

## 复议案例

## 行政执法机关应在合理期限内作出处理决定

## 基本案情

申请人:杨某  
被申请人:某市市场监督管理局某分局

申请人杨某请求确认被申请人某市市场监督管理局某分局(以下简称某分局)对其所举报事项未告知处理结果,属于不履行法定职责,故向行政复议机关申请行政复议,要求责令被申请人限期履行法定职责并书面告知申请人。

申请人认为,2016年4月11日,其在某市12315中心投诉举报关于某市某化妆品有限公司销售的某面部护理油涉嫌违法虚假宣传和绝对化用词。后收到被申请人的举报回复受理通知书,告知被申请人已于2016年4月14日受理举报。但截至2016年10月14日被申请人未回复申请人处理结果,违反法定程序,故申请行政复议,请求:确认被申请人不履行法定职责;责令被申请人限期履行法定职责并书面告知申请人。

被申请人认为,2016年4月11日,被申请人接到申请人投诉。同时,被申请人在收到申请人投诉(举报)前,已收到相似内容的投诉(举报),并于2016年4月7日对该化妆品有限公司立案调查。2016年4月13日,被申请人作出《投诉(举报)处理告知书》,告知申请人“本局在收到你的投诉(举报)之前,已收到相似内容的投诉(举报),并已对被投诉(举报)人立案调查”。2016年7月5日,经单位负责人批准,某分局决定延长办案期限30日。2016年8月4日,经案审会讨论决定再次延长办案期限。故被申请人已履行相应职责,请求行政复议机关驳回申请人的申请。

## 复议决定

复议机关认为,虽然因案情特别复杂,但该案经过两次延期仍未作出处理决定,超过了合理期限,责令被申请人在60日内依法做出处理决定。

行政复议机关认为,本案中,虽然因案情特别复杂,某分局经法定程序将该

案进行了二次延期,但却未明确该次延期的具体期限。从《工商行政管理机关行政处罚程序规定》(以下简称《规定》)第五十七条第一款规定看,该条文系对工商行政管理机关处理行政处罚案件的期限作出限制,依据正当程序要求,第二次延期期限并非可理解为无限延期。鉴于2016年10月17日申请人提出行政复议申请时,被申请人仍未作出行政处罚决定,该案仍未审结,此时距离作出第二次延期时的2016年8月4日已远远超过合理期限,且至今也未作出处理决定,依法应责令履行。综上,复议机关决定责令被申请人在60日内依法做出处理决定。

## 案件评析

高效便民作为行政法的一大基本原则,贯穿于整个行政行为之中,行政机关在积极履行法定职责的基础上,应遵守法定时限要求,禁止超越法定时限或者不合理延迟。

本案的审理焦点是被申请人未按规定期限的二次延期行为的合法性问题。

观点一,《规定》第五十七条第一款规定:“适用一般程序处理的案件应当自立案之日起九十日内作出处理决定;案情复杂,不能在规定的期限内作出处理决定的,经工商行政管理机关负责人批准,可以延长三十日;案情特别复杂,经延期仍不能作出处理决定的,应当由工商行政管理机关有关会议集体讨论决定是否继续延期。”因此,对于案情特别复杂的案件,该规定赋予了行政机关拥有二次延期的权利,且从法条内容看,该规定也并未拟制二次延期的具体期限。故只要行政机关经法定程序进行二次延期,即已经履行了相应的法定职责,本案应驳回申请人的申请。

观点二,虽然《规定》第五十七条第一款规定对于二次延期的具体期限没有规定,但依据程序正当要求,不应理解未按规定期限的二次延期行为的合法合理性。从保护公民权利的角度,应当对于延期行为有严格限制,且应规定一个合理期限。从本案查明的事实看,截至复议申请提出之日被申请人仍未审结投诉

举报案件,已侵害了申请人权利,依法应责令其限期履行。

复议机关倾向于支持第二种观点,主要理由为:高效便民作为行政法的一大基本原则,其贯穿于整个行政行为之中,其一个重要的表现即要求行政机关在积极履行法定职责的基础上,遵守法定时限要求,禁止超越法定时限或者不合理延迟。此外考虑到延迟可能会造成的行政不公抑或行政侵权之问题,往往行政法规对于期限及其延期程序都有较为严格的规定。同时,从《规定》第五十七条第一款的内容看,该《规定》对于一般案件及案情复杂案件的审结期限已都有了明确规定(分别为90日及120日),如果将二次延期后的案件审结期限理解为无期限,客观上就形成了投诉(举报)人可能处于一种无期限等待的状态中,这便与该条文本身的立法目的产生了冲突。因此,复议机关认为即使经过二次延期的程序后,工商行政管理机关也应该明确二次延期的具体期限,并将延期的情况及时告知投诉举报人,以保障其合法权益。

目前,行政执法机关在进行案件调查时也会碰到不小的阻碍,例如因相关举报投诉往往涉及电商交易,部分被举报投诉对象不在省内;制假售假行为法律规定的“一赔十”等罚则,相关涉事企业不愿意配合调查等。因此,大多类似本案这样的投诉举报案件,行政执法机关会需要采取案件延期的措施,来确保查明案件事实。但在实务操作中,往往有的执法机关会将《规定》第五十七条第一款的二次延期机械理解为无限制规定,这就可能造成当相关投诉举报人将案件诉诸行政复议或行政诉讼时,执法机关可能会处于败诉的风险之中。我们认为,基于高效便民的要求,行政执法机关在进行延期时应该对于延期确定一个合理的期限。此外,若二次延期后,案件仍可能因为一些客观原因(如异地取证等)处于暂时无法查明基本事实的情况,可以参考使用中止等程序——及时将案件审结期限进行中断,并将相关案件中原因等基本情况告知各方当事人;待相关事由消失后,再通知相对人参与案件处理,重新计算案件审结期限,进而确保整个行政执法程序的合法性与合理性。

## 他山石

## 北京市:7月起非法客运被罚两次将扣驾照仨月

从事非法客运经营而被执法部门处罚的,将暂扣机动车驾驶证,处罚两次的暂扣仨月,处罚三次以上的暂扣六个月,这是《北京市查处非法客运若干规定》作出的规定,该规定将从7月1日起正式施行。

此前,有人提出,为加大对非法客运行为的查处力度,应当针对非法客运车辆驾驶人员,增加暂扣机动车驾驶证的行政处罚。

对此,北京市人大法制委员会进行了认真研究,并征求了全国人大法工委、司法部和法学专家的意见。法制委员会认为,为从严查处非法客运行为,有必要借鉴上海市的立法经验,在《规定》中增加暂扣机动车驾驶证的行政处罚,为依法查处非法客运提供法制保障。

在最终通过的规定中,特别针对“未经许可擅自从事或者组织从事巡游出租汽车客运经营的”驾驶人员,以及“未经许可擅自从事或者组织从事网络预约出租汽车客运经营的”驾驶人员,增加了一条规定——从事非法客运经营被执法部门处罚两次的,由公安机关交通管理部门暂扣三个月机动车驾驶证;从事非法客运经营被执法部门处罚三次以上的,由公安机关交通管理部门

暂扣六个月机动车驾驶证。

在一审稿中,曾经对于非法巡游出租汽车客运经营行为,规定了扣押、没收、罚款等措施。比如,草案中曾提出,“没有违法所得或者违法所得不足2万元的,处3万元以上10万元以下罚款”。但是综合考虑这些措施的执法效果,同时为了提高罚款处罚的可操作性,法制委员会建议调整罚款额度。最终将规定修改为“没有违法所得或者违法所得不足2万元的,处1万元以上5万元以下罚款”。

同时还规定,执法部门应当将违反本规定的行为记入本市信用信息系统。

北京市人大法制委员会副主任委员王荣梅介绍,有多位市人大常委会组成人员和代表提出,本市应当建立较完备的非法客运举报制度,包括:向社会公布举报电话和联系方式,鼓励社会公众进行举报,执法部门接到举报后及时查处等具体内容,以更好地保障乘客的合法权益。

因此,规定明确,建立非法客运举报制度,并对社会公开举报受理机构和方式。执法部门接到举报后,经调查举报属实的,及时查处。

(张楠)



朱慧卿 作

一张带芯片的银行卡,无须输密码也不用签名,POS机上一挥,在一定额度内即可完成支付。这种“一挥即付”的功能叫作小额免密免签支付,是中国银联为提升客户体验,为持卡人提供的一种小额快速支付服务。自2015年产生之日起,无论是人工办卡还是自助领卡,都没有得到有关小额免密免签支付功能已默认开通的风险提示。

(据新华社)

# 公告