

《上海市应急管理部门安全生产领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单》解读

近期，上海市应急管理局印发了《上海市应急管理部门安全生产领域轻微违法行为依法不予行政处罚清单》，现解读如下。

一、出台背景

一是统筹发展和安全的需要。认真落实党中央、国务院和市委、市政府关于安全生产和优化营商环境的决策部署，妥善处理坚守安全底线和优化营商环境的关系，既加强安全生产监管，也深化包容审慎监管。

二是健全执法制度的需要。贯彻《行政处罚法》《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》《上海市法治政府建设工作领导小组办公室关于印发〈关于全面推行轻微违法行为依法不予行政处罚的指导意见〉的通知》等关于制定不予处罚清单、明确不予处罚的裁量阶次的要求，进一步健全执法制度。

三是规范保障执法的需要。通过免罚清单制度为执法人员提供明确具体的适用指引，推动执法人员敢用、能用而不滥用免罚，规范执法行为。

二、主要内容

（一）清单中提到的“轻微违法行为”具体包括哪些情形？

对初次违法且危害后果轻微并及时改正的 7 项违法行为不予行政处罚，涉及事故隐患、安全生产资质、安全生产评价检测检验机构等 3 类。例如：未将事故隐患排查治理情况如实记录的，未按照规定期限变更危险化学品生产企业安全生产许可证的，等等。具体情形及适用要求详见清单规定。

（二）不予行政处罚有哪些适用条件？

总的来说，有 3 个基本条件，也就是不予行政处罚适用情形同时要满足的前置条件，具体为：。

- 一是近三年内未发生生产安全事故；
- 二是近一年内未被市、区应急管理部门实施行政处罚；
- 三是未被依法纳入“黑名单”或者联合惩戒对象。

（三）哪些情况不适用不予行政处罚？

安全生产关系重大，适用不予行政处罚，必须在保障安全的前提下。为此，设置了 3 个否决条件，也就是有以下情形之一的，不适用不予行政处罚：

- 1.涉及重大生产安全事故隐患的；
- 2.经专业技术人员、专家或者具有相应资质的专业机构认定有可能造成严重后果的；
- 3.有法定从重情节的。

（四）实施不予行政处罚，如何具体操作？

不予行政处罚要坚持依法实施、规范实施。清单分两类情形明确了操作流程。

第一类是清单所列明的轻微违法行为，在立案之前已查清事实，有证据证明符合不予处罚条件的，责令当事人改正并依法进行教育，可以不予立案。不予立案的，应当制作《行政执法有关事项审批表》，报应急管理部门负责人（包括市、区应急管理部门及其综合行政执法队伍负责人）批准。在立案之后查清事实，有证据证明符合不予处罚条件的，依照相关程序要求办理。

第二类是本清单未列明的轻微违法行为，符合《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章规定的不予行政处罚条件的，应当经集体讨论决定，依法不予行政处罚。

（五）不予行政处罚的，是否还要采取其他相关执法措施？

贯彻宽严相济精神、坚持教育与处罚相结合原则，清单规定对于适用不予行政处罚的安全生产领域轻微违法行为，应急管理部门应当坚持处罚与教育相结合的原则，通过指导服务、批评教育、约谈警示、不定期抽查等措施，促进生产经营单位依法合规开展生产经营活动。

需要注意的是，轻微违法不予行政处罚清单并非要放松安全监管和执法，而是对符合法定要求的轻微违法行为给予过罚相当的处理。