附件1：

[徐州市卫生健康委行政处罚自由裁量规则](http://wjw.jiangsu.gov.cn/gb/jsswst/gzdt/bmdt/zhgl/userobject1ai16902/00000000.doc)（试行）

**第一章 总 则**

**第一条** 为规范和相对统一卫生行政处罚自由裁量权，监督卫生行政处罚行为，确保依法行政，依据《中华人民共和国行政处罚法》等有关法律、法规、规章等，制定本规则。

**第二条** 本机关在实施卫生行政处罚自由裁量权时，适用本规则。

**第三条** 卫生行政处罚自由裁量权（简称自由裁量权），是指本委在依法查处卫生行政违法行为时，依据执法理念，综合考虑立法目的、处罚原则、案件事实、违法情节、社会危害程度、执法价值导向等，在法定的处罚标准、条件、种类、幅度或方式等范围内，公平、合理地选择作出与违法行为相适应的行政处罚决定的权力。

**第四条** 本规则规定的自由裁量权，主要包括以下内容：

(一)是否给予行政处罚；

(二)对情节轻重的认定；

(三)确定行政处罚的具体种类；

(四)确定行政处罚的具体额度；

(五)确定责令限期整改等具体行为的时限。

**第五条** 行使自由裁量权应当遵循《中华人民共和国立法法》规定的上位法优于下位法、特别法优于一般法、新法优于旧法、禁止溯及既往等适用原则及有关效力冲突解决规则，在法定裁量种类、幅度内作出适当裁量。

**第六条** 行使自由裁量权应当自觉贯彻《中华人民共和国行政处罚法》和有关法律、法规、规章、规范等执法依据确定的原则、规则，综合考虑、正确实施，充分发挥卫生行政法律规范的指引、评价、预测和教育功能，避免作出违背法律规范作用的行政处罚。同时遵循下列原则规定：

　　（一）自由裁量时应考虑相关事实因素和法律因素，排除不相关因素的干扰；

（二）处理违法行为的手段和措施应适当适度，尽力避免或者减少对当事人权益的损害

　　（三）避免重责轻罚或轻责重罚。相同的行为应当相同对待，适用的法律依据、处罚种类及处罚幅度应当基本相同。

**第二章 裁量规则**

**第七条** 法律、法规规定的处罚种类可以单处也可以并处的，可以选择适用。通常对违法情节和社会危害程度较轻的选择单处，较重的选择并处。对规定应当并处的，不得选择单处。

**第八条** 法律、法规规定必须先予警告或者责令改正（或限期改正）的，应当先书面给予当事人警告（简易程序）或责令限期改正；逾期不改正的，再依法作出其他行政处罚。

**第九条** 法律、法规规定应当没收物品、没收违法（非法）所得，再作其他处罚的，不得直接选择适用其他处罚。无可供没收之物（或无没收之款），应当说明。

**第十条** 卫生行政违法行为的数量以违法构成为标准，构成几个违法行为、认定几个违法行为、科处几个责任。

多个违法行为违反同一部法律中的不同条款，但处罚条款为同一条的，在分别裁量合并处罚时，其罚款总额不得超过处罚幅度上限。

选择采用何种合并原则和理由时，可以加以说明。

**第十一条** 凡法律规范中规定 “应当”行政处罚的违法行为，必须给予其法定的行政处罚。规定 “可以”行政处罚的违法行为，可以选择是否给予相应行政处罚，并说明理由。

**第十二条** 在法定权限内，本规则量化时将违法情形分为较重、一般、轻微三类，在实施行政处罚时相对应适用从重、一般、从轻行政处罚。划分的一般原则是：

（一）违法行为未造成危害后果，情节轻微的，应定性为轻微违法行为。

（二）对违法行为未造成危害后果，但潜在危害后果较大，应定性为一般违法行为。

（三）违法行为造成一定的危害后果和社会影响，应定性为较重违法行为。

**第十三条** 罚款裁量应当充分全面考虑本地区社会经济发展水平，并起到相应的惩戒效果。原则上在法定幅度内划分高档（70%≤权重≤100%）、中档（30%≤权重＜70%）、低档（0＜权重＜30%）三个档次。

罚款为一定数额倍数的，应当在最高倍数与最低倍数之间划分三个档次，一般处罚按照中间档次处罚；

一般情况下，对当事人违法行为所作的罚款首先在中档或者低档范围内实施处罚。

**第十四条** 当事人有下列情形之一的，依法不予行政处罚：

（一）不满14周岁的人有违法行为的；

（二）精神病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纠正，没有造成危害后果的；

（四）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的；

（五）除法律另有规定的，违法行为在2年内未被发现的；

（六）其他依法不予行政处罚的。

**第十五条** 当事人有下列情形之一的，依法从轻或者减轻行政处罚：

（一）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（二）受他人胁迫有违法行为的；

（三）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

（四）已满14周岁不满18周岁的人有违法行为的；

（五）轻微违法属初次违法，或者在作出行政处罚决定之前已经纠正违法行为并积极整改，并且是尚未产生危害后果或者危害程度较小的；

（六）其他依法从轻或者减轻行政处罚情节的。

**第十六条** 当事人有下列情形之一的，应当从重处罚：

（一）两年内被行政处罚过或责令限期改正后，又实施同类违法行为的；

（二）阻扰、妨碍、抗拒执法的；或者对举报人、证人等实施打击报复的。

（三）伪造证据，隐匿、销毁违法证据的；

（四）明知其违法行为足以危害人体健康，主观恶意明显的；

（五）指使、胁迫他人或诱骗、教唆未成年人实施违法行为的；

（六）在发生自然灾害或者其他紧急状态下实施相关违法行为的；

（七）违法情节恶劣，造成严重后果或社会影响的；

（八）法律规范规定的其他情形。

本条规定的从重情形，有关法律、法规、规章已将其作为一种单独的违法行为规定处罚的，不再作为裁量的从重情形。

**第十七条** 本规则第十五、十六条规定的从轻、从重的裁量方法，应首先裁量出违法行为的档次，在确定档次的幅度内再决定从重、从轻处罚的具体数额。

当事人既有从轻、减轻处罚情形，又有从重处罚情形的，应当依据具体情形，经综合裁量、比较分析、先裁重后裁轻作出处罚决定；

当事人的违法行为处于新旧规定、标准的过渡期内，且未作出明确解释的，在进行处罚裁量时应综合裁量，从轻从旧处罚。

**第十八条 关于无证行医有关法律适用：**

**（一）行医场所有店招并达一定规模，可以认定擅自开办医疗机构行医。**

**无证机构设置者与行医者不是同一人：**针对设置者：若无证机构只开展中医服务的，适用《中医药法》第五十六条；含有西医类医疗服务的，违法行为在《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》实施前适用《医疗机构管理条例》第四十四条，违法行为发生在《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》实施后，适用《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》第九十九条。针对行医者：确定为医师的（含经考核取得的中医师）适用《执业医师法》第三十七条；涉嫌非医师的，适用《执业医师法》第三十九条。

**无证机构设置者与行医者是同一人：适用**《执业医师法》第三十九条。

（二）行医场所为无店招、无设备并极为简陋或在家中等其他场所，难以认定“擅自开办医疗机构行医”的，**适用**《执业医师法》第三十九条。

**第十九条** 对存在《中华人民共和国传染病防治法》第七十三条和《消毒管理办法》第四十七条之间法条竞合的违法行为，《传染病防治法》第七十三条的适用条件应更为严格，应对导致或可能导致传染病发生给予充分证明。

**第三章 行为规范**

**第二十条** 卫生执法人员在案件调查终结报告、卫生行政执法事项审批表等内部文书中，应当对所认定的事实、情节、给予或者不予处罚、从轻处罚、从重处罚等裁量因素和适用依据作出建议说明；对分别裁量合并处罚的，选择何种合并原则，应加以说明。

办案人员在立案调查中应检索当事人既往被处罚情况，判定从重情节。

**第二十一条** 行政处罚事先告知书、行政处罚决定书应明确向当事人告知对违法行为的事实、性质、情节、危害程度的认定以及拟作出的处罚种类、幅度的裁量依据和理由。有从重、从轻、减轻处罚情节的，应作必要说明。

**第二十二条** 对涉及“追究刑事责任”罚则条款的违法行为，办案人员应在案件调查中或调查终结时，提出是否涉嫌犯罪和是否需要移送公安机关的建议，并记录在相关文书中。对未取得《医疗机构执业许可证》或非医师行医致人死亡或伤残的，应依法移送具有管辖权的公安机关，同时抄报同级人民检察院。

对移送案件时已作出行政处罚决定的案件，不停止执行，但应将行政处罚决定书一并抄送上述司法机关。

对公安机关决定不予立案的案件或公安机关回复不需追究刑事责任的案件，依法应当给予卫生行政处罚的，应实施行政处罚；司法机关作出刑事处罚决定，但不足以消除违法行为对社会造成危害时，还应当依法对当事人作出暂停执业活动、吊销相关执业证书、吊销许可证等卫生行政处罚。

**第四章 监督管理**

**第二十三条** 已经立案的案件，应当作出处罚或不予处罚的结论。因故经批准终止调查，或者需移送有权部门查处的，均应归档留存案卷资料，不得销案。

**第二十二条** 卫生执法人员应严格贯彻原市政府法制办《关于统一全市行政执法文书的通知》（徐法组办﹝2015﹞3号）要求，推行说理式执法，在行政处罚告知和决定书中说明处罚裁量情况。  
　　**第二十三条** 自由裁量权应由案件承办人员依法行使，承办人所在处室负责人和卫生监督机构稽查工作人员严格把关，重大复杂行政处罚案件应经本机关法制机构依法审核，保证行政处罚自由裁量权的统一、公正行使。

**第二十四条** 在卫生执法中可以采用行政监管劝勉、执法事项提示、轻微问题警示、违法行为纠错、重大案件回访等行政指导措施，坚持处罚与教育相结合，维护管理相对人的合法权益。

**第二十五条** 行使行政处罚裁量权不当造成严重后果的，应当按照《徐州市行政执法责任追究办法》等相关规定，追究相应责任。

**第五章 附 则**

**第二十六条** 本规则与所附“裁量基准”，[法律](http://www.110.com/fagui/)、[法规](http://www.110.com/fagui/)、规章以及上级执法工作规范性文件另有规定的，从其规定。

**第二十七条** 裁量标准涉及违法所得、罚款数额和倍数中有“以上”和“以下”表述的，“以上”含本数，“以下”不含本数（同一违法行为最高等次处罚标准中“以下”含本数）。

**第二十八条** 减轻、从轻、从重的情形，应当在执法文书中载明。

本规则中所称减轻，是指在一种行政处罚种类允许幅度的最低限度以下予以处罚。

本规则中所称从轻，是指在一种行政处罚种类允许的幅度内选择较低限度予以处罚。

本规则中所称从重，是指在一种行政处罚种类允许的幅度内选择最高限度予以处罚。

**第二十九条** 本规则由徐州市卫生健康委负责解释。

**第三十条** 本规则自2020年7月1日起施行。