

【问题讨论】

试论放射卫生行政处罚的法律救济

刘新业, 曹海峰, 徐 斐

中图分类号: R141 文献标识码: C 文章编号: 1004-714X(2005)03-0229-02

放射卫生行政处罚的救济是指行政管理相对人(以下简称当事人),因受到放射卫生违法处罚,依法向有权机关或法院要求撤销、变更或确认违法处罚,或赔偿自己因此所受到的损失。我国现行法律、法规设定的行政救济制度有三个:一是行政复议;二是行政诉讼;三是行政赔偿。

现代法治国家行政管理活动范围尤其是行政处罚越来越广泛,行政机关实施行政处罚不必然都符合法律的要求,侵犯当事人合法权益的现象在所难免,由此就必须对行政处罚失误进行纠正,对失误中受损的当事人进行补救,否则依法行政将成为子虚乌有。为了保护当事人的合法权益,监督行政机关依法行政,我国相继制定了《行政诉讼法》、《行政复议法》、《行政处罚法》、《国家赔偿法》。为了更好的保障当事人的行政处罚救济,某些单行法律、法规还作出特别规定,如《放射性同位素与射线装置放射防护条例》(以下简称《条例》)第三十二条的规定。因此放射卫生执法人员在执法过程中正确适用放射卫生行政处罚的同时,正确掌握行政救济制度也显得十分重要。

1 行政复议与行政诉讼的关系

1.1 行政复议与行政诉讼的区别 ①性质不同。行政复议是一种行政行为;行政诉讼属司法行为。②受理机关不同。复议机关是作出行政行为的行政机关所属人民政府或上一级主管部门;法院是受理行政诉讼的机关。③受案范围不同。行政复议的受案范围大于行政诉讼。④审查力度不同。行政复议的审查力度大于行政诉讼。⑤审理依据和对抽象行政行为的处理不同。⑥审理程序不同。行政复议基本上实行一级复议,以书面审理为原则;行政诉讼实行两审终审、公开开庭审理。

1.2 行政复议与行政诉讼的联系 ①均因具体行政行为而引起。②都以解决行政争议为目的。③以对行政处罚的合法性审查为核心。④以独立行使职权为保障。⑤复议或诉讼一般不停止行政处罚的执行。⑥行政复议与行政诉讼都不适用调解。

1.3 行政诉讼和行政复议的具体关系 根据《条例》、《行政诉讼法》、《行政复议法》及其他相关法律,主要有以下五种模式:一是复议选择模式,只要法律法规没有特别规定,均使用这一模式。二是复议选择兼终局模式;三是复议后选择裁决终局模式;四是复议终局模式;五是复议前置模式如《条例》第三十二条规定。《职业病防治法》没有特别规定,因此适用复议选择模式,当事人既可申请行政复议,也可直接向法院提起诉讼。

1.4 放射卫生行政复议与行政诉讼的具体关系 根据《最高人民法院关于执行〈行政诉讼法〉若干问题的解释》(以下简称《解释》)第三十三条、《条例》第三十二条规定,当事人对适用《条例》及配套法规作出的放射卫生行政处罚不服未申请复议直接起诉的,法院不予受理。复议机关不受理复议申请或在法定期限内不作出复议决定当事人不服向法院起诉的,法院应予受理;根据《解释》第三十四条、第三十五条规定,当事人对适用《职业病防治法》作出的放射卫生行政处罚不服,既提起诉讼又

申请复议的,有先受理的机关管辖,同时受理的,有当事人选择。当事人申请复议后,又经复议机关同意撤回复议申请,在法定期限内起诉的,法院应依法受理。

2 行政复议与行政诉讼中的证据问题

证据是决定行政复议、行政诉讼成败的关键。根据《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》(以下简称《规定》)、《解释》有关规定,当事人提出在放射卫生行政处罚程序中没有提出的反驳理由或证据,或卫生行政机关在作出处罚时已经收集证据,但因不可抗力等正当事由不能提供的,经法院批准,卫生行政机关可在一审中补充相应证据;当事人在第一审程序中无正当理由未提供而在二审程序中提供的证据,法院不予接纳。卫生行政机关在行政处罚程序中依照法定程序要求当事人提供证据,当事人依法应当提供而拒不提供,在诉讼程序中提供的证据,法院一般不予采纳;复议机关在复议程序中收集和补充的证据,或者作出行政处罚的卫生行政机关在复议程序中未向复议机关提交的证据,不能作为法院认定行政处罚合法的依据。卫生行政机关在二审过程中向法院提交在一审过程中没有提交的证据,不能作为二审法院撤销或变更一审裁判的依据。卫生行政机关经合法传唤,无正当理由拒不到庭需要依法缺席判决的,其提供的证据不能作为定案的根据。

3 申请复议与诉讼的资格

当事人对行政处罚不服的,可申请复议。有权申请行政复议的公民死亡或单位终止的,复议申请资格转移,其近亲属或承受其权利的单位可以申请行政复议。行政诉讼的起诉人资格与复议申请人资格相同。但行政赔偿中如赔偿请求人死亡赔偿请求资格只能转移给继承人或其它有抚养关系的亲属。与行政处罚有法律上利害关系的当事人,可以依法提起行政诉讼,但无权申请复议,只能在当事人申请复议后,以第三人身份申请参加复议。

4 复议与起诉时限

4.1 申请复议和起诉的期限 当事人申请复议的期限为在知道行政处罚之日起 60 日内提出。行政诉讼起诉期限有三种情况:①对适用《职业病防治法》作出的行政处罚不服直接起诉的,应当在知道行政处罚决定之日起 3 个月内提出。②对适用《条例》及配套法规作出的行政处罚不服,应先申请复议,复议机关不予受理或逾期不作答复的,可自收到不予受理决定书或复议期满之日起 15 日内向法院起诉。③申请人不服复议决定或复议机关逾期不作决定的,可在收到复议决定书或复议期满之日起 15 日内起诉。卫生行政机关作出行政处罚或复议决定时,未告知当事人诉权或起诉期限的,起诉期限从当事人知道或应当知道诉权或起诉期限之日起计算。但从知道或应当知道之日起最长不得超过两年。

4.2 受理与审理期限 申请复议的,复议机关应自收到复议申请书之日起 5 日内对是否受理作出决定,自收到复议申请书之日起 60 日内作出复议决定。情况复杂经批准可适当延长,但最长不得超过 30 日,复议决定一经送达即发生法律效力。起诉的一般期限,法院接到起诉状应在 7 日内立案或作出裁定

不予受理, 在 7 日内既不立案又不作出裁定的, 起诉人可以向上一级法院申诉或起诉。法院应在立案之日起 3 个月内做出一审判决。当事人不服一审判决的可在 15 日内向上一级法院提出上诉, 不服一审裁定的, 可在 10 日内提出上诉。法院审理上诉案件, 应在收到上诉状之日起 2 个月内做出终审判决, 上述审理期限可以延长, 但须经批准。

4.3 提交答辩状期限 申请复议的, 复议机关应在受理之日起 7 日内将复议申请书副本发送卫生行政机关。卫生行政机关应在收到副本之日起 10 日内提出书面答复, 并提交作出行政处罚的证据、依据和其他有关材料。提起诉讼的, 法院应在立案之日起 5 日内将起诉状副本发送卫生行政机关, 卫生行政机关应在收到副本之日起 10 日向法院提交作出行政处罚的有关材料, 并提出答辩状。法院应在收到答辩状之日起 5 日内将副本发送当事人。

4.4 申请强制执行期限及机关 根据《解释》有关规定, 卫生行政机关申请法院强制执行其行政处罚、复议决定或行政判决书等生效法律文书, 应自当事人的法定起诉期限届满之日或生效判决书规定的履行期间最后一日起 180 日内提出, 逾期申请的, 除正当理由外, 法院不予受理。维持行政处罚的生效复议决定, 由作出处罚的卫生行政机关申请强制执行; 变更行政处罚的生效复议决定, 由复议机关申请强制执行。

5 行政赔偿

复议和行政诉讼的目的是对违法和不当的处罚予以撤销、变更或确认, 但有时撤销违法行政处罚并不能弥补当事人的损失, 当事人要求赔偿, 可通过两种方式提出。

5.1 以附带方式提出 此方式可在申请行政复议或提起行政诉讼时提出。复议机关在认定行政处罚违法并予撤销、变更、确认时, 如认定确实给当事人造成损失, 应责令卫生行政机关予以赔偿; 申请人没有提出行政赔偿要求, 复议机关认为应予赔偿的, 也应责令卫生行政机关赔偿。在行政诉讼中, 当事人同时提出赔偿请求的, 法院应当分别立案, 根据具体情况可以合并审理也可单独审理。但当事人未提出赔偿要求的, 法院则

采取不告不理的原则。

5.2 以单独方式提出 卫生行政机关已承认或复议机关、法院已认定行政处罚违法不当, 但该处罚行为对当事人造成的损害尚未处理或处理结果受害人有异议, 受害人可单独提出赔偿请求, 但依卫生行政机关先行处理为原则。卫生行政机关应自收到申请书之日起 2 月内依法给予赔偿; 逾期不予赔偿或赔偿请求人对赔偿数额有异议, 可自收到决定书或期限届满之日起 3 个月内向法院提起行政赔偿诉讼, 行政赔偿诉讼可适用调解。行政赔偿的主体为作出行政处罚决定的卫生行政机关。经过复议, 复议决定加重损害的, 复议机关对加重的部分履行赔偿义务。卫生行政机关赔偿后, 应当责令有故意或重大过失的卫生行政机关工作人员承担部分或全部赔偿费用。

6 行政复议、行政诉讼实践中存在的主要问题及采取的对策

6.1 存在的主要问题 证据方面存在的问题: 卫生行政机关工作人员不能及时向复议机关及一审法院提交证据; 不能及时提出延期提供证据或补充证据的申请; 不能对当事人提供的证据及时提出抗辩。申请执行方面存在问题: 申请强制执行行政处罚与执行罚合并申请。

6.2 采取的主要对策 卫生行政机关与直接负责的主管人员及直接责任人员签订责任书, 如因故意或重大过失导致的败诉, 将追究有关人员的行政责任。因此要求有关人员做好以下几点: 应积极向复议机关或一审法院提供全部证据; 因不可抗力或客观上不能控制的正当事由, 不能在收到起诉状之日起 10 日内提供证据的, 应及时向法院提出延期提供的书面申请; 对当事人提出在行政处罚时没有提出的反驳理由或证据, 或因不可抗力等正当事由不能提供行政处罚时已经收集的证据, 应向法院及时提出补充证据的申请; 要求当事人在行政处罚时提供证据而拒不提供, 当事人在诉讼程序中提供或当事人在一审程序中无正当理由未提供而在二审中提供的证据, 应及时提出抗辩, 请求法院不予采纳。在申请执行每日按罚款数额 3% 加处罚款的执行罚时, 应另行制作行政强制执行决定书, 按行政处罚、执行罚的先后顺序分别申请强制执行。

(收稿日期: 2005—01—24)

【工作报告】

影像科室院内感染的管理

舒向芝

中图分类号: R145 文献标识码: D

随着医学科学的发展和医学模式的转变, 影像科室感染在医院管理中占据了重要的地位, 控制其感染是保证医疗质量的重要措施。因此加强影像科室消毒管理已是日常医疗工作中的主要内容之一。

1 影像科室感染的原因

1.1 空气质量 需做影像检查的病人多, 流动性大, 空气污染严重是呼吸道疾病交叉感染的主要媒介, 空气质量和卫生情况的好坏, 不仅直接关系到患者的治疗和健康, 同时对医护人员和其他健康人群也有着十分密切的关系。

1.2 潜意识无菌观念的忽略 特别是在紧急状况下急症外伤病人做检查时对暴露的伤口不做包扎处理, 易造成污染。

1.3 影像检查时仪器的污染 (如 CT、MR、X 射线透视) 各类传染病病人进行检查时, 间接的将微生物传播给另一些患者或工

作人员, 而且病菌品种杂, 数量多, 造成仪器污染严重、又极易被忽略消毒处理。

1.4 物品污染 凡患者用过的物品, 均可成为污染源, 易造成医院感染。

1.5 洗手不严格不彻底 影像科室感染源传播最主要是污染手, 因检查时用手亲自触摸病变的部位来进行定位, 污染后洗手不彻底, 手上残留的细菌或污染物随之带到医疗器械或其他患者身上造成交叉感染。

2 控制感染的措施

为了更好的控制影像科室感染发生, 必须做好消毒管理工作, 定期监测, 杜绝交叉感染发生。笔者在影像科室消毒管理方面总结如下几方面经验。

2.1 加强无菌观念的培养 工作人员工作时必须严格执行无