

一直不为职工开户缴存住房公积金

行政处罚不止一次

——湛江市住房公积金管理中心 2021 年以案
释法之一

湛江市住房公积金管理中心（以下简称“湛江中心”）对严重侵害职工权益的单位，不论“国字号”单位还是民营企业，均依法履行法定职责，严格规范公正文明执法，践行“推进政策普惠、维护职工权益”的初心使命，历年已对多家违法单位处 1 万元以上 5 万元以下的罚款，其中部分还进行加处罚款。下面推送一个行政处罚两次的典型案例。



案情简介：某集团公司系民营企业（以下简称“某公司”），属于《住房公积金管理条例》规定应当办理住房公积金缴存登记以及为职工开立住房公积金账户的单位。某公司自 2009 年设立至今一直漠视职工权益，拒不为职工开户缴存住房公积金。湛江中心 2017 年、2019 年先后两次对某公司行政处罚，第二次更处以顶格罚款。

第一次行政处罚：2016 年 11 月，湛江中心对某公司立案调查，查清违法事实后，2017 年 7 月作出处 2 万元罚款的行政处罚决定；因某公司拒不履行行政处罚决定，2018 年 3 月湛江中心加处罚款 2 万元合计罚款 4 万元向人民法院申请强制执行，已执行完毕。

第二次行政处罚：某公司被处罚且执行后仍不改正违法行为，2018 年 11 月，湛江中心再次立案调查，查清违法事实后，2019 年 11 月作出处 5 万元罚款的行政处罚决定；因某公司仍拒不履行行政处罚决定，2020 年 7 月湛江中心加处罚款 5 万元合计罚款 10 万元向人民法院申请强制执行，法院已作出《行政裁定书》准予强制执行，现在执行中。

案例评析：为什么湛江中心对某公司进行的第二次行政处罚未违反“一事不再罚”的法律原则？

首先，不得给予两次以上罚款的行政处罚对应的是“同一个违法行为”。《中华人民共和国行政处罚法》第二十四条规定“对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚”，该法条明确是“同一个违法行为”。同一个违法行为是指行为人在一个特定的时间和空间下，做出的违反法律、法规的行为。同一个违法行为是一个独立的违法行为，所谓独立是指行为从开始到终结的一个完整过程。认定违法行为的终结有两种情况：一种是自然终结，违法行为结束后被处罚而终结；另一种是非自然终结，违法行为实施过程中被处罚而终结。

其次，湛江中心对某公司第二次行政处罚是基于“同一类违法行为”。某公司被湛江中心第一次行政处罚并由人民法院强制执行完毕，所对应的违法行为因被处罚而终结。此后，某公司仍拒不办理住房公积金缴存登记，仍拒不为职工开立住房公积金账户，继续重复与之前相同的违法行为，实际上某公司又实施了新的违法行为，与第一次被行政处罚的违法行为系同一类违法行为，而不是同一个违法行为。也就是说，湛江中心对某公司第二次行政处罚与第一次行政处罚非基于同一个违法行为，而是同一类违法行为。因此，**对“同一个违法行为”只能罚款一次，对“同一类违法行为”可以继续罚款。**

住房公积金制度是我国住房保障体系中的重要组成部分，具有强制缴存的属性，在解决和改善中低收入家庭居住问题上发挥了重要作用。由于《住房公积金管理条例》自 2002 年至今近二十年未进行重大修订，各地住房公积金管理中心的执法手段普遍欠缺，仍有相当多的民营企业拒绝履行法定义务，拒不为职工开户缴存住房公积金，甚至拒不配合行政执法的现象也屡见不鲜。针对一些民营企业严重侵害职工合法权益的违法行为，湛江中心进行了有益尝试，对某公司先后二次作出行政处罚决定，以执法行动对违法行为说“不”，对推动促缴扩面工作起到很好的示范效应，树立了国家行政法规的权威性，维护了住房公积金制度的严肃性。

