

江苏省水利厅关于印发《江苏省水事违法行为不予行政处罚清单适用规则(试行)》的通知

苏水规〔2023〕2号

各设区市水利(务)局,厅属各水利工程管理处:

《江苏省水事违法行为不予行政处罚清单适用规则(试行)》已于2023年6月29日,经厅长办公会审议通过,现印发给你们,请结合实际认真贯彻执行。

江苏省水利厅

2023年7月4日

江苏省水事违法行为不予行政处罚清单适用规则 (试行)

第一条 为了贯彻行政处罚教育与处罚相结合的原则,规范行使行政执法自由裁量权,推进包容审慎监管,持续优化营商环境,根据《中华人民共和国行政处罚法》《水行政处罚实施办法》《江苏省行政程序条例》《江苏省水行政处罚裁量权实施办法》等法律法规规章及规范性文件,结合本省实际,制定本规则。

第二条 本规则适用于本省县级以上人民政府水行政主管部门、经省人民政府批准设立的水利工程管理机构、省决定行使水行政处罚权的乡镇人民政府、街道办事处(以下简称“水行政处罚机关”)实施的水行政处罚。

第三条 本规则所称不予行政处罚包括“首违不罚”和“轻微不罚”。

“首违不罚”是指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。

“轻微不罚”是指违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。

第四条 坚持教育为主、预防为先,正确合理行使自由裁量权。对不予行政处罚的违法行为,坚持事前预警告诫、事中纠正制止、事后教育规范,通过责令改正、批评教育、行政指导、约谈提醒等措施,引导当事人自行纠正或者杜绝违法行为,强化公民、法人或者其他组织自觉守法意识。

第五条 适用“首违不罚”可以结合下列因素综合认定:

- (一)未发现当事人有其他同类型违法行为;
- (二)危害后果轻微;
- (三)及时改正。已主动或者在规定期限内改正违法行为。

第六条 适用“轻微不罚”可以结合下列因素综合认定:

(一)违法行为轻微。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;不属于法定禁止性行为。

(二)及时改正。已主动或者在规定期限内改正违法行为。

(三)没有造成危害后果。违法行为对水事秩序和公共利益没有造成危害后果。

第七条 违法行为轻微,可以结合下列因素综合认定:

- (一)主观过错较小;
- (二)初次违法;
- (三)违法行为持续时间较短;
- (四)及时中止违法行为;
- (五)没有违法所得或者违法所得金额较小且已主动缴纳;
- (六)对水工程设施、防洪安全、河势稳定、水土保持、水资源等方面危害程度较小;
- (七)造成社会危害程度较小;

(八)符合《江苏省水事违法行为不予行政处罚指导清单》所列具体适用条件;

(九)其他能够反映违法行为轻微的因素。

第八条 危害后果轻微,可以结合下列因素综合认定:

(一)危害程度较轻,如对河道行洪影响轻微,对河势稳定、水土保持、水资源保护和水环境影响较小等;

(二)危害范围较小;

(三)危害后果易于消除或者减轻;

(四)主动消除或者减轻违法行为危害后果;

(五)当事人有证据足以证明没有主观过错;

(六)其他能够反映危害后果轻微的因素。

第九条 当事人有下列情形之一的,属于及时改正:

(一)在水行政处罚机关发现违法行为线索之前主动改正;

(二)在水行政处罚机关发现违法行为线索之后,责令改正之前主动改正;

(三)在水行政处罚机关责令改正后按要求改正。

第十条 当事人的主观过错包括故意和过失。当事人是否存在主观过错,可以结合下列因素综合认定:

(一)当事人对违法行为是否明知或者应知;

(二)当事人是否有能力控制违法行为及其后果;

(三)当事人是否履行了法定义务;

(四)当事人是否通过合法途径取得许可授权;

(五)其他能够反映当事人主观状态的因素。

没有主观过错的举证责任由当事人承担。法律、行政法规另有规定的,从其规定。

第十一条 水行政处罚机关对不予行政处罚事项实行清单制管理,依据法定权限、遵守法定程序开展清单的设立,并根据法律、法规、规章变化情况以

及水行政处罚的实际适时予以调整。

对于清单未明确的违法行为,根据《中华人民共和国行政处罚法》和法律、法规、规章的规定,规范行使自由裁量权,依法作出处理决定。

第十二条 水行政处罚机关可以通过查询水行政执法统计信息直报系统、国家企业信用信息公示系统、案卷材料等方式,确定违法主体是否属于初次违法。

第十三条 对下列违法行为,不适用于本规则:

- (一)涉及国家利益和社会公共利益的;
- (二)严重影响防洪安全、河势稳定及水资源开发利用与保护,可能危害人民群众生命财产安全、公共安全的;
- (三)在自然灾害、事故灾难、公共卫生或者社会安全等突发事件期间实施违法行为的;
- (四)当事人有轻微违法行为,不予行政处罚后又实施该违法行为的;
- (五)其他具有从重处罚情节的违法行为。

第十四条 适用本规则对违法行为不予水行政处罚的,水行政处罚机关应当履行报批和审查程序,并制作不予行政处罚决定书。水行政处罚承办机构应当在行政处罚审批表中载明适用不予行政处罚的事实和理由。

行政执法承办机构和个人不得以任何理由自行决定对当事人不予行政处罚。

第十五条 对于适用不予行政处罚的违法行为,水行政处罚机关应当通过建议、提醒、劝告、告诫等方式对当事人进行教育、引导、督促其自觉守法,并要求签订《承诺书》,鼓励当事人积极主动整改。

第十六条 已适用本规则所称“首违不罚”的当事人故意隐瞒非初次违法事实,且尚未超过处罚时效的,水行政处罚机关应当依照有关法律法规规定重新予以调查处理。

第十七条 已适用本规则不予行政处罚的当事人,违反承诺,再次发生同

一违法行为的,水行政处罚机关应当依法予以处罚,符合从重处罚情形的,应当依法从重处罚;对当事人违反承诺的行为一并纳入信用管理。

第十八条 适用本规则对违法行为不予行政处罚的,水行政处罚机关应当将案件来源线索、处理情况等及时录入水行政执法统计信息直报系统。

结案后,办案人员应当按照卷宗管理相关规定予以立卷归档。

第十九条 水行政处罚机关应当通过文字、音像等记录方式,对适用不予行政处罚案件的立案、调查取证、责令改正、陈述申辩、审核决定、送达执行等环节进行全过程记录;还应当如实详细记录及时改正、危害后果相关的事实。

第二十条 水行政处罚机关应当将实施不予行政处罚的案卷办理情况作为水行政执法案件评查制度的重点内容,定期进行回溯评查。

第二十一条 本规则施行后,法律、法规、规章或者上级文件对不予行政处罚另有规定的,从其规定。

各设区市、县(市、区)水行政主管部门可以参照本规则,结合本地实际,制定本辖区不予行政处罚的实施规则和事项清单。

第二十二条 本规则由江苏省水利厅负责解释。

第二十三条 《江苏省水事违法行为不予行政处罚事项指导清单》中十日以内期限的规定是指工作日,不含法定节假日。

第二十四条 本规则自印发之日起施行,有效期2年。此前各级水行政主管部门制定的不予处罚规则在不与法律、法规、规章相抵触的情况下,可以继续适用。

附件:江苏省水事违法行为不予行政处罚事项指导清单

附件

江苏省水事违法行为不予行政处罚事项指导清单

序号	事项名称	法律依据	适用条件（需同时满足）
1	未经批准擅自取水的	《中华人民共和国水法》第六十九条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期采取补救措施，处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其取水许可证： （一）未经批准擅自取水的；	同时具备以下条件：①首次违法； ②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止取水，补办手续并被批准或拆除取水设施；④取水量较小，取水时间短，主动补缴水资源费。
2	未依照批准的取水许可规定条件取水的	《中华人民共和国水法》第六十九条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期采取补救措施，处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其取水许可证： （二）未依照批准的取水许可规定条件取水的。	同时具备以下条件：①首次违法； ②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止违反规定条件取水行为的。
3	擅自建设取水工程或者设施的	《取水许可和水资源费征收管理条例》第四十九条 未取得取水申请批准文件擅自建设取水工程或者设施的，责令停止违法行为，限期补办有关手续；逾期不补办或者补办未被批准的，责令限期拆除或者封闭其取水工程或者设施；逾期不拆除或者不封闭其取水工程或者设施的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构组织拆除或者封闭，所需费用由违法行为人承担，可以处5万元以下罚款。	同时具备以下条件：①经责令立即停止违法行为；②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③在规定的期限内补办手续，或者执行拆除、封闭其取水工程或者设施的；④没有造成危害后果的。

序号	事项名称	法律依据	适用条件（需同时满足）
4	不按照规定报送年度取水情况的	《取水许可和水资源费征收管理条例》第五十二条 有下列行为之一的，责令停止违法行为，限期改正，处以5000元以上2万元以下罚款；情节严重的，吊销取水许可证： （一）不按照规定报送年度取水情况的；	同时具备以下条件：①初次被发现； ②在水行政主管部门规定的期限内及时补报的；③违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为。
5	计量设施不合格或者运行不正常的	《取水许可和水资源费征收管理条例》第五十三条 计量设施不合格或者运行不正常的，责令限期更换或者修复；逾期不更换或者不修复的，按照日最大取水能力计算的取水量和水资源费征收标准计征水资源费，可以处1万元以下罚款；情节严重的，吊销取水许可证。	同时具备以下条件：①无主观过错的；②逾期不超过10日更换或修复的；③违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为。
6	防洪工程设施未经验收，即将建设项目投入生产或者使用的	《中华人民共和国防洪法》第五十八条 违反本法第三十三条第二款规定，防洪工程设施未经验收，即将建设项目投入生产或者使用的，责令停止生产或者使用，限期验收防洪工程设施，可以处五万元以下的罚款。	同时具备以下条件：①经责令停止生产或者使用；②在规定的期限内通过验收的；③违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为。
7	在堤坝、渠道上垦种的	《江苏省水利工程管理条例》第三十条 对违反本条例的单位和个人，按下列规定予以处罚；法律、法规已有处罚规定的，从其规定： （一）违反第八条规定的，县级以上水利部门除责令其停止违法行为、赔偿损失、采取补救措施外，可以并处罚告、没收违法所得，处一万元以下的罚款，情节严重、造成重大损失的，处一万元以上十万元以下的罚款；对有关责任人员，由其所在单位或者上级主管部门给予行政处分。应当给予治安管理处罚的，由公安机关依照治安管理处罚法处罚。构成犯罪的，依法追究刑事责任。	同时具备以下条件：①违法行为轻微，垦种面积在100平方米以下；②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止违法行为，在规定的时间内恢复工程原状的。

序号	事项名称	法律依据	适用条件（需同时满足）
8	擅自移动、掩盖界桩、标识牌的	《江苏省河道管理条例》第四十七条 违反本条例第十八条第二款规定，擅自移动、损毁、掩盖界桩、标识牌的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，恢复原状，可以处以二百元以上二千元以下罚款。	同时具备以下条件：①初次被发现；②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③违法行为为未对界桩、标识牌造成损坏；④立即停止违法行为，在规定期限内恢复原状的。
9	在涵、闸、泵站、水电站安全警戒区内从事渔业养殖或者停泊船舶、建设水上设施的	《江苏省河道管理条例》第五十条 违反本条例第二十八条第一款规定，在涵、闸、泵站、水电站安全警戒区内捕（钓）鱼的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，可以处以二百元以上一千元以下罚款；从事渔业养殖或者停泊船舶、建设水上设施的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期拆除，可以处以一千元以上一万元以下罚款。	同时具备以下条件：①初次被发现；②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止违法行为，在规定的期限内拆除设施。
10	擅自在河道滩地存放物料的	《江苏省河道管理条例》第五十三条 有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期改正或者采取其他补救措施，处以一万元以上五万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任： （二）违反本条例第三十五条第二项规定，未经批准在河道滩地存放物料、进行生产经营活动的；	同时具备以下条件：①初次被发现；②违法行为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③建设处于初始阶段（占用面积在20平方米以下）；④立即停止违法行为，在规定期限内恢复原状或者采取补救措施；⑤存放的物料不属于法律法规所禁止的。

序号	事项名称	法律依据	适用条件（需同时满足）
11	擅自移动地理界标或者警示标志的	《江苏省农村水利条例》第五十八条 违反本条例第三十八条第二款规定，擅自移动、损毁地理界标或者警示标志的，由设区的市、县（市、区）人民政府确定的农村供水主管部门责令停止违法行为，恢复原状，可以处两万元以上二千元以下的罚款。	同时具备以下条件：①初次被发现；②违法行为为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③违法行为为未对地理界标或者警示标志造成损坏；④立即停止违法行为，在规定的期限内恢复原状。
12	在水文监测环境保护范围内种植高秆作物，停靠船只，或者设置网箱、鱼簋、鱼簋等阻水障碍物的	《江苏省水文条例》第三十四条 违反本条例规定，从事本条例第三十条所列活动的，由水行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施，并可以按照下列规定处以罚款： （一）种植高秆作物，停靠船只，或者设置网箱、鱼簋、鱼簋等阻水障碍物的，处以二百元以上一千元以下罚款；	同时具备以下条件：①违法行为为轻微，未直接影响水文监测；②违法行为为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止违法行为，在规定的期限内清除高秆作物、移走船只、清除障碍物。
13	在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等的	《中华人民共和国水土保持法》第五十五条 违反本法规定，在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期清理，按照倾倒数量处每立方米十元以上二十元以下罚款；逾期仍不清理的，县级以上地方人民政府水行政主管部门可以指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担。	同时具备以下条件：①初次被发现；②违法行为为调查过程中，不存在拒不接受执法部门调查处理、阻碍执法、煽动抗拒执法等妨碍执行公务的行为；③立即停止违法行为，在规定的期限内清除，并未造成危害后果。