

内,应视为同一个违法行为。改正期限过后仍存在相同的违法行为,则应认定是又一个违法行为,可以依据相关法律法规给予处罚。因为,从概念逻辑上排除了“一事”,当然也不存在“再罚”。

3 同一个违法行为与同一起违法行为

在卫生行政执法的实践中还会遇到另外一种情况,即同一个违法行为,违反了二个或以上法律法规,执法主体却又是相同的某个行政机关。如某人无执业医师资格开设诊所,其本人无资格行医违反了《执业医师法》;诊所(机构)未经登记审批又违反了《医疗机构管理条例》,这种情况我们不妨暂且称其为同一起违法行为。根据本文的观点,其性质还是属于广义的同一个违法行为。在处罚此类案件的当事人时,卫生行政机关能一案同时适用两个法律或法规“合并”处罚,甚至分别立案、分别适用相关法律法规分开处罚吗?我们的答案是否定的。正如本文所一再强调的,行政处罚只是一种手段,任何法律制度和司法实践的根本目的都不应当仅仅是为了确立一种权威化思想,而主要是为了解决实际问题,调整社会关系,使其协调发展,达到一种制度上的公正和公平。^[9]就上述举例而言,完全可以依据《执业医师法》第三十九条的规定,予以取缔和包括罚款在内的各种处罚。因为既然是“一事”,就应避免交叉和(或)重复处罚。所以依据《中华人民共和国立法法》和其他有关法律的规定,我们认为在处理此类案件,即当事人的一个违法行为,违反了两个以上法律法规,但执法主体只有一个时,应把握几项原则:第一,选高不选低,即选择适用效力高的法律法规。第二,选新不选旧,即首先选择适用新近颁布实施的法律法规。第三,选特别不选普通,即在效力等级相同的情

况下,选择适用特别规定的法律法规。从而做到正确适用法律法规,避免“一事”“再罚”和不必要的行政纠纷。

综上所述,一事不再罚原则,既是个法学理论问题,又是个立法、执法中的实践问题,我们应该从宪法精神和《处罚法》的要义出发,全面、正确地理解、掌握一事不再罚原则的内涵和外延,以指导我们的执法实践,做到既依法行使行政权能,又不滥用和越权执法,维护社会主义市场经济秩序,依法治国,促进人类文明的进步和发展。

参考文献:

- [1] 皮纯协,胡锦涛.行政法与行政诉讼法教程[M].北京:中央广播电视大学出版社,1996,173.
- [2] 高志新,主编.中华人民共和国行政处罚法释义[M].北京:红旗出版社,1996,60.
- [3] 卫生部,国家中医药管理局.全国卫生系统“四五”普法培训教材[M].北京:法律出版社,2002,61.
- [4] 高志新,主编.中华人民共和国行政处罚法释义[M].北京:红旗出版社,1996,60—61.
- [5] 孙国华,主编.法理学教程[M].北京:中国人民大学出版社,1994,500—502.
- [6] 马怀德.行政处罚现状与立法建议,[EB/OL].<http://www.jcfb.com.cn/ournews/asp/readnews.asp>.2001—09—01.
- [7] 高志新,主编.中华人民共和国行政处罚法释义[M].北京:红旗出版社,1996,64.
- [8] 童鹤泉.“一事不再罚”辨析[EB/OL].<http://www.ysz21.51.net/aj034.htm>.2002—01—08.
- [9] 关于一事不再罚原则中“同一个违法行为”[EB/OL].<http://www.rtsyspro.org/dongtai/news/duanxinxi/tongywf.htm>.2002—12—08.

[收稿日期:2003-03-22]

中图分类号:R15;D920.4 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2003)05-0418-03

浅议“一事不再罚”原则的适用问题

曲文轩¹ 李 萍²

(1. 淄博市卫生防疫站,山东 淄博 255026;2. 淄博市张店区卫生防疫站,山东 淄博 255000)

1 问题的提出

江西李俐昭“一起食品卫生行政处罚案的分析”文(以下简称“李文”)介绍,××厂使用与知名商品“康尔寿减肥茶”相似的包装装潢,生产、销售表明有

“减肥、调节血脂”保健功能的康尔寿新茶,且该产品未经卫生部批准。据此,某省卫生行政部门作出了对××厂课以罚款等的行政处罚。期间,××厂所在地市工商行政部门以××厂使用与知名商品“康尔寿减肥茶”相似的包装装潢,生产、销售康尔寿新茶,违法了《反不正当竞争法》为由介入此案。

作者简介:曲文轩 男 副主任医师

××厂对省卫生行政部门的罚款决定,申请缓期、分期执行,但在批准的期限内,未能全部执行。为此,省卫生行政部门向××厂所在地人民法院申请强制执行。人民法院以市工商行政部门的处罚决定下达在先,根据一事不再罚款原则,决定不予执行省卫生行政部门行政处罚决定中未缴纳罚款部分。

2 “一事不再罚”原则的概念、涵义

2.1 概念 《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。这就是人们通常所说的“一事不再罚”原则。这里的“罚”,仅指行政处罚中的“罚款”之罚种。《行政处罚法》设定了7类行政处罚,只有罚款可以多次作出,其他种类的行政处罚多次作出均无实际意义,因此一事不再罚的“罚”只限于罚款。

2.2 涵义 根据以上概念理解,一事不再罚原则应当包含以下4层涵义。

2.2.1 同一行政机关对违法当事人的同一违法行为,不得依据同一事实和同一依据,给予两次以上罚款的行政处罚。同一事实是指同一违法行为。同一依据是指同一法律依据。

2.2.2 同一行政机关对违法当事人的同一违法行为,不得依据同一事实和不同依据,给予两次以上罚款的行政处罚。不同依据是指不同的法律依据。

2.2.3 不同行政机关对违法当事人的同一违法行为,不得依据同一事实和不同依据,给予两次以上罚款的行政处罚。

2.2.4 违法行为构成犯罪的,行政机关必须将案件移送司法机关。人民法院处罚金时,行政机关已经给予当事人罚款处罚的,应当折抵相应罚金。

3 同一违法行为的认定

同一违法行为或同一事实,是一事不再罚原则的构成要件。同一违法行为的认定,具有重要的实践意义。同一违法行为具有如下特征。

3.1 违法行为由已定的当事人作出 违法行为由已定的当事人作出,换了已定的当事人,即便违法行为性质相同,也不能称为同一违法行为。如,甲无证经营饭店,之后甲将饭店转租给乙,乙也无证经营,但这两种违法行为不属于同一违法行为。

3.2 同一违法行为可能具有连续性 违法行为在被行政机关查处前,可能持续了一段时间,行政机关查处时,应该把持续的违法行为视为同一违法行为。

3.3 同一违法行为在同一法律文件中具有不可分

性 在同一个法律文件中,不同的法律规范代表了不同的行为要求。同一违法行为,不应该在同一法律文件中违反了两个以上的法律规范。如,“李文”中××厂的行为,只违反了《食品卫生法》第二十二条的规定,并未违反第二十二条以外的规定,因此说XX厂的违法行为在同一法律文件中具有不可分性。

3.4 同一违法行为可以在不同法律文件中违反了不同的法律规范 一个违法行为可以在不同的法律文件中有不同的描述,但只要这个违法行为在同一个法律文件中具有不可分性,那么这种违法行为就应视为同一违法行为。如,“李文”中××厂的行为,既违反了《食品卫生法》第二十二条的规定,又违反了《反不正当竞争法》第五条的规定,但××厂的违法行为无论在《食品卫生法》,还是《反不正当竞争法》的同一个法律文件中,都只是违反了一个法律规范,应该视为同一违法行为。

4 适用一事不再罚原则应注意的二个问题

确立一事不再罚原则,可以避免重复处罚、多头处罚,维护行政处罚罚当其过的原则,保护受罚者的合法权益。但在适用这项原则时,应注意以下问题。

4.1 区分“一事不再罚”和“并处” 并处是同一行政机关对同一违法行为给予不同形式的处罚,其中也可能包括罚款的罚种,这是法律所允许的,与一事不再罚原则是两个不同的概念,并不矛盾。

4.2 正确认识规范竞合现象 不同法律规范对同一领域的社会关系进行交叉调整,造成同一行为违反不同法律规范的情形,这种现象称为规范竞合。对同一违法行为,法律规定多个行政机关有处罚权时,行政机关只能给予一次罚款的行政处罚。给予两次以上罚款处罚的,最先做出行政处罚的行政机关是合法的。但后做出行政处罚的行政机关认为前面做出的行政处罚,没有最终消除危害后果的,可以再作出除罚款以外的其他类型的行政处罚。不得再适用罚款。

参考文献:

- [1] 郭金生. 关于对一事不再罚原则的探讨[J]. 中国食品卫生杂志, 2001, 13(1): 25—26.
- [2] 蔡小雪. 论一事不再罚原则[J]. 中国卫生杂志, 1998, (2): 7—9.
- [3] 中华人民共和国食品卫生法[Z]. 1995—40—30.
- [4] 中华人民共和国行政处罚法[Z]. 1996—03—17.

[收稿日期:2003-03-22]

中图分类号:R15;D920.4 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2003)05-0420-02