法庭内外

区长出庭应诉不再是“新闻”

本报记者 李 景

“今天的案子，是被告平谷区政府本年度发生的第一起行政诉讼案件，根据有关规定，被告北京市人民政府法定代表人区长姜帆出庭应诉。现在开庭……”随着审判长在开庭准备阶段的宣告，案件正式开始审理。

1月30日，北京市平谷区人民法院公开审理一桩行政诉讼案。原告北京市平谷区王辛庄镇大辛寨村民委员会以侵害土地使用权为由，起诉平谷区政府，要求撤销已颁发的国有土地使用证。该案是平谷区政府2015年第一起行政诉讼案，区政府法定代表人、区长姜帆出庭应诉，平谷区法院院长祖鹏担任审判长。

上午9点30分，平谷区区长姜帆稳健地步入庭审现场，手中拿着一叠案件材料坐上了被告席，开庭前他不时翻看材料，为庭审做好准备。法庭上，姜帆除了接受程序性的询问以外，并未过多发表意见，大部分时间在不断翻阅应诉材料、做随庭笔记。在最后陈述环节，姜帆表示：“坚持答辩和辩论意见，请求法庭公正判决。”全案经过一个半小时的审理，经合议庭评议，审判长对案件作出口头宣判，认定原告不具备诉讼主体资格，裁定驳回原告的起诉。

“这是我第二次出庭，第一次出庭是败诉。”姜帆告诉记者，行政首长出庭应诉是遵守行政诉讼法和相关规定，是应尽之责，因而即使败诉也要出庭应诉，甚至从某种意义上说，政府败诉反而更有教育意义。“上次败诉的案件，在行政机关中引起了很大反响，大家通过对案例的学习吸取教训，对提高依法行政能力有很大帮助。行政首长出庭不能在乎案件的胜败，我们应当通过这种形式让法律意识更加深入人心，不管是执法者还是被执法者，都要形成尊重法律的意识。”姜帆认为。

事实上，即将于5月1日正式实施的新《行政诉讼法》中明确规定被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。也就是说，未来行政首长出庭应诉将成为常态，行政机关负责人出庭是应尽的法律义务，无正当理由拒不出庭将被法院予以公告。

“旧法之所以没有明文要求行政首长出庭，是照顾和体谅政府官员公务繁忙的实际情况。但从法理上讲，作为被告的法定代表人行政首长，其实是有义务出庭的。”中国政法大学教授、博士生导师解志勇告诉《经济日报》记者，将行政负责人出庭写入法律，有利于解决目前行政诉讼“立案难、审理难、执行难”的困境，也可督促行政机关依法行政。

“由于目前不少官员还没有完全树立起法治意识，甚至有的会利用权力抵制和干预法律监督，因此让行政首长亲自参与案件，身临其境地接受法庭调查和询问，实际上是最好的普法手段和法制教育，让官员们真正对司法权产生敬畏。”解志勇表示，新《行政诉讼法》实施后，适用法律将以“行政首长出庭应诉为原则，不出庭为例外”，行政负责人将更深入、具体地了解行政过程中是否有违法问题存在，并通过庭审亲身参与具体的质证与答辩环节，更加清晰地了解到老百姓的诉求，这对建设法治政府、最终解决行政诉讼“三难”问题有着深远意义。

虽然新法尚未实施，但北京市近年来在全国率先推行行政首长出庭应诉制度，平谷区更是率先垂范，成为行政首长出庭应诉率最高的区县。据统计，从2011年至2014年，平谷区行政机关负责人出庭应诉行政案件118件，其中行政机关“一把手”亲自出庭率达出庭应诉率的93.94%。“平谷区要求行政首长尽最大能力出庭应诉，并且每起行政诉讼案件都要研究透彻，出庭后对案件进行收集和汇编，总结经验、吸取教训，进而对全区的行政机关进行教育。”姜帆说。

应当注意的是，即使行政首长出庭将成法制化、常态化，但也要避免出庭制度流于形式或沦为作秀，各级政府需要转变思路提高依法执政能力，由被动遵守法律，变为主动让法律落地发挥实效。因而，行政首长亲自出庭应诉可以说是个良好的开始，未来如何做到在法庭上积极应诉，总结行政过程中的缺陷与瑕疵，改正不当的行政行为，行政领导们还有很多功课要做。

特别关注

为进一步突出打击破坏环境资源和危害食品药品安全两类严重犯罪，最高检从2014年3月起部署开展了为期8个月的破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动。此次专项活动重点监督《刑法》“破坏环境资源保护罪”中发案较多的犯罪和“生产、销售伪劣商品罪”中有关食品药品安全的犯罪。通过专项监督，全国检察机关发现并查办涉嫌职务犯罪案件162件290人。

“保护伞”罩不住职务犯罪

本报记者 李万祥

“最高检已于2014年12月12日对进入检察环节的腾格里沙漠环境污染案件进行挂牌督办，案件目前正在进一步侦查中。”最高检侦查监督厅有关负责人日前接受经济日报记者采访时表示。

2014年9月，针对腾格里沙漠腹地部分地区出现排污池，腾格里工业园区发生环境污染的严重情况，最高检立即指示当地检察院对涉嫌破坏环境资源犯罪开展立案监督，提前介入，引导取证。这是针对破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪，检察机关开展的专项立案监督活动中的一个案例。2014年3月至10月，全国检察机关开展了8个月的破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动。

监督行政机关移送案件

针对龙津河流域非法占用林地严重污染河流水质的问题，福建省龙岩市检察院联合相关部门开展专项行动，依法查处违法案件51起，拆除非法占用林地搭建养猪场69处。

江苏省南京市检察院在办理张某某、王某某等人系列“毒豆芽”案件中全程跟踪指导，针对各区提出的案件移送标准、证据收集审查、犯罪数额认定等方面的问题加强研究，先后依法批准逮捕43名犯罪嫌疑人。

记者了解到，专项监督活动启动后，各地检察院结合当地实际制定下发了实施方案，不少地方先后出台了一系列规范性文件。通过梳理案件线索，积极监督移送、监督立案，加强跟踪监督指导，检察机关依法推动查办了一批涉嫌破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪案件。

据统计，在专项活动中，检察机关共监督行政执法机关移送涉嫌犯罪案件3676件，监督公安机关立案侦查案件2953件，在监督移送、监督立案案件中共批准逮捕2055人，提起公诉1751件。

“监督移送、监督立案后，检察机关加强跟踪监督，并对重大案件及时派员介入侦查、引导取证、跟踪催办，有效解决立而不侦、久侦不结的问题。”最高检侦监厅有关负责人表示。

此外，专项监督活动中，各级检察机关还通过新闻媒体等多种渠道拓展专项监督线索来源。例如，河南省濮阳市检察院根据媒体关于该市清丰县阳邵乡200亩莲藕几乎绝产的报道，向该市环保局提出督查建议并派员介入调查，先后排查出88家企业存在环保问题，并将2起涉嫌污染环境犯罪案件移交公安机关立案侦查。

推行政监管执法规范化

据介绍，在专项监督活动中，各级检察机关高度重视破坏环境资源犯罪和危害食品药品安全犯罪背后的“保护伞”问题，严惩职务犯罪，推动行政监管执法规范化。据统计，通过专项监督活动，检察机关深挖“保护伞”，移送查办涉嫌职务犯罪案件线索162件290人。

实践证明，抓到一个腐败分子、打掉一个“保护伞”，比关闭几个污染企业、铲除几个食品“黑作坊”效果更好。

在审查一起“毒豆芽”案时，河北省石家庄市高新区检察院侦查监督部门发现，该区质监分局的3名工作人员在多次接到群众举报后的数次检查中，并没有完全履行职责，致使3个无营业执照的“黑作坊”生产经营达2年之久。高新区检察院侦查监督部门将这一职务犯罪线索移交至该院反渎局，以涉嫌食品监管渎职罪立案侦查，并依法提起公诉。

福建省三明市三元区检察院在办理最高检挂牌督办的案件时，办案人员通过核实案发现场、询问证人等，发现该区环保局副局长等3人不履行环境监察执法职责，未及时制止违法生产和排污行为，导致发生环境污染事故，遂将犯罪线索及时移送该院渎职侵权检察部门。经渎职侵权检察部门审查，三元区检察院依法对该区环保局相关责任人员立案侦查后移送起诉。

“我们还向政府部门发送了检察建议。针对检察机关所指出的管理漏洞，政府相关部门对一些企业所在辖区进行了专项整顿治理，进一步落实环境监管具体责任，并要求监管人员完全履职。”三元区检察院副检察长张志群表示，发出检察建议是检察机关立足打防并举、延伸专项成果的重要方式，同时有利于推动社会治理法治化。

建长效机制形成打击合力

“在整个专项监督活动中，检察机关加强与行政、公安机关交流合作，推动行政执法与刑事司法衔接工作深入开展。”最高检侦监厅有关负责人说。

据介绍，专项监督活动期间，全国检察机关配合行政执法机关、公安机关对辖区内污染水域、排污企业、基本功能丧失的耕地、制售假劣药品的高发区域、生产销售不合格食品的作坊等领域，进行拉网式排查，共同研究针对这几类违法犯罪行为的发现途径和机制，形成打击合力。

同时，检察机关加强对证据收集、固定和罪与非罪界限等相关问题的研究，会同行政执法机关、公安机关加强培训，减少认识分歧，提高业务能力和办案水平。完善“两法衔接”工作制度，构建打击破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪的长效机制。

“最高检将继续开展为期2年的破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动。”最高检侦监厅有关负责人表示，目前，最高检有关部门正在抓紧研究制定具体工作方案，以有效解决有案不移、有案不立、以罚代刑问题，保证法律统一正确实施。

全国公安机关去年开展专项行动严打违法犯罪行为——

把“保卫民生攻坚战”进行到底

本报记者 姜天骄

春节临近，“我们能够吃上放心的年夜饭吗？”“烟花爆竹的隐患清楚了吗？”越是在合家团圆的幸福时刻，老百姓越是格外关注食品安全、社会治安等重大民生问题。

为此，公安机关在新春佳节来临之前及时通报了2014年以来全国公安机关治安系统紧抓严重危害民生的制售假冒伪劣、有毒有害食品药品和污染环境违法犯罪，严重危害公共安全的涉枪涉爆违法犯罪等突出治安问题的有关情况，让百姓过上一个平安、放心的幸福年。

针对近年来制售假冒伪劣、有毒有害食品、药品和污染环境违法犯罪突出，社会各界高度关注的实际情况，2014年，公安部更加注重民意引领警务，部署各地全面开展了“打击食品药品环境犯罪深化年”活动，共侦破食品药品案件2.1万起，抓获犯罪嫌疑人近3万名，捣毁“黑工厂”“黑窝点”“黑作坊”“黑市场”3.5万个，有力维护了老百姓“舌尖上的安全”；破获环境污染刑事案件4500余起，抓获犯罪嫌疑人8400余人，是2013年的6倍，为“绿水青山”提供了有力的刑事保护。近日，为切实保障春节期间群众餐桌安全、用药安全，公安部已部署各地提早动手、主动发现，以食用油、肉类、调味品、副食品、保健食品、烟酒等节日期间热销食品为重点，严打各类食品药品犯罪。目前，有关工作正在深入开展中。

针对食品药品环境犯罪环节多、链条长、地域广的特点，公安机关一方面切实强化同食药监、环保、工商、质检等行政执法部门的协作配合，另一方面加强各地公安机关之间的警务合作，形成打击整治的整体合力。一年多来，公安部派员深入一线实地指挥调度重大案件51起，组织重点地区集中整治35次，挂牌督办重大案件483起，组织跨地区统一行动70次，指挥协调各地全链条侦破了一批涉及多省区市的大要案件。其中，公安部统一指挥浙江、广东、上海、江苏、山东等地公安机关侦破了案值近10亿元的系列跨国制售假药案。近期媒体曝光的江西病死猪流入市场案件查处也取得较大进展，共抓获犯罪嫌疑人34名，报道涉及的所有犯罪嫌疑人已全部抓获归案。

在严打整治违法犯罪的同时，公安机关注重系统治理、源头治理、综合治理、依法治理，积极推动建立完善长效工作机制，提出完善司法解释、健全工作机制等意见建议。国务院颁布了《关于建立病死畜禽无害化处理机制的意见》，最高法、最高检联合出台了《关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》和《关于办理危害药品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》，公安部、环保部等五部门联合出台了《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》，公安部10余次集中培训办案民警2000余人，为保护食品药品环境安全提供有力的执法保障。

当前已进入烟花爆竹产销旺季。截至目前，我国实行烟花爆竹禁放的城市有138个，其中省会城市5个，地级市30个，县级市103个；出台限放政策的城市536个，其中直辖市4个、省会城市19个、地级市111个、县级市402个。

为坚决铲除枪爆隐患，努力为人民群众欢度春节创造良好的社会治安环境，近日，公安部部署各地集中开展枪爆物品大清查行动，并要求把全面加强烟花爆竹安全监管作为其中一个重要方面落实推进，为广大群众欢度春节、元宵节创造良好的治安环境。各地公安机关积极开展工作，加强烟花爆竹道路运输、大型焰火燃放活动的安全许可和相关安全监督工作，严防发生涉及烟花爆竹的重大安全事故；积极会同安监、质检、工商部门全面排查烟花爆竹生产经营存在的安全隐患，加大整顿力度，及时发现和查处违法违规生产经营行为，防止非法产品、超标伪劣产品流入市场。

各地还开展了多种形式的宣传活动，重点加强安全宣传提示。在春节、元宵节等集中燃放时段，各地公安机关将派出专门警力，组织群防群治力量，加大对人员密集区域、易燃易爆单位、施工工地、高层建筑等重点单位、场所周边巡逻执法力度，及时发现、制止和严肃查处违法违规燃放行为。公安部提醒广大群众依法、文明、安全燃放烟花爆竹，积极配合公安机关和有关部门的工作，为减轻雾霾污染、防止引发人身伤害和火灾事故共同做出努力。

一线调查

春运客货车辆“暗藏”安全隐患

本报记者 姜天骄

为做好春运道路交通安全工作，消除春运安全隐患，公安部于近日派出6个检查组，分赴江苏、江西、广西、云南、陕西、甘肃等地，针对近年来影响春运安全的道路交通安全隐患开展明察暗访，发现整改隐患问题。本报记者跟随检查组实地采访了解到，各地迅速行动，扎实推进安全大检查，清理了一批不安全的车辆、不合格的驾驶人。

据不完全统计，6省区已有4.3万辆未按期参加检验的大中型客车、7900多名交通违法记满12分的大中型客车驾驶人被禁止参加春运，切实消除了一批安全隐患。但同时，检查组也发现，道路运输企业安全管理关键环节仍然存在诸多隐患漏洞。

车辆挂靠运输问题突出

车辆挂靠运输企业违规经营是安全隐患突出、违法违规运营问题频发、事故多发的主要原因。对此，国务院《关于加强道路交通安全工作的意见》明确指出，严禁客运车辆、危险品运输车辆挂靠经营。但是，仍有一些运输企业置安全管理规定于不顾，致使大量挂靠车辆失管失控。

检查中记者了解到，云南省通海县正义运输实业有限公司所属的400辆车中，80%以上为个人挂靠，其中20余辆逾期未年检；陕西省渭南市龙森运业服务有限责任公司有128辆危险品运输车，其中38辆车逾期未检验，却仍长期在外运行，安全管理有名无实；西安市大唐运输集团顺达危险品运输公司有300余辆挂靠车辆，公司与车主失去联系，完全不知车辆实际运营状态，安全隐患、管理漏洞暴露无遗。

车辆动态监督形同虚设

2014年，交通运输部、公安部、国家安全生产监督管理总局制订出台了《道路运输车辆动态监督管理办法》，要求运输企业履行动态监控主体责任，利用动态监控手段对车辆和驾驶人运行情况进行实时监控和管理。检查中发现，仍有不少运输企业未尽动态监管职责。

江苏省淮安市交运危货运输有限公司动态监控平台显示，该公司危险品运输车辆离线率较高，日常离线率达到25%到50%。记者发现，该公司所属的苏H13292号货车近期频繁出现疲劳驾驶报警，但企业未对违法驾驶人进行纠正和处罚；陕西省宝鸡市吉隆特运公司动态监控值班记录长达一周多没有更新，实时监控的要求成为一纸空文；云南省曲靖市衡通达运输有限公司云D76193号危险品运输车卫星定位装置存在故障，仍继续从事危险品运输；江西赣州新世纪汽运集团、江西省吉安市长运有限公司、广西来宾市汽车客运中心、陕西省渭南市汽车运输（集团）有限责任公司普遍存在动态监控平台功能未发挥警示作用的问题，监控系统成为摆设。

客货运车辆安全隐患多

检查时已临近春运，但记者看到，一些地方不安全的车辆、不合格的驾驶人仍未得到及时清理和纠正。在江西省南昌市徐坊客运站，检查组发现从樟树到南昌的赣CC2921号客运车辆右后轮胎花纹深度不足1毫米，明显不符合《机动车运行安全技术条件》的要求；江苏省南通市林森物流集团一些危险品运输车辆同样存在轮胎磨损严重的问题。暗访中，检查人员在广西乘坐桂林骏达运输有限公司桂C21722号大客车时发现，司机在驾驶过程中嗑瓜子、吃零食、打电话、与他人长时间闲聊，安全意识淡薄。

另外，近日发生的客车交通事故也暴露出客车违法违规运营等突出问题。1月28日4时许，广东省雷州市驾驶人符春敏驾驶乘载37人的粤BAQ193号大型客车，从广州往雷州方向行驶，在雷州市境内省道S290线139公里转弯处侧翻，造成3人死亡、5人受伤。经查，该车已于1月9日转为非营运客车，事发时属于非法营运。

据了解，公安部交管局已将检查发现的问题通报给了相关主管部门，并要求各地公安交管部门主动会同相关部门督促整改，依法查处。公安部交管局有关负责人表示，春运承载着广大人民群众平安出行、合家团圆的迫切愿望，希望广大客货运企业及其驾驶人自觉遵守交通法律法规，出车前主动检查整改车辆存在的安全隐患，加强安全管理，增强广大驾驶人安全、文明驾驶意识，确保旅客返乡乘车安全。

据悉，公安部交管局已派出第二批检查组继续开展暗访检查。

图为铁路公安民警在向旅客介绍旅行安全知识。 梁西征摄

本版编辑 许跃芝 董庆森