湛江经济技术开发区城市综合管理局

湛开城综通〔2023〕11号

关于印发《湛江经济技术开发区城市管理执法领域轻微违法行为不予处罚和从轻、减轻处罚的指导意见》的通知

局各科室、执法监督大队，各街道办事处、乡镇人民政府：

现将《湛江经济技术开发区城市管理执法领域轻微违法行为不予处罚和从轻、减轻处罚指导意见》印发给你们，请各执法单位组织所属全体执法人员认真学习并贯彻执行。

附件：《湛江经开技术开发区城市管理执法领域轻微违法行为不予处罚和从轻、减轻处罚的指导意见》

湛江经济技术开发区城市综合管理局

2023年2月21日

区城市综合管理局办公室　　2023年2月28日印发

湛江经济技术开发区城市管理执法领域轻微违法行为不予处罚和从轻、减轻处罚的指导意见

第一条 为了探索实施包容审慎监管，规范城市管理执法行为，优化营商环境，推动城市管理领域经济高质量发展，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《优化营商环境条例》（国务院令第722号）、《湛江市优化营商环境条例》以及市委、市政府和住房和城乡建设部有关文件精神，制定本指导意见。

第二条 本指导意见适用于全区城市管理领域行政执法工作。

第三条 城管执法部门、街道办事处和镇人民政府对违反城市管理领域法律法规、规章规定的轻微违法行为作出不予处罚和从轻减轻处罚的决定，应当以事实为依据，严格遵守法定程序，根据法律、法规、规章的规定，综合考虑违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等因素，合理、规范行使自由裁量权。

第四条 实施行政处罚，纠正违法行为，应当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。

对违法的当事人，应当强化事中事后监管，充分运用约谈、引导、建议、提醒、回访等行政指导手段，加强法治宣传和教育，促进当事人依法合规开展生产经营活动，提升法律意识和主体责任意识。

第五条 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，可以不予行政处罚。

当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第六条 当事人有下列情形之一，应当从轻或者减轻行政处罚：

（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（二）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

（三）主动供述城管（综合）执法部门尚未掌握的违法行为的；

（四）配合城管（综合）执法部门查处违法行为有立功表现的；

（五）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

第七条 违法行为轻微，可以结合下列因素综合认定：

（一）主观过错较小；

（二）初次违法；

（三）违法行为持续时间较短；

（四）及时中止违法行为；

（五）没有违法所得或者违法所得金额较小；

（六）其他能够反映违法行为轻微的因素。

第八条 危害后果轻微，可以结合下列因素综合认定：

（一）危害程度较轻，如对城市管理秩序的扰乱程度轻微；

（二）危害范围较小；

（三）危害后果易于消除或者减轻；

（四）主动消除或者减轻违法行为危害后果；

（五）主动与投诉、举报对象达成和解；

（六）其他能够反映危害后果轻微的因素。

第九条 当事人有下列情形之一的，属于及时改正：

（一）在城管（综合）执法部门发现或相关部门移送违法行为线索之前主动改正；

（二）在城管（综合）执法部门发现或相关部门移送违法行为线索之后，责令改正之前主动改正；

（三）在城管（综合）执法部门责令改正后按要求改正。

前款所列三种情形的及时性、主动性依次减弱，城管（综合）执法部门在作出从轻、减轻处罚或者不予行政处罚的决定时，应当综合考虑改正情节。

改正的方式包括停止并纠正违法行为、补办有关许可手续等。

第十条 当事人的主观过错包括故意和过失，故意的过错程度大于过失。

当事人是否存在主观过错，可以结合下列因素综合认定：

（一）当事人对违法行为是否明知或者应知；

（二）当事人是否有能力控制违法行为及其后果；

（三）当事人是否履行了法定的责任；

（四）其他能够反映当事人主观状态的因素。

没有主观过错的举证责任由当事人承担。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第十一条 初次违法是指当事人第一次实施该类型违法行为。

经询问当事人，并查询国家企业信用信息公示系统、广东省行政执法信息公示平台、湛江粤执法系统等平台，未发现当事人有同一类型违法行为的，可以认定为初次违法。

第十二条 在立案之前的核查阶段已查清事实,有充分证据证明当事人违法行为应当不予处罚的，责令当事人改正并依法进行教育，可以不予立案。不予立案的，应当填写不予立案审批表，报城管（综合）执法部门负责人批准，向当事人发出《警示告知书》。

在立案后查清事实，有充分证据证明当事人违法行为应当不予处罚或者从轻、减轻处罚的，应当依照相关程序要求办理，制发《不予行政处罚决定书》或者《行政处罚决定书》，阐明违法事实和理由。

第十三条 责令改正的期限按照法律、法规、规章的规定执行。法律、法规、规章没有规定的，应当按照违法行为的实际情形确定合理期限，一般不超过30日。

第十四条 当事人违法行为不符合本指导意见所附“不予处罚事项清单”、“减轻处罚事项清单”、“减轻处罚事项清单”和“首错不罚事项清单”中所列条件（详见附件1、2、3、4），或者未列入清单的，城管（综合）执法部门应当按照《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规规章，参照本指导意见，综合裁量作出是否不予处罚或者从轻、减轻处罚的决定。

第十五条 对触及安全底线、严重危害公民生命健康安全、严重侵犯知识产权、严重危害市场公平竞争秩序以及其他具有从重处罚情节的违法行为，不得不予处罚或者从轻、减轻处罚。

第十六条 本指导意见施行后，法律、法规、规章或者上级文件对不予处罚或者从轻、减轻处罚另有规定的，从其规定。

第十七条 本指导自2023年3月1日起施行。

附件 1

不予处罚事项清单

单位（公章）：湛江开发区城市综合管理局

序号	处罚事项名称	实施机关	不予处罚的情形	不予处罚的依据	备注
1	未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的行为；未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的行为	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
2	对擅自改变物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施用途的；擅自占用、挖掘物业管理区域内道路、场地，损害业主共同利益的；擅自利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
3	对未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门同意，擅自设置大型户外广告，影响市容；未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门批准，擅自在街道两侧和公共场地堆放物料，搭建建筑物、构筑物或者其他设施，影响市容的	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	

4	对随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾的；擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处理设施、场所的；工程施工单位未编制建筑垃圾处理方案报备案，或者未及时清运施工过程中产生的固体废物的；工程施工单位擅自倾倒、抛撒或者堆放工程施工过程中产生的建筑垃圾，或者未按照规定对施工过程中产生的固体废物进行利用或者处置的；产生、收集厨余垃圾的单位和其他生产经营者未将厨余垃圾交由具备相应资质条件的单位进行无害化处理的；在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的；未在指定的地点分类投放生活垃圾的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
5	对未经批准擅自饲养家畜家禽，饲养宠物和信鸽影响环境卫生和周围居民正常生活的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
6	对户外公共场所无照经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
7	对城镇污水处理设施维护运营单位或者污泥处理处置单位对产生的污泥以及处理处置后的污泥的去向、用途、用量等未进行跟踪、记录的，或者处理处置后的污泥不符合国家有关标准的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
8	对擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒城镇污水处理设施产生的污泥和处理后的污泥的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	

9	对施工单位在施工工地未设置硬质围挡，或者未采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗地面和车辆等有效防尘降尘措施，或对建筑土方、工程渣土、建筑垃圾未及时清运，或者未采用密闭式防尘网遮盖的；对建设单位未对暂时不能开工的建设用地的裸露地面进行覆盖，或者未对超过三个月不能开工的建设用地的裸露地面进行绿化、铺装或者遮盖的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
10	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业清扫、收运城市生活垃圾后，未对生活垃圾收集设施及时保洁、复位，清理作业场地，保持生活垃圾收集设施和周边环境干净整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	
11	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业对其用于收集、运输城市生活垃圾的车辆、船舶未做到密闭、完好和整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	

12	对城市生活垃圾经营性处置企业未履行保证城市生活垃圾处置站、场(厂)境整洁义务的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果	《中华人民共和国行政处罚法》	

附件 2

从轻处罚事项清单

单位（公章）：湛江开发区城市综合管理局

序号	处罚事项名称	实施机关	从轻处罚的情形	从轻处罚的依据	备注
1	未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的行为；未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的行为	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
2	对擅自改变物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施用途的；擅自占用、挖掘物业管理区域内道路、场地，损害业主共同利益的；擅自利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
3	对未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门同意，擅自设置大型户外广告，影响市容；未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门批准，擅自在街道两侧和公共场地堆放物料，搭建建筑物、构筑物或者其他设施，影响市容的	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	

4	对随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾的；擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处理设施、场所的；工程施工单位未编制建筑垃圾处理方案报备案，或者未及时清运施工过程中产生的固体废物的；工程施工单位擅自倾倒、抛撒或者堆放工程施工过程中产生的建筑垃圾，或者未按照规定对施工过程中产生的固体废物进行利用或者处置的；产生、收集厨余垃圾的单位和其他生产经营者未将厨余垃圾交由具备相应资质条件的单位进行无害化处理的；在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的；未在指定的地点分类投放生活垃圾的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
5	对未经批准擅自饲养家畜家禽，饲养宠物和信鸽影响环境卫生和周围居民正常生活的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
6	对户外公共场所无照经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
7	对城镇污水处理设施维护运营单位或者污泥处理处置单位对产生的污泥以及处理处置后的污泥的去向、用途、用量等未进行跟踪、记录的，或者处理处置后的污泥不符合国家有关标准的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
8	对擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒城镇污水处理设施产生的污泥和处理后的污泥的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
9	对未取得燃气经营许可证从事燃气经营活动的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动	《中华人民共和国行政处罚	

			消除违法行为危害后果。	法》	
10	对施工单位在施工工地未设置硬质围挡，或者未采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗地面和车辆等有效防尘降尘措施，或对建筑土方、工程渣土、建筑垃圾未及时清运，或者未采用密闭式防尘网遮盖的；对建设单位未对暂时不能开工的建设用地的裸露地面进行覆盖，或者未对超过三个月不能开工的建设用地的裸露地面进行绿化、铺装或者遮盖的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
11	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业清扫、收运城市生活垃圾后，未对生活垃圾收集设施及时保洁、复位，清理作业场地，保持生活垃圾收集设施和周边环境干净整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	
12	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业对其用于收集、运输城市生活垃圾的车辆、船舶未做到密闭、完好和整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	

13	对城市生活垃圾经营性处置企业未履行保证城市生活垃圾处置站、场(厂)境整洁义务的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	能够主动改正或者及时中止违法行为，主动消除违法行为危害后果。	《中华人民共和国行政处罚法》	

附件 3

减轻处罚事项清单

单位（公章）：湛江开发区城市综合管理局

序号	处罚事项名称	实施机关	减轻处罚的情形	减轻处罚的依据	备注
1	未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的行为；未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的行为	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
2	对擅自改变物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施用途的；擅自占用、挖掘物业管理区域内道路、场地，损害业主共同利益的；擅自利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
3	对未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门同意，擅自设置大型户外广告，影响市容；未经城市人民政府市容环境卫生行政主管部门批准，擅自在街道两侧和公共场地堆放物料，搭建建筑物、构筑物或者其他设施，影响市容的	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	

4	对随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾的；擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处理设施、场所的；工程施工单位未编制建筑垃圾处理方案报备案，或者未及时清运施工过程中产生的固体废物的；工程施工单位擅自倾倒、抛撒或者堆放工程施工过程中产生的建筑垃圾，或者未按照规定对施工过程中产生的固体废物进行利用或者处置的；产生、收集厨余垃圾的单位和其他生产经营者未将厨余垃圾交由具备相应资质条件的单位进行无害化处理的；在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的；未在指定的地点分类投放生活垃圾的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
5	对未经批准擅自饲养家畜家禽，饲养宠物和信鸽影响环境卫生和周围居民正常生活的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
6	对户外公共场所无照经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
7	对城镇污水处理设施维护运营单位或者污泥处理处置单位对产生的污泥以及处理处置后的污泥的去向、用途、用量等未进行跟踪、记录的，或者处理处置后的污泥不符合国家有关标准的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
8	对擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒城镇污水处理设施产生的污泥和处理后的污泥的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
9	对未取得燃气经营许可证从事燃气经营活动的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	

10	对施工单位在施工工地未设置硬质围挡，或者未采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗地面和车辆等有效防尘降尘措施，或对建筑土方、工程渣土、建筑垃圾未及时清运，或者未采用密闭式防尘网遮盖的；对建设单位未对暂时不能开工的建设用地的裸露地面进行覆盖，或者未对超过三个月不能开工的建设用地的裸露地面进行绿化、铺装或者遮盖的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
11	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业清扫、收运城市生活垃圾后，未对生活垃圾收集设施及时保洁、复位，清理作业场地，保持生活垃圾收集设施和周边环境干净整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
12	对从事生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业对其用于收集、运输城市生活垃圾的车辆、船舶未做到密闭、完好和整洁的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	
13	对城市生活垃圾经营性处置企业未履行保证城市生活垃圾处置站、场(厂)境整洁义务的行政处罚	区城综局 镇（街）人民政府	主动减轻违法行为危害后果，违法行为社会危害性较小	《中华人民共和国行政处罚法》	

附件 4

首次罚事项清单

单位（公章）：湛江开发区城市综合管理局

序号	处罚事项名称	实施机关	首错不罚情形	首错不罚的依据	备注
1	对随意倾倒、抛洒、堆放城市生活垃圾的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	初次违法且危害后果轻微并及时改正的	《中华人民共和国行政处罚法》	
2	对未经批准擅自饲养家畜家禽，饲养宠物和信鸽影响环境卫生和周围居民正常生活的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	初次违法且危害后果轻微并及时改正的	《中华人民共和国行政处罚法》	
3	对户外公共场所无照经营的处罚	区城综局 镇（街）人民政府	初次违法且危害后果轻微并及时改正的	《中华人民共和国行政处罚法》	