# 自然资源违法行为立案查处工作规程（试行）

来源：[自然微论坛](https://mp.weixin.qq.com/javascript:void(0);)



为规范自然资源违法行为立案查处工作，明确立案查处工作程序，提高执法查处水平，提升执法查处效能，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国矿产资源法》《中华人民共和国测绘法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》等法律法规，制定本规程。

**1 总则**1.1 适用范围自然资源主管部门立案查处自然资源违法行为，适用本规程，法律法规另有规定的除外。综合行政执法部门、乡镇人民政府、街道办事处等依法履行立案查处自然资源违法行为职责的，可以参照本规程。1.2自然资源违法行为立案查处的基本内容自然资源违法行为立案查处，是指自然资源主管部门，依照法定职权和程序，对自然人、法人或者其他组织违反土地、矿产、测绘地理信息、国土空间规划法律法规的行为，进行调查处理，实施行政处罚或者行政处理的执法行为。1.3 自然资源违法行为立案查处的原则与要求自然资源违法行为立案查处，应当遵循严格、规范、公正、文明的原则，做到事实清楚、证据确凿、定性准确、依据正确、程序合法、处罚适当、文书规范。1.4 自然资源违法行为立案查处的实施主体与分工自然资源主管部门组织实施自然资源违法行为立案查处工作，具体工作依法由其执法工作机构和其他业务职能工作机构（以下统称承办机构）按照部门内部确定的职责分工承担。无明确职责分工的，执法工作机构主要承担未经审批的自然资源违法行为的立案查处，其他业务职能工作机构主要承担与其行政许可等密切相关违法行为的立案查处。经依法书面委托的自然资源主管部门执法队伍（执法总队、支队、大队、中心等）可以在委托范围内，以委托部门的名义进行立案查处工作。自然资源主管部门可以根据需要依法明确自然资源所、执法中队等承担相应的自然资源执法工作。1.5 自然资源执法人员自然资源执法人员应当熟悉土地、矿产、测绘地理信息、国土空间规划等法律法规，经过培训，考核合格，取得执法证件。执法人员在自然资源违法行为立案查处过程中，应当主动出示执法证件，向当事人或者相关人员表明身份。在自然资源违法行为立案查处过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，执法人员应当依法予以保密。1.6自然资源违法行为立案查处的工作保障自然资源主管部门应当加强与财政等相关部门的沟通协调，将执法工作经费纳入年度部门预算，提供车辆、记录仪等必要装备保障，并为执法人员提供人身意外伤害保险等职业风险保障。自然资源主管部门可以根据执法工作需要，统筹多方技术力量，或者采取购买第三方服务等方式，加强执法工作技术保障；可以聘请执法工作辅助人员，加强执法工作人力资源保障；充分利用信息化手段，加强执法工作的信息化建设，提升执法查处效能。1.7 自然资源违法行为立案查处的基本流程（1）立案（2）调查取证（3）案情分析与调查报告起草（4）案件审理（5）重大执法决定法制审核（6）作出处理决定（行政处罚决定或者行政处理决定）（7）执行（8）结案（9）立卷归档涉及需要移送公安、纪检监察、任免机关追究刑事责任、党纪政务责任的，应当依照有关规定移送。1.8 规范行使行政处罚裁量权自然资源主管部门应当规范行使行政处罚裁量权。省级自然资源主管部门应当依据法律法规规定的违法行为和相应法律责任，结合当地社会经济发展的实际情况，依法制定行政处罚裁量基准，细化量化本地区自然资源行政处罚的裁量范围、种类、幅度等并向社会公布。市（地）级、县级自然资源主管部门可以根据省级行政处罚裁量基准制定实施细则。省级自然资源主管部门可以根据实际情况，制定并公布轻微违法行为依法不予行政处罚清单。1.9 全面落实行政执法“三项制度”自然资源主管部门应当全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度（统称行政执法“三项制度”）的相关规定。1.10 补充说明地方自然资源主管部门可以依据本规程制定实施细则或者补充规定，报上一级自然资源主管部门备案。在国土空间规划实施前，继续执行经依法批准的土地利用总体规划和城乡规划。在国土空间规划实施后，按照国土空间规划执行。行政处理案件的立案查处程序适用本规程。**2 立案**2.1 案件管辖2.1.1 地域管辖自然资源违法案件由自然资源违法行为发生地的自然资源主管部门管辖，法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。土地、矿产、国土空间规划违法案件一般由不动产所在地的自然资源主管部门管辖；测绘地理信息违法案件一般由单位注册地、办公场所所在地、个人户籍所在地的自然资源主管部门管辖。两个以上自然资源主管部门都有管辖权的，由最先立案的自然资源主管部门管辖。2.1.2 级别管辖县级自然资源主管部门管辖本行政区域内发生的自然资源违法案件。市级、省级自然资源主管部门管辖本行政区域内重大、复杂和法律法规规定应当由其管辖的自然资源违法案件。自然资源部管辖全国范围内重大、复杂和法律法规规定应当由其管辖的自然资源违法案件。有下列情形之一的，上级自然资源主管部门有权管辖下级自然资源主管部门管辖的案件：（1）下级自然资源主管部门应当立案调查而不予立案调查的；（2）案情复杂，情节恶劣，有重大影响的。必要时，上级自然资源主管部门可以将本级管辖的案件交由下级自然资源主管部门立案调查，但是法律法规规定应当由其管辖的除外。2.1.3 指定管辖有管辖权的自然资源主管部门由于特殊原因不能行使管辖权的，可以报请上一级自然资源主管部门指定管辖；自然资源主管部门之间因管辖权发生争议的，报请共同的上一级自然资源主管部门指定管辖。上一级自然资源主管部门应当在接到指定管辖申请之日起七个工作日内，作出管辖决定。自然资源主管部门与其他部门之间因管辖权发生争议，经协商无法达成一致意见的，应当报请本级人民政府指定管辖。2.1.4 移送管辖自然资源主管部门发现违法行为不属于本级或者本部门管辖的，应当填报《案件管辖移送书》，移送有管辖权的自然资源主管部门或者其他部门。受移送的自然资源主管部门对管辖权有异议的，应当报请上一级自然资源主管部门指定管辖，不得再自行移送。2.2 核查与制止核查人员应当按照要求及时核查涉嫌自然资源违法行为，核查后根据是否符合立案条件，提出立案或者不予立案的建议。2.2.1 核查的主要内容（1）涉嫌违法当事人的基本情况；（2）涉嫌违法的基本事实；（3）违反自然资源法律法规的情况；（4）是否属于本级本部门管辖。核查过程中，可以采取现场勘验、摄像、拍照、询问、复印资料等方式收集相关材料。2.2.2 违法行为制止经核查存在自然资源违法行为，执法人员应当向违法当事人宣传自然资源法律法规和政策，告知其行为违法及可能承担的法律责任，采取措施予以制止。2.2.2.1 责令停止违法行为对正在实施的违法行为，自然资源主管部门应当依法及时下达《责令停止违法行为通知书》。《责令停止违法行为通知书》应当记载下列内容：（1）违法行为人的姓名或者名称；（2）简要违法事实和法律依据；（3）其他应当记载的事项。2.2.2.2 其他制止措施对自然资源违法行为书面制止无效、当事人拒不停止违法行为的，自然资源主管部门应当及时将违法事实书面报告本级人民政府和上一级自然资源主管部门；可以根据情况将涉嫌违法的事实及制止违法行为的情况抄告发展改革、城乡建设、农业农村、电力、金融、市场监管等部门，提请相关部门按照共同责任机制等要求履行部门职责，采取联合执法等措施，共同制止违法行为。2.3 立案条件符合下列条件的，自然资源主管部门应当予以立案：（1）有明确的行为人；（2）有违反自然资源法律法规的事实；（3）依照自然资源法律法规应当追究法律责任；（4）属于本级本部门管辖；（5）违法行为没有超过追诉时效。2.4 立案呈批核查后，应当根据立案或者不予立案的建议填写《立案（不予立案）呈批表》，报自然资源主管部门负责人审批。符合立案条件的，自然资源主管部门应当在十个工作日内予以立案。《立案（不予立案）呈批表》应当载明案件来源、当事人基本情况、涉嫌违法事实、相关建议等内容。必要时，一并提出暂停办理与案件相关的自然资源审批、登记等手续的建议。2.5 案由案由应当结合违法行为具体情况确定，一般表述为“违法主体+违法行为类型或者情形+行为结果”。其中，违法主体应当使用全称或者规范简称，违法行为类型或者情形可参照本规程附录，无行为结果可以不表述。2.6 确定承办人员批准立案后，承办机构应当确定具有行政执法资格的执法人员作为案件承办人员，承办人员不得少于二人。承办人员具体组织实施案件调查取证，起草相关法律文书，提出处理建议，撰写案件调查报告等。2.7 回避承办人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，应当主动申请回避。当事人认为承办人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，可以申请承办人员回避。承办人员主动申请回避的，由承办机构负责人决定；当事人提出回避申请或者涉及承办机构负责人的回避，由自然资源主管部门负责人决定。决定回避的，应当对之前的调查行为是否有效一并决定。决定回避前，被要求回避的承办人员不停止对案件的调查。其他与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的人员，不得参与案件的调查、讨论、审理、重大执法决定法制审核和决定。**3 调查取证**承办人员应当对违法事实进行调查，并收集相关证据。调查取证时，不得少于二人，并应当主动向被调查人出示执法证件。3.1 调查措施3.1.1 一般调查措施调查取证时，承办人员依法有权采取下列措施：（1）下达《接受调查通知书》，要求被调查的单位或者个人提供有关文件和资料，并就与案件有关的问题作出说明；（2）询问当事人以及相关人员，进入违法现场进行检查、勘验、拍照、录音、摄像，查阅和复印相关材料；（3）责令当事人停止违法行为，限期改正；（4）根据需要可以对有关证据先行登记保存；（5）对涉嫌自然资源违法的单位或者个人，在调查期间暂停办理与该违法案件相关的审批、登记等手续；（6）责令涉嫌土地违法的单位或者个人在调查期间不得变卖、转移与案件有关的财物，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；（7）查封、扣押与涉嫌测绘违法行为直接相关的设备、工具、原材料、测绘成果、地图产品等；（8）责令停止城乡规划违法建设，当事人不停止的，申请县级以上地方人民政府责成有关部门查封施工现场；（9）可以采取的其他措施。3.1.2 调查遇阻措施被调查人拒绝、逃避调查取证或者采取暴力、威胁等方式阻碍调查取证时，依法可以采取下列措施：（1）商请当事人所在单位或者违法行为发生地所在基层组织协助调查；（2）向本级人民政府或者上一级自然资源主管部门报告；（3）提请公安、检察、监察等相关部门协助；（4）其他措施。3.2 调查实施与证据收集3.2.1 调查前期准备（1）研究确定调查的主要内容、方法、步骤及拟收集的证据清单等；（2）收集内业资料；（3）准备调查装备、设备；（4）准备其他材料。3.2.2 证据种类（1）书证；（2）物证；（3）视听资料；（4）电子数据；（5）证人证言；（6）当事人的陈述；（7）询问笔录；（8）现场勘验笔录；（9）认定意见、鉴定意见；（10）其他。3.2.3 证据范围3.2.3.1 土地违法案件证据范围（1）当事人身份证明材料；（2）询问笔录；（3）地类及权属证明材料；（4）土地利用现状图、土地利用总体规划图、国家永久基本农田数据库等；（5）现场勘验材料，包括现场勘验笔录、勘测定界图、勘测报告等；（6）违法地块现状材料，包括现场照片、视听资料等；（7）土地来源材料，包括预审、先行用地、临时用地、土地征收、农用地转用、供地等相关审批材料、设施农用地备案材料、土地取得协议或者合同、骗取批准的证明材料等；（8）项目立项、规划、环评、建设等审批材料；（9）破坏耕地等农用地涉嫌犯罪的相关认定意见、鉴定意见材料；（10）违法转让的证明材料，包括转让协议、实际交付价款凭证、土地已实际交付证明材料、违法所得认定材料；（11）违法批地的证明材料，包括批准用地的文件、协议、会议纪要、记录等；（12）需要收集的其他证据材料。3.2.3.2 矿产违法案件证据范围（1）当事人身份证明材料；（2）询问笔录；（3）勘查、开采等审批登记相关材料；（4）证明矿产品种类、开采量、价格等的材料；（5）违法所得证据及认定材料，包括生产记录、销售凭据等；（6）违法勘查、开采等证明材料，包括现场勘验笔录、现场照片、视听资料等；（7）违法转让（出租、承包）矿产资源、矿业权的证明材料，包括协议、转让价款凭证、往来账目等；（8）违法采矿、破坏性采矿涉嫌犯罪的相关认定意见、鉴定意见；（9）需要收集的其他证据材料。地质灾害、矿山环境等违法案件参照上述证据范围要求收集相关证据材料。3.2.3.3测绘地理信息违法案件证据范围（1）当事人身份证明材料；（2）询问笔录；（3）资质证书、资格证书、相关行政许可或者审批等材料；（4）现场勘验材料，包括现场勘验笔录、照片、相关数据、视听资料等；（5）相关项目、人员用工等合同或者协议性文件材料；（6）相关交易凭据、账簿、登记台账及其他有关文件材料；（7）测绘资料、成果、地图、附着地图图形物品、图件和电子数据等材料；（8）测绘相关设施、设备、工具、原材料等；（9）弄虚作假、伪造、欺骗、冒用、以其他人名义执业等材料；（10）相关审查意见、检验或者检测报告以及专家结论等材料；（11）需要收集的其他证据材料。3.2.3.4 国土空间规划违法案件证据范围（1）当事人身份证明材料；（2）询问笔录；（3）土地权属证明材料；（4）项目立项、土地、规划、环评、建设等审批材料；（5）现场勘验材料，包括现场勘验笔录、勘测定界图、勘测报告等；（6）违法项目现状材料，包括现场照片、视听资料、设计文本、施工图纸、竣工测量报告等；（7）国土空间规划编制单位资质等级许可文件及项目承揽合同、编制成果等；（8）规划审批部门关于项目规划情况的认定意见材料；（9）项目施工合同、建设工程造价认定意见材料；（10）违法收入证明材料；（11）违法审批的证明材料，包括规划审批的文件、协议、会议纪要、记录等；（12）需要收集的其他证据材料。3.2.4 证据要求3.2.4.1 书证、物证书证和物证为原件原物的，制作证据交接单，注明证据名称（品名）、编号（型号）、数量等内容。经核对无误后，双方签字，一式二份，各持一份。书证为复印件的，应当由保管书证原件的单位或者个人在复印件上注明出处和“本复印件与原件一致”等字样，签名、盖章，并签署时间。单项书证较多的，加盖骑缝章。收集物证原物确有困难的，可以收集与原物核对无误的复制件或者证明该物证的照片、录像等其他证据。3.2.4.2 视听资料、电子数据录音、录像、计算机数据等视听资料、电子数据应当符合下列要求：（1）收集视听资料、电子数据的原始载体。收集原始载体确有困难的，可以收集复制件；（2）收集视听资料、电子数据，应当制作笔录，记录案由、对象、内容，收集的时间、地点、方法、过程，并附清单，注明类别、文件格式等，由承办人员和视听资料、电子数据持有人（提供人）签名或者盖章；持有人（提供人）无法签名或者拒绝签名的，应当在笔录中注明，由见证人签名或者盖章。有条件的，可以对相关活动进行录像；（3）声音资料应当附有该声音内容的文字记录。3.2.4.3 证人证言证人证言应当符合下列要求：（1）写明证人的姓名、年龄、性别、职业、住址、联系方式等基本情况；（2）有与案件相关的事实；（3）有证人签名，证人不能签名的，应当按手印或者盖章；（4）注明出具日期；（5）附有身份证复印件等证明证人身份的文件。3.2.4.4 当事人的陈述当事人请求自行提供陈述材料的，应当准许。必要时，承办人员也可以要求当事人自行书写。当事人应当在其提供的陈述材料上签名、按手印或者盖章。3.2.4.5 询问笔录对当事人、证人等询问时，应当个别进行，并制作《询问笔录》。《询问笔录》包括基本情况和询问记录等内容。基本情况包括：询问时间、询问地点、询问人、记录人、被询问人基本信息等。询问记录包括：询问告知情况、案件相关事实和被询问人补充内容。（1）询问开始时，承办人员应当表明身份，出示执法证件，核实被询问人身份，并告知被询问人诚实作证和配合调查的法律义务，隐瞒事实、作伪证的法律责任以及申请承办人员回避的权利。（2）案件相关事实包括：时间、地点、原貌与现状、地类、面积、权属、矿种、采出量、违法所得、实施主体、实施目的、实施过程、后果、相关手续办理情况、其他单位或者部门处理情况、相关资料保存情况以及其他需要询问的内容。询问结束，应当将《询问笔录》交被询问人核对。被询问人阅读有困难的，应当向其宣读。笔录如有差错、遗漏，应当允许被询问人更正或者补充，涂改部分应当由被询问人按手印。经核对无误后，由被询问人在《询问笔录》上逐页签名、按手印，在尾页空白处写明“以上笔录经本人核对无异议”等被询问人认可性语言，签署姓名和时间，并按手印。《询问笔录》应当注明总页数和页码。被询问人拒绝签名的，承办人员应当在《询问笔录》中注明。有其他见证人在场的，可以由见证人签名。询问时，在文字记录的同时，根据需要可以在告知被询问人后录音、录像。3.2.4.6现场勘验笔录现场勘验应当告知当事人参加。当事人拒绝参加的，不影响现场勘验进行，但可以邀请案件发生地村（居）委会等基层组织相关人员作为见证人参加。必要时，可以采取拍照、录像等方式记录现场勘验情况。现场勘验应当制作《现场勘验笔录》。《现场勘验笔录》应当记载当事人、案由、勘验内容、勘验时间、勘验地点、勘验人、勘验情况等内容，并附勘测图。《现场勘验笔录》应当由勘验人员、承办人员、当事人或者见证人签名。当事人拒绝签名或者不能签名的，应当注明原因。委托有关机构进行鉴定的，被委托的鉴定机构不得单独进行现场勘验。3.2.4.7 认定意见、鉴定意见涉及耕地破坏程度认定或者鉴定的，由市（地）级或省级自然资源主管部门组织实施，根据实际情况出具认定意见；也可委托具有法定资质的机构出具鉴定意见；没有具有法定资质的机构的，可以委托其他具备条件的机构出具鉴定意见。涉及违法开采的矿产品价值认定的，根据销赃数额认定；无销赃数额，销赃数额难以查证或者根据销赃数额认定明显不合理的，根据矿产品价格和数量认定。矿产品价格和数量难以确定的，依据价格认证机构和省级以上自然资源主管部门出具的报告，并结合其他证据作出认定意见。涉及测绘地理信息违法行为认定的，由市（地）级以上自然资源主管部门组织实施，根据需要出具认定意见，也可以委托有关机构出具鉴定意见。3.2.5 证据先行登记保存调查中发现证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经自然资源主管部门负责人批准，可以先行登记保存。证据先行登记保存期间，任何人不得销毁或者转移证据。证据先行登记保存，应当制作《证据先行登记保存通知书》，附具《证据保存清单》，向当事人下达。制作《证据保存清单》，应当有当事人在场，当事人不在场可以邀请其他见证人参加，并由当事人或者见证人核对，确定无误后签字。先行登记保存的证据，可以交由当事人自己保存，也可以由自然资源主管部门或者其指定单位保存。证据在原地保存可能妨害公共秩序、公共安全或者对证据保存不利的，也可以异地保存。自然资源主管部门应当自发出《证据先行登记保存通知书》之日起七个工作日内，根据情况分别作出如下处理决定，向当事人下达《先行登记保存证据处理通知书》：（1）采取记录、复制、复印、拍照、录像等方式收集证据；（2）送交具有资质的专门机构进行鉴定、认定等；（3）违法事实不成立的，解除证据先行登记保存；（4）其他应当作出的决定。3.3 行政强制措施经自然资源主管部门负责人批准，自然资源主管部门可以依法查封、扣押与涉嫌违法测绘行为直接相关的设备、工具、原材料、测绘成果资料等；可以依法查封、扣押涉嫌违法的地图、附着地图图形的产品以及用于实施地图违法行为的设备、工具、原材料等。3.3.1 一般规定查封、扣押等直接涉及重大财产权益的行政强制措施应当全程音像记录。承办人员应当主动出示执法证件，通知当事人到场，当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径，听取当事人的陈述和申辩，制作现场笔录，并由当事人和承办人员签名或者盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明。当事人不到场的，邀请见证人到场，由见证人和承办人员在现场笔录上签名或者盖章。情况紧急，需要当场实施行政强制措施的，承办人员应当在24小时内向自然资源主管部门负责人报告，并补办批准手续。自然资源主管部门负责人认为不应当采取行政强制措施的，应当立即解除。3.3.2 审查决定实施查封、扣押，应当填写《行政强制措施事项审批表》，经自然资源主管部门负责人批准，制作《行政强制措施决定书》，附具《物品清单》，向当事人下达。制作《物品清单》应当有当事人在场，当事人不在场可以邀请其他见证人参加，并由当事人或者见证人核对，确定无误后签字。对查封的设施或者财物，可以委托第三人保管，第三人不得损毁或者擅自转移、处置。3.3.3 强制措施处理采取查封、扣押措施后，应当及时查清事实，自发出《行政强制措施决定书》之日起三十日内作出处理决定，情况复杂的，经自然资源主管部门负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收；应当解除查封、扣押的，作出解除查封、扣押的决定。对物品需要进行检测、检验、检疫或者技术鉴定的，查封、扣押期限不包括检测、检验、检疫或者技术鉴定期限。3.4 调查中止因不可抗力、意外事件或者其他情形，致使案件暂时无法调查的，承办人员应当填写《中止调查决定呈批表》，报自然资源主管部门负责人批准后，中止调查。案件中止调查的情形消除后，应当及时恢复调查。3.5 调查终止有下列情形之一的，承办人员应当填写《终止调查决定呈批表》并提出处理建议，报自然资源主管部门负责人批准后，终止调查。（1）调查过程中，发现违法事实不成立的；（2）违法行为已过行政处罚追诉时效的；（3）不属本部门管辖，需要向其他部门移送的；（4）因不可抗力致使案件无法调查处理的；（5）需要终止调查的其他情形。**4 案情分析与调查报告起草**在调查取证的基础上，承办人员应当对收集的证据、案件事实进行认定，确定违法的性质和法律适用，研究提出处理建议，并起草调查报告。4.1 证据认定4.1.1 证据审查承办人员应当对证据的真实性、关联性和合法性进行审查。（1）真实性审查主要审查证据是否为原件、原物，复制件、复制品是否符合要求等；（2）关联性审查主要审查证据与案件的待证事实之间是否具有内在的联系，证据之间能否互相支撑形成证据链等；（3）合法性审查主要审查证据取得程序及相关手续是否合法等。4.1.2 证据的证明效力认定认定各类证据的证明效力应当遵循以下原则：（1）国家机关以及其他职能部门依职权制作的公文文书优于其他书证；（2）认定意见、鉴定意见、现场勘验笔录、档案材料以及经过公证或者登记的书证优于其他书证、视听资料和证人证言；（3）原件、原物优于复制件、复制品；（4）法定鉴定部门的鉴定意见优于其他鉴定部门的鉴定意见；（5）原始证据优于传来证据；（6）其他证人证言优于与当事人有亲属关系或者其他密切关系的证人提供的对该当事人有利的证言；（7）数个种类不同、内容一致的证据优于一个孤立的证据。4.1.3 辅助证据下列证据不能单独作为认定案件事实的依据，但可以作为辅助证据。（1）未成年人的证言；（2）与当事人有亲属关系或者其他密切关系的证人所作的对该当事人有利的证言，或者与当事人有不利关系的证人所作的对该当事人不利的证言；（3）难以识别是否经过修改的视听资料；（4）无法与原件、原物核对的复制件或者复制品；（5）其他不能单独作为定案依据的证据材料。4.2 事实认定4.2.1 违法责任主体认定违法责任主体应当是实施违法行为并且能够独立承担法律责任的自然人、法人或者其他组织。（1）当事人是自然人的，该自然人为违法责任主体。（2）当事人是法人的（企业法人、机关法人、事业单位法人、社会团体法人、农村经济组织法人、合作经济组织法人、基层群众性自治组织法人等），该法人为违法责任主体；不具有独立法人资格的分公司、内设机构、派出机构、临时机构等实施违法行为的，设立该分公司、内设机构、派出机构、临时机构的法人为违法责任主体。（3）当事人是其他组织的，能够独立承担法律责任的，该组织为违法责任主体；不能独立承担法律责任的，创办该组织的单位或者个人为违法责任主体。（4）受委托或者雇佣的自然人、法人或者其他组织在受委托或者雇佣的工作范围内，实施自然资源违法行为，并且能够证明委托或者雇佣关系及委托或者雇佣工作范围的，应当认定委托人或者雇佣人为违法责任主体。（5）同一违法行为有两个以上当事人的，应当认定为共同违法责任主体。4.2.2 违法用地占用地类认定判定违法用地占用地类，应当将违法用地的界址范围或者勘测定界坐标数据套合到违法用地行为发生时最新或者上一年度土地利用现状图或者土地利用现状数据库及国家永久基本农田数据库上，对照标示的现状地类进行判定。违法用地发生时，该用地已经批准转为建设用地的，应当按照建设用地判定。承办机构可以提请自然资源调查监测管理工作机构进行认定。4.2.3 是否符合土地利用总体规划的认定判定违法用地是否符合土地利用总体规划，应当将违法用地的界址范围（或者界址坐标）与违法用地行为发生时乡（镇）土地利用总体规划纸质图件（或者数据库矢量图件）套合比对、对照，将项目名称与土地利用总体规划文本对照。与乡（镇）土地利用总体规划纸质图件（或者数据库矢量图件）进行套合比对，违法用地位于规划城乡建设允许建设区或属于规划建设用地地类的，应当判定为符合土地利用总体规划；与乡（镇）土地利用总体规划纸质图件（或者数据库矢量图件）进行对照，违法用地位于土地利用总体规划确定的交通廊道内、独立工矿用地区域的，应当判定为符合土地利用总体规划；与土地利用总体规划文本进行对照，用地项目已列入土地利用总体规划重点建设项目清单的，应当判定为符合土地利用总体规划。在作出处罚决定前，土地利用总体规划依法作出了重大调整，违法用地的规划土地用途发生重大变更的，可以按照从轻原则判定是否符合土地利用总体规划。承办机构可以提请自然资源规划管理工作机构进行认定。4.2.4 占用永久基本农田的认定判定违法用地是否占用永久基本农田或者原基本农田，应当根据违法行为发生的时间，将违法用地的界址范围（或者界址坐标）与国家永久基本农田数据库或者乡（镇）土地利用总体规划纸质图件（或者数据库矢量图件）进行套合比对，对照所标示的永久基本农田保护地块范围进行判定。违法行为发生在永久基本农田划定（2017年6月）之前的，违法用地位于土地利用总体规划图上标示的原基本农田保护地块范围的，应当判定为占用原基本农田。但已列入土地利用总体规划确定的交通廊道或者已列入土地利用总体规划重点建设项目清单的民生、环保等特殊项目，在未超出规划多划原基本农田面积额度的前提下，占用规划多划的原基本农田时，按照占用一般耕地进行判定，不视为占用原基本农田。违法行为发生在永久基本农田划定（2017年6月）之后的，应将违法用地界址范围（或者界址坐标）与国家永久基本农田数据库进行套合比对，经套合显示所涉地块为永久基本农田的，应当认定为占用永久基本农田。承办机构可以提请自然资源规划管理和耕地保护工作机构进行认定。4.2.5 违法开采矿产品价值认定违法开采矿产品的价值认定，根据违法所得（销赃数额）直接确定。无违法所得、违法所得难以查证或者违法所得认定明显不合理的，可以根据矿产品数量和价格确定。违法开采矿产品的数量认定，可以采取计重或者测算体积等方式得出。对于找不到现场堆放的矿产品的，可以通过测量采空区计算或者通过查阅违法当事人销售矿产品的相关台账计算。案情复杂，难以认定的，可以依照省级以上自然资源主管部门出具的违法采出矿产品数量的认定报告确定。违法开采矿产品的价格认定，按照价格认证机构出具的关于违法采出的矿产品价格的认定报告确定，也可以参照违法行为发生时当地合法矿山企业同类矿产品的销售价格予以认定。4.2.6 城乡规划违法建设中尚可采取改正措施情形的认定《中华人民共和国城乡规划法》规定的违法建设，下列情形构成尚可采取改正措施：（1）取得建设工程规划许可证，但未按建设工程规划许可证的规定进行建设，在限期内采取局部拆除等整改措施，能够使建设工程符合建设工程规划许可证要求的；（2）未取得建设工程规划许可证即开工建设，但已取得城乡规划主管部门的建设工程设计方案审核决定，且建设内容符合或采取局部拆除等整改措施后能够符合审核决定要求的；（3）其他可以采取改正措施的情形。4.2.7 城乡规划违法建设中涉及工程造价罚款基数的认定对《中华人民共和国城乡规划法》规定的违法建设行为处以罚款，应当以新建、扩建、改建的存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物违法部分造价作为罚款基数。已经完成竣工结算的违法建设，应当以竣工结算价作为罚款基数；尚未完成竣工结算的违法建设，可以根据工程已完工部分的施工合同价确定罚款基数；未依法签订施工合同或者当事人提供的施工合同价明显低于市场价格的，应当委托有资质的造价咨询机构评估确定。4.2.8违法所得、违法收入的认定4.2.8.1 违法转让土地使用权的违法所得的认定依法取得的土地使用权违法转让的，当事人依法取得土地使用权的成本和对土地的合法投入，不作为违法所得认定；违法取得的土地使用权违法转让的，违法所得为当事人转让全部所得。转让全部所得数额按照转让合同及交易凭据所列价款确定。没有转让合同及交易凭据、当事人拒不提供或者提供的转让合同及交易凭据所列价款明显不符合实际的，可以按照评估价认定。对土地的合法投入包括土地开发、新建建筑物和构筑物的建设投入等，但是违法新建建筑物和构筑物的建设投入除外。4.2.8.2 矿产违法所得的认定无证开采和越界开采的，违法所得数额应当按照销售凭据确定；没有销售凭据的，价值按照已经销售或者已经利用的违法采出矿产品的数量和价格认定。买卖、出租或者以其他方式转让矿产资源的，违法所得数额应当为买卖、出租或者以其他方式转让的全部所得。违法转让矿业权的，违法所得为转让矿业权全部所得。4.2.8.3 测绘地理信息违法所得的认定违法从事测绘地理信息活动、生产、销售商品或者提供服务的，其合法成本与投入不作为违法所得认定。4.2.8.4 城乡规划违法收入的认定按照新建、扩建、改建的存在违反城乡规划事实的建筑物、构筑物违法部分出售所得价款计算；未出售或者出售所得价款明显低于同类房地产市场价格的，应当委托有资质的房地产评估机构评估确定。4.3 法律适用和处理建议承办人员应当依据调查掌握的证据和认定的违法事实，确定违法的性质和适用的法律法规，对照行政处罚裁量基准，研究提出处理建议。自然资源违法行为主要类型、法律依据与法律责任见附录A、附录B、附录C、附录D。4.3.1 不予处罚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。对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，自然资源主管部门应当对当事人进行教育。4.3.2 从轻或者减轻处罚有下列情形之一的，应当从轻或者减轻处罚：（1）行政处罚决定下达前，主动消除或者减轻违法行为危害后果的；（2）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；（3）主动供述自然资源主管部门尚未掌握的违法行为的；（4）配合自然资源主管部门查处违法行为有立功表现的；（5）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻的情形。4.3.3 提出处理建议承办人员应当在证据认定和事实认定的基础上，严格依照法律法规的规定，综合考虑历史遗留建筑物处置等有关文件要求，提出处理建议：（1）事实清楚、证据确凿、属于本级本部门管辖的，应当提出明确的处理建议。其中，对于依法应当给予行政处罚的，根据情节轻重及具体情况，按照本地区行政处罚裁量基准，提出给予行政处罚的建议，并明确行政处罚的具体内容；对依法可以不予行政处罚的，提出不予行政处罚的建议，并明确不予行政处罚的理由；对于单位、个人违法批准征收、使用土地或者违法批准勘查、开采矿产资源等行为，应当提出确认相关批准文件、协议、纪要、批示等无效及撤销批准文件、废止违法内容、依法收回土地等建议；（2）依法需要追究当事人及有关责任人员党纪政务责任的，应当提出将问题线索向纪检监察、任免机关移送建议；（3）涉嫌犯罪，依法需要追究刑事责任的，应当提出将案件向公安、监察机关移送的建议；（4）经批准终止调查的，应当提出撤案或者结案的建议。对于违法事实不成立、违法行为已过行政处罚追诉时效的，建议撤案；对不属本部门管辖、因不可抗力致使案件无法调查处理的，建议结案；（5）其他处理建议。4.4 调查报告起草案件调查结束后，承办人员应当起草《违法案件调查报告》。《违法案件调查报告》包括首部、正文、尾部和证据清单。4.4.1 首部首部应当包括案由、承办机构、承办人员、调查时间、当事人基本情况等内容。4.4.2 正文正文应当包括调查情况、基本事实、案件定性、责任认定、处理建议等。4.4.2.1 调查情况简要介绍案件来源，立案及调查工作开展情况。4.4.2.2 基本事实基本事实应当包括违法行为当事人、发生时间、地点、违法事实及造成的后果。叙述一般应当按照事件发生的时间顺序客观、全面、真实地反映案情，要注意重点，详细表述主要情节、证据和关联关系。对可能影响量罚的不予处罚、从轻或者减轻处罚的事实，应当作出具体说明。有中止调查的，应当记录中止调查的原因、中止时间、恢复时间。（1）土地违法案件基本要素：违法主体、违法行为发生、发现、制止及立案查处的时间、用地及建设情况、占用地类、规划用途、相关审批情况、征地补偿安置标准、程序、支付情况等；（2）矿产违法案件基本要素：违法主体、勘查开采地点、勘查开采时间、矿区范围、勘查开采方式、矿种、数量、矿产品价值、违法所得、认定意见、鉴定意见、已批准勘查、开采以及登记发证情况等；（3）测绘地理信息违法案件基本要素：违法主体、违法行为及认定、违法行为发生、发现、制止及立案查处的时间、认定意见、鉴定意见、资质资格证书、地图违法图件数量、违法所得认定、互联网地图、测绘成果资料及电子地图等；（4）国土空间规划违法案件基本要素：违法主体、违法行为发生、发现、制止及立案查处的时间、规划审批及建设情况、项目规划用途、相关立项审批情况、施工合同及造价情况、违法收入情况等。4.4.2.3 案件定性认定调查发现存在的主要问题，对案件的法律适用进行分析，明确认定当事人违法的法律依据以及违反的具体法律法规，提出认定违法行为性质的结论。4.4.2.4 处理建议根据法律法规的有关规定，认定相关责任，结合违法事实、性质、情节、社会危害程度以及是否主动消除违法行为后果等因素，对照行政处罚裁量基准，提出处理建议。4.4.3 尾部承办人员签名，并注明时间。4.4.4 证据清单列明案件调查报告涉及的证据。清单所列证据作为调查报告的附件。**5 案件审理**5.1 审理基本要求承办人员提交《违法案件调查报告》后，承办机构应当组织审理人员对案件调查报告和证据等相关材料进行审理。审理人员不能为同一案件的承办人员。5.2 审理内容审理内容包括：（1）是否符合立案条件；（2）违法主体是否认定准确；（3）事实是否清楚，证据是否合法、确实、充分；（4）定性是否准确，理由是否充分；（5）适用法律法规是否正确；（6）程序是否合法；（7）拟定的处理建议是否适当，行政处罚是否符合裁量基准；（8）其他需要审理的内容和事项。5.3 审理方式案件审理应当由承办机构负责人或者其指定的审理人员负责组织，采用书面或者会议方式进行审理，提出审理意见。5.4 审理程序（1）承办人员提交案件调查报告和证据等相关材料，并作出说明；（2）审理人员进行审理，就有关问题提问；（3）承办人员解答问题，进行补充说明；（4）审理人员形成审理意见，制作《违法案件审理记录》。5.5 审理意见根据审理情况，分别提出以下审理意见：（1）违法主体认定准确、事实清楚、证据合法确实充分、定性准确、适用法律正确、程序合法、处理建议适当的，同意处理建议；（2）有下列情形之一的，应当提出明确的修改、纠正意见，要求承办人员重新调查或者补充调查：①不符合立案条件的；②违法主体认定不准确的；③案件事实不清楚，证据不确实充分的；④定性不准确，理由不充分的；⑤适用法律法规不正确的；⑥程序不合法的；⑦处理建议不适当、行政处罚不符合裁量基准的。承办人员应当按照审理意见进行修改、纠正，并重新提请审理。承办人员对审理意见有异议的，可以提出理由，连同调查报告、审理意见及证据等相关材料报自然资源主管部门负责人决定。**6 重大执法决定法制审核**在作出重大执法决定前，自然资源主管部门法制机构应当对重大执法决定的法定权限、法律依据、法定程序等的合法性进行审核。审核通过的，出具《重大执法决定法制审核意见书》；审核不通过的，承办机构应当根据法制机构提出的意见办理。涉及需要补充完善的应当补充完善后，视情况经审理后，提交法制机构重新审核。自然资源重大执法决定法制审核程序和要求，按照《自然资源部关于印发<关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的实施方案>的通知》相关规定执行。**7 处理决定**7.1 作出处理决定案件经审理、重大执法决定法制审核，通过后，承办人员应当填写《违法案件处理决定呈批表》，附具《违法案件调查报告》《违法案件审理记录》《重大执法决定法制审核意见书》，报自然资源主管部门负责人审查，根据不同情况，分别作出如下处理决定：（1）确有应当予以行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；（2）对于单位、个人违法批准征收、使用土地或者违法批准勘查、开采矿产资源，应当根据情节轻重及具体情况，作出行政处理决定；（3）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，作出不予行政处罚决定，予以结案；（4）不属于本部门管辖的，移送有管辖权的机关，予以结案；（5）因不可抗力终止调查的，予以结案；（6）对于违法事实不成立、违法行为已过行政处罚追诉时效的，予以撤案；（7）依法需要追究当事人及有关责任人党纪政务责任的，移送纪检监察、任免机关；（8）涉嫌犯罪，依法需要追究刑事责任的，移送公安、监察机关。对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，自然资源主管部门负责人应当集体讨论决定。7.2 实施处理决定（1）决定给予行政处罚的，按照本规程8的规定办理；（2）决定给予行政处理的，参照本规程8的有关规定办理。应当明确违法批准征收、使用土地，违法批准勘查、开采矿产资源等相关文件无效，提出撤销批准文件、废止违法内容、依法收回土地等具体要求和追究党纪政务责任的建议。有关当事人拒不归还土地的，以违法占用土地论处；（3）决定撤销案件的，填写《撤销立案决定呈批表》，报自然资源主管部门负责人批准后，予以撤案；（4）决定不予行政处罚的，填写《违法案件处理决定呈批表》，报自然资源主管部门负责人批准后，予以结案；（5）决定移送案件的，按照本规程11的规定办理；（6）决定结案的，按照本规程12的规定办理。**8 行政处罚**8.1 自然资源行政处罚的种类自然资源行政处罚主要包括：（1）警告、通报批评；（2）罚款；（3）没收违法所得、没收非法财物；（4）吊销勘查许可证、采矿许可证；（5）暂扣测绘资质证书、降低测绘资质等级、吊销测绘资质证书；（6）降低城乡规划资质等级、吊销城乡规划资质证书；（7）停业整顿；（8）法律、行政法规规定的其他行政处罚。8.2 告知作出行政处罚之前，自然资源主管部门应当制作《行政处罚告知书》，按照本规程9规定的方式，送达当事人，当事人有权进行陈述和申辩。《行政处罚告知书》应当载明作出行政处罚的事实、理由、依据和处罚、处理内容，并告知当事人依法享有的陈述和申辩权利。陈述和申辩应当由当事人在收到《行政处罚告知书》后五个工作日内提出。口头形式提出的，应当制作笔录。自然资源主管部门对当事人提出的事实、理由和证据应当进行复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当予以采纳。自然资源主管部门不得因当事人的申辩而加重处罚。8.3 听证自然资源主管部门在作出以下行政处罚决定前，应当制作《行政处罚听证告知书》，按照本规程9规定的方式，送达当事人。听证告知和处罚告知可以一并下达或者合并下达。（1）较大数额罚款；（2）没收违法用地上的新建建筑物和其他设施；（3）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；（4）限期拆除违法用地上的新建建筑物和其他设施，恢复原状；（5）暂扣资质证书、降低资质等级、吊销资质证书、许可证件；（6）责令停业整顿；（7）法律法规规定的其他情形。《行政处罚听证告知书》应当载明作出行政处罚的事实、理由、依据和处罚内容，并告知当事人有要求举行听证的权利。当事人要求听证的，应当在收到《行政处罚听证告知书》后五个工作日内，提出书面申请，口头形式提出的，应当制作笔录。听证应当制作《听证笔录》，听证结束后，自然资源主管部门应当根据《听证笔录》，区分不同情况作出处理决定。自然资源行政处罚听证适用相关法律法规的规定及《自然资源听证规定》。8.4 行政处罚决定当事人未在规定时间内陈述、申辩、要求听证的，或者陈述、申辩、听证中提出的事实、理由或者证据不成立的，自然资源主管部门应当进行书面记录并依法制作《行政处罚决定书》；陈述、申辩或者听证中提出的事实、理由或者证据成立，需要修改拟作出的处理决定的，自然资源主管部门应当按照本规程7.1的规定，调整或者重新作出处理决定，依法制作《行政处罚决定书》。《行政处罚决定书》应当按照本规程9规定的方式送达当事人。法律法规规定的责令改正或者责令限期改正，可以与行政处罚决定一并作出，也可以在作出行政处罚决定之前单独作出。8.4.1 《行政处罚决定书》的内容（1）自然资源主管部门名称、文书标题及文号；（2）当事人的姓名或者名称、地址等基本情况；（3）违反法律、法规、规章的事实和证据；（4）告知、听证的情况；（5）行政处罚的具体依据和内容；（6）履行方式和期限；（7）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；（8）拒不执行行政处罚决定的法律后果；（9）作出决定的日期及印章。8.4.2 制作《行政处罚决定书》的注意事项（1）《行政处罚决定书》应当由具有行政处罚权的自然资源主管部门制作并加盖其印章，派出机构、内设机构不能以自己的名义制作。（2）认定的违法事实应当客观真实，明确违法行为的性质。列举的证据应当全面具体，充分支撑所认定的违法事实。有从轻或者减轻情节的，应当一并说明。（3）行政处罚前的告知、听证情况应当包括告知、听证程序的履行情况和当事人意见采纳情况。（4）行政处罚的依据应当结合具体违法事实，分别说明定性和处罚适用的具体法律条款；引用法律条款应当根据条、款、项、目的顺序写明。（5）行政处罚的内容应当明确、具体，有明确的履行方式和期限。例如：①责令退还、交还违法占用土地的，应当写明退还、交还土地的对象、范围、期限等。②责令当事人限期履行的，应当写明履行的具体内容和期限。责令限期改正的，应当表述为“责令限××日内改正××行为”；责令限期拆除、恢复土地原状的，应当写明拆除地上建筑物和其他设施的范围、内容，恢复场地平整或者耕地种植条件，并明确履行的具体期限；责令停业整顿的，应当写明停业整顿的具体期限。③责令缴纳复垦费、处以罚款、没收违法所得的，应当写明违法所得的金额和币种、交款的期限、指定银行或者电子支付系统账户等。④没收地上建筑物和其他设施的，应当写明没收建筑物的范围、内容等。⑤吊销勘查许可证、采矿许可证的，应当写明矿业权人、勘查许可证或者采矿许可证的证号等。⑥暂扣测绘资质证书、降低测绘资质等级、吊销测绘资质证书的，应当写明资质证书的证号、等级，暂扣具体期限等；⑦降低城乡规划资质等级、吊销城乡规划资质证书的，应当写明资质证书的证号、等级等；⑧没收矿产品的，应当写明矿产品的种类、数量和堆放地点等。（6）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限，应当具体明确。当事人申请行政复议的时限为自收到《行政处罚决定书》之日起六十日内，复议机关一般为作出行政处罚决定的本级人民政府或者上一级自然资源主管部门。当事人提起行政诉讼的时限为自收到《行政处罚决定书》之日起六个月内。对依据《中华人民共和国土地管理法》作出责令限期拆除处罚决定不服的，提起行政诉讼的时限为自收到《行政处罚决定书》之日起十五日内，诉讼机关为有管辖权的人民法院。（7）当事人有两个以上自然资源违法行为的，自然资源主管部门可以制作一份《行政处罚决定书》，合并执行。《行政处罚决定书》中应当明确对每个违法行为的处罚内容和合并执行的内容。（8）自然资源违法行为有两个以上当事人的，可以分别作出行政处罚决定，制作一式多份《行政处罚决定书》，分别送达当事人。（9）有条件的地方，可以使用说理式《行政处罚决定书》。8.5 作出行政处罚决定的期限作出行政处罚决定的期限为立案之日起九十日内。案情复杂不能在规定期限内作出行政处罚决定的，报本级自然资源主管部门负责人批准，可以适当延长，但延长期限原则上不超过三十日，案情特别复杂的除外。立案查处过程中不计入前款期限的情形，依照相关法律法规的规定执行。8.6 行政处罚决定公示具有一定社会影响的自然资源行政处罚决定应当依法公开。行政处罚决定生效后，自然资源主管部门应当在七个工作日内将相关信息在门户网站等平台公开，督促违法当事人自觉履行，接受社会监督。涉及国家秘密，法律、行政法规禁止公开，以及公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的，不予公开。涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，不得公开。但是，第三方同意公开或者自然资源主管部门认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开。涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等不宜公开的信息，依法确需公开的，要作适当处理后公开。已公开的行政处罚决定被依法撤销、确认违法或者要求重新作出的，应当及时从公示信息平台撤下原决定信息。发现公开的行政执法信息不准确的，要及时予以更正。**9 送达**自然资源法律文书作出后，应当及时送达当事人，并制作《法律文书送达回证》，送达人应当为两人以上。自然资源法律文书一经送达，即发生法律效力。自然资源法律文书应当采用直接送达方式。直接送达有困难的，可以采用留置送达、委托送达、传真或者电子信息送达、委托或者邮寄送达、转交送达和公告送达等方式。9.1 直接送达直接送达的应当直接送交受送达人。受送达人是自然人的，本人不在交其同住成年家属签收；受送达人是法人或者其他组织的，应当由法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或者该法人、组织负责收件的人签收；受送达人有代理人的，可以送交其代理人签收；受送达人已向自然资源主管部门指定代收人的，送交代收人签收。送达回证上签收的日期为送达日期。9.2 留置送达受送达人或者其同住成年家属拒绝接收法律文书的，送达人可以邀请有关基层组织或者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，把法律文书留在受送达人的住所或者张贴在违法用地现场，并采用拍照、录像等方式记录送达过程，即视为送达。影像中应当体现送达文书内容、明确的送达日期、当事人住所等现场情况。送达回证上记明的日期为送达日期。9.3 传真或者电子信息送达经受送达人同意并签订《送达地址确认书》的，可以采用传真、电子邮件、手机信息等方式，将《行政处罚决定书》等法律文书送达当事人。传真、电子邮件、手机信息等到达当事人特定系统的日期为送达日期。9.4 委托或者邮寄送达直接送达法律文书有困难的，可以委托其他自然资源主管部门或者其他机关代为送达，或者邮寄送达。委托送达，以受送达人在送达回证上签收的日期为送达日期。邮寄送达，应当附有送达回证，回执上注明的收件日期与送达回证上注明的收件日期不一致的，或者送达回证没有寄回的，以回执上注明的收件日期为送达日期。通过邮寄送达的，应当取得受送达人签订的《送达地址确认书》，受送达人拒绝签订《送达地址确认书》的除外。9.5 转交送达当事人是军人的，通过其所在部队团以上单位的政治机关转交；当事人被监禁的，通过其所在监所转交；当事人被采取强制性教育措施的，通过其所在强制性教育机构转交，以在送达回证上的签收日期，为送达日期。9.6 公告送达当事人下落不明或者上述方式无法送达的，公告送达。公告送达，可以在当地主要媒体上予以公告或者在本部门公告栏、当事人所在基层组织公告栏、当事人住所地等地张贴公告并拍照，并在本部门或者本系统门户网站上公告。自发出公告之日起，经过三十日，即视为送达。公告送达，应当在案卷中记明原因和经过，并应保存公告的有关材料。**10 执行**10.1 当事人履行当事人收到行政处罚决定后，应当在行政处罚决定规定的期限内自行履行。10.2 催告履行自然资源主管部门申请人民法院强制执行前，应当制作《履行行政处罚决定催告书》送达当事人，催告其履行义务。10.3 申请人民法院强制执行《履行行政处罚决定催告书》送达十个工作日后，当事人仍未履行行政处罚决定的，自然资源主管部门可以向有管辖权的人民法院申请强制执行。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政处罚决定的，自然资源主管部门可以自期限届满之日起三个月内，申请人民法院强制执行。自然资源主管部门对土地违法行为依法作出责令限期拆除的行政处罚决定后，当事人拒不履行，需要申请人民法院强制执行的，按照《自然资源部办公厅关于印发＜申请人民法院强制执行流程图＞的通知》执行。10.3.1 申请人民法院强制执行程序申请人民法院强制执行，应当填写《强制执行申请书》，由自然资源主管部门负责人签名，加盖自然资源主管部门印章，注明日期，并附下列材料：（1）《行政处罚决定书》及作出决定的事实、理由和依据；（2）当事人意见及催告情况；（3）申请强制执行标的情况；（4）法律法规规定的其他材料。递交《强制执行申请书》时，应当取得人民法院接收人员签字或者盖章的回执；接收人员拒收或者拒绝签字、盖章的，应当记录申请书是否递交、拒收或者拒签情形。人民法院裁定不予受理强制执行申请或者受理后裁定不予执行，自然资源主管部门对裁定有异议的，可以自收到裁定之日起十五日内向上一级人民法院申请复议；对裁定无异议或者有异议但经复议维持原裁定的，自然资源主管部门应当纠正存在的问题。10.3.2 财产保全自然资源主管部门申请人民法院强制执行前，有充分理由认为被执行人可能逃避执行的，可以依法申请人民法院采取财产保全措施。10.3.3 协作配合自然资源主管部门应当加强与人民法院的协作配合，申请人民法院强制执行时，严格按照“法院裁定准予执行、政府组织实施、法院到场监督”的拆除违法用地地上建筑物强制执行机制执行。自然资源主管部门应当积极配合同级检察机关探索自然资源执法领域行政非诉执行监督工作。在行政非诉执行受理、审查、执行等环节，发现人民法院应受理不受理、怠于执行、不规范执行、不送达文书等线索，及时移交同级检察机关开展行政非诉执行监督。10.4 申请人民政府强制执行依据《中华人民共和国城乡规划法》作出限期拆除的决定后，当事人逾期不拆除的，自然资源主管部门应当及时书面申请建设工程所在地县级以上地方人民政府责成有关部门强制拆除。10.5 督促履行行政处罚决定生效后，当事人逾期不履行的，自然资源主管部门除采取法律法规规定的措施外，还可以采取以下措施督促其履行：（1）向本级人民政府和上一级自然资源主管部门报告；（2）向当事人所在单位或者其上级主管部门抄送；（3）停止办理或者告知相关部门停止办理当事人与本案有关的许可、审批、登记等手续。10.6 执行要求（1）给予没收违法所得、罚款处罚的，罚没款足额缴入指定的银行或者电子支付系统账户，并取得缴款凭证。当事人确有经济困难，需要延期或者分期缴纳罚款的，当事人应当提出申请， 报自然资源主管部门主管负责人批准后，可以暂缓或者分期缴纳，且不再计收加处罚款。（2）给予拆除新建建筑物和其他设施、恢复土地原状处罚的，新建建筑物和其他设施已拆除，建筑垃圾已清理运出违法占地现场，恢复场地平整，涉及耕地的要恢复种植条件。（3）给予没收新建建筑物和其他设施、矿产品等实物处罚的，作出行政处罚决定的自然资源主管部门填写《非法财物移交书》，连同《行政处罚决定书》移交县级以上人民政府或者其指定的部门处理。涉及没收新建建筑物和其他设施的，应当于九十日内交由本级人民政府或者其指定的部门依法管理和处置，可以根据情况决定拆除或保留。（4）责令退还、交还土地的，将土地退还、交还至土地权利人或者管理人。（5）责令限期履行义务，治理、改正、采取补救措施的，当事人在限定期限内履行义务、改正违法行为或者达到治理要求、采取相应的补救措施。（6）给予吊销勘查许可证、采矿许可证处罚的，由颁发许可证的自然资源主管部门予以吊销，并公告。（7）给予降低资质等级、吊销资质证书处罚的，由颁发资质的自然资源主管部门予以降级、吊销，并公告。（8）给予行政处理的，撤销或者废止违法批准征收、使用土地，违法批准勘查、开采矿产资源的相关文件，依法收回土地，将责任人涉嫌违纪、违法、犯罪情况依法进行移送。当事人对行政处罚决定不服申请行政复议或者提起行政诉讼的，在行政复议或者行政诉讼期间，行政处罚决定不停止执行，法律另有规定的除外。10.7 终结执行有下列情形之一的，终结执行：（1）自然人死亡，无遗产可供执行，又无义务承受人的；（2）法人或者其他组织终止，无财产可供执行，又无义务承受人的；（3）执行标的灭失的；（4）据以执行的行政处罚决定被撤销的；（5）需要终结执行的其他情形。10.8 执行记录自然资源主管部门应当根据执行情况制作《行政处罚决定执行记录》。《行政处罚决定执行记录》中应当载明案由、当事人、行政处罚事项、行政处罚内容的执行方式、执行结果等情况。其中，申请人民法院强制执行的，应当记录申请、受理、裁定执行情况等。**11 移送**自然资源主管部门在查处违法行为过程中，发现违法行为涉嫌犯罪依法应当追究刑事责任的，或者当事人及有关责任人员违法违纪应当追究党纪政务责任的，应当依照有关规定移送有关机关。11.1 移送公安机关11.1.1 移送情形自然资源主管部门在依法立案查处违法行为过程中，发现单位或者个人违法转让倒卖土地使用权、违法占用农用地、违法采矿、破坏性采矿、损毁测量标志等行为，达到刑事追诉标准、涉嫌非职务犯罪的，在调查终结后，应当依法及时将案件移送公安机关。11.1.2 移送程序（1）依法需要移送公安机关追究刑事责任的，承办人员应当制作《违法案件处理决定呈批表》，提出移送公安机关的建议。（2）自然资源主管部门负责人收到《违法案件处理决定呈批表》后，应当在三个工作日内作出是否批准移送的决定。决定不移送的，应当写明不予批准的理由。（3）决定移送公安机关的，应当制作《涉嫌犯罪案件移送书》，附具案件调查报告、涉案物品清单、认定意见、鉴定意见及其他有关涉嫌犯罪的材料，在移送决定批准后二十四小时内办理移送手续。自然资源主管部门在移送案件时已经作出行政处罚决定的，应当同时移送《行政处罚决定书》和作出行政处罚决定的证据材料。（4）公安机关对移送的案件决定不予立案，自然资源主管部门有异议的，可以在收到不予立案通知之日起三个工作日内，提请作出决定的公安机关复议，也可以建议检察机关依法进行立案监督。（5）移送时，自然资源主管部门未作出行政处罚决定，违法状态仍未消除的，自然资源主管部门应当依法作出行政处罚，其中，人民法院判决已给予罚金处罚的，不再给予罚款的行政处罚。11.2 移送纪检监察、任免机关11.2.1 移送情形自然资源主管部门在依法立案查处违法行为过程中，发现下列问题线索，本部门无权处理，应当及时移送纪检监察机关：（1）党员涉嫌违犯党纪，依照《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》等有关规定，应当由纪检机关处置的；（2）监察对象涉嫌职务违法，有违法批准、占用土地、违法低价出让国有土地使用权、违法批矿等行为，依照《中华人民共和国监察法》和政务处分有关规定，应当由监察机关调查处置的；（3）监察对象涉嫌职务犯罪，有违法批准、占用土地、违法低价出让国有土地使用权以及其他贪污贿赂、渎职等行为，依照《中华人民共和国监察法》《中华人民共和国刑法》以及监察机关管辖的有关规定，应当由监察机关调查处置的。自然资源主管部门认定党员和监察对象存在其他违法犯罪问题，依照《中国共产党纪律处分条例》《中华人民共和国监察法》和政务处分有关规定，应当由纪检监察机关给予党纪处分、政务处分的，参照对涉嫌违法犯罪党员作出纪律处分工作的有关规定及时向纪检监察机关通报，并提供相关材料。11.2.2 移送程序（1）需要移送纪检监察、任免机关追究责任的，承办人员应当制作《违法案件处理决定呈批表》，提出移送纪检监察、任免机关的建议。（2）自然资源主管部门负责人收到《违法案件处理决定呈批表》后，应当作出是否批准移送的决定。决定不移送的，应当写明不予批准的理由。（3）决定移送的，应当在作出行政处罚决定后十五个工作日内，制作《问题线索移送书》，附具案件来源及立案材料、案件调查报告、处罚或者处理决定、有关证据材料及其他需要移送的材料。确有特殊情况不能在规定时间内移送的，应当在特殊情况消除后十个工作日内移送。11.3 移送送达回证自然资源主管部门向有关机关移送案件，应当制作《法律文书送达回证》。受送达人接受移送的案件材料，并在送达回证上签字、盖章。受送达人拒收或者拒签的，送达人详细填写送达回证中的拒收、拒签的情况和理由。**12 结案**12.1 结案条件符合下列条件之一的，可以结案：（1）案件已经移送管辖的；（2）终止调查的；（3）决定不予行政处罚的；（4）行政处罚决定执行完毕的；（5）行政处罚决定终结执行的；（6）已经依法申请人民法院或者人民政府强制执行的；涉及需要移送有关部门追究刑事责任、党纪政务责任的，结案前应当已经依法移送。12.2 结案呈批符合结案条件的，承办人员应当填写《结案呈批表》，报自然资源主管部门负责人批准后结案。《结案呈批表》应当载明案由、立案时间、立案编号、调查时间、当事人、主要违法事实、执行情况、相关建议等内容。对终止调查或者终结执行但地上违法新建建筑物或者其它设施尚未处置的，结案呈批时，可以建议将有关情况报告或者函告地上违法新建建筑物或者其他设施所在地政府，由其依法妥善处置。12.3 后续工作结案后，有关部门开展与本案相关的强制执行、刑事责任、党纪政务责任追究等工作，需要自然资源主管部门配合的，自然资源主管部门应当予以配合。**13 立卷归档**承办人员应当将办案过程中形成的全部材料，及时整理装订成卷，并按照规定归档。13.1 归档材料卷宗内的归档材料应当包括：（1）封面、目录；（2）案件来源材料；（3）责令停止违法行为通知书、责令改正违法行为通知书；（4）立案（不予立案）呈批表；（5）证据材料；（6）调查报告；（7）审理记录；（8）重大执法决定法制审核意见；（9）案件处理决定呈批表；（10）行政处罚告知书；（11）当事人陈述申辩材料、复核意见书；（12）行政处罚听证告知书、听证通知书、听证笔录等；（13）行政处罚决定书或者行政处理决定；（14）党纪政务处分决定、问题线索移送书、刑事判决书、涉嫌犯罪案件移送书、案件管辖移送书；（15）履行处罚决定催告书；（16）强制执行申请书、申请送达情况记录；（17）行政处罚决定执行记录、罚没收据、缴纳相关费用收据、暂缓或者分期缴纳罚款的审批材料、吊销许可证件公告、非法财物移交书、非法财物清单、撤销批准文件的决定及相关材料；（18）经行政复议机关复议的应当附具行政复议决定书、经人民法院审理的应当附具人民法院裁判文书副本；（19）案件结案呈批表；（20）有关法律文书送达回证；（21）其他需要归档的材料。13.2 归档要求（1）所有归档的材料，应当合法、完整、真实、准确，文字清楚，日期完备。应当保证归档材料之间的有机联系，同一案件形成的档案应当作为一个整体统一归档，不得分散归档，案卷较厚的可分卷归档。案卷应当标注总页码和分页码，加盖档号章。（2）卷内各类材料的排列，应当按照结论、决定、裁决性文件在前，依据性材料在后的原则，即批复在前、请示在后，正文在前、附件在后，印件在前、草稿在后的顺序组卷。

（3）案卷资料归档应当按照档案管理要求统一归档保存或者交本部门档案室保存。

**14 监督与责任追究**14.1 监督自然资源主管部门应当通过定期或者不定期检查等方式，加强对本级和下级自然资源主管部门实施立案查处工作的监督，及时发现、纠正存在的问题。自然资源主管部门发现作出的行政处罚有错误的，应当主动改正。自然资源主管部门应当建立违法案件错案追究制度。行政处罚决定错误并造成严重后果的，作出处罚决定的机关应当承担相应的责任。自然资源主管部门应当建立重大违法案件挂牌督办制度，明确提出办理要求，公开督促下级自然资源主管部门限期办理并接受社会监督。自然资源主管部门应当建立重大违法案件公开通报制度，将案情和处理结果向社会公开通报并接受社会监督。自然资源主管部门应当建立执法查处案卷评查制度，按照相关程序和标准组织开展案卷评查工作，定期内部通报评查工作情况。自然资源主管部门应当建立违法案件统计制度。下级自然资源主管部门应当定期将本行政区域内的违法形势分析、案件发生情况、查处情况等逐级上报。14.2 责任追究自然资源执法人员应当在法定权限范围内依照法定程序行使职权，做到严格规范公正文明执法，不得玩忽职守、超越职权、滥用职权。依法履行法定职责受法律保护，非因法定事由、非经法定程序，不受处分。因故意或者重大过失，不履行或者违法履行行政执法职责，造成危害后果或者不良影响的，应当依法承担责任。14.2.1 追责情形有下列情形之一，且造成危害后果或者不良影响的，应当追究责任：（1）应当依法立案查处，无正当理由未依法立案查处的；（2）在制止以及查处违法案件中受阻，依照有关规定应当向本级人民政府或者上级自然资源主管部门报告而未报告的；（3）应当予以制止、处罚的违法行为不予制止、处罚，致使公民、法人或者其他组织的合法权益或者公共利益、社会秩序遭受损害的；（4）应当依法申请强制执行或者移送有权机关追究党纪政务或者刑事责任，而未依法申请强制执行、移送有权机关的；（5）使用或损毁查封、扣押的财物对当事人造成损失的；（6）违法实施行政强制措施，给公民人身或者财产造成损害、给法人或者其他组织造成损失的；（7）法律法规规定的其他应当追究责任的情形。14.2.2 不予追究责任情形具有下列情形之一的，可以不予追究责任：（1）因行政执法依据不明确，致使行政执法行为出现偏差的，但故意违法的除外；（2）执法人员已经依法下达责令停止违法行为通知书，制止无效后按规定报告本级人民政府和上级自然资源主管部门，仍未能制止违法行为的；（3）执法人员已经依法作出、送达行政处罚决定，并按照规定催告执行、申请人民法院强制执行，但因相关部门、当事人的原因导致违法状态持续的；（4）因行政相对人的隐瞒、造假等行为，致使自然资源主管部门及其执法人员无法作出正确行政执法行为的；（5）依据认定意见、鉴定意见、勘验报告等作出错误行政执法决定，且已按规定履行审查职责的；（6）对违法或者不当的行政处罚或者行政强制决定，在案件审理、集体讨论时明确提出了反对意见，或者出具了书面反对意见的；（7）依法不予追究责任的其他情形。**15 附则**15.1 期间期间以时、日、月、年计算。期间开始的时和日不计算在期间内。工作日不包括法定节假日。期间届满的最后一日是节假日的，以节假日后的第一日为期间届满的日期。期间不包括在途时间。法律文书在期满前交邮的，不算过期。15.2 数量关系的规范本规程中的“以上”“以下”“内”“前”，均包括本数；“后”不包括本数。15.3 行政处罚追诉时效自然资源违法行为在两年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。违法占用土地的行为恢复原状前，违法建设行为违反城乡规划的事实存续期间，应视为具有继续状态；破坏耕地的违法行为是否具有连续或继续状态，应根据案件的具体情况区别对待。15.4 法律竞合处理同一个违法行为违反两个以上自然资源法律法规，自然资源主管部门均有权进行行政处罚的，可以制作一份《行政处罚决定书》，多个行政处罚合并执行。15.5 责令类法律责任法律法规规定的责令退还土地、责令交还土地、责令限期改正或者治理等责令类法律责任，可以与行政处罚决定一并作出，也可以在作出行政处罚决定之前单独作出。15.6 文书编号自然资源主管部门应当根据立案查处工作实际，建立并规范本辖区违法案件法律文书的编号规则。15.7 解释机关本规程由自然资源部负责解释。