重庆市规划和自然资源局办公室

渝规资办〔2021〕99号

重庆市规划和自然资源局办公室

关于2021年全市自然资源执法案卷

质量评查结果的通报

各区县（自治县，含两江新区、重庆高新区、万盛经开区）规划自然资源局：

为规范执法行为，提高办案水平，按照自然资源部《关于开展2021年全国自然资源执法案卷质量评查和典型案例评析工作的通知》要求，2021年4月至6月，市局组织开展了全市自然资源执法案卷质量评查工作。现将有关情况通报如下：

一、基本情况

今年案卷评查范围为2020年度立案查处或2019年度立案但查处工作主要发生在2020年度，且已结案的土地、矿产、测绘执法案卷。各区县局认真对照评查标准，共自查案卷493宗并上报自查结果。市局在此基础上，抽取各区县自查为优秀等级的171宗案卷（土地类案卷130宗、矿产类案卷41宗）开展集中评查，最终评定为优秀案卷90宗，合格案卷72宗，不合格案卷9宗，优秀率为53%。从评查情况来看，各区县局在案件办理中基本能够做到主体合法、事实清楚、证据充分、适用法律准确、程序文书较齐备。其中，黔江区、武隆区、万州区、梁平区、巴南区、九龙坡区、长寿区、江津区、合川区的案卷整体质量较好。

二、案卷评查中发现的问题

（一）案卷程序方面

一是超出《国土资源违法行为查处工作规程》规定的办理时限，如未在十个工作日内立案；立案之日起六十日内未作出行政处罚决定，且未申请延长期限。二是未履行必经法定程序，如立案时未确定案件承办人；对正在实施的违法行为未下发《责令停止违法行为通知书》；属应提请法制审核的重大行政处罚决定无法制审核意见；无现场勘测笔录；无行政处罚决定执行记录；依法应当申请法院强制执行而未申请。三是未告知当事人依法享有的权利和救济途径，如询问当事人未告知当事人申请回避的权利，反而告知当事人听证的权利；《行政处罚听证告知书》未载明听证权利，反而为告知当事人陈述申辩权利。

（二）适用法律方面

少数区县局在土地执法过程中，对于适用新法还是旧法的问题存在困惑。对于《土地管理法》（2019修正版）实施后查处的土地违法行为，但是违法行为发生在新法实施前的，适用新法还是旧法各尽不同。

### （三）证据材料方面

### 一是不规范，如调查收集的书证为复印件的，未注明出处、取证时间、无提供者签字或者盖章、无“与原件一致”等字样，无签名、盖章、签署时间，多页未盖骑缝章；授权委托材料授权委托事项不明、受委托人超越委托事项范围、受委托人在授权委托生效之前即开始参与调查；判定违法占地未依据套合图或套合图无资质单位盖章、无勘测定界坐标数据；《询问笔录》涂改处无被询问人签名和手印，笔录结尾处无“以上笔录经本人核对无异议”等认可性文字、被询问人未签署时间；《勘测笔录》未按要求载明当事人、勘测内容、勘测时间、勘测地点、勘测人和勘测情况或无勘测人签名。二是不充分，调查收集的证据不能形成闭合的证据链，不能完整证明违法事实，如矿产类违法案件开采矿产品数量、销售价格的认定仅依据询问当事人或当事人提供的销售单据，缺乏其他佐证材料；土地类违法案件土地来源仅依据当事人《询问笔录》，无证人证言或其他佐证材料；案件事实询问和记录不详，不能体现违法时间、地点、过程和进展情况。

### （四）过程性材料方面

### 一是制作不规范，如案件名称不完整，仅以被处罚当事人名称作为案件名称；案情表述过于简单，不能完整描述违法事实（如土地规划不清、土地来源不清，使用计量单位不统一）。二是内容有缺项。如《调查报告》无证据清单、未阐明行使处罚自由裁量权依据及理由，对从轻、减轻情节没有进行相应说明；《审理记录》未按要求载明审理人员、参与讨论人员等人员身份、职务情况，没有详细的审理讨论记录，参与审理人员意见仅以“同意承办人意见”一带而过；《法律文书送达回证》未按要求载明送达方式、代收人与受送达人的关系。

### （五）案卷归档方面

一是卷宗封面不规范，如未填写案件编号、立案时间、结案时间、归档日期、承办人员等基本信息。二是卷内材料排列混乱，如未对页码进行编序；未按案卷装订材料顺序要求排列。

三、下一步工作要求

（一）提高认识，发挥评查作用。案卷质量评查是规划自然资源部门加强执法业务督促指导、促进自身办案质量提升的有效途径。各区县局要提高认识，重视案卷评查的重要意义，将案卷评查工作作为全面推进依法行政、严格执法的一项重要工作抓好抓实，真正发挥好案卷质量评查的检查评价、强化监督、纠错完善、提醒警示功能，不断加强和改进案件查处工作，提高执法水平。

（二）查找差距，认真整改落实。从本次市级评查结果看，案卷优秀率不高，不合格率超过5%，案卷办理的整体水平亟待提高。各区县局要结合本次案卷评查情况，对本单位行政执法案卷开展再梳理、再检查，进一步查找执法案卷中存在问题，分析原因，切实提出整改方向和具体措施。市执法总队要牵头做好整改落实跟踪工作，对案卷质量评审问题突出且多次提醒后仍改善不明显的区县局，将通过提请约谈问责等方式，督促改进落实到位。

### （三）解疑释惑，明确适用依据。对各区县局比较困惑的新旧法适用问题，《国土资源部关于查处土地违法行为如何适用〈土地管理法〉有关问题的通知》（国土资发〔1999〕87号）规定，“新法实施前发生的非法占地行为，在新法实施后继续在非法占用的土地上构筑建筑物和其他设施的，依照新法处理；新法实施后发生的土地违法行为，一律依照新法处理”。而对于新法实施后查处的土地违法行为，如果整个违法行为发生在新法实施前，参照全国人大法工委《对关于违反规划许可、工程建设强制性标准建设、设计违法行为追诉时效有关问题的意见》（法工办发〔2012〕20号）明确的违法“事实始终存在，应当认定其行为有继续状态”，该情形也应适应于新法。

### （四）强化培训，提升执法水平。通过此次评查，在一些案卷中也反映出部分执法人员的业务素质还不够高，法律专业知识不扎实、运用法律法规不熟练，从而直接影响了执法水平。各区县局要切实加强对执法人员的法律知识和业务技能培训，将法律法规学习与提高办案质量紧密结合起来，切实提高执法人员的法律应用能力、逻辑思维能力、文字表达能力等，全面提升执法人员的综合素质。

### 附件：市级评查等级一览表

重庆市规划和自然资源局办公室

2021年7月23日