

高考考务车违法“一律不处罚”是否正当

傅延华 陈云生

《现代快报》6月6日报道，为给高考保驾护航，南京市交管部门日前出台这样一项措施：对考务车辆及送考生参考的各类车辆 乘车人须出示准考证 的交通违法行为，一律予以教育并抓紧放行，不处罚不扣车，不耽误考生考试。支持者认为此举是执法部门“人性化”的体现，反对者认为，此举与现有的交通法规不相符。

推出行政措施不能违反上位法

全国人大代表、山东省枣庄市检察院副检察长 傅延华

笔者认为，高考确实重要，也确实需要人性化服务，交管部门此举体现了对考生的人性化关怀。但高考送考车辆，不是 110、120 等特殊车辆，若有违反交通规则行为，仍然应该接受法律约束。

交管规定不能违反现有法律法规。南京市交管部门出台的考务用车违章“不处罚不扣车”的规定，违反了《中华人民共和国道路交通安全法》第九十条“机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的，处警告或者二十元以上二百元以下罚款”的规定。

考务车违法不罚也违反法律面前平等原则。“法律面前人人平等”是社会主义法治理念中依法治国的重要组成部分。考务用车违章，应该与非特种车辆违章一样，进行相应的处罚，不能因为高考时违法就可以不追究责任，不进行处罚。我国是法治社会，公正之处就在于“法律面前人人平等”，无人应被法外施恩。从法律角度看，此项举措违反了法律面前人人平等原则。

有法不依影响法律的权威性。考务车或送考生的车辆既然违法不处罚，一方面可能造成交通秩序混乱，另一方面淡化了交通安全法的作用，客观上有损法律的尊严。交管部门是执法者，对违法者进行处罚是其职责，不依法处罚是“执法不严”，也谈不上维护法律的权威。

执法者出台规定与现有法律相悖，违反了《立法法》的精神。交管部门应该在合法的范围内制定措施或规定。例如完全可以采取先行放行，但必须记录在案，回头再依法进行处理的方法；严重违规者，可以扣车罚款，然后用警车送考生到考场；或者提醒市民，哪些路段交通拥挤，建议改变行车路线再到考场。这样一来，既保障了正常的高考秩序，又维护了法律的尊严，既体现了人性化的理念，又体现了社会主义法治理念，岂不是好？

不处罚是对“人性化”的误读

北京师范大学教授 陈云生

从社会学的立场上看，该举措一点都不令人吃惊，因为它适应了中国特殊的高考情境的社会需要和民众心理诉求。然而，从法律和法治的立场上看，该举措却与法律的品格与法治的精神背道而驰。至少可以从以下四个方面加以分析和提出建议：

该举措并非符合执法“人性化”的要求。首先必须指出，近些年来关于立法、执法和司法中的“人性化”讨论与诉求已经相当普遍。表面看来是标志着法治朝着进步的方向发展，实质上“人性化”是对法治的一种曲解和误读。就法律规范的效力、强制力和制裁等与法律密切相关的因素而言，笼统地说法律与法治应体现“人性化”要求也是不严谨的。任何一个法律制度都是由促进性规范（非强制性）和强制性规范所组成。在一个即使得到很好组织的社会中，都会存在不合作、反社会乃至犯罪的因素。只要还有大量的违法者存在，法律和法治中就不可能不用强制执行措施包括各种惩罚手段，作为保证法律运作功效的最后手段。当然，执法中也要体现法制文明，要严格以法定程序执行，还要经得起合法性和合理性检验，杜绝野蛮执法。南京市交管部门的举措显

然已经超出了“法制文明”或“人文关怀”的范畴了，是对“人性化”要求的一种误解。

该举措超出了行政执法部门的自由裁量权的范围。行政执法部门在执法时享有一定的自由裁量权，这是行政执法上公认的原理，但是这种自由裁量权的把握与运用是有条件的，它不仅要受到合法性的严格限制，还要经受合理性的检验。鉴于高考的特殊性，交警对于个别没有造成严重后果的交通违法行为，在处理时灵活掌握处罚原则，甚至“放一马”都可以视为对自由裁量权的适当运用。但是如果用行政决定的形式使其变成一个暂时普遍适用的规则，则应该被认为超出了自由裁量权的适用范围。

应考虑在国家宪政和法制体制内建立和完善豁免和庇护制度。在现行的宪法上虽有关于豁免和庇护的规定，但是主要是针对人大代表和外国人的，南京市交管部门的非常之举，或许暴露出国家目前宪政和法律制度的一个缺失。从理论和实践上来说，宪法和法律可以考虑扩大豁免的范围，如处于特殊条件下的某些群体或个体等。

读者发言：

观点一：“人性化”不应突破法律界限

刘家华（湖南省郴州市苏仙区人大）在法治国家，有法必依、违法必究是基本原则，对考务车不处罚不符合法律规定，与依法行政的要求不相符。

罗友才 韦世文（广西武宣）“一律不处罚”虽然有“人性”化的执法味道，但违反了法律面前人人平等的原则。给考务车开“绿灯”等于放纵违法行为，极易造成交通事故的发生，害人害己不说，更不利于社会主义法治国家的建设。

观点二：短时间内不处罚不会影响交通

丁友军（南京建邺）在我国现行教育体制下，高考是学生获得高等教育的唯一合法而又正规的途径，南京市今年有 49 万名学生参加高考，交管部门此举体现了“执法为民”的社会主义法治理念和“人性化”执法的精神实质。

江南（北京丰台）虽然现有法规要求处罚，但是执法者也有自由裁量权。对于考务车一般性的交通违法，当然可以不处罚，先放行；对于较严重的交通违章行为应该在事后予以处罚，但是仅几天的高考时间，考务车造成的较大交通事故毕竟极少。

观点三：根源在于立法规范化

余同云（河南邓州）南京市交管部门的做法由于有突破现行法规之嫌而被关注。问题折射出我国“立法规范化”与“执法随意化”的突出矛盾：一方面，立法技术不完善导致一些条款不能很好地解决现实问题；另一方面，为了适应现实情况，弥补立法漏洞，执法部门随意变通执法现象突出。所以，根源在于解决立法规范化问题。