附件1

关于进一步明确海事行政处罚

有关事宜的通知

（征求意见稿）

为进一步规范海事行政处罚行为，结合海事工作实际，在《海事行政处罚实施细则》的基础上，现就海事行政处罚有关事项进一步明确如下：

一、一般规范

（一）关于管辖

海事行政处罚可以由违法行为发生地或者发现地的海事管理机构管辖。

（二）关于法律适用

实施海事行政处罚，应当适用违法行为发生地的法律、法规、规章的规定。

下位法与上位法的规定不一致的，适用上位法。即使下位法尚未修订，亦不得作为处罚的依据。

实施海事行政处罚，适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、法规、规章已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定。

规范性文件原则上不得单独作为行政处罚的依据。

（三）关于同一违法行为的认定和处罚

对当事人的同一个海事违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。

同一个海事违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。罚款数额高是指罚款数额的上限高。

同一个海事违法行为的认定要综合考虑法律规范的具体规定、违法行为的当事人是否为同一人、行为是否为独立的一个违法行为等多种因素。

当事人未按照海事管理机构规定的期限和要求改正海事行政违法行为的，属于新的海事行政违法行为。

当事人一个海事违法行为终了，又开始实施一个同样的海事违法行为，不得认定为同一个海事违法行为。其他规定明确为一个海事违法行为的除外。

（四）关于追溯时效

海事行政处罚的追溯时效从违法行为发生之日起至发现之日止。违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

连续状态是指，当事人基于同一个违法故意，连续实施数个独立的海事违法行为，并触犯同一个海事法律规范的情形。

继续状态是指，海事违法行为从开始到完成持续一段时间的情形。

“发现”是指，海事管理机构启动调查、取证和立案程序的最早时间。群众举报后被认定属实的，发现时效以举报时间为准。

二、立案与调查

（五）关于立案标准

海事管理机构负责人或经其授权的案件承办部门负责人应当在三个工作日内完成立案审批。符合以下标准的，应当同意立案：

1.事实基本清楚，至少有一份证据证明海事违法行为存在的；

2.属于本海事管理机构管辖的；

3.尚未超过追溯时效的。

（六）关于取证要求

发现涉嫌海事违法行为的，海事执法人员应当在第一时间固定证据，并尽量在船舶开航、离港前确认违法事实、责任主体、送达地址等信息，完成案件调查、《海事违法行为通知书》送达等程序。

用于海事行政处罚的证据之间应当互相印证，形成证据链。原则上不得将《询问笔录》等言辞证据作为认定违法事实的唯一证据。

（七）关于远程取证

当事人通过海事官方平台远程提交证据材料，属于言辞证据的，应当通过平台提供的电子签名方式签名确认。

当事人通过海事官方平台远程提交书证的复制件、影印件或抄录本照片的，视为本人提供的证据，并应当通过平台提供的电子签名方式标明“与原件一致”，注明出具日期、证据来源，并签名确认。

当事人收集原物确有困难或不可能，通过海事官方平台远程提交与原物核对无误的复制件或证明该物证的照片、录像的，视为本人提供的证据，所提交证据应当满足对物证的现场方位、全貌以及重点部位特征等进行拍照或者录像的要求，对于船上的物证，所提交证据应当体现船长或者船长指定的人员在场。

执法人员使用第三方平台远程获取证据材料的，应当核实证据提供人的身份，并对证据提供人的身份信息、提供方式和提供时间进行记录。

（八）关于电子签名

当事人同意使用海事官方平台，并通过该平台提供其电子签名的，视为当事人选择了符合其约定的可靠条件的电子签名。

（九）关于调查报告

在调查环节，海事执法人员可以对一个当事人的多个违法行为或者一个违法行为的多个当事人合并调查，出具一份调查报告，但分别提出处罚建议。

三、处罚决定

（十）关于处罚对象

一个海事违法行为涉及多个当事人的，应分别作出行政处罚决定，不得使用一份《海事违法行为通知书》或者《海事行政处罚决定书》对多个当事人告知处罚内容或者作出处罚决定。

海事行政处罚的对象应当是《中华人民共和国海上交通安全法》《内河交通安全管理条例》等法律、法规和规章等规定确定的当事人。

（十一）关于合并执行

对有两个或者两个以上海事行政违法行为的同一当事人，应当分别处以海事行政处罚，合并执行。

合并执行的，应当在一份《海事违法行为通知书》中分别写明拟作出的海事行政处罚内容及事实、理由、依据。当事人依法对每一项海事行政处罚享有陈述、申辩、要求听证等权利。

合并执行的，《当场海事行政处罚决定书》或者《海事行政处罚决定书》应当分别写明有关的处罚决定，再写明合并后的处罚决定。

海事行政处罚统计按照合并执行前作出海事行政处罚决定的数量计算。

（十二）关于处罚裁量

直属海事局可以在《常见海事违法行为行政处罚裁量基准》规定的范围内进行细化，但是不得超过设定的裁量幅度。对于部海事局尚未制定裁量基准或者地方性法规和地方政府规章授权海事管理机构实施的海事行政处罚以外的行政处罚事项，直属海事局可以制定裁量基准。

海事管理机构在作出行政处罚决定前，要告知行政相对人处罚的依据、内容、事实、理由，有海事行政处罚裁量基准的，要在《海事违法行为调查报告》《海事违法行为通知书》《海事行政处罚决定书》中对海事行政处罚裁量基准的适用情况予以明确。

（十三）关于从轻、减轻处罚

从轻给予海事行政处罚，是指在法定的海事行政处罚种类、幅度范围内给予较轻的海事行政处罚。

减轻给予海事行政处罚，是指在法定的海事行政处罚种类、幅度最低限以下给予海事行政处罚。

拟作出从轻、减轻处罚决定的，应当在调查报告中说明从轻、减轻处罚事实、理由和依据，并按程序提交海事管理机构负责人审批。

海事管理机构在实施从轻、减轻处罚时，应当在《海事违法行为通知书》《海事行政处罚决定书》中注明作出从轻、减轻处罚的事实、理由和依据。

（十四）关于暂扣、吊销证书

对境外海事管理机构核发的船舶和船员证书，海事管理机构依法应当暂扣或者吊销的，可以将调查报告和处罚建议报部海事局，由部海事局转船旗国主管机关处理。

（十五）关于免予处罚

各级海事管理机构对当事人违法行为依法免予海事行政处罚的，应当要求其签订承诺书，教育、引导、督促其自觉守法。

四、文书送达

（十六）关于文书签收

船长可以代表船舶所有人、经营人或者管理人签收相关的海事行政处罚文书，提出或者放弃陈述、申辩。船舶所有人、经营人或者管理人特别明示反对的除外。

（十七）关于送达地址

当事人拒绝确认送达地址或以拒绝接受调查、拒接电话、避而不见执法人员等规避送达情形的，可以按下列方式处理：

1.当事人在调查材料中载明地址的，以载明的地址为送达地址；

2.没有在调查材料中载明地址的，处罚对象为船舶所有人的，以其在办理船舶登记证书时载明的地址为送达地址；处罚对象为船舶管理人、经营人的，以其办理符合证明时载明的地址或者以其工商登记的住所为送达地址；处罚对象为船员的，以其办理船员证书时载明的身份证地址为送达地址；

海事管理机构按照上述方式进行送达的，应当同时通过信息化系统等方式通知受送达人。

五、处罚执行

（十八）关于电子扣证和公示

实施暂扣、吊销海事许可证件或者没收船舶，可以通过在海事相应业务系统中标识其受到的行政处罚，并按照处罚决定作出相应处理。通过前述方式实施行政处罚的，不再要求当事人上缴相应许可证件。未按前述方式实施行政处罚的，应当及时通报相应证件的发证机关。

海事行政处罚决定应当自作出之日起7个工作日内通过官方网站公开。

（十九）关于暂扣期限折抵

当事人在先行登记保存措施解除后未及时领取证书的，不计入折抵期限。

（二十）关于延期与分期

当事人确有经济困难，可以书面申请延期或者分期缴纳罚款。海事管理机构应当结合罚款的具体数额、当事人的经济状况综合判断。

六、处罚文书规范

（二十一）关于文书案号规则

海事行政处罚文书的案号由“字号”+“海事罚字”+“年号”+“机构代码”+“处罚类别”+“顺序号”组成：其中字号为海事管理机构所在省份+地市简称或者直辖市简称；机构代码为6位数字编码；处罚类别用1代表简易程序，2代表普通程序；顺序号为4位阿拉伯数字；共计15位数字。

同一违法行为有多个当事人的，《海事违法行为通知书》和《海事行政处罚决定书》的案号分别用同一案号后加“-1”“-2”……区分。

（二十二）关于文书的制作要求

海事行政处罚文书的制作应当符合以下要求：

1.除《当场海事行政处罚决定书》和《不予海事行政处罚决定书》外，海事行政处罚文书应当使用A4大小的纸张制作。

2.向当事人直接送达海事行政处罚文书时，应使用送达回证。

3.送达当事人的《当场海事行政处罚决定书》《海事违法行为通知书》《海事行政处罚决定书》应当加盖本级海事管理机构的印章或者行政处罚专用章，不得将未加盖印章的处罚文书交付当事人。

（二十三）关于文书的填写要求

海事行政处罚文书的填写应当符合以下要求：

1.文书用语应当简练，严谨，用词应当准确、规范，书写应当清楚、完整。

2.文书不得随意涂改，内容填写错误或漏写的，原则上应重新制作；不能重新制作的，应显见划去的内容。

3.处罚文书引用有关法律、法规、规章的应使用其全称，并明确至具体的条、款、项、目；不得仅引用规范性文件作为处罚的依据。

4.罚款数额和条、款、项、目等涉及的数字用汉字描述

5.作出海事行政处罚的依据应当注明法律、法规或者规章的全称。作出处罚文件时，适用的处罚规范已经废止的，应当在法律文件名称后面注明文号。

6.立案前制作的询问笔录、现场笔录等取证文书，可以在立案后补录案号。

7.当事人收到《海事违法行为通知书》后，提出或者放弃陈述、申辩、听证要求的，应要求其在适用的内容前的小方框内打“√”，不适用的内容用一横直线删除，并签名。

8.当事人收到《当场海事行政处罚决定书》或者《海事行政处罚决定书》后，提出当场缴纳罚款的，应当要求其在“以下由当事人填写”栏的小方框内打“√”，并签名。

七、其他

（二十四）关于执法人员培训

各海事管理机构应当加强法制审核人员和一线执法人员的培训，提高其在海事行政处罚法制审核、调查取证等方面的能力。

（二十五）关于案件快速办理的要求

对于违法事实清楚，证据确凿，当事人没有异议的违法案件，海事执法人员应当尽快办理完毕，不得无故拖延。

（二十六）关于普法责任

各级海事管理机构应当落实“谁执法、谁普法”的要求，将辖区常见海事违法行为和处罚规定告知当事人。