

《中华人民共和国行政处罚法》 释 义

主编：李岳德

编写：方 军 王 立 李岳德

李富莹 张耀明 孟昭来

中国法制出版社

目 录

第一章	总则	(1)
第二章	行政处罚的种类和设定	(38)
第三章	行政处罚的实施机关	(62)
第四章	行政处罚的管辖和适用	(78)
第五章	行政处罚的决定	(114)
第一节	简易程序	(117)
第二节	一般程序	(122)
第三节	听证程序	(131)
第六章	行政处罚的执行	(146)
第七章	法律责任	(169)
第八章	附则	(189)
附 录		
	中华人民共和国行政处罚法	(195)
后 记		(209)

第一章 总 则

本章是关于行政处罚立法和行政处罚总的原则的规定。

作为行政机关经常使用的制裁手段,行政处罚在行政管理中的重要作用是显而易见的。但是,行政处罚在实际运作中也存在不少问题,例如,许多行政机关甚至一些社会团体、企事业单位随意设定行政处罚,许多无权的单位和个人行使行政处罚权,行政处罚缺少必要的制约机制,随意乱处罚、消极不处罚问题严重,已引起人民群众的强烈不满。客观地说,行政处罚中的问题,是政府机构改革、政府职能转变和法制建设过程中诸多问题的综合反映。解决这些问题,不可能一蹴而就,但从根本上来说,一靠改革,二靠制度建设,而且改革与制度建设又是相辅相成、互相促进的。制定行政处罚法正是从制度上解决行政处罚运作中出现的问题的重要举措,而制定行政处罚法,首先必须明确立法指导思想和立法宗旨,确立行政处罚从设定到实施应遵循的一般原则,这对于保证行政处罚法既体现行政处罚作为一般法律责任的特点,又体现行政处罚作为一种重要行政权力,都有重要意义。行政处罚的原则,贯穿于行政处罚的全过程,对设定和实施行政处罚提出了总体和普遍性的要求,是领会行政处罚法的立法宗旨和精神实质的基础和出发点。同时,行政处罚的原则,也是对行政处罚行为具有普遍约束力的法律规范,任何机关、组织或者个人,都不能违反这些原则。

第一条 为了规范行政处罚的设定和实施,保障和监督

行政机关有效实施行政管理,维护公共利益和社会秩序,保护公民、法人或者其他组织的合法权益,根据宪法,制定本法。

【释义】 本条是关于行政处罚立法目的和立法指导思想的规定。

行政处罚是国家法律制度的重要组成部分,是行政机关依法管理的重要手段之一。在我国现行法律、法规以及规章中大多规定了行政处罚条款,行政机关依照这些规定对违法者给予行政处罚,对于维护公共利益和社会秩序,保护公民、法人和其他组织的合法权益起了积极作用。但是,由于对行政处罚问题没有统一的法律规定,行政处罚在实际运作中出了不少问题。一是许多行政机关甚至一些社会团体、企事业单位随意设定行政处罚;二是执法主体混乱,许多没有行政处罚权的单位和人员在行使着行政处罚权;三是行政处罚没有明确的程序规定,缺少必要的监督、制约机制,随意性很大;四是有些行政处罚完全受经济利益所驱动。上述问题一定程度上影响了行政处罚的公正性,侵犯了公民和组织的合法权益。当前,滥施处罚尤其是乱罚款的问题已成为一大弊端,迫切需要制定法律,对行政处罚的设定、行使、程序等问题作出规范。

制定行政处罚法,首先必须明确立法目的和指导思想。

一 对指导思想的几种认识

在起草行政处罚法过程中,对确立什么样的指导思想一直有争议。主要有两种意见。一种意见认为,行政处罚涉及到公民、法人和其他组织的人身权、财产权,目前,行政处罚权太大,乱处罚、随意处罚的现象比较普遍,侵犯了公民、法人和其他组织的合法权益。因此,制定行政处罚法的目的应是治乱,控制、削弱行政处罚权,以保护公民、法人和其他组织的合法

权益不受侵犯。另一种意见认为,行政管理中既有乱处罚,也有不处罚或者处罚不得力的情况,而且,乱处罚主要集中在少数部门,不处罚等软的现象在所有的行政机关中都普遍存在。目前,经济秩序、社会秩序存在诸多问题,比如假冒产品充斥市场、坑农害农时常发生、各种事故频频出现、贩黄制黄日趋猖獗、侵犯知识产权的现象也较为普遍,人民群众对此反映强烈,要求政府加强管理,以维护社会稳定,促进国民经济持续、快速、健康发展。因此,制定行政处罚法,既应治乱,更应治软。起草行政处罚法对治乱考虑比较充分,而对治软则缺乏必要思想基础和确立相应措施的勇气。

我们考虑,我们的政府是人民的政府,站在行使国家权力的第一线,其工作范围涉及国家事务、社会事务、经济和文化事业的各个方面,责任很大。评价目前政府的权力,需要一分为二,政府职能中体现计划经济特点的权力,如政府对生产、流通活动的直接控制权,应当削弱;而体现社会主义市场经济体制特点的权力,如对市场活动的调控权、监督权,则应当强化。行政处罚是一项重要的国家权力,在国家行政权的运行中占有重要的地位,对维护公共利益和社会秩序,发挥着重要作用。而且,行政处罚与行政复议、行政诉讼的侧重点有所不同,行政复议、行政诉讼侧重于对公民、法人或者其他组织合法权益的保护,实施处罚则要更多地体现行政效率。目前,乱处罚确实比较严重,这主要与行政处罚行为不规范,对行政处罚的监督不得力有关,由此削弱行政处罚的作用,将影响行政管理的效能。因此,制定行政处罚法,既要解决乱处罚的问题,也要解决处罚不得力的问题,二者不可偏废。

二 维护公共利益和社会秩序

作为一项公权力,行政处罚的价值取向本质上就是维护公共利益和社会秩序。一般来说,利益有个体的利益和大家共同的利益(公共利益)之分,个体利益是特定的、人格化的、有具体的主体对其负责,而共同的利益是抽象的、非人格化的、没有具体的主体对其负责,使人们感觉到共同的利益是自己的又不是自己的。实际对共同利益的损害不仅仅表现为某种物质利益的直接毁损,往往表现为某种秩序的破坏,使个体获取新的利益或者保护既得利益的渠道不畅、手段不全、环境不佳。比如,交通秩序混乱,流通秩序混乱,不仅仅是某个(些)人交通不便、安全受损、饱受假冒产品之苦,而是所有的行路人、消费者的利益受到损害。为了避免这种情况的发生,社会成员通过组织国家,作为公共利益的代表者和维护者赋予国家机关权力,处理那些侵犯公共利益的行为。这是现代国家得以均衡发展的重要基础。在我国,行政处罚就是用以制裁违法行为,维护公共利益和社会秩序的。

为了使行政处罚更好地发挥作用,行政处罚法主要是从以下几方面体现维护公共利益和社会秩序的指导思想:(1)确立了依法实施的行政处罚的有效性、权威性,比如,行政处罚法明确规定,当事人应当切实履行依法作出的行政处罚决定。(2)为了保证行政机关及时、有效地实施行政处罚,行政处罚法赋予了行政机关许多权力,比如,当场处罚权,保全证据权等。这对解决目前不处罚、少处罚、处罚疲软的问题,将起到积极作用。

三 保护公民、法人和其他组织的合法权益

公权力维护公共利益和社会秩序无可厚非。但是,公权力

强大无比,却是由人格化的具体的人员来行使的,若没有严格的制度规范、制约,非人格化的公权力就可能被有思想、有利益追求的人员所滥用,侵犯公民和组织的合法权益,最终导致公共利益的丧失和社会的无序。当前,行政处罚在实践中出了不少问题。比如,许多行政机关甚至一些社会团体、企事业单位随意设定行政处罚;执法主体混乱,许多没有行政处罚权的单位和人员在行使着行政处罚权;行政处罚没有明确的程序规定,缺少必要的监督和制约,随意性很大;还有些行政机关受经济利益驱动,影响了行政处罚的公正性、有效性。总之,滥施处罚尤其是乱罚款的问题已成为一大弊病,侵犯了公民和组织的合法权益。

而且,人民是权力之本,一切权力的行使都应当最终保护人民的利益,行政处罚权的行使也不例外。为了体现保护公民、法人和其他组织的合法权益这一精神,行政处罚法主要规定了:(1)行政处罚的原则,如处罚法定原则,公开、公正原则,保障当事人权利的原则等。(2)对行政处罚的运作(从设定到实施)均实行严格的监督,确定了行政处罚的制约机制,如行政处罚程序的规定,政府对行政处罚的监督制度等。(3)关于滥施行政处罚的法律责任的规定。

需要指出,行政处罚法对公民、法人和其他组织的合法权益的保护,与行政诉讼法、国家赔偿法对公民、法人和其他组织的合法权益的保护侧重点和方式是不一样的。行政处罚法是通过保障和监督行政机关有效实施行政管理,来达到保护公民和组织的合法权益的目的,而行政诉讼法、国家赔偿法是通过提供救济渠道,对公民和组织受损害的利益提供补救来实现这一目的的。

第二条 行政处罚的设定和实施,适用本法。

【释义】 本条是关于行政处罚法调整范围的规定。

行政处罚的设定是立法性行为,行政处罚的实施是执法行为,行政处罚的设定和实施,均适应本法,意味着有关行政处罚的立法性行为和执法行为,都要以行政处罚法的规定为依据。就立法性行为而言,不仅制定行政法规、地方性法规和规章要遵守行政处罚法,就是全国人大及其常委会制定法律也要遵守行政处罚法。由此不难看出这部法律作为基本法律的性质。

需要指出,现行法律与行政处罚法不一致的,除非行政处罚法有特别规定的,凡是与行政处罚法的规定不一致的,一律以行政处罚法为准;现行行政法规、地方性法规或者规章与行政处罚法不一致的,一律依照行政处罚法予以修订;行政机关在实施行政处罚过程中,除了遵守其他单行法律、法规的规定外,还要遵守行政处罚法的规定。

第三条 公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为,应当给予行政处罚的,依照本法由法律、法规或者规章规定,并由行政机关依照本法规定的程序实施。

没有法定依据或者不遵守法定程序的,行政处罚无效。

【释义】 本条是关于实施行政处罚必要条件的规定,实际上也是对行政处罚的基本界定。

目前,我国法学界对行政处罚的概念表述不尽相同,归纳起来,影响较大的大致有以下几种说法:其一,行政处罚是“国家行政机关对违反行政法规者所给予的制裁。只给予犯有轻

微违法行为尚不够刑事处分者，处罚必须依据法律规定。”^①其二，“行政处罚是指特定的国家机关依法对违反法律法规尚未构成犯罪的行政管理相对人所给予的特定的法律制裁。”^②其三，“法学上，行政处罚是指国家行政机关以各种犯有违反行政管理法规行为的人在其职权范围内所作的制裁措施。”^③其四，行政处罚是一种因违反行政法律规范所承担的一种法律责任。

但是，从本条的规定不难看出，行政处罚的基本含义或者行政处罚应当具备的条件。（1）行政处罚是公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序应当承担的法律责任。秩序是某种环境中存在着的某种关系的稳定性、结构的有序性、行为的规则性、进程的连续性、事件的可预测性，以及财产和心理的安全性。一个社会，不同的环境下，都有自己的秩序，家庭有家庭的秩序，单位有单位的秩序，社会有社会的秩序。行政管理秩序是社会秩序的重要表现。行政权力是一种非人格化的权利，代表和维护公共利益，行政管理秩序是通过行政权力的配置和运作来维持的，是行政权力的主体——行政机关与行政管理相对人——公民、法人或者其他组织在行政管理关系中形成的一种秩序。这种秩序的基本特点是：它是一种公共秩序，而不是某个单位的内部秩序；它所指向的利益是公共利益，而不是某个单位或者个人的利益。因此，公民、法人或者其他组织违反了某个单位的内部秩序，如上班迟到、上课讲话等，均

① 《中国大百科全书·法学卷》，中国大百科全书出版社出版，第 670—671 页。

② 应松年主编：《行政法学教程》，中国政法大学出版社出版，第 293 页。

③ 北京大学法律系法理教研室编：《法学概论》第 161 页。

不能给予行政处罚。(2)法律、法规或者规章明确规定,公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序应当给予行政处罚的,才能给予行政处罚。也就是说,公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序,有的可能要承担刑事责任,有的要承担行政处罚责任。有的可能什么责任都不承担,究竟要不要承担行政处罚之责,要依法而定,不能随意而定,不能把违反行政管理秩序者都施之以行政处罚。(3)行政处罚只能由行政机关依照法定程序实施。这是行政处罚区别于刑事处罚的关键。如果公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序需要由法院追究法律责任,那么这种责任就不是行政处罚而是刑事处罚。(4)行政机关如果没有法定依据或者不遵守法定程序实施行政处罚,即行政处罚就是无效的,公民、法人或者其他组织有权拒绝,人民法院也可以依法予以撤销。这就是行政处罚法定原则所要求的。对行政处罚必须法定,需要说明三点:

首先,行政处罚的依据必须是法定的,行政处罚涉及行政机关的合法行使,关系到保护公民、法人和其他组织的合法权益,因此,必须法定依据。根据行政处罚法的规定,法律、法规、规章可以设定处罚,因而都是实施行政处罚的依据。但是,能够作为实施行政处罚依据的法规、规章应当在设定处罚上符合行政处罚法关于行政法规、地方性法规和规章设定处罚的规定。比如,如果地方性法规设定了吊销企业营业执照,规章设定了高额罚款,那就是违法的,都不能作为实施行政处罚的依据。需要强调,实施行政处罚的依据与处罚设定权是两码事。行政处罚设定权是指没有高层次法律规范作直接依据(如行政法规没有法律作为直接依据,地方性法规没有法律、行政法规作为直接依据)的前提下,有关国家机关自行创设处罚的

权力,这种权力与公民、法人和其他组织的合法权益关系密切,必须严格控制(详见本书行政处罚的种类和设定权一章)。但是,国家机关在上一层次法律规范关于行政处罚规定的行为、种类和幅度内,是可以作出具体规定。比如,国务院各部门可以在法律、行政法规关于行政处罚规定的行为、种类和幅度内作出具体规定。同样,无规章制定权的行政机关,在其依法制定的具有普遍约束力的决定、命令中,可以在行政法规、地方性法规、规章规定的行政处罚的行为、种类和幅度内作出具体规定。我们把这种对行政处罚作出具体化规定的权力,称之为行政处罚规定权。应当说,作为行政处罚依据的,不仅包括依法设定行政处罚的法律、法规和规章,还包括其他国家机关依法规定行政处罚的具有普遍约束力的决定、命令(也称其他规范性文件)。

在贯彻执行行政处罚法定原则时,会经常碰到这样的情况:一种行为是在新的法律、法规施行前发生的,那么,应该以什么为依据来判断该行为是否违法和应受到何种处罚?从实际情况来看,我们考虑,新的法律、行政法规或者地方性法规实行以前的行为,该行为实施时的法律、行政法规或者地方性法规不认为是违法的,适用当时的法律、行政法规或者地方性法规;当时的法律、行政法规或者地方性法规认为是违法的,依照当时的法律、行政法规或者地方性法规给予处罚,若新的法律、行政法规或者地方性法规不认为是违法,或者处罚较轻的,则适用新法。这就是在适用法律、法规实施行政处罚的有关溯及效力的观点。根据这一考虑,法律、行政法规或者地方性法规在溯及效力问题上基本上采取不溯及既往的原则,即对新的法律、行政法规或者地方性法规施行以前的行为基本

上是采取从旧兼从轻的原则。因此,我们在适用法律、行政法规或者地方性法规实施行政处罚,拟应把握以下几点:(1)行为实施时的法律、行政法规或者地方性法规不认为是违法的,不论现在的法律、行政法规或者地方性法规如何规定,均不认为是违法(当然,低层次的法律规范不认为是违法,高层次法律规范认为是违法的除外),对这种行为不得予以处罚。(2)行为实施时的法律、行政法规或者地方性法规认为是违法行为并且应当予以行政处罚,现在的法律、行政法规或者地方性法规也认为是违法行为也是应当予以行政处罚,并且是在施行行政处罚法规定的追究时效之内的,就要按照当时的法律、行政法规或者地方性法规予以行政处罚。但是,如果现在的法律、行政法规或者地方性法规规定的处罚较轻的,则适用现在的这些法律规范。(3)行为时的法律、行政法规或者地方性法规认为是违法行为,现在的法律、行政法规或者地方性法规不认为是违法行为的,则适用现在的这些法律规范。

其次,实施行政处罚的主体及其职权是法定的。在我国,行政处罚权是一种特定的行政权力。根据行政处罚法的规定,除下列机关和组织外,其他任何机关、组织和个人,不得行使行政处罚权:(1)法律、法规、规章规定行使处罚权的行政机关;(2)法律、法规授权的组织。此外,根据法律、法规或者规章的规定,行政机关可以委托有关事业组织实施处罚。需要指出,实施行政处罚的主体必须具备法定的条件。其中最主要的是:依法成立的;具有熟悉有关法律、法规和业务的工作人员;具有相应的检查、鉴定等技术条件;能独立承担法律责任。在这些具备了主体资格的机关和组织行使处罚权时,还必须遵守法定的职权范围,不得越权和滥用权力。

所谓越权,是指行使行政处罚权的机关和组织超越法定的权力。越权的行政处罚,经常表现在以下几个方面:(1)行政机关行使了属于司法机关的权力,如某工商局拘留了一名违反市场管理法规的妇女,并进行人身搜查。(2)甲行政机关违法行使了乙行政机关的职权,如工商局行使了治安拘留权。(3)下级行政机关或者其授权、委托的组织行使了其上级行政机关的职权,如某县公安派出所对违反治安管理的相对人予以拘留。越权行为超出了法定职权,不仅是一种无效的行政处罚行为,而且是一种违法行为。

所谓滥用权力,主要是指行政机关和组织在行使行政处罚权时,违反法定的幅度和范围,胡乱使用权力。最突出的是所谓“罚态度”,即视相对人的态度好坏决定处罚轻重。

再次,行政处罚的程序是法定的。行政处罚法定原则,不仅要求实体合法,也要求程序合法。程序合法是实体合法的保障。行政机关在实施行政处罚时,如果不严格履行法定的程序,如立案、调查取证、审理和听证、送达处罚裁决书、告知受处罚人诉权等程序,就会损害相对人的合法权益,这样作出的处罚也是无效的、违法的。因此,那种重实体、轻程序的想法和作法是不对的。国外对处罚程序是十分重视的,例如,奥地利的行政处罚就明确规定:违反行政法义务的行为人非依本法所规定的程序不得处罚。我国行政处罚法第一次以法律的形式对行政处罚的程序作了全面的规定,并要求,实施行政处罚应当按照法定程序进行,否则构成程序上的违法,是可以被撤销的行政行为。

要真正掌握、运用本条的规定,还需要了解行政处罚这种具体行政行为的特征:

1. 行为目的的惩戒性。这是行政处罚区别于行政强制执行的关键。行为目的的惩戒性,主要是指行政处罚这一行为,是以对违法行为人的惩戒为目的,而不是以实现义务为目的。也就是说,行政处罚不是在个人或组织下履行法定义务时,促使义务人承担其义务的措施,而是对个人或组织不履行法定义务(包括不正当行使自己的权利)的一种制裁,促使其下次履行,不再重犯,着眼的是行为人的下一次行为和社会其他成员将要施行的行为。例如,交通警察对超速司机的处罚,目的不是使司机按正常速度在原来超速的路段上再行驶一遍,而是提醒并促使该司机以后不要超速。

而行政强制执行这种具体行政行为,目的是对不履行义务的个人或组织,通过法定的强制手段,强迫其履行义务。不履行义务的情形有两种:一种是从事法律所禁止的行为,如:在规定不得建立私人住宅的土地上建立私人住宅。对这种行为,除了予以惩戒,促使其以后不再重犯外,还要拆除所建的住宅。另一种是不履行行政处理决定的行为,如:不按时或拒绝缴纳罚款,有关机关依法强制其缴纳。

2. 行为违法的确定性。这是行政处罚区别于行政强制措施的主要表现。行为违法的确定性,是指个人或组织实施的违反行政法律规范的行为,这种违法行为,是确定的、实际的,而不是模棱两可或主观想象的。比如,对某食品店销售变质食品的行为实施处罚,必须是该食品店确实销售过变质的食品,而不是可能要销售。

而行政强制措施是行政机关依法对公民采取的限制人身自由或对公民和组织的财产限制其保持一定状态的强制手段。对人身的强制措施主要有收容审查、强制戒毒等;对财产

的强制措施主要有扣押、查封、冻结等。这些强制措施所针对的公民或组织的行为,违法与否是不确定的,或者是尚未变成现实的违法行为。从实践上看,采取行政强制措施,主要是为了查清楚某一行为是否具有违法性质,或防止某种行为造成违法的社会后果。例如,某食品店进了一批不符合正常储存条件的食品,食品卫生管理部门对这批食品予以扣留,并责令该食品店停止销售。采取这一强制措施的目的,就是检验这批食品是否符合食品卫生条件,并防止这批食品在不符合食品卫生条件情况下给社会造成的危害。

3. 适用主体的行政特性。这是行政处罚区别于刑罚的主要特征。适用主体的行政特性,主要是指适用行政处罚的主体是行政权力的主体,指的是行政机关或有行政管理职能的其他组织。司法机关是司法权的主体,不能作为行政处罚的主体。而刑罚的适用主体只能是司法机关,行政机关不能作为适用刑罚的主体。

4. 行为的外部特性。这是行政处罚区别于行政处分的主要特征。其行为的外部特性主要是指,行政处罚这一行为是一种外部行政行为。被处罚的人是不特定的一般个人或组织。而行政处分是一种内部行政行为,它是基于行政机关内部管理的层级关系而形成的。被处分的人只能是行政机关的工作人员或其他由行政机关任命或管理的人员,是特定的。一般的公民,不可能成为行政处分的对象。同样,对有内部管理层级关系的人员和组织,不能适用行政处罚。现实中,常常有上级领导对下级干部的失职行为予以行政处罚的现象,这是不正确的。

另外,行政处罚作为国家法律责任制度的重要组成部分,

与刑事责任、民事责任一样,是与人们的行为模式相互关联的。行政处罚与其他责任形式一起,按照整个法律责任体系的要求和整个社会法律秩序的需要,相互联系、相互作用,协调一致地发挥各自的功能。行政处罚离不开刑事责任、民事责任,反之亦然。同时,又由于各自追求的目标不完全相同,比如,有的侧重于公正,有的注重效率,有的把维护个体权利放在首位,有的则以维护公共秩序为基本价值取向。不仅如此,适用法律责任的主体身份和运作程序都呈现不同的特性,因此,要保证不同的法律责任协调一致发挥作用,需要一套完善的法律制度作保证。

第四条 行政处罚遵循公正、公开的原则。

设定和实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

对违法行为给予行政处罚的规定必须公布;未经公布的,不得作为行政处罚的依据。

【释义】 本条是关于公正、公开原则和违法行为与处罚相适应的原则的规定。

所谓公正,就其词义来说,是指公平正直、没有偏私。公正原则是处罚合法原则的必要补充,这是因为在行政处罚时,虽然在形式上是合法的,是在法定的幅度和范围内实施的,但是有明显的不合理、不适当之处。所谓公开,就是指不加隐蔽。公开原则是合法原则、公正原则的外在表现形式,具体是指处罚的过程是公开的、开放的。按照公开的原则,处罚的依据必须是公开的,不能依据内部文件实施处罚;处罚的程序对相对人是公开的,比如,获取证据的渠道是公开的,检查是公开的,处

罚决定是公开的；而且更重要的是，在行政处罚的实施过程中，行为人有申辩和了解有关情况的权利。本条的规定，是我国法律第一次明确规定这项原则，对于促使行政处罚的科学化、民主化，保护公民、法人和其他组织的合法权益，都具有重要意义。

在研究公正、公开的原则时，需要着重研究如何坚持处罚公正的原则。

坚持处罚公正原则，最重要、最关键的是正确行使行政自由裁量权。所谓行政自由裁量权，是指法律赋予行政机关根据具体情况、自行决定实施的一种权力。在行政处罚的立法中，给行政机关运用自由裁量权留下了极大的“空间”，这便于行政机关灵活地运用自己的权力。但是，如果执法者做不到“公平正直、没有偏私”，就有可能以这种权力去谋取私利，从而构成对自由裁量权的滥用。从我国目前关于行政处罚的立法来看，由于行政处罚的幅度很大，适用条件、范围不具体，极容易被那些滥用自由裁量权的人钻空子，为弄权谋私者提供了很大的活动余地。其结果必然对相对人的合法权益造成不当的损害。

坚持公正原则，还要求执法者必须对受处罚者公正对待，一视同仁。在同性质和同情节的情况下，不论相对人的地位、权势、名望、有无“关系”等，应一样处理，不能厚此薄彼。更不能以感情代替法律，反复无常。

坚持公正原则，也需要完善相关的制度。例如，回避制度、听证制度、办案公开制度、抵制说情风制度，等等。

坚持公正原则，涉及到对公正性标准的认定问题。有些人认为，公正性很难把握，象《苏三起解》中崇公道所说的那样：