

文章编号: 1006-4354 (2009) 03-0043-03

气象行政执法调查取证的要求和方式

王 维 刚

(陕西省气象局, 西安 710014)

摘 要: 调查取证是气象行政执法的一个基础而且重要的环节, 收集的证据是否具有证明效力, 应当以是否符合证据“三性”即合法性、真实性、关联性为判断标准。行政法和行政诉讼法等规定的证据规则对气象行政执法提出的要求, 必须在取证过程中严格遵循, 因此, 气象行政执法取证的方法和技巧都应围绕证据规则和证据“三性”进行。

关键词: 气象; 行政执法; 取证方式

中图分类号: D912.1

文献标识码: B

证据是证明案件事实的各种材料, 是定案的基础和前提, 在法律上, 没有证据不成事实。然而, 气象行政执法取证难一直是制约气象主管机构办案质量和效率的一个重要因素。本文着眼行政诉讼, 从证据概念入手对证据进行法理分析, 通过证据规则提出各类证据的收集方法, 为气象行政执法工作实践提供法律依据。

1 行政执法证据的概念和特征

证据是以各种材料为载体的, 反映案件特定的事实, 并可以证明案件特定事实的存在与否。鉴于证据本身的复杂性, 可以从多方面对证据进行认识和把握, 从证据的内容看, 证据是证明案件事实的事实, 即证据本身也是案件事实; 从证据的形态来看, 证据是证明案件事实的有关事实材料; 从证据的结果来看, 证据是认定案件事实的根据。

证据具有三个特征: 第一, 证据必须具有客观真实性。证据所记载和所反映的情况都必须是客观真实的, 即真实性。第二, 证据必须与案件的事实具有一定的关联性。证据所证明的事实必须是案件的事实, 证据与案件事实之间存在内在的联系, 即关联性。第三, 证据必须具有合法性。证据的来源、内容、形式以及取得证据的方式和程序都必须合法, 即合法性。证据的概念和特征

同样适用气象行政执法证据。

2 气象行政执法取证法律依据

目前, 我国没有统一的行政程序法, 法律仅在《中华人民共和国行政处罚法》中对证据种类进行了规定, 对于取证程序、证据要求等条文规定极少, 散见于部门规章的规定也过于原则和笼统, 远不能适应行政执法实际的需要。按照司法最终解决原则, 当事人对具体行为不服的, 可向人民法院提起诉讼。因此, 在行政法无明确规定的前提下, 行政诉讼法包括最高院的司法解释虽然基于诉讼法和司法权力的局限, 不可能对行政程序中收集证据行为做出设定, 但其对行政诉讼中举证要求的规定, 仍是行政执法所应遵循的取证规范。

气象行政执法取证的法律依据是:《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》、《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》、《气象行政处罚办法》(中国气象局令第1号)以及气象部门规章中关于证据收集的规定。

3 气象行政执法调查取证的要求和方式

3.1 证据要具备法定形式要件

3.1.1 书证 如帐簿、记帐凭证、报表和合同等

收稿日期: 2009-03-09

作者简介: 王维刚 (1976—), 男, 陕西渭南人, 大学本科, 从事气象法制工作。

证明材料。气象执法人员依法制作的通知书、气象许可决定、行政处罚决定等也属于书证。根据最高院司法解释，取证要收集原件；收集原件确有困难的，可以制作复印件、照片、节录本，但要注明出处和与原件核对无误；收集报表、图纸、会计帐册、专业技术资料、科技文献等形式的书证时，应当附有说明材料；询问、陈述、谈话类笔录，应当有行政执法人员、被询问人、陈述人、谈话人签名或者盖章。因此，气象执法人员在执法实践中对当事人无法提供或拒绝提供的帐表、图纸、合同等书证，可以制作复印件、照片等，及时取证，防止当事人隐匿、涂改或销毁证据；对当事人的询问笔录、谈话记录等，执法人员要耐心讲解，打消当事人顾虑，说服当事人在笔录签名或盖章；当事人拒绝签名的，执法人员应记录在案。

3.1.2 物证 如伪造的防雷检测资质证、伪造的检测合格证、许可决定，违法检测的设备、现场施放的气球等。根据最高院司法解释，收集的物证要是原物；收集原物却有困难的，应当制作与原物核对无误的复印件或者证明该物证的照片、录像等；原物为数量较多的种类物的，可以收集其中的一部分。因此，气象主管机构在收集证据时，可采取抽样取证的方法，对于如每天违法播发气象信息短信的情况，执法人员收集几个时间点的违法短信即可；在证据灭失或者以后难以取得的情况下，经气象主管机构负责人批准，可先行登记保存，并在7日内做出处理决定。

3.1.3 视听资料 根据最高院司法解释，视听资料要提供有关资料的原始载体。提供原始载体确有困难的，可以提供复制件。同时注明制作方法、制作时间、制作人和证明对象等，声音资料还应当附声音内容的文字记录。需要注意的是，气象行政执法人员在收集视听资料证据后，往往随意复制视听资料，或对认为与案件无关的部分进行删除，没有保持原始资料的原始性，严重影响了视听资料的证明效力；声音资料也没有文字记录的习惯。在今后的执法工作中及时改正，对于收集的视听资料，应保存在专用的电脑硬盘空间，不能随意修改、复制，需要提供给当事人或法院时，

应全部复制，不能只提供视听资料片段，确保视听资料符合证据形式要件。

3.2 证据收集要符合法定程序和采用合法手段

气象行政执法人员在调查取证前，应认真分析案情，确定需要收集哪些证据、怎样收集。取证要讲究方法与技巧，要符合法律规定的程序和手段。《中华人民共和国行政诉讼法》、最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》和《关于行政诉讼证据若干问题的规定》都有关于行政机关违反法定程序采用非法手段收集的证据不能作为维持或确认其行政行为合法的根据。在行政诉讼中，对程序违法取得证据可以直接否定其证据效力，无需再对该证据证明内容的真实性进行或继续进行质证。要重证据，但不能采取非法或不正当的方法和违法的程序取得证据。

3.2.1 坚持全面、客观、公正收集证据 除依法可以适用简易程序当场做出的行政处罚外，气象主管机构发现行政相对人有依法应当给予行政处罚行为的，必须全面、客观、公正的调查、收集有关证据；必要时可以依照《施放气球管理办法》第二十一条、第二十二条，《防雷装置设计审核和竣工验收规定》第二十七条、第二十八条等多件气象部门规章规定进行行政检查。同时根据《气象行政处罚办法》规定，气象行政执法人员在调查取证时，可以对当事人、证人、知情人询问；可以进入现场勘验检查；可以邀请有关技术人员参加；对与案件有关的情况和资料，可以记录、录音、录像、照相和复制。需要引起重视的是：气象执法人员在收集证据时，既要收集对当事人不利的证据，也要收集对当事人有利的证据；在询问调查时，应当允许当事人作辩解陈述。不能只为追求定案，只收集对当事人不利的证据。

3.2.2 执法人员要严格遵守有关要求 气象主管机构在调查或者检查时，执法人员不得少于2人，并应当向当事人或者有关人员出示证件；执法人员与当事人有直接利害关系的，应当回避。《气象行政处罚办法》第二十三条、第二十四条有明确规定，气象执法人员调查时，要出示气象行政执法证件，调查或询问应当制作笔录，并有责

任为当事人保守有关技术秘密、业务秘密、商业秘密；未出示气象行政执法证件的，当事人有权拒绝调查。

3.2.3 重视证明执法程序合法证据的收集 气象执法人员收集证据时要注意收集合法的证据，取证可以将出示执法证件、依法办案过程、告知内容、要求提供证据等全部记录在调查笔录中，为将来可能的行政应诉赢得主动。需要注意的是，气象行政执法人员在行政程序中依照法定程序要求相对人提供证据，相对人应当提供而拒不提供，在行政诉讼程序中提供的证据，法院一般不予采纳。

3.2.4 充分保障当事人权利 气象主管机构在做出行政处罚决定之前，不向当事人告知给予行政处罚认定的事实、理由、依据和依法享有的权利或者拒绝听取当事人陈述、申辩的，行政处罚不能成立（当事人放弃陈述或申辩的除外）。气象主管机构在做出较重行政处罚决定之前，还应当告知当事人有要求举行听证的权利，当事人要求听证的，行政机关应当依照法定程序免费组织听证。听证制度、听取当事人的陈述、申辩等程序性规定既有利于公平对待行政相对人，保障当事人合法权利，主动履行处理决定，也有利于行政主体规范自身行政行为，慎重考虑在行政执法中所收集的证据的合法性、合理性，避免陷入更深的行政争议。在气象行政执法实践中，执法人员对于处罚决定的告知基本可以做到，但忽视在调查取证阶段对当事人相关权利的告知，如要求执法人员回避、在调查阶段对违法行为陈述辩解等，对此需要引起重视。

3.3 证据收集要在做出具体行政行为前完成

按照“先取证后裁决”原则，具体行政行为的合法性只能由做出时所掌握的证据证明。气象

主管机构在做出具体行政行为之前，应当调查收集到足够的证据，之后不允许再自行调查取证。如果在做出具体行政行为后还需补充调查取证证据，说明在行政程序中调查取证不够充分。《行政处罚法》第三十条就规定“公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，依法应当给予行政处罚的，行政机关必须查明事实；违法事实不清的，不得给予行政处罚”。《行政诉讼法》和最高人民法院《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》中也明确规定行政主体在诉讼过程中，不得再进行收集证据的活动，在做出具体行政行为后自行收集的证据不能作为认定被诉具体行政行为合法的证据。因此，无论是在行政程序中做出具体行政行为，还是在诉讼程序中履行举证责任证明被诉具体行政行为合法，气象主管机构都只能依据和提供做出被诉具体行政行为之前获得的证据。

4 结论

正确认识行政执法中的取证规则，对于气象主管机构及其执法人员具有至关重要的意义。只有符合取证规则取得的证据，才能保证证据的合法性和真实性，才能成为发挥证明效力的行政程序中的证据和诉讼程序中的证据。

参考文献：

- [1] 姜明安. 行政法与行政诉讼法学 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2005: 123-126.
- [2] 胡锡庆. 诉讼证明学 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2001: 21-24.
- [3] 金诚. 行政诉讼非法证据排除规则研究 [J]. 证据学论坛, 2007 (5): 3-6.