

网络安全法律热点问题

企业如何面对网信部门行政执法

前言

2023年3月23日，国家互联网信息办公室（以下简称“国家网信办”）公布《网信部门行政执法程序规定》（以下简称《执法程序规定》），自2023年6月1日起施行。《执法程序规定》是国家网信办对2017年5月2日公布的《互联网信息服务内容管理行政执法程序规定》进行的全面修订，《互联网信息服务内容管理行政执法程序规定》同时废止。

《执法程序规定》衔接了《网络安全法》、《数据安全法》、《个人信息保护法》（以下简称“个保法”）以及数据出境相关监管法规中有关履行个人信息保护职责的部门、执法程序和法律责任的规定，为网信部门执法提供了专项程序规范。例如，根据《执法程序规定》第九条，县级以上网信部门作为有管辖权的行政执法机构依职权管辖本行政区域内的行政处罚案件，这一条款是对个保法第六

十条第二款中有关个人信息保护和监督管理的职能部门规定的进一步明晰；同时，《执法程序规定》设置了执法机关立案、调查取证、做出处罚决定以及执行的法定程序，并就办案流程和时限规定做出了明确指引。在此情形下，结合《执法程序规定》探索企业在网信执法中的处理方法已经迫在眉睫。我们根据《执法程序规定》并结合实务经验整理了网信部门行政执法的主要流程和执法过程中企业作为行政相对人享有的合法权利，供企业在面对网信部门执法时参考。

一、 网信执法程序简介

根据《执法程序规定》，网信部门对于网信违法行为的行政执法或依据职权启动、或根据相关人员企业等的投诉、举报启动，我们结合规定整理大致程序与时限要求如下。



二、企业应如何面对网信部门的行政执法

1. 确认可能遭遇网信部门行政调查的起因

网信部门可能依据职权启动（例如，监测到企业的违法数据出境行为，发现违法处理个人信息等行为等）行政执法程序，也可能根据自然人、企业等的投诉、举报启动行政执法程序。如果企业面临网信部门的突击行政检查或收到调查通知书，企业可以首先通过《执法程序规定》中的“网信部门调查、处理、立案的情形”反向摸排溯源生产经营中可能遭遇网信部门行政调查的违法行为来源，包括：网信部门在监督检查中发现违法行为线索的；自然人、法人或者其他组织投诉、申诉、举报企业违法行为的；上级网信部门交办或者下级网信部门报请查处的；其他有关机关移送的等情况。

2. 迅速成立专项工作组配合调查

如果企业收到来自网信部门的调查通知书或者面临网信部门的突击行政检查，企业

中负责接待的人员应当尽快联系本企业负责人、法务、风控、公关等部门以及法律专业人员，企业应当迅速成立联动工作组采取专业的处理措施。需要注意的是，面对网信部门的突击行政检查时，企业应避免损毁、销毁或者转移证据，否则可能给自身招致其他行政处罚的风险，甚至可能被追究刑事责任。

在收到立案通知或网信部门的调查取证配合要求后，企业可以通过反向摸排溯源确认违法行为来源和被调查的缘由，为后续提供基础事实判断，以此为依据有的放矢，尽快准备网信部门可能需要企业提交的文件、物证、视听资料、电子数据、存储设备，并准备面对网信部门调查取证时的陈述意见等。

3. 确认行政执法机构是否适格

企业在收到网信部门有关案件调查取证方面的协助要求时，可以先行确认网信执法机关是否为适格的行政主体。违法行为人相

关服务许可地或者备案地，主营业地、登记地，网站建立者、管理者、使用者所在地，网络接入地，服务器所在地，计算机等终端设备所在地等的县级以上网信部门有权管辖本行政区域内的网信违法案件。

由此可见，《执法程序规定》所指的网信部门的范围较为广泛，网信违法行为任何一个环节的发生地的县级以上网信部门都可能有权对网信违法案件启动调查。因此，《执法程序规定》对于两个以上网信部门都有管辖权的，规定由最先立案的网信部门管辖。

需要注意的是，对违法行为人的同一个违法行为，网信部门不得给予两次以上罚款的行政处罚，如果违法行为人发现网信部门对同一个违法行为给予两次以上罚款或者罚款数额超过法律规定，违法行为人有权进行陈述、申辩。

4. 查验执法人员的行政执法资格

网信部门进行案件调查取证时，违法行为人或有关人员有权要求执法人员出示执法证件并证明其具备行政执法资格。根据《行政处罚法》第五十五条，执法人员不出示执法证件的，违法行为人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。若执法人员不具备执法资格，或未持有执法证件，行政处罚行为可能被认定程序违法。

但需要企业格外关注的是，企业有权确认执法人员的行政执法资格但应当避免以暴力手段或其他方式干扰、阻挠执法人员的调查行为。在查验执法证件时，企业可以关注执法人员本人及其姓名、工作单位等是否与证件所示姓名、照片、工作单位等信息保持一致，关注证件有效期，以及执法人员工作单位是否具有相应违法事项的管辖权等信息。

5. 申请与案件有利害关系执法人员回避

违法行为人认为执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。网信部门有权审查企业提出的回避申请，在决定作出之前不停止调查。违法行为人不得以申请执法人员回避的方式故意干涉行政程序的正常进行。

可见，申请与案件有利害关系执法人员回避共分为三个阶段，首先，由企业申请，如企业发现网信部门执法人员与案件有直接利害关系或其他关系的，可以向网信部门申请该执法人员回避案件。所谓有直接利害关系，可能包含该执法人员的权益可能受到案件处理结果影响的情况、可能影响公正处理的其他关系等情况。其次，由网信部门负责审查，审查期间执法人员在案件中仍有行政执法权限。最后，网信部门作出决定。在对执法人员的回避申请进行审查后，如执法人员确实属于应当回避情形的，应立即任命其他执法人员继续执法程序。

6. 对立案前违规调查行为提出异议

立案前，网信部门有权采取询问、勘验、检查、检测、检验、鉴定、调取相关材料等措施，但不得限制被调查对象的人身、财产权利。如果立案前，网信部门非法限制被调查对象的人身、财产权利，被调查对象有权对此提出异议。并且，以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的依据。

7. 必要范围内配合网信部门提供案涉材料

企业应当在必要范围内积极配合网信部门要求，有关提供与案件相关的材料，不得损毁、销毁或者转移证据。在提供材料过程中，企业方面应当注意甄别和判断所提供材料的必要性，注意所提供的材料是否合理保护了与案情无关的个人隐私与商业秘密等信息，企业也有权要求网信部门及其执法人员对在执法过程中知悉的商业秘密或个人隐私予以保密。

立案后，网信部门有权对案涉物品、设施、场所采取先行登记保存等措施。网信部门实施先行登记保存的，被调查对象有权要求到场。被调查对象有权要求负责登记保存的执法人员出具登记保存物品通知书。

8. 核对确认询问笔录

被询问对象有权要求核对确认询问笔录，如出现记录不实、不尽的情况，可以要求修改，否则被询问对象有权拒绝签署。网信部门在执法过程中询问有关人员应当制作询问笔录，经被询问对象签署后构成合法有效的证据材料。如果执法人员在记录过程中，未能完全准确地转记被询问对象的原意，一旦经过被询问对象签署后成为案涉证据材料后，若想再度推翻重新进行询问记录流程可能会为案件带来一些不可预知的风险因素。因此，被询问对象应当要求核对确认询问笔录，确认记录完整准确后再签字。

9. 行使申请听证的权利

面临较重行政处罚结果的违法行为人有权申请听证，网信部门作出较重行政处罚决定前，应当告知违法行为人有权要求举行听证。根据《执法程序规定》，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证公开举行。违法行为人有权委托一至二人作为代理人参加听证。听证应当制作听证笔录，违法行为人或其代理人确认无误后签字。听证结束后，网信部门应当根据听证笔录，作出决定。

我们建议，面临较重行政处罚结果的企业尽早联系专业人员，充分利用法律赋予的申请公开听证的权利，并自行或委托专业人员收集整理听证会上提交的对于主张自身权利有利的事实、理由、证据等材料，争取降低或避免行政处罚的结果。

10. 行使陈述申辩的权利，积极沟通落实整改措施

根据《执法程序规定》，违法行为人有权进行陈述和申辩。网信部门对于违法行为人提出的事实、理由和证据，应当进行复核。企业在日常生产经营中应当注重持续留存对己方有利的事实依据等相关证据材料，包括证明违法行为是否存在、违法情节轻重、日常合规状况、是否为初次违法、有无主观过错有关证据材料，积极与网信部门保持沟通，并尽早向网信部门提供。另外，企业应时刻关注网信部门及其执法人员的执法行为是否符合法定程序要求，在必要时候及时行使陈述、申辩的权利，对行政处罚不服的，有权申请行政复议或者提起行政诉讼。

在网信部门行政执法过程中，企业应当保持与网信部门的积极沟通，配合执法工作，尽早确认企业违法行为的风险所在，尽快采取改正措施，积极落实合规整改，争取从轻减轻或避免处罚。

11. 有权申请分期缴纳罚款

《执法程序规定》明确了受到行政处罚的违法行为人在确有经济困难的情况下，可以提交书面材料提出延期或者分期缴纳罚款的申请。经案件承办人审核，并报网信部门负责人批准后，可以暂缓或者分期缴纳。这一条款与行政处罚法第六十六条当事人暂缓或分期履行的规定相衔接。

行政处罚决定作出后，违法行为人应当在行政处罚决定的期限内履行。违法行为人在法定期限内既不履行行政处罚决定，也未提出延期或分期履行的申请或者提出的申请未被批准导致逾期缴纳的，行政机关有权每日按罚款数额的百分之三加处罚款（加处罚款的数额不超出罚款的数额），或者依照行政强制法的规定申请人民法院强制执行。

结语

《执法程序规定》的出台，标志着我国关于数据安全与个人信息保护的行政执法体

系化流程化的进一步深化。《执法程序规定》的落地完善了网信执法程序方面的专门规定，明确了网信部门确定违法行为人法律责任（例如，网信部门关于个保法等法规中关于违法处理个人信息最高处以五千万元以上或上一年度营业额百分之五以下的“天价罚单”责任，以及涉嫌犯罪的移送司法机关的刑事责任等）时的执法程序，为大规模开展行政执法提供程序上的依据。预计未来，网信部门将加大执法力度，企业开展数据领域合规自查势在必行。

我们建议企业在日常生产经营活动的各个流程贯彻合规工作，提前做好数据合规建设工作，避免非法收集使用数据以及违法数据出境行为，构建信息安全管理制度，日常落实数据合规审计，加强从业人员合规能力建设，确立数据安全管理制度组织架构等。在合规前提下开展经营，防止因违法违规遭受网信部门重罚，为企业的声誉和业务正常开展带来风险。

杨锦文 合伙人 电话：86 10 8553 7608 邮箱地址：yangjw@junhe.com
李圆圆 律师 电话：86 10 8540-8665 邮箱地址：liyanyuan@junhe.com
王心慧 律师 电话：86 10 8553 7694 邮箱地址：wangxinhui@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

