

论消防行政处罚案件强制执行

熊明东

(凉山消防支队, 四川 西昌 615000)

【摘要】 相对人拒不履行消防行政处罚决定所规定的义务,公安消防机构是否具有强制执行的权力,法律并未明确规定。因此,出现拒不履行的情况,都须申请法院来强制执行,行政效能大打折扣。笔者针对这一现状,提出了建立和完善消防行政处罚案件的强制执行制度的构想,并结合自己的工作实际,就建立和完善该制度的条件、程序、措施、救济办法等内容进行了阐述和分析,以资探讨。

【关键词】 消防 行政处罚 强制执行

【中图分类号】D922.14 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2007)04-0073-03

一 消防行政处罚案件强制执行的概念

我们认为消防行政处罚案件强制执行是指相对人对公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务拒不履行,由公安消防机构或人民法院根据公安消防机构的申请依法采取强制措施,迫使其履行义务的强制行为。

(一) 消防行政处罚案件强制执行的前提

消防行政处罚案件强制执行必须以相对人对公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务拒不履行为前提。

(二) 消防行政处罚案件强制执行的主体

消防行政处罚案件强制执行的主体是公安消防机构或人民法院。

(三) 消防行政处罚案件强制执行的目的

消防行政处罚案件强制执行的目的,在于促使相对人履行公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务或实现与履行义务相同的状态。这是消防行政处罚案件强制执行与消防行政处罚的根本区别。消防行政处罚通过为管理相对人设定新的义务,惩治消防违法行为,其着眼点在于制裁相对人“过去”的行为;消防行政处罚案件强制执行则不同,它一般不附加任何新义务,目的在于保证原有义务在“将来”被全面、实际地履行,而不是

制裁违法行为。

二 消防行政处罚案件强制执行的性质

消防行政处罚案件强制执行是就行政机关或司法机关所要强制当事人履行公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务而言的,也就是说,无论是行政机关还是司法机关,它所执行的前提或基础是行政义务,即行政法律规范或行政机关设定的义务。而使用的手段即强制措施则可能是行政的或司法的。所以,从执行主体或形式上看,有些消防行政处罚案件强制执行是一种行政行为,另外一些则为司法行为。但从消防行政处罚案件强制执行的内容即行政义务角度看,消防行政处罚案件强制执行是一种行政行为。由于性质不同,救济途径也有所不同。如果是针对消防行政处罚案件强制执行的内容寻求救济,只能通过行政诉讼和行政复议途径;如果是针对行政强制执行措施寻求救济,则可能要分别通过行政诉讼和司法申诉赔偿进行。

三 消防行政处罚案件强制执行的原则

在实施消防行政处罚案件强制执行时,人民法

收稿日期 2007-08-17

作者简介 熊明东(1976-),男,汉族,法学学士,主要从事行政执法工作。

院自当按照司法强制的原则和程序进行,这里不做赘述。为了有效保障消防行政处罚案件强制执行的合法、公正、高效目标的实现,公安消防机构实施消防行政处罚案件强制执行应遵循以下原则:

(一)教育与强制相结合的原则

强制执行和说服教育,都是实现和保证消防行政处罚顺利进行的重要手段,二者相辅相成,不可偏废。

(二)依法强制执行原则

公安消防机构实施强制执行,必须依据法律的规定或授权:法律规定可以强制执行的,公安消防机构方可按照行政强制执行的条件、程序、措施、手续实施强制执行;法律没有规定强制执行的,即使管理相对人没有履行公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务,公安消防机构也不可实施强制执行。

目前,我国尚无统一的行政强制法,公安消防机构在消防行政处罚案件强制执行措施方面的权限和事后救济途径不甚明确,这是今后立法必须研究和解决的问题。

(三)目的实现原则

使公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务得以全面、实际地履行,是消防行政处罚案件强制执行的出发点和目的。

(四)执行适当原则

在保证目的实现的前提下,公安消防机构要尽量保护行政处罚相对人的合法权益,确保相对人损害最小,不能为了达到目的而不择手段。执行适当原则要求:第一,公正地行使自由裁量权,执行必须符合法定目的,采取的措施应适当。第二,强制执行的存款、财产等,在金额、价值上应与应缴纳的罚款和滞纳金相当;对执行后超过应缴纳的罚款和滞纳金的部分,应返还行政处罚相对人。第三,对遇有特殊困难,确实不能按期缴纳罚款的行政处罚相对人,应允许其在一定期限内延期缴纳,且期限内不可实施强制执行。第四,实施强制执行,要保障行政处罚相对人的基本权益,被执行人是公民的,应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需费用和生活必需品。

(五)事先告诫原则

公安消防机构在采取消防行政处罚案件强制执行措施前,必须预先告知行政处罚人,并为其留有一定自我履行义务的期限,不得突然袭击。

四 完善消防行政处罚案件强制执行的构想

(一)明确消防行政处罚案件强制执行主体的权限

虽然,《消防法》第五十一条第一款“对违反本法规定行为的处罚,由公安消防机构裁决”的规定,使公安消防机构获得了独立的行政执法主体资格,但其是否具有强制执行的权力,以及执法方式和手段法律并无明确规定,很难达到迫使相对人履行义务的目的。消防行政处罚案件强制执行都须申请法院,由于积案急剧增加法院执行力不从心,加之司法程序复杂,久拖不决的情形多有发生,大大降低了行政效能。根据消防行政处罚案件强制执行的实际,我们认为应明确公安消防机构自行强制执行的条件、程序、措施、救济办法等内容。对拒不履行公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务的情形,原则上应由公安消防机构自行强制执行。在公安消防机构自身无力强制执行情况下,才向法院提起诉讼申请,法院经审查认为无争议的,即可采取司法强制措施强制执行,如果当事人有异议,法院须经审理确定后,决定执行与否。

(二)完善消防行政处罚案件强制执行措施

消防行政处罚案件强制执行措施分为公安消防机构的执行措施与法院的执行措施,法院执行可准用民事诉讼法,不赘述。公安消防机构的执行措施可以分为执行罚(如到期不缴纳罚款的,每日按罚款数额的百分之三加处罚款)及直接强制。

消防行政处罚案件强制执行除采取上述强制措施外,还可以考虑创设拒不履行行政义务罪既对不履行行政决定者采取司法强制措施。对于涉及财产义务,如经执行罚仍不生效,又无直接强制手段的,可以考虑由公安消防机构向法院提出申请,法院运用简易程序确定必须履行的义务,如仍不履行,法院可采取司法拘留等强制措施。也可以判处义务人拒不执行行政决定罪或蔑视法庭罪。由法院强迫当事人履行行政决定。

(三)建立、完善消防行政处罚案件强制执行程序

首先应区分行政自行强制执行程序和法院强制执行程序。在行政强制执行程序中,行政机关及执行人员首先应当履行表明身份和预先告诫的义

务,规定履行义务的期限和方法;其次,根据适当原则和间接强制优于直接强制的原则,选择不同的执行方式,然后根据每种执行方式的要求和条件予以执行;采取直接强制的,必须按照适当原则选择恰当的执行时间进行。义务人在行政强制中反抗的,公安消防机构可以采取强力,或请求公安机关协助执行。法院强制执行程序应以公安消防机构向法院提起申请为前提。当行政处罚相对人拒不履行公安消防机构依法做出的消防行政处罚决定所规定的义务时,且公安消防机构发出预先告诫,仍不履行义务的,公安消防机构可以按照《行政处罚法》第五十一条之规定向人民法院申请强制执行。根据申请,法院适用简易程序对行政处罚决定的合法性及当事人拒不履行义务的事实是否成立加以审查。然后,做出执行的裁定,如当事人仍不执行的,法院可以采取包括司法拘留、罚款在内的司法强制措施。如不奏效的,法院还可以考虑根据公安消防机构或

检察院的起诉追究当事人拒不执行判决裁定罪的刑事责任。法院在受理公安消防机构强制执行的申请后,可以根据情况和当事人要求采取查封、扣押、变卖、拍卖及停止消防行政处罚行为执行等强制措施。

四) 法律责任与救济

消防行政处罚案件强制执行有可能造成公民法人人身财产权利重大损害,故分清执行权限,严格公安消防机构与法院的责任,并为不当侵害提供有效救济是关键的一环。凡公安消防机构采取强制措施造成损害的,公安消防机构必须承担责任,受害人有权对之提起行政诉讼及国家赔偿。凡公安消防机构申请法院采取强制措施的,应由法院负责,对法院做出的执行裁定或追究刑事责任的判决可以上诉,对法院采取的司法强制措施可以申请异议。对法院违法采取强制措施或执行措施造成损害的,受害人有权依法请求国家赔偿。

注释及参考文献:

- [1]应松年.论行政强制执行[J].中国法学,1998:3.
- [2]王连昌主编.行政法学[M].中国政法大学出版社,1994:225.
- [3]李江等.行政强制执行概论[M].人民出版社,1990:17.
- [4]吴庚.行政法之理论与实用[M].1998:442.
- [5]行政审判疑难问题新论[M].人民法院出版社,1996:446.
- [6]张淑芳.行政强制与行政处罚若干问题探讨[N].人民法院报,1998/3/19.
- [7]余凌云.行政强制执行理论的再思考[J].人民大学学报,1998:4期.

Discussion on the Enforcement of Administrative Fire Fighting Punishment Cases

XIONG Ming - dong

(Branch of Liangshan Fire Fighting Team, Xichang, Sichuan 615000)

Abstract: It is not established in the law whether the police have the power to enforce the person to fulfill the obligation and responsibility published in the Administrative Fire Fighting Punishment if he refuses to. So it is decided by the court every time and the efficiency is very low. This paper, combining the author's practice, puts forward the thought to build and complete the enforcement system of administrative fire fighting punishment and some related conditions, procedures, measures and remedies.

Key words: Fire Fighting; Administrative Punishment; Enforcement

(责任编辑:李进)