



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

“四法”完善行政执法与刑事司法衔接机制

<http://www.fristlight.cn> 2007-07-30

[作者] 李建国

[单位] 江苏省通州市检察院

[摘要] 近几年来, 针对破坏社会主义市场经济秩序“案件多、查处少, 行政处罚多、移送司法机关追究刑事责任少”的现状, 建立行政执法与刑事执法相衔接工作机制, 加强对行政执法机关移送违法犯罪案件情况的监督, 成为了检察机关侦查监督工作面临的一项新课题。

[关键词] 行政执法; 刑事司法

近几年来, 针对破坏社会主义市场经济秩序“案件多、查处少, 行政处罚多、移送司法机关追究刑事责任少”的现状, 建立行政执法与刑事执法相衔接工作机制, 加强对行政执法机关移送违法犯罪案件情况的监督, 成为了检察机关侦查监督工作面临的一项新课题。行政执法机关查处和移送案件现状和原因分析行政执法机关查处和移送案件的现实情况, 主要存在以下几个方面的问题: 一是行政执法机关之间职责分工不明, 造成查案真空。如工商、技术监督两个部门之间, 都具有打假的职能, 但在分工上, 生产领域打假属于技术监督部门的职责范围, 销售及市场领域的打假工作属于工商部门查处。而事实上, 要查清生产销售假冒伪劣商品案件, 很难单纯地停留在某一个环节上, 而是需要工商、技术监督两个部门之间的共同配合。实践中, 由于分工的规定, 造成了工商、技术监督两个部门在各自分工的领域发现制售假冒伪劣商品的案件时, 当遇到不属于自己管辖范围的事实需要进一步查清时, 往往无法深入下去, 进而导致案件证据无法完善, 致使本应追究刑事责任的案件夭折。二是行政执法机关受部门利益驱动, 主观上无主动移送案件的意识, 客观上丧失查案的良机。行政执法机关掌握较大的处罚权, 而罚款的多少又与其自身的经济利益紧密相关, 面对利益的驱动, 有的行政执法机关在查案过程中, 往往对案件能罚则罚, 一罚了之, 忽视了对是否构成犯罪的审查, 也不去围绕犯罪构成的要件收集、固定证据, 更谈不上移送案件了, 等到检察机关监督后, 即使移送案件也已经丧失了案件取证的最佳时机, 公安机关立案后, 有些关键的证据再也无法收集和固定。三是行政执法机关与公安机关对案件的认识上存在偏差, 造成该成案的案件成不了案。行政执法机关在向公安机关移送案件时, 往往认为只要有案件线索, 就应当将案件移送公安机关, 而忽视了对相关证据的进一步完善; 公安机关面对行政执法机关移送的这类案件, 往往会认为证据不到位, 不符合立案条件, 作出不受理案件的决定。四是法律法规及相关的司法解释的规定不统一和实践中的难操作, 引起案件诉讼环节难以顺利进行。例如打假案件的犯罪数额认定上, 存在各种认定方法, 司法实践上, 行政执法机关与公安机关存在分歧, 公、检、法三机关之间也不完全统一, 影响了案件的认定及处罚。五是行政执法向刑事司法过渡的良性机制没有真正建立, 检察机关的法律监督不到位, 造成案件流失无法监督和遏制。由于检察机关最多只是以会签或者联合下文的形式, 与行政执法机关、公安机关共同出台相关的规定以解决实践中出现的问题, 但对行政执法机关查处、移送案件, 包括对公安机关立案及侦查的监督, 并没有法律法规的明确规定, 加上检察机关监督的手段有限, 导致检察机关的法律监督职能无法有效地履行, 存在监督的空白点, 这是造成对破坏市场经济秩序的犯罪难以尽快有效地遏制的一个重要因素。从产生上述问题的原因上分析, 主要在于: 一是地方领导思想上的地方及部门保护主义作祟, 执法受利益驱动; 二是部分行政执法机关领导及工作人员执法水平、业务素质有待进一步提高, 对有关案件罪与非罪的把握不够准确, 对案件的定性、证据及移送的规定、程序等法律法规没有正确地理解; 三是鉴于行政执法机关执法手段的限制, 对一些涉嫌破坏市场经济秩序的犯罪案件, 行政执法机关对相关证据的收集、取舍、固定等方面难以达到法定的要求, 而有些案件的证据如不及时收集和固定, 时过境迁以后, 就很难补充, 造成案件难以进入司法程序, 而追究刑事责任。加强检察监督职能尤显必要基于上述现状及原因分析, 检察机关发挥职能作用, 加强对行政执法向刑事司法过渡过程中的检察监督显得极为必要。检察机关对行政执法机关查处行政执法案件的法律监督内容, 包括对行政执法机关向公安机关移送案件, 公安机关不予受理的, 及公安机关受而不立、立而不查、久侦不决的情况等, 检察机关都应当进行立案监督。笔者认为, 重点在于以下几个方面: 一是要解决监督的依据问题。2001年7月, 国务院公布实施的《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》, 只是初步确立了行政执法与刑事司法相衔接工作机制的基本框架, 其中只有第十四条对行政执法机关移送涉嫌犯罪的案件, 应

当接受检察监督作了原则性的规定。这是到目前为止，有关对行政执法机关移送案件过程中的检察监督的仅有的最高法律效率的规定，也是当前检察机关开展这项工作的唯一依据。笔者认为，检察机关的法律监督职能是由宪法明确规定的，而具有宪法依据的法定职能的细化，只能以全国人大或其常委会颁布的法律明文规定的形式，对行政执法向刑事司法过渡过程中检察监督的依据、范围、手段、程序、责任等予以确定，才能真正成为检察机关依法开展法律监督的法律依据，才能使行政执法向刑事司法过渡过程中的检察监督更为依法、有效，更具可操作性。二是要解决监督的方法问题。开展行政执法向刑事司法过渡过程中的检察监督，就目前的现状，笔者结合近年来开展这项工作的实践，总结出以下“四法”：1. 监督关口前移法。将检察机关立案监督职能的关口前移，多种方式探索介入重大行政执法活动，解决信息不畅的问题。利用检察机关的立案监督职能已经普遍得到认同和接受，这项工作的开展已具备了一定的基础条件，并积累了一定的经验，在此基础上，将该职能的关口前移，改变过去立案监督的重点是目光只盯住侦查机关，强调与侦查机关的联系，注重对侦查机关的介入，将立案监督的关口前移，切实加强同行政执法机关的联系和沟通。通过与行政执法机关的联席会议制度，建立联络员制度等形式，建立信息共享机制，主动介入行政执法活动，从源头上及时发现行政执法向刑事司法过渡过程中的违法问题，发挥检察监督的职能，寻找监督的案源。2. 搭车介入法。由于行政执法权必须经当地政府法制部门的确认，并接受其审查，检察机关可以通过加强与政府法制部门的联系，联合出台重大行政执法活动报告制度，介入行政执法例行大检查等，搭车介入行政执法领域，及时了解行政执法过程中案件的查处情况，从而拓展其检察监督职能，为开展行政执法向刑事司法过渡过程中的检察监督，寻找更为合适的工作载体和监督的支点。3. 借力渗透法。可由人大法制部门牵头，召开公安、检察、行政执法机关联席会议，听取行政执法案件的查处情况通报，通过借助人大的监督职能，对重大的行政执法个案，履行检察监督职能。4. 合力推进法。对有些行政执法过程中遇到的疑难复杂案件，及办案查处过程中阻力较大的案件，在检察监督遇到困难时，检察机关应当上下联动，充分发挥上级检察机关对下级的领导职能，通过上一级检察机关与上一级行政执法机关及上一级公安机关之间的联系沟通，形成监督的合力，共同推动、促进行政执法向刑事司法过渡过程中的检察监督工作的开展。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

