



郑璇

欣逢锐时正当潮



行政检察官既要善于在法律的思维下抽丝剥茧理清是非,更要心怀民生。

□本报记者 郭树合
通讯员 李春鹏

还没走进山东省临沂市检察院第六检察部的办公室,在楼道里就听见一个铿锵有力的女中音在安排工作,吐字清晰,语速急促。

“您好,我是郑璇。”见记者进门,郑璇微笑着伸出手来迎接,嘴角带出了两个浅浅的酒窝。一见面,眼前的这位女检察官就给记者留下爽朗亲切,又坚韧果敢的印象。

2010年,郑璇考入临沂市罗庄区检察院,后进入临沂市检察院工作。从事行政检察工作以来,她深耕细钻,指导基层检察院办理的多起案件入选最高检“检察为民办实事——行政检察与民同行系列典型案例”、全国检察机关百件优秀行政检察类案。今年5月,郑璇获得“第一届全国检察机关行政检察业务标兵”称号。

“老大难”变成了“宣传员”

“在行政检察案件中,有时候问题的症结并非法律适用,而是当事人因多年诉讼而形成的心结。”郑璇说。

从事行政检察工作以来,郑璇面对的大多是历经多年诉讼、心有怨气的“老大难”当事人。2021年初,郑璇受理了一起因强制拆除板房而引发的行政诉讼申请监督案。案件标的额并不大,法院也已确认S县某街道办事处强制拆除行为违法,但对当事人高某有关赔偿的请求却以“没有证据证实”为由未予支持。

郑璇在翻阅卷宗时发现,该案诉争已长达7年之久。“高某与我们街道因拆除板房一事已经打了多年官司,中间也不是没有协商过,但他的诉求金额较高,与实际损失不符。高某有司法工作经历,代理过多起诉讼,有一定的群众基础和社会影响力,信访风险也很大。”在对案调查核实的过程中,街道办负责人向郑璇道出难处。

郑璇通过调查发现,高某单独就赔偿事宜向区法院提起的赔偿之诉被以重复起诉为由裁定驳回起诉,二审程序正在进行中。且因高某未能提供新证据,二审法院拟裁定驳回。

如果高某再次被驳回起诉,这个案子不就进入了死胡同?为了避免程序空转,郑璇决定对该案启动一体化办案机制,与当地检察院共同开展化解工作,把

工作重点放在厘清赔偿数额、促成双方和解上。

“老高你看,这是我们调取的材料,这是你在拆除当天的报警记录,那时你口述的财产损失金额为1.44万元。我们也对比了拆除现场的照片,价值基本相符。但你在诉讼中提的主张却是26万元,你对此没有证据证实,法院对你的诉求自然无法支持。”郑璇耐心地对高某摆事实、讲道理。

“打了这么多年官司,我们就是咽不下这口气。法院都已经判决街道拆我家的房子违法了,怎么就不能给我们赔钱?”高某的儿子质问。

“我很能理解你们的心情,毕竟一场官司打7年,付出了太多的精力。我仔细甄别了现场照片,也对照了当时报警记录中涉及的财物,能够证实被损毁的电脑、打印机未计入报警时所主张的物品中。这些属于合理诉求,我们可以以此为基础与街道好好协商。”郑璇一边安抚高某一家人情绪,一边提出解决方案。

为更好地打开高某一家的心理,2021年6月2日,本案的听证会如期举行。行政机关公开承诺在五日内将赔偿款打入申请人的账户中,高某当场提交了撤回监督申请。双方均对案件的办理结果表示满意。

“感谢检察官帮了我了结多年的心事,我这个案子不是什么大案子,但是检察院却这么重视,让我得到了合理的赔偿,谢谢你们!”听证会现场,高某非常感动。听证会后三日,高某收到了赔偿款,这起历时7年的行政争议得到彻底化解。

聊完这个案子,郑璇笑着对记者说:“这个案子还有后续故事呢。”今年1月,郑璇接到S县检察院的电话,她指导该院办理的“某民营医院行政争议实质性化解案”入选了全市政法机关优化营商环境典型案例。“您请咱们这个案子里民营医院的负责人说了什么?”该案承办检察官兴奋地问郑璇,“医院负责人认识高某,碰到难题的时候他咨询了我,我才来找你们申请监督的。”

“行政检察工作是兼具专业与情怀的事业,一名合格的行政检察官既要善于在法律的思维下抽丝剥茧理清是非,更要心怀民生。金杯银杯不如老百姓的口碑,小案件关乎大民生。只要用心,‘老大难’也能变成检察工作的‘宣传员’。”郑璇在办案笔记中写下了这段感悟。

监督300余万元欠薪支付到位

郑璇始终认为,作为行政检察部门,要实现以“我管”促“都管”的目的,就要深入剖析案件所反映出来的问题,管理漏洞及监管机关尚未发现的情况,通过依法监督实现办理一案影响一片、治理一方的效果。

2021年12月16日,最高检发布“检察为民办实事——行政检察与民同行系列典型案例”,“山东省某县人社局申请执行违法拖欠人工工资行政处罚决定检察监督案”入选。在谈到这个案例时,郑璇回忆起当年Y县检察院请示该案如何办理的情形。

“这个案子确实比较复杂。一是涉及不同的诉讼流程,既有行政机关申请的非诉执行程序,又有后续相关企业提起的行政诉讼;二是涉及的农民工人数多达400余人,属于涉众型案件;三是案件中杂糅公司与个人的工资责任纠纷及厂房租赁纠纷。对这种重大复杂案件,市级检察院要全程指导办理,确保办案质效。我们根据案件的具体情形,梳理了办案思路,包括如何开展调查核实,如何做好风险防范,通过何种方式进行监督等等。”郑璇说。

在市、县两级检察院办案人员的共同努力下,检察机关不仅促成工人代表与涉案公司就支付工资事宜达成了和解协议,还通过制发检察建议督促纠正了涉案行政处罚决定中部分事实不清的情形,同时,将调查中所发现的公司某管理人员伪造工人名单骗取工资的线索移送公安机关处理。两级检察院打出的这一套“组合拳”得到了各方当事人的认可。

“前段时间我了解到,这个案子涉及的300余万元欠薪已全部支付到位了。这也是检察履职让农民工不再忧‘薪’的一个缩影吧。”谈及该案,郑璇感到非常欣慰。

郑璇常说,检察监督的出发点不能局限于“我管”,而

要促进行政机关、人民法院等相关部门“都管”,使其各司其职,实现依法行政和公正司法,推进国家治理体系和治理能力现代化。

2022年,最高检启动“全面深化行政检察监督 依法护航民生民利”专项活动,临沂检察机关在行政检察履职过程中,继续将农民工群体作为重点群体予以关注。其间,郑璇指导J县检察院从支持起诉案件中挖掘线索,针对建筑工程领域存在的违法挂靠、层层转包导致工资支付主体不明,进而造成拖欠农民工工资问题,及时督促该县住建局、县人社局依法履职,并通过召开联席会、联合走访等方式,凝聚共识,将检察监督自觉融入法治国家、法治政府、法治社会一体建设中,以加强制度建设破解共性问题。该案因办案效果突出,入选了山东省检察机关典型案例。

今年,郑璇又以数字赋能及行刑反向衔接职能深化为契机,指导H县检察院从办理的拒不支付劳动报酬罪案件入手,对拖欠农民工工资领域行政检察案件开展类案监督,针对施工总承包单位没有按照规定开设农民工工资专用账户问题向住建局制发类案检察建议,助力农民工欠薪问题的源头治理。

“以个案办理推动社会治理,多想一步、深思一层,用‘圆规’式思维推动办案效果从点到线再到面一体进阶。”郑璇的办案笔记中又多了这样一段体会。

示范引领主打“高质量”

“业务精通、雷厉风行、做事利索,这就是郑璇给我的印象。”临沂市检察院第六检察部的“90后”检察官助理高山说,跟郑璇一起工作,就得主打“高质量”。

作为全市行政检察条线的“领头雁”,郑璇以身作则,带动全市行政检察办案质量持续提升,办案数量及业务评价也连年位居全省第一方阵。特别是今年以来,上级检察院对案件质量评价指标进行了全面修改,郑璇带头钻研细读,并结合临沂实际,起草制定了全市行政检察业务评价办法,通过发挥“指挥棒”作用,充分调动条线人员的积极性,全面提升行政检察办案质效。

作为业务精英,郑璇十分看重精品、典型案件和标兵、能手的培树,2022年以来,她指导办理、推荐报送的案例中,有3件案例获评最高检典型案例。对于年轻干警,郑璇总是倾囊相授。在她的提议下,临沂市检察院组织开展了全市行政检察业务培训及全市首届行政检察业务竞赛,选拔和培养了一批条线骨干人才,在全省首届行政检察业务竞赛中有4人次获得“业务标兵”“业务能手”称号及单项奖,为全市行政检察业务水平提升打下了坚实基础。今年,她又作为山东省检察机关“青蓝计划”首批结对人员的蓝方带教老师对沂南县检察院干警进行结对带教。

“作为蓝方带教老师,我会把‘青出于蓝而胜于蓝’当作激发自己前进的内驱力,在充分发挥传帮带作用的同时,不断精进自身的专业知识和技能,共学共勉、教学相长,实现共生共长。”郑璇表示。

“前路街使命,检察工作欣逢锐时正当潮。”正如郑璇在第一届全国检察机关行政检察业务竞赛感言中所说的那样,“竞赛已经落幕,新的征程即将开启。让我们在办案中锤炼、在竞赛中蜕变、在总结中成长,带着满满的收获,共赴行政检察工作现代化的星辰大海!”



郑璇(中)正在耐心听取当事人诉求。



手记

新娘跑路之后……

□讲述人:河南省内乡县检察院赵刚 本报通讯员朱成兴/整理

7月13日,是河南省内乡县马山口镇马坪村42岁村民赵亮(化名)大喜的日子——他和女友终于办理了结婚登记手续,成为一对合法夫妻。就在当天领证之前,民政局撤销了他在20年前与名为“王娟”的女子的结婚登记。那个结婚22天就消失的新娘让赵亮吃尽了苦头——找不到人、离不了婚、告不赢官司……直到今年6月,他向检察院申请监督,检察机关通过行政争议实质性化解机制,仅用一个月时间就解决了困扰他20年的烦心事。

新娘跑路,新郎遭遇维权难

2003年,赵亮在郑州打工时认识了“王娟”。不久,两人就在赵亮的老家内乡县登记结婚。登记时,“王娟”称身份证丢失还没来得及补办,也没有带户口本。婚姻登记部门的工作人员仅凭“王娟”自己书写的一份包括姓名、年龄和家庭住址等内容的材料,就为两人办理了结婚登记手续。新婚20天后,两人因家庭琐事发生矛盾,“王娟”竟离家出走,从此杳无音信。

赵亮多年寻妻未果后,以“王娟”涉嫌诈骗罪为由向警方报案。警察认为,赵亮提供的结婚证是民政部门颁发的合法结婚证,且没有任何证据证明“王娟”具有诈骗事实,因此未予立案。赵亮又向民政局申请撤销与“王娟”的婚姻登记,民政部门依据《婚姻登记条例》的规定,认为赵亮与“王娟”登记结婚没有受胁迫的情形,该登记不可撤销。赵亮又去法院起诉离婚,直到那时他才发现,当年“王娟”在结婚登记申请书上填写的身份信息都是虚构的。因没有明确的被告,无法通过民事诉讼请求解除婚姻关系,今年5月,赵亮只好提起行政诉讼,要求法院依法撤销民政部门为其办理的婚姻登记,但由于超过了起诉期限,法院裁定不予受理。

申请监督,程序空转被叫停

如果不是遇到了现任妻子薛某,赵亮恐怕已经失去了坚持下去的勇气。今年6月,赵亮抱着最后一线希望,向我院申请监督。

20年里,赵亮坚持依法维权,这份对法律的朴素信仰,让作为此案承办检察官的我深感责任之重。经初步审查,我认为,法院以没有明确被告和超出法律规定的起诉期限为由两次对赵亮的起诉裁定不予受理并无不当,但是赵亮的诉求具有正当性,他的现实困难在一定程度上是因行政机关不规范办理婚姻登记造成的。如果不是简单地作出不予监督的决定,结果仍旧是“程序空转”,当事人将继续陷于讼累之中。

“根据《人民检察院开展行政争议实质性化解工作指引(试行)》的相关规定,对于法院生效裁判并无不当,当事人提起的诉讼因超过法定起诉期限等原因未进入实体审理,无法通过诉讼实现受偿合法权益救济的,检察机关应当扎实开展行政争议实质性化解工作。我认为应通过行政争议实质性化解解决此案。”在周例会上,我向部主任介绍了案情,并提出了自己的意见。

我和另一名同志组成办案组,决定重点围绕案涉婚姻登记是否属实开展调查核实。我们到“王娟”在办理结婚登记时所留地址——内乡县王店派出所查询,没有找到与其在婚姻登记时所填信息相匹配的人,证实了结婚登记档案中“王娟”的身份和人口信息均为虚假信息。随后,我们又拿结婚证上的照片在户籍系统中进行人脸比对,依然未果。

综合调查核实到的情况,我认为,县民政局在未核准女方真实身份的情况下即办理结婚登记,缺乏对当事人要件的合法审查。“虽然该婚姻登记错误系当时全国联网查询信息化建设滞后、民政部门难以进行实质审查的客观条件所致,但没有郭某的签名存在,以及对当事人所造成的重大影响,该婚姻登记确属错误,应予以纠正。”查明情况后,我就此案结论再次向部主任提交讨论。

小案精办,坚守为民初心

为尽快促使该行政争议得到实质性化解,在厘清事实的基础上,7月10日,我们就本案举行公开听证,听取作为听证员的人大代表、政协委员、法律专家的意见,以及相关职能部门、当事人的陈述。

听证会上,我用多媒体示证的方式展示了案情、赵亮维权情况和检察机关调查到的关键事实和关键证据。在发表意见、举证质证后,听证员们一致认为,错误的婚姻登记应予撤销,不能让赵亮的“缺位”婚姻继续下去。

“即使法律对如何撤销错误颁发的结婚证没有作出具体规定,但依据2021年11月最高法、最高检、公安部、民政部《关于妥善处理以冒名顶替或者弄虚作假的方式办理婚姻登记问题的指导意见》,人民检察院根据调查核实认定情况、监督情况,认为婚姻登记存在错误应当撤销的,应当及时向民政部门发送检察建议书。”听证会上,我进一步阐释道。

7月11日,我向县民政局发出检察建议,建议民政局撤销“王娟”以弄虚作假方式与赵亮办理的婚姻登记。县民政局收到检察建议后,于7月13日依法撤销了错误的婚姻登记。

7月17日,赵亮携妻子薛某将一面写着“心系百姓断是非 检察监督解民忧”的锦旗送到我院第四检察部。那一刻,我感到无比欣慰。

□本报记者 管莹
通讯员 李惠娟

“真不知道该怎么感谢你们,这面锦旗请一定收下。”8月14日,郭某捧着一面印有“依法履职化解争议 维护群众合法权益”的锦旗走进江苏省丹阳市检察院,感谢该院解决了困扰她4年的糟心事。

无端受累被“限高”

今年2月,郭某走进了丹阳市检察院12309检察服务中心,向接待她的检察官道出了自己身份信息被冒用、莫名陷入债务纠纷被“限高”的经过……

“2019年1月,我准备乘坐高铁出差,在购票时发现自己竟然被法院限制了高消费,无法购买高铁票,我百思不得其解。”郭某说,经多方查询求证,她才获悉真相。

原来,2012年,郭某的父亲将其经营的某五金厂由个人经营变更为家庭经营,郭某也被登记为家庭经营成员。后来,该厂因经营不善对外负债200万

元,郭某也被债权人作为被告起诉到了法院。2016年1月,法院缺席判决郭某对五金厂的债务承担还款责任。由于未履行还款义务,郭某被列入了失信被执行人名单,并被限制了高消费。

“我根本不知道五金厂经营变更的事,也没有在变更材料上签过字,更没有参与过厂里的任何事,我真的很冤枉。”因为被贴上“失信”“限高”的标签,郭某的工作和生活都受到了很大的影响。2019年4月,郭某向法院提起行政诉讼,要求市场监管部门撤销五金厂的变更登记。法院受理后认为,郭某的起诉已超过五年的法定起诉期限,依法予以驳回。

抽丝剥茧求真相

了解了事情的来龙去脉后,丹阳市

检察院随即成立了办案组开展调查核实工作。

通过调阅法院卷宗、五金厂的工商登记材料,办案组认为,依据行政诉讼法的相关规定,因不动产以外的其他案件提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过五年的,人民法院不予受理。郭某的起诉行为确已超过了法定期限,法院据此驳回其起诉并无不当,而本案的争议焦点是郭某对五金厂的变更登记是否知情。

为还原真相,办案组先后多次与郭某、郭某的父亲及五金厂其他家庭成员联系沟通,深入了解详情。经查,郭某的父亲为提高贷款额度,于2012年10月将原由其个人经营的五金厂变更为家庭经营,除其本人外,另将其配偶、儿子、女儿变更登记为家庭经营成员。因为郭某自2007年起

就离家上学、工作,父亲为了顺利办理变更登记,在她不知情的情况下,拿其身份证复印件和户口簿办理了家庭经营变更登记,并找人替她在变更申请书上签了字。

丹阳市检察院委托鉴定中心进行了鉴定,确认变更登记材料上的签名非郭某本人书写。然而,尽管变更登记时郭某未参与,但在事后追认的可能性,因此要进一步调查。从2012年至2023年,时间跨度超过10年,如何查明郭某到底有没有进行事后追认,成为摆在检察机关面前的难题。

办案组通过走访人社局,了解到五金厂从未为郭某缴纳过社保;通过多家银行查询五金厂家庭经营变更登记的贷款、担保记录,查明该厂未在银行办理过贷款,且仅有的一次担

困扰她4年的糟心事解决了

随着冒名登记的撤销,郭某要求法院改判其对五金厂债务不需要承担还款责任的诉求,也自动成为其申请监督请求。

承办检察官通过调阅相关民事卷宗,发现债权人要求郭某对五金厂的200万元债务承担还款责任的依据是郭某系五金厂的家庭经营成员。然而,目前登记机关已撤销郭某的家庭经营成员登记,因此,法院判决郭某承担还款责任便缺乏依据。针对这一事实,检察机关启动民事检察监督程序,监督法院及时纠正,并跟进督促法院及时解除对郭某的“纳入失信被执行人名单”和“限高”措施,彻底解决郭某的糟心事。至此,这起超过法定起诉期限的行政争议被依法化解。

针对办案中发现的治理漏洞,丹阳市检察院近日与市场监督管理局建立了冒名登记线索移送机制,就信息通报、线索移送、协作配合、冒名登记实质审查标准等内容达成共识,为常态化开展冒名工商登记行政争议实质性化解工作提供保障。

一揽子纾难解困

今年4月26日,丹阳市检察院向负责登记的该市场监督管理局发出检察建议,督促该局及时撤销冒名登记。随后,市场监督管理局启动撤销行政许可程序,通过调查、公告,于7月7日依法撤销了五金厂组成形式变更登记的贷款、担保记录,查明该厂未在银行办理过贷款,且仅有的一次担