

陕西榆林等地行政处罚“过罚不当” 全省通报部署整改

新华社 郑明鸿

售出4板过期4天的酸奶退货后被罚2万元,卖出5斤超标芹菜收入20元被罚6.6万元……近日,记者跟随国务院第九次大督查第十六督查组在陕西督查发现,当地市场监管部门针对小微市场主体的一些行政处罚存在“过罚不当”“类案不同罚”等问题,影响了小微市场主体的正常经营。

“小过重罚”现象突出

个体户罗某和妻子贺某在陕西省榆林市榆阳区经营一家蔬菜粮油店。2021年10月,罗某在某农贸市场从一农户手中购进7斤芹菜,其中2斤被榆阳区市场监管局提取检验,剩余5斤以每斤4元的价格售出,共收入20元,纯利润不足10元。

约1个月后,夫妇俩接到市场监管部门反馈,称该批芹菜有一项指标超标。因售出的芹菜已无法追回,且夫妇俩无法提供供货方许可证明及票据,不能如实说明进货来源,未履行查验义务,榆阳区市场监管局决定对其处以罚款6.6万元。

这并非个案。今年3月,陕西铜川新区某煎饼店购进一瓶芥末油,单价5元,用于制作铁板烧汁茄子。市场监管部门检查时发现该芥末油未标明生产日期,该店采购时未查验供货者的许可证和合格证明文件,认定违法所得1.6元,罚款5000元。

督查组查阅榆林市市场监管局行政处罚台账发现,2021年以来,该局对小微市场主体罚款超过5万元的安全案件有21起,案值几十元至几百元不等,罚款数额与违法所得的比例达到100倍至200倍,个别案件超过3000倍。

同时,当地市场监管部门存在“类案不同罚”问题。比

如,榆林市高新区某超市曾出售4板过期酸奶,案值约60元,在给消费者退货后被举报,后被属地市场监管局罚款2万元。而今年上半年,榆阳区市场监管局也曾查获辖区某超市涉嫌售卖过期螺蛳粉,但仅对过期螺蛳粉做没收处理,未作其他处罚。

督查组还发现,当地行政处罚名目数量庞大,西安市两级市场监管部门负责的行政处罚事项达934项,涉及533部法律、法规和规章。一部分处罚事项的设定已严重脱离实际,但尚未修订或废止。有的虽已调整,但基层市场监管部门仍在执行。

比如,陕西从2021年起推广电子证书,证书可以在网上查到。但西安市碑林区市场监管部门对于未在醒目位置公示纸质许可证的小餐饮个体户,仍予以立案处罚。

执法人员自由裁量权过大 处罚力度与业绩考核挂钩

罗某夫妇的蔬菜粮油店位于榆林市某农贸市场,督查组实地走访发现,市场内仅有靠近入口的十来家门店在正常营业,其余门店均大门紧闭。该农贸市场管理员常某说,受疫情和地理位置等因素影响,商家的生意并不景气。

贺某说,她和丈夫的经营行为确有瑕疵,但6.6万元的罚款数额过高,他们一年的纯利润只有七八万元,“交完罚款等于一年白干”。

督查组认为,在经历三年疫情、大量实体经济经营困难的情况下,处罚方式从严从重,不但不利于营造良好的营商环境,也在一定程度上抵消了国家助企纾困的效果。“过罚不当”“类案不同罚”等问题出现的主要原因如下:

其一,相关法律法规规定不细,执法人员自由裁量权过大。督查组介绍,一些行政处罚的法律法规制定的时间较早,未经及时修正,存在处罚内容宽泛、表述抽象、缺乏客观标准等问题。一些地方执法人员利用自由裁量权,执

法随意、处罚严苛、过罚不相当的现象十分普遍。

其二,处罚力度与业绩考核挂钩,倒逼从严办案。督查组发现,在食品安全领域,有关部门存在以办案数量和罚款规模进行考核的现象。

其三,对行政处罚执行权缺少有效制衡。督查组介绍,行政处罚案件由本机关立案、本机关调查取证、本机关负责人作出处罚决定,上级机关对下级机关进行监督检查,权力过于集中。小微市场主体虽可提出行政复议,但很难获得改正。同时,行政诉讼程序复杂且耗时长,小微市场主体难以承担相关成本。这一切造成对小微市场主体权益保护不够。

审慎监管细化量化处罚标准

榆林市市场监管部门负责人表示,卖出5斤超标芹菜被罚6.6万元确实属于“过罚不当”。

督查组认为,在当前经济形势下,市场监管部门在维护市场秩序的同时,更应该承担起保护市场主体的职责。对于有违法行为特别是轻微违法、初次违法的市场主体,不能过度惩罚,而应实行包容审慎监管。

督查组建议,各级市场监管部门应按照稳市场主体的基本要求制定行政处罚裁量基准,根据违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度细化量化处罚标准,切实解决“过罚不当”“类案不同罚”和“任性执法”等问题。

此外,督查组还建议,应严禁市场监管部门下达或变相下达处罚数量或金额指标,避免因评议考核刺激运动式执法。

8月29日下午,陕西省副省长叶牛平召开推进全省市场监管执法检查工作电视电话会,通报国务院大督查涉及市场监管执法相关问题并部署下阶段工作,要求相关部门尽快制定整改方案,聚焦督查组提出的问题,统筹好执法工作和服务市场主体,为市场主体纾忧解困。