

“不刑不罚”有违公平正义，“轻罪重罚”又会过罚失当……

行刑“反向衔接”走出轻罪治理新路子

□ 记者 夏天 季张颖 见习记者 王葳然

“反向衔接”是个比较专业的法律术语，但上海检察机关此前办理了这样一起案件，或许会让人们对这项工作有更为形象的认识：经常在小区内拾取废旧纸箱卖钱的王老太（化姓），临时起意盗取了邻居暂放在屋外的快递，到案后她如实交代了犯罪事实，主动退赔被盗邻居经济损失。检察机关经综合考量，决定对王老太作出不予起诉决定。但同时为避免“不刑不罚”，达到最佳办案效果，检察机关经过公开听证，选择了与居委沟通对接，由居委安排并监督王老太参加为期 3 个月的社区公益服务，探索出一条非处罚化治理新路径。

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》指出，“完善行政处罚和刑事处罚双向衔接制度”。为传达学习贯彻党的二十届三中全会精神，上海市人民检察院在党组（扩大）会议上指出，“贯彻落实宽严相济刑事政策，积极推动轻罪治理”“强化法律监督主责主业，持续补齐法律监督短板”。全市检察机关在反向衔接工作方面，展开了各具特色的探索与实践。

探索“不起诉+社区公益服务”

60 多岁的王老太经常在小区内拾取其他住户门口丢弃的空纸箱卖钱。一次偶然，王老太临时起意盗取了邻居暂放在屋外的快递，其中物品价值 2000 余元。到案后，王老太如实交代了犯罪事实，主动退赔被盗邻居经济损失。

刑事检察官审查认为，王老太虽构成犯罪，但系初犯、偶犯，且已退赔并取得谅解，犯罪情节轻微，可以酌情从轻处罚，依法对王老太作出不予起诉决定，并按照行刑反向衔接工作要求，将该案移送行政检察部门办理。

“盗窃行为被不起诉后是否不用受到任何处罚，答案当然是否定的。但我们考虑到王老太和被害人居住在同一小区，且王老太年纪较大，执行拘留和罚款的行政处罚可能无法达到最佳的办案效果。”承办检察官告诉记者，为了更好地在法理情的统一中实现公平正义，闵行区人民检察院举行公开听证，充分听取当事人、行政机关和听证员的意见。

经过评议，听证员一致认为本案犯罪情节轻微、双方已经和解，且王老太年纪较大，为修复邻里关系，可不再给予行政处罚。同时，听证员还建议可以通过安排王某参加与其年龄及身体情况相匹配的社区公益服务、法治宣传等方式，以达到教育、警示作用。

“我们在综合听取各方意见后，探索对该案实行非处罚化治理新路径，同时对王某也进行了针对性的劝诫。”承办检察官告诉记者，听证会上，王老太对自己的盗窃行为悔恨不已，并表示将积极参加志愿活动服务社会，弥补自己的错误。

在这之后，承办检察官走访涉案小区，与居委沟通对接，由居委安排并监督王老太参加卫生清扫、分发物资、维持秩序等为期 3 个月的社区志愿服务活动，同时定期向检察机关反馈王老太的参与情况。

“在实地走访中，我们还发现王老太所在小区在门禁管理方面存在安全隐患。为促进基层社会治理优化升级，防止类似案件发生，我们也向小区物业管理公司制发了社会治理检察建议。”检察官表示。

涉税案件反向衔接,破除“免责真空”

“同意检察机关对其不起诉的决定。从宽处罚不能成为企业的免罚金牌，对于企业虚开发票的行为，我们一致认为行政主管部门还是应当进行相应处罚。”近日，在一起虚开发票相对不起诉案的行刑反向衔接公开听证会上，听证员发表了这样的意见。这是奉贤区人民检察院首次就行刑反向衔接案件举行公开听证会。

刑事处罚虽然被免除，涉案企业 D 公司和采购总监吴某虚开发票的违法行为不能一笔“抹除”。为免违法犯罪行为落入“不刑不罚”的真空地带，刑事检察部门依据行刑反向衔接工作机制，将本案移送至行政检察部门。

行政检察官经调取案件证据材料并听取刑事检察官意见，审查认为 D 公

司及吴某的虚开发票行为违反了《中华人民共和国发票管理办法》相关规定，应由税务机关给予行政处罚。检察官还听取了涉案公司意见，D 公司认为，案发后公司第一时间向税务机关更正申报发票，并未造成实际税收损失，公司对于后续可能面临的行政处罚感到委屈。

本场行刑反向衔接听证会邀请税务机关、听证员、人民监督员共同参与，就该案行政处罚的必要性、法律法规适用及是否适用从宽处罚等问题展开讨论，公开听取社会意见。

听证会上，检察官解读了检察机关行刑反向衔接制度，向听证员及税务机关工作人员详细介绍了基本案情、法律适用。D 公司代表也介绍了公司案发以来的整改情况及系列举措。

“虚开发票的行为严重扰乱了国家对发票的管理秩序，未造成实质税收损失，并不能‘抵消’虚开行为的违法性。”税务机关办案人员听取企业意见后，向 D 公司解释说明了相关法律法规适用，并进行了普法教育。

“公司构成单位犯罪，免于起诉在刑事责任上已经是从轻处理。如果连行政责任也不追究，显然有损法律公平秩序。”一位听证员这样说道。听证员一致认为本案应当移送行政机关，根据案件事实确定处罚额度。D 公司表示将继续深入落实整改，持续合法合规经营。

结合听证员及行政机关的意见，奉贤检察院决定提出检察意见，向行政机关移送该案线索，建议对 D 公司及吴某依法予以行政处罚。

不能“不诉了之”,实现闭环监督

2022 年底，曹某明知他人利用信息网络实施犯罪，仍将自己名下的某银行账户及绑定的手机提供给他人使用，帮助接受、转移电信网络诈骗资金。但曹某犯罪情节轻微，具有自首情节，自愿认罪认罚，且已退赃，宝山区人民检察院遂依法对其作出不予起诉决定。

但曹某为他人从事危害网络安全的活动提供支付结算等帮助，不能“不诉了之”。在决定对曹某不起诉后，宝山检察院根据刑事诉讼法的相关规定制发检察意见书，督促公安机关对曹某进行行政处罚。

“不起诉不等于不承担责任，‘不刑’不等于‘不罚’。”承办检察官苏建芳表示，“在不起诉案件确有行政处罚必要时，如果对这些被不起诉人既‘不刑’又‘不罚’，显然有违公平正义，只有罚当其错，才能体现法律的公正。”

为着力破解检察机关不起诉后对被不起诉人移送行政处罚缺位的问题，宝山检察院发挥“刑事检察+行政检察”融合监督模式，提高行刑反向衔接工作的精准度。

“我院与区公安分局签订《检察监督与行政执法衔接工作实施细则》，细化与公安机关的协作机制，建立接收反馈、信息共享、跟踪督促等机制，并向行政检察协调小组各成员单位通报行刑反向衔接工作要求。”检察官苏建芳告诉记者，检察机关希望通过此举实现检察监督与行政执法衔接的常态化与全覆盖。

记者获悉，宝山检察院研究制定了《上海市宝山区人民检察院行刑衔接与行政违法行为监督工作实施细则（试行）》，明确部门分工、案件移送规则、反向衔接案件办理流程等。此外，还通过全面梳理 2021 年以来办理不起诉案件罪名情况，围绕 10 个常见罪名，制定《行刑反向衔接常见罪名审查手册》，梳理总结相关刑事、行政法规、法规、行政主管部门、反向衔接审查要点，以表格化方

式为办案人员提供指引，确保行刑反向衔接工作规范化、标准化运行。

同时，为实现刑行衔接的监督，宝山检察院将统一业务应用系统中的检察机关不起诉、法院判决免于刑事处罚、公安机关撤销刑事立案与检察意见书、行政机关行政处罚决定书信息进行数据比对，筛查未发出检察意见书以及发出检察意见书公安机关未及时作出行政处罚决定的线索，从而实现闭环监督。

