

洞口县司法局文件

洞司发(2022)28号

洞口县司法局
印发《关于贯彻落实〈中华人民共和国行政处罚法〉免罚轻罚规定进一步完善行政处罚
裁量基准的指导意见》的通知

全县各行政执法机关：

现将《关于贯彻落实〈中华人民共和国行政处罚法〉免罚轻罚规定进一步完善行政处罚裁量基准的指导意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



2022年10月10日

关于贯彻落实《中华人民共和国行政处罚法》 免罚轻罚规定进一步完善行政处罚 裁量基准的指导意见

新修订的《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)进一步完善了不予行政处罚、可以不予行政处罚、应当从轻或者减轻行政处罚、可以从轻或者减轻行政处罚的相关规定(以下统称免罚轻罚规定),明确了行政处罚裁量基准制度。依据省司法厅相关文件精神,按照《邵阳市人民政府关于印发〈邵阳市优化营商环境促进市场主体高质量发展实施方案(2022—2025年)〉的通知》(邵市政发〔2022〕3号)工作部署,现就贯彻落实《行政处罚法》免罚轻罚规定,大力推广对市场主体实施柔性监管,提出以下指导意见。

一、深刻认识《行政处罚法》关于免罚轻罚规定的重要意义

《行政处罚法》关于免罚轻罚的规定,体现了处罚与教育相结合的原则,体现了慎罚思想,体现了执法的温度。实施柔性监管,明确各领域免罚轻罚事项,建立市场主体轻微违法行为容错纠错机制,回应了社会关切和企业发展需求,是准确把握法治精神、深入推进依法行政和推进政府治理体系和治理能力现代化的要求,是深化“放管服”改革、促进经济社会发展、打造法治化营商环境的迫切需要,也是当前做好“六稳”“六保”工作、切实增强企业和人民群众法治获得感的重要举措。

二、 准确把握免罚轻罚规定的适用情形和具体要求

(一)免罚轻罚规定的适用情形

《行政处罚法》规定了不予行政处罚、可以不予行政处罚、应当从轻或者减轻行政处罚、可以从轻或者减轻行政处罚四种情形。

1. 当事人有下列情形之一的，不予行政处罚：

(1)违法事实不成立的；

(2)不满十四周岁的未成年人有违法行为的；

(3)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；

(4)违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；

(5)当事人有证据足以证明没有主观过错的，法律、行政法规另有规定的除外；

(6)违法行为在二年内未被发现，涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果五年内未被发现的，法律另有规定的除外。

2. 当事人系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。

3. 当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

(1)已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；

(2)主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

(3)受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

(4)主动供述行政机关尚未掌握的违法行为的；

(5) 配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

(6) 法律、法规、规章规定其他应当从轻或者减轻行政处罚的。

4. 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。

此外，根据《行政处罚法》的规定，行政处罚案件有下列情形之一的，不得作出行政处罚决定：

(1) 违法事实不清、证据不足的；

(2) 应当进行法制审核，未经法制审核或者审核未通过的；

(3) 应当向当事人告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，未事先告知的；

(4) 拒绝听取当事人的陈述、申辩的；

(5) 对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，行政机关负责人应当集体讨论决定而没有进行集体讨论的。

行政处罚案件有下列情形之一的，行政处罚无效：

(1) 行政处罚没有法律、法规、规章依据的；

(2) 实施主体不具有行政主体资格的；

(3) 违反法定程序构成重大且明显违法的。

(二) 免罚轻罚规定的具体要求

1. 《行政处罚法》规定了“违法行为轻微不予行政处罚”情形，不予行政处罚必须同时满足违法行为轻微、及时改正没有造成危害后果三个条件。判断违法行为是否轻微，应当

从违法行为的事实、性质、情节和社会危害性等方面进行综合考虑判断。

2. 《行政处罚法》规定的“初次违法可以不予行政处罚”情形，必须同时满足初次违法、危害后果轻微、及时改正三个条件。判断是否初次违法，应当根据违法行为的具体领域、时间、空间等因素合理确定。

3. 《行政处罚法》规定的“没有主观过错不予行政处罚”情形，确定了违法行为主观过错推定原则，即如果没有相反证据，可从当事人实施违法行为这一事实，推定其具有相应的主观过错，同时也对明显没有过错或者已尽充分注意义务的当事人预设了免责规定。不予行政处罚需要当事人主动提供“没有主观过错”的证据，且达到“足以证明”程度。行政机关要根据当事人提供的证据，结合有关客观因素、情况，综合判断当事人“没有主观过错”是否足以成立。

4. 《行政处罚法》规定的“主动供述行政机关尚未掌握的违法行为”，既包括在行政机关尚未发现违法行为之前向行政机关主动供述自己的违法行为，也包括在被行政机关启动调查后主动供述行政机关尚未掌握的自己的其他违法行为。

5. 《行政处罚法》规定的“配合行政机关查处违法行为有立功表现的”，是指违法行为人在实施违法行为后，向行政机关或者有关机关揭发其他违法事实并经查证属实，或者提供重要线索使其他案件得以顺利查处，或者阻止他人的违法活动以及有其他突出贡献等情形。

6. 《行政处罚法》规定的从轻处罚，是指在法律、法规、规章规定的行政处罚种类、幅度内，选择较轻或者最轻的处罚种类或者处罚幅度；减轻处罚，是指在法律、法规、规章规定的行政处罚种类、幅度的最低限以下，给予其他种类或者幅度的行政处罚。

三、全面梳理明确免罚轻罚事项并制定或者修订完善行政处罚裁量基准

(一)全面梳理明确免罚轻罚事项

各行政执法机关，要按照本部门、本领域具体适用的法律、法规、规章规定的行政处罚事项，根据《行政处罚法》关于免罚轻罚的具体规定，全面梳理本部门、本领域免罚轻罚事项，明确规定具体适用的违法行为、法律依据、裁量阶次、适用条件和标准等内容，重点明确“违法行为轻微”“违法行为较轻”以及“没有危害后果”“危害后果轻微”“主动消除或减轻违法行为危害后果”等具体标准，压缩裁量空间，切实避免行政处罚的随意性。

(二)制定或者修订完善行政处罚裁量基准

制定或者修订完善裁量权基准应当遵循合法、合理、程序正当等原则，要符合上位法律规范的规定，要反映行政管理实际，制定裁量基准的过程应当公开，广泛征求行政相对人、专家及各方意见。已制定行政处罚裁量基准的，应按照《行政处罚法》关于免罚轻罚的具体规定，对已制定的行政处罚裁量基准进行修订完善，进一步细化或者增加免罚轻罚的裁量档次，明确免罚轻罚规定的具体适用情形。尚未制定

行政处罚裁量基准的，应全面梳理并细化、量化具有行政处罚裁量权的内容，合理确定裁量范围、种类和幅度，明确不予处罚、减轻处罚、从轻处罚的具体情形，并制定形成本部门、本领域适用的行政处罚裁量基准。

制定或者修订完善的行政处罚裁量基准，应按照《行政处罚法》第三十四条和《湖南省行政程序规定》第九十一条第二款的规定，以规范性文件向社会公布，并进行动态调整管理。行政处罚事项较多且主要面向市场主体执法的各行政执法机关，单独制定针对市场主体的免罚轻罚事项清单，并纳入行政处罚裁量基准进行管理。

四、严格遵循免罚轻罚的实施程序和适用规则

（一）在具体执法案件中，除依法可以适用简易程序的案件外，作出可以免罚轻罚决定前要严格遵循《行政处罚法》规定的立案、调查取证、权利告知、听取意见、审核审查等程序，并严格落实执法全过程记录制度相关要求，确保履职尽责有据可查。根据案件具体情况，对符合从轻、减轻行政处罚情形的，应当按照《行政处罚法》第五十七条第一款第（一）项的规定，作出相应行政处罚决定；对符合不予行政处罚情形的，应当按照《行政处罚法》第五十七条第一款第（二）项、第（三）项的规定，作出不予行政处罚决定。同时，应当按照《湖南省行政程序规定》第七十八条第一款的规定，充分说明从轻、减轻或者不予处罚的裁量理由。

（二）对梳理明确的免罚轻罚事项和依法制定的行政处罚裁量基准文件，行政执法机关在作出的行政处罚决定中一

般应援引并作为决定裁量说理的内容，但不得单独或者直接作为作出行政处罚决定的法律依据。

(三)对当事人的违法行为依法不予行政处罚的，行政执法机关应当按照《行政处罚法》相关规定，对当事人进行教育，对不满十四周岁的未成年人责令其监护人加以管教，对精神病人、智力残疾人责令其监护人严加看管和治疗。

(四)对当事人的违法行为需要责令改正的，行政执法机关应当按照《行政处罚法》第二十八条第一款的规定，责令当事人改正或者限期改正。对当事人拒不改正或者不依法履行改正义务的行为，法律、法规、规章明确规定可以给予处罚的，依法给予行政处罚或者依法采取其他监管约束措施。

五、 其他相关要求

各行政执法机关要建立完善行政执法案例指导制度，加强对免罚轻罚执法案例的选择、编撰，组织专家论证，广泛听取人大代表、政协委员以及司法机关意见和建议，及时发布行政执法典型案例，指导基层执法实践。

各行政执法机关要将制定或者修订完善的行政处罚裁量基准文件，于2022年11月30日前报送县司法局备案，并加强对下级行政执法机关的指导、监督，确保本领域本系统免罚轻罚事项一致、标准统一。各部门相关工作完成情况，将作为年度考核的重要参考。工作中如遇到问题，请及时向县司法局反馈(联系人：县司法局行政执法协调监督股王旭平，电话：0739-7238067)。