场监督管理局根据监督意见,撤销原行政处罚决定,重新作出处理决定,责令该餐饮店经营者改正超许可的经营项目范围从事食品经营的行为,并处以警告处罚。

【典型意义】

近年来,针对生产加工小作坊、食品摊贩的处罚不当问题屡有发生,在社会上引起很大舆情,一定程度上影响了政府的公信力和人民群众对法治的信心。对行政执法机关及执法人员来讲,在具体案件处理中,如何理解把握和适用行政处罚法规定的从轻、减轻、不予处罚,如何处理好行政处罚法与部门单行法之间的关系,一直是执法实践的难点。行政执法监督机关或者监督机构应当督促指导地方和部门健全完善行政裁量权基准,对从轻、减轻、不予处罚、免于处罚等情形依法作出规定,为行政执法人员开展执法活动提供具体执法依据。对重大疑难复杂案件、具有重大社会影响的案件或者认为下级行政执法监督机关处理不当的,上级行政执法监督机关或者监督机构可以提级办理。本案中,市司法局认为县司法局的监督意见不当,进行提级办理,督促县市场监督管理局坚持处罚与教育相结合,根据案件的事实、性质、情节以及社会危害程度,依照行政处罚法、食品经营许可管理办法有关规定作出适当处罚,既严厉打击违法行为,也善用“从轻、减轻、免于处罚”的相关规定,依法保护行政相对人合法权益,为经营主体营造良好的法治化营商环境。

中国文化报
CHINA CULTURE DAILY
中华人民共和国文化和旅游部主管

全年订阅价 (含手机数字报): 360元
全国各地邮局均可办理订阅

订约电话
010-64298584
010-64292039

邮发代号: 1-115
国内统一刊号: CN11-0089
国外代号: D1037

作为报端呈现的创新形式,《中国文化报》专门推出“可视化报端”及其衍生品,让更多受众有更多的选择。

《中国文化报》推出了“中国文化报·可视化报端(VN)”,将报端与AR技术的创新性融合,报端报端报端方式。

视频号 快手 抖音 百家号 人民网 微信公众号

《中国文化报》新媒体矩阵