

上海市城市管理行政执法局文件

沪城管规〔2023〕4号

关于印发《上海市城管执法系统行政处罚 听证程序实施办法》的通知

各区城管执法局，各街道办事处、乡镇人民政府，临港新片区综合执法大队、机场执法支队、自贸区综合执法大队、市局执法总队：

为了规范城市管理领域行政处罚听证程序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，现将《上海市城管执法系统行政处罚听证程序实施办法》印发给你们，请遵照执行。

2023年3月31日

上海市城管执法系统行政处罚 听证程序实施办法

第一章 总则

第一条（目的和依据）

为了规范城市管理领域行政处罚听证程序，保护公民、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》《上海市行政处罚听证程序规定》的规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条（适用范围）

市、区城管执法部门以及街道办事处、乡镇人民政府（以下统称城管综合执法部门）开展城市管理领域行政处罚听证活动，适用本办法。

第三条（听证范围）

城管综合执法部门拟作出下列行政处罚决定，应当告知当事人有要求举行听证的权利；当事人要求听证的，城管综合执法部门应当组织听证：

- （一）较大数额罚款；
- （二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；
- （三）降低资质等级、吊销许可证件；
- （四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；

（五）法律、法规、规章规定的以及城管综合执法部门认为需要听证的其他情形。

前款所称的较大数额（或者较大价值），对个人是指5000元以上（或者等值物品价值）；对法人或者其他组织是指5万元以上（或者等值物品价值）。上海市人民政府对前述较大数额（或者较大价值）标准进行调整的，从其规定。

第四条（听证原则）

听证应当遵循合法、公开、公正、便民和独立听证的原则。

除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证应当公开举行。

第五条（听证制度）

听证实行告知、回避制度。

城管综合执法部门应当保障公民、法人或者其他组织在听证时充分行使陈述权、申辩权和质证权。

第二章 听证组织机关、听证人员和听证参与人

第六条（听证组织机关）

市、区城管执法部门拟作出适用听证程序的行政处罚的，听证工作由其法制机构负责。

街道办事处、乡镇人民政府拟作出适用听证程序的行政处罚的，听证工作由其所属综合行政执法机构负责。街镇司法所可以派员参加听证。

区城管执法部门应当加强对街镇综合行政执法机构开展听证的指导和监督。

城管综合执法部门不得委托其他机关或者组织负责组织听证。

第七条（听证人员的范围）

听证人员包括听证主持人、听证员和书记员。

听证主持人由城管综合执法部门负责人指定的本机关法制人员或者其他非本案调查人员担任，具体负责组织听证工作。

城管综合执法部门可以指定 1 至 2 名本机关非本案调查人员担任听证员，协助听证主持人组织听证。

听证设书记员 1 名，由非本案调查人员担任，负责听证笔录的制作和其他事务。

第八条（听证参与人的范围）

听证参与人包括当事人及其代理人、案件调查人员、翻译人员、证人、鉴定人、勘验人以及其他有关人员。

前款所称的当事人，是指被事先告知将受到适用听证程序的行政处罚的公民、法人或者其他组织；案件调查人员，是指城管综合执法部门内部承担行政处罚案件调查取证工作的人员。

第九条（听证主持人的职权）

听证主持人行使下列职权：

- （一）决定举行听证的时间、地点和方式；

(二) 决定中止或者终止听证;

(三) 决定听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人的回避;

(四) 决定证人当场作证。

第十条 (听证主持人的职责)

听证主持人应当履行下列职责:

(一) 就案件的事实、拟作出适用听证程序的行政处罚的理由和依据进行询问;

(二) 要求有关听证参与人提供或者补充证据;

(三) 维持听证秩序,对违反听证纪律的行为予以制止;

(四) 对听证笔录进行审阅。

第十一条 (听证参与人的义务)

听证参与人应当按时到指定地点出席听证,遵守听证纪律,如实回答听证主持人的询问,涉及需要保密内容的,应当遵守保密义务。

第十二条 (当事人的权利)

当事人享有下列权利:

(一) 要求或者放弃听证;

(二) 认为听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为本办法第十三条所列人员之一的,可以申请其回避;

(三) 可以委托 1 至 2 人作为代理人参加听证,并出具委托代理书,明确代理人权限;

(四) 提供证据、申请证人作证;

(五) 进行陈述、申辩和质证;

(六) 对听证笔录进行核对。

第十三条 (回避)

听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人为下列人员之一的,应当主动回避:

(一) 当事人、本案调查人员的近亲属;

(二) 与本案有直接利害关系的其他人员。

听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验人有前款规定情形未自行回避的,当事人有权申请回避。当事人申请回避的,应当在举行听证的3个工作日内前提出;在听证时才知晓回避事由的,也可以在听证时提出。

听证主持人的回避,由城管综合执法部门负责人决定;听证员、书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人的回避,由听证主持人决定。

第三章 听证的告知、提出

第十四条 (听证的告知)

城管综合执法部门对于适用听证程序的行政处罚案件,应当在作出行政处罚决定前,向当事人送达听证告知书。

听证告知书应当载明下列主要事项:

(一) 当事人的姓名或者名称;

(二) 拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据;

(三) 告知当事人有要求听证的权利;

(四) 告知提出听证要求的期限和听证组织机关。

听证告知书应当盖有城管综合执法部门的印章。

听证告知书可以采用直接送达、委托送达、邮寄送达、留置送达、公告送达等方式。

经当事人同意，城管综合执法部门可以采用能够确认其收悉的电子送达方式送达听证告知书。

第十五条（听证要求的提出）

当事人要求听证的，应当自收到听证告知书之日起5个工作日内，向城管综合执法部门书面提出听证要求。当事人以邮寄方式提出听证要求的，以寄出的邮戳日期为准。

当事人以书面方式明确表示放弃听证或者超过法定期限未提出听证要求的，不得对本案再次提出听证要求，但可以进行陈述、申辩。

第十六条（听证前准备）

城管综合执法部门收到听证要求后，应当进行下列工作：

（一）收到听证要求之日起3个工作日内，确定听证会组成人员，并督促案件调查人将案件材料移交听证主持人；

（二）在听证举行的7个工作日前，将听证通知书送达当事人，并将举行听证的时间、地点通知有关听证参与人；

（三）公开听证的案件，在听证举行的7个工作日前通过公告栏或者政府网站、微信公众号，将举行听证的案由、时间、地点、申请旁听的时间和方式等予以公告。

第十七条（听证通知书）

听证通知书应当载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称；
- （二）举行听证的时间、地点和方式；
- （三）听证人员的姓名；
- （四）告知当事人有权申请回避；
- （五）告知当事人可以委托代理人参加听证；
- （六）告知当事人准备证据、通知证人等事项。

听证通知书应当盖有城管综合执法部门的印章。

第四章 听证的举行

第十八条（听证合并组织）

同一行政处罚案件中 2 名以上当事人提出听证要求的，可以合并组织听证。

第十九条（听证纪律）

听证会举行前，书记员应当查明当事人和其他听证参与人是否到会，宣布以下听证纪律：

- （一）听证参与人应当在听证主持人的主持下发言、提问、辩论；
- （二）未经听证主持人允许，听证参与人不得提前退席；
- （三）未经听证主持人允许，任何人不得录音、录像或摄影；
- （四）旁听人员要保持肃静，不得发言、提问或者议论。

对违反听证会场纪律的人员，听证主持人应当采取必要的措施予以制止。对干扰听证正常进行的旁听人员，责令其退场。

第二十条（听证举行程序）

听证会应当按照下列程序进行：

（一）听证主持人宣布听证会开始，核实听证参与人的身份，宣布事由和听证人员名单；

（二）听证主持人介绍听证案由，对不公开听证的，说明不公开听证的理由，告知当事人有关权利和义务，询问当事人是否申请听证人员、翻译人员、鉴定人、勘验回避；

（三）案件调查人员提出当事人违法的事实、证据和行政处罚建议；

（四）当事人进行陈述和申辩，提出有关证据；

（五）案件调查人员、当事人相互进行质证；

（六）听证主持人、听证员就案件事实、证据和有关法律依据进行询问；

（七）案件调查人员、当事人就案件的性质、情节和行政处罚建议进行辩论；

（八）案件调查人员、当事人作最后陈述；

（九）听证主持人宣布听证结束。

第二十一条（听证的证据）

听证的证据，包括书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人的陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录等。

与认定案件事实相关的证据，都应当在听证调查中出示，并经质证后确认。

第二十二条（听证笔录的制作）

听证会全过程应当进行音像记录，并制作听证笔录。听证笔录应当载明下列事项：

- （一）案由；
- （二）听证参与人姓名或者名称、地址；
- （三）听证人员姓名；
- （四）举行听证的时间、地点和方式；
- （五）案件调查人员提出的事实、证据和适用听证程序的行政处罚建议；
- （六）当事人陈述、申辩和质证的内容；
- （七）其他听证内容；
- （八）听证参与人签名或者盖章。

第二十三条（听证笔录的核对）

听证结束后，听证人员应当将听证笔录交由当事人及其代理人和案件调查人员核对无误后签名或者盖章。当事人及其代理人拒绝签名或者盖章的，由听证主持人在听证笔录中注明。

听证笔录中有关证人证言部分，应当交由证人核对无误后签名或者盖章。

听证主持人应当对听证笔录进行审阅，由听证人员签名或者盖章。

第二十四条（听证笔录的效力）

听证结束后，城管综合执法部门应当根据听证笔录，依照《中华人民共和国行政处罚法》第五十七条的规定作出决定。

第二十五条（听证报告）

听证结束后，听证主持人应当组织制作听证报告，连同听证笔录送办案机构，由其连同其他材料一并上报行政机关负责人。听证人员对案件处理有不同意见的，应当在听证报告中如实记录。

听证报告内容包括：

- （一）案由；
- （二）听证会组成人员、书记员和听证参与人的基本情况；
- （三）听证的时间、地点和方式；
- （四）听证会的基本情况；
- （五）处理意见和建议；
- （六）其他需要报告的事项。

第二十六条（听证的中止）

有下列情形之一的，应当中止听证：

（一）必须到场的当事人或者案件调查人员和其他听证参与人有正当理由没有到场的，或者因不可抗力事件，不能参加听证的；

（二）当事人死亡或者终止，需要等待权利义务继承人的；

（三）在听证过程中，需要通知新的证人，调取新的证据，重新鉴定、勘验，或者需要补充调查的；

（四）其他需要中止听证的情形。

中止听证的情形消除后，听证主持人应当恢复听证。

第二十七条（听证的终止）

有下列情形之一的，应当终止听证：

（一）当事人死亡或者终止满 3 个月后，未确定权利义务继承人的；

（二）当事人无正当理由拒不出席听证，或者未经许可中途退出听证的；

（三）当事人撤回听证要求的；

（四）拟作出的行政处罚决定已改变，不属于听证范围的；

（五）其他需要终止听证的情形。

第二十八条（听证期限）

城管综合执法部门收到当事人听证申请到听证会结束，不得超过 30 日，中止时间不计入在内。

听证时间不计入案件办理期限。

第五章 线上听证

第二十九条（线上听证条件）

经当事人同意，城管综合执法部门可以通过互联网或者专用信息网络平台，采取视频方式进行线上听证，但具有下列情形之一的，不得适用线上听证：

- （一）需要现场查明身份、核对原件、查验实物的；
- （二）案件疑难复杂、证据繁多，适用线上听证不利于查明事实和适用法律的；
- （三）案件涉及国家安全、国家秘密的；
- （四）案件具有重大社会影响，受到广泛关注的；
- （五）城管综合执法部门认为存在其他不宜线上听证情形的。

线上听证与线下听证具有同等法律效力。

第三十条（线上听证程序）

线上听证的，应当按照本办法第四章的相关规定开展听证调查、辩论等活动，保障当事人申请回避、举证、质证、陈述、辩论等权利。

案件调查人员可以通过扫描、翻拍、转录等方式，将与案件事实相关的证据材料作电子化处理后上传至信息网络平台，但涉及商业秘密、个人隐私的除外。

适用线上听证的案件，听证笔录以在线方式进行核对确认，并在听证笔录中注明。

第三十一条（线上听证要求）

参加线上听证的人员，应当选择安静、无干扰、光线适宜、网络信号良好、相对封闭的场所，不得在可能影响听证音频视频效果或者有损听证严肃性的场所参加听证。

除确属网络故障、设备损坏、电力中断或者不可抗力等原因外，当事人无正当理由不参加线上听证，视为“拒不出席听证”；在听证中擅自退出，经提示、警告后仍不改正的，视为“中途退出听证”。

未经城管综合执法部门同意，任何人不得违法违规录制、截取、传播涉及线上听证过程的音频视频、图文资料。

第六章 附则

第三十二条（听证的费用）

组织听证的费用，由城管综合执法部门承担。

第三十三条（较大数额的计算）

城管综合执法部门根据本办法第三条第二款计算较大数额标准时，罚款、没收违法所得、非法财物可以分别计算。

第三十四条（适用的其他规定）

城管综合执法部门对外国人、无国籍人、外国组织给予行政处罚需要组织听证的，适用本办法。

法律、法规、规章对听证程序另有规定的，从其规定。

第三十五条（施行日期）

本办法自 2023 年 5 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 4 月 30 日。

上海市城市管理行政执法局办公室 2023年3月31日印发
