

一事不再罚原则在交通处罚中的适用问题研究

张 玮

浙江理工大学法政学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2024年9月25日; 录用日期: 2024年10月11日; 发布日期: 2024年11月26日

摘 要

《行政处罚法》确立了一事不再罚的法律原则,但在实际操作中,特别是对于连续性交通违法行为如持续违法停车等,其具体应用存在一定的模糊性。交通执法不仅关系到公共秩序的维护,也与公民的合法权益紧密相连。面对连续多日的违法停车行为,仅进行一次处罚可能降低违法成本,不足以发挥行政处罚的教育和惩戒作用;而重复处罚则可能侵犯当事人的合法权益,影响处罚的合法性和公正性。因此,如何在确保公共秩序和保护当事人权益的同时,合理运用行政处罚,体现其教育与惩戒功能,成为亟待解决的问题。

关键词

行政处罚, 一事不再罚, 交通违法

Study on the Application of the Principle of No Longer Punishment in Traffic Punishment

Wei Zhang

School of Politics, Zhejiang Sci-Tech University, Hangzhou Zhejiang

Received: Sep. 25th, 2024; accepted: Oct. 11th, 2024; published: Nov. 26th, 2024

Abstract

“Administrative Penalty Law” establishes the legal principle of no longer punishment for a single incident, but in practical operation, especially for continuous traffic violations such as continuous illegal parking, there is a certain degree of ambiguity in its specific application. Traffic law enforcement is not only related to the maintenance of public order, but also closely linked to the legitimate rights and interests of citizens. Facing consecutive days of illegal parking behavior, only one punishment may reduce the cost of the violation and is not sufficient to play the educational and punitive role of administrative penalties. Repeated punishment may infringe upon the legitimate rights

文章引用: 张玮. 一事不再罚原则在交通处罚中的适用问题研究[J]. 法学, 2024, 12(11): 6567-6571.

DOI: 10.12677/ojls.2024.1211932

and interests of the parties involved, affecting the legality and fairness of the punishment. Therefore, how to use administrative penalties reasonably while ensuring public order and protecting the rights and interests of the parties, and reflecting their educational and punitive functions, has become an urgent problem to be solved.

Keywords

Administrative Penalty, No Longer Punishment, Traffic Violation

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 一事不再罚原则的概述

一事不再罚原则的理论依据通常被认为源自刑法中的“罪责刑相适应”原则，即“罚过相当”。在行政处罚领域，这一原则意味着当行政机构对违法行为人实施处罚时，所采取的处罚措施和程度应与违法行为的严重性相匹配，既不能过于轻微，也不能过于严厉[1]。我国《行政处罚法》第二十九条¹又被学界称为“禁止重复罚款”制度，将一事不再罚原则的范围限制在“罚款”这一种行政处罚种类上，主要是为了防止在行政执法过程中出现的重复罚款从而侵害相对人合法权益的现象。

2. 何为“一事”

“一事”实质上是指一个违法行为，要界定何为“一事”，即如何识别“同一违法行为”。在理论界，关于“一事”的界定有违法行为说、法益侵害说、构成要件说、目的动机说等学说。颇具代表性的观点是构成要件说，因此本文主要分析构成要件说。

所谓构成要件说，该学说主张以应受行政处罚行为的构成要件为标准来区分一事与数事，即满足一个(一次)违法构成要件的视为一个违法行为，满足多个(多次)违法构成要件的视为数个违法行为[2]。专家指出：“对于当事人实施的违法行为是一个违法行为还是数个违法行为，《行政处罚法》并未规定具体的判断标准，需要行政机关以违法行为的构成要件为基础，综合考虑违法行为人的主观意图、行为的外在形态和所在的时空状态、受侵害的法益属性及多个法益之间的关系等因素，并在遵循有关拟制行为个数的法律规定的前提下加以认定[3]。”“行为构成要件说”认为只要完成一个构成要件的行为就是一个违法行为，其中又可分为“两件说”“三件说”和“四件说”。

其中的四要件说认为违法构成要件应当包括违法行为主体、违法行为客体、违反行政法律规范的违法行为和主观过错[4]。但是如果仅根据符合的违法构成要件数量判断违法行为的数量，那么一个违法行为也就是符合一个违法构成要件的行为，并且这个行为也就只能违反一个法律规范。然而，《行政处罚法》第29条已明确规定了在单一违法行为触犯多个法律规范时的处罚准则。在探讨一事不再罚原则时，不可避免地要考虑到同一违法行为可能同时违背多个法律规范的情形。下文会对此种情况具体分析。

3. 对“不再罚”的理解

根据我国《行政处罚法》第二十九条的规定，对当事人的同一违法行为，不得给予两次以上罚款的

¹我国《行政处罚法》第二十九条规定：“对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。”

行政处罚。也即不得处以两次以上行政处罚的种类仅限于罚款，那么对于其他种类的行政处罚是否可以重复适用，立法者对此并没有明确的规定。

结合上述对“一事”的理解，对“不再罚”的理解可以重新阐述如下：1) 当行为人的一个违法行为同时违反了两个或两个以上的法律规范时，可能会面临多次处罚。但是，如果已经实施了罚款这一行政处罚，就不应再次对其处以罚款，但也可以依法采取其他类型的处罚措施。2) “二罚”是指二个以上的“处罚结果”，而不是指二次以上的“处罚程序”。如果经过多次程序(这在现实中常常出现，如举行了两个听证会等)，但处罚结果只有一个，那也只能算一次处罚而不是二次处罚^[5]。3) 如果行为人的一个违法行为只违反了一个法律规范，并且只损害了一个具体的社会关系，则应由有权的行政机关进行一次性处罚。在法定条件下实施并处其他类型的处罚，如罚款并处吊销营业执照等并不违反“一事不再罚”的原则。4) 对于那些严重违法构成犯罪的行为，在追究刑事责任的同时，依法还应给予行政处罚。如果行政处罚与刑事处罚属于同一类型，如行政拘留与刑期、行政罚款与罚金，应当进行相应的抵扣。

4. 一事不再罚原则在交通行政处罚中的具体适用

4.1. 行为人同时违反多个交通法规时

若同一交通违法行为在同一时间段内违反了多个法律规范，应当遵循“择一重罚”的原则，即按照罚款数额高的规定进行处罚。这避免了多头处罚和重复处罚的问题，确保了处罚的公正性和合理性。

2022年6月12日14时49分，李某驾驶无号牌普通两轮摩托车行驶至唐县镇街道南园路路口时被正在执勤的交通民警拦停检查，发现李某有酒驾嫌疑，县公安局交通警察大队遂出具呼吸酒精检测报告，李某在该报告上注明对该检测结果无异议。交警支队对李某驾驶未悬挂机动车号牌的机动车上道路行驶的违法行为，决定给予以罚款200元的处罚；对李某醉酒驾驶机动车的违法行为决定给予以吊销机动车驾驶证的处罚；以上两项违法行为，分别裁决、合并执行。李某不服，遂诉至原审法院。原审法院认为，对于李某的上述两项行政违法行为，交警支队依照《中华人民共和国道路交通安全法》的相关规定，依据过罚相当的原则，分别裁决后合并执行，作出的行政处罚决定书的认定事实清楚，处罚适当。李某以该交通行政处罚决定未遵循教育与处罚相结合的原则为由进行了上诉，二审法院认为原审判决认定事实清楚，适用法律正确，依法应予维持²。一事不再罚原则主要限制的是同类别的处罚，但并不排除对同一违法行为进行不同种类的处罚。因此，在交通行政处罚中，除了罚款外，还可能涉及吊销驾驶证、暂扣车辆、扣分等处罚措施。这些不同种类的处罚可以针对同一违法行为并行实施。

4.2. 持续违法停车行为

持续行为是指行为人在一段时间内连续不断地实施了某一违法行为，其违法行为表现在一段时间内处于持续不间断的状态。因此，持续性违法行为通常被视为一个行为，如果按照一事不再罚原则的要求，只能进行一次处罚，但如果只处罚一次，将违背罚过相当原则的要求。

2019年7月12日，李某在北京市某路段的非停泊车位违法停车，交通协管员对该违法行为进行了拍照记录，并在该违法停放车辆上张贴《道路停车记录告知单》。5天后，交通协管员在同一地点发现该车辆仍然违法停放着，于是再次张贴违法告知单。交警认为李某实施了两次违法停车行为，根据《道路交通安全法》决定分别对李某给予200元的罚款，共计罚款400元。李某认为该处罚决定违反一事不再罚原则，向法院提起行政诉讼，请求撤销第二次处罚决定。法院经审理后驳回了李某的诉讼请求，法院

²(2023)鄂13行终17号行政判决书。

认为：“张贴违法行为告知单的性质属于行政行为，该行为一经作出便具有行政效力，因此，一旦违法告知单作出并送达，该违法停车行为便被中断，行政相对人仍然不纠正，导致违法停车行为处于持续状态，应当属于与告知前的违法行为相独立的新的违法行为。”法院支持了交通管理部门通过违法告知的方式将李某的行为分割为法律意义上的多行为并进行多次处罚的做法³。法院并未机械适用一事不再罚原则，而是以罚过相当作为判断交通管理部门的处罚决定是否合理的标准。

对于持续性违法停车行为的处理，行政执法机关可通过“告知违法”“举发”“核查”“复查”等方式中断违法行为的持续性，将其认定为数事进行多次处罚，做到“罚过相当”，防止实施违法行为获得的收益大于守法带来的收益[6]。同时也有学者提出可以考虑采取切割处断的方法。例如田勇军提出，切割法是一种根据交通违法行为的危险性和变化性，人为设定距离或时间作为标准，将违法行为划分成不同的处罚单元的方法。这种方法不再单纯依赖于违法行为构成的行政处罚规则来进行判断。

4.3. 连续闯红灯行为

连续行为是指行为人连续实施数个性质相同、中间有间断的违法行为。如果在这一系列行为过程中，没有行政机关介入进行处罚，且考虑到行为的性质一致性，那么这些连续的违法行为应被视为单一违法行为，因此对于连续行为的处罚可按照一个行为从重处罚[7]。交通法规中所指的闯红灯行为，是指机动车辆在信号灯控制的路口或路段，未遵守红灯禁止通行的指示，驶过停车线后继续前行的动作。那么，两次连续的闯红灯行为之间，通常会存在一段确定的时间差。

2024年2月2日早晨，乌海交管支队大队指挥中心在对辖区道路开展视频巡查过程中，注意到两辆未挂正式牌照的货车在世纪大道上由北向南行驶，并连续三次无视红灯信号通过路口。交通指挥中心迅速分析了这两辆车的行驶路径，并锁定其位置后，迅速联系海南区的交通管理部门，成功将这两辆车截停。经过检查确认，这两辆货车均为新购置，持有临时牌照。驾驶员由于认为自己没有挂正式牌照就不会被监控系统记录，便在道路上任意行驶，连闯三个红灯。最终，根据《中华人民共和国道路交通安全法》第九十条和《内蒙古自治区实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第六十条第一款的规定，警方对这两位驾驶员因违反交通信号灯的行为，分别给予了驾驶证扣18分和罚款450元的处罚⁴。

由于一次闯红灯就会遭受非常严重的处罚(我国现行交通处罚法规规定每次扣6分，罚款100元)，如果对于连续闯红灯的违法行为如果按照单个进行累计，连续两次闯红灯行为合计需要被记12分，并处以200元左右的罚款。并且根据《机动车驾驶证申领和使用规定》的附件4《道路交通安全违法行为记分分值》第二款，驾驶机动车违反道路交通信号灯通行的，机动车驾驶人一次记6分；如果机动车驾驶人连续三次闯红灯，则需要记18分，处以600元左右的罚款，此时已经出现了行政处罚不可执行的情况。因此，一些学者指出，如果对连续闯红灯的行为一律采取并罚原则，可能会导致处罚过于严厉，违背了行政法的比例原则。针对多次连续闯红灯的行为，田勇军建议可以采取吸收原则和加重处罚相结合的方式，例如，将处罚分为几个等级：1至4次违规为一个较轻的处罚等级，5至8次违规为一个较重的处罚等级，8次以上违规则为最重的处罚等级等。

4.4. 切割法

近些年来，我国许多地区采用切割法来确认违法的行为数，甚至对“切割法”的具体运用作了更加细致的规定，例如在我国台湾地区法律规定“每间隔两小时”作为连续举发的时间节点。我国广东深圳

³(2020)京03行终393号行政判决书。

⁴乌海交警发布 <https://mp.weixin.qq.com/s/CI5F3mKFCYn6Axa3XRUKA>。

有法律规定：交通执法部门每隔六小时可对持续违法停车行为进行一次处罚，在非繁忙路段可每隔 24 小时处罚一次⁵。在交通行政处罚实践中，过错的评估通常基于违法行为持续的时间长度或影响的距离。因此，将违法行为通过分割手段划分成独立的处罚单元，被认为是一种较为合理和有效的交通行政处罚策略。

5. 结语

一事不再罚原则是保护公民权益的重要法律原则，它要求一旦公民因违法行为受到国家行政处罚，不应再次受罚，以保障个人合法权益。

在交通行政处罚领域，一事不再罚原则的适用尤为复杂。它要求我们在处理持续违法停车或连续闯红灯等行为时，既要防止重复处罚，又要确保处罚的合理性和公正性。这就需要行政执法机关在实际操作中灵活运用一事不再罚原则，如通过“切割法”或吸收原则与加重处罚相结合，来合理界定违法行为并确定处罚的层次和幅度。

一事不再罚原则的适用不是僵化的，而是需要根据具体情况进行灵活调整和完善。我们必须在尊重法律规范的基础上，结合实际情况，不断探索和创新一事不再罚原则的适用方法，以适应不断变化的社会需求和法律实践。

参考文献

- [1] 田勇军. 交通行政处罚中“一事不再罚”之“一事”问题探析[J]. 交大法学, 2016(1): 67-86.
- [2] 朱新力. 论一事不再罚原则[J]. 法学, 2001(11): 19-25.
- [3] 江必新. 行政处罚法条文精释与实例精解[M]. 北京: 人民法院出版社, 2021: 165-166.
- [4] 姜明安. 行政违法行为与行政处罚[J]. 中国法学, 1992(6): 42-46.
- [5] 章剑生. 行政罚款适用规则的体系性解释——基于《行政处罚法》第 29 条展开的分析[J]. 政法论坛, 2022, 40(4): 18-28.
- [6] 范怀磊, 马天. 持续性违法行为适用一事不再罚原则研究[J]. 文化学刊, 2023(8): 129-132.
- [7] 陈无风. 穿行于一罚和多罚之间——论“一事不再罚”原则之内涵[J]. 行政法学研究. 2006(2): 58-64.

⁵ 参见《深圳经济特区道路交通安全违法行为处罚条例》第十二条规定，“违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车规定的，处二百元以上二千元以下罚款；在实施道路临时停车收费的路段违法停车的，处五百元以上二千元以下罚款。市公安机关交通管理部门应当在前款规定的罚款幅度内制定具体的执行标准并向社会公布。”随后颁布的《关于继续执行机动车违反停放、临时停车规定分档处罚具体执行标准的通告》{深圳市公安局，深公交(通)[2018]113 号，2018 年 7 月 1 日施行}，根据不同道路违法停车的危害性为区分标准，将违法停车的处罚标准分为 200 元、500 元、1000 元、2000 元四种档次。