

君合专题研究报告



2018年6月25日

教育行政处罚作出后逾期申请强制执行，还能再次行政处罚吗？

【案情介绍】

广州市某机构于工商行政管理部门登记注册为“广州市某某教育咨询服务部”，经营范围为教育咨询服务，但根据群众举报，其实际招收3周岁以上的幼儿且在未依法办理《办学许可证》等资质的情况下开展保育活动，教育局依法对该机构作出《行政处罚决定书》，责令其停止违法办学行为。决定作出后，该机构并未申请复议，也未申请行政诉讼，教育局数次督促该机构履行义务，该机构亦多次口头承诺履行但实际仍未停止违规办学，教育局决定申请人民法院强制执行时已经超过了强制执行的申请期限，法院最终不予受理。但该机构至今仍在违规办学，教育局在法定职权内应该怎么办？能否再次就该违法事实作出行政处罚决定，是否违反“一事不再罚”原则？

【案例分析】

一、教育行政处罚权应当如何行使？

教育行政处罚权是指教育行政部门依法对违反教育法律、法规和规章的行政相对人实施行政制裁措施的权利。根据《教育行政处罚暂行实施办法》，除法律、法规另有规定外，实施教育行政处罚的机关必须是县级以上人民政府的教育行政部门，可以采取的教育行政处罚种类包括：（一）警告；（二）

罚款；（三）没收违法所得，没收违法颁发、印制的学历证书、学位证书及其他学业证书；（四）撤销违法举办的学校和其他教育机构；（五）取消颁发学历、学位和其他学业证书的资格；（六）撤销教师资格；（七）停考，停止申请认定资格；（八）责令停止招生；（九）吊销办学许可证；（十）法律、法规规定的其他教育行政处罚。该办法第三十条还规定，教育行政处罚决定作出后，当事人应当在行政处罚决定的期限内，予以履行；当事人逾期履行的，教育行政部门可以申请人民法院强制执行。

可见，教育行政部门有权针对教育违法行为进行处罚，但无行政强制执行权。

二、“一事不再罚”原则在本案中如何适用？

《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”。该规定系“一事不再罚”原则的最直接体现。但《行政处罚法》并未对该原则的具体内容进行进一步的解释和说明。结合“一事不再罚”的立法目的及司法实践，我们认为，“一事不再罚”原则应根据具体行政处罚案件进行解释，在本案中，由于行政相对人在受到处罚后仍未停止违规办学，行政机关可以针对其继续违规的行为重新作出责令停止办学的处罚决定，不违反“一事不再罚”原则。

1. “一事不再罚”原则的目的

在行政处罚中适用“一事不再罚”原则的目的在于防止重复处罚，体现过罚相当的原则，以保护当事人的合法权益。但有些处罚类型如责令停产停业、停止违规办学等，行政机关不仅要达到制裁行政违法行为的目的，还兼有防止违法者继续违法的功能，教条式适用“一事不再罚”原则将阻碍此种非制裁功能的实现。违法者不予执行行政处罚决定，行政机关若无法采取处罚措施，将导致违法行为持续而无法得到处理。行政机关再次做出停止违规办学的行政处罚，是为了制止违法者继续违法，并不存在处罚过当的情形。

2. “一事不再罚”原则中“一事”的认定

“一事”是指行为人的同一违法行为或违法事实。同一个违法行为是指行为人在一个特定的时间和空间下，作出的同一个违反行政法律规范的行为。它具有以下特征：（1）同一个违法行为的实施主体是同一违法行为人；（2）同一个违法行为是指一个违法事实而非一次违法事件；（3）同一个违法行为是指该违法行为的整体而非一部分；（4）同一个违法行为是指一个独立的违法行为而非一类违法行为。

而同一类违法行为一般指性质相同或相似的多个违法行为。对同一个违法行为只能处罚一次，但对多个同一类违法行为原则上可以处罚多次。对处于持续或连续状态的违法行为界定为同一个违法行为还是同一类违法行为，应根据具体情形区别对待。对于处于持续状态或连续状态的违法行为，应根据期间是否被行政机关处罚为依据来进行区别对待：（1）对于被行政机关处罚前处于持续状态或连续状态的违法行为应当界定为一个独立的违

法行为而非同一类违法行为。（2）对于被行政机关处罚后，行为人不及时纠正而继续实施同一性质违法行为的，应当界定为同一类违法行为而非同一个违法行为。（参考人民法院公报案例：“周志刚不服镇江交巡警支队沪宁高速公路大队行政处罚案”（2007 镇行终字第 39 号））

在本案中，就该机构违规办学行为，教育局第一次作出的行政处罚决定，该机构已收到《行政处罚决定书》，可视为教育局已就《行政处罚决定书》送达该机构之前的一段延续时间内的违规办学行为进行处罚。而该机构不及时纠正并履行行政处罚决定，继续违规办学，应视为新的违法行为，因此教育局可依法对此作出新的责令停止办学的处罚决定，并不违反“一事不再罚”原则。

3. 重新作出行政处罚的程序要求

根据《教育行政处罚暂行实施办法》第二十三条的规定“教育行政部门发现公民、法人或者其他组织有应当给予教育行政处罚的违法行为的，应当作出立案决定，进行调查。教育行政部门在调查时，执法人员不得少于两人”，基于此，教育局重新作出行政处罚行为的，仍应按照规定的程序重新调查取证，制作询问笔录依法取证并经立案后作出行政处罚。

基于上述分析，我们认为，对于处于持续状态或连续状态的违法行为，行政机关作出处罚决定后，行为人不及时纠正而继续实施同一性质违法行为的，应当界定为一个新的违法行为，行政机关可就该违法行为作出一个新的处罚决定，并不违反“一事不再罚”原则。当然，目前司法判例和学说理论的观点并不完全统一，我们期待相关法律规定能够进一步明确。

余 苏 合伙人 电话: 86 20 2805 9016 邮箱地址: yus@junhe.com
余媛姗 律 师 电话: 86 20 2805 9015 邮箱地址: yuysh@junhe.com
唐铭松 实习生 电话: 86 20 2805 9004 邮箱地址: tangms@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息, 敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

