辽宁省交通运输行政处罚裁量权基准适用规则

(工程质量、安全、市场监督部分)

（征求意见稿）

**第一条** 为进一步指导各级交通运输主管部门规范行使行政处罚裁量权，提高行政执法水平，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国航道法》《中华人民共和国招标投标法》等法律以及国务院、辽宁省人大、交通运输部等有关规定，制定《辽宁省交通运输行政处罚裁量权基准》（工程质量、安全、市场监督部分）（以下简称《基准》）。

**第二条** 基本原则行使行政处罚裁量权，应当遵循合法、合理、过罚相当、公开公平公正的基本原则，健全规范查处分离、执法回避、执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核、案卷评查等制度。

**第三条** 《基准》适用于对工程建设领域的行政处罚裁量。根据《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国务院办公厅国办发〔2022〕27号），制定相关行政处罚裁量基准细则，包括业务类型、违法行为、法定依据、违法程度、裁量阶次、适用条件、具体标准、适用版本依据等内容。

**第四条** 《基准》涉及的行政处罚裁量权，是指各级交通运输主管部门在对违法行为实施“罚款”时，确定“罚款”数额的细化条款（法条已明确固定金额和其他处罚种类事项除外）。

**第五条** 《基准》根据立法目的和行政处罚原则，综合考虑了违法的事实、性质、手段、后果、情节和改正措施等因素，在法律、行政法规、部门规章规定的处罚幅度内，对具体条文采取分级原则进行裁量，对罚款数额进行细化。根据社会危害性、情节严重性等，将各类违法行为划定为3档、4档或5档等不同基础裁量阶次。在不同裁量阶次内，实施行政处罚时，应当综合考虑违法行为的对象、后果、数额、次数、行为人主观过错等因素，判断情节轻微、情节较轻、情节一般、情节较重、情节严重等具体情形，以及从重、从轻、不予处罚等法定裁量情节，作出具体的行政处罚决定。

**第六条** 《基准》对同一类违法主体实施的性质相同、情节相同或者相近、危害后果基本相当的违法行为，在行使行政处罚裁量权时，适用的法律依据、处罚种类应当基本一致，处罚幅度应当基本相当，处理结果应当基本一致。

同一个违法行为违反不同法律、行政法规、部门规章规定或者违反同一效力层级的法律、行政法规、部门规章规定的，按照上位法优于下位法、特别法优于普通法、新法优于旧法等原则适用。

同一违法行为违反多个法律规定应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。

有两个以上应当给予行政处罚违法行为的，应当分别裁量，合并处罚。

按具体法律规范表述指引处罚：如有“其他法律法规规章有规定的，从其规定”表述的，且能够检索到其指引的规定，按此规定进行处罚。

对同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。

**第七条** 《基准》按照业务领域类别将190个违法行为分为3个业务类型：“工程质量监督（80项）”、“工程安全生产监督（73项）”、“建设市场监督（37项）”。

**第八条** 参照《立法技术规范（试行）（一）》（法工委发〔2009〕62号）规定，除法律、行政法规另有规定的外，在《基准》适用条件中“以上、以下”均含本数，“不满、不足、超过”均不含本数。

**第九条** 《基准》中“免予处罚”是指依据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条第一款“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”。考虑到特定情节，行政机关决定对本应给予处罚的违法行为人酌定免予处罚。

本基准中“不予处罚”是指除《中华人民共和国行政处罚法》法定不予处罚情形外，在交通运输行业单行法“处罚依据”中规定责令改正（限期改正）前置程序（属行政命令），当事人按要求整改合格依法不予处罚的情形。例如：《公路水运工程安全生产监督管理办法》第五十五条第一项：从业单位及相关责任人违反本办法规定，有下列行为之一的，责令限期改正；逾期未改正的，对从业单位处1万元以上3万元以下的罚款；构成犯罪的，依法移送司法部门追究刑事责任：

(一)从业单位未全面履行安全生产责任，导致重大事故隐患的；

依法不予行政处罚的，各级交通运输部门应当通过批 评教育、约谈警示、指导服务、普法宣传等措施，教育、督促从业单位及其相关人员依法依规开展生产活动。

**第十条** 《基准》“具体标准”中未列明“责令改正（责令限期改正）”的，应当依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款“行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为”处理。

**第十一条** 《基准》中“具体标准”未列明“没收违法所得”的，除没有违法所得情况外，应当依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第二款“当事人有违法所得，除依法应当退赔的外，应当予以没收。违法所得是指实施违法行为所取得的款项。法律、行政法规、部门规章对违法所得的计算另有规定的，从其规定”处理。

**第十二条** 《基准》中“具体标准”涉及“责令停产停业”的，应结合具体案件实际情况经集体讨论决定实施“责令停产停业”的期限。

**第十三条** 案件情况疑难复杂，本基准中没有对应“适用条件”的，应当综合考量违法事实、情节和危害后果等因素，按照过罚相当原则依法作出处罚决定。

**第十四条** 对法律规范名称，应按照规范全称引用，如《中华人民共和国安全生产法》，不应简化为《安全生产法》。对法律规范条款，应按照条、款、项、目顺序引用，不可任意改变规范所属层次类别。

**第十五条** “开工”日期界定：以开工报告或施工许可审批通过日期为开工日期。

**第十六条** 为科学确定处罚种类和处罚幅度，避免“小过重罚”，各级交通运输主管部门应采取包容审慎的监管态度，为从业单位发展提供容错空间，合理行使行政处罚裁量权，结合违法行为性质、情节、社会危害程度，综合考虑影响法律实施效果的因素，根据违法行为直接涉及或者可能影响的分项工程、分部工程、单位工程或者标的合同段工程的范围合理确定《基准》处罚依据中的“工程合同价款”，持续优化法治化营商环境，促进市场主体健康发展。

**第十七条** 《基准》中“适用条件”列明的“存在拒不接受调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务行为的”表述，应结合具体案件实际酌定，不应滥用。

**第十八条** 本基准“适用条件”中查处次数以工程建设全过程违法行为的个数认定，作出行政处罚的和不予处罚的均应统计，包含本次违法：

（一）建设单位查处次数包括属地查处的次数，也包括通过信息共享、信息抄告等途径确定的属地之外查处的次数；

（二）勘察、设计单位查处次数既包括属地查处的次数，也包括通过信息共享、信息抄告等途径确定的属地之外查处的次数；

（三）监理单位查处次数根据同一合同段（或同一项目）计算；

（四）施工单位查处次数按照同一项目或同一合同段计算；

（五）试验检测单位查处次数包括属地查处的次数，也包括通过信息共享、信息抄告等途径确定的属地之外查处的次数。

**第十九条** 在制作《违法行为通知书》《行政处罚决定书》等法律文书过程中，对有处罚幅度需要具体裁量的案件，在引用依据得出结论说理过程中，应按照“确认违法的依据”“处罚依据”和“裁量基准”三步走的逻辑步骤，描述清楚当事人违法行为符合裁量基准的“适用条件”“违法程度”“裁量阶次”，最后推导出当事人应当承担的后果即裁量的“具体标准”。

**第二十条** 质量问题、质量事故划分：《公路水运建设工程质量事故等级划分和报告制度》（交办安监〔2016〕146号）规定：

根据直接经济损失或工程结构损毁情况（自然灾害所致除外），公路水运建设工程质量事故分为特别重大质量事故、重大质量事故、较大质量事故和一般质量事故四个等级；直接经济损失在一般质量事故以下的为质量问题。

（一）特别重大质量事故，是指造成直接经济损失1亿元以上的事故。

（二）重大质量事故，是指造成直接经济损失5000万元以上1亿元以下，或者特大桥主体结构垮塌、特长隧道结构坍塌，或者大型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。

（三）较大质量事故，是指造成直接经济损失1000万元以上5000万元以下，或者高速公路项目中桥或大桥主体结构垮塌、中隧道或长隧道结构坍塌、路基（行车道宽度）整体滑移，或者中型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。

（四）一般质量事故，是指造成直接经济损失100万元以上1000万元以下，或者除高速公路以外的公路项目中桥或大桥主体结构垮塌、中隧道或长隧道结构坍塌，或者小型水运工程主体结构垮塌、报废的事故。

**第二十一条** 生产安全事故划分：《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）规定：

根据生产安全事故(以下简称事故)造成的人员伤亡或者直接经济损失，事故一般分为以下等级：

(一)特别重大事故，是指造成30人以上死亡，或者100人以上重伤(包括急性工业中毒，下同)，或者1亿元以上直接经济损失的事故；

(二)重大事故，是指造成10人以上30人以下死亡，或者50人以上100人以下重伤，或者5000万元以上1亿元以下直接经济损失的事故；

(三)较大事故，是指造成3人以上10人以下死亡，或者10人以上50人以下重伤，或者1000万元以上5000万元以下直接经济损失的事故；

(四)一般事故，是指造成3人以下死亡，或者10人以下重伤，或者1000万元以下直接经济损失的事故。

国务院安全生产监督管理部门可以会同国务院有关部门，制定事故等级划分的补充性规定。

**第二十二条** 《基准》施行后，“法定依据”中涉及的法律、行政法规、部门规章内容发生修改或变化的，以现行有效的法律、行政法规、部门规章内容为准。

**第二十三条** 适用本《基准》可能出现明显不当、显失公平，或者行政裁量权基准适用的客观情况发生变化的，报请该基准制定机关批准后，可以调整适用。

**第二十四条** 其他未尽事宜，按照国家和辽宁省有关规定执行。

**第二十五条**  本《基准》由辽宁省交通运输厅负责解释，自发布之日起施行。