

河南省应急管理厅文件

豫应急〔2020〕163号

河南省应急管理厅 关于印发《河南省应急管理系统 行政处罚裁量基准适用规则》等制度的通知

各省辖市、济源示范区应急管理局，厅机关各处（室、局）：

按照《河南省法治政府建设领导小组办公室关于进一步规范行政处罚裁量权工作的指导意见》（豫法政办〔2020〕15号）要求，我厅对《河南省应急管理系统相关行政处罚裁量基准适用规则》等制度进行修订，现印发你们，请遵照执行。

- 附件：1. 河南省应急管理系统行政处罚裁量基准适用规则
2. 河南省应急管理系统行政处罚案件主办人制度

3. 河南省应急管理系统行政处罚案例指导制度

4. 河南省应急管理系统行政处罚预先法律审核制度



2020年12月31日

河南省应急管理系统

行政处罚裁量基准适用规则

第一条 为规范行政处罚裁量权的行使，促进行政处罚行为公平、公正，提高行政执法水平，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国行政处罚法》《河南省人民政府关于规范行政处罚裁量权的若干意见》（豫政〔2008〕57号）和《河南省法治政府建设领导小组办公室关于进一步规范行政处罚裁量权工作的指导意见》（豫法政办〔2020〕15号）的有关规定，制定本规则。

第二条 各级应急管理部门实施行政处罚，应当坚持处罚法定、公正公开、处罚与教育相结合、保障当事人权利等项原则。

第三条 实施省应急管理厅制定的行政处罚裁量基准，应当贯彻执行相关法律、法规、规章的规定，并遵循下列要求：

（一）在法律、法规、规章规定的范围内适用行政处罚裁量基准，不得超越。

（二）必须符合法律、法规、规章的立法目的和宗旨；排除不相关因素的干扰；所采取的措施和手段应当必要、适当；可以采取两种以上方式实现行政管理目的的，应当避免采取损害当事人权益的方式。

（三）当事人有下列情形之一的，依法不予行政处罚：不满14周岁的人有违法行为的；精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的；违法行为轻微并及时纠正、没有造成危害后果的；违法行为在两年内未被发现的；其他依法不予行政处罚的。

（四）已满14周岁不满18周岁的人有违法行为的，主动消除或者减轻违法行为危害后果的，受他人胁迫有违法行为的，配合行政机关查处违法行为有立功表现的，可以依法适用从轻或者减轻的处罚基准。

（五）违法行为情节恶劣、危害后果较重的，不听劝阻、继续实施违法行为的，在共同实施违法行为中起主要作用的，多次实施违法行为、屡教不改的，采取的行为足以妨碍执法人员查处违法案件的，隐匿、销毁违法证据的，可以依法适用从重的处罚基准。

（六）违法行为给公共安全、人身健康和生命财产安全、生态环境保护造成严重危害的，扰乱社会管理秩序、市场经济秩序造成严重危害后果的，胁迫、诱骗他人实施违法行为情节严重的，打击报复报案人、控告人、举报人、证人、鉴定人有危害后果的，在发生自然灾害、突发公共事件情况下实施违法行为的，可以在法定量罚幅度内适用最高限的处罚基准。当事人涉嫌犯罪的，应

当移送司法机关。

（七）各级行政执法部门对于违法情节、性质、事实、社会危害程度基本相同的违法行为，应当给予基本相同的行政处罚。

第四条 法律、法规、规章规定可以单处也可以并处的，违法行为事实、性质、情节和社会危害程度较轻的适用单处，违法行为事实、性质、情节和社会危害程度较重的适用并处。

第五条 适用法律、法规、规章，应当遵循下列原则：

（一）上位法优于下位法；

（二）同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、规章，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定；

（三）同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、规章，新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定；

（四）法律、法规、规章规定的其他原则。

第六条 省应急管理厅对本机关、市、县应急管理部门执行行政处罚裁量基准、适用规则、案件主办人制度、案件法律审核制度、裁量说明告知制度、案例指导制度的情况，每年进行检查，了解存在问题，纠正违法和不当行为。

第七条 本规则由河南省应急管理厅负责解释。

第八条 本规则自发布之日起施行。

河南省应急管理系统 行政处罚案件主办人制度

第一条 为提高行政执法素质，明确行政执法责任，促进行政处罚公平、公正，根据《中华人民共和国行政处罚法》《河南省人民政府关于规范行政处罚裁量权的若干意见》（豫政〔2008〕57号）和《河南省法治政府建设领导小组办公室关于进一步规范行政处罚裁量权工作的指导意见》（豫法政办〔2020〕15号）的有关规定，制定本制度。

第二条 全省各级应急管理部门查处行政违法案件，适用本制度。

第三条 行政处罚案件主办人制度，是指按照一般程序和简易程序办理行政处罚案件，由各级应急管理部门在两名以上行政执法人员中确定一名执法人员担任主办人员，由其对案件质量承担主要责任，但是行政机关和相关人员并不免除相应法律责任的制度。

第四条 行政处罚案件主办人、协办人由各级应急管理部门按本制度实行个案指定。

第五条 行政处罚案件主办人应当符合下列条件：

（一）具备良好的政治素质和职业道德，爱岗敬业、忠于职守、勇于负责；

(二) 依法取得行政执法证件;

(三) 熟悉有关法律、法规、规章, 具有较丰富的办案经验及相关业务知识;

(四) 具有一定的组织、指挥、协调能力;

(五) 身体健康。

第六条 有下列情形之一的, 不得担任案件主办人:

(一) 尚在受记过、记大过、降级、撤职处分期间的;

(二) 政治、业务素质不适合担任的;

(三) 不符合本制度第五条规定的其他条件的。

第七条 各级应急管理部门查处案件时, 案件主办人可以履行下列职责:

(一) 担任案件调查组组长;

(二) 组织拟定案件调查方案和方法;

(三) 根据调查工作进展临时采取合法、有效的调查取证措施;

(四) 依照本机关的法定权限并根据法定程序, 带领协办人依法进行检查, 收集相关证据;

(五) 案件查证终结, 负责组织撰写案件调查终结报告, 提出具体处罚建议;

(六) 符合法律、法规、规章规定的其他职责。

第八条 各级应急管理部门查处案件时, 案件主办人应当履

行下列义务：

- （一）负责办理立案报批手续；
- （二）负责办理依法采取强制措施、证据登记保存报批手续；
- （三）草拟行政处罚决定书，连同案件材料按规定送核审机构核审；
- （四）对本机关领导、核审机构提出的意见及时组织实施；
- （五）负责依法向当事人办理告知事项；
- （六）听取并如实记录当事人的陈述、申辩；
- （六）符合听证条件的案件，负责依法向当事人送达听证告知书；
- （八）当事人要求听证的，参加听证，经本机关或者听证主持人允许，向当事人提出违法的事实、证据、依据、情节以及社会危害程度，并进行质证、辩论；
- （九）负责组织向当事人依法送达行政处罚决定书；
- （十）督促、教育当事人履行行政处罚决定；
- （十一）对当事人拒不履行行政处罚决定的，负责在法定期限内办理申请人民法院强制执行事项；
- （十二）负责所办案件执法文书的立卷；
- （十三）所在机关交办相关事项。

第九条 行政处罚案件主办人对案件质量负主要责任，有下列行为之一，情节较轻的，取消其案件主办人资格；情节严重的，除依法追究行政责任及赔偿责任外，调离行政执法岗位；涉嫌的

移送司法机关：

- （一）违反法定的行政处罚权限或者程序的；
- （二）以伪造、逼供等非法手段获取证据或者隐瞒、销毁证据的；
- （三）滥用职权、徇私枉法、玩忽职守、野蛮执法、打击报复或者故意放纵违法当事人的；
- （四）利用职务上的便利，索取或者非法收受他人财物及服务的；
- （五）违反罚缴分离规定，或者将收缴罚款据为己有的；
- （六）违法实施检查或执行措施，给当事人造成人身、财产损害的；
- （七）违反保密性规定，擅自泄露案情的；
- （八）在规定办案期限内，因办案不力未能完成调查任务的；
- （九）行政执法业务考试不及格的；
- （十）有其他不适宜继续担任主办人情形的。

第十条 下列情形，主办人不承担责任：

- （一）所在机关未采纳合法、合理的行政处罚建议，导致案件被依法撤销的；
- （二）认为上级的决定或者命令有错误的，向上级提出改正或者撤销该决定或者命令的意见，上级不改变该决定或者命令，或者要求立即执行的；

(三) 其他非因主办人过错或者依法不承担责任的。

第十一条 主办人同时具备下列情形的，可由本单位予以表彰或者奖励：

(一) 圆满完成领导交办的年度工作任务；

(二) 在法定期限内的案件办结率达 100%；

(三) 案件质量较优，年度内主办案件无事实不清、证据不足或者程序违法的；

(四) 及时总结办案经验，创新执法方式，其经验或建议被上级机关推广的；

(五) 案件调查组内部团结协作，严格遵守办案纪律的。

第十二条 本制度由河南省应急管理厅负责解释。

第十三条 本制度自发布之日起施行。

河南省应急管理系统 行政处罚案例指导制度

第一条 为规范河南省应急管理系统的行政处罚行为，加强对行政处罚工作的指导，促进行政处罚公平、公正，根据《中华人民共和国行政处罚法》《河南省人民政府关于规范行政处罚裁量权的若干意见》（豫政〔2008〕57号）和《河南省法治政府建设领导小组办公室关于进一步规范行政处罚裁量权工作的指导意见》（豫法政办〔2020〕15号）的有关规定，制定本制度。

第二条 全省应急管理部门办理相同或者基本相同的行政处罚案件，参考河南省应急管理厅的指导性案例。

第三条 本制度所称行政处罚案例指导，是指河南省应急管理厅对本系统办结的典型行政处罚案件，进行收集、分类，对违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度相同或者基本相同的进行整理、总结，形成指导性案例，作为本系统今后一定时间对同类违法行为进行行政处罚的参考。参考指导性案例作出的行政处罚，在处罚的种类、幅度以及程序等方面与指导性案例一致或基本一致，体现同案同罚。

第四条 各级应急管理部门应当及时向河南省应急管理厅提交下列典型案例的电子文件：

（一）予以告诫，登记违法行为，不予行政处罚的案例；

- (二) 减轻、从轻、从重行政处罚的案例;
- (三) 依法不予行政处罚的案例;
- (四) 新型的或具有普遍意义的案例;
- (五) 当事人违法行为涉嫌犯罪, 需要移送司法机关的案例;
- (六) 涉外或者在本地区影响较大的案例;
- (七) 与当事人争议较大的案例;
- (八) 案情复杂难以区分的案例;
- (九) 经过行政复议或行政诉讼的案例;
- (十) 其他情形的案例。

提交的典型行政处罚案例, 应当确保其真实性。

第五条 河南省应急管理厅对提交的案例, 应当组织专业人员从实体和程序等方面进行严格的初选、审核, 必要时可以对原案例作必要的技术性修正, 防止案例出现错误。

第六条 河南省应急管理厅对于经过初选、审核的案例, 可以在征询政府法制机构和有关专家的意见后, 进行审定。

第七条 指导性案例包括标题、案情介绍、处理结果(必要时可以阐述不同意见)、案例评析等内容。

案例评析应当具有合法性和适当性。

第八条 河南省应急管理厅对于经审定后的指导性案例, 应当通过部门网站公布等形式供县级以上应急管理部门参考。但是, 涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私或者可能有其他影响的,

不得公开。

第九条 河南省应急管理厅建立指导性案例电子库，加强管理，保证案例库所存指导性案例的可用性，提高指导性案例的使用价值。

第十条 河南省应急管理厅对指导性案例进行清理。具有下列情形之一的及时废止：

- （一）所依据的法律、法规、规章修改或废止的；
- （二）新的法律、法规、规章公布，原指导性案例与之抵触的；
- （三）后指导性案例优于前指导性案例的；
- （四）监督机关依法撤销、纠正的；
- （五）其他法定事由应当废止的。

第十一条 各级应急管理部门实施行政处罚，应当以法律、法规、规章为依据。对违法事实、性质、情节、社会危害程度相同或者基本相同的案件，可以参考河南省应急管理厅的指导性案例，但是不宜在行政处罚文书中直接引用。

第十二条 市、县应急管理部门每年应当开展案卷评查，进行讲评，以案说法，纠正违法和不适当的行政处罚行为，但是不宜编纂行政处罚指导性案例。

第十三条 本制度由河南省应急管理厅负责解释。

第十四条 本制度自发布之日起施行。

河南省应急管理系统

行政处罚预先法律审核制度

第一条 为规范各级应急管理部门的行政处罚行为，促进行政处罚合法、公平、公正，根据《中华人民共和国行政处罚法》《河南省行政执法条例》《河南省人民政府关于规范行政处罚裁量权的若干意见》（豫政〔2008〕57号）和《河南省法治政府建设领导小组办公室关于进一步规范行政处罚裁量权工作的指导意见》（豫法政办〔2020〕15号）的有关规定，制定本制度。

第二条 本制度所称行政处罚案件预先法律审核，是指各级应急管理部门按照一般程序实施的行政处罚案件，在作出决定之前，由该机关的法制机构对其合法性、适当性进行审核，提出书面处理意见，未经法律审核或者审核未通过不得作出决定的内部监督制约制度。

第三条 各级应急管理部门的办案机构按照一般程序办理的行政处罚案件，应当在调查终结之日，将案件材料和相关情况向本机关法制机构提交。

依照简易程序实施的行政处罚，可不经本机关法制机构审核，应当由案件主办人负责审核，但在送达处罚决定书后，应抄送本机关法制机构备案或者向法制机构提交存根复印件。

第四条 各级应急管理部门的法制机构在收到行政处罚案件和相关材料后，应当在7个工作日内审查完毕。因特殊情况需要延长期限的，应当经本机关分管领导批准后延长，但延长期限不得超过3日。

第五条 各级应急管理部门的法制机构对行政处罚案件进行审核，主要包括以下内容：

- （一）当事人的基本情况是否查清；
- （二）违法行为是否超过追责时效；
- （三）本机关对该案是否具有管辖权；
- （四）事实是否清楚，证据是否确凿、充分，材料是否齐全；
- （五）定性是否准确，适用法律、法规、规章是否正确；
- （六）行政处罚是否适当；
- （七）程序是否合法；
- （八）其他依法应当审核的事项。

第六条 各级应急管理部门的法制机构审核行政处罚案件，以书面审核为主。必要时可以向当事人了解情况、听取陈述申辩，还可以会同办案机构深入调查取证。

第七条 各级应急管理部门的法制机构对案件进行审核后，根据不同情况，提出相应的书面意见或建议：

- （一）对事实清楚、证据确凿充分、定性准确、处罚适当、

程序合法的，提出同意的意见；

（二）对违法行为不能成立的，提出不予行政处罚的建议，或者建议办案机构撤销案件；

（三）对事实不清、证据不足的，建议补充调查，并将案卷材料退回；

（四）对定性不准、适用法律不当的，提出修正意见；

（五）对程序违法的，提出纠正意见；

（七）对超出本机关管辖范围的，提出移送意见；

（八）对违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，提出不予处罚意见；

（九）对重大、复杂案件，责令停产停业、吊销许可证或者执照的案件，较大数额罚款的案件，建议本机关负责人集体研究决定；

（十）对违法行为涉嫌犯罪的，提出移送司法机关的建议。

第八条 各级应急管理部的法制机构审核完毕，应当制作《行政处罚案件法律审核意见书》一式二份，一份留存归档，一份连同案卷材料退回办案机构。

第九条 各级应急管理部的办案机构收到法制机构的《行政处罚案件法律审核意见书》后，应当及时研究，对合法、合理的意见应当采纳。

第十条 各级应急管理部門的办案机构对法制机构的审核意见或建议有異議的，可以提請法制机构复核；法制机构对疑難、爭议問題，应当向政府法制机构或者有关監督机关咨詢。

第十一條 行政處罰案件經法律審核、本機關領導批准後，由办案机构制作、送達《行政處罰事先告知書》。

第十二條 行政處罰案件需要舉行聽证的，按照《行政處罰法》的有關規定執行。

第十三條 办案人員、審核人員、執法機關負責人的錯案責任依照下列規定劃分：

（一）行政執法人員當場作出的具體行政行為構成錯案的，追究主辦人和執法人員的責任；

（二）經審核、批准作出的具體行政行為，由於案件承辦人的過錯導致審核人、批准人失誤發生錯案的，追究承辦人的責任；由於審核人的過錯導致批准人失誤發生錯案的，追究審核人的責任；由於批准人的過錯發生錯案的，追究批准人的責任；承辦人、審核人、批准人均有過錯發生的錯案，同時追究承辦人、審核人、批准人的責任；

（三）經集體討論作出具體行政行為發生錯案的，作出決定的行政機關負責人負主要責任，主張錯誤意見的其他人員負次要責任，主張正確意見的人員不負責任；

(四) 因非法干预导致错案发生的，追究干预者的责任。

第十四条 各级应急管理部的办案机构或者其人员不按本制度报送案件进行审核，审批人未经法律审核程序予以审批，致使案件处理错误的，由办案人和审批人共同承担执法过错责任。

第十五条 本制度由河南省应急管理厅负责解释。

第十六条 本规定自发布之日起施行。

(信息公开形式：主动公开)

河南省应急管理厅办公室

2020年12月31日印发

