规范农业行政处罚自由裁量权办法（征求意见稿）

第一条 为了规范农业行政执法行为，促进农业农村部门合法、适当地行使行政处罚自由裁量权，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《上海市人民政府关于本市建立行政处罚裁量基准制度的指导意见》的有关规定，结合上海市农业执法实践，制定本办法。

第三条 本市农业农村部门作出行政处罚的自由裁量，应当适用本办法。

第二条 本办法所称农业行政处罚裁量基准，是指农业农村部门对法律、法规、规章中的行政处罚裁量的适用条件、适用情形等予以细化、量化而形成的具体标准。

第四条 农业农村部针对特定的农业行政处罚事项制定行政处罚裁量基准的，必须优先适用。

市级农业农村部门可以结合农业执法实际制定农业行政处罚裁量基准和农业轻微违法行为免罚清单。

第五条 农业行政处罚裁量基准和农业轻微违法行为免罚清单均应当向社会公布。农业农村部门应当依据法律、法规、规章制修订情况以及执法工作实际，适时修订完善行政处罚裁量基准和农业轻微违法行为免罚清单。

第六条 本市农业农村部门行使行政处罚裁量权时，应当遵循以下基本原则。

（一）合法原则。依据法定权限，符合法律、法规、规章规定的裁量条件、行政处罚种类和幅度，遵守法定程序。

（二）公平原则。对于违法事实、性质、情节、手段、社会危害程度等主客观因素相同或相近的、违法主体同类的案件，适用的法律依据以及作出的行政处罚的种类和幅度应当基本一致。

（三）过罚相当原则。以事实为依据，行政处罚的种类和幅度与违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度等相当。

（四）处罚与教育相结合原则。将普法宣传融入行政执法全过程，教育和引导公民、法人或者其他组织知法学法、自觉守法。

（五）综合裁量原则。综合考虑违法行为的主观恶性、风险性、持续情况、危害程度、危害后果和社会影响程度等事实和因素，兼顾地区经济社会发展水平，实现法律效果、社会效果的统一。

第七条 制定农业行政处罚裁量基准，可以采用以下三种模式，也可以根据执法实际，采用其他模式：

（一）划分裁量阶次模式，是指根据违法行为设定裁量因素，并按照裁量因素，将处罚幅度划分为若干阶次，同时考虑从轻、减轻、从重等情形确定处罚的模式。

（二）打分模式，是指根据违法行为设定若干裁量因素，并确定各裁量因素的分值，执法人员根据案件具体情况，依据分值予以扣分或者加分，得出总分值后，适用相应处罚等级的模式。

（三）百分比模式，是指根据违法行为设定若干裁量因素，对各裁量因素在总百分值以内分别确定若干具体百分值，执法人员根据案件具体情况，将违法行为对应的各项具体百分值累加后，乘以违法行为法定最高罚款数额，得出罚款额的模式。

第八条　制定农业行政处罚裁量基准，应当遵守以下规定：

　　（一）法律、法规、规章规定可以选择是否给予行政处罚的，应当明确是否给予行政处罚的具体裁量标准和适用条件；

　　（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标准和适用条件；

　　（三）法律、法规、规章规定可以选择行政处罚幅度的，应当根据违法事实、性质、情节、社会危害程度等因素确定具体裁量标准和适用条件；

　　（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行政处罚的具体裁量标准和适用条件。

　　第九条　法律、法规、规章设定的罚款数额有一定幅度的，在相应的幅度范围内分为从重处罚、一般处罚、从轻处罚。除法律、法规、规章另有规定外，罚款处罚的数额按照以下标准确定：

　　（一）罚款为一定幅度的数额，并同时规定了最低罚款数额和最高罚款数额的，从轻处罚一般按最低罚款数额与最高罚款数额之间的前30%以下确定，一般处罚按最低罚款数额与最高罚款数额之间的30%以上60%以下确定，从重处罚应高于最低罚款数额与最高罚款数额之间的60%；

　　（二）只规定了最高罚款数额未规定最低罚款数额的，从轻处罚一般按最高罚款数额的30%以下确定，一般处罚按最高罚款数额的30%以上60%以下确定，从重处罚应高于最高罚款数额的60%；

　　（三）罚款为一定金额的倍数，并同时规定了最低罚款倍数和最高罚款倍数的，从轻处罚一般按最低罚款倍数与最高罚款倍数之间的30%以下确定，一般处罚按最低罚款倍数与最高罚款倍数之间的30%以上60%以下确定，从重处罚应高于最低罚款数额与最高罚款数额之间的60%；

（四）只规定最高罚款倍数未规定最低罚款倍数的，从轻处罚一般按最高罚款倍数的30%以下确定，一般处罚按最高罚款倍数的30%以上60%以下确定，从重处罚应高于最高罚款倍数的60%。

　　第十条　同时具有两个以上从重情节、且不具有从轻情节的，应当在违法行为对应的处罚幅度内按最高档次实施处罚。

　　同时具有两个以上从轻情节、且不具有从重情节的，应当在违法行为对应的处罚幅度内按最低档次实施处罚。

同时具有从重和从轻情节的，应当根据违法行为的性质和主要情节确定对应的处罚幅度，综合考虑后实施处罚。

第十一条 给予减轻处罚的，应当依法在法定行政处罚的最低限度以下作出。

　　第七条　当事人有下列情形之一的，依法不予行政处罚：

　　（一）不满十四周岁的人有违法行为的；

　　（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；

（五）违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚；涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外

（六）法律、法规、规章规定不予处罚的其他情形。

对于不予行政处罚情形，同时适用本市农业轻微违法行为免罚清单的规定。

第十二条 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。

第十三条 当事人有下列情形之一的，应当依法从轻或者减轻行政处罚：

（一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的。

（二）主动消除或者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行政处罚的。

第十四条 当事人有下列情形之一的，可以依法从轻或者减轻处罚：

（一）积极调查，如实陈述违法事实并主动提供证据材料的；

（二）违法行为轻微，社会危害性较小的；

（三）受他人诱骗实施违法行为的；

（四）在共同违法行为中起次要或者辅助作用的；

（五）当事人因年老、残疾或者重大疾病等原因生活确有困难的；

（六）当事人为尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人的；

（七）其他依法可以从轻或者减轻行政处罚的。

第十五条　当事人有下列情形之一的，应当依法从重处罚：

　　（一）违法情节恶劣，造成严重危害后果的；

　　（二）经责令改正，拒不改正的；

（三）共同违法行为中起主要作用的；

（四）教唆、胁迫、诱骗未成年人实施违法行为的；

（五）一年内实施两次以上同种违法行为的；

（六）故意转移、隐匿、销毁或伪造证据的；

　　（七）对举报投诉人、证人打击报复的；

　　（八）妨碍、阻挠或者抗拒执法人员查处违法行为的；

（九）法律、法规、规章规定应当从重处罚的其他情形。

第十六条 调查取证时，办案机构应当依法、客观、全面收集当事人是否具有不予处罚、减轻或从轻处罚、从重处罚的证据。

第十七条 行使行政处罚自由裁量权，应当充分听取当事人的陈述、申辩，并记录在案。

当事人陈述、申辩或听证对处罚裁量提出异议的，案件调查人员应当说明裁量理由，如有证据证明当事人存在其他裁量情形，调查人员应当收集证据材料，重新裁量后做出决定。

第十八条 普通程序的行政处罚案件调查终结后，办案机构应当在案件调查终结报告中提出行政处罚裁量建议，说明行政处罚裁量的依据和理由，连同证据材料提交法制审核。

第十九条 法制审核人员应当对办案机构提出的行政处罚裁量建议是否合法、适当进行审查，并提出审查意见。若发现以下情形，应当提出审查意见，并退回办案机构：

（一）未说明行政处罚裁量依据和理由的；

（二）未附裁量理由相应证据材料，或者所附材料不充分的；

（三）建议的行政处罚种类或者幅度不符合裁量基准规定或者明显违反比例原则的；

（四）其他应当退回办案机构补正的情形。

第二十条 农业农村部门行使行政处罚自由裁量权，不得有下列情形：

1. 违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度与受到的行政处罚相比，畸轻或者畸重的；
2. 在同一时期同类案件中，不同当事人的违法行为相同或者相近，所受行政处罚差别较大的；
3. 依法应当不予行政处罚或者应当从轻、减轻行政处罚的，给予处罚或未从轻、减轻行政处罚的；
4. 其他滥用行政处罚自由裁量权情形的。

第二十一条 本市的农业行政处罚裁量基准和农业轻微违法行为免罚清单中所称的“以上”“以下”，均包括本数。

第二十二条 农业行政执法人员滥用行政处罚自由裁量权的，依法追究其行政责任。涉嫌违纪、犯罪的，移交纪检监察机关、司法机关依法依规处理。

　　第二十三条　本办法由上海市农业农村委员会解释，自2022年 月 日起实施，有效期5年。