

民用航空行政处罚实施办法

(中国民用航空总局令第116号)

第一章 总则

第一条 为了规范民用航空行政处罚行为，保障和监督民航行政机关有效实施行政管理，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》和《中华人民共和国民用航空法》，制定本办法。

第二条 民用航空行政处罚的设定和实施，应当遵守《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)、有关行政法规和本办法的规定。

第三条 中国民用航空总局(以下简称民航总局)依照法律、行政法规和规章的规定实施行政处罚；民航地区管理局依照法律、行政法规和规章的规定在所辖地区范围内实施行政处罚。

接受授权或者委托的组织，依照授权或者委托的给予行政处罚的行为、种类和幅度范围实施行政处罚。

第二章 行政处罚的种类、设定和规定

第四条 民航行政机关实施的行政处罚的种类包括：

- (一) 警告；
- (二) 罚款；
- (三) 没收违法所得、没收非法财物；
- (四) 责令停产停业；
- (五) 暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；
- (六) 法律、行政法规规定的其他行政处罚。

第五条 民用航空规章规定行政处罚，应当在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类、幅度范围内作出具体规定。

法律、行政法规对违反民用航空行政管理秩序的行为没有规定或者没有设定行政处罚的，民用航空规章可以设定警告和本办法第六条规定数量的罚款。

法律、行政法规、规章以外的其他文件，不得设定或者规定行政处罚；设定和规定行政处罚的条款一律无效。

第六条 民用航空规章对非经营活动中的违法行为设定的罚款不得超过1,000元；对经营活动中的违法行为，有违法所得的，设定的罚款不得超过违法所得的3倍，但是最高不得超过30,000元，没有违法所得的，设定的罚款不得超过10,000元。

第七条 民航地区管理局可以根据本地区管理局的具体情况制定行政处罚的具体工作程序，但不得与本办法相抵触。

第三章 行政处罚的实施机关和执法人员

第八条 下列民航行政机关依照法律、行政法规、规章的规定，以自己的名义独立行使相应的行政处罚权：

- (一) 民航总局；
- (二) 民航地区管理局；

民航地区管理局设立的派出机构，可以依照法律、行政法规、规章的规定和民航地区管理局的授权，以该民航地区管理局的名义行使相应的行政处罚权。

第九条 本办法第八条规定的民航行政机关的内设职能部门，可以具体承办处罚事项，但不得以该内设职能部门的名义实施行政处罚。

第十条 除经依法授权或者委托的外，任何其他组织不得实施行政处罚；其以行政处罚名义实施的处罚行为一律无效，有关当事人有权拒绝或者向有关部门申诉、举报。

任何个人都不得以自己的名义实施行政处罚。

第十一条 法律、行政法规授权的其他组织实施民用航空行政处罚的，接受授权的组织应当对其所作出的行政处罚行为的法律后果承担法律责任。

第十二条 民航行政机关可以将行政处罚委托给其他组织实施，但应当符合下列条件：

- (一) 委托的民航行政机关(以下简称委托机关)依法具有该项行政处罚权；
- (二) 受委托组织符合本办法第十三条规定条件；
- (三) 委托机关直接实施行政处罚在人员、装备、技术、空间方面确有困难；或者委托的行政处罚事项在时间、空间和管理对象方面具有广泛性、普遍性和经常性。

第十三条 受委托组织应当符合下列条件：

- (一) 是依法成立的管理民用航空公共事务的事业组织；
- (二) 与被委托的行政处罚事项无利害关系；
- (三) 具有熟悉《中华人民共和国民用航空法》和相应民用航空行政法规、规章以及其他必需的法律、法规，熟悉相关民用航空业务、技术的正式工作人员；
- (四) 对违法行为需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件进行相应的技术检查或者技术鉴定。

第十四条 民用航空规章可以明确受委托组织实施行政处罚。

民用航空规章没有明确委托的，民航行政机关可以委托受委托组织实施行政处罚。委托受委托组织实施行政处罚应当出具正式的委托书。

委托书应当载明下列事项：

- (一) 委托机关和受委托组织的名称、地址；
- (二) 委托实施行政处罚的范围和适用处罚的条件、方式、理由、程序和期限；
- (三) 违反委托事项的责任；
- (四) 其他需要载明的事项。

第十五条 委托机关发现受委托组织丧失委托条件、违法实施行政处罚或者其他不适宜接受委托情况的，可以解除委托，收回委托书。

第十六条 受委托组织应当以委托机关的名义实施行政处罚。受委托组织应当依照法律、行政法规、民航规章所规定的行政处罚的条件、方式和程序实施行政处罚。

受委托组织实施行政处罚，不得超越委托权限。

受委托组织不得将委托事项再委托他人。

第十七条 委托机关对受委托组织实施的行政处罚行为实施监督，并对该行为的后果承担法律责任。

前款所称监督，应当包括受委托组织所实施的行政处罚行为是否合法、合理，是否超越委托范围，是否应当处罚而不处罚或者不应当处罚而擅自处罚，是否符合法定程序等。

第十八条 被处罚的当事人对受委托组织实施的行政处罚决定不服的，可以向委托机关的上一级民航行政机关申请复议。法律、行政法规、民航规章另有规定的除外。

公民、法人或者其他组织发现违法行为应当处罚，需要举报、申诉的，可以向委托机关提出，也可以向受委托组织提出。委托机关和受委托组织对依法应当办理的案件，应当受理。

第十九条 民航行政机关和受委托组织具体办理行政处罚的执法人员应当具备监察员资格。

不具有监察员资格的其他工作人员或者专业人员，可以在监察员的带领下，协助检查和调查取证。

第四章 行政处罚的管辖和适用

第二十条 民航地区管理局应当依据法律、行政法规、民用航空规章的规定对本辖区内发生的违法行为实施行政处罚。对空中发生的违法行为，由违法行为首次发现后降落地所在地的民航地区管理局管辖。

民航地区管理局对管辖有争议的，由民航总局指定管辖。

第二十一条 民航总局在必要时可以处理民航地区管理局管辖的行政处罚案件；民航地区管理局认为行政处罚案件案情重大、情况复杂需要由民航总局决定的，可以报请民航总局实施行政处罚。

第二十二条 民航行政机关实施行政处罚，适用简易程序的，由有关监察员当场作出处罚决定。

民航总局管辖或者决定管辖的行政处罚案件，适用一般程序的，由民航总局有关部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，报民航总局负责人作出决定。

民航地区管理局实施行政处罚，适用一般程序的，由有关部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，然后移送法制部门。法制部门接到案件后，应当对移送的案件进行初步审查，对符合听证条件的办理听证事宜，提出行政处罚意见，报民航地区管理局负责人作出行政处罚决定。民航地区管理局负责人作出行政处罚决定后，由法制部门会同其他有关部门执行行政处罚。

民航地区管理局派出机构实施行政处罚，按本办法第四十一条规定不组织听证的，由派出机构有关部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，经本派出机构法制部门初步审查后，由派出机构负责人以民航地区管理局的名义作出行政处罚决定；应当组织听证的，移送民航地区管理局作出行政处罚决定。

第二十三条 违法行为人所受行政处罚，应当与其违法情节、性质、损害后果相适应。

不同当事人的违法行为相同或者相似的，其所受到的行政处罚应当相当。

第二十四条 当事人违反法律、行政法规、民用航空规章某一规定的一次性行为，不得给予两次以上相同种类的行政处罚，但可依法并处其他种类的行政处罚。

第二十五条 两个以上当事人共同实施违法行为的，应当根据各自的违法情节，分别给予处罚。

第五章 简易程序

第二十六条 对同时符合下列条件的违法行为，可以适用《行政处罚 法》第五章第一节规定的简易程序：

- (一) 违法事实清楚、情节简单、后果比较轻微；
- (二) 证据确凿或者当场发现行为人违法；
- (三) 对公民处以50元以下、对法人或者其他组织处以1,000元以下罚款或者警告的行政处罚。

第二十七条 民航地区行政机关监察员当场作出处罚决定，按照下列程序办理：

- (一) 出示表明执法身份的证件；
- (二) 告知当事人违法行为事实并提出证据，说明其违反的法律规范的条款；
- (三) 询问当事人对违法事实或者法律依据是否有争议，听取当事人的陈述和辩解；
- (四) 按本办法附件一的规定制作《民用航空当场处罚决定书》（以下简称当场处罚决定书），由当事人或者当事人代表签字并告知其有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。当场处罚决定书一式三份，一份当场交给当事人；
- (五) 依法可以当场执行的，给予警告或者当场收缴罚款并出具合法的罚款收据；
- (六) 其余两份当场处罚决定书，一份及时交监察员所在的行政机关职能部门存档，一份送本行政机关法制职能部门备案，并按规定上交罚款。

第二十八条 当场处罚决定书应当载明下列事项：

- (一) 当事人单位名称或者当事人姓名；
- (二) 主要违法事实、情节；
- (三) 作出处罚决定所依据的法律规范条款；
- (四) 处罚的形式和数额；
- (五) 处罚执行方式；
- (六) 复议权利、复议机关、复议期限，诉讼权利及期限；
- (七) 作出当场处罚决定的民航行政机关的名称及行政负责人；
- (八) 监察员的签名或者盖章；
- (九) 作出处罚的地点；
- (十) 填写当场处罚决定书的日期；
- (十一) 当事人或者当事人代表签字。

当场作出处罚决定应当责令当事人改正违法行为，责令改正违法行为可以一并列入当场处罚决定书。

第二十九条 除法律、行政法规另有规定外，当场处罚时，依法给予20元以下罚款或者警告的、不当场收缴罚款事后难以执行的或者当事人按规定方式缴纳罚款有困难并经当事人提出的，可以当场执行。不属上述情况的罚款，应当按有关规定缴纳。

第三十条 当事人对当场处罚决定提出异议、申辩的，监察员应当听取并复查。

不得因当事人提出异议、申辩而加重处罚。

当事人提出异议、申辩，不停止当场执行。法律、行政法规另有规定的除外。

第六章 一般程序

第一节 案件调查

第三十一条 举报民用航空违法案件可用书面或者口头的方式。民航行政机关、受委托组织受理口头举报案件时，应当详细记录，经核对无误后，由举报人签名盖章，但电话举报的除外。举报人不愿意使用真实姓名的，民航行政机关、受委托组织应当为其保守秘密。

第三十二条 民航行政机关或者受委托组织发现公民、法人或者其他组织的举报不属自己管辖的案件，应当及时向举报人说明，并从接受之日起10日内移送有管辖权的机关。

第三十三条 监察员履行职务时，应当出示执法证件。

参加对违法案件进行检查、调查、取证的监察员不得少于两名。

监察员与本案有利害关系的，应当回避；当事人也可以向行政机关提出要求监察员回避的申请。

第三十四条 监察员查处案件应当收集与案情有关的、能够证实违法行为性质和情节的各种证据。

证据包括下列几种：

- (一) 物证、书证；
- (二) 视听资料；
- (三) 证人证言；
- (四) 当事人陈述；
- (五) 调查笔录和现场笔录；
- (六) 鉴定结论和调查结论。

证据未经查证核实，不得作为认定事实的根据。

第三十五条 监察员可以要求当事人提供与案件有关的材料，可以就与案件有关的问题询问当事人或者其他被调查人。

当事人或者其他被调查人应当如实回答监察员的询问，但对与本案无关的问题有权拒绝回答。

调查、询问应当按本办法附件二的规定制作《民用航空行政案件调查笔录》。调查笔录应当包括下列内容：

- (一) 调查时间、调查地点；
- (二) 当事人及其他被调查人的姓名、性别、年龄、工作单位等基本情况；
- (三) 涉及航空器的，航空器的型号、国籍登记号、所有人、承租人等基本情况；
- (四) 违法行为的情节和后果；
- (五) 证据情况；
- (六) 其他情况。

调查笔录应当表述清楚，如实记录，并应当经被调查人核对无误后逐页签名或者盖章。被调查人员拒绝签名或者盖章的，由监察员在笔录上注明。笔录应当有在场两名以上监察员签名，并载明时间。

调查笔录应当归入民航行政机关案卷。

第三十六条 监察员可以要求当事人和其他被调查人接受调查，提供有关的材料、证据，有关个人或者单位应当积极予以支持和协助。有关材料和书证应当是原始材料或者凭证，调取原始证据有困难的，可以复制。复制件应当注明“经核对与原件无误”。有关材料和书证应当由提供人签字或者盖章，拒绝签字或者盖章的，应当由监察员注明。

与案件有关的材料、证据有可能被隐匿、涂改、毁灭的或者以后难以取得的，应当先行登记并由监察员保存。监察员难以保存的，可以由当事人保存。当事人隐匿、涂改、毁灭证据或者作伪证的，依法承担法律责任。

第三十七条 先行登记保存有关证据，应当当场清点并按本办法附件三的规定制作《证据登记保存通知书》，由当事人或者当事人代表和办案人员签字或者盖章。该通知书一式二份，交当事人或者当事人代表一份，归入民航行政机关案卷一份。

采取先行登记措施并由当事人保存证据的，应当经民航行政负责人批准。证据应当加封民航行政机关注行登记保存封条。

第三十八条 对于先行登记保存的证据，应当在7日内作出下列处理决定之一：

- (一) 违法事实成立应当予以没收的，作出行政处罚决定，予以没收；
- (二) 违法事实不成立，或者依法不应予以没收的，决定解除登记保存措施。

决定解除登记保存措施的，监察员应当按本办法附件四的规定制作《登记保存证据退还清单》，由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该清单一式二份，一份交当事人或者当事人代表，一份归入民航行政机关案卷。

第三十九条 监察员根据需要可以进行现场检查。涉及专门问题的，应当由国家认可的单位进行鉴定，出具鉴定结论。现场检查应当按本办法附件五的规定制作《民用航空行政案件现场笔录》并应当有当事人在场；当事人拒绝到场的，应当在现场笔录中注明。现场笔录应当表述清楚，如实记录并经当事人核对无误后签字或者盖章。被调查人员拒绝签字或者盖章的，由监察员在笔录上注明。现场笔录应当有在场两名以上监察员签字并载明时间。

第四十条 民航行政机关负责案件调查取证的部门（以下称承办部门）在调查、取证结束后，应当对符合下列条件的案件提出行政处罚建议：

- (一) 有违法行为；
- (二) 有违法事实；
- (三) 依照法律、行政法规、民航规章应当追究行政法律责任；
- (四) 属本机关、组织管辖和职责范围；
- (五) 违法行为未超过二年追诉时效。

民航行政机关案件承办部门在调查、取证结束后，应当按本办法附件六的规定制作《民用航空行政案件调查报告》并附以案卷材料移送法制职能部门。民用航空行政案件调查报告应当依次包括下列各项内容：

- (一) 调查时间；
- (二) 承办部门和具体办理调查取证的监察员（以下称承办监察员）；
- (三) 当事人情况；
- (四) 案由；
- (五) 调查、检查得到的事实、证据；
- (六) 行政处罚建议。

调查报告应当由承办监察员和承办部门负责人签字。

第二节 听证程序

第四十一条 民航行政机关法制职能部门收到案件承办部门提出的民用航空行政案件调查报告后，应当进行初步审查。对拟同意进行下列行政处罚的，应当在报民航行政机关作出行政处罚决定之前，按本办法附件七的规定制作《民用航空行政处罚听证告知书》，告知当事人有要求听证的权利；当事人要求组织听证的，民航行政机关应当组织听证：

- (一) 不少于人民币30000元的罚款；
- (二) 吊销经营许可证或者执照；
- (三) 责令停产停业。

民用航空行政处罚听证告知书应当由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该告知书一式两份，一份送达当事人，一份归入民航行政机关案卷。

不属于本条第一款规定情形的，不组织听证，由法制职能部门提出行政处罚意见，报民航行政机关作出行政处罚决定。

第四十二条 案件当事人要求听证的，应当在收到行政处罚听证告知书后3日内提出并应当向民航行政机关法制职能部门提交举行听证申请书及有关证据。

民航行政机关法制职能部门在接到申请书后，应当审查申请是否符合本办法第四十一条规定的条件，并在接到申请后10日内做出是否举行听证的决定。

民航行政机关法制职能部门决定举行听证会的，应当按本办法附件八的规定制作《民用航空行政处罚听证通知书》。该通知书一式两份，一份在举行听证7日前送达当事

人，告知举行听证的日期、地点，同时通知案件承办部门，一份归入民航行政机关注卷。

第四十三条 案件当事人可以亲自参加听证会，也可以委托一至二人代理，代理人享有被委托的权利。代理人可以是律师，也可以是当事人的近亲属或者经听证主持人批准的其他人员。代理应当出具委托书。

代理人在委托权限范围内的行为，视同当事人的行为，但以其未立即提出异议为限。

案件当事人不止一人的，可以委托共同代理人，也可以分别委托一至二人代理。

案件当事人无故不参加听证，又不委托代理人参加的，视为放弃听证。

案件当事人中途主动要求终止听证的，应当许可。

第四十四条 组织听证，应当以核查事实为主要目的。

听证由民航行政机关注法制职能部门负责人或者其指定的人员主持，承办监察员应当参加听证。

听证按下列程序进行：

- (一) 由听证主持人宣布听证开始和听证目的；
- (二) 由承办监察员就当事人的违法事实向听证主持人提出有关证据、处罚依据和行政处罚建议；
- (三) 由案件当事人出示证据，进行申辩；
- (四) 询问证人、向证人质证；
- (五) 听证双方就与本案相关的事宜和法律进行辩论；
- (六) 辩论结束后，听证双方作最后陈述；
- (七) 按本办法附件九的规定制作《民用航空行政处罚听证笔录》并由听证双方核对无误后签字或者盖章。

听证结束后，由听证主持人按照《中华人民共和国行政处罚法》第三十八条的规定提出行政处罚意见。听证笔录应当归入民航行政机关注卷。

第三节 决定

第四十五条 不适用听证程序的民用航空行政处罚案件在作出行政处罚决定之前，由民航行政机关注法制职能部门按本办法附件十的规定制作《民用航空行政处罚事先告知书》，告知当事人有陈述和辩解的权利并由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该告知书一式两份，一份送达当事人，一份归入民航行政机关注卷。

当事人应当在收到民用航空行政处罚事先告知书之日起5日内履行陈述和辩解。当事人放弃陈述和辩解的，由民航行政机关注法制职能部门报民航行政机关注负责人作出行政处罚决定；当事人要求陈述和辩解的，民航行政机关注法制职能部门应当听取陈述和辩解并按本办法附件十一的规定制作《当事人陈述和申辩笔录》。当事人陈述和申辩笔录应当由当事人或者当事人代表核对无误后签字或者盖章并归入民航行政机关注卷。

第四十六条 案件听证或者当事人陈述和申辩结束后，民航行政机关法制职能部门应当向民航行政机关提出行政处罚呈批报告。行政处罚呈批报告应当包括下列内容并附以所有案卷材料：

- (一) 案由；
- (二) 当事人；
- (三) 承办部门和承办人；
- (四) 违法事实；
- (五) 处罚依据；
- (六) 行政处罚程序执行情况；
- (七) 承办部门处罚建议；
- (八) 法制部门处罚意见。

民航行政机关实施的一般行政处罚，由民航行政机关主要负责人或者分管法制工作的负责人作出决定。责令停产停业、吊销许可证、给予法人或者其他组织较大数额罚款的行政处罚，由民航行政机关主要负责人召开局务会议决定。

第四十七条 民航行政机关决定给予行政处罚的，由其法制职能部门按照《行政处罚法》第三十九条的规定制作《民用航空行政处罚决定书》。该决定书一式两份，一份送达当事人，一份归入民航行政机关案卷。

行政处罚决定书必须盖具作出处罚决定的民航行政机关的印章，不得盖具承办部门的印章。

行政处罚决定书应当在制作后5日内向当事人宣告或者送达。

第四十八条 实施行政处罚时应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。责令改正或者限期改正违法行为的要求可以一并列入行政处罚决定书。

第七章 执行、结案与归档

第四十九条 行政处罚的决定作出后，按照《行政处罚法》第六章的规定执行。

第五十条 除依法可以当场收缴的罚款外，行政处罚罚款实行罚款决定与罚款收缴相分离的制度，具体办法按照国务院的有关规定办理。

第五十一条 属于下列情形之一的，应当予以结案：

- (一) 行政处罚决定由被处罚人自觉履行完毕的；
- (二) 行政处罚决定依法强制执行完毕的；
- (三) 据以执行的行政处罚决定被依法撤销；
- (四) 免予行政处罚的；
- (五) 不予行政处罚而撤销案件的；
- (六) 执行机关认为可以结案的其他情况。

第五十二条 案件办理完结后，民航行政机关法制职能部门应当按本办法附件十三的规定制作《民用航空行政处罚案件结案报告》并将查处过程中的所有材料立卷归档。

第八章 处罚监督

第五十三条 鼓励社会对民航行政机关和监察员的行政处罚活动实施监督。

第五十四条 民航总局对民航地区管理局的行政处罚活动实施监督。

第五十五条 民航总局对民航地区管理局不合法、不适当的行政处罚决定,可以依法撤销。

第五十六条 监察员玩忽职守、徇私舞弊、枉法裁判或者滥施处罚的,给予行政处分;情节严重的,依法追究法律责任。

第九章 附则

第五十七条 本办法规定的期限按工作日计算。

第五十八条 本办法附件由民航总局法制职能部门负责修订、公布。

第五十九条 本办法自2003年6月1日起施行。1997年1月14日发布施行的《民用航空行政处罚实施办法》同时废止。