

从一起动物卫生监督案谈执法规范

曹玲芝

(河北省衡水市动物卫生监督所, 河北衡水 053000)

摘要: A县动物卫生监督所执法人员通过监督检查发现, 某养殖场涉嫌经营依法应当检疫而未经检疫动物。经立案调查, 该案违法主体认定准确, 违法事实清楚, 证据确凿, 根据《动物防疫法》相关规定, 依法给予行政处罚。结合本案, 本文对执法过程中容易出现的未经检疫与未附检疫证明的区别、行政相对人主体是否适格、执法程序及证据搜集是否合法等问题进行了剖析, 以期为提高队伍执法办案能力提供帮助。

关键词: 文书制作; 执法程序; 主体适格

中图分类号: S851.3 文献标识码: C 文章编号: 1005-944X(2018)01-0050-03

DOI: 10.3969/j.issn.1005-944X.2018.01.015

Discussion on Law Enforcement Standardization according to an Animal Health Supervision Case

Cao Lingzhi

(Hengshui Animal Health Supervision Institution, Hengshui, Hebei 053000, China)

Abstract: Based on the supervision and inspection, law enforcement officials of A County Animal Health Supervision Institution found that a farm was suspected of selling animals without official inspection and quarantine. After registration and investigation, results showed the illegal subject was assured accurately, the illegal act was clear, and the evidence was conclusive. According to the relevant provisions of the *Animal Disease Prevention Law*, an administrative punishment was meted out. In combination with the case, several problems frequently encountered in the process of law enforcement were analyzed, including differentiating “not being quarantined” and “not attaching inspection and quarantine certificates”, whether the legal subject of the administrative counterpart was proper, and whether the legitimacy of the law enforcement process and the evidence collection were legitimate, hoping to offer reference for enhancing the law enforcement and case handling ability.

Key words: document production; law enforcement procedure; eligible subject

1 案情简介

2017年1月2日, A县动物卫生监督所执法人员王某、李某对某养猪场监督检查时, 发现该场育肥猪实际存栏数比养殖档案记录数少22头。因本辖区动物卫生监督分所无该场近1月内的报检记录, 故该养殖场涉嫌经营依法应当检疫而未经检疫动物。执法人员请示立案, 并依法进行调查。

2017年1月2日, 执法人员王某、李某出示执法证件后对现场进行了检查。经检查发现猪场圈内现存栏母猪70头、仔猪110头、育肥猪1320头, 总存栏1500头, 临床检查健康。养殖档案中2016年12月26日记载的存栏情况: 母猪70头、仔猪110头、育肥猪1342头, 总存栏1522头。

2016年12月30日生产记录记载出栏22头。执法人员根据现场检查情况制作了《现场检查(勘验)笔录》。

2017年1月4日, 执法人员王某、李某对该养猪场负责人康某进行了询问。康某承认在未经检疫的情况下于2016年12月30日出售育肥猪22头, 价格为6.3元/斤, 22头猪均重约200斤, 货值共计28000元。收购人李某, 住址不明。康某因为急于出售, 没有申报检疫, 属于初次违法。执法人员当场制作了《询问笔录》。

康某的行为违反了《中华人民共和国动物防疫法》(以下简称《动物防疫法》)的相关规定。A县动物卫生监督所依据《动物防疫法》规

定,参照《A省农业行政处罚自由裁量权基准》第一百一十三条给予当事人同类检疫合格动物货值10%的罚款,即罚款2800元。2017年1月5日,执法机关向康某直接送达了《行政处罚事先告知书》。康某在规定时间内未提出陈述、申辩,未申请听证。1月9日执法机关向康某直接送达了《行政处罚决定书》。康某于1月15日向中国人民银行A县支行缴纳了罚款。

2 问题分析

围绕本案执法过程中出现的问题,结合历次案卷评查工作总结,现汇总梳理如下。

2.1 案由确定

本案案由应当确定为“涉嫌经营依法应当检疫而未经检疫动物案”。个别执法人员将案由定为“涉嫌出售未经检疫动物案”“涉嫌经营未附检疫证明动物案”。个人认为,案由的确定应参照《动物防疫法》罚则一章相关法条。同时,要注意“依法应当检疫而未经检疫”与“未附有检疫证明”的区别。首先,二者具体违法行为不同。“依法应当检疫而未经检疫”的动物、动物产品没有经过检疫,而“未附有检疫证明”的动物、动物产品是经过检疫的,只是在经营、运输等过程中没有附具。其次,二者对应的法律条款不同。“依法应当检疫而未经检疫”对应《动物防疫法》第二十五条第三项、第七十六条,经补检合格依据第七十八条处罚;“未附有检疫证明”对应《动物防疫法》第四十三条第一款,以第七十八条处罚。再次,二者涉案物品的处理方式不同。“依法应当检疫而未经检疫”的动物、动物产品,符合补检条件的要依法补检;“未附检疫证明”的动物、动物产品已经过检疫,只是动物检疫合格证明未随物附具,执法人员可以通过调查检疫证明存根核实是否经过检疫。目前,全国多数省份已经开展动物检疫电子出证工作,检疫证明的查询也更加便捷。如果涉案动物、动物产品确实经过检疫,则无须进行补检,如果未经过检疫则定性为“依法应当检疫而未经检疫”。

2.2 违法行为当事人认定

动物卫生监督行政处罚的适用对象,即动物

卫生违法行为的实施主体,是指违反动物卫生相关法律、法规和规章制度的自然人、法人和非法人组织。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第五十九条的规定,行政相对人为个体工商户的,以营业执照登记的经营者为当事人;如果个体工商户有字号的,以营业执照上登记的字号为当事人,但应同时注明该字号经营者的基本信息。为避免出现违法主体资格处罚适用不当的现象发生,本案首先要查看养殖场的《营业执照》,确定违法行为当事人。确定当事人是个体工商户,还是法人或其他组织,个体工商户是否有字号,然后查看该养殖场的《动物防疫条件合格证》及负责人的身份证件,与《营业执照》的信息相互印证从而确定违法行为人。该养殖场的《营业执照》《动物防疫条件合格证》及当事人的身份证均是定性违法行为当事人的证据。

2.3 执法程序问题

执法办案过程中,执法程序至关重要。本案执法程序中容易出现的问题主要包括:第一,立案和调查取证顺序颠倒。本案执法人员是在对养殖场进行监督检查时发现违法行为的,随即电话请示领导批准立案,展开调查,询问当事人,对违法现场进行取证,但是制作案卷时,一定要注意立案的时间在前,调查取证在后,顺序不能颠倒。第二,执法人员调查取证时必须先出示执法证件后进行取证。如果启动一般程序,则办案人员必须是2人以上。第三,案件符合听证条件的即给予责令停产停业,吊销许可证或者执照,较大数额罚款等行政处罚决定;必须使用适用听证案卷的行政处罚事先告知书,并告知当事人有要求举行听证的权利。第四,案情复杂或者有重大违法行为需要给予较重行政处罚的,应当由行政处罚机关负责人集体讨论决定,并制作《重大案件集体讨论记录》。第五,违反法定期限问题。如发现违法行为,必须在7日内决定是否立案;对涉案证据进行登记保存后,执法机关应当在7日内,依据农业行政处罚程序的规定分别做出处理;对染疫或疑似染疫动物、动物产品进行查封、扣押的期限一般不超过30日,情况复杂的

经批准可延长 30 日；当事人进行陈述、申辩或申请听证，在收到《行政处罚事先告知书》3 日内提出，听证机关应当在举行听证会 7 日前，向当事人送达《行政处罚听证会通知书》；行政执法案件在立案之日起 3 个月内做出处理决定，特殊情况经批准可延长至 1 年等等。

2.4 证据问题

证据取得是执法办案的重要环节。证据是否合法、充分是案件是否经得起行政复议和行政诉讼的关键。证据取得方面容易出现以下几方面问题：第一，证据是否合法。调查取证过程中，执法人员不得少于两人，并应当向当事人或有关人员出示执法证件。执法人员询问或者检查时应制作笔录。笔录经当事人阅核后，由当事人和执法人员共同签名，当事人拒不到场或拒绝签名盖章的，由执法人员在笔录中注明，并可以请在场的其他人员见证。第二，证据是否充分。就本案而言，执法办案过程中需要取得的主要证据包括：确定当事人的证据，如营业执照、当事人的身份证明、《动物防疫条件合格证》等；违法行为定性的证据，如《询问笔录》《现场检查笔录》、养殖档案复印件、销售单据复印件等；证明货值的证据，如询价证明，包括市场

询价、物价部门询价，等等。第三，证据链的形成，所有取得的证据均不是孤立存在的。案卷制作过程中，要对证据之间的关系加以说明，相互印证，形成完整的证据链。

2.5 文书制作规范问题

执法文书制作过程中存在的主要问题包括：第一，卷内目录制作不规范，各文书归档顺序不正确。应按照《农业行政执法文书制作规范》第四十五条的要求进行归档。第二，案由编写不准确。《行政处罚决定审批表》之前所有案由均应添加“涉嫌”二字。第三，案号编写不规范。第四，内部文书中执法机关意见未填写或填写不全。第五，行政处罚内容未写明处罚幅度。第六，罚款金额未用阿拉伯数字填写。第七，《责令改正通知书》责令改正内容不准确。第八，文书中无须填写部分未用斜线划去。第九，个别文书需要加盖公章处的“执法机关”未改为具体执法机关名称。第十，《送达回证》制作不规范，送达地点不详，送达方式描述不准确。送达的方式包括：直接送达、留置送达、委托送达、邮寄送达、公告送达等。

（责任编辑：孙荣钊）