**安全生产行政执法与刑事司法**

**衔接工作办法**

（征求意见稿 2018年9月）

第一章 总 则

　　第一条 为进一步健全安全生产行政执法与刑事司法衔接工作机制，依法惩治安全生产犯罪行为，保障人民群众生命财产安全，依据《中华人民共和共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国安全生产法》和国务院《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》《生产安全事故报告和调查处理条例》等规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于应急管理部门、公安机关、人民检察院、人民法院办理的涉嫌安全生产犯罪案件。

本办法所称应急管理部门，包括安全生产监督管理部门、煤矿安全监察机构。

对应急管理部门依法查处其他违法行为时发现的涉嫌犯罪案件，参照本办法执行。

第三条 应急管理部门在依法查处安全生产违法行为或者组织生产安全事故（以下简称事故）调查的过程中，发现有关生产经营单位及人员的违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的事故及其他后果等，根据刑法和有关司法解释、刑事案件追诉标准等规定，涉嫌构成犯罪，应当依照本办法向公安机关移送涉嫌安全生产犯罪案件。主要包括下列案件：

（一）重大责任事故案件；

（二）强令违章冒险作业案件；

（三）重大劳动安全事故案件；

（四）危险物品肇事案件；

（五）工程重大安全事故案件；

（六）不报、谎报或者迟报安全事故案件；

（七）生产、销售不符合安全标准的产品案件；

（八）非法经营案件；

（九）其他涉嫌犯罪案件。

第四条 人民检察院对应急管理部门移送涉嫌安全生产犯罪案件活动和公安机关相关立案、侦查活动，依法实施法律监督。

第五条 各级应急管理部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当加强协作，统一法律适用，不断完善案件移送、案情通报、信息共享和信息发布等工作机制。

第六条 应急管理部门、公安机关、人民检察院在查处有关违法犯罪行为过程中发现《中华人民共和国监察法》第十五条规定的公职人员和有关人员涉嫌贪污受贿、失职渎职等职务违法或者职务犯罪的问题线索，应当及时移送监察机关依法调查处置。

第二章 案件移送与法律监督

第七条 应急管理部门在查办安全生产违法案件过程中，发现涉嫌安全生产犯罪案件，应当核实情况并作出移送涉嫌安全生产犯罪案件的书面报告。应急管理部门正职负责人或者主持工作的负责人审批应当自接到报告之日起3日内作出批准移送或者不批准移送的决定。向公安机关移送的涉嫌安全生产犯罪案件，应当符合下列条件：

　　（一）实施行政执法的主体与程序合法；

（二）有证据证明有涉嫌安全生产犯罪的事实发生。

【依据：《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（国务院令第310号）第五条关于移送案件的书面报告 “报经本机关正职负责人或者主持工作的负责人审批”的规定，明确有权批准的负责人】

　　第八条 应急管理部门移送涉嫌安全生产犯罪案件，应当自作出移送决定后24小时内向同级公安机关移交案件材料，并将案件移送书抄送同级人民检察院。

　　应急管理部门向公安机关移送涉嫌安全生产犯罪案件时，应当附下列材料：

　　（一）案件移送书，载明移送机关名称、涉嫌犯罪罪名及主要依据、案件主办人及联系方式等。案件移送书应当附移送材料清单，并加盖移送机关公章；

　　（二）案件调查报告，载明案件来源、查获情况、犯罪嫌疑人基本情况、涉嫌犯罪的事实、证据、处理建议和法律依据等；

　　（三）现场检查笔录、调查询问笔录、现场勘验图、抽样取证凭证等；

　　（四）涉案物品清单，载明已采取查封、扣押等行政强制措施的涉案物品名称、数量、特征、存放地等事项，并附采取行政强制措施、现场笔录等表明涉案物品来源的相关材料；

　　（五）现场照片或者录音录像资料及清单，载明需证明的事实对象、拍摄人、拍摄时间、拍摄地点等；

　　（六）有关检验、检测报告、认定意见等；

　　（七）其他有关涉嫌犯罪的材料。

　　对有关违法行为已经作出行政处罚决定的，还应当附行政处罚决定书。

　　第九条 对应急管理部门移送的涉嫌安全生产犯罪案件，公安机关应当依法接受，并立即出具接受案件回执或者在案件移送书的回执上签字。

　　第十条 公安机关审查发现移送的涉嫌安全生产犯罪案件材料不全的，应当在接受案件的24小时内书面告知移送的应急管理部门在3日内补正。

 【参照：《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》（公通字〔2016〕16号）第二条第三款。】

公安机关审查发现移送的涉嫌安全生产犯罪案件证据不充分的，可以就证明有犯罪事实的相关证据材料等提出补充调查意见，由移送案件的应急管理部门补充调查。必要时，公安机关可以自行调查。

【参照：《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》（公通字〔2016〕16号）第五条。】

应急管理部门应当按照要求补充调查，并及时将调查结果反馈公安机关；因客观原因无法补正的，应当书面说明相关情况。

第十一条 公安机关对应急管理部门移送的涉嫌安全生产犯罪案件，应当自接受案件之日起3日内作出立案或者不予立案的决定；涉嫌犯罪线索需要查证的，应当自接受案件之日起7日内作出决定；重大疑难复杂案件，经县级以上公安机关负责人批准，可以自受案之日起30日内作出决定。

对属于公安机关管辖但不属于本公安机关管辖的案件，应当在接受案件后24小时内移送有管辖权的公安机关，并书面通知移送案件的应急管理部门，同时抄送同级人民检察院。对不属于公安机关管辖的案件，应当在24小时内退回应急管理部门，并抄送同级人民检察院。

公安机关作出立案、不予立案、撤销案件决定的，应当自作出决定之日起3 日内书面通知应急管理部门，并抄送同级人民检察院。公安机关作出不予立案或者撤销案件决定的，应当书面说明理由，并将案卷材料退回应急管理部门。

【参照：《环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》的通知（环环监〔2017〕17号）第九条。《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》（公通字〔2016〕16号）第五条。】

第十二条 对决定立案的，公安机关应当自立案之日起3个工作日内与应急管理部门交接涉案物品以及与案件有关的其他证据材料。

对保管条件、保管场所有特殊要求的涉案物品，公安机关可以在采取必要措施固定留取证据后，商请应急管理部门代为保管。对交接的涉案物品涉及查封、扣押等强制措施的，应当制作相关法律文书，并送达当事人。

【参照：《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》（公通字〔2016〕16号）第六条。】

　　第十三条 应急管理部门认为公安机关不予立案决定不当的，可以自接到不予立案通知书之日起3个工作日内向作出决定的公安机关申请复议，也可以直接建议同级人民检察院进行立案监督。

应急管理部门申请复议的，公安机关应当自收到复议申请之日起3个工作日内作出立案或者不予立案的复议决定，并书面通知应急管理部门。应急管理部门对公安机关不予立案的复议决定仍有异议的，应当自收到复议决定之日起3个工作日内建议同级人民检察院进行立案监督。

应急管理部门对公安机关逾期未作出是否立案决定、立案后撤销案件决定有异议的，应当建议人民检察院进行立案监督。

第十四条 应急管理部门建议人民检察院进行立案监督的案件，应当提供立案监督建议书和相关的案件材料，并附公安机关有关不予立案、立案后撤销案件决定及说明理由的材料，复议维持不予立案决定的材料。

第十五条 人民检察院接到应急管理部门立案监督建议或者依职权发现立案监督线索后，经审查发现公安机关可能存在应当立案而不立案或者逾期未作出是否立案决定等情形的，应当启动立案监督程序。

人民检察院认为需要公安机关说明不予立案、撤销案件或者逾期未作出是否立案决定的理由的，应当要求公安机关在7日内说明理由。公安机关应当书面说明理由，连同有关证据材料回复人民检察院。

人民检察院经审查认为公安机关不予立案理由充分，符合不予立案情形的，应当作出支持不予立案的检察意见。人民检察院认为不予立案或者撤销案件的理由不能成立的，应当通知公安机关立案。

公安机关收到立案通知书后，应当在15日内立案，并将立案决定书送达人民检察院。

第十六条 人民检察院发现应急管理部门不移送涉嫌安全生产犯罪案件的，可以派员查询、调阅有关案件材料，认为应当移送的，应当提出建议移送的检察意见。应急管理部门应当自收到检察意见后3个工作日内将案件移送公安机关，并将执行情况书面告知人民检察院。

应急管理部门收到检察意见后仍不移送的，人民检察院应当将有关情况书面通知公安机关，公安机关应当根据人民检察院的意见，向应急管理部门查询案件，必要时直接立案侦查。

第十七条 移送涉嫌安全生产犯罪案件不影响应急管理部门依法对有关违法行为作出或者执行行政处罚决定。根据有关法律、法规、规章的规定，需待公安机关、人民检察院、人民法院对涉嫌安全生产犯罪案件作出相应的决定后，再由应急管理部门决定是否给予行政处罚或者申请强制执行的，有关涉嫌安全生产犯罪案件的办理时间不计入行政处罚案件的办理期限。

应急管理部门在移送涉嫌安全生产犯罪案件后，因办理有关行政行政处罚案件或者在有关行政复议、行政诉讼中，需要使用已移送公安机关的证据材料的，公安机关应当予以协助。

应急管理部门已经依法给予有关生产经营单位及人员罚款的，人民法院判处罚金时，应当折抵相应罚金。

　　第十八条 人民检察院对符合逮捕、起诉条件的犯罪嫌疑人，应当依法批准逮捕、提起公诉。人民检察院对决定不起诉的案件，应当自作出决定之日起3个工作日内，将不起诉决定书抄送应急管理部门，认为应当给予行政处罚的，人民检察院应当提出检察意见,连同不起诉决定书一并移送应急管理部门,并要求应急管理部门及时通报处理情况。

　　第十九条 人民检察院对公安机关提请批准逮捕的犯罪嫌疑人作出不批准逮捕决定，并通知公安机关补充侦查的，或者人民检察院对公安机关移送审查起诉的案件审查后，认为犯罪事实不清、证据不足，将案件退回补充侦查的，应当制作补充侦查提纲，写明补充侦查的方向和要求。

对退回补充侦查的案件，公安机关应当按照补充侦查提纲的要求，在1个月内补充侦查完毕。

【参照：《环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》的通知（环环监〔2017〕17号）第十九条的相关规定，对补充侦查提纲予以明确。】

第三章 证据的收集与使用

　　第二十条 在查处安全生产违法行为或者事故调查的过程中，应急管理部门或者事故调查组依法收集制作的物证、书证、视听资料、电子数据、检验报告、鉴定意见、勘验笔录、检查笔录等证据材料以及经依法批复的事故调查报告，在刑事诉讼中可以作为证据使用。有关事故调查报告缺少事故调查组成员签名的，组织事故调查的应急管理部门应当予以补正或者作出合理解释；不能补正或者作出合理解释的，该事故调查报告不能作为证据使用。

当事人及其辩护人、诉讼代理人对检验报告、鉴定意见、勘验笔录、检查笔录等提出异议，人民法院经审理认为确有必要的，可由公安机关自行或者委托相关机构重新进行检验、鉴定、勘验、检查等。必要时，人民法院可以通知相关人员出庭作证。

第二十一条 公安机关、人民检察院、人民法院办理涉嫌安全生产犯罪案件，商请应急管理部门提供有关证据材料的，应急管理部门应当予以协助。

第四章 协作机制

　　第二十二条 应急管理部门、公安机关、人民检察院、人民法院应当建立健全安全生产行政执法与刑事司法衔接的长效工作机制。确定本单位的牵头机构及联络人。应急管理部门会同公安机关、人民检察院、人民法院定期召开联席会议，通报工作情况，协调解决安全生产行政执法与刑事司法衔接有关问题。联席会议应以会议纪要等方式明确议定事项。

　　第二十三条 应急管理部门、公安机关、人民检察院应当建立双向案件咨询制度。应急管理部门对重大疑难复杂案件，可以就刑事案件立案追诉标准、证据的固定和保全等问题咨询公安机关、人民检察院；公安机关、人民检察院可以就案件办理中的专业性问题咨询应急管理部门。受咨询的机关应当认真研究，及时答复；书面咨询的，应当在7日内书面答复。

　　第二十四条 应急管理部门在行政执法过程中发现违法行为明显涉嫌犯罪的，应当及时向公安机关通报。公安机关认为有必要的，可以依法开展初查，对符合立案条件的，应当及时依法立案侦查。在公安机关立案侦查前，应急管理部门应当继续对违法行为进行调查，并配合公安机关初查。

　　第二十五条 应急管理部门、公安机关应当相互依托“12350”安全生产举报热线和“110”报警服务平台，建立完善接处警的快速响应和联合调查机制，强化对打击涉嫌安全生产犯罪的联勤联动。

　　第二十六条 对案情重大或者复杂疑难案件，公安机关可以听取人民检察院的意见。人民检察院认为确有必要时，可以提出意见。对人民检察院提出的意见，公安机关应当认真审查，并将结果及时反馈人民检察院；没有采纳的，应当说明理由。

第二十七条 应急管理部门、公安机关和人民检察院应当加强对重大案件的联合督办工作，适时对重大案件进行联合挂牌督办，督促案件办理。

第二十八条 人民法院对有关案件作出判决、裁定后，应当在判决、裁定生效后及时依照规定在互联网公布。适用职业禁止措施的，应当在判决、裁定生效后10日内将判决书、裁定书送达罪犯居住地的县级应急管理部门和公安机关，同时抄送罪犯居住地的县级人民检察院；具有国家工作人员身份的，应当将判决书、裁定书送达罪犯原所在单位。

第二十九条 人民检察院、人民法院发现生产经营单位在安全生产保障方面存在问题或者负有安全生产监督管理职责的部门在履行安全生产监督管理职责方面存在违法、不当行使职权情形的，可以发出检察建议、司法建议。生产经营单位或者负有安全生产监督管理职责的部门应当按规定及时处理，并将处理情况书面反馈提出建议的人民检察院、人民法院。

第五章 信息共享

　　第三十条 应急管理部门、公安机关、人民检察院应当在各自作出相关决定之日起10日内向其他部门通报下列信息：

　　（一）涉嫌安全生产犯罪案件的移送、提请复议和建议人民检察院进行立案监督，以及所涉行政处罚的处理情况的信息；

　　（二）涉嫌安全生产犯罪案件的立案、不予立案、立案后撤销案件、复议和人民检察院监督立案后的处理情况，以及提请批准逮捕的信息；

（三）监督移送、监督立案，以及批准逮捕、移送审查起诉的信息。

应急管理部门、公安机关、人民检察院应当定期对前款规定的信息进行统计分析，发现存在普遍性问题或者突出问题的，应当及时通报、会商，必要时召开联席会议予以协调解决。

第三十一条 各级应急管理部门、公安机关、人民检察院应当积极建设安全生产行政执法与刑事司法衔接信息共享平台，逐步实现涉嫌安全生产犯罪案件的网上移送、网上受理和网上监督。

第六章 事故调查中涉嫌安全生产

犯罪案件的特别规定

第三十二条 事故发生后，有管辖权的公安机关应当按规定及时赶赴现场开展调查，对容易灭失的痕迹、物证采取措施提取、固定，根据调查情况，依法对涉嫌安全生产犯罪案件立案侦查。犯罪嫌疑人逃匿的，公安机关应当迅速开展追捕工作。

事故调查过程中，事故调查组组长可以召开专题会议，向有管辖权的公安机关通报事故调查进展情况，对有关涉嫌安全生产犯罪案件提出立案、侦查、采取强制措施等建议。

有管辖权的公安机关对涉嫌安全生产犯罪案件立案侦查的，应当将立案决定书抄送同级应急管理部门、人民检察院。

第三十三条 公安机关在日常执法中，发现涉嫌安全生产犯罪案件的，可以按照事故等级书面通知有关应急管理部门，有关应急管理部门应当在10日内对事故性质进行认定，并将初步认定情况书面通知公安机关。初步认定属于生产安全事故的，公安机关应当立案侦查，并将立案决定书抄送同级应急管理部门、人民检察院。

第三十四条 对涉嫌安全生产犯罪案件有管辖权的公安机关及其同级应急管理部门、人民检察院按照本办法第二章至第五章的规定履行相应职责，并自作出有关处理决定之日起3个工作日内各自抄送参加事故调查的公安机关、组织事故调查的应急管理部门及同级人民检察院。

第三十五条 在参加事故抢险期间，犯罪嫌疑人不具有自杀，逃跑，毁灭、伪造证据，妨害作证或者串供等危险的，一般不采取拘留、逮捕措施；需要对犯罪嫌疑人进行讯问的，可以在不影响事故抢险的情况下，选择适当时机进行。

发现正在参与事故调查或者技术鉴定工作的人员涉嫌犯罪的，应当建议事故调查组中止其事故调查或者技术鉴定工作。

第三十六条 公安机关对已经被刑事拘留的犯罪嫌疑人，在提请批准逮捕前可以先行通知检察机关，听取检察机关对收集、固定证据和开展技术鉴定工作的意见、建议。

上级公安机关对有重大社会影响的涉嫌安全生产犯罪案件可以直接组织办理，获取主要证据后，指定下级公安机关侦查终结，也可以采取挂牌督办、派员参办等方法，专人负责，全程跟踪。

第三十七条 组织事故调查的应急管理部门及同级公安机关、人民检察院对涉嫌安全生产犯罪案件的事实、性质认定、证据采信、法律适用以及责任追究有意见分歧的，应当加强协调沟通。协调后意见仍然不一致的，各自向上级机关报告，由上级机关协调解决；必要时可以就法律适用等方面问题听取人民法院意见。

第七章 附 则

第三十八条 本办法所涉期间，其开始的时和日不算在期间以内；除明确为工作日以外，均以自然日计算。期间的最后一日为节假日的，以节假日后的第一日为期满日期。

【依据：《刑事诉讼法》第一百零三条。】

　　第三十九条 各省、自治区、直辖市的应急管理部门、公安机关、人民检察院、人民法院可以根据本地区实际情况制定实施细则。

地方性法规、地方政府规章对本办法所涉涉嫌犯罪案件的移送程序、期间及相关行政处罚案件的办理等另有规定的，可以按照其规定执行。

【考虑一些地方性法规规章对期限另有规定，故本条第二款作出衔接。例如《北京市行政执法机关移送涉嫌犯罪案件工作办法》（北京市人民政府令第274号公布、第281号修改）第九条规定：公安机关自案件登记之日起10日内作出立案或者不予立案的决定。第十一条规定：　　公安机关立案之日起，行政执法机关对涉嫌犯罪案件已作出但尚未执行完毕的罚款、没收违法所得、没收非法财物的行政处罚，应当中止执行。】

第四十条 本办法自印发之日起施行。