

论交通肇事案件相对不起诉后的行刑反向衔接 ——以吊销驾驶证的法律适用争议为中心

陆阳¹, 孙坤鹏^{2*}

¹中国政法大学法学院, 北京

²南京市人民检察院行政检察部, 江苏 南京

收稿日期: 2026年3月15日; 录用日期: 2026年4月8日; 发布日期: 2026年4月17日

摘要

行刑反向衔接是刑事司法与行政执法协同治理的关键环节, 旨在防止“不刑不罚”, 形成刑事与行政法律责任承担的完整闭环。实践中, 检察机关对交通肇事案件作出相对不起诉决定后, 公安机关是否应吊销行为人机动车驾驶证的争议, 已成为该领域亟待破解的难题。这种分歧源于对《道路交通安全法》第101条中“构成犯罪”“追究刑事责任”与“吊销机动车驾驶证”关系的解读差异。对此, 需统一法律适用标准, 明确该条法律规范的核心逻辑——构成犯罪是吊销驾照的前提, 追究刑事责任与吊销驾照是并列处罚措施。同时, 需认识到相对不起诉决定是对行为人不法行为符合犯罪构成要件的确证, 明确不起诉决定书对于“构成犯罪”的事实认定效力, 通过“刑事确认 + 行政补位”的衔接路径, 统一交通肇事案件行刑反向衔接的行政处罚标准, 实现交通安全治理中刑事评价与行政规制的高质效衔接。

关键词

交通肇事案件, 行刑反向衔接, 相对不起诉, 吊销机动车驾驶证

On the Reverse Connection of Criminal and Administrative Penalties after Non-Prosecution with Discretion in Traffic Accident Cases

—Centering on the Legal Application Controversy of Revoking Motor Vehicle Driving Licenses

Yang Lu¹, Kunpeng Sun^{2*}

¹Law School of China University of Political Science and Law, Beijing

*通讯作者。

²Administrative Prosecution Department, Nanjing People's Procuratorate, Nanjing Jiangsu

Received: March 15, 2026; accepted: April 8, 2026; published: April 17, 2026

Abstract

The reverse connection of criminal and administrative penalties is a key link in the collaborative governance of criminal justice and administrative law enforcement. It aims to prevent the phenomenon of "no punishment without criminal conviction" and form a complete closed loop for the assumption of criminal and administrative legal liabilities. In practice, after the procuratorial organ makes a decision of non-prosecution with discretion in a traffic accident case, the controversy over whether the public security organ should revoke the motor vehicle driving license of the actor has become an urgent problem to be solved in this field. Such divergence stems from different interpretations of the relationship among "constituting a crime", "investigating criminal liability" and "revoking motor vehicle driving license" in Article 101 of the Road Traffic Safety Law. In this regard, it is necessary to unify the standards for the application of law, and clarify the core logic of the legal provisions in this article: constituting a crime is the prerequisite for revoking the driving license, and investigating criminal liability and revoking the driving license are parallel penalty measures. At the same time, it is necessary to recognize that the decision of non-prosecution with discretion is a judicial confirmation that the actor's illegal act conforms to the constitutive elements of a crime, clarify the factual determination effect of the non-prosecution decision on "constituting a crime", and unify the administrative penalty standards for the reverse connection of criminal and administrative penalties in traffic accident cases through the connection path of "criminal confirmation + administrative supplementation", so as to achieve high-quality and efficient connection between criminal evaluation and administrative regulation in traffic safety governance.

Keywords

Traffic Accident Cases, Reverse Connection of Criminal and Administrative Penalties, Non-Prosecution with Discretion, Revocation of Motor Vehicle Driving License

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

近年来, 交通肇事类案件在相对不起诉案件中的占比持续居于前列¹。2024年, N市全市共办理行刑反向衔接案件1615件, 其中交通肇事类案件121件, 占比7.49%; 2025年1~9月份以来, 共办理行刑反向衔接案件1422件, 其中交通肇事类案件112件, 占比约为7.87%。可见, 交通肇事类案件作为检察机关适用相对不起诉制度的高频案件类型, 在行刑反向衔接中的处理效果直接关系道路交通安全领域行刑协同治理的整体效能。

然而, 该类案件在行刑反向衔接实践中却存在颇具争议的衔接难题: 检察机关对交通肇事案件作出

¹2021年N市全市共办理相对不起诉案件1171件, 其中交通肇事罪案件为81件, 排名第三, 占比6.92%; 2022年共办理相对不起诉案件2025件, 其中交通肇事罪案件为143件, 排名第四, 占比7.06%; 2023年共办理相对不起诉案件1333件, 其中交通肇事罪案件为87件, 排名第四, 占比6.53%。

相对不起诉决定后, 公安机关是否应当依据《中华人民共和国道路交通安全法》(以下简称《道路交通安全法》)的相关规定吊销被不起诉人的机动车驾驶证, 不同地区、不同部门对此存在不同的认定标准与操作方式。其中, 公安机关普遍认为检察机关的不起诉决定不能等同于法院的有罪判决, 在未被法院判决有罪的情况下, 对被不起诉人吊销驾照缺乏明确的法律依据; 而检察机关则普遍认为相对不起诉实质上已经确认不起诉人构成犯罪, 应当予以行政处罚。这种分歧不仅导致“同案不同罚”的法律适用乱象, 严重削弱了法律适用的统一性与权威性, 更直接导致行刑反向衔接的责任闭环产生断裂, 陷入“不刑不罚”的责任空窗^[1]。对此, 亟需在进一步厘清相关法律规范的基础上, 明确当前争议的核心症结, 从法律适用和机制构建层面, 厘清交通肇事案件行刑反向衔接的行政处罚标准, 进一步完善交通肇事案件的行刑反向衔接机制。

2. 案例引入: 交通肇事案件行刑反向衔接的实践困境

[案例一] 2024年5月, 被不起诉人刘某驾驶重型自卸货车在某路口右转时, 因跨域机动车道右转、疏于观察, 将被害人赵某某撞倒并碾压, 致赵某某当场死亡; 2024年10月, 刘某因涉嫌交通肇事罪被公安机关移送审查起诉, 后检察机关作出不起诉的决定, 公安机关也未对其驾驶证进行吊销处罚。检察机关认为, 该案应当移送公安机关, 建议其依据《道路交通安全法》第101条的规定, 给予被不起诉人刘某行政处罚²。2025年3月, 公安机关复函表示, 根据《道路交通安全违法行为处理程序规定》(公安部第157号令)第51条的规定, 未经人民法院判决, 无法对刘某作出吊销机动车驾驶证的行政处罚。

[案例二] 2013年12月, 祝某某驾驶重型自卸货车行驶至某路口时, 在右转弯过程中将同方向行驶的电动自行车驾驶人徐某撞倒, 致徐某当场死亡; 2014年3月, 祝某某因涉嫌交通肇事罪被公安机关移送审查起诉, 后检察机关作出不起诉的决定, 公安机关也未对其驾驶证进行吊销处罚。2020年3月, 祝某某再次驾驶重型自卸货车行驶至某路口右转时, 将同方向行驶的邱某某驾驶的电动自行车撞倒后碾压, 致邱某某当场死亡; 后检察机关起诉后, 公安机关吊销了其驾驶证。

通过上述两起案例的对比, 可见, 实践中公安机关与检察机关对行为人宣告相对不起诉后是否应当处以吊销驾照的行政处罚存在法律适用上的分歧: 检察机关以“行为构成犯罪”为核心依据, 建议公安机关对其予以行政处罚; 公安机关则认为应当以“法院生效判决”为处罚前提, 拒绝进行行政处罚, 两者的法律适用分歧直接导致行刑反向衔接流程中断。值得注意的是, 祝某某案件中, 在其首次交通肇事不起诉后, 因公安机关未及时吊销其驾驶证, 使其可以继续驾驶重型自卸货车, 因同一原因造成二次重大交通安全事故的发生, 导致人员伤亡, 暴露出衔接缺位对公共交通安全的直接威胁, 这种“不刑不罚”的处理结果打破了连贯、有效的交通安全监管闭环, 直接影响法律规范目的的实现。如何准确把握行政处罚标准, 在法治轨道上厘清交通肇事案件相对不起诉后吊销驾照的法定条件成为当前行刑反向衔接中亟待破解的实践困境。

3. 争议焦点: 实践中应否吊销驾驶证的观点分析

交通肇事案件相对不起诉后应否吊销驾驶证的争议, 本质是对“构成犯罪”“法律条文逻辑关系”及“行刑反向衔接边界”的认知差异。司法实践中, 目前主要形成了“反对吊销”“赞成吊销”与“谨慎对待”三种核心观点。

(一) 反对吊销驾照说: 以“法院判决”为吊销前提

公安机关普遍认为: 对于人民检察院作出不起诉决定的交通肇事案件, 由于被不起诉人未被法院判决有罪, 吊销其驾驶证无法法律依据。对于这一论断, 主要有三方面考量。

²南京市雨花台区人民检察院雨检刑行意[2025]2号检察意见书。

首先,《刑事诉讼法》确立了“未经判决不得确定有罪”的原则。《刑事诉讼法》第12条明确规定:“未经人民法院依法判决,对任何人都不得确定有罪。”基于此,只有法院判决才能确定有罪与否,也就是说,人民法院作为审判机关,是“是否有罪”的法定认定主体。而检察机关的相对不起诉决定并非法院生效刑事判决,其并不具有定罪的效力,意味着行为人没有犯罪记录存在,也就无法替代法院对“是否有罪”的最终确认[2]。

其次,《道路交通安全法》第101条第1款中对“吊销机动车驾驶证”前提的明确规定。该款规定:“违反道路交通安全法律、法规的规定,发生重大交通事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任,并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证。”反对者认为,根据这一表述,“构成犯罪的”与“依法追究刑事责任”是“吊销机动车驾驶证”的双重前提,二者需同时满足,即肇事者的交通肇事行为需“构成犯罪的”并且“依法追究刑事责任”后,才能由公安机关交警部门依法吊销其驾驶证。然而,在相对不起诉案件中,行为人虽可能存在符合犯罪构成的行为,但因未被追究刑事责任和刑罚处罚,不符合该条规定的吊销驾照的前提条件。

第三,公安部规章具有明确的程序限定。公安部《道路交通事故处理程序规定》第82条规定:“对发生道路交通事故构成犯罪的,依法应当吊销驾驶人机动车驾驶证的,应当在人民法院作出有罪判决后,由设区的市公安机关交通管理部门依法吊销机动车驾驶证。”《道路交通安全违法行为处理程序规定》第51条规定:“……处以吊销机动车驾驶证的,应当自违法行为人接受处理或者听证程序结束之日起七日内作出处罚决定,交通肇事构成犯罪的,应当在人民法院判决后及时作出处罚决定。”据此,部门规章已明确将“法院有罪判决”作为吊销驾照的前置程序,而交通肇事不起诉案件中并不存在人民法院的有罪判决,而检察机关的相对不起诉决定书不能等同于法院的“有罪判决”,因此此类不起诉案件不符合吊销机动车驾驶证的前提条件,公安机关吊销被不起诉人的驾驶证于法无据。

(二) 赞成吊销驾照说:以“构罪不罚”为吊销核心依据

该种观点认为:交通肇事相对不起诉案件中,被不起诉人的行为实质上已经构成犯罪,吊销驾照是行政责任的必然承担,公安机关应当对被不起诉人处以吊销驾驶证的行政处罚。

首先,相对不起诉案件本质上属于“构成犯罪的”案件。《刑法》第37条规定:“对于犯罪情节轻微不需要判处刑罚的,可以免于刑事处罚,但是可以根据案件的不同情况,予以训诫或者责任具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失,或者由主管部门予以行政处罚或者行政处分。”《刑事诉讼法》第177条第2款规定:“对于犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的,人民检察院可以作出不起诉决定。”根据上述法律规定,人民检察院对案件进行相对不起诉的前提是“犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚的,可以免于刑事处罚”,即被不起诉人的行为本质上仍构成犯罪,只是由于无刑罚必要,检察机关在起诉程序上拥有一定的自由裁量权[3],从而可以作出不起诉决定,故其属于“构罪但不罚”。具体到交通肇事案件中,检察机关作出相对不起诉决定,已实质确认行为人行为构成交通肇事罪,这一“构罪认定”是启动行政责任追究并吊销其驾照的核心前提。

其次,“有罪判决”并非“吊销驾驶证”的前提。《道路交通安全法》第101条第1款的逻辑结构应是“前提+并列后果”,而非“双重前提”:“违反道路交通安全法规”“发生重大交通事故”“构成犯罪的”这三个要件是前提;“依法追究刑事责任”和“吊销机动车驾驶证”则是在满足前述三个前提条件后在刑事领域和行政领域的并列后果。二者是基于同一“构罪”前提产生的独立责任,而非“追究刑事责任”是“吊销驾照”的前置条件。检察机关的相对不起诉仅免除“追究刑事责任”这一后果,但未否定“构成犯罪的”前提,因此“不刑”不代表“不罚”,公安机关仍需履行行政监管职责,进行行政处罚,从而维护道路交通安全。

另外,应当遵循上位法优先原则。我国《立法法》第78至80条确立了“上位法优于下位法”的法

律适用原则。基于此,赞成观点认为《道路交通事故处理程序规定》《道路交通安全法违法行为处理程序规定》作为公安部制定的规章,其效力低于全国人大常委会制定的《道路交通安全法》。若规章中“经判决方可作出处罚决定”的规定与《道路交通安全法》“构成犯罪即应吊销”的逻辑存在冲突,则应优先适用上位法,而非以规章程序性规定为由拒绝履行行政处罚职责,这是维护法律体系统一性的必然要求。

(三) 谨慎对待说:以“风险防控”为逻辑依据

谨慎对待说持折中立场,认为当前法律依据尚未明确,是否应当吊销驾照仍需法律的进步一明确和细化,目前暂不适宜对交通肇事相对不起诉案件的被不起诉人发出吊销驾驶证的检察意见。

首先,“构成犯罪”的认定权限存在争议。该观点认为检察机关的相对不起诉决定仅是程序上的构罪判断,而非实体上的有罪宣告,不能等同于法院的“有罪判决”,在法律依据尚不明确的情况下,不宜贸然发出检察意见。现行《刑事诉讼法》第十二条明确规定只有人民法院才有定罪权,目前相对不起诉案件中,检察机关是否有权认定行为人“构成犯罪”,司法实践中尚存在较大争议。检察机关对此类案件是否需要发出吊销驾驶证的检察意见应当慎重对待,不宜贸然建议公安机关在法律没有明确权责且与其现行内部规定冲突的情况下作出吊销驾驶证的行政处罚。

其次,该观点认为相对不起诉案件中对应的“犯罪情节轻微”中的“犯罪”不能理解为对行为人进行定罪,而应当视为检察机关在经过对案件情节、证据的审查后,确定嫌疑人行为符合刑法规定的某一罪名的构成要件,但该认定并不能就此理解为有罪处理,即使检察机关起诉到法院,行为人也可能被判决无罪。对行为人作出相对不起诉决定,也意味着行为人没有犯罪记录存在,自然不能将行为人定义为构成犯罪。因此,检察机关的相对不起诉决定不能代表行为人“构成犯罪”。

第三,吊销驾照作为资格罚,应当兼顾社会风险谨慎用权。该观点强调,驾照对部分群体,如货车司机、出租车司机等是从业的基础条件,若扩大解释吊销驾照的条件容易剥夺行为人赖以生存的基础和保障。因此,对于交通肇事的犯罪嫌疑人吊销驾驶证还是应当持谨慎态度,检察机关需在安全监管和行为人基本权益间寻求平衡,审慎发出吊销驾照的检察意见,待立法或司法解释明确后,再制定统一的处罚标准,否则容易引发新的社会矛盾。

4. 应当吊销驾驶证的法理分析及实践呈现

在行刑反向衔接日益规范化的实践背景下,针对交通肇事犯罪不起诉案件,应对被不起诉人处以吊销驾驶证的行政处罚。吊销机动车驾驶证作为行政法律上的资格罚,旨在消除公共危险状态、维护社会管理秩序,与刑罚的报应功能相补充,能够有效避免“不刑不罚”,这既符合法律规范的核心逻辑,也契合交通安全治理的实践需求[4]。

(一) 《道路交通安全法》第 101 条的逻辑重构与规范衔接

部分机关对“吊销驾驶证”的适用分歧,根源在于对法律条文的误读与新旧规范的混淆。从立法本意与体系解释来看,“构成犯罪”是吊销驾驶证的核心前提,而“追究刑事责任”并非必要条件。

《道路交通安全法》第 101 条第 1 款规定的“构成犯罪的,依法追究刑事责任,并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证”这一内容,实质上是单一前提和双重后果的关系,而非双重前提。该法第 91 条第 2 款规定,“醉酒驾驶机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,吊销机动车驾驶证,依法追究刑事责任;五年内不得重新取得机动车驾驶证。”该条第 5 款规定,“饮酒后或者醉酒驾驶机动车发生重大交通事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任,并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证,终生不得重新取得机动车驾驶证。”可见,对于醉酒驾车的行为需“吊销机动车驾驶证,依法追究刑事责任”,对醉酒驾驶致重大事故构成犯罪的行为需“依法追究刑事责任,并吊销机动车驾驶证”。这两款表述仅调整语序,“吊销机动车驾驶证”与“追究刑事责任”的核心逻辑均是基于同一违法前提下

的并列责任,而非先后依附关系。从体系解释的角度来看,第101条第1款的逻辑解释也应如此。另外,若以追究刑事责任作为吊销驾照的前提,显然与普通醉酒则吊销驾照的规定产生逻辑矛盾,违背立法对严重交通违法行为的规制初衷。

《刑事诉讼法》第12条“未经人民法院依法判决,对任何人都不得确定有罪”的规定,核心是规定法院专属的定罪宣告权,而非否定检察机关对构罪事实的审查认定权。同时,根据我国刑法和刑事诉讼法的规定,相对不起诉适用的核心是“犯罪”情节轻微^[5],其前提则在于“行为符合犯罪的构成要件”,这是检察机关基于案件事实、证据,依法作出的法律判断,虽然并未进行有罪宣告,但其实际上已具备确认“构罪事实”的效果——若行为不构成犯罪,检察机关应作出法定不起诉或存疑不起诉,而非相对不起诉。因此,相对不起诉决定虽非有罪判决,但其确认的构罪事实,完全可作为公安机关适用《道路交通安全法》第101条的核心依据,与法院判决定罪并不冲突。

(二) 理论支撑: 过罚相当与犯罪预防的双重要求

吊销驾驶证的本质是针对高危驾驶行为的行政资格罚,其适用需符合过罚相当原则与公共安全保障目的^[6]。

过罚相当原则强调要从违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度四方面判断“过”的大小^[7]。危险驾驶罪是抽象危险犯,无需实际危害后果即可构罪,而《最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》第20条明确规定,此类案件即使不追究刑事责任,公安机关也应先行吊销驾照。交通肇事罪是结果犯,以“造成重大伤亡或财产损失”为构成要件,其危害后果远重于危险驾驶罪。根据过罚相当原则和举轻以明重的法理,对危害更严重的交通肇事行为,更应通过吊销驾照剥夺其驾驶资格,若因相对不起诉免除该处罚,显然违背过罚相当的基本原则。

相对不起诉制度是适应宽严相济的刑事政策要求而设立的,其基本要求是法治化原则下的“宽严适度”,而非“放任违法”^[8]。交通肇事行为人的驾驶行为已证明其缺乏必要的安全意识与责任意识,若不根据道路交通安全法的规定依法处罚,则会影响法律规范目的的实现,如前述祝某某二次肇事案。在刑事与行政二元规范体系下,针对此类行政犯双重违法性的本质,应当“按照刑事追诉宽严相济、行政处罚从严追究原则”^[9],通过行政程序中的资格剥夺实现特殊预防目的,同时向社会传递交通违法需担责的信号,强化法律威慑力,这与行刑反向衔接防止不刑不罚、形成治理闭环的制度设计初衷相契合。

(三) 实践依据: 地方规范与司法判例的双重印证

当前,部分省份已针对争议问题出台专项指导意见,有效消除了司法实践中公检两家的适用分歧。例如,2022年山西省公安厅交通管理局《关于对人民检察院作出相对不起诉决定的交通肇事驾驶人是否吊销驾驶证的回复》明确规定,对于发生重大交通事故构成犯罪,人民检察院作出“有罪不诉”决定,但是依据《中华人民共和国刑事诉讼法》第177条第3款的规定,提出对被不起诉人需要给予行政处罚检察意见的,应当吊销机动车驾驶证,并将处理结果及时通知人民检察院。该规范明确了检察机关对相对不起诉案件的司法确定力和司法治理力,直接回应“构罪认定”与“处罚启动”两大核心问题,有利于填补对交通肇事案件被不起诉人予以行政处罚的执法空白,为全国层面的实践提供了可借鉴的操作标准。

同时,部分法院生效判决已确认交通肇事类案件的相对不起诉中,“构成犯罪是客观事实,不以法院判决为前提”。如山东省烟台市中级人民法院(2020)鲁06行终195号判决指出:对《道路交通安全法》第101条第1款的中“构成犯罪”的理解,“构成犯罪”是一种客观存在的事物和现象,只要违法行为符合《刑法》所规定的犯罪构成要件即构成犯罪,法院生效判决是确定有罪的依据,并不是构成犯罪判断的依据³。该案中,检察机关对交通肇事行为人作出相对不起诉决定,法院仍认定其“构成交通肇事罪

³山东烟台市中级人民法院(2020)鲁06行终195号行政判决书。

的事实客观存在”,支持公安机关依据该事实作出吊销驾照的行政处罚。该裁判逻辑通过构罪事实的客观认定直接回应了“无有罪判决即无吊销依据”的核心论据。

可见,从立法逻辑的体系解释到法理原则的内在要求,再到地方规范与司法判例的实践印证,均表明交通肇事案件相对不起诉后,吊销驾驶证是合法、合理且必要的选择。由此,既能有效解决当前“同案不同罚”的实务困境,也有利于实现刑事评价与行政规制的有效衔接,实现行刑反向衔接“客观公正、过罚相当”的价值目标,为交通安全治理提供规范保障[10]。

5. 交通肇事案件行刑反向衔接机制的构建路径

由于刑法和行政法在法律原则和保护法益上存在区别,行刑衔接过程中应注意通过精巧规制理念,综合运用刑事处罚和行政规范的不同优势,实现司法认定与行政处罚的有效衔接[11]。针对当前交通肇事案件在行刑反向衔接过程中出现的法律适用标准不统一、部门衔接断裂、责任闭环缺失等问题,结合行刑协同治理理念与司法实践经验,需从规范统一、程序优化、监督强化、配套支撑四个维度强化刑事责任与行政责任的实质衔接,防止“不刑不罚”的制度空转。

(一) 统一法律适用标准

法律适用分歧是当前交通肇事案件行刑反向衔接困境的核心症结。从依法行政的角度出发,鉴于目前立法上的不明确,公安机关按照行政行为合法性的要求,实践中往往难以对该类案件进行处罚,但这也导致后续大量行政诉讼案件的产生。虽然目前部分地区已进行了有益尝试,但仍需要通过更高层面的立法和法律解释的方法就上述争议问题进行明确回应,以体系解释的方法厘清相关法律的逻辑核心和适用标准,才能真正消除行政机关执法的顾虑。

一是要明确“构成犯罪”与“确定有罪”的界分与衔接。“构成犯罪”侧重于行为客观上符合刑法犯罪构成要件,而“有罪”则是在司法程序中被法院确定应负刑事责任的结论。相对不起诉决定的前提是该行为已具备犯罪事实并符合犯罪构成要件,即客观上构成犯罪,但可免于刑罚[12]。因此,检察机关作出相对不起诉,并不否认行为的犯罪性质,只是基于刑法谦抑原则不予追究行为人刑事责任,但这并不意味着行为人“无罪”。这一界分既符合程序正义要求,也契合刑法谦抑性与实质法益保护理念,从而为后续行政处理提供前提条件。

二是要厘清《道路交通安全法》第101条的核心逻辑。该条规定违反交通安全法规、发生重大事故构成犯罪的,依法追究刑事责任并吊销驾驶证。从文义解释角度来看,“违反法律法规、发生重大交通事故,构成犯罪”属于前提条件,“依法追究刑事责任,并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证”为责任后果。在责任后果这部分使用了“并”字,表明这两种责任为并列关系,这也符合该条的立法原意——刑事责任与行政处罚并列并行,即使检察机关作出相对不起诉决定亦不应免除其行政责任。对此,应通过立法解释或司法政策予以明确,从而统一法律条文的适用尺度,避免“轻罪吊销、重罪不吊销”的不合理现象,确保过罚相当,维护法律权威与公平。

三是要进一步明确相对不起诉决定的效力。检察机关的相对不起诉决定,仅意味着行为人免受刑事处罚,并不影响对行为违法性的评价和其他法律责任追究[13]。相对不起诉决定作为一种“一次性行为”,宣告之后如果无其他附加条件或责任追究予以警示,便从根本上降低了违法成本不利于发挥刑罚的特别预防功能[14]。对此,应当厘清相对不起诉与无罪的关系,明确被不起诉人仍需承担相应的行政法律后果。例如,内蒙古自治区检察院与自治区高级法院、公安厅、司法厅联合出台《交通肇事相对不起诉案件移送行政处罚工作办法》,明确检察机关作出相对不起诉决定后应移送公安机关处理,公安机关接收后须及时调查并在规定期限内反馈处罚结果。这实质上是落实行政处罚法第27条“双向移送”要求的具体表征,即违法行为涉嫌犯罪时移送司法机关,若司法机关决定不追究刑责或免于刑罚但应行政处罚的,应将案

件移送行政机关, 由此实现违法行为的惩戒闭环。

(二) 构建部门间的协同衔接机制

部门间高效顺畅的程序衔接是破解交通肇事案件行刑反向衔接断裂、提升治理质效的关键抓手。当前检察机关和公安机关在案件办理中存在的信息不对称、理解分歧等问题, 根源在于缺乏制度化的协作沟通渠道, 需以“信息共享、提前会商、常态联动”为核心, 构建全流程协同机制, 凝聚执法司法合力。

首先, 应当建立制度化的检警沟通平台, 健全情况通报、案件移送等工作机制, 完善公安机关与检察机关在相对不起诉案件办理过程中的协作沟通渠道^[15]。检察机关要加强与行政执法机关的信息与数据交互, 变“信息孤岛”为“融合共享”, 凝聚执法司法合力。例如, 在决定不起诉前, 可主动与公安交管部门就案件性质、证据情况及行政处罚必要性进行研讨沟通, 达成共识, 打破各自为战、信息断裂的传统模式。其次, 应当建立常态化的联席会议制度, 定期通报交通肇事不起诉案件行刑衔接情况, 多方交流问题与对策。同时, 要注重总结典型案例的处理经验, 形成会议纪要或操作指引, 统一同类案件的处理标准, 推动“同案同罚”。值得注意的是, 部门间的协同衔接需以实质法益保护为导向, 严格遵循刑法谦抑原则与过罚相当原则, 综合考量行为人主观过错程度、事故责任比例、危害后果大小及再犯风险等因素, 精准判断行政处罚的必要性与适当性。既避免因过度追求衔接效率而忽视行为人合法权益, 也防止因沟通不足导致“应罚不罚”, 确保对违法行为的惩处既不越位、也不缺位, 实现公共交通安全保障与个体权利保护的平衡。

(三) 强化数字检察技术应用

“长久以来, 执法司法部门‘信息孤岛’‘数据壁垒’问题较为突出, 成为掣肘执法司法制约监督体系改革和建设的瓶颈难题。”^[16]对此, 应充分发挥数字检察的“新引擎”功能, 通过“信息聚合”“融合共享”, 打造行刑反向衔接信息共享平台, 从而打破部门间的信息壁垒, 实现检察机关与行政机关办案系统的数据互联互通。例如, 检察机关与公安机关可共享相对不起诉案件清单及相关违法行为人数据。

另外, 要强化数字监督技术应用, 运用大数据手段对“不起诉后应罚未罚”情况进行筛查监督, 既强化检察机关对案件流程的掌握情况, 也推动行政执法机关及时将反向衔接案件的处理结果告知检察机关。例如, 湖北省检察机关构建的机动车驾驶证吊销监督模型, 通过整合检察办案系统、“两法衔接”平台、交管部门驾驶人管理系统等数据, 自动比对出应当吊销未吊销驾驶证的情况。

对此, 可以依托政法协同办案平台, 开发交通肇事行刑反向衔接智能数字监管模型, 实现案件信息自动抓取、移送期限智能预警、处罚结果实时反馈、类案比对分析等功能。对检察机关作出不起诉决定后超期未移送、公安机关收到检察建议后未及时处理等异常情形自动预警, 提升监督的精准性与效率, 从而使得违法行为在刑事程序中免除刑罚的同时, 通过及时、有序地衔接行政处罚和后续监管, 消除“法律洼地”, 防止出现“不刑也不罚”的司法乱象。

6. 结语

程序谦抑有度, 法益守护无隙。行刑反向衔接的理论内核在于实质法益的保障, 而非拘泥于程序形式。交通安全法益的实现, 既需刑法对严重危害的震慑, 亦需行政法对轻微违法的精准规制。相对不起诉决定虽非法院生效判决, 但已通过司法审查确认犯罪事实, 其本质是“构罪但不罚”的谦抑性司法裁量, 这恰为行政责任的衔接提供法理正当性和实践正义性, 通过“刑事确认 + 行政补位”的制度设计, 将程序正义内化为法益保护的实践逻辑, 进一步实现法治从形式合规向价值自觉的深层跃升。

参考文献

- [1] 李勇. 行刑一体制裁论视野下行刑双向衔接[J]. 中国法律评论, 2025(2): 174-187.

- [2] 阮方晓, 耿永洁, 李金航. 交通肇事相对不起诉后应否吊销驾照[J]. 人民检察, 2023(17): 71-72.
- [3] 陈卫东, 李洪江. 论不起诉制度[J]. 中国法学, 1997(1): 89-97.
- [4] 彭秋思, 付静. 由交通肇事案析相对不起诉案件行刑反向衔接问题[J]. 中国检察官, 2025(9): 53-56.
- [5] 刘岳, 李诗江. 相对不起诉适用条件与法律意义[N]. 检察日报, 2018-04-20(003).
- [6] 周兰领. 吊销机动车驾驶证的法律适用[J]. 人民司法, 2014(15): 66-68.
- [7] 刘权. 过罚相当原则的规范构造与适用[J]. 中国法学, 2023(2): 129-148.
- [8] 刘艳红. 网络时代社会治理迭代升级与犯罪控制协同化的刑事政策[J]. 社会科学辑刊, 2024(1): 65-72+238+241.
- [9] 苗生明, 杨先德. 论行政犯的处罚原则及其实践[J]. 政法论坛, 2023, 41(2): 85-96.
- [10] 刘艳红. 实质法益保护理念下行政犯行刑反向衔接机制的展开[J]. 中国法学, 2025(2): 264-283.
- [11] 郭雳. 精巧规制理论及其在数据要素治理中的应用[J]. 行政法学研究, 2023(5): 26-39.
- [12] 闫召华. 认罪认罚不起诉: 检察环节从宽路径的反思与再造[J]. 国家检察官学院学报, 2021, 29(1): 128-146.
- [13] 浙江省瑞安市人民检察院课题组, 宣章良. 醉驾附条件相对不起诉之探讨——以“瑞安模式”为蓝本的分析[J]. 犯罪研究, 2020(5): 46-58.
- [14] 李辞. 论附条件不起诉与酌定不起诉的关系[J]. 法学论坛, 2014, 29(4): 115-122.
- [15] 李勇, 佟鑫. 相对不起诉行刑反向衔接的规则构建[J]. 人民检察, 2024(S2): 4-7.
- [16] 贾宇. 论数字检察[J]. 中国法学, 2023(1): 5-24.