117 起食品卫生行政处罚案处罚程序及相关问题的调查分析

李国忠　刘正毅　丁　晖　位晓明　迟安政
(烟台市卫生防疫站,山东　烟台　264001)

行政处罚程序选择正确及具体内容与步骤运作规范,对确保行政处罚合法有效具有十分重要的意义。为全面了解目前食品卫生行政处罚案处罚程序的执行情况,找出存在的问题,为今后进一步规范行政行为,提高依法行政水平提供依据,对 1998 至 2000 年烟台市 13 个县(市、区)的 117 起食品卫生行政处罚程序及相关情况进行了调查分析。

1　资料来源与分析依据

资料来源　117 起食品卫生行政处罚资料来源于烟台市 13 个县(市、区) 1998～2000 年的食品卫生行政处罚案的回顾性调查。

分析依据　主要有《行政处罚法》、《行政诉讼法》、《食品卫生行政处罚办法》以及《山东省行政处罚听证程序实施办法》等有关法律法规和规章。

2　结果分析

117 起食品卫生行政处罚案处罚程序及相关问题主要表现在以下几个方面。

2.1　处罚程序适用错误的情况普遍　见表 1。

表 1　117 起食品卫生行政处罚案处罚程序适用情况

处罚程序	简易程序	一般程序	听证程序	合计
适用正确起数	44	20	3	67
适用错误起数	11	30	9	50
合　　计	55	50	12	117

3 种处罚程序的正确使用率分别为简易程序 80 %(44/55),一般程序 40 %(20/50),听证程序 25 %(3/12),累计处罚程序的正确适用率为 57.3 %(67/117)。

简易程序的适用错误　主要表现为 6 起对公民超过 50 元和 3 起对法人超过 1 000 元的应适用一般程序的行政处罚错误地用了简易处罚程序;1 起对公民超过 500 元的和 1 起责令停止生产经营的应适用听证程序的处罚错误的用了简易程序。

一般程序的适用错误　主要表现为 6 起对公民少于 500 元的和 3 起对法人少于 2 万元的应适用一般程序的处罚用了听证程序。

2.2　处罚程序本身的运用概念不清甚至错误

简易程序本身运作概念不清　简易程序又称现场处罚程序,是行政机关或者法定组织的执法人员对于当场发现的案情简单、事实清楚、违法情节轻微、处罚较轻的行政违法行为当场给予行政处罚所适用的处罚程序,因此这种处罚程序中不包含有“立案”及“合议”等内容,但在所调查的 55 起适用简易程序的处罚中,予以立案的达 41 起,合议的达 36 起。另有一起现场处罚自“立案”到作出“现场处罚”决定的时间竟达 3 个月之久。

一般程序处罚文书制作不完整　见表 2。另外,一般程序的处罚案中尚有 7 起案件自案件受理到立案的时间间隔超过了 7 d,个别超过了 1 个多月,立案程序违反法定时限的现象比较严重。

表 2　50 起一般程序处罚文书制作情况

文书类型	制作起数	未制作起数	未制作百分数 %
案件受理纪录	48	2	4.0
立案报告	42	8	16.0
合议纪录	45	5	10.0
案件调查终结报告	36	11	22.0
事先告知	45	5	10.0
合　　计	216	31	14.4

听证程序文书制作不完整　主要表现在听证告知文书制作欠缺,在 12 起适用了听证程序的处罚案中,送达了听证告知文书的仅 5 起。

2.3　文书送达不及时

表现为 2 起一般程序处罚案及 4 起听证程序处罚案的处罚决定书送达时间超过 7 d,一般历时 8 d 到一个月不等。

2.4　文书送达手续不完备

在采用留置送达形式送达处罚文书的 18 起处罚案件中,文书的送达缺少第三方证人的证明或者缺少其他能够证明文书有效送达的证明材料。

2.5　听证程序违反法定时限

《山东省行政处罚听

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

证程序实施办法》第七条规定,当事人提出听证要求后,行政机关应当在15日内组织听证,在所调查的12起适用听证程序的处罚案件中,有5起听证超过15 d,个别超过将近3个月。

2.6 **被处罚主体的经济性质不明确** 表现在对被处罚主体性质的表述概念不清,如把被处罚主体表述为"主体"、"民营"、"私营"等等,这样的表述很难判明被处罚主体是"公民"、"法人"或是"其他组织",因而在处罚程序的适用上就难免不当甚至错误,进而导致行政处罚的无效。在受处罚的52个所谓"个体"生产经营者中,实际上包含有26个"个体工商户"、16个"农村承包经营户"以及10个属于私营企业中的"有限责任公司",显然这些经营者的经济性质是不一样的,在实施行政处罚时,其处罚程序等适用的着眼点也是不同的。

3 讨论

3.1 实施行政处罚必须遵守法律规定的程序,所谓法律规定的程序既包括《行政处罚法》规定的程序,也包括其他依法设定的关于程序的规定。如《山东省行政处罚听证程序实施办法》中规定,本省行政区域内各级行政机关在依法作出对公民处以500元以上罚款、对法人或其他组织处以2万元以上罚款的行政处罚之前,应告知当事人有要求听证的权利,显然结果分析中相当一部分程序适用错误系由于违反了这一法规规定而导致的。

3.2 《行政处罚法》规定,对公民处以50元以下,对法人或其他组织处以1 000元以下罚款可以当场做出处罚决定。《山东省行政处罚听证程序实施办法》中规定,对公民处以500元以上罚款,对法人或其他组织处以2万元以上罚款之前,应当事先告知当事人有要求举行听证的权利。上述法规的规定都涉及对当事人性质的认定问题,即要区分当事人是"公民"还是"法人"或"其他组织"。食品卫生行政处罚案中当事人的性质认定主要是通过当事人的经济性质加以确认的,如当事人的经济性质为"三资"、"全民所有"、"集体所有"、"联营"以及"有限责任"的企业,当事人的性质皆属"法人";[1]经济性质为"个体工商户"、"农村承包经营户"以及"个人合伙"的,则当事人应以"公民"而论[2]等。总之当事人的经济性质不同,其作为被处罚主体的性质就不一样,在处罚程序的选择上也可能不同。如果当事人的性质认定不清,处罚程序的选择就可能出现错误。本次调查结果表明,由于对当事人的性质认定不清而导致处罚程序的选择错误,在食品卫生行政处罚案中是相当多见的。

3.3 本次调查所暴露出的食品卫生行政处罚案件中的问题多是程序违法。如立案程序违反法定时限、文书送达不及时、文书送达手续不完备、听证程序违反法定时限以及部分一般程序中事先告知的欠缺等,说明目前食品卫生行政处罚"重实体、轻程序"的情况还是比较严重的,提示卫生监督机构在今后的执法实践中不仅要重视实体法规的学习和运用,同样还要重视程序法规的学习与运用,从而不断提高卫生行政执法水平。

参考文献:

[1] 中华人民共和国国务院. 中华人民共和国企业法人登记管理条例[Z]. 1998-06-03.

[2] 高存山,主编. 行政执法人员公共法律知识教程[M]. 济南:山东人民出版社,1998,73.

[收稿日期:2001-06-11]

中图分类号:R15;D920.4 **文献标识码**:C **文章编号**:1004-8456(2002)03-0031-02

莱芜市市售儿童食品的卫生调查分析

陈华文[1] 李振伟[1] 郑立霞[2] 车效进[1] 董爱凤[1]

(1. 莱城区食品卫生监督检验所,山东 莱芜 271100;2. 莱芜市妇幼保健院,山东 莱芜 271100)

为了解我市市售儿童食品的卫生和营养状况,我们于2000年6月至8月对部分单位进行了卫生学调查,现将结果分析报告如下。

1 材料与方法

1.1 **对象** 按单位类别将调查对象分为3类:中小学校附近的食品小摊贩166家;农村副食门市部32家;城区内较大规模的副食品超市6家。

1.2 **方法**

1.2.1 **现场卫生学调查** 对每个单位进行卫生学调查,了解各单位持证情况、各类儿童食品的品种、进货渠道、销售贮存条件、检查产品标识内容是否规

© 1994-2010 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net