

宝安区规划土地监察行政处罚案件办理流程及管理规定（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为规范宝安区规划土地监察行政处罚案件办理程序，加强宝安区规划土地监察行政处罚案件监督管理及执法文书管理，扎实推进街道综合执法改革衔接工作，减少行政复议、行政诉讼败诉发生频率，降低执法风险，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》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《深圳经济特区规划土地监察条例》及相关法律、法规、规章的规定，结合宝安区工作实际，特制定本规定。

第二条 本规定适用于宝安区、街道规划土地监察机构开展辖区内规划土地监察案件的受理、立案、调查取证、作出行政处罚、执行等查处工作。

第三条 规划土地监察案件办理应当遵循以下原则：

- （一）公开、公正原则；
- （二）实施行政处罚必须有法律、法规和规章依据；
- （三）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；
- （四）坚持处罚与教育相结合，教育公民、法人或者其他组织自觉守法；
- （五）坚持效率原则，案件确需办理延期的，应按规定报批并说明理由；

(六) 案件调查与案件审理分离、罚款决定与罚款收缴分离、罚没物品收缴与处置分离;

(七) 执法人员与当事人有直接利害关系的,应当回避;

(八) 执法人员依法独立行使职权,不受非法干预。

第二章 行政处罚程序

第一节 一般规定

第四条【一般程序】 对规划土地违法行为一般应当适用一般程序,包括受理、立案、调查取证、案件审理、处罚告知、听取当事人陈述和申辩、作出行政处罚决定、送达、执行、结案等,并制作相关执法文书,立案归档。当事人申请听证并且符合听证条件的,应当依法组织听证。

第五条【执法人员】 规划土地监察机构在履行监察职责时,应当有两名以上规划土地监察执法人员到场,并出示执法证件。

第六条【回避】 执法人员是案件的当事人、当事人的近亲属或者与案件有利害关系的,在案件办理过程中应当回避。

执法人员的回避,由街道规划土地监察机构决定;街道规划土地监察机构负责人的回避,由街道办决定。

规划土地监察机构应当书面告知当事人有申请执法人员回避的权利。当事人申请执法人员回避的,决定机关应当在五个工作日内作出是否回避的决定;当事人对决定不服的,可以在三个工作日内向决定机关申请复核一次,决定机

关应当在五个工作日内作出复核决定。决定作出之前，不停止调查。

第二节 受理、管辖、立案

第七条 【巡查】 街道规划土地监察机构依法履行巡查职责，及时发现和查处规划土地违法行为。区规划土地监察机构巡查发现的违法线索，应及时转交所属街道规划土地监察机构处理。

第八条 【责令停止或改正】 街道规划土地监察机构发现违法行为需要立即制止的，依法责令停止违法行为；发现违法行为需要予以改正的，依法责令立即改正或者限期改正；街道规划土地监察机构应当发出书面通知或者决定，进行跟踪检查并记录入卷。

第九条 【管辖异议】 行政处罚由违法行为发生地的行政机关管辖。法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。两个以上街道规划土地监察机构都有管辖权的，由最先立案的街道规划土地监察机构管辖。对管辖发生争议的，应当协商解决，协商不成的，报请区规划土地监察机构指定管辖；也可以直接由区规划土地监察机构指定管辖。

第十条 【移送管辖】 街道规划土地监察机构实施行政检查过程中，发现违法行为不属于规划土地监察执法范围的，应当在10个工作日内移送有管辖权的行政执法机关。

违法行为构成以下犯罪情形的，应当按照《行政处罚法》

和《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》将案件移送司法机关，依法追究刑事责任，并在“两法衔接”平台录入移送案件、处理结果等相关信息：

（一）卫片监察过程中发现的，非法占用且造成基本农田五亩以上或基本农田以外的耕地十亩以上种植条件严重毁坏或者严重污染的；

（二）案件办理过程中发现的，非法转让或者倒卖土地使用权，涉及基本农田五亩以上或基本农田以外的耕地十亩以上，或者其它土地二十亩以上。

第十一条【受理】 通过巡查、举报、上级部门督办、领导批办、媒体反映和其他形式举报等途径发现的涉嫌规划土地违法行为，街道规划土地监察机构应予以受理，并填写《受理案件登记表》。

第十二条【立案条件】 规划违法行为和土地违法行为符合下列条件的，街道规划土地监察机构应当予以立案：

（一）有证据证明违法行为已经发生或者上级行政机关要求及时予以查处的；

（二）依法应当追究行政法律责任；

（三）属于规划土地监察机构管辖范围；

符合立案条件的，应当自受理之日起十个工作日内立案。不符合立案条件的，不予立案，并将理由告知案件移送单位或者举报人。

第十三条【立案登记】 对符合立案条件的，执法人员

应当及时制作《立案登记审批表》，同时附上相关材料（投诉材料、申诉材料、举报材料、上级机关交办或者有关部门移送的材料、当事人提供的材料、已核查获取的证据等），经本部门负责人审核后，报本级规划土地监察机构负责人批准。

第十四条【立案备案】 街道规划土地监察机构决定立案处理的案件，应在立案之日起3个工作日内报送案件材料电子版至区规划土地监察机构备案。

第十五条【撤销立案】 区、街道规划土地监察机构经审查认为不应予以立案的，有权在3个工作日内撤销案件。

对已经立案的案件，根据新情况发现不符合立案条件的，规划土地监察机构执法人员应当根据案件的性质及适用的不同程序分类制作《撤销案件呈批表》，提请予以撤销：

适用简易程序处理的案件，经本部门法制审核机构出具同意撤销意见后，报街道规划土地监察机构负责人批准撤销；

适用一般程序处理的案件，经本部门法制审核机构出具同意撤销意见后，再报区规划土地监察机构负责人或街道办事处负责人批准予以撤销。

第三节 调查取证

第十六条【调查要求】 规划土地违法案件立案的同时，街道规划土地监察机构应指定两名以上执法人员作为案件调查人员，并组织调查人员对案件进行调查，依法全面、客观、公正收集证据材料。证据材料应当符合法律、法规、规

章等关于证据的规定，并经查证属实，才能作为认定事实的依据。

调查取证时，执法人员应当向当事人出示执法证件，说明调查事项和调查目的，并告知当事人及证人应如实陈述事实、提供证据。

第十七条【案件事实】 需要调查取证的案件事实包括：

- （一）当事人的基本情况；
- （二）违法行为是否存在；
- （三）违法行为是否为案件当事人实施；
- （四）实施违法行为的时间、地点、方式、后果及其他情形；
- （五）有无法定从重、从轻、减轻以及不予处罚的情形；
- （六）与案件有关的其他事实。

第十八条【证据种类】 执法人员应当及时对案件进行调查取证，收集、调取的证据种类包括：书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录。

证据材料应当符合法律、法规、规章的规定，具有关联性、合法性和真实性，并经查证属实，才能作为认定事实的根据，以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

第十九条【调查方式】 调查取证可以采取现场检查、调查询问等方式进行，必要时可采取查封、扣押等行政强制措施。

街道规划土地监察机构通过电子技术监控设备记录违法事实，应当经过法制和技术审核，确保电子技术监控设备符合标准、设置合理、标志明显，设置地点应当向社会公布，保证记录的违法事实信息真实、清晰、完整、准确。

第二十条【物证、书证】 调查人员可以收集、调取与案件有关的原始凭证。原始凭证无法直接获取存作证据材料时，可以复制原始凭证的内容，但应当与原件核对无误，并由原件出具人签名或者盖章。

第二十一条【调查询问】 在案件办理过程中，规划土地监察机构可以向当事人、利益相关人、证人发出调查询问通知书，通知当事人在规定期限内接受调查询问。有关当事人、利益相关人或者证人不配合调查询问的，不影响调查取证的工作的开展，对调查取证期间通过多种调查途径仍无法确定当事人的，街道规划土地监察机构应将其表述为“违法建设行为人”，在《深圳特区报》、《深圳商报》或《宝安日报》等公共媒体和违法建设项目现场予以公告，告知建设单位或者个人依法接受处理，公告期限不少于三十日。到期仍不配合调查且穷尽调查取证方式仍无法确定当事人、不及时拆除可能影响安全、交通等的，可以在向公证机关办理证据保全手续后予以强制拆除。

第二十二条【询问笔录】 执法人员询问当事人、证人应当分开进行，并制作询问笔录。

询问开始前，执法人员应当向被询问人出示有效执法证件，查验被询问人的身份，告知其作证和配合调查的法律义

务以及隐瞒事实或作伪证的法律后果。被询问人拒绝回答的，不影响根据其他证据对案件事实进行认定。同时，也应告知被询问人享有的申请回避的权利，如被询问人申请回避，执法人员应当场依据本规定第六条作出是否准予回避的决定。

询问笔录应当交被询问人核对；对阅读有困难的，应当向其宣读。笔录如有差错、遗漏，应当允许其更正或者补充。涂改部分应当由被询问人签名、盖章或者以其他方式确认。经核对无误后，由被询问人在笔录上逐页签名、盖章或者以其他方式确认。被询问人拒绝签名的，应在笔录上注明。调查人员亦应当在笔录上签名。

书写笔录和填写执法文书应当使用钢笔、签字笔或者其他能够长期保持字迹的墨水，不得使用圆珠笔或者铅笔。

询问时，可以根据需要进行录音、录像。询问涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私的，执法人员应当保守秘密。

第二十三条【现场勘验笔录】 执法人员可以对与违法行为有关的场所进行现场勘验，也可以委托专业机构进行现场勘验。现场勘验时，应当邀请有关当事人参加。当事人拒绝参加的，或者无法找到当事人的，可以邀请与案件无关的见证人参加。

现场勘验应当制作《现场勘验笔录》，记录勘验的时间、地点、勘验人及其他在场人员、勘验的经过和结果。勘验现场时绘制的现场图应注明绘制的时间、方位、绘制人姓名和身份等内容。同时，也应告知被勘验人享有的申请回避的权

利，如被勘验人申请回避，执法人员应当场依据本规定第六条作出是否准予回避的决定。

勘验笔录应由勘验人、当事人或者见证人签名或盖章。当事人或者见证人拒绝签名或盖章的，应当注明原因。同时，应采取拍照、录像等方式对现场勘验情况进行全过程记录。

第二十四条【委托鉴定】 对案件中的专门性问题需要进行鉴定的，规划土地监察机构可以委托具有法定资质或专业资格的机构或人员进行。

鉴定人完成鉴定后，应当出具书面鉴定意见。鉴定意见应当载明委托人和委托鉴定的事项、委托人提供的相关材料、鉴定的依据和使用的科学技术手段、鉴定部门和鉴定人鉴定资格的证明材料，并应有鉴定人的签名和鉴定部门的盖章。通过分析获得的鉴定意见，应当说明分析过程。

对于测量、评估等专业性、技术性事项，规划土地监察机构可以委托具有资质的专业机构出具报告，经规划土地监察机构查证属实，可以作为证据使用。

第二十五条【先行登记保存】 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经街道规划土地监察机构负责人批准，可以对与涉嫌违法行为有关的证据先行登记保存。

规划土地监察机构应当向当事人发出《证据先行登记保存通知书》，并当场清点，出具清单，由执法人员、当事人、保存人签名或盖章，交当事人一份。对证据先行登记保存的过程，应采取拍摄、录像的方式做好全过程记录。

对于先行登记保存的证据，应当在 7 日内根据案情需要

分别作出以下处理决定：

- （一）采取记录、复制、拍照、录像等证据保全措施；
- （二）送交具有资质的专业机构或专门人员进行鉴定、认定等；
- （三）向人民法院申请证据保全；
- （四）违法事实成立，应当予以没收的，作出行政处罚决定，没收违法物品；
- （五）根据有关法律、法规规定可以查封、扣押的，决定查封、扣押；
- （六）违法事实不成立的，决定解除先行登记保存。

逾期未作出处理决定的，先行登记保存措施自动解除。

证据先行登记保存期间，当事人或有关人员不得销毁或者转移证据。证据在原地保存可能妨碍公共秩序、公共安全或者对证据保存不利的，也可以异地保存。

对于先行登记保存的证据，规划土地监察机构应当尽到妥善保管的义务，不得挪作它用，由于规划土地监察机构的过错，造成先行登记保存的证据损失的，应当承担赔偿责任。

第二十六条【事实认定】 执法人员应当对所收集的全部证据逐一审查、综合评判，全面、客观、公正地分析、判断，确定证据材料与案件事实之间的证明关系，排除不具有关联性的证据材料，准确认定案件事实。

第二十七条【调查终结】 案件的违法事实已经查清，或者由于其他情况，执法人员认为应当终结调查的，可以终结调查。

案件调查终结，调查人员应当提交《案件调查报告》，连同证据等相关材料移交给审理人员审理。

《案件调查报告》应当包括当事人的基本情况、违法事实、情节、相关证据及其证明事项、案件性质、社会危害程度、裁量理由、处理依据，并根据情况分别提出给予行政处罚、不予行政处罚、撤销立案、移送管辖、移送纪检监察部门、移送司法机关等处理建议。

第四节 案件审理

第二十八条【审理要求】 案件调查终结后，应移交案审部门对调查报告和证据等相关材料进行审理，提出书面审理意见。审理人员必须是所在规划土地监察机构负责法制审核工作的国家工作人员，应具备2年以上规划土地监察执法实务工作经验或者通过国家法律职业资格考试。区规划土地监察机构法制审核工作部门应对全区重大、疑难案件进行研究和协调处理。

对调查终结的案件，必须经过审理。未经审理不得作出给予行政处罚、不予行政处罚、撤销立案、移送管辖、移送纪检监察机关、移送司法机关等处理决定。

第二十九条【审理内容】 案件审理人员自收到《案件调查报告》后，应当在7个工作日内对案件事实、证据、程序和适用法律等进行全面审查。

审理人员应当对以下事项进行审理：

- （一）是否属于本部门管辖；
- （二）当事人是否明确；

（三）案件事实是否清楚、证据是否确凿；着重审查以下内容：是否有详细的调查询问笔录或者不动产权属证载资料指向明确的当事人，是否有现场勘验笔录、现场取证照片固定明确了证据现场，是否有清晰的历年卫星影像图或者地形实测图证明了建筑物的建成时间，是否有规划国土部门关于涉案地块及地上建（构）筑物明确的规划审查意见，是否有所涉建筑物的测绘、评估等明确的书面资料。

（四）定性是否准确、理由是否充分；定性为违法用地或违法建设行为的依据是否充分、适用一般程序处理或者适用简易程序处理是否准确。

（五）适用法律是否准确；适用城乡规划法律法规作出责令限期改正并处罚款行政处罚决定的，是否具备“可采取改正措施消除对规划实施影响”的有关证据材料；适用城乡规划法律法规作出拆除处罚决定的，是否具备无法采取改正措施消除规划实施影响的有关证据材料；适用城乡规划法律法规的作出没收处罚决定的，是否具备不能拆除的证明材料。

适用土地管理法律法规作出“责令退还所占土地、限期拆除地上建筑物”的处罚决定时，是否有明确的“非法占地”以及“违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地”的证明材料；适用土地管理法律法规作出“没收建筑物”的处罚决定时，是否有明确的“非法占地”及所涉地块“符合土地利用总体规划”的证明材料。

适用我市历史违建处理法规作出拆除或者没收处理决定的，是否符合合理补偿的条件。

（六）处罚是否适当；处罚幅度是否严格依据《深圳市自然资源行政处罚自由裁量权实施标准》相关规定执行。

（七）程序是否合法；着重审查如下内容：是否告知当事人回避及陈述申辩权利、调查人员在调查取证时是否出具了执法证件、现场勘验时是否有见证人在场、执法文书是否依法送达、听证主持人员是否为与本案无关的非本案调查人员、采取查封扣押等强制措施时，对查违扣押的物品保管是合法合理。

第三十条【法制审核意见】 街道规划土地监察机构的法制审核工作人员，应根据案件审理情况，分别提出以下法制审核意见，并在案件集体讨论前开展：

（一）对事实清楚、证据确凿、定性准确、理由充分、依据正确、处理适当、程序合法的案件，出具结论为事实清楚、适用法律准确的法制审核意见；

（二）对事实不清、证据不确凿的案件，出具要求调查人员补充调查的法制审核意见，移交案件调查人员补充调查；

（三）对定性不准、理由不充分、依据不正确、处理不当的案件，出具要求调查人员修改、补正的法制审核意见，移交案件调查人员补充调查；

（四）对程序不合法的案件，出具要求调查人员纠正的法制审核意见，移交案件调查人员及时补正；

（五）对不属于本机构管辖的案件，出具建议按有关规定移送有权机关或组织的法制审核意见；

（六）对涉嫌犯罪的案件，出具建议移送司法机关的法制审核意见；

（七）对违法事实轻微并能及时纠正，没有造成危害后果的案件，出具建议不予行政处罚的法制审核意见；

（八）对违法事实不成立的案件，出具建议撤销案件的法制审核意见。

案件审理完毕后，街道规划土地监察机构的法制审核工作人员应将《案件法制审核意见》，连同《案件调查报告》和证据等相关材料移交给案件调查人员。如果符合召开案件审查会议的情形，应提请召开案件审查会议。

第三十一条【案件处理呈批】 案件审理完毕，调查人员应当根据调查的事实、证据，结合案件审理意见或案件审查会议纪要，按照格式要求制作《案件处理呈批表》，报街道规划土地监察机构负责人签批。

《案件处理呈批表》应包括以下内容：

（一）案件当事人的基本情况；

（二）案由、案件来源、案件发生时间及案件查处的时间；

（三）案件查清的基本事实、处理建议及依据；

（四）案件法制审核意见；

（五）案件审理意见。

第五节 告知、陈诉申辩、听证、集体讨论

第三十二条【案件处理】 案件调查结束后，街道规划土地监察机构应当按照下列方式分别处理：

- （一）无违法事实或者主要证据不足的，不予行政处罚；
- （二）违法事实清楚、证据确实充分的，依法作出行政处罚；
- （三）违法行为轻微，不予行政处罚的，可以通过录像等方式予以记录并跟踪监管。

第三十三条【处罚告知】 对于需要作出行政处罚的案件，调查人员应当根据《案件处理呈批表》确定的处理意见并根据案件适用的不同程序分别处理：

- （一）适用简易程序处理的案件，应在街道规划土地监察机构负责人签批后，3个工作日告知当事人即将予以的处罚；
- （二）适用一般程序处理的案件，应由街道规划土地监察机构依法向当事人送达《行政处罚告知书》，并在当事人签收时告知其依法享有陈述、申辩、听证等权利；
- （三）经案件审查会议或者重大集体讨论决定，实质性变更行政处罚告知内容的，需重新制作及送达《行政处罚告知书》。

第三十四条【陈述、申辩】 对于当事人以书面形式提出的陈述和申辩，规划土地监察机构应认真听取，妥善保管。对于当事人口头提出的陈述和申辩，规划土地监察机构应当制作笔录，并由当事人签名或盖章。

自《行政处罚告知书》送达之日起3个工作日内，当事

人未行使陈述、申辩权，也未作任何其他表示的，视为放弃陈述、申辩权。

第三十五条【听证范围】街道规划土地监察机构作出下列行政处罚决定之前，应当告知当事人可以申请组织听证：

（一）对公民处以 5000 元以上、法人或者其他组织处以 50000 元以上罚款；

（二）责令限期拆除；

（三）没收违法建筑物，没收较大价值非法财物；

（四）法律、法规或者规章规定的其他情形。

第三十六条【组织听证】街道规划土地监察机构告知当事人可以申请组织听证的，告知的内容应当包括：拟作出具体行政行为的主要内容、事实与法律依据、提出听证申请的期限、申请方式及相应的法律后果等。

当事人要求听证的，应当在听证告知书中规定的时间内提出书面申请。对符合听证条件的，街道规划土地监察机构应当组织听证，适用《深圳市行政听证办法》及规划土地监察行政处罚案件听证的相关规定。

听证工作应严格《深圳市规划土地监察行政执法全过程记录工作规程》、《宝安区规划土地监察行政执法全过程记录工作实施办法》等有关规定做好全过程记录。

第三十七条【复 核】在当事人陈述、申辩或听证结束后，调查人员应当对当事人提出的事实、理由和证据进行复核，并出具复核意见，复核意见应包括是否采纳当事人提

出的事实、理由或者证据，并说明理由。

调查人员应将复核意见连同当事人的陈述、申辩意见及听证笔录报规划土地监察机构负责人审核。

街道规划土地监察机构不得因当事人陈述、申辩、申请听证而加重处罚。

第三十八条【街道土地监察机构内部集体讨论】适用简易程序处理的案件及适用一般程序处理、无需提请区规划土地监察机构召开案件审查会议讨论决定的案件，应在履行处罚告知及听证程序后，由街道规划土地监察机构负责人召集开展内部集体讨论。

第三十九条【案件审查会议】已经街道规划土地监察机构案件审理人员审理，属于下列情形之一的违法案件，应在履行处罚告知及听证程序后、处罚决定作出前，提请街道办召开案件审查会议集体讨论决定：

（一）依法应当对相关违法人员提出行政处分意见或应移送纪检监察机关审查的；

（二）相关违法行为人涉嫌触犯刑法，依法应当移送司法机关追究刑事责任的；

（三）对案件事实的认定或适用法律、法规、规章等存在较大争议的；

（四）对重大案件拟给予较重的行政处罚的；

（五）经过听证程序，根据听证报告需要对原拟行政处罚决定内容作出原则性修改的；

（六）经过行政复议或者行政诉讼程序，根据复议决定

或行政判决、裁定，需要重新作出行政处罚决定的；

（七）规划土地监察机构负责人认为应当召开案件审查会议讨论、审查的其他新型、疑难、复杂案件。

第四十条【集体讨论记录】召开案件集体讨论会议或者案件审查会议的，应制作案件集体讨论记录，既要列明处罚告知情况（向当事人告知给予行政处罚的事实、理由和依据），也要载明听取当事人陈述申辩的情况。

案件审查会议应当制作、形成案件审查会议纪要。经案件审查会议形成的案件处理决定，应当坚决执行，不得擅自改变。区规划土地监察机构在制发案件审查会议纪要时，应附上该宗案件的集体讨论记录，各街道规划土地监察机构在整理案卷材料时，应将其一并归档。

第四十一条【再次集体讨论】街道规划土地监察机构在执行案件审查会议纪要时应当评估行政执法风险，如出现下列情形时可提请区规划土地监察机构负责人组织集体讨论决定：

（一）当事人提出了新的陈述、申辩意见，经核实后确对案件产生重大影响的；

（二）行政机关负责人集体讨论决定后，处罚结果、违法事实认定、法律依据适用可能发生变化的。

第六节 处罚决定

第四十二条【拟作出处罚决定的更改】陈述、申辩、听证后，街道规划土地监察机构改变拟作出的行政处罚意见

的，应重新按照本规定的要求告知当事人，并根据以下情形分别处理：

（一）拟作出行政处罚的案件事实清楚、证据确凿、定性准确、理由充分、依据正确、处罚适当、程序合法，但需要改变原拟行政处罚决定的部分内容的，调查人员应根据《案件处理呈批表》确定的处理意见结合复核意见或听证意见，制作《行政处罚决定书》，报本机构负责人签批；

（二）拟作出行政处罚的案件事实清楚、证据确凿、程序合法，但需要对《案件处理呈批表》确定的处理意见作出原则性修改的，应重新提交案件审理人员审理；

（三）发现新的案件事实会影响《案件处理呈批表》确定的处理意见的，应由调查人员补充调查。

第四十三条【处罚决定的作出】街道规划土地监察机构根据《听证报告》、《案件调查报告》、《案件法制审核意见》、《案件处理呈批表》等案卷资料，依法作出处罚决定。涉及重大公共利益的《限期拆除通知书》、《行政处罚决定书》（含《不予处罚决定书》），必要时在作出前报区土地规划监察机构备案及征询相关指导意见。

第四十四条【从旧兼从轻原则】对违法行为的行政处罚应当按照“从旧兼从轻”原则适用法律依据，应当根据违法行为发生时的法律、法规、规章实施行政处罚，若行政处罚决定尚未作出，但违法行为发生时的法律、法规、规章已被修改或者废止，并且新规定对该违法行为的处罚较轻或者不认为当事人的行为违法的，应当按照新的法律、法规、规

章的规定办理。

第四十五条【行政处罚决定文书的内容】 行政处罚决定文书的内容应当包括：

（一）当事人的姓名或者名称、地址；涉及房地产的，应当明确房地产权利人、房地产名称、座落、房地产证号码等内容；

（二）违反法律、法规、规章的事实和证据；

（三）行政处罚告知或听证的情况，包括进行处罚告知，当事人陈述、申辩或听证的情况，采纳当事人的陈述、申辩或听证情况及理由等；

（四）行政处罚的种类和依据；

（五）行政处罚的履行方式和期限；

（六）不服行政处罚决定，申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；

（七）作出行政处罚决定的单位名称和作出日期。

行政处罚决定文书应当加盖区规划土地监察机构印章。

第四十六条【行政处罚决定书的公告】 街道规划土地监察机构对违法建筑物、构筑物、设施作出责令限期拆除的行政处罚决定后，应当依法送达并在 3 个工作日内将决定书内容予以公告。公告应当张贴在拟拆除违法建筑物、构筑物、设施的显著位置。

第四十七条【办案期限】 违法案件的调查处理，应当自立案之日起三个月内完成。因特殊情况不能完成的，经本级规划土地监察机构负责人批准，可以适当延长，但每次延长

的期限不得超过一个月。

街道规划土地监察机构应当在批准延期后将延期事项告知当事人或者利害关系人。

第七节 强制措施与执行

第四十八条【停止违法行为通知】 街道土地监察机构发现规划违法行为或者土地违法行为正在实施或者可能继续实施的，应当及时向当事人发出《停止违法行为通知书》。

停止违法行为通知书应当包括下列内容：

- （一）当事人的姓名或者名称；
- （二）违法行为发生的地址、违法建筑状况等基本情况；
- （三）违反法律、法规、规章的事实和证据；
- （四）停止违法行为的要求和依据；
- （五）不停止违法行为的法律后果；
- （六）作出停止违法行为通知书的规划土地监察机构印章和作出日期。

当事人姓名或者名称暂时难以确定的，可以表述为违法建设行为人或者违法用地行为人。

第四十九条【迳行拆除】 停止违法行为通知书已经送达而违法行为人继续抢建的，街道规划土地监察机构可以对抢建部分迳行拆除。

当事人姓名或者名称暂时难以确定的，可以表述为违法建设行为人或者违法用地行为人。

街道规划土地监察机构对抢建部分迳行拆除完毕，执法人员应当制作执行笔录，保存完整执行证据。执行笔录应当

包括下列内容：

- （一）当事人姓名、住所或者名称、法定代表人姓名、职务等；
- （二）被执行强行拆除物的名称、地点；
- （三）强行拆除的时间、过程；
- （四）抢建部分是否被全部拆除完毕（与停止违法行为通知书载明的面积核对）；
- （五）执行强行拆除人员、见证人员签名或者盖章；
- （六）制作执行笔录时间。

街道规划土地监察机构应在强行拆除后 3 个工作日内将《停止违法行为通知书》、《强行拆除执行笔录》等相关案件材料报送区规划土地监察机构登记备案。

第五十条【实施查封、扣押】 街道规划土地监察机构在查处违法行为过程中，对与违法行为有直接关系的场所、设施或者财物，可以依法实施查封、扣押等行政强制措施。并及时公示相关信息。

执行查封、扣押时，应当向当事人发出经街道规划土地监察机构负责人签发的《查封（扣押）决定书》，并可以向有关单位发出《协助执行通知书》。

执行查封、扣押时，应当通知当事人到场。当事人是法人或其他组织的，应当通知其法定代表人或主要负责人到场。拒绝到场的，不影响查封、扣押的执行。

执行查封、扣押时，应当制作《查封（扣押）财物清单》。《查封（扣押）财物清单》应按当场清点的实际情况、详实

填写，列明名称、规格、数量（以可以计算到的最小单位为标准）、特征等情况，不得使用“财物一批”等不确定用语。

《查封（扣押）决定书》及《查封（扣押）财物清单》由当事人或物品保管人及执法人员签名后依照程序送达。

实施查封、扣押的过程，应采取拍摄、录像等方式予以记录。

第五十一条【查封、扣押期限】查封、扣押的期限不得超过三十日；情况复杂的，经街道规划土地监察机构负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。法律、行政法规另有规定的除外。

查封、扣押期间，被查封的场所、设施，由街道规划土地监察机构加封封条后妥善保管，或委托第三人保管；被扣押的财物，由规划土地监察机构妥善保管或委托第三人保管，对不适合保管的财物，结合实际情况，及时拍卖或变卖。

解除查封扣押的，对查封扣押的场所、设施或财物应当立即交还；已将不易保管的财物拍卖或者变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项。

第五十二条【强制执行方式】当事人对行政处罚决定逾期不履行的，街道规划土地监察机构应当依法催告当事人履行义务。经催告，当事人仍不履行，且未在法定期限内申请行政复议或者提起行政诉讼的，按下列方式分别处理：

（一）依照城市规划法律、法规、规章作出的限期拆除行政处罚，由违法建筑物、构筑物、设施所在街道的规划土地监察机构申请区土地规划监察机构审核作出行政强制执

行决定书，并由区土地规划机构指派两名执法人员现场指导履行相关强制执行决定文书的送达、后续的通知当事人到场以及实际强制拆除等程序；依照土地管理法律、法规、规章作出的限期拆除行政处罚，由作出处罚决定的规划土地监察机构申请人民法院强制执行。

（二）其他行政处罚，由作出处罚决定的规划土地监察机构申请人民法院强制执行。

规划土地监察机构应当在申请行政复议的法定期限或者提起行政诉讼的法定期限届满之日起三个月内申请人民法院强制执行；当事人对行政处罚决定提起行政复议或者行政诉讼的，规划土地监察机构应当在行政复议决定或者法院裁判文书生效之日起三个月内申请人民法院强制执行。

第五十三条【行政强制拆除决定】依照城市规划法律、法规、规章作出的限期拆除行政处罚，经催告后当事人仍不履行义务的，依法作出《强制执行决定书》，强制执行决定应当以书面形式作出，并载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址；
- （二）强制执行的理由和依据；
- （三）强制执行的方式和时间；
- （四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；
- （五）行政机关的名称、印章和日期。

在催告期间，对有证据证明有转移或者隐匿财物迹象的，行政机关可以作出立即强制执行决定。

街道规划土地监察机构应在作出《强制执行决定书》前

报送案卷材料至区规划土地监察机构审查。区规划土地监察机构应在收到街道报送材料之日起3个工作日内出具是否同意的意见：区规划土地监察机构同意作出强制执行决定的，对强制执行决定书，复函加盖公章，并在其作出之日起3个工作日内依法公示；区规划土地监察机构不同意作出强制执行决定的，告知街道规划土地监察机构不同意的理由或要求补充证据材料，如补充证据材料后符合强制执行要求的可按前述条款审查同意并公示。

第五十四条【行政强制拆除实施】当事人在处罚决定书规定的期限内不履行义务或者经复议机关、人民法院审理后维持处罚决定内容的，街道规划土地监察机构必须在区土地规划监察机构的现场督导下组织强制拆除，并依规做好相关法律文书的程序性工作。

街道规划土地监察机构在实施强制拆除前，应当对拟拆除的违法建筑物、构筑物、设施进行勘验并制作勘验笔录，同时应提前报区土地规划监察机构备案，并告知当事人清空室内物品、搬离室内人员。勘验笔录应当包括违法建筑物、构筑物、设施的名称、地点、结构、建筑面积、装修标准等内容。

街道规划土地监察机构实施强制拆除时，区土地规划监察机构需两名执法人员到场指导，并应当通知当事人到场并制作强制执行笔录。当事人不到场的，不影响强制拆除的执行。

违法建筑物、构筑物、设施被拆除时，对于敷设其上的

设备，应当一并拆除。室内未搬迁的物品，需由区土地监察机构两名执法人员到场，并由街道规划土地监察机构代为搬迁，并交予当事人。所搬出的财物无法交予当事人的，由街道规划土地监察机构在有关基层组织见证下分门别类地做好登记造册，并妥善代为保管，公告当事人认领。三个月后仍无人认领的，按照确认无主财产的法律程序处理。拆除实施及代为搬迁时需采用视频录制的方式，做好全过程录音录像。

强制拆除的费用，由当事人承担。各街道规划土地监察机构应在区土地规划监察机构到场指导下完成强制拆除，并及时向当事人发出《催告缴交拆除费用通知书》，限其定期缴纳完毕，如当事人签收文书后不在规定期限内缴纳的，则由街道规划土地监察机构直接向辖区所在地人民法院申请强制执行。

第五十五条【行政强制拆除组织】 街道规划土地监察机构实施强制拆除时，执行过程中，区土地规划监察机构需指派两名执法员现场指挥，同时应当根据实际需要，通知交通运输、公安、市场监管、城市管理、消防、医疗卫生等部门以及物业管理、通讯、供水、供电等单位派员到场协助实施强制拆除。

街道规划土地监察机构实施强制拆除时，区政府、街道办事处应当根据需要对拆除行动进行组织协调。

第五十六条【行政强制拆除执行笔录】 强制拆除执行人员应当制作执行笔录，并做好执行全过程记录，保留完整

证据链。执行笔录应当包括下列内容：

（一）当事人姓名、住所或者名称、法定代表人或者负责人姓名、职务等；

（二）被执行强制拆除物的名称、地点；

（三）强制拆除的时间、过程及结果；

（四）执行强制拆除人员、见证人员签名；

（五）制作执行笔录时间。

第五十七条【行政强制拆除中止执行】 有下列情形之一的，街道规划土地监察机构应当中止强制拆除，并报区土地规划监察机构审查：

（一）人民法院裁定或者复议机关决定中止执行强制拆除的；

（二）第三人对执行标的提出异议，经审查认为确有理由的；

（三）规划土地监察机构认为需要中止强制拆除的其他情形。

中止强制拆除的情形消失后，应当立即恢复实施强制拆除。

第五十八条【行政强制拆除终结执行】 有下列情形之一的，规划土地监察机构应当终结强制拆除，并报区土地规划监察机构审查：

（一）人民法院判决或者复议机关决定撤销强制拆除决定的；

（二）当事人自行拆除违法建筑物、构筑物、设施的；

(三)规划土地监察机构认为需要终结强制拆除的其他情形。

第八节 结案

第五十九条【结案条件】立案案件有下列情形之一的，调查人员应当制作结案呈批表，报街道规划土地监察机构负责人批准后结案：

- (一)行政处罚执行完毕的；
- (二)不予行政处罚的；
- (三)移送司法机关或者其他行政机关处理的；
- (四)其他应予结案的情形。

其中对于强制执行完结的案件，将案卷材料报区土地规划监察机构备案登记。

第六十条【结案报告】调查人员在结案呈批时，应同时制作《结案报告》，报街道规划土地监察机构负责人。

《结案报告》应当包括以下内容：

- (一)案件当事人的基本情况；
- (二)案由、案件来源、案件发生日期及结案日期；
- (三)案件基本情况、行政处理内容及法律文书的文号；
- (四)案件的执行方式及执行结果。

第三章 违法临建拆除程序

第六十一条 对未经批准或者未按照批准内容进行建设的临时建筑物、构筑物、设施以及超过批准期限未拆除的临时建筑物、构筑物、设施，由街道规划土地监察机构责令

限期拆除。

规划土地监察机构拆除违法临时建筑物、构筑物、设施，可以按照以下程序进行：

（一）书面通知当事人限期自行拆除，并将限期拆除通知张贴在临时建筑物、构筑物、设施的显著位置；

（二）当事人逾期不拆除的，由违法临时建筑物、构筑物、设施所在区域的规划土地监察机构予以拆除。

第六十二条 适用上述程序限期拆除临时建筑物、构筑物、设施时，执法人员需作出现场检查等笔录、收集必要的证据，并制作完整案卷。

街道规划土地监察机构适用《限期拆除通知书》拆除临时建筑的，应在作出前3个工作日内报送区规划土地监察机构审查，取得区规划土地监察机构同意后并在区土地规划监察机构派两名执法人员到场指导下实施拆除，并依规做好相关法律文书的程序性工作。

第四章 期间、送达

第六十三条【期间计算】 期间以时、日、月计算，期间开始之时或者日不计算在内。期间不包括在途时间，期间届满的最后一日为法定节假日的，以节假日后的第一日为期间届满的日期。

第六十四条【文书送达】 规划土地监察机构送达有关法律文书，应当直接送达。受送达人是法人或者其他组织的，交其法定代表人、负责人或者收发部门签收人、实际控制人

签收；受送达人是自然人的，交其本人签收，本人不在的，可以交其同住成年家属签收。

受送达人拒绝签收的，送达人可以邀请有关基层组织或者受送人所在单位的代表到场，说明情况，在送达回证上记明拒收事由和日期，由送达人、见证人签名或者盖章，将文书留在当事人的收发部门或者住所，即视为送达；也可以把文书留在当事人的住所，并采用拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。

对已经书面确认送达地址或者依法可以确定住所的被送达人，可以邮寄送达。被送达人、被送达人成年家属或者被送达人收发部门签收的，即视为送达。无法邮寄送达的，可以按照本条规定的其他方式送达。

对于有关违法建筑物、构筑物、设施的法律文书，采用本条第一款规定的方式无法送达的，规划土地监察机构将相关法律文书张贴在该违法建筑物、构筑物、设施的显著位置，并抄送违法建筑物、构筑物、设施所在地有关基层组织，即视为送达。

采取上述方式无法送达的，经本级规划土地监察机构负责人批准，可以在本市主要报刊公告送达。自公告发布之日起三十日，即视为送达。

第六十五条【送达期限】 行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，行政机关应当在七日内依照民事诉讼法的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

当事人同意并签订地址确认书的，行政机关可以采用传真、电子邮件等方式，将行政处罚决定书等送达当事人。

第五章 立卷、归档与抽查

第六十六条【立卷要求】 经批准结案的，街道土地监察机构调查人员应当按照下列要求及时将案件材料立卷归档：

- （一）案卷应当一案一卷，案卷可以分正卷、副卷；
- （二）各类文书齐全，手续完备；
- （三）书写文书用毛笔、钢笔或者打印；
- （四）案卷装订应当规范有序，符合文档要求。

第六十七条【装订】 案卷材料应按照《深圳市规划土地监察执法案卷文书归档管理办法》确定的装订格式要求进行。

第六十八条【档案管理】 调查人员在完成立卷后，应当及时向档案保管部门移交，进行归档。案卷归档后，规划土地监察机构应妥善保管，任何单位、个人不得修改、增加、抽取案卷材料。

规划土地监察案卷的归档整理应严格遵循《广东省行政执法档案管理办法（试行）》、《深圳市行政执法档案整理归档工作指引》、《深圳市规划土地监察行政执法案卷文书归档管理办法（2021年版）》及区档案管理部门有关规定，确保行政执法案卷完整准确、系统规范。

第六十九条【案卷备案】 街道规划土地监察机构调查

人员在完成立卷后，应当及时向街道办报送案卷的电子版一套，由街道办备案保存。

第七十条【案卷评查】 区规划土地监察机构每年组织各街道土地监察机构开展一次案卷评查，评查标准以市司法行政部门及市规划土地监察机构的行政处罚案件案卷评查标准为准，具体实施程序另行规定。

第六章 文书管理

第七十一条【专门机构】 街道办负责统筹文书的监督管理工作，街道办综合执法综合部门（以下简称“文书管理机构”）负责具体工作落实并指定专人负责文书的日常管理。各街道规划土地监察机构应当根据工作实际，指定专人负责文书管理工作，并对文书的使用情况进行定期汇总，防止文书遗失及毁损。

第七十二条【格式要求】 文书格式按照深圳市规划土地规划监察机构的统一格式要求确定，严厉禁止擅自改变文书格式和增加文书种类。

第七十三条【文书印刷】 文书印刷由文书管理机构负责，并逐年进行流水编号管理。各街道规划土地监察机构应根据实际需求情况，每年书面将文书的使用计划数报至文书管理机构汇总，由其审定确认后统筹安排印刷。

第七十四条【文书增印】 文书管理机构原则上根据各街道规划土地监察机构书面报送的文书使用计划数，每年安

排文书印刷一次。各街道规划土地监察机构在文书使用过程中，如因开展专项执法活动或其他特殊情况，确需增印文书的，应书面向街道办申请增印。

第七十五条【文书台账】 文书管理机构应当建立文书印制、领取管理台账，如实记录印制、领取文书的时间、数量、编号、经办人等信息，以备查验。

第七十六条【文书领取】 各街道规划土地监察机构前往文书管理机构领取文书时，需由具有行政执法资格的公务员出具执法证件、携带文书领取清单进行登记，并填写《宝安区规划土地监察行政执法文书领取登记表》。

第七十七条【文书规范】 文书使用应按年度建立台账，以备文书管理机构查验。执法人员在实施行政处罚、行政强制等执法活动时，必须依法依规使用文书。文书的使用须符合《行政处罚法》、《行政强制法》及《深圳经济特区规划土地监察条例》、《深圳市规划土地监察行政执法格式文书使用说明》相关规定。

第七十八条【文书限制】 执法人员应当根据案情选择准确的文书，禁止滥用文书，特别是对当事人权利义务产生重要实质影响的文书更需限量提质。在执法过程中，应当严格依据执法流程及执法文书间的逻辑关系依次制作文书，禁止弄虚作假、事后补作。

第七十九条【文书保管】 各街道规划土地监察机构在

案件办理终结后，依据《深圳市规划土地监察行政执法案卷评查实施细则》及相关档案指引的规定将案卷装订规范，并进行妥善保管，禁止外传。

各街道规划土地监察机构需于每年 12 月 31 日，对当年使用过的执法文书种类、数目进行统计，并报送街道办统一汇总、检查。

第八十条【文书作废】 各街道规划土地监察机构领取文书后应当妥善保管、有效使用，不得将文书挪作他用，禁止擅自作废。对于确需作废的执法文书，应在背面注明原因，由各街道规划土地监察机构分管负责人签字确认，并在完成登记成册保存后，集中及时报送街道办统一销毁。

第八十一条【文书回收】 文书因改版或其他原因不能使用的，各街道规划土地监察机构应将未使用完的文书，统一报送文书管理机构回收处理。

第八十二条【监督管理】 文书管理机构将不定期检查各街道规划土地监察机构对执法文书的管理与使用情况，对不符合管理规范的，责令及时纠正。

第七章 法律责任

第八十三条【出庭应诉责任】 公民、法人或者其他组织对规划土地监察机构作出的行政行为不服，依法提起行政诉讼的，街道办、区土地规监察机构各自应做好街道执法改革前后案件的出庭应诉工作，街道规划土地监察机构同时做

好以下事项:

(一) 街道规划土地监察机构正职负责人及案件经办执法人员应当参加庭审旁听, 随时提供庭审支持。街道规划土地监察机构负责人出庭次数不得少于辖区案件数量的30%。

(二) 街道办、区规划土地监察机构工作人员无法出庭应诉时, 由街道办、区规划土地监察机构负责人委托依法履行公职的街道规划土地监察机构工作人员出庭应诉。

第八十四条【追责行为】 街道规划土地监察工作人员有下列情形之一的, 街道办、区规划土地监察机构以作出监察建议书的方式, 要求其所在单位、上级行政机关或者行政监察机关责令改正, 并依法给予处分:

(一) 接到规划违法行为或者土地违法行为投诉、举报后不按规定受理、登记的;

(二) 在责任地段内不履行日常巡查职责, 未能及时发现规划违法行为或者土地违法行为, 情节严重的;

(三) 发现规划违法行为或者土地违法行为不制止、不报告, 情节严重的;

(四) 对规划违法行为或者土地违法行为不依法处理, 情节严重的;

(五) 事实调查不清、当事人尚未查明即作出行政处罚决定的;

(六) 适用法律明显错误或者经街道办、区规划土地监察机构要求改正仍拒不改正的;

(七) 严重违反法定程序的;

(八) 不在规定期限内申请人民法院强制执行或者组织实施强制执行完毕且无法定理由的;

(九) 其他不依法履行职责的。

第八十五条【文书管理责任】 违反本办法规定, 有下列行为之一且情节较重的, 对直接负责人予以通报批评; 情节严重的, 追究个人纪律、法律责任, 并酌情考虑取消执法资格:

(一) 冒领文书, 造成文书流失的;

(二) 滥用文书、弄虚作假制作文书;

(三) 文书填写不规范, 字迹潦草难以辨认的;

(四) 外传文书, 造成严重后果的;

(五) 其他违反文书管理规定并造成严重后果的行为。

第八十六条【考核方式】 全区规划土地监察执法案件办理情况纳入我区绩效考核制度, 具体规定见宝安区当年绩效管理工作的实施方案。

第八十七条【免责事由】 规划土地监察人员有下列情形之一的, 应免予处分:

(一) 确因不可抗力导致适用法律程序存在瑕疵的;

(二) 因法律、法规、规章的变更、废止等原因导致适用法律错误的;

(三) 其他不可预见、无法避免的情形。

第七章 附则

第八十八条【施行】本规定自发布之日起施行。

注释：

一、《深圳市人民政府办公厅关于规划土地监察行政处罚案件管辖若干事项的通知》第二项界定了重大案件范围如下：

- （一）占用基本农田 10 亩以上的违法用地案件；
- （二）占用基本农田以外的耕地 30 亩以上的违法用地案件；
- （三）占用其它土地 100 亩以上的违法用地案件；
- （四）建筑面积在 10000 平方米以上的违法建筑案件；

（五）发生在国家、省、市以上重大项目建设用地范围内的案件；

（六）自然资源部、住房城乡建设部、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、市委市政府督办的案件。

二、文中所提“简易程序”是指对临时建（构）筑物进行查处而适用的相对简便、易于操作的程序；对永久性建筑物的查处，需适用一般程序查处。

三、按照司法部《国家统一法律职业资格考试实施办法》，“初任法官、初任检察官，申请律师执业、公证员执业和初次担任法律类仲裁员，以及行政机关中初次从事行政处罚决定审核、行政复议、行政裁决、法律顾问的公务员，应当通过国家统一法律职业资格考试，取得法律职业资格。”要求，新从事法制审核业务的工作人员应当取得法律职业资格。

四、《宝安区规划土地监察行政处罚案件办理流程及管理规定（试行）》中的依法公示是指，按照《宝安区土地规划监察机构行政执法公示信息内部审核和管理办法》的规定开展公示。

五、《中华人民共和国行政诉讼法》第三条第三款规定“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。

最新的《行政诉讼法司法解释》第一百三十条规定“行政诉讼法第三条第三款规定的“行政机关相应的工作人员”，包括该行政机关具有国家行政编制身份的工作人员以及其他

依法履行公职的人员。

六、根据《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第三条规定，违反土地管理法规，非法占用耕地改作他用，数量较大，造成耕地大量毁坏的，依照《中华人民共和国刑法》第三百四十二条的规定，以非法占用耕地罪定罪处罚：

（一）非法占用耕地“数量较大”，是指非法占用基本农田五亩以上或者非法占用基本农田以外的耕地十亩以上；

（二）非法占用耕地“造成耕地大量毁坏”，是指行为人非法占用耕地建窑、建坟、建房、挖沙、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他非农业建设，造成基本农田五亩以上或者基本农田以外的耕地十亩以上种植条件严重毁坏或者严重污染。

七、《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第一条规定，以牟利为目的，违反土地管理法规，非法转让、倒卖土地使用权，具有下列情形之一的，属于非法转让、倒卖土地使用权“情节严重”，依照刑法第二百二十八条的规定，以非法转让、倒卖土地使用权罪定罪处罚：

（一）非法转让、倒卖基本农田五亩以上的；

（二）非法转让、倒卖基本农田以外的耕地十亩以上的；

（三）非法转让、倒卖其他土地二十亩以上的。

