行政处罚要正确适用 法律依据

○ 傅毅

1999年11月某省财政厅甲对省直单位财务管理情况进行了全面检查。结果发现交通厅乙将超标准会议费用300万元通过行政经费列支。甲认为乙的行为违反了国家有关财务制度的规定,在经过听证程序后,于同年12月8日根据该省政府颁布的《××省关于违反财政法规处罚的暂行规定》,按照违法款额的40%作出对乙罚款120万元的行政处罚决定。乙认为该处罚决定适用法律错误,不服处罚,遂向人民法院提起诉讼。法院受理该案后,甲撤销了对乙的处罚决定。乙申请撤诉,法院裁定准许。

这是一起因财务管理而引起的行政诉讼案件。该案中甲在对乙实施行政处罚决定时适用法律错误,应当纠正。

行政机关在实施具体行政行为时,必须遵守和正确适用法律、法规、规章和具有普遍约束力的决定、命令等。在行政机关遵循的这些依据中,法律是效力最高的规范性文件,法规、规章及其他规范性文件均不得与法律相抵触,当法规、规章或行政机关作出的命令、决定、通知等规范性文件同法律相抵触时,应当适用法律的规定。另外,低层次的规范性文件也不得与高层次的规范性文件相抵触,当低层次规范性文件

与高层次规范性文件相抵触时,应遵守高层次规范性文件的规定。否则,则属于违法行为。

根据《行政处罚法》第13条的规定,省、自治区、直辖市人民政府和省、自治区人民政府所在地的市人民政府以及经国务院批准的较大的市人民政府制定的规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。同时,《国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定》第11条规定,严重违反国家财务开支规定,挥霍浪费国家资财,违反财政法规数额在1万元以上,或者不足1万元、但是情节严重的,对单位给予通报批评,并可处以相当于违反财政法规款额30%以下的罚款。显而易见,甲对乙做出行政处罚所适用的规定与《行政处罚法》和国务院的上述规定是相抵触的,因而没有法律效力。甲对乙进行的行政处罚,属于适用法律错误,是违法的,应当及时纠正,撤销原处罚决定,重新对乙进行处罚。

法律要求行政机关在作出具体行政行为时必须要有充分、可靠的依据。因此,行政机关在作出具体行政行为时,应当

在查清事实后,认真进行研究,查找充分、可靠的法律依据,并准确予以适用。所谓充分、可靠的法律依据是指具体行政行为所引用的规范性文件是合法有效的;行政处罚的种类和幅度在法律、法规和规章规定的范围内;对相对人行为的认定和对事件性质的判断应当符合法律、法规、规章所规定的事实要件。实践中,行政机关在适用法律、法规和规章时,除应引用合法有效的规范性文件,不得与高层次的规范相抵触外,还应注意以下问题:一是不能适用已经废止、失效或者尚未生效的规范性文件。二是不能自行更改规范性文件而加以适用。

另外,虽然本案中甲主动撤销了自己的错误决定,但没有重新作出具体行政行为,这也是不妥的。“有法必依、执法必严、违法必究”,是社会主义法制的基本要求,在行政执法中,也必须严格遵循这一要求。对本级政府管辖区域内行政单位财务管理情况进行监督既是法律赋予各级财政部门的权利,也是法律要求他们应尽的职责和义务。本案原告乙超过国家规定的费用标准举办会议,并将超标费用在行政经费中列支,其行为违反了财政法规的规定,依据《国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定》是应受处罚的。作为负有本省区域内财政管理职责的甲,应该在撤销自己错误处罚决定的同时,依照《国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定》第11条的规定,重新作出正确的处罚决定,以维护法律的尊严。

值得指出的是,审理此案的某人民法院也未能有效地发挥司法监督的作用。在被告甲没有重新作出具体行政行为,即没有依法正确处罚管理相对人时,不当准许原告乙撤诉,从而草率结案,使乙逃避法律的制裁。而应当作出判决,撤销被告作出的错误处罚决定,并判决其重新作出具体行政行为,这样才能有效地发挥司法监督的作用。

(作者单位:财政部条法司)