

青海省林业和草原局关于印发《青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法》等文件的通知

青林办〔2023〕752号

各市州林业和草原局,局机关各处室、局属各单位:

为建立健全全省林草行政处罚裁量权基准制度,指导各级林业和草原主管部门依法、规范、公平、公正行使行政处罚裁量权,更好保护市场主体和人民群众合法权益,青海省林业和草原局研究制定了《青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法》《青海省林业和草原行政处罚裁量基准(2023版)》

《青海省林业和草原行政处罚轻微违法行为免于处罚事项清单(2023版)》等文件,已经2023年第24次党组会审议通过,自2024年1月21日起实施。现印发给你们,请认真贯彻执行。

青海省林业和草原局
2023年12月21日

青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法

第一条 为规范全省林业和草原行政处罚行为,保证合法、合理、公平、公正行使林业和草原行政处罚裁量权,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》《青海省规范行政处罚裁量权办法》《青海省行政处罚听证程序办法》等法律、法规和规章的规定,结合本省实际,制定本实施办法。

第二条 本省各级林业和草原行政主管部门、法律法规授权的组织实施林业和草原行政处罚,行使林业和草原行政处罚自由裁量权,适用本实施办法。依法受委托的组织适用本实施办法。

第三条 本实施办法所称林业和草原行政处罚裁量权,是指林业和草原行政处罚实施机关对违法行为作出行政处罚时,在法律、法规、规章规定的处罚种类和幅度,综合考虑违法事实、性质、情节以及社会危害程度等因素,合法、合理确定是否给予行政处罚,给予何种行政处罚以及行政处罚幅度的权限。

第四条 行使林业和草原行政处罚裁量权,应当遵循以下原则:

(一)处罚法定原则。应当在法律、法规、规章设定的行政处罚种类和幅度范围内,作出适当的行政处罚。

对于违法行为的处罚,应当优先适用法律效力层级高的法律规范;在法律效力相当的情况下,应当优先适用新出台的法律规范;对于相同性质的违法行为,应当适用相同的法律规范予以处罚。

法律、法规、规章规定的处罚种类可以并处或者可以并处的,可以选择适用;规定应当并处的,不得选择适用。

(二)过罚相当原则。以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当,不得畸轻畸重、重罚轻罚、轻罚重罚。

选择不予行政处罚、从轻或者减轻处罚、从重处罚的,应当有法律、法规、规章依据以及能证明当事人具有相应情节的证据,并依法履行相应的程序。

(三)公平公正原则。对事实、性质、情节、社会危害程度等因素基本相同的同类当事人,行使裁量权时,所适用的法律依据、处罚种类及处罚幅度应当基本相同。

(四)程序正当原则。严格遵守法定程序,充分听取当事人的意见,依法保障当事人的知情权、参与权和救济权。

(五)教育与处罚相结合原则。推广运用说服教育、行政指导等执法手段,教育引导公民、法人或者其他组织自觉守法。

第五条 当事人有法定的从重、从轻或者减轻、不予行政处罚情形的,应当从重、从轻或者减轻、不予处罚。

具有从重处罚情节的,应当根据情节在基准幅度内选择较高的额度或者在高基准幅度内选择适当的额度进行处罚。

具有从轻处罚情节的,应当根据情节在基准幅度内选择较低的额度或者在低基准幅度内选择适当的额度进行处罚。具有减轻处罚情节的,应当根据情节选择低于法定的最轻处罚种类或者最低处罚幅度进行处罚。

第六条 有下列情形之一的,不予行政处罚:

(一)不满十四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)违法行为超过法定追究时效的;

(六)法律、法规、规章规定不予行政处罚的其他情形。

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,林业和草原行政处罚实施机关应当对当事人进行教育,引导、督促其自觉守法。

第七条 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、诱骗实施违法行为的;

(四)主动供述林业和草原行政处罚实施机关尚未掌握的违法行为的;

(五)配合林业和草原行政处罚实施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。

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。

第八条 违反国家规定造成生态环境损害,依法需要追究生态环境损害赔偿责任的涉及林草违法案件,赔偿义务人积极履行生态环境损害赔偿责任的,依法将其作为从轻、减轻或者免于处理的情节。

第九条 有下列情形之一的,应当依法从重处罚:

(一)违法情节恶劣,造成严重后果的;

(二)被林业和草原行政处罚实施机关责令停止、责令纠正违法行为后,继续实施违法行为的;

(三)多次实施违法行为,屡教不改的;

(四)在共同实施违法行为中起主要作用的;

(五)胁迫、诱骗他人或教唆未成年人实施违法行为的;

(六)妨碍执法人员查处其违法行为的;

(七)隐匿、销毁、篡改违法证据的;

(八)对举报人、证人打击报复的;

(九)在发生自然灾害、突发公共事件或者其他非常情况下实施违法行为的;

(十)法律、法规规定的其他应当从重处罚的情形。

第十条 林业和草原行政处罚实施机关拟作出下列行政处罚决定,应当告知当事人有要求听证的权利,当事人要求听证的,林业和草原行政处罚实施机关应当组织听证:

(一)对公民处以三千元以上、对法人或者其他组织处以三万元以上罚款;

(二)对公民没收违法所得数额、没收非法财物价值三千元以上,对法人或者其他组织没收违法所得数额、没收非法财物价值三万元以上;

(三)降低资质等级、吊销许可证件;

(四)责令停产停业、责令关闭、限制从业;

(五)其他较重的行政处罚;

(六)法律、法规、规章规定的其他情形。

第十一条 违法行为涉嫌构成刑事犯罪的,必须及时移送司法机关。林业和草原行政处罚实施机关对公安机关决定不予立案、撤销案件或者人民检察院决定不起诉、人民法院作出无罪判决或者免于刑事处罚的案件,应当适用《行政处罚法》及《青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法》等相关规定依法作出处理;其中,依照有关法律、法规或者规章的规定应当给予行政处罚的,应当依法实施行政处罚。

第十二条 林业和草原行政处罚实施机关的办案机构建议采取不予行政处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚的,应当在处罚意见书、处罚告知书、处罚决定书中说明理由,并附相应的证据材料。

第十三条 行使行政处罚裁量权凡是涉及重大公共利益的,直接关系当事人或者第三人重大权益的、经过听证程序的、案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的,以及法律法规规定应当进行法制审核的,应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核。

法制审核机构认为办案机构在案件中未说明理由或者未附相应证据材料的,应当退回卷宗,并要求办案机构作补充说明或者补充相应的证据。

法制审核机构认为办案机构在案件中所建议的处罚档次缺少必要证据证明的,应当要求办案机构补充调查有关证据或者变更处理意见。

依照有关规定应当进行听证的行政处罚或者情节复杂的案件,林业和草原主管部门负责人应当集体讨论决定。

第十四条 林业和草原行政处罚实施机关应当通过行政

执法情况检查、行政执法案卷评查、依法行政考核、行政执法评议考核、行政复议附带审查、行政执法投诉举报处理等方式,定期对作出的行政处罚案件进行复查,发现行政处罚裁量权行使不当的,应当按照本实施办法和《青海省林业和草原行政处罚裁量基准》主动纠正。

上级林业和草原主管部门应当定期对下级林业和草原主管部门开展行政执法评议,发现行政处罚裁量权行使不当的,应当按照本实施办法和《青海省林业和草原行政处罚裁量基准》责令纠正,并视情况予以通报。

第十五条 林业和草原行政处罚实施机关有下列情形之一的,上级机关应当责令其纠正;情节严重的,由上级机关予以通报批评,并依法追究有关人员的责任:

(一)因行使自由裁量权不当,造成行政处罚案件被人民法院生效判决撤销、变更或者确认违法,或者被上级林业和草原主管部门列为错案的;

(二)因行使自由裁量权不当,造成行政处罚案件被复议机关生效决定撤销、变更或者确认违法的;

(三)行政处罚案件在林草行政执法监督检查中被确认为自由裁量权行使不当的;

(四)因行使自由裁量权不当,给当事人造成损失,或者在社会上造成不良影响的。

对有执法过错的行政执法人员,执法监督部门可给予其批评教育,责令限期改正;情节严重的,由司法行政机关按规定处理,并追究相应的行政责任;涉嫌犯罪的,移交司法机关依法处理。

第十六条 本实施办法和《青海省林业和草原行政处罚裁量基准》中所称“以上”“以内”,包括本数;“以下”不包括本数,但上限数中的“以下”或法律法规规定包括的,包括本数;所称“至”,下限数包括本数,上限数不包括本数,若是最高一档处罚则包括上限数;所称的“超过”“以外”,不包括本数。

第十七条 本实施办法和《青海省林业和草原行政处罚裁量基准》中未列明的其他林业和草原行政处罚事项,其裁量方法应当按照本实施办法的规定执行。

第十八条 市、县(区)林业主管部门可以根据本实施办法,结合当地经济发展水平等实际情况制定相应的办法。未制定的,按《青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法》执行。

第十九条 本实施办法及《青海省林业和草原行政处罚裁量基准》由青海省林业和草原局负责解释。

第二十条 本实施办法自2024年1月21日起施行,有效期至2029年1月21日。施行过程中有关法律法规规章立、改、废与行政处罚权责清单调整的,《青海省林业和草原行政处罚自由裁量权实施办法》依照规定实行动态调整。

青海省林业和草原行政处罚裁量基准(2023版)

(十大类,103项)

序号	违法行为	处罚依据	裁量阶次	适用情形	裁量基准	备注
一、森林资源管理部分(9项,1—9)						
1	对擅自改变林地用途行为的行政处罚	《森林法》第七十三条第一款 违反本法规定,未经县级以上人民政府林业主管部门审核同意,擅自改变林地用途的,由县级以上人民政府林业主管部门责令限期恢复植被和林业生产条件,可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。	较轻	擅自改变林地用途,防护林地、特种用途林地一亩以下,或者擅自改变其他林地用途面积在二亩以下的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;可以处恢复植被和林业生产条件所需费用一倍以下的罚款。	拒不恢复植被和林业生产条件,或者恢复植被和林业生产条件不符合国家有关规定的,由县级以上人民政府林业主管部门依法组织代为履行,代为履行所需费用由违法者承担。
			一般	擅自改变林地用途,防护林地、特种用途林地一亩以上三亩以下,或者擅自改变其他林地用途面积在二亩以上六亩以下的,未达刑事立案标准的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;处恢复植被和林业生产条件所需费用一倍以上二倍以下罚款。	
			较重	擅自改变林地用途,防护林地、特种用途林地三亩以上,或者擅自改变其他林地用途面积在六亩以上,未达刑事立案标准的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;处恢复植被和林业生产条件所需费用二倍以上三倍以下罚款。	
2	对在临时使用的林地上修建永久性建筑物或者逾期未恢复植被或者林业生产条件行为的行政处罚	《森林法》第七十三条第二款 虽经县级以上人民政府林业主管部门审核同意,但未办理建设用地审批手续擅自占用林地的,依照《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处罚。第三款 在临时使用的林地上修建永久性建筑物,或者临时使用林地期满后一年内未恢复植被或者林业生产条件的,依照本条第一款规定处罚。	较轻	在临时使用的林地上修建永久性建筑物或者逾期未恢复植被,林业生产条件面积一亩以下,或者其他林地二亩以下的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;可以处恢复植被和林业生产条件所需费用一倍以下的罚款。	
			一般	在临时使用的林地上修建永久性建筑物或者逾期未恢复植被,林业生产条件面积一亩以上三亩以下,或者其他林地二亩以上六亩以下的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;处恢复植被和林业生产条件所需费用一倍以上二倍以下罚款。	
			较重	在临时使用的林地上修建永久性建筑物或者逾期未恢复植被,林业生产条件面积三亩以上,或者其他林地六亩以上,未达刑事立案标准的。	责令限期恢复植被和林业生产条件;处恢复植被和林业生产条件所需费用二倍以上三倍以下罚款。	
3	对违法开垦、采石、采砂、采土或者其他活动造成林地、林木毁损行为的行政处罚	1.《森林法》第七十四条第一款 违反本法规定,进行开垦、采石、采砂、采土或者其他活动,造成林木毁损的,由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数一倍以上三倍以下的树木,可以处毁坏林木价值五倍以下的罚款;造成林地毁损的,由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为,限期恢复植被和林业生产条件,可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。 2.《退耕还林条例》(二零零二年国务院令第三六七号公布,二零一六年国务院令第六六六号《国务院关于修改部分行政法规的决定》修订,下同)第六十二条 退耕还林者擅自复耕,或者林粮间作、在退耕还林项目实施范围内从事滥采、乱挖等破坏地表植被的活动的,依照刑法关于非法占用农用地罪、滥伐林木罪或者其他罪的规定,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由县级以上人民政府林业、农业、水利行政主管部门依照森林法、草原法、水土保持法的规定处罚。	较轻	造成林木毁损,以立木材积计算零点五立方米以下,或者幼树二十株以下,或者一般林木十株以下。	责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数一倍树木;可以处毁坏林木价值二倍以下的罚款。	林地和林木毁损行为同时存在的,从其最重的条款处罚。
			一般	造成林木毁损,以立木材积计算零点五立方米以上一立方米以下,或者幼树二十株以上五十株以下,或者一般林木十株以上二十株以下。	责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数二倍树木;可以处毁坏林木价值二倍以上四倍以下的罚款。	
			较重	造成林木毁损,以立木材积计算一立方米以上,或者幼树五十株以上,或者一般林木二十株以上。	责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数三倍树木;可以处毁坏林木价值四倍以上五倍以下的罚款。	
4	对在幼林地砍柴、毁苗、放牧造成林木毁损的行政处罚	《森林法》第七十四条第二款 违反本法规定,在幼林地砍柴、毁苗、放牧造成林木毁损的,由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数一倍以上三倍以下的树木。	较轻	造成林地毁损,防护林地、特种用途林地一亩以下,或者其他林地二亩以下的。	责令停止违法行为,责令限期恢复植被和林业生产条件;可以处恢复植被和林业生产条件所需费用一倍以下的罚款。	
			一般	造成林地毁损,防护林地、特种用途林地一亩以上三亩以下,或者其他林地二亩以上六亩以下的。	责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数一倍以上二倍以下的树木。	
			较重	造成林地毁损,防护林地、特种用途林地三亩以上,或者其他林地六亩以上,未达刑事立案标准的。	责令停止违法行为,限期在原地或者异地补种毁损株数二倍以上三倍以下的树木。	

(下转第十一版)