



卫生 行政处罚案卷 简明教程

刘印国 靳宜华 主编



 中国标准出版社

卫生行政处罚案卷

简明教程



刘印国 靳宜华 主编

中国标准出版社

图书在版编目(CIP)数据

卫生行政处罚案卷简明教程/刘印国,靳宜华主编. —北京:
中国标准出版社,2007
ISBN 978-7-5066-4376-4

I. 卫… II. ①刘…②靳… III. 卫生管理-行政处罚-处罚
条例-中国-教材 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 021693 号

中国标准出版社出版发行
北京复兴门外三里河北街 16 号
邮政编码:100045

网址 www.spc.net.cn
电话:68523946 68517548
中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷
各地新华书店经销

*

开本 787×1092 1/16 印张 13.75 字数 325 千字
2007 年 3 月第一版 2007 年 3 月第一次印刷

*

定价 23.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换
版权专有 侵权必究
举报电话:(010)68533533

编委会人员名单

主 编 刘印国 靳宜华

副主编 王胜利 吉 水 刘晓娟 米 涵 李全开
李信荣 李 丽 张沈承 张庆河 郝进章
强立新 闫英民 郭勤章 郭文斌 郝海鹰
张治芳 高建华

编 委 门金良 王利华 王小江 王金锋 石大勇
刘庆仓 刘 辉 刘晓霞 付玉喜 谢君华
周爱文 谢玉峰 杨长有 韩永红 睢振江
宗勇南 赵文桥 李印国 温小洪 郭智慧

前 言

为规范卫生行政处罚过程中执法文书的使用和制作,保证卫生行政处罚案卷的质量和规范化管理,更好地贯彻执行《中华人民共和国行政处罚法》和《卫生行政处罚程序》,提高卫生行政执法人员的素质,从实际出发,在总结卫生监督执法经验和卫生行政处罚案卷质量评查的基础上,我们编写了本书,希望能对卫生监督机构和执法人员提高办案质量、规范卫生行政处罚案卷的制作起到指导和帮助作用。

本书共分:卫生行政处罚、卫生行政法律文书、卫生行政处罚案卷、卫生行政处罚案卷评查标准、卫生行政处罚案卷评析、卫生行政处罚相关法律法规规章六章。在编写案例上,利用典型事例讲解了卫生行政执法文书、卫生行政复议文书、卫生行政诉讼文书的使用。本书具有实用性和可操作性,通俗易懂,是卫生监督执法人员的一本实用的工具书。

在本书编写过程中得到了保定市、廊坊市、承德市、秦皇岛市卫生监督所的大力支持,再次向他们表示衷心的感谢。

由于编者水平有限,难免有错漏之处,敬请同仁不吝赐教。

编者

2006年12月

目 录

第一章 卫生行政处罚	1
第一节 卫生行政处罚概念	1
第二节 卫生行政处罚原则	1
第三节 卫生行政处罚的种类与形式	5
第四节 卫生行政强制执行	6
第五节 卫生行政处罚程序	7
第六节 卫生行政处罚常见问题	15
第七节 各类卫生行政处罚	16
第二章 卫生行政法律文书	45
第一节 卫生行政执法文书	45
第二节 卫生行政复议文书	49
第三节 卫生行政诉讼文书	53
第三章 卫生行政处罚案卷	55
第一节 卫生行政处罚案卷概念	55
第二节 一般程序案卷制作	57
第三节 简易程序案卷制作	150
第四节 听证程序	178
第五节 卫生行政执法文书审查要求	183
第四章 卫生行政处罚案卷评查标准	185
第一节 实体内容评查标准	185
第二节 案卷文书评查标准	186
第五章 卫生行政处罚案卷评析	192
第一节 未取得《医疗机构执业许可证》开展诊疗活动案评析	192
第二节 对某汽车修理厂职业卫生实施行政处罚强制执行案评析	193
第三节 ××县防疫站副站长曹××落实职业病防治法受阻案评析	194

第四节 ××市卫生局放弃卫生行政处罚权案评析.....	195
附录：卫生行政处罚相关法律和规章	197
中华人民共和国行政处罚法.....	197
卫生行政处罚程序.....	204

第一章 卫生行政处罚

第一节 卫生行政处罚概念

要理解卫生行政处罚首先要明确什么叫行政处罚。所谓行政处罚是指行政主体对违反法定行政管理秩序但不构成犯罪的公民、法人或其他组织等社会成员予以制裁的具体行政行为。从行政法学理论研究的角度而言,行政处罚是行政法学体系的一个基本理论范畴。作为一个理论范畴,则行政处罚的理论研究,自然不可缺少对行政处罚概念的界定。在《行政处罚的创设、实施和救济》一书中提出:“所谓行政处罚,是指国家行政机关和其他行政主体依法对违反行政法规范的公民、法人或其他组织所实施的、法院有权予以审查的一种行政惩戒措施”。

任何的处罚,都有其基本要素。第一,职权主体。界定行政处罚的职权主体,应当考虑三个方面问题:首先,依照我国行政处罚立法,除行政机关(人民政府)、行政职能机关(县级以上人民政府职能部门)及其行政派出机构享有行政处罚权以外,其他社会组织(如企业、事业单位等)也可以依法享有行政处罚权,因此,将行政处罚的职权主体界定为行政机关(或者国家行政机关、特定的国家行政机关);其次,任何行政主体行政处罚权的享有,都来源于法律的授权,并且哪些行政主体享有行政处罚权,也是由法律明确规定的;再次,行政主体固然有其性质的不同,但作为行政处罚职能主体时,其法律地位和权利义务是相同的。第二,处罚对象。就行政处罚的处罚对象性质而言,包括公民、法人和其他组织三种主体形态,但不论是公民,或是法人和其他组织,他们在行政处罚中都是作为行政相对人而存在的。第三,选用范围。任何的处罚,都是作为违法行为的法律后果而存在的。第四,本质属性。就执法行为而言,行政处罚是一种行政执法行为,而就法律责任而言,行政处罚则是一种行政法律责任形式,但就本质属性而言,行政处罚是一种行政法律制裁。因此,综合行政处罚的职权主体、处罚对象、选用范围和本质属性四个方面的基本要素,则对行政处罚概念可作如下界定:行政处罚是指行政主体依法对行政相对人的行政违法行为所给予的行政法律制裁。

《卫生行政处罚程序》第二条中提出,本程序所指卫生行政处罚,就是指县级以上卫生行政机关依据卫生法律、法规、规章,对应受制裁的违法行为,作出的警告、罚款、没收违法所得、责令停产停业、吊销许可证以及卫生法律、行政法规所规定的其他行政处罚。

第二节 卫生行政处罚原则

卫生行政处罚原则,是指由《卫生行政处罚程序》规定的设定和实施卫生行政处罚时必须遵守的基本准则。它贯穿于卫生行政处罚的全过程,对设定和实施卫生行政处罚提出了总体和普遍性的要求。卫生行政处罚原则,对卫生行政处罚行为具有普遍约束力,任何机



关、组织或者个人,都不能违反这些原则。由于卫生行政处罚直接涉及到管理相对人的权益,因此必须坚持以下原则:

一、先调查取证后裁决原则

《卫生行政处罚程序》第十七条、第二十条等规定:对于依法给予卫生行政处罚的违法行为,卫生行政机关应当调查取证,查明违法事实;调查取证的证据应当是原件、原物,调查取证原件、原物确有困难的,可由提交证据的单位或个人在复制品、照片等物件上签章,并注明“与原件(物)相同”字样或文字说明。

书证、物证、视听材料、证人证言、当事人陈述、鉴定结论、勘验笔录、现场检查笔录等,经卫生执法人员审查或调查属实的,为卫生行政处罚证据。卫生行政机关在收集证据时,在证据可能灭失、或者以后难以取得的情况下,经卫生行政机关负责人批准,可先行登记保存,执法人员应当向当事人出具由卫生行政机关负责人签发的证据先行登记保存决定书,并在七日内作出处理决定,需要采集鉴定检验样品的,应当填写采样记录,并及时进行鉴定检验,调查取证结束后,依照有关卫生法律、法规和规章的规定作出相应的行政处罚。

二、合理与合法原则

卫生行政处罚必须合理实施,它是卫生行政自由裁量的法律控制在行政处罚中的延伸和具体体现。卫生行政处罚必须错罚相当,卫生行政主体对行政相对人所处的行政处罚,必须与行政相对人行政违法行为的过错程度相适应,不得大错轻罚、小错重罚和不顾法定情节的肆意处罚;此外,卫生行政处罚必须事罚相应,卫生行政主体对行政相对人所处的行政处罚,必须与行政相对人行政违法行为的数量相适应。具体而言,行政相对人实施数个行政违法行为的,应当数事并罚而不能只对其中一个行政违法行为进行处罚。行政相对人的某个行政违法行为一经某个卫生行政主体处罚后,其他卫生行政主体不得对其再进行行政处罚。

合法原则,是指行政主体必须依法实施行政处罚,即对相对人的处罚类别与程度,应与违法情节相符,否则属执法不当,它是社会主义法制原则在行政处罚中的具体体现,其功能是确保行政主体行政处罚活动的合法性,从而维护合法有序的行政管理秩序和保障行政相对人的合法权益。主要包括以下内容:第一,行政处罚的主体合法;第二,行政处罚的范围合法;第三,行政处罚的对象合法;第四,行政处罚的依据合法;第五,行政处罚的程序合法;第六,行政处罚的内容合法。

三、公开与公正原则

(一) 公开原则

公开原则,是指行政主体必须依法公开实施行政处罚。它是社会主义民主原则在行政处罚中的延伸和具体体现,其功能在于增加行政处罚的透明度,便于行政相对人依法维护自己的合法权益,重要案件要举行听证。公开原则在我国现行有关行政处罚的法律规范之中已有体现。



公开原则主要包括如下内容:

第一,执法人员身份公开

行政主体实施行政处罚,有关的行政执法人员必须向行政相对人出示证件,表明其作为行政执法人员的身份,便于行政相对人依法对行政执法人员提出回避申请,行使请求回避的权利。

第二,行政违法事实与证据公开

行政主体实施行政处罚,必须向行政相对人公开其行政违法行为的性质、情节、后果以及有关的证据材料,便于行政相对人对其行政违法的事实及依据提出申辩意见。

第三,行政处罚法律规范公开

行政主体实施行政处罚,必须向行政相对人公开行政处罚所依据的法律规范及其所适用的具体条款,便于行政相对人对行政处罚法律规范的效力及其条款的适用提出申辩意见。行政主体依据未经公开或已废止失效的法律规定而实施的行政处罚,对行政相对人不具有法律效力。行政相对人有权要求行政主体公开对其实施的行政处罚所依据的有关法律规范及其具体条款,行政主体不得予以拒绝。另外,行政主体实施行政处罚所依据的自行制定的有关规则和程序也必须公开。

第四,行政处罚过程公开

行政主体实施行政处罚,必须向行政相对人公开行政处罚的活动过程。具体而言,行政主体实施行政处罚,必须让行政相对人参与到行政处罚的活动过程之中,并陈述案件事实、提供证据材料、进行辩解。

第五,行政处罚决定公开

行政主体实施行政处罚,必须向行政相对人送达行政处罚决定书并公开行政处罚决定,便于行政相对人了解其所受的行政处罚的内容以及其合法权益是否受到侵犯,从而便于行政相对人决定是否申请法律救济。

第六,行政处罚法律救济公开

行政主体实施行政处罚,必须向行政相对人公开行政处罚的法律救济的类型、受理机关、申请期限以及其他有关事项,便于行政相对人申请法律救济而依法维护自己的合法权益。

(二) 公正原则

公正原则,是指行政主体必须公平、正义地实施行政处罚。它是社会主义法律公平、正义的特征在行政处罚中的延伸和体现。

公正原则主要包括如下内容:

第一,行政处罚须以事实为根据、以法律为准绳

行政主体实施行政处罚,既要尊重客观事实——查清行政违法事实、注意行政违法情节;又要遵守法律规定——符合行政处罚实体性和程序性法律规范的规定。

第二,行政处罚须公平对待行政相对人

行政主体实施行政处罚,不因行政相对人民族、种族、性别、年龄、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限或者行政相对人单位大小、级别高低、经营状况、商业信誉、管理水平等情况的不同,而在行政处罚法律规范的适用上存有区别。简言之,任何行政



相对人在行政处罚面前一律平等。

第三,行政处罚须保障行政相对人的合法权益

行政主体实施行政处罚,必须充分保障法律赋予行政相对人的有关权利的行使,切实保护行政相对人的合法权益免受非法侵害。不得阻挠、刁难行政相对人行使其依法享有的权利,也不得违法侵害行政相对人的合法权益。

第四,行政处罚须实行回避制度

行政主体实施行政处罚,凡是与行政相对人或者行政处罚案件有利害关系、可能影响公正处罚的行政执法人员,必须回避行政处罚案件的处理工作。行政执法人员可以自行回避,行政相对人也有权申请回避。

第五,行政处罚须全面调查取证

行政主体实施行政处罚,既要听取和接受行政违法行为受害人的指控和提供的证据,又要听取和接受行政相对人的申辩和提供的证据;既要调查和收集有利于行政相对人的事实与证据,又要调查和收集不利于行政相对人的事实与证据,防止主观武断、偏听偏信的盲目、有失公正的行政处罚。

四、处罚与教育相结合原则

《卫生行政处罚程序》第四条规定:卫生行政机关实施行政处罚必须坚持处罚与教育相结合的原则。处罚是手段,目的是通过给予处罚使之不再违法,时刻地遵守国家法律法规和各种规章制度,因此应将法制教育贯穿于始终。通过教育使其自行纠正违法行为,即使依法要予以行政处罚,也不能单纯地采取惩罚主义,而是通过处罚,纠正违法行为,使行为人认识到违法对己、对他人都是不利的,从而达到教育公民、法人或者其他组织自觉守法这一法律的目的。《中华人民共和国行政处罚法》规定,不满十四周岁的人有违法行为的,不予行政处罚;对已满十四周岁不满十八周岁的人有违法行为的,从轻或者减轻行政处罚。这些都是为了更好地教育青少年。对于成年人,如果主动消除或者减轻违法行为危害后果的,配合卫生行政机关查处违法行为有立功表现的,受他人胁迫有违法行为的,应当依法从轻或者减轻行政处罚。违法行为轻微并及时纠正,没有造成危害后果的,不予行政处罚,这样做也是为了起到教育的作用。

五、一事不再罚的原则

《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。因此,在对管理相对人实施卫生行政处罚时,对同一违法行为不应以同一法律法规再作处罚,同时,对同一违法行为不同执法机关也不应以同一法律法规再进行处罚。

六、处罚要符合法定程序原则

行政机关在作出行政处罚决定之前,应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据,并告知当事人依法享有进行陈述和申辩、举行听证的权利;并按规定的程序实施行政处罚,否则属于执法违法。



七、依法承担民事责任原则

相对人因违法受到行政处罚,若同时对他人造成损害的,应当依法承担民事责任;违法行为构成犯罪的,应移交司法机关追究刑事责任。

八、属地管辖原则

行政处罚的管辖,一般按违法行为发生地进行属地管辖,若有争议时应报请共同上一级行政机关进行指定。并按《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条规定:违法行为在二年内未被发现的,不再给予行政处罚,但对连续状态的违法行为应从终了之日算起。

九、处罚决定与收缴罚款分离的原则

《中华人民共和国行政处罚法》第四十六条规定:作出罚款决定的行政机关应与收缴罚款的机构分离,如果违反了规定,上级行政机关或者有关部门责令改正,对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予行政处分。

第三节 卫生行政处罚的种类与形式

卫生行政处罚的种类,是行政处罚外在的具体表现形式,以对违法行为人的何种权利采取制裁措施为标准,根据不同的标准行政处罚的种类有以下几种:

一、申戒罚(声誉罚)

申戒罚是影响声誉的行政处罚,是对违法行为人予以谴责和告诫,使其名誉、荣誉、信誉和其他精神上的利益受到损害的处罚措施,属于较轻微或者实际危害程度不大的违法行为,既可以单处,也可以与其他处罚种类并处,主要形式有警告、通报批评。

1. 警告:是最轻微的一种行政处罚,作出警告必须要有书面处罚决定书,指明相对人的违法行为,并交送违法者本人。如果是口头警告,则属于一般批评教育,对行为人不产生实质性的影响,不具有强制力,当然就不属于行政处罚行为。

2. 通报批评:在一定范围通过报刊、电台、电视台等新闻媒体,或会议上给予点名批评。

二、财产罚

是为违法行为人设定金钱给付义务。即在一定期限内交纳一定数额钱款的处罚。

1. 罚款:是针对违法行为人的合法收入而言,对非法收入采取的则应是没收,这是罚款与没收的主要区别。罚款的数额一般由法律作出规定,实施罚款只能严格依据法定数额进行。同时,告知相对人有进行行政复议、行政诉讼的权利,对重大的行政处罚和罚款还有要求举行听证的权利。

2. 没收违法所得或非法财物:没收违法所得或非法财物属于财产罚的一种,是将违法行为人的违法所得或非法财物收归国有的处罚。违法所得是指违法行为人因其违法行为所得的金钱或其他财物,如销售违禁品、销售伪劣产品而获的钱款。非法财物是违法行为人所



占有的违禁品或者实施违法行为所使用的工具和物品。

三、行为罚

行为罚又称能力罚。是限制或剥夺违法者特定行为能力的制裁。该处罚既影响声誉也影响经济利益,在各种卫生法律法规中几乎都有有关规定。

1. 责令停产停业:责令停产停业与责令违法人纠正违法行为不同。《中华人民共和国行政处罚法》明确规定,行政机关实施行政处罚时,应当责令当事人纠正或者限期改正违法行为。行政机关在处理行政违法案件时,不论对违法行为人是否给予行政处罚或是处以何种行政处罚,都应首先要求违法行为人及时纠正违法行为,责令纠正违法行为的目的是纠正错误,以恢复被侵害前的某种状态,其目的与处罚目的不同,因而不属于行政处罚。纠正违法行为一般包括:停止违法行为、限期治理或消除违法行为所造成的危害后果、恢复合法状态、赔偿违法造成的损害等。在《中华人民共和国食品卫生法》、《中华人民共和国职业病防治法》、《中华人民共和国药品管理法》等有多条规定。

2. 暂扣或者吊销许可证:许可证是相对人从事某种活动、享有某种资格和证明文件,许可证被暂扣或者吊销,意味着相对人从事某种活动的权利或资格被限制或剥夺,由于这种权利或资格是通过行政许可取得的,因而该种处罚措施只适用于实施行政许可制度领域的违法行为。许可证直接关系人的的人身权和财产权,吊销或暂扣是一种比较严厉的行政处罚,应当慎重对待。

暂扣与吊销的区别在于:暂扣是暂时中止当事人从事某种活动或享有某种资格的能力,待一定期限后再发还许可证,使相对人可以继续从事该项活动或享有该项资格;吊销是永久终止相对人从事某种活动或享有某种资格。

在实际执法工作中,对于没有取得或伪造卫生许可证或资格者,因其本身就不具有生产、经营或权利,因此,无论有无违法行为都应予以取缔,这在《中华人民共和国食品卫生法》中都有明确规定。

第四节 卫生行政强制执行

一、强制执行的概念

强制执行是指在个人或组织不履行法律规定的义务或不执行行政决定时,行政机关依法强制其履行义务的行政行为。因此,强制执行是体现国家强制力的表现,也是保证卫生监督执法的重要手段。目前,行政强制执行可分两类:一类是执法机关本身有能力强制执行,如公安机关、海关等;另一类是依行政机关申请,由法院执行,卫生行政执法就属此类。

二、卫生强制执行的内容和形式

卫生强制执行的内容应包括警告以外的其他处罚。目前卫生强制执行主要为相对人对处罚不履行时才申请强制执行,其形式可分为:



1. 强制划拨:由法院通知银行划拨罚款。
2. 交纳滞纳金:不按时交纳罚款时,从滞纳之日起,按天数及滞纳金比例加收金钱,以促使尽快交纳罚款。
3. 强行扣缴:从相对人其他款项中扣纳实际货币,强行划拨只是相对人银行账目的数目变化,没有取得实际货币。

三、卫生强制执行程序

卫生行政机关在管理相对人逾期不履行发生法律效力行政处罚中给予的处罚时,依法请求人民法院强制执行。它是卫生行政机关依靠国家强制力,通过司法程序强制相对人履行义务的手段,卫生行政强制执行包括以下程序:一是立案审查,认为申请合法,同时行政执法机关的行政处罚决定是正确合理的;二是通知履行,先通知违法相对人自动履行,对仍不履行者则强制执行;三是请求相关机关如公安机关、工商机关协助执行;四是执行结案,法院将强制执行结果报告卫生行政申请机关,强制执行所需费用应由受处罚者交纳。

第五节 卫生行政处罚程序

一、卫生行政处罚程序概念

卫生行政处罚程序一般可分非诉讼程序和诉讼程序。从卫生行政处罚程序的外延角度来探讨,卫生行政处罚程序有三种不同含义:第一,狭义的卫生行政处罚程序,即行政主体对行政相对人实施行政处罚程序,就此而言,卫生行政处罚程序实质上就是行政处罚的程序(或称为行政处罚的裁决程序)。第二,中义的卫生行政处罚程序,即行政主体对行政相对人实施行政处罚并予以执行的程序。就此意义上来说,卫生行政处罚程序包括行政处罚的实施程序和行政处罚的执行程序。第三,广义的卫生行政处罚程序,即卫生行政主体对行政相对人实施行政处罚并予以执行以及给予法律救济的程序,就此而言,行政处罚程序包括行政处罚的实施程序、行政处罚执行程序以及行政处罚的救济程序。

卫生行政处罚程序,是指卫生行政主体依法实施卫生行政处罚的顺序、方法和步骤的具体过程。

二、卫生行政处罚程序的特征

卫生行政处罚程序属于卫生行政程序的范围,包括卫生行政立法程序和卫生行政执法程序。卫生行政立法程序,即卫生行政主体依法实施卫生行政立法行为的顺序、方法和步骤的具体过程。卫生行政执法程序,即卫生行政主体依法实施卫生行政执法行为(即依照卫生行政法律规范而采取的直接影响行政相对人权利义务的具体行为)的顺序、方法和步骤的具体过程。就卫生行政执法行为的性质而言,卫生行政执法程序又包括三个方面:一是卫生行政处罚程序;二是卫生行政许可程序,即卫生行政主体依法经过审查而赋予行政相对人从事某种活动的权利和资格的顺序、方法和步骤的具体过程;三是卫生行政司法程序,即卫生行政主体依法实施卫生行政司法行为的顺序、方法和步骤的具体过程。卫生行政司法程序包



括两个方面:第一是卫生行政复议程序,即卫生行政主体依法对原卫生行政主体作出的具体行政行为进行重新审查并作出相应裁决的顺序、方法和步骤的具体过程;第二是行政仲裁程序,即卫生行政主体以第三人身份解决和处理民事争议的顺序、方法和步骤的具体过程。卫生行政处罚程序有以下两种:

1. 一般程序

一般程序指卫生行政主体实施卫生行政处罚活动的标准程序,一般程序由调查、审查和决定三部分的程序组成。具体来讲是指卫生行政机关发现公民、法人或其他组织有依法应当给予行政处罚行为的,需全面、客观、公正地调查,收集有关证据,必要时依照法律、法规的规定进行检查。

听证程序:听证程序并不是与一般程序、简易程序并列的独立程序,而是在一定条件下添加至一般程序中的一项特别程序,是构成一般程序中的一个环节。适用范围:行政机关作出责令停产停业、吊销许可证、较大数额罚款等行政处罚决定之前,应当告知当事人有要求举行听证的权利。

2. 简易程序

简易程序也称“当场处罚程序”,是指国家行政机关或者法律授权的组织对符合法定条件的行政处罚事项,当场作出行政处罚决定的处罚程序。适用要件:违法事实确凿并有法定依据;对公民处以五十元以下罚款,对法人或其他组织处以一千元以下罚款或者警告的,可以当场作出行政处罚决定。

三、卫生行政处罚步骤和方法

(一) 受理

案件受理记录是指卫生行政机关按照规定的权限和程序受理在卫生监督管理中发现的、卫生检验机构报告的、社会投诉举报的、上级卫生监督机构交办或下级卫生监督机构报请的、有关部门移送的违法案件时所作的文字记录。应注意受理时间是指社会投诉举报的或有关部门移送的违法案件的时间,并认真填写《案件受理记录》。

(二) 立案

立案是指卫生行政机关以及拥有行政职权的有关组织对公民、法人和其他组织的行政违法行为决定成立行政案件并进行调查处理的活动。立案是行政处罚一般程序的开始,其目的是通过对所获得材料的审查,发现违法事实,追究违法行为。立案应具备以下条件,并于七日内立案:(1) 有明确的违法行为人或危害后果;(2) 有来源可靠的事实依据;(3) 属于卫生行政处罚的范围;(4) 属于本机关管辖。

卫生监督机关认为具有可能构成行政处罚情节,拟追究法律责任时,均须予以立案。对重大案件,则要成立办案组。通常立案来源有五个方面:一是卫生监督人员在监督工作中发现被监督单位或个人有违反卫生法规有关规定的情况或行为;二是卫生行政机关依法对抽检的产品发现有不符合卫生标准的;三是被监督单位或个人被检举、控告经查实有违反卫生法规有关规定的情况或行为;四是上级卫生行政机关交办、下级卫生行政机关报请的;五是有关部门移送的。对被监督单位或个人被检举、控告经初步审查无违反卫生法规有关规定



的情况或行为的,可不予立案。

立案一般是根据不同的立案来源,由卫生监督人员填写《立案报告》,并由卫生行政机关的负责人签署意见,决定是否立案。决定立案的案件,均要制作案卷,且一案一卷,详细记载违法行为的情况及违法事实,并附相应的证据及各种有关材料。

不属于本机关管辖的案件,应填写《案件移送书》,移送给有管辖权的机关处理。

(三) 调查取证

调查取证分现场调查取证和询问调查取证两种形式。卫生行政处罚一般程序的案件一般应两种形式同时并存。

案件调查取证开始前,案件主办人员应对案件的适用程序、调查重点、方法、采取的手段、措施,要尽可能全面、客观的了解,并熟悉相关的卫生法律、法规等。

1. 现场调查取证

(1) 现场调查取证原则:①依法取证原则;②实事求是原则;③证据全面原则。

(2) 步骤:①两名以上执法人员;②出示有效的执法证件;③说明来意(理由与任务);④实施监督检查,主要是针对案情展开,提取相关证据;⑤卫生执法人员进行现场检查时,应制作《现场检查笔录》经核对无误后,卫生执法人员和被调查人员应当在笔录上签名,被检查人拒绝签名的,应当由两名卫生执法人员在笔录上签名并注明情况;⑥调取的证据应当是原件、原物。调查取证有困难的,可由提交证据的单位或个人在复制品、照片等物件上签字,并注明“与原件(物)相符”字样或文字说明;⑦在证据可能灭失或以后难以取得的情况下,应填写《证据先行登记保存决定书》,并开据《没收物品处置清单》,对证物进行登记保存,可使用《封条》;⑧必要时,依规定的程序和方法进行抽验。填写并向当事人出具《产品样品采样记录》或《非产品样品采样记录》。

(3) 现场调查取证存在的问题及解决问题的办法

问题:①使用主观臆断、肯定判断的语句;②很少有检查场所方位、检查物品的详细描述;③未见有现场采取行政手段、方式(法)的交待;④有乱表态的情况,暴露内部意见不统一(现场调查取证最忌讳的)。

解决的办法:①要指定专人负责,协调各项工作。要防止出现无目的的乱翻被检查单位的材料,获取没有意义的证据。②在现场调查取证时,一定要仔细认真。现场描述从外到里,从左到右,从下到上,从前到后,对场所、物品进行先直观、后深入的描述,可疑物品一定详尽描述;取“阳性”体征(违法行为或疑似违法行为);尤其要注意现场局面,特别是一些较大案件或当事人情绪不稳定时尤其要注意当事人的动向。③要按照分工,各就各位,尽快取证(快进快出)。现场取证一般按计划进行,各负其责,做到有条不紊,获取确凿的证据。④现场检查有异议时,应及时向主管负责人请示,不能乱表态,要保留不同意见。⑤证据保存问题:一是要经单位负责人审批,出具《证据先行登记保存决定书》;二是异地或就地保存,期限为7天,解决问题的办法是可使用《证据先行登记保存处理决定书》。⑥保密问题:当涉及到国家或商业秘密或当事人隐私时,应予以保密。⑦几种特殊情况:a.当事人不合作;b.当事人或相关人员有暴力倾向;c.群众起哄;d.当事人逃避;e.当事人冲动无理取闹。这几种情况都是现场中极有可能出现的问题,我们必须记住文明执法,而且大家必须团结一致并密切注意当事人的动向。否则,一旦酿成后果,就不堪设想。



2. 询问调查取证

询问调查取证是现场调查之中或完结后对案件当事人、证人及其他相关人员进行的是现场调查证据的补充,因此,案件承办人切不可忽视这一环节。

询问调查可以在案发现场做,也可以回单位补充制作。前者适用于当时必须取得证据,后取得有可能不真实;后者适用于案情明确的,亦可作为前者的补充。就一个案件而言,询问调查可单次,亦可反复多次,依据案情复杂程度不同而定。

询问调查广义理解应包括:询问,陈述和申辩,合议,听证;狭义(即一般)理解只包括询问,涉及的文书有《询问笔录》。

询问调查取证过程中应注意的几个问题:

(1) 承办人必须熟悉卫生法律、法规及相关知识,否则,很可能被当事人反问得哑口无言,从而导致调查失败。

(2) 承办人首先要根据案情,制作好询问调查提纲,将需要了解的问题一一列出,对可能出现的情况先加以分析。

(3) 要懂得应用一些合法、又行之有效的方法。这里介绍几种方法:①“声东击西法”:当事人往往表现为避重就轻,不谈主要问题,监督人员面对这种当事人,切不可直接询问,更不能心浮气躁,而要采用迂回战术,让其在回答此问题而忽略彼问题,从而达到目的。②“自然陈述法”:就是不给证人任何框架,自然地陈述自己的所见所闻;③“善抓辫子法”:就是抓住其有违法行为这一辫子,逼其进入两难境地,在处罚自己和包庇他人之间进行取舍,从而让其提供证据;④“同时取证法”:主要适用于涉案人员较多的情况;⑤“前堵后截法”:主要适用于不合作,百般抵赖的人;⑥“模糊询问法”:应根据实际情况具体应用;⑦“五先五后法”:先客观后主观,先直接后间接,先过程后结果,先相对人后知情人,先群众后领导。

(四) 合议

1. 案件调查终结后,承办人就案情事实对所调查问题性质的认识、对当事人责任的分析、对当事人的处理意见等,以书面形式向领导或有关部门做正式报告。填写《案件调查终结报告》;

2. 机关领导对承办人提出的行政处罚的种类、幅度及法律依据等,签署是否同意的意见,对需要合议的案件提出进行合议的具体意见;

3. 合议是指对拟适用听证程序的行政处罚或其他重大行政处罚案件在调查终结后,组织有关人员对案件进行综合分析、审议的过程。

4. 合议的内容

(1) 认定事实

案件承办人员应当向参加合议人员详细介绍案件的事实情况及调查情况,参加合议人员在了解案件事实的情况下逐项审查证据与所述案件事实是否相符,确认证据是否充分确凿,对已经有证据证明属实的案件事实予以认定。

(2) 确定案由

在事实认定的前提下,对案件的性质进行分析判断。对确属违法应予处罚的,应当确定