

沈萍, 张强, 樊超. 改进气象行政执法取证工作的思考 [J]. 陕西气象, 2014 (2): 48-50.

文章编号: 1006-4354 (2014) 02-0048-03

# 改进气象行政执法取证工作的思考

沈萍, 张强, 樊超

(长安区气象局, 陕西长安 710100)

**摘要:** 对于气象执法来说, 怎样实现取证的合法、客观、全面、及时, 是确保气象行政执法合法、有效的基础性工作。立足于气象执法实际, 对当前气象行政执法取证工作中存在的问题及其原因进行剖析, 提出气象行政执法取证工作规范化、制度化和可操作的对策性建议。

**关键词:** 气象; 行政执法; 取证; 思考

**中图分类号:** D912.1

**文献标识码:** C

气象行政执法是法律赋予气象主管机构的权力和义务。在气象执法过程中, 调查取证的规范性、合法性对于正确、高效办理气象违法案件甚为关键, 同时对维护行政相对人合法权益和气象执法的公信力也有着积极意义。

## 1 气象行政执法的基本情况

所谓气象行政执法, 即气象主管机构按照国家有关法律、法规规定, 采取的直接影响行政相对人权利义务的具体行政行为。气象部门并非传统的执法部门, 气象执法要得到社会的广泛认可还需要一定的时间。在实际的执法取证过程中, 相对人

由于不了解气象法规条例内容, 从而抵制取证工作, 干扰执法程序正常进行, 甚至出现暴力抗法、围攻执法人员的情况。

法律知识全面、执法经验丰富的专业执法人员相对缺乏, 虽然经过一定的执法能力培训, 由于法律基础薄弱, 理解和执行相关法律条文不到位, 往往导致部分执法人员在执法程序上不合乎规范, 证据的收集和采信工作存在漏洞。

## 2 气象行政执法取证中存在的问题

气象行政执法中证据的收集和使用必须具有三性原则: 即客观真实性原则、与事实的关联性

**收稿日期:** 2014-01-03

**作者简介:** 沈萍 (1974—), 女, 汉族, 江苏张家港人, 工程师, 从事大气探测和综合管理。

当日交易数据后方可检测。

## 4 数据的修正

《建筑物防雷设计规范》规定的建筑物防雷冲击接地电阻的有效值是个位, 但实际工作中, 无论是数字式或指针式接地电阻测试仪所测得数据是有一位小数。当所测得接地电阻值略大于规范规定时, 该如何记录规范并未说明, 《建筑物防雷装置检测技术规范》也未涉及。若如实记录, 按照规范结论应为不合格, 这样的结论显然不大合理。建议现场记录时采取四舍五入法。

## 5 合格标准的把握

近年来, 绝大多数建筑物采用等电位连接形式。防雷接地与配电系统共用接地, 无形中将防

雷接地电阻标准提高至  $4 \Omega$  (配电系统安全保护接地电阻标准) 以下。甚至有的建筑物由于电子信息或者设备接地的特殊需要, 要求采用联合接地系统, 接地电阻达到  $1 \Omega$  以下。因此对于大多数建(构)筑物而言, 即使检测对象只是接闪杆、接闪带等防直击雷设施, 接地电阻也不能机械套用规范规定的  $10 \Omega$  或  $30 \Omega$  标准。当其采用共用或联合接地形式时, 接地电阻标准与建筑物防雷类别已经无关, 而取决于其接地形式, 区分情况分别适用  $4 \Omega$  或  $1 \Omega$  标准。检测结果一旦超过此标准, 则意味着接地系统的整体接地电阻超标, 应当查找问题, 分析原因, 及时提出整改建议。

原则、以及合法性原则。证据收集过程、证据内容、证据形式都要符合国家法律规范。气象行政执法中的证据主要有以下几类:①书证;②物证;③音频、视频资料;④证人证词;⑤当事人陈述;⑥鉴定结果;⑦勘验和询问笔录。

根据实际工作,分析当前气象行政执法取证中存在的问题,主要体现在几个方面。

### 2.1 规范气象行政执法取证工作的法律欠缺

现阶段,只有《行政处罚法》规定了证据类型,其它法律条款中很少涉及证据标准、取证操作规范等方面的内容,即使有也多是笼统的原则性条款。相关气象行政法律规范对气象执法取证也缺乏明确的规定,这使得气象行政执法取证缺乏足够的法律依据。

### 2.2 执法人员证据收集能力不足

尽管气象行政执法人员都经过业务培训,对气象行政法律规范比较熟悉,但在执法实践中还是不能准确把握案件调查取证、判定、处罚的合规性。随着人们法律意识的逐渐增强,对气象执法人员收集证据、行政处罚提出了更高的要求。一些执法人员怕处罚不当而承担责任,存在逃避心理,导致很多违法行为没有受到相应的处罚。

### 2.3 执法人员证据收集过程不规范、不完整

在气象执法过程中,执法人员往往只是根据调查笔录来决定是否进行处罚,很少听取当事人陈述事实和收集案件中证人提供的证词,勘验笔录、现场笔录等其他证据。如果完全将调查笔录作为处罚依据,处罚的科学合理性值得商榷。

## 3 改进气象行政执法取证工作的思考

### 3.1 证据收集工作必须符合法定程序

气象主管机构在实施行政处罚时收集证据的程序在《行政处罚法》第三十六条、第三十七条、第四十一条和第五十四条都有原则性规定。《气象行政处罚办法》和其他气象部门规章也有类似的规定。在取证过程中一定要严格遵守,特别是对限制性条件的规定不得随意突破。

对于秘密制作的视听资料的证明效力问题,如果执法人员基于执法需要,对相对人实施偷拍、偷录等手段获取证据,且没有侵害相对人的隐私、秘密等合法权益,所获得的视听资料证据

应当具有证明效力。气象主管机构应当建立采用偷拍、偷录、窃听等手段的审批程序,从程序上把关,防止侵害当事人的合法权益。

在取证时法律未赋予的权力和手段绝对不能使用,例如法律并未赋予气象主管机构搜查权,搜查取得的证据在诉讼中将不予认可,同时执法人员的行为侵犯当事人权益,构成非法入侵,将会给气象主管机构带来不良影响。

在案件调查过程中,气象主管机构应当派出2名执法人员,并主动向当事人出示执法证件。如果执法人员和当事人存在利益关系,执法人员必须要回避。根据《气象行政处罚办法》的规定,气象执法人员必须出示证件以后才能进行执法调查,认真记录调查询问内容并应当为当事人保守秘密。如果执法人员不出示有效证件,当事人可以拒绝接受调查。

证据收集要全面、准确、客观、公正,不管证据对当事人是否有利,都要认真收集,以维护法律的公平性。气象执法人员另一种取证就是把自己出示证件、向当事人说明内容、证据内容、案件办理过程等各环节都详细记录,一旦当事人提起诉讼,就可以很好应对,用以证明自己的合法执法程序。

### 3.2 收集证据材料要完备

各类证据的基本构成要件是否完备是气象行政执法中证据材料能否被采用的基本要求。对于书证来说,气象执法主要搜集账簿、记账凭证、合同、报表等证据材料。而在执法过程中,气象执法人员制作的责令停止违法行为通知书、立案报告、行政处罚告知书、行政处罚决定书等都是复议或诉讼过程中的重要书面材料。按照我国最高法院要求,收集书面证据应尽量收集证据原件;如果确实难以获得原件,可以采用照片、复印件方式,但必须注明材料和原件一致。在收集专业技术文件、文献资料、财务账本、报表、图纸等书面证据时,应提供附件。如果是记录当事人陈述、询问谈话内容,现场必须有2名以上行政执法人员。如果调查对象不能提供或者拒绝提供书面证据的,可以采用照片、复印件等,第一时间收集证据,避免当事人销毁、隐藏、破坏证

据。在做调查笔录时,当事人应该签字、盖章;如果当事人拒绝签字,执法人员要记录备案。

有关物证方面,气象违法行为通常是指伪造资质证明、伪造防雷检测合格证、伪造气象许可决定、现场施放气球、非法检测设备等。在收集这些物证时尽量采用原件,如果确实难以获得原件的,可以采用照片、复印件等,但要保证材料和证据原件一致;如果证据原件数量较多,可以通过抽样取证方式来收集证据,如果证据十分重要且损毁后很难恢复,在气象主管机构行政负责人批准前提下,可以先登记保存。

有关视频、音频证据资料,按照最高法院规定,应当尽量收集原始资料。如果确实难以获得原始资料的,可采用复制品,但要注明复印件制作人、制作时间及方法等,音频资料还要有相应文字说明。在实际工作中,执法人员在获得视频、音频证据资料后,经常会随意复制或者删除自认为无效的资料,使得原始资料不够完整,证据价值受到严重破坏,而且在收集音频证据资料时,附上相应文字说明。执法人员在行政执法工作中应注意这些问题,保证证据资料完整有效。

重视行政复议和行政诉讼程序对证据的要求。行政执法行为一经做出将影响行政相对人的利益,行政相对人将利用行政复议或行政诉讼来维护自身的权益,对自身的权利进行救济和保护。行政复议机关或行政诉讼受理的法院都对具体行政行为的合法性进行审查,因此气象行政执法程序合规,证据完备就显得尤为重要。

### 3.3 多种途径保障取证工作顺利进行

3.3.1 合理开展部门联合执法 气象执法部门在查处违法行为收集证据时,经常会遇到不配合,故意刁难的情况。甚至有的相对人转移、藏匿、销毁违法证据以逃避责任。这就需要气象执法部门采取与安监、公安、消防等单位联合执法行动,借助相关部门的执法能力顺利收集证据,使得违法行为得以查处,推动气象法规的落实。

3.3.2 引入公证机制 气象执法文书属于气象行政执法证据链的一部分,有效地记录了气象行政执法过程。在完成现场勘验和现场调查后,经

常会出现被调查人以各种理由拒绝在法律文书上签字的情况,这也成为执法实践中的难点问题。为了证据的完整性,可以在这个环节引入公证机制,也就是让当地的公证部门为现场的执法行为做出公证服务。可以在执法之前通知当地公证部门执法的时间、地点、被查处单位的地址等信息,还要将气象执法的程序和依据给予必要的说明。通过公证部门在执法现场为气象执法行为做出科学的公证,避免相对人在行政复议或行政诉讼时以各种理由诋毁执法的有效性。

3.3.3 聘请职业律师指导取证和应诉工作 律师法律知识广泛,办案经验丰富,可以弥补执法人员不足。律师的指导可以提高执法人员遵守执法程序的意识,保障气象执法的取证工作合法有效地执行,形成完整的证据链,提高证据的采信度,提升取证水平,避免违法取证行的发生。气象执法部门在遇到行政复议和行政诉讼的情况下,可以由执法人员和法律顾问一起研究应诉方案,确保气象行政处罚决定得到落实,树立气象部门执法权威。

3.3.4 重视取证能力的提高 取证能力是执法能力的一部分,为了提高气象行政执法人员的取证能力,有必要建立以法律知识全面的专职执法人员为主,有一定能力的兼职执法人员为辅的专职执法队伍。注重执法人员素质培养和业务培训工作,定期开展取证技巧、询问笔录技巧、法律文书制作、结案率等比武竞赛活动。对于办理成功的气象执法典型案例可以组织执法人员学习和探讨,相互借鉴成功经验,利用集体智慧解决执法工作中的难题。制定合理的奖惩机制以提高执法人员积极性,全面提升执法人员的取证和执法能力。

## 4 结论

证据的收集贯穿了气象行政执法的整个过程。在气象行政执法工作中要讲求合法地收集完备的证据,合规地使用收集的证据以确保执法行为正确有效,还需要气象执法人员具备扎实的法律基础知识,丰富的执法经验。在执法工作中还要注重部门之间的配合,重视气象法律宣传,引导全社会形成知法、守法的良好氛围。