附件二：

关于《深圳市福田区香蜜湖街道综合行政执法公众评议办法（草案）》的起草说明

 为便于公众对《深圳市福田区香蜜湖街道综合行政执法公众评议办法（草案）》的理解，广泛听证各方意见和建议，特对草案作如下说明：

一、起草背景

在《中华人民共和国行政处罚法》修订的大背景下，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于推进基层整合审批服务力量的实施意见》《中共广东省委关于深化乡镇街道体制改革完善基层治理体系的意见》（粤发〔2019〕27号）以及《广东省人民政府关于乡镇街道综合行政执法的公告》（粤府函〔2020〕136号）的要求，市人民政府决定将区人民政府及其所属行政部门的部分行政执法权（含行政处罚权及与之相关的行政检查权和行政强制措施权，下同）调整由街道办事处以自身名义行使，实行街道综合行政执法。

按照《深圳市人民政府关于街道综合行政执法的公告》（深府函〔2021〕213号）的要求，自2021年9月1日起，各街道正式开始作为独立的执法主体以自身名义开展综合行政执法工作。为加强对街道综合行政执法的监督，确保街道综合行政执法部门依法公正地作出行政处罚决定，维护公民、法人或者其他组织的合法权益，香蜜湖街道决定建立综合行政执法公众评议制度。经前期充分调研，形成草案，现将草案面向社会公开征求意见。

**二、起草依据**

依据《深圳经济特区城市管理综合执法条例》第六条“综合执法部门应当遵循合法、合理、公正、公开的原则，坚持处罚与教育、管理与疏导、执法与服务相结合，严格、规范、文明执法，自觉接受社会监督。”第七条“市、区人民政府应当发挥基层自治组织、志愿者组织在城市管理中的作用，鼓励社会组织参与协助综合执法。”以及第五十二条“对重大、复杂、社会影响大或者争议大的案件，在作出行政处罚决定前，综合执法部门可以邀请人大代表、政协委员、市民代表等组成公众评议团对案件进行评议，评议结论应当作为行政处罚决定的重要参考。”的相应要求，为更好的发挥街道综合执法的行政效能，贯彻依法行政要求及“谁执法，谁普法”的普法要求，同时也为了保障公民对政府行政执法工作的监督权、建议权，结合香蜜湖街道的实际情况，制定本办法。

三、主要内容

**（一）准确定位、严控标准和保障权利**

建立公众评议制度的目的之一是加强社会公众对行政执法的监督，促使执法部门作出的行政处罚决定可以达到法律效果与社会效果双赢的局面，而要达到这两种效果的双赢，最好的方式是使社会公众能够直接参与到行政处罚的作出过程。但公众的参与又必然导致执法成本的增加，故制度设计应同时兼顾执法效率。

因此，为更好的发挥公众评议的制度效果，草案从以下几个方面明确了公众评议制度的定位：**一是**明确了综合行政执法公众评议应当遵循公正、公平、公开、独立的原则；**二是**明确了公众评议制度由街道综合行政执法部门组织实施，受市、区综合行政执法部门、司法行政部门的指导和监督；**三是**明确了公众评议是对行政机关拟作出的行政处罚决定进行评议，综合执法机关在作出最终的行政处罚决定之前要充分考虑评议结果，以实现公众对行政执法的建议和监督；**四是**明确了公众评议案件的范围和标准，即辖区内重大、疑难、复杂案件，在保障公众参与的同时兼顾执法效率，便于实际操作中的执行；**五是**充分考虑行政处罚相对人的权利保护，涉及商业秘密、个人隐私的案件不予公众评议。

**（二）广泛参与，提升制度效能**

 公众评议制度的目的之一是让行政机关实施行政处罚受到社会监督，故应该降低社会公众参与的门槛，以实现其制度目的。而参与人员的文化程度、法律素养又直接的决定了公众评议制度对执法品质提升的效能，因此，必须在保障广泛参与的同时对公众评议员的任职条件进行一定的限制。故草案对成为公众评议员的资格条件进行了的规定，以保证公众评议员的基本素质。公众评议员不限行业，但应当拥有一定的文化水平、遵纪守法，以保证能够既充分听取各行业意见又保障公众评议的质量。

同时，草案也规定了对公众评议员予以解聘的特定情况，以确保公众评议员持续符合草案规定的要求，兼顾人员变动的灵活性和稳定性的要求。

**（三）强调监督建议，确保程序正当**

为确保公众评议制度的公平性和公正性，草案规定参加评议的公众评议员应当在公众评议员名单中随机抽取确定，同时明确了在公众评议员参加评议的案件与本人及其近亲属有利害关系的，应当向公众评议办事机构或专人说明情况并主动回避。

为保障公众评议员可以充分发表意见，切实行使建议和监督的权利，草案设置了独立评议和表决的程序，让公众评议员可以在不受案件承办人影响的情况下，对案件事实的查明情况、法律适用情况、办案程序的合规情况等充分发表意见和进行讨论。同时，考虑到多名公众评议员的意见可能出现不一致的情况，草案采取了投票机制，由评议主持人组织公众评议员进行投票，并根据多数人的意见，形成表决意见。同时，将持不同意见的公众评议员的意见记录在案。

**（四）充分考虑公众意见，严格遵循主体法定原则**

行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为，其本质是一种政府的行政管理行为，是相关政府机构的法定职责，故除法律明确规定外，执法机关不能将该职责授予或交由其他人员和机构来行使。因此，公众评议结果只能用于强化公众对执法部门重大执法事项的建议和监督；执法机构不能因为公众的参与而减轻其责任，仍应独立履行其法定职责并对其执法决定和行为直接负责。所以，草案规定，对于公众评议结果执法机关必须在作出具体行政决定前予以充分的考虑，但鉴于行政处罚行为的本质和性质，执法机关应独立作出行政处罚决定，同时，若最终的决定与评议结果不一致的，执法机关应该向评议员进行书面说明。