

案例六：某工程公司不服天津市某区住房和城乡建设委员会行政处罚行政复议案

【关键词】

行政复议终止 工程竣工验收 行政处罚停止执行 风险提示 自行纠错

【基本案情】

2022年8月17日，被申请人天津市某区住房和城乡建设委员会接到举报称，申请人某工程公司开发的污泥无害化治理及资源化利用示范基地项目未组织竣工验收即擅自交付使用，违反《建设工程质量管理条例》第十六条第三款“建设工程经验收合格的，方可交付使用”的规定。被申请人调查发现，申请人存在未组织竣工验收先使用部分厂房进行设备调试的情况，经依法立案、行政处罚前告知、组织听证等程序，对申请人作出罚款133.75万元的行政处罚决定。申请人认为设备调试不等同于交付使用，遂向区人民政府申请行政复议。

【复议办理】

行政复议机构认为双方当事人主要争议焦点在于涉案行为是否属于《建设工程质量管理条例》第五十八条第（一）项规定“未组织竣工验收，擅自交付使用”的情形。行政复议机构查明，《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收规定》第六条规定“工程竣工验收应当按以下程序

进行：（一）工程完工后，施工单位向建设单位提交工程竣工报告，申请工程竣工验收……”。申请人主动提交《监测鉴定报告书》，鉴定结论为：满足原设计及验收规范要求。涉案工程施工单位因与申请人存在经济纠纷，在满足验收规范的前提下，拒绝配合申请人组织竣工验收，导致申请人无法组织竣工验收。该项目系污泥无害化处理项目，旨在解决辖区各水厂污泥处置困难问题，关系民生保障，相关部门均要求申请人尽快投产使用。申请人遂先对设备进行调试，被申请人认为该调试行为系交付使用而作出行政处罚决定。

行政复议期间，申请人提交了暂停行政处罚申请，行政复议机构认为如果继续执行行政处罚将直接导致申请人保障区域内的污泥无害化治理工作中断停滞，依据新修订的行政复议法第四十二条规定，申请人申请停止执行的要求合理，遂报请行政复议机关决定停止执行。

为全面查清案件，行政复议机构组织住建、水务、财政等相关部门与申请人进行沟通，充分听取各方意见，咨询专家、学者、律师意见，认为申请人在工程未竣工验收情况下予以使用，构成违法行为，但案涉工程项目已达到验收标准，申请人行为系先行调试相关设备，且接到行政处罚决定后，申请人立即停止了安装调试行为，积极配合整改，符合《中华人民共和国行政处罚

法》关于“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”的规定。

行政复议机构遂向被申请人发函进行案件风险提示，建议被申请人进一步查清案件事实并主动化解行政争议。在行政复议机构协调推动下，被申请人自行撤销行政处罚决定，避免了申请人因受处罚影响征信无法开展特许经营项目经营而遭受年经济损失3700余万元。申请人对此处理结果表示满意，主动撤回行政复议申请，行政复议终止。

【典型意义】

新修订的行政复议法规定，行政复议期间行政行为不停止执行。但为避免继续执行行政行为可能造成的损害，最大程度保护申请人的合法权益，新修订的行政复议法规定了应当停止执行行政行为的四种情形。本案中，行政复议机构充分调查了申请人的主观过错、社会危害程度，综合研判民生保障可持续性，以及继续执行可能造成的后果等因素，充分考虑申请人提出的停止执行申请中关于监测鉴定结论、立项沿革情况等主张，正确适用停止执行机制，行政机关在行政复议期间停止执行行政处罚；并在准确性案件事实和适用法律基础上，成功促使双方当事人达成和解，实现了争议的实质化解。

本案的妥善解决，避免企业经济损失数千万元，维护了企业

合法权益，为企业健康平稳发展和民生工程顺利推进提供了有力法治保障，充分彰显了行政复议促进规范公正文明执法、优化营商环境的积极作用。（完）

【专家点评】

准确适用行政行为停止执行制度 充分保护相对人合法权益——某工程公司不服天津市某区住房和城乡建设委员会行政处罚行政复议案

张旭勇 浙江财经大学法学院教授

行政行为具有公定力、拘束力、执行力等法律效力，已经作出的行政行为在被行政复议机关或法院等有权机关撤销或确认无效之前，公民、法人或其他组织都应当予以尊重或执行。这是行政机关行使行政职权，全面维护社会公共秩序和充分保护他人合法权益的客观需要。正因为如此，不管是行政复议法还是行政诉讼法，都明文规定了复议或诉讼不停止执行原则。但是，为避免不停止执行可能导致相对人的合法权益无法获得充分救济，给相对人造成难以弥补的损失，行政复议法和行政诉讼法都规定了应当停止执行的例外情形。

新修订的行政复议法第四十二条规定：“行政复议期间行政行为不停止执行；但是有下列情形之一的，应当停止执行：

（一）被申请人认为需要停止执行；（二）行政复议机关认为需要停止执行；（三）申请人、第三人申请停止执行，行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行；（四）法律、法规、规章规定停止执行的其他情形。”新修订的行政复议法第四十二条规定的适用情形，赋予了行政复议机关一定的判断权。这就意味着，行政复议机关应当更为积极主动考虑各种事实和法律因素，判断是否停止执行行政行为。当然，停止执行应当遵循一个底线，即不能损害社会公共利益。

本案中，案涉项目是申请人开发的污泥无害化治理及资源化利用的特许经营项目，事关辖区内水厂污泥处理，关系民生保障，如果不停止执行行政处罚，辖区污泥无害化处理工作会受影响。同时，该行政处罚停止执行并不会损害社会公共利益。所以，本案中行政复议机关决定停止执行行政处罚是正确的。应当注意的是，行政复议机关在审查申请人的停止执行申请时，应积极调查核实案件事实，充分考量申请人的主观过错、违法行为的危害程度等因素，即把被申请复议的行政处罚的合法性、合理性、与行政处罚是否停止执行联系起来考虑，对符合前述条件情形的，通过停止执行原行政行为，一方面有利于对相对人的合法权益给予充分救济，另一方面也有利于更好推进行政争议的实质性化解。

