

动物卫生监督执法应注意的问题

马光科¹ 陈德顺² 郭四保³

1.湖南省新宁县动物卫生监督所,湖南新宁 422700;2.湖南省新宁县黄龙镇动物防疫站,湖南新宁 422707;
3.湖南省新宁县动物疾病预防控制中心,湖南新宁 422700

摘要 动物卫生监督执法是兽医部门的职责,是做好重大动物疫防控和畜禽水产品质量安全监管工作的重要保障。如何规范实施动物卫生监督执法,确保动物卫生监督执法的有效性,本文提出在执法过程中必须做到执法主体、执法实体、执法程序合法,同时注意处罚自由裁量限定及执法公开性原则等观点。

关键词 动物卫生;监督执法;注意事项

动物卫生监督执法是《中华人民共和国动物防疫法》赋予兽医部门的职责,在当前形势下做好动物卫生监督执法工作,是保证动物防疫工作顺利实施,促进养殖业可持续发展和保障畜产品质量安全最有效的途径之一。但在实际执法中,部分执法人员执法并不规范,因此,行政执法行为并非任何条件下都是有效的,它必须符合法定的条件,否则就会导致该行为的无效、变更或撤销。笔者认为动物卫生监督执法过程中应注意如下几个方面。

1 动物卫生监督执法必须主体合法

主体合法即动物卫生监督执法必须是《中华人民共和国动物防疫法》及相关法律法规授权,依法成立并能独立承担法律责任的机构。一是有权实施动物卫生监督执法的是法定授权机构;二是动物卫生监督执法主体享有做出某一具体行政执法行为的行政职权,即实施的具体的动物卫生监督执法行为在其法定的职权范围内,符合动物卫生监督行政法律规范的规定。行政执法主体如果不符合法律规定,就会导致越权,越权导致监督执法行为无效。因此,动物卫生监督执法只能由具有独立法人资格的动物卫生监督机构来实施,监督执法范围必须是《动物防疫法》及相关法律法规规定的职责职能,没有规定的职责职能不能作为执法范围,否则将导致监督执法行为无效。

2 动物卫生监督执法必须实体合法

实体合法指具体行政执法的内容合法。一是动物卫生监督执法行为所依据的事实真实存在,而事实是否真实存在是由法定证据来证明的,所以动物卫生监督执法行为所依据的事实真实存在就是行政执法行为所依据的证据必须确凿、充分。二是动物卫生监督执法行为运用法律、法规正确。动物卫生监督执法机构实施具体的行政执法行为时,正确运用了相应的法律、法规,所运用的法律规范是调整相应行政执法行为的。如果动物卫生监督执法行为所依据的事实不真实或根本不存在,或者运用的法律、法规错误,或者做出了没有法律、法规为依据的行为,都会导致动物卫生监督执法行为的无效。因此,动物卫生监督执法人员在监督执法过程中必须事实真实、证据确凿,运用法律法规正确。

3 动物卫生监督执法必须程序合法

程序合法是动物卫生监督机构实施行政执法行为符合法律、法规规定的行政执法行为应当遵循的步骤、顺序、形式和时限的规定。依程序实施处罚是依法行政的基本要求,也是相对人合法权益不受国家侵犯的根本保证。动物卫生监督行政执法人员在办理动物卫生监督执法案件时,必须符合法定程序,并严格按照法定程序上的步骤和时间顺序去

做,是适用简易程序还是一般程序,什么情况下需要听证,具体执法步骤及时间要求是什么,要做到心中有数,并严格执行,缺一不可,否则,就会导致动物卫生监督执法行为的无效^[1]。程序违法,动物卫生监督机构及执法人员也会承担相应的法律后果,一是所实施的行政执法行为无效或者部分无效;二是当事人向上一级行政机关提出行政复议或上诉至法院,上一级行政机关或法院会责令或者判决补正程序,或者重新做出处理决定;三是追究动物卫生监督执法机构及执法人员相应的法律责任,动物卫生监督机构承担停止侵害、返还财产、恢复原状、恢复名誉、赔礼道歉、赔偿损失等法律责任,执法人员将受到通报批评、行政处分、剥夺执法资格、追偿赔偿费用等处理,构成犯罪的,依法追究刑事责任^[2]。

4 正确把握行政处罚自由裁量尺度

实施行政处罚时的处罚金额不是固定的,而是在一定范围内,如何准确把握自由裁量尺度,是我们动物卫生监督执法人员应该掌握的。一般来讲,在实际工作中,对违法程度较轻,后果不是很严重的,给予下限处罚,对违法程度较重,负面影响大的,给予上限处罚;对违法行为是初犯的当事人,应以教育为主,从轻处罚,对屡教屡犯的当事人,应给予重罚;对养殖户违法的,轻罚;对经营户违法的,应予以重罚;该移交司法部门处理的应及时移交司法部门。值得提醒的是,执法人员在实施动物卫生监督行政处罚时,处罚金额不能超出法律法规规定的范围,低于或高于处罚范围均会导致处罚无效。因此,对于法律法规规定处罚金额有一定范围的,在执法过程中应灵活掌握,只要达到惩治违法行为,生产经营者以后能够守法,规范生产经营行为的目的就行了。

5 掌握执法公开性原则

动物卫生监督执法应遵守公正、公开原则。动物卫生监督机构实施行政处罚的依据、过程和结果等有关内容,需要在实施行政处罚前、处罚过程中以及在处罚后,通过一定的方式和途径向行政相对人和公众公开,便于群众监督,加强动物卫生监督机构的自我约束。一是表明身份。执法人员在调查

处理动物卫生行政处罚案件时,必须出示表明身份的执法证件、文书或者佩带执法标志,表明执法人员的合法身份,未表明身份制作的询问、检查笔录或收集的其他证据不具有证明能力。二是告知制度。做出行政处罚决定前,必须公开作出行政处罚的事实、理由及依据,并告知行政相对人依法享有的陈述、申辩和听证的权利等,以及行使上述权利的途径。不履行告知义务,其做出的行政处罚决定因违反法定程序、不遵循行政处罚公开原则而不能成立。三是听证与申辩制度。对于适用听证的案件,行政相对人要求听证,动物卫生行政主体应当组织听证,在听证过程中,行政相对人有权为自己进行申辩。四是案件公开制度。公开动物卫生行政处罚案件,有利于参与动物卫生活动的公民学法、知法、懂法和守法,有利于维护重大公共利益,便于公众对动物卫生行政管理的监督,但公开案件时不得涉及商业秘密、个人隐私和其他有关特定个体身份特征等信息^[3]。

总而言之,动物卫生监督执法是法律赋予兽医部门的一项重要职责和任务,动物卫生监督执法状况如何,不仅直接关系到动物防疫法律、法规的实施效果,动物疫病的控制,畜牧水产业健康发展,畜禽水产品质量安全,人民食用动物性食品安全,同时也会对国家的政治生活、经济生活、社会生活等各个方面产生重大影响。因此,动物卫生监督机构必须高度重视动物卫生监督执法工作,在执法过程中,必须做到规范执法、程序执法、公正执法,同时加强执法队伍培训,提高执法人员素质,加强行政执法监督,建立监督执法责任制,创造良好的动物卫生监督执法环境,保障动物防疫法律、法规的有效实施。

参 考 文 献

- [1] 郭四保,王祥飞.动物卫生监督行政处罚办案程序简述[J].中国畜禽种业,2009,5(3):6-7.
- [2] 郭四保,罗五华.浅谈动物卫生监督执法程序违法的法律后果[J].中国动物检疫,2012,29(12):7-8.
- [3] 陈向武,孙敬秋.浅析动物卫生行政处罚公开原则[J].中国动物检疫,2014,31(12):86-89.