起草说明

一、起草背景

2020年3月，我局对执法实践进行总结，将违法行为中一些依法应当免予处罚的情形定型化，出台了《重庆市市场监管领域轻微违法经营行为免罚清单》（以下简称《清单》），对于优化营商环境，规范行政执法行为，起到了积极效果。

随着《行政处罚法》的修改和部分法律法规规章的立改废，部分《清单》所列情形已与上位法的相关规定不相符。实践中，还出现部分依法应当不予处罚的行为尚未纳入清单中，部分办案机构或执法人员对某些违法行为是否属于不予处罚范围理解和把握存在不一致，导致处理结果不尽相同。为了更好的贯彻落实市委、市政府关于持续营造国际一流营商环境的重要决策部署，服务市场主体发展，统一执法尺度，营造公平公正的法治环境，需要结合重庆市市场监管工作实际，修改完善《清单》。

二、起草过程

今年8月中旬，我局启动了《清单》修订工作。通过调研评估全系统贯彻落实《清单》的实际情况，结合行政复议、行政应诉、个案指导等渠道反映的执法过程中的问题，以《清单》为基础，依据新修订的《行政处罚法》和市场监管领域现行有效法律法规规章，参考借鉴广西、海南、甘肃、江苏、成都、武汉等十余个省市的“不予处罚清单”内容，本着既适当创新又严格规范的基本原则，反复斟酌、数易其稿，形成了《重庆市市场监管领域轻微违法行为不予处罚清单（初稿）》（以下简称《初稿》）。10月26日，将《初稿》送各直属单位、区县局以及相关处室书面征求意见，并在全面吸纳各方合理意见的基础上，形成了《重庆市市场监管领域轻微违法行为不予处罚清单（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。其间，经反复研究，进出条文30余项。

三、主要起草依据

（一）《中华人民共和国行政处罚法》

（一）市场监管执法各领域现行法律、法规、规章

（三）《重庆市规范行政处罚裁量权办法》

（四）《市场监管总局关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》

四、主要内容

经充分调研，深入研究，广泛听取意见，结合市场监管执法实际，我局最终修改形成88项不予处罚的轻微违法行为。具体情况如下：

（一）按照处理方式划分：主要分为四大类：**一是**相关法律、法规、规章明确规定只能采取责令改正等行政措施的，不得予以行政处罚，涉及5项；**二是**相关法律、法规、规章明确规定应当先行采取责令改正等行政措施的，责令限期改正后当事人及时改正的，不予行政处罚，涉及38项；**三是**违法行为轻微且及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚，涉及40项；**四是**初次违法且危害后果轻微并及时改正的，不予行政处罚，涉及5项。

（二）按照行为类型划分：主要涉及市场监管14个领域，其中证照监管类12项、广告监管类13项、网络合同监管类5项、知识产权监管类4项、特种设备安全监管类6项、计量监管类8项、标准化监管类6项、工业产品监管类4项、认证认可监管类4项、食品安全监管类9项、药品（含化妆品、医疗器械）安全监管类10项、产品质量安全监管类3项、价格监管类2项、反不正当竞争和禁止传销监管类2项。

五、需要说明的问题

（一）清单的主要变化。《征求意见稿》以现行《清单》为基础，在具体情形、用语表述以及清单名称等方面进行了修改完善。**一是**内容方面，在现行《清单》所列71项不予处罚情形的基础上，删除与上位法规定不相符的情形7条、修改11条、新增24条，最终形成88条。其中新增的不予处罚情形，既有对成都、广西、武汉等省市的经验借鉴，也有我市市场监管部门处理投诉举报、行政复议和行政应诉工作经验的上升和对执法、司法实践中出现的新情况、新问题的总结，是我局持续推进包容审慎监管，提升市场主体法治获得感的进一步尝试；**二是**名称方面，将“轻微违法经营行为免罚清单”修改为“轻微违法行为不予处罚清单”，更符合新《行政处罚法》关于“不予行政处罚”的表述，又能说明清单涵盖生产和经营两个领域的不予处罚情形；**三是**具体表述方面，为避免理解上的歧义，将“免予行政处罚”修改为“不予行政处罚”，以表明清单既含有“依法应当处罚，但符合相应情形，免予行政处罚”的情形，又含有“依法只能责令改正或应先责令改正，本就不应给予处罚或直接给予处罚”的情形。

（二）操作方面的说明。**一是**《征求意见稿》可以作为行政处罚裁量说理的内容，但不得直接作为不予处罚、减轻和从轻处罚的法律依据。**二是**《征求意见稿》未列明的违法行为，根据《行政处罚法》和市场监管实体法规定，应当不予处罚的，不得给予处罚；依法应当处罚的，要按照《行政处罚法》《重庆市规范行政处罚裁量权办法》等有关自由裁量权的法律、法规、规章及规范性文件的规定，依法裁量，作出处罚。**三是**《征求意见稿》所列情形与上位法或者上级机关的规定不一致的，要以上位法和上级机关的规定为准。**四是**趁发生自然灾害、事故灾难、公共卫生或者社会安全等突发事件之机实施的违法行为，不适用《征求意见稿》的规定。**五是**《征求意见稿》实施后，现行《清单》同时废止。