

5 加强了法律责任的力度与可操作性

第八章法律责任由旧法的 5 条增加至的 15 条, 不仅条款增加了 10 条, 且较为具体明确, 加强了执行的力度与可操作性。同时还在第五十一条、第五十二条对执法的卫生行政部门和食品卫生管理人员的法律责任作出规定。

(上接第 18 页)

7 广东省人民政府, 广东省食品卫生管理实施办法, 1989—8—29

第五十三条对拒绝、阻碍食品卫生监督管理人员依法执行职务的行为作了法律约束, 从正反两方面保证了法律的严肃性。

以上只是初步学习的体会, 不当之处望不吝指正。

8 广东省人民政府, 广东省城乡集市贸易管理实施细则, 1983—11—30

七起食品卫生行政诉讼案的启示

倪传忠 江西省食品卫生监督检验所 (330046)

1991 年~1994 年, 我省金溪、九江、庐山、武宁、萍乡、南昌等市、县共发生 7 起食品卫生行政诉讼案。其中判决维持处罚决定 2 起, 原告撤诉 4 起, 变更处罚决定 1 起。本组案例虽不多, 但其中的个案给我们许多启示, 现将其归纳为以下四个方面。

1 自由裁量与显失公正

1993 年 9 月 16 日, 金溪县防疫站查实 ×× 蜂产品保健厂无证经营、从业人员未进行年度体检、产品未经检验擅自销售、拒绝监督检查等违法事实, 作出“立即停业、警告并限三天改进”的处罚决定。原告拒不履行, 县站于同月 27 日又作出“立即停业、罚款 3450 元”的处罚决定。原告不服处罚, 向本县人民法院起诉。

此案一审和以后的二审, 审理的焦点之一是对原告的违法行为加罚 5 倍是自由裁量还是显失公正。法院认为, 原告的违法生产经营活动未造成任何后果, 加罚 5 倍过重, 属显失公正; 被告认为, 依照“江西省违反《食品卫生法》罚款细则”第 8 条“对曾受过警告或停业改进处罚屡教不改继续违法者, 罚款数额可在应罚款的基础上增加二至六倍”的规定, 对原告加罚 5 倍是法定处罚幅度中的自由裁量。

此案经二审法院审理, 最后仍认定县站的处罚属显失公正, 变更罚款为 1040 元。

“显失公正”是我国《行政诉讼法》首先提出的, 但《行政诉讼法》本身及尔后的法律解释都没有对其涵义作出说明, 我国学理上的解释不多, 且不统一。这种状况决

定了在当前, 认定是否显失公正乃是法官的一种“自由裁量”。如果这种“自由裁量”在人情风的背景下, 将使监督机构的应诉处于非常不利的状况。因此, 当监督机构在法定幅度中自由裁量时, 必须看到悬挂于上的这柄双刃剑——司法变更权。

那么, 监督机构如何才能处理好这个难点呢? 笔者认为: 第一, 在思想上必须把握合理处罚原则, 即处罚必须把握适度适刻, 充分认识行政处罚的价值不是处罚本身, 而在于恢复秩序、制止违法。所以, 如果适当从轻能达到效果, 就不宜取重, 尤其不应因受罚者略发微词便对之“升级”处理。第二, 在操作上应当依照情节, 按限区裁量。行政法上的情节, 是指行政法规规定或认可的, 体现行为人的主观恶性, 行为的社会危害性程度, 并直接影响对行政违法行为的认定和行政责任承担方式选择的主观情况。由于情节是客观的, 是可以为人们的认识所把握的, 因此, 以查实的情节进行自由裁量, 才能保证处罚的适度适刻。依据情节的界定, 它主要指二种情况: 一是行为人的主观恶性, 即违法行为是故意还是过失实施的? 二是行为的危害程度, 其中包括危害的持续时间、范围、后果等因素。所谓“限区”是指把法定的幅度划分为三等分, 形成上、中、下三个限区。如有一罚款幅度为 1000~4000 元, 设下限区最低点为 A, 上限区最高点为 B。可设 $(B-A)/3=X$, $\rightarrow A+X=A_1$ $A_1 \in (1000, 2000)$; $A_1+X=A_2$ $A_2 \in (2000, 3000)$; $A_2+X=B$ $B \in (3000, 4000)$ 。

(下接第 48 页)