

所有证据进行全面、系统的审查、分析、判断,具有确凿性的证据才能作为食品卫生行政执法定案证据加

以运用。

中图分类号:R15;D920.4 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2001)03-0023-03

## 关于对一事不再罚原则的探讨

郭金生

(顺义县卫生防疫站,北京 顺义 101300)

《中华人民共和国行政处罚法》第二十四条规定,对当事人的同一违法行为,不得给予两次以上罚款的行政处罚,也就是人们简称的“一事不再罚原则”,此原则是指行政执法主体对违法行为人的同一违法行为,不得以同一违法事实和同一依据,给予两次以上罚款的行政处罚。这是行政处罚法的重要原则之一,也是实际工作中较难把握的。在卫生行政执法过程当中,卫生执法人员经常遇到下面问题,对违法行为人的某一违法行为进行了罚款,同时责令其改正,但当事人缴纳了罚款后,并未改正违法行为,仍进行违法活动;或者无证商贩接受了卫生行政部门罚款处罚后,更换经营地点从事违法活动。以上这两种行为是否遵循一事不再罚原则?如何准确把握这一原则,对我们的实际工作有着重要意义。笔者认为应从以下几个方面把握。

1 充分认识确立这一原则的意义 一事不再罚原则主要是针对实际工作中,一些行政主体从经济利益或其他局部利益出发,互争行政处罚权(特别是罚款权),导致对违法者重复处罚的现象而确立的。重复处罚、一事多罚,既违背了行政处罚的目的,又违背了行政处罚过罚相当的原则,失去了行政处罚的公正性、严肃性,不适当地损害了被处罚者的合法权益,影响了行政机关在人民群众中的形象。因此,通过立法的形式明确确立一事不再罚的原则是十分必要的。

### 2 正确理解一事不再罚的含义和实质内涵

2.1 一事不再罚原则的含义是指对违法行为人的同一违法行为,不得以同一事实和同一理由给予两次以上的行政处罚。同一事实和同一理由是一事不再罚原则构成的共同要件,二者缺一不可。同一事实是指同一违法行为,也就是从其构成要件上,只符

合一个违法行为的特征;同一理由是指同一法律依据。

2.2 如何认定“同一违法行为” 同一违法行为,指该行为的性质具有同一性和不可分性。

2.2.1 该行为在一个法律文件中规定,或者虽在两个以上的法律文件中规定,但其行为性质和特征具有同一性,并由一个行政机关管辖。卫生行政机关经常遇到的情况有以下两种:

a. 某食品经营者无卫生许可证,且上岗从业人员未体检,出售变质食品,以上违法行为违反了《中华人民共和国食品卫生法》第二十七条第一款、第二十六条第一款、第九条第(一)项,该食品经营者虽违犯了多条法规,但属于同一违法行为。

b. 北京某纯净水厂由于使用二次供水的水源受污染,造成一起肠道传染病的暴发,同时违反了《中华人民共和国食品卫生法》、《北京市生活饮用水卫生监督管理条例》及《中华人民共和国传染病防治法》,因3部法规是同一个行政机关管辖,仍属同一违法行为。

2.2.2 该行为在两个以上的法律文件中规定,由不同的行政管辖,无论法律文件对该行为性质和特征是否有不同的描述,只要其行为具有不可分性和必然关联性,即可认定为一个违法行为。

a. 一食品经营者无卫生许可证且无营业执照,在工商行政管理局和卫生局联合执法中,虽然依法应由工商行政和卫生行政部门管辖,但无证必然无照,只能由一个机关进行罚款处罚。

b. 上述情况,无证经营者经营的食物为腐烂变质的食物,两者不具有必然的关联性,是可分的,应视为两个行为,可以由卫生行政机关和工商行政管理局分别依法处以罚款的处罚。

2.2.3 同一违法行为是一个当事人作出的行为 两人以上当事人实施的行为是共同违法行为,不是

同一个违法行为。

2.2.4 同一个违法行为是在同时间或者连续时间内作出的一次性行为。本文开始提到当事人缴纳了罚款后,并未改正违法行为,仍进行违法活动,可视为连续时间内作出的同一个违法行为,不得再进行罚款。当事人拒不改正违法行为,且有具体执行内容的,行政机关应依法申请法院强制执行。另外一种情况无证商贩接受了卫生行政部门罚款处罚后,更换经营地点从事违法活动,即不同时间不同经营地点从事相同的违法行为,笔者认为卫生行政部门有权对其进行罚款,因为这是属于同一性质的违法行业,而不属于同一违法行为。

2.3 一事不再罚原则是指对违法行为人的一个违法行为不得同时处以两次以上行政处罚。

如:某地一个体户因加工病死鸡,造成一人死亡,12人中毒,卫生行政部门对其处以3万元罚款,因其造成一人死亡,达到触犯刑法的标准,被卫生行

政机关移送公安机关追究刑事责任。经公安机关认定,该个体户具备犯罪构成要件(即犯罪主体、犯罪客体、主观要件、客观要件),被人民法院判处有期徒刑2年,罚金3万,但是法院应把卫生行政机关对其的3万元罚款折抵相应的罚金,即该个体户可不再缴纳罚款,只需执行2年的有期徒刑。因为并处是同一机关对同一违法行为给予不同形式的处罚,这是法律、法规和规章所允许的。

实际工作中,既要坚持一事不再罚原则,防止重复处罚,多头处罚,致使当事人的权益受到不适当的侵害,又要防止对这一原则作扩大解释,使违法者逃脱应有的处罚。因为一个案件是否合法的最终裁定权不在卫生行政机关,所以在具体的掌握和运用中,应同有关部门(如人民法院)多探讨研究,拓宽眼界。这样既可减少行政诉讼案件的发生,又可提高我们的执法水平。

中图分类号:R15;D920.4 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2001)03-0025-02

## 一起导致多次行政诉讼的食物中毒案的分析 and 反思

张磊 李洁

(上海市卫生局卫生监督所,上海 200336)

随着社会主义法制化进程的加快,行政管理相对人的法律意识日益增强。我市曾发生一起导致3次行政诉讼的食物中毒案件,该案中卫生部门的各项具体行政行为均成为管理相对人提起行政诉讼的对象,在我市的食品卫生行政管理活动中相当少见。该案在诸多方面给我们带来了反思和在今后工作中值得进一步重视之处。

### 1 案情简介

1.1 1998年9月28日、29日,上海市卫生局(以下简称“市卫生局”)连续接到消费者投诉,有30余名市民食用上海××食品有限公司生产的无糖月饼后出现腹泻等症状。接投诉后,市卫生局即会同病人所在地(A区、B区)和该公司所在地(B区)的区卫生局分别对腹泻病人、该公司生产现场卫生状况、无糖月饼配方、加工工艺及生产经过进行调查,同时对消费者提供的无糖月饼试样进行检测。初步调查发现:所有腹泻患者发病前2d内唯一的共同食品为

该无糖月饼,平均发病潜伏期3d;该公司生产现场的卫生状况基本符合要求,但9月4日至25日上午生产的无糖月饼中加入了5%的山梨糖醇,其用量是GB 2760—1996《食品添加剂使用卫生标准》中有关山梨糖醇在糕点中最大使用量规定的10倍。9月30日,毒理试验结果提示该无糖月饼有急性毒性反应,山梨糖醇含量测试结果亦显示月饼中山梨糖醇含量超过GB 2760—1996的规定。根据初步调查情况、实验室检验结果及GB 14938—94《食物中毒诊断标准及技术处理总则》规定,并考虑到人体过量摄入山梨糖醇可导致腹泻与消化紊乱,市卫生局初步确认这是一起食物中毒事件。为防止事态的进一步扩大,9月30日该公司所在地B区卫生局根据《食品卫生法》第三十八条第二款规定,向该公司发出书面通知,责令其公告收回上述日期内生产的无糖月饼。同日,市卫生局通过全市新闻媒介,发出了该公司无糖月饼引起食物中毒的有关通报,并告知已购买该公司上述时段内生产的无糖月饼的消费者,可