齐齐哈尔市人民代表大会及其常务委员会立法条例

(2017年12月29日齐齐哈尔市第十六届人民代表

大会第二次会议通过 2018年4月26日黑龙江省

第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议批准)

1. **总 则**

第一条 为了规范本市立法活动，提高立法质量，发挥立法的引领、推动和保障作用，根据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《黑龙江省人民代表大会及其常务委员会立法条例》等法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 市人民代表大会及其常务委员会制定、修改、废止、解释地方性法规和审查市人民政府报请备案的规章，适用本条例。

第三条 制定、修改、废止和解释地方性法规应当遵循宪法的基本原则以及[法律](http://law.hexun.com/" \t "_blank)、[行政法规](http://law.hexun.com/clist_10001_0_1.html?mark=1" \t "_blank)的规定，不得同宪法、法律、行政法规和本省地方性法规相抵触。

第四条 地方立法应当坚持党的领导，体现人民意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。

第五条 市人民代表大会及其常务委员会可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规。

法律对市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

市人民代表大会及其常务委员会已经制定的地方性法规，涉及本条第一款规定事项范围以外的，继续有效。

第六条 市人民代表大会可以就下列事项制定地方性法规:

（一）法律规定由市人民代表大会规定的事项；

（二）属于本市的特别重大事项；

（三）规范市人民代表大会自身活动的事项。

前款第（二）项的特别重大事项由市人民代表大会主席团认定。

第七条 市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）可以就下列事项制定地方性法规：

（一）法律规定由常务委员会规定的事项；

（二）规范常务委员会自身活动需要制定地方性法规的事项；

（三）应当由常务委员会规定的其他事项。

第八条 在市人民代表大会闭会期间，常务委员会可以对市人民代表大会制定的地方性法规进行部分补充和修改，但不得同该地方性法规的基本原则相抵触。

第九条 立法经费应当列入本级财政预算。

**第二章 立法准备**

第十条 常务委员会通过制定立法规划和年度立法计划等形式，统筹安排立法工作，发挥在地方立法中的主导作用。

市人民代表大会常务委员会法制工作机构（以下简称常务委员会法制工作机构）负责编制立法规划草案和年度立法计划草案，督促立法规划和年度立法计划的落实。

第十一条 常务委员会法制工作机构应当向市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构和市人民政府法制工作机构等单位征集立法规划和年度立法计划建议项目，广泛征集市人民代表大会代表和常务委员会组成人员意见，并通过网站、报刊发布公告，向社会公开征集立法建议项目。

第十二条 国家机关和人民团体、社会组织以及公民都可以向市人民代表大会及其常务委员会提出立法建议项目。

国家机关和人民团体、社会组织提出立法建议项目，应当以书面形式提交法规草案初稿和立项论证报告。公民提出立法建议项目，可以只提供建议项目名称和主要理由。

法规草案初稿应当包括立法的目的、基本原则、调整对象、适用范围、权利义务关系、立法依据等。

立项论证报告应当包括立法必要性、可行性、立法依据、制度创新、需要解决的主要问题等。

第十三条 常务委员会法制工作机构应当就提出的立法建议项目征求市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构和市人民政府法制工作机构等单位的意见，进行调研、评估、论证，提出立法规划草案和年度立法计划草案。

第十四条 立法建议项目有下列情形之一的，不予列入年度立法计划：

（一）超越立法权限或者与上位法抵触的；

（二）拟调整的社会关系可以通过道德、行政等手段调整，不需要或不宜通过地方性法规调整的；

（三）存在部门职权尚未理顺，拟设定的制度、规范难以解决交叉执法问题的；

（四）送审要件不全的；

（五）相关问题已经有上位法且能基本满足地方需要，或者上位法正在制定、修改，即将公布实施的。

第十五条 立法规划和年度立法计划由市人民代表大会常务委员会主任会议（以下简称主任会议）通过。主任会议应当在每届任期第一年的六个月内通过本届五年立法规划，在每年的第四季度通过下年度立法计划。

立法规划和年度立法计划正式项目的变更和调整，由常务委员会法制工作机构提请主任会议决定。

立法规划和年度立法计划应当向社会公布，并报省人民代表大会常务委员会备案。

第十六条 市人民政府年度立法计划中的法规项目应当与常务委员会的年度立法计划相衔接。

拟列入市人民政府年度立法计划的规章项目应当书面报送常务委员会法制工作机构。

第十七条 列入年度立法计划的法规项目，由提案人组织起草。

主任会议提出的法规案，由主任会议决定交有关专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草。

市人民政府提出的法规案，可以由市人民政府有关部门起草，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

专门委员会提出的法规案，可以由专门委员会起草或者委托有关部门、专家、教学科研单位、社会组织起草。

专业性较强的法规案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

第十八条 在起草法规草案过程中，市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构应当了解法规起草情况，并参与调查研究和论证工作。

第十九条 列入年度立法计划项目的法规案，提案人应当按照立法计划规定时限提出法规案。不能按时提出的，应当由提案人向主任会议作出说明。

**第三章 市人民代表大会立法程序**

第二十条 市人民代表大会主席团（以下简称主席团）可以向市人民代表大会提出法规案，由市人民代表大会会议审议。

常务委员会、市人民政府、市人民代表大会专门委员会可以向市人民代表大会提出法规案，由主席团决定列入会议议程。

第二十一条 市人民代表大会代表（以下简称代表）十人以上联名，可以向市人民代表大会提出法规案，由主席团决定是否列入会议议程，或者先交有关专门委员会审议，提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入会议议程。

第二十二条 向市人民代表大会提出法规案，应当同时提交法规草案文本及其说明，并提交必要的参阅资料。

第二十三条 向市人民代表大会提出法规案，在市人民代表大会闭会期间，可以先向常务委员会提出，经常务委员会会议审议后，提请市人民代表大会审议。

常务委员会依照前款规定审议法规案，应当通过多种形式征求代表的意见，并将有关情况予以反馈。

第二十四条 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的法规案，应当在会议举行的一个月前将法规草案发给代表。

第二十五条 列入市人民代表大会会议议程的法规案，大会全体会议听取提案人的说明后，由各代表团进行审议。

各代表团审议法规案时，提案人应当派人听取意见，回答询问；根据代表团的要求，有关机关或者组织应当派人介绍情况。

第二十六条 列入市人民代表大会会议议程的法规案，由有关专门委员会审议，向主席团提出审议意见，并印发会议。

第二十七条 列入市人民代表大会会议议程的法规案，由法制委员会根据各代表团和有关专门委员会的审议意见，对法规案进行统一审议，向主席团提出审议结果的报告和法规草案修改稿。

第二十八条 列入市人民代表大会会议议程的法规案，必要时，主席团常务主席可以召开各代表团团长会议，就法规案中的重大问题听取各代表团的审议意见，进行讨论，并将讨论的情况和意见向主席团报告。

第二十九条 向市人民代表大会提出的法规案，在列入会议议程前，提案人有权撤回。

列入市人民代表大会会议议程的法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经主席团同意，并向大会报告，对该法规案的审议即行终止。

第三十条 法规案在审议中有重大问题需要进一步研究的，经主席团提出，大会全体会议决定，可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，作出决定，并将决定情况向市人民代表大会下次会议报告；也可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，提出修改方案，提请市人民代表大会下次会议审议决定。

第三十一条 法规草案修改稿经各代表团审议，由法制委员会根据各代表团的审议意见进行修改，提出法规草案表决稿，由主席团提请大会全体会议表决，由全体代表的过半数通过。

审议中意见较多的，经主席团决定，表决前由法制委员会在大会全体会议上汇报审议修改情况并提出法规草案表决稿。

第三十二条 经市人民代表大会全体会议表决未获通过的法规案，如果提案人认为必须制定该法规，可以按照本条例规定的程序重新向市人民代表大会提出。

**第四章 市人民代表大会常务委员会立法程序**

第三十三条 主任会议可以向常务委员会提出法规案，由常务委员会会议审议。

市人民政府、市人民代表大会专门委员会可以向常务委员会提出法规案。

市人民政府提出的法规案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程，或者先交有关专门委员会审议，提出审议意见，再决定列入常务委员会会议议程。

市人民代表大会专门委员会提出的法规案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

主任会议认为法规案有重大问题需要进一步研究的，可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

第三十四条 常务委员会组成人员五人以上联名，可以向常务委员会提出法规案，由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程，或者先交有关专门委员会审议，提出审议意见，再由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程。未列入常务委员会会议议程的，应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

第三十五条 市人民政府提出的法规案，应当经其全体会议或者常务会议讨论通过，并于常务委员会举行会议45日前提交常务委员会。未按期限提交的法规案，不列入该次常务委员会会议议程。

列入常务委员会会议议程的法规案，应当在常务委员会会议举行的7日前将法规草案发给常务委员会组成人员。

第三十六条 向常务委员会提出法规案，应当同时提交法规草案文本及其说明，并提交必要的参阅资料。法规草案的说明应当包括制定或者修改该法规的必要性、可行性和主要内容,以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。

法规案中涉及行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费条款的，应当作出具体说明。

法规草案与本市其他地方性法规相关规定不一致的，提案人应当予以说明并提出处理意见，必要时应当同时提出修改或者废止其他法规相关规定的议案。

第三十七条 对实行一次常务委员会会议审议的法规案，由提案人向全体会议作说明，有关专门委员会提出审议意见书面印发会议。分组会议审议后，由法制委员会向全体会议提出审议结果的报告和草案表决稿。

第三十八条 对实行两次常务委员会会议审议的法规案，常务委员会会议第一次审议，由提案人向全体会议作说明，有关专门委员会提出审议意见书面印发会议。会后，法制委员会根据常务委员会组成人员、有关专门委员会的审议意见和各方面提出的意见，对法规案进行统一审议。

常务委员会会议第二次审议，由法制委员会提出审议结果的报告和法规草案修改稿，对重要的不同意见应当在审议结果的报告中予以说明。分组会议审议后，由法制委员会根据组成人员的意见对法规草案继续修改，提出修改情况的汇报和草案表决稿。

第三十九条 对实行三次常务委员会会议审议的法规案，常务委员会会议第一次审议，由提案人向全体会议作说明，有关专门委员会提出审议意见书面印发会议，由分组会议进行初步审议。

常务委员会会议第二次审议，由法制委员会向全体会议作修改情况的汇报，并提出法规草案修改稿，分组会议继续审议。

常务委员会会议第三次审议，由法制委员会向全体会议作审议结果的报告，并提出法规草案二次修改稿。分组会议审议后，法制委员会根据常务委员会组成人员的意见对法规草案继续修改，提出对二次修改稿修改情况的汇报和草案表决稿。

第四十条 有关专门委员会在收到法规案后，应当对法规案是否符合本条例规定进行研究，对立法的必要性、主要内容是否科学合理、重大问题的解决措施是否合法可行，是否将该法规案列入常务委员会会议议程等进行论证。并召开全体会议，提出审议意见。有关专门委员会认为法规案不符合本条例规定的，应当向起草责任单位提出理由、依据和补充完善的建议、意见；认为法规案符合本条例规定的，应当建议主任会议列入常务委员会会议议程。

有关专门委员会审议法规案，可以邀请提案人列席会议，发表意见。

第四十一条 拟提请常务委员会会议审议表决的法规案，在法制委员会提出审议结果报告前，常务委员会法制工作机构可以对法规草案中主要制度规范的可行性、法规出台时机、法规实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估，评估情况由法制委员会在审议结果报告中予以说明。

第四十二条 法制委员会或者有关专门委员会召开全体会议审议法规案，可以邀请其他专门委员会组成人员和常务委员会法制工作机构的有关人员列席会议。有关机关、组织负责人应当到会听取意见，回答询问。

法制委员会或者有关专门委员会认为法规案有重大问题需要进一步研究的，应当向主任会议报告，由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程。

第四十三条 列入常务委员会会议议程的法规案，法制委员会或者有关专门委员会应当听取各方面的意见。可以采取召开座谈会、论证会、听证会等形式，听取有关部门、专家和利害关系人的意见。

法规案中涉及重大利益调整或者争议较大的重要立法事项，可以引入第三方评估，充分听取各方意见。

第四十四条 列入常务委员会会议议程的法规案，应当在常务委员会会议第一次审议后，将法规草案修改稿向社会公布，征求意见。向社会公布征求意见的时间一般不少于15个工作日。

第四十五条 列入常务委员会会议议程的法规案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当说明理由，经主任会议同意，并向常务委员会报告，对该法规案的审议即行终止。

第四十六条 列入常务委员会会议议程的法规案，一般应当经两次常务委员会会议审议后交付表决；调整事项较为单一、部分修改或者废止的法规案，各方面的意见比较一致的，也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。

对意见分歧较大或者意见较多的法规案，应当经隔次或者三次常务委员会会议审议后交付表决，或者经两次常务委员会会议审议后交付下次常务委员会会议表决。

第四十七条 常务委员会会议表决法规案，由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

法规草案表决稿交付常务委员会会议表决前，主任会议根据常务委员会会议审议的情况，可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决。

单独表决的条款经常务委员会会议表决后，主任会议根据单独表决的情况，可以决定将法规草案表决稿交付表决，也可以决定暂不交付表决，交法制委员会和有关专门委员会进一步审议。

第四十八条 对多部法规中涉及同类事项的个别条款进行修改，一并提出法规案的，经主任会议决定，可以合并表决，也可以分别表决。

第四十九条 常务委员会审议的法规案，因对制定该法规案的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧的，由主任会议决定，可以搁置审议。

法规案经三次常务委员会会议审议后，仍有重大问题需要进一步研究的，由主任会议决定，交法制委员会或者有关专门委员会进一步审议，法制委员会或者有关专门委员会应当进行研究，向主任会议提出是否继续提请常务委员会审议的意见。

列入常务委员会会议审议的法规案，因对制定该法规的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年，或者因暂不交付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的，由主任会议向常务委员会报告，该法规案终止审议。

第五十条 经常务委员会会议表决未获通过的法规案，如果提案人认为必须制定该法规的，可以按照本条例规定的程序重新提出。

**第五章 地方性法规的报批、备案和公布**

第五十一条 地方性法规草案经常务委员会会议第一次审议后，常务委员会法制工作机构应当向省人民代表大会常务委员会法制工作机构及时通报情况。

第五十二条 市人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，应当在常务委员会会议审议通过后30日内，由常务委员会法制工作机构向省人民代表大会常务委员会报请批准。报请批准地方性法规应当提交书面报告、地方性法规文本及其说明。

第五十三条 报请批准的地方性法规，省人民代表大会常务委员会在批准决定中就合法性问题附修改意见的，由市人民代表大会法制委员会根据修改意见进行修改；提出的修改意见不属于合法性问题的，由市人民代表大会法制委员会根据实际情况研究处理，研究处理结果由主任会议确认。

第五十四条 常务委员会法制工作机构应当在地方性法规批准后7个工作日内将备案所需材料报省人民代表大会常务委员会，并同时报送相关电子文本。

第五十五条 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规，报省人民代表大会常务委员会批准后，由常务委员会发布公告予以公布。

公告和地方性法规文本应当自批准之日起10个工作日内在常务委员会公报、市人民代表大会网站、《齐齐哈尔日报》上全文刊登。

地方性法规应当明确规定生效日期，生效日期与公布日期的间隔至少为30日，但特殊情况除外。

第五十六条 市人民代表大会有关专门委员会、常委会工作机构可以组织对地方性法规或者法规中有关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。

第五十七条 地方性法规的修改和废止程序，适用本条例第三章、第四章和第五章的有关规定。

**第六章 地方性法规的解释**

第五十八条 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规由常务委员会解释。常务委员会的地方性法规解释同地方性法规具有同等效力。

地方性法规有以下情况之一的，由常务委员会负责解释:

（一）地方性法规的规定需要进一步明确具体含义的；

（二）地方性法规制定后出现新的情况，需要明确适用法规依据的。

**第五十九条** 市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和市人民代表大会专门委员会、县（市）区人民代表大会常务委员会，可以向常务委员会提出地方性法规解释的要求。

公民、法人及其他组织要求对地方性法规进行解释的，可以向常务委员会法制工作机构提出建议。

第六十条 常务委员会法制工作机构拟订地方性法规解释草案，由主任会议决定列入常务委员会会议议程。

第六十一条 地方性法规解释草案经常务委员会会议审议，由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行审议和修改，提出地方性法规解释草案表决稿，由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

地方性法规解释经省人民代表大会常务委员会批准后，由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布,并依照本条例的规定报省人民代表大会常务委员会备案。

地方性法规解释应当明确规定生效日期。

第六十二条 地方性法规具体应用的问题，由市人民政府主管部门进行解释。解释应当予以公布，并按照规定向常务委员会备案。

第六十三条 地方性法规解释、地方性法规具体应用问题的解释不得与地方性法规的原意相违背。

**第七章 规章的备案审查**

第六十四条 市人民政府制定的规章应当自公布之日起30日内，报送常务委员会备案。备案的文件包括公告、规章文本、说明、备案报告和其他需要报送的相关材料及电子文本。

第六十五条 市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和县（市）区人民代表大会常务委员会认为规章同宪法、法律、行政法规和本省、市的地方性法规相抵触的，可以向常务委员会书面提出进行审查的要求，由常务委员会法制工作机构分送有关专门委员会进行审查、提出意见。

前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企事业组织以及公民认为市人民政府制定的规章同宪法、法律、行政法规和本省、市的地方性法规相抵触的，可以向常务委员会书面提出审查的建议，由常务委员会法制工作机构组织研究，对需要进入审查程序的，按照有关规定进行审查并及时反馈审查结果；不属于受理范围或者不需要进入审查程序的，及时向提出建议的公民、法人及其他组织说明情况。

第六十六条 市人民代表大会有关专门委员会和常务委员会工作机构可以对报送备案的规章进行主动审查。

第六十七条 市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构在审查中认为规章同宪法、法律、行政法规和本省、市地方性法规相抵触的，应当会同常务委员会法制工作机构进行联合审查，共同提出书面审查意见。常务委员会法制工作机构将书面审查意见向市人民政府反馈。

市人民政府应当自收到书面审查意见之日起60日内，向常务委员会法制工作机构反馈处理结果。市人民政府按照所提意见对规章进行修改或者废止的，审查终止。

审查期间可以要求市人民政府到会说明情况。

第六十八条 市人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构审查认为规章同宪法、法律、行政法规和本省、市的地方性法规相抵触而市人民政府不予修改或者废止，或者提出不予修改或者废止的理由不成立的，由常务委员会法制工作机构报主任会议同意后，以市人民代表大会常务委员会办公室文件向市人民政府提出书面审查意见。

第六十九条 市人民政府收到书面审查意见后，在指定期限内仍不予修改或者废止的，市人民代表大会法制委员会、有关专门委员会、常委会工作机构可以向主任会议提出撤销该规章的议案、建议，由主任会议提请常务委员会会议审议决定。

第七十条 常务委员会会议审议撤销规章的议案，在全体会议上听取提案人的说明，进行审议，作出决定。

常务委员会对规章作出的撤销决定，由常务委员会发布公告予以公布。

1. **附 则**

第七十一条 本条例自2018年6月1日起施行。1995年5月25日齐齐哈尔市市第十一届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过的《齐齐哈尔市制定地方性法规的规定》同时废止。