

附件 1

江西省水行政处罚裁量权适用规则

第一条 为了规范水行政处罚裁量行为，保障和监督水行政主管部门依法行使行政处罚裁量权，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《国务院关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5号）等有关规定，结合本省水行政执法实际，制定本规则。

第二条 本规则所称水行政处罚裁量权，是指水行政处罚实施机关在实施行政处罚时，根据法律、法规、规章规定，综合考虑违法行为的事实、性质、情节、危害后果以及主观过错等因素，决定是否给予行政处罚、给予行政处罚种类及处罚幅度的权限。

本省各级水行政主管部门制定行政处罚裁量基准和行使水行政处罚裁量权，适用本规则。综合执法部门、乡镇人民政府和街道办事处行使水行政处罚裁量权时，可以适用本规则。

第三条 行使行政处罚裁量权，应当遵守下列原则：

(一)合法原则。裁量应当以事实为依据、以法律为准绳，符合法律、法规、规章规定的裁量条件、处罚种类和幅度，遵守法定程序，不得侵害当事人陈述、申辩、听证等权利；

(二)公平公正原则。对违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度基本相似的案件，要确保罚款裁量尺度符合法定要求，避免类案不同罚；

(三)过罚相当原则。实施行政处罚的种类和幅度，应当与违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等相当，不得重责轻罚或轻责重罚；

(四)处罚与教育相结合原则。实施行政处罚应当加强说服教育，让当事人认识到行为的危害性、违法性和承担责任的必然性，警示潜在的违法行为，教育公民、法人或者其他组织自觉守法，实现执法效果与社会效果的统一；

(五)综合裁量原则。综合考虑违法行为的主体、客体、主观方面、客观方面及社会危害后果等因素以及从轻从重等个案具体情形，合理裁量。

第四条 同一违法行为违反不同法律规范的，应当按照下列规定选择适用：

(一)法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章，行政法规的效力高于地方性法规、规章；地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章；省人民政府制定的规章的效力高于设区的市人民政府制定的规章；

（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；新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定。

（三）《中华人民共和国立法法》关于法律适用的其他规定。

第五条 设区的市地方性法规设定有水行政处罚事项的，设区市水行政主管部门可以参照本规则和《江西省水行政处罚裁量基准》（简称《裁量基准》）对行政处罚裁量权及其适用情形进行细化。

县级以上水行政主管部门可以根据本规则和配套制定的《裁量基准》，结合本地实际对行政处罚裁量权及其适用情形进行细化和量化，但不得与《裁量基准》冲突。

第六条 水行政处罚裁量基准，按以下规定制定：

（一）法律、法规、规章规定可以选择是否给予行政处罚的，应当明确给予行政处罚的具体裁量基准和适用情形；

（二）法律、法规、规章规定可以选择行政处罚种类的，应当明确适用不同种类行政处罚的具体裁量基准和适用情形；

（三）法律、法规、规章规定可以选择行政处罚幅度的，应当根据本规则第三条和违法行为涉案标的等因素确定具体裁量基准和适用情形；

（四）法律、法规、规章规定可以单处也可以并处行政处罚的，应当明确单处或者并处的具体裁量基准和适用情形。

第七条 行使行政处罚裁量权时，根据违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度，对当事人的违法行为可以分为轻微违法行为、一般违法行为和严重违法行为等档次。

轻微违法行为是指违法事实简单、性质一般、情节轻微，并且造成的社会危害程度较小的违法行为。

一般违法行为是指违法事实较复杂、性质较恶劣、情节较严重，并且造成的社会危害程度较大的违法行为。

严重违法行为是指违法事实复杂、性质恶劣、情节严重，并且造成的社会危害程度极大的违法行为。

第八条 水行政主管部门选择行政处罚的种类、范围、幅度时，应当适用以下规定：

（一）法律、法规、规章规定“处”“并处”的，应当适用，不得选择适用；

（二）法律、法规、规章规定“可以处”“并可以处”的，应当依据行政处罚裁量基准，结合事实决定选择适用；

（三）法律、法规、规章规定应当责令改正的违法行为的，应当要求限期改正，并对改正情形进行复核，不得只罚款而不纠正违法行为。限期改正应明确合理的改正时间，法律法规规章有明确期限规定的，从其规定。

（四）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；

（五）同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚；

（六）当事人有违法所得，除依法应当退赔的外，应当予以没收。法律、行政法规、规章对违法所得的计算另有规定的，从其规定。

第九条 水行政主管部门在依法作出行政处罚决定时，要统筹考虑相关法律规范与《中华人民共和国行政处罚法》的适用关系，符合行政处罚法第三十二条规定的从轻、减轻处罚或者第三十三条等规定的不予、可以不予处罚情形的，应当适用《中华人民共和国行政处罚法》依法作出相应处理。

第十条 当事人有下列情形之一的，依法不予行政处罚：

（一）不满 14 周岁的未成年人有违法行为的；

（二）精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的；

（三）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；

（四）当事人有证据足以证明没有主观过错的，但法律、行政法规另有规定的除外；

（五）违法行为在二年内未被发现或者违法行为涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果，在五年内未被发现的，但法律另有规定的除外；

（六）其他依法不予行政处罚的。

当事人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。

对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，应当对当事人进行教育并记录在案。

第十一条 当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

- （一）已满十四周岁不满十八周岁的人实施违法行为的；
- （二）主动消除或者采取补救措施减轻违法行为危害后果的；
- （三）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；
- （四）主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；
- （五）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；
- （六）法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻处罚的。

尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的，可以从轻或者减轻行政处罚。

具有从轻处罚情形的，应当在法定的处罚种类及其幅度内，适用较轻的处罚，可按照《裁量基准》降低一个基准给予行政处罚；具有减轻处罚情形的，应当在法定的处罚种类及其幅度以下进行处罚，但没有规定最低罚款金额只规定最高罚款金额的，不适用减轻罚款。

第十二条 当事人有下列情形之一的，应当从重处罚：

- (一) 隐匿、销毁违法证据或者有其他妨碍执法行为的；
- (二) 不听劝阻，继续实施违法行为的；
- (三) 违法情节恶劣，造成严重后果的；
- (四) 胁迫、诱骗、教唆他人实施违法行为的；
- (五) 在共同实施违法行为中起主要作用的；
- (六) 屡教不改，多次实施违法行为的；
- (七) 在发生突发公共事件时实施违法行为的；
- (八) 法律、法规、规章规定其他应当从重处罚的。

具有从重处罚情形的，应当在法定的处罚种类及其幅度内，适用较重的处罚，可按照《裁量基准》以较高基准给予行政处罚。

第十三条 实行水行政处罚公示公开制度。

行政处罚的实施机关、立案依据、实施程序和救济渠道等信息应当公示。行政执法委托书、行政处罚裁量基准、用于收集固定违法事实的电子技术监控设备、具有一定社会影响的行政处罚决定和举行听证、拍卖等事项应当依法主动向社会公开。

第十四条 实行水行政处罚全过程记录制度。

水行政主管部门及其执法人员应当通过文字、音像等形式，对水行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行、等进行全过程记录，并归档管理。

第十五条 实行水行政处罚说明理由制度。

水行政主管部门及其执法人员在行使行政处罚裁量权时，应当充分听取、记录当事人的陈述、申辩，不得因当事人陈述申辩而加重或者从重处罚。对当事人的陈述申辩意见是否采纳以及所认定的事实或者给予不予处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚等裁量因素，应当在案件调查报告、行政处罚决定书中予以说明。

第十六条 实行水行政处罚事先告知制度。

水行政主管部门在作出行政处罚决定前，应当制作水行政处罚告知书，凡涉及行政处罚裁量的，应当向当事人告知拟作出行政处罚的种类、处罚标准的事实、理由和依据。

第十七条 实行水行政处罚法制审核制度。

下列水行政处罚案件应当经本级水行政主管部门从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核，未经法制审核或者审核不通过的，不得作出行政处罚决定：

（一）涉及防洪安全、供水安全、水生态安全等重大公共利益；

（二）直接关系当事人或者第三人重大权益，经过听证程序的；

（三）案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的；

（四）法律、法规规定应当进行法制审核的其他情形。

前款规定情形以外的，可以根据案件情况进行法制审核。

案件调查人员不得同时作为该案件的法制审核人员。

第十八条 实行水行政处罚集体讨论决定制度。

对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，水行政主管部门负责人应当集体讨论决定。案件提交集体讨论的，应当有两名以上水行政主管部门负责人参加，并形成案件集体讨论记录，详细载明与会人员发表的意见，包括对案件不予处罚或者给予从轻减轻处罚、从重处罚等意见。

第十九条 实行行政处罚信用信息归集制度。

发生法律效力的行政处罚信息，应当作为失信信息纳入当事人的信用记录；违法行为轻微并主动消除或者减轻危害后果的行政处罚信息，以及适用简易程序对当事人作出的行政处罚信息，不列为失信信息。法律、行政法规另有规定的除外。

第二十条 实行水行政处罚裁量权层级监督制度。

上级水行政主管部门应当通过开展水行政执法案卷评查、执法监督检查、考核评估以及对行政处罚的投诉处理等方式，对下级水行政主管部门规范行政处罚裁量权的情况进行监督。

发现行使行政处罚裁量权违法或者不当的，下级水行政主管部门应当主动、及时纠正；不自行纠正的，上级水行政主管部门应当依照有关法律、法规责令限期纠正或者予以撤销。

第二十一条 实行重大行政处罚案件报告制度。

作出的下列行政处罚决定，应当自作出之日起十五日内将处理决定、结案报告报送上一级水行政主管部门备案：

(一) 对公民处一万元以上、对法人或者其他组织处十万元以上罚款或者没收相当于该数额财物的;

(二) 降低资质等级、吊销许可证件、限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业的;

(三) 责令拆除对公民、法人或者其他组织的生产、生活有重大影响的建筑物、构筑物的;

(四) 需要备案的其他重大案件。

第二十二条 公民、法人或者其他组织认为水行政主管部门违法行使行政处罚裁量权的, 可以向本级人民政府有关部门或者上级水行政主管部门投诉、举报。

接受投诉、举报的上级水行政主管部门应当及时进行调查核实, 依照职权在三十日内作出处理, 并将处理情况书面告知投诉人、举报人。

第二十三条 水行政主管部门及其执法人员有下列行为之一的, 由其上级行政机关或有关部门责令改正; 情节严重的, 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分; 给当事人造成损失的, 依法承担赔偿责任; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任:

(一) 依法对当事人应当不予行政处罚, 仍实施处罚的;

(二) 依法应当对当事人从轻或者减轻处罚, 未予从轻或者减轻处罚, 或者应当对当事人从重处罚, 未予从重处罚;

（三）在同类案件中，同一当事人或者不同当事人的违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相同或者基本相同，但所受处罚明显不同的；

（四）因行使自由裁量权不当，对当事人处罚畸轻或者畸重的；

（五）因行使自由裁量权不当，引起当事人投诉，造成不良社会影响的；

（六）因行使自由裁量权不当，造成行政处罚案件被复议机关撤销、变更的，或者造成行政处罚案件被人民法院终审判决变更的；

（七）有其他滥用自由裁量权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第二十四条 实施行政处罚，适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、法规、规章已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定。

违法行为涉嫌构成犯罪的，应当及时移送司法机关，不得以从重处罚代替刑事处罚。

第二十五条 《裁量基准》确定了裁量适用情形的，应当按照其规定执行；未列明裁量适用情形的，按照《中华人民共和国行政处罚法》《江西省规范行政处罚裁量权规定》和本规则的规定进行裁量。

第二十六条 《裁量基准》中所称的“以上”“以下”“以内”“超过”“累计”均包含本数，“不足”“以外”不包含本数。

第二十七条 本规则和《裁量基准》由省水利厅负责解释，并根据法律、法规、规章的变化和执法实践的积累，适时补充、修订。

第二十八条 本规则与《裁量基准》自2023年3月1日起施行。《江西省水行政处罚自由裁量权适用规则》和《江西省水行政处罚自由裁量权参照执行标准》（赣水政法字〔2008〕50号）、《江西省水资源条例》行政处罚自由裁量权参照执行标准（赣水政法字〔2017〕1号）、《江西省河道采砂管理条例》水行政处罚自由裁量权执行标准（赣水政法字〔2017〕15号）、《江西省农村供水条例》水行政处罚自由裁量权参照执行标准（赣水规范文〔2020〕2号）同时废止。