

企业违法排放废气,受到行政处罚后以未收到行政处罚文书为由拒不履行,法院也据此裁定不予强制执行。检察机关查明事实,通过制发检察建议,促使法院撤销了错误的行政裁定——

赖不掉的行政处罚



手记

他感受到了法律的尊严和温暖

□讲述人:河南省淇县检察院 冯雪静
本报记者 刘立新 通讯员 步丰雷/整理

“我申请的生活补助金终于有着落了,检察机关依法办案,让我真切地感受到了法律的尊严与温暖……”不久前,当事人赵某专门打来电话,向我们表示感谢。

事情还要从我院办理的一起给付生活补助金行政生效裁判执行依职权监督案说起。

申领优待待遇被拒绝

2021年11月,我院在开展“行政生效裁判执行监督”专项活动中,发现了赵某申请执行某局履行给付生活补助金判决义务的线索,遂依职权开展监督。

经过仔细翻阅案件卷宗,我们了解到,赵某系革命烈士子女,曾因犯聚众扰乱社会秩序罪被判处有期徒刑三年,缓刑五年,缓刑考验期自2012年1月11日起至2017年1月10日止。缓刑期满后,赵某依据民政部、财政部《关于给部分烈士子女发放定期生活补助的通知》中“自2011年7月1日起,给部分烈士子女每人每月发放中央财政补助标准为130元的定期生活补助”的规定,向某局提出了生活补助金发放申请。

某局经统一调查、审定和申报后,于2017年6月开始向赵某发放生活补助金。赵某认为该局认定的生活补助金发放期间计算错误,要求向其补发自2011年7月至2017年5月的生活补助金。然而,某局却认为,赵某当时处于接受刑事处罚缓刑期间,不符合领取优待待遇条件,遂作出拒绝补发的决定。

不服决定提起行政诉讼

赵某不服某局的决定,于2019年1月21日向法院提起行政诉讼,请求法院判令某局向其补发生活补助金1.3万余元及利息。

2019年5月23日,法院一审判决驳回了赵某的诉讼请求。赵某不服,提起上诉。同年8月29日,鹤壁市中级人民法院审理认为,我国刑事法律制度规定的有期徒刑暂缓执行制度,只是刑罚的一种执行方式,即被判处有期徒刑暂不执行,给予一定的考验期,如果考验期表现良好,刑罚就不再执行。据此,赵某被判处的刑罚为有期徒刑三年,其优待待遇中止期间应为三年,某局在收到赵某要求计算优待待遇申请后,将赵某缓刑考验期算作中止优待待遇期,显属不当。原判适用法律错误,遂判决撤销一审判决,责令某局在60日内重新对赵某提出的补发优待待遇申请作出处理。

因某局未能在法定期限内履行法院生效判决所确定的义务,赵某向法院申请强制执行。然而,在接到法院执行通知后,某局仍不履行。2020年7月7日,法院对某局作出了罚款20万元的决定。

检察监督纠错并推动执行

我院经审查认为,根据《军人抚恤优待条例》相关规定,缓刑不是中止优待待遇的法定情形。被执行人某局在赵某缓刑考验期期间对其中止发放优待待遇,显属不当。法院判决生效后,某局应当补发赵某缓刑考验期内的优待待遇而未补发,属于拒不执行法院生效判决。根据行政诉讼法相关规定,法院应当采取有力措施,督促行政机关依法履行生效判决所确定的义务。法院对某局未采取适当的执行措施,而是作出了罚款20万元的决定,此举于法无据,属于违法采取执行措施的情形。

2021年11月5日,我院依法向法院发出检察建议,建议法院:一是纠正违法行政行为;二是加强对执行人员的培训;三是将本案执行到位。法院采纳检察建议后,依法加大了执行力度,并联合我院,共同推动生效判决尽快落实到位。在此期间,我院发挥行政检察“一手托两家”的职能作用和检察一体化优势,将此案线索同步抄送某局所在地的检察院,针对某局存在的违法行为向其制发检察建议,督促该局及时履行义务。

2021年11月25日,某局向赵某补发了2015年1月至2017年6月的生活补助金及利息共计8040元,本案以执行完毕结案。同年11月30日,法院将上述罚款20万元的执行决定书予以撤销,并回复我院称,今后将进一步规范执行行为。

就这样,经过各方积极推进,这起案件得到了妥善处理。通过办理此案,我深刻地体会到,检察机关作为法律监督机关,应当积极发挥权力监督和权利救济的双重职责。坚持高质效办案维护司法公正,不仅要维护烈士家属的法定权益,还要依法能动履职,通过检察建议督促法院规范行政行为,维护法律权威。同时,通过“穿透式”监督方式,就办案中发现的不当行政行为及时提出检察建议,促使行政机关依法行政,让情理法融为一体,实现政治、社会、法律“三个效果”的有机统一,真正实现案结事了政通人和的办案效果。



姚雯/漫画

检察官说法

法治是最好的营商环境

理念变革引领行政检察工作不断走深走实。检察机关要立足行政检察“一手托两家”的职能定位,践行“穿透式”监督理念,通过依法能动履职,与行政机关和法院密切沟通配合,着力推动企业依法生产经营,营造良好的法治化营商环境。

本案中,环保部门在执法过程中存在疏漏,导致违法企业拒不承认收到行政处罚决定书等文书,企图逃避处罚,行政处罚决定长期得不到执行,降低了执法公信力。检察机关通过调查核实,厘清法院在非诉执行活动中的违法问题,依法发出检察建议,敦促其提高认识,纠正违法行为,

依法作出强制执行裁定;同时向环保部门制发社会治理检察建议,指出其作出行政处罚决定过程中存在的瑕疵,分析产生瑕疵的原因,敦促环保部门规范执法行为。

此外,检察机关积极将检察履职融入经济社会发展大局,积极参与社会治理,推动县委政法委召开联席会议,建立常态化工作机制,延伸监督触角,以检察监督的“我管”,促职能部门依法履职的“都管”,有力推动民营企业筑牢守法经营的底线,助推经济效益与生态环境保护协调发展。

(山东省青阳县检察院 张乐乐)

查法院行政非诉执行案卷发现该案线索。经初步审查,承办检察官提出审判机关对案中几个关键事实如朱某是否为糖醛公司工作人员、案涉文书是否送达的认定存在疑点。

承办检察官随即展开调查。通过调阅行政执法卷宗,检察机关查明,生态环境分局的执法过程确实存在瑕疵:该局在执法时并未充分留存行政处罚决定书送达时的文书接收人的身份证明材料;有关糖醛公司未安装大气污染物自动监测设备的影像等证据材料也存在遗失、残缺的情况。

同时,承办检察官通过走访糖醛公司、询问有关当事人还查明,生态环境分局执法时,朱某确实在糖醛公司任职,但在该局向法院申请强制执行时,朱某已经从糖醛公司离职。

经调查核实,承办检察官提出,法院在案件听证过程中没有查明朱某是否为糖醛公司职工及生态环境分局实施具体行政行为的真正事实依据,仅依据糖醛公司提出的异议及辩解就裁定不予强制执行,存在事实认定错误。

为进一步查明事实,2022年4月28日,检察机关对该案组织公开听证,部分人大代表、人民监督员作为听证员参加听证会,糖醛公司负责人、生态环境分局执法人员也来到听证会现场。

听证过程中,检察机关围绕听证主题出示相关证据,并对糖醛公司负责人释法说理,各位听证员围绕本案案情,结合自身经历、生活常识、法律知识,对案件进行全面分析,并从法理、人情的角度进行阐释。在反复释法说理下,糖醛公司认识到当初的错误,公司负责人对公司存在环境违法情形、已收到行政处罚决定书的事实予以认可。

“当时公司经营效益差,当年年底已经停工停产,朱某也在不久后就离职了。眼见公司无力缴纳罚款,为逃避处罚,便在法院组织的听证会上否认了收到行政处罚决定书的事实。”对逃避责任的行为,糖醛公司负责人非常懊悔,并表示“目前公司已逐步恢复经营,愿意接受行政处罚”。

针对糖醛公司在听证会上反映当地其他企业也存在类似环境违法情

159户村民的征地补偿款终于分配妥当

79万余元。这笔巨款引起了原屯上村一组、二组、三组村民对该林地的权属争议。原屯上村三组率先提出,“萝卜冲”一直由其管理和使用,山林权属、征地补偿款应当由其独自享有。而原屯上村一组、二组的村民则认为,那片林地是三个村民小组共同享有的,应当由大家共同分享征地补偿款。

“明明‘萝卜冲’就是我们三组的林地,一直以来都是我们在管理,凭什么说这是三个组共同享有的林地?他们就是看到有那么多补偿款眼红了!”原屯上村三组村民陈大姐气愤不已地说。

就这样,对林地权属的争议让三个原本和睦融洽的村民小组争执不断。鉴于林地存在权属争议,新州镇政府将征地补偿款提存。2018年9月,新州镇人民调解委员会几经调解未果后,原屯上村三组村民向黄平县政府提出申请,要求对该林地争议权

属纠纷作出处理。黄平县政府经调查核实后作出决定,确定上述林地归屯上村三个村民组共同享有。原屯上村三组村民对此表示不服,随即向黔东南州政府申请行政复议,州政府复议决定维持。

几经诉讼村民怨气难平

“政府的决定是错的,我们要告到法院去,让法官来评理。”2020年8月26日,原屯上村三组村民一纸诉状将黔东南州政府、黄平县政府起诉至法院,要求对争议林地的权属确权纠纷重新作出行政处理决定。

庭审中,法院认为原屯上村一组、二组和三组均未能提供有效的权属凭证及其他合法有效依据证明争议林地实际的权属情况,黄平县政府决定争议林地归原屯上村三个村民组共同享有并无不当,判决驳回原屯上村

形,但均未履行相关行政处罚决定的情况,检察机关高度重视,通过调取生态环境分局的行政执法卷宗材料,查明自2021年1月至2022年5月,另有5家化工企业、4家商砼企业存在类似情况,其中6家企业涉及的行政非诉执行案件,均被法院裁定不予强制执行。

制发检察建议

促使法院撤销错误裁定

承办检察官审查认为,法院在审理该案过程中,未对朱某是否为糖醛公司的工作人员、朱某在收到行政处罚决定书后是否将该文书转交给了糖醛公司负责人等焦点问题进行全面审查,对生态环境分局作出行政处罚决定书未依照行政诉讼法、行政处罚法及《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》中规定的“重大且明显违法”标准尽到依法审查义务,错误作出了不予强制执行的行政裁定,对该裁定依法应予撤销。

2022年5月8日,检察机关向法院制发检察建议,建议其撤销原不予执行裁定,同时纠正正在同类案件执行过程中的违法行为,营造法治化营商环境。

此外,检察机关还向生态环境分局发出社会治理检察建议,指出其在行政执法过程中存在的执法不规范、漏检漏罚、执法不到位等情形,建议其规范执法程序,公平开展环境保护行政执法。

检察建议发出后,法院回函采纳检察建议,撤销原裁定并依法作出相应处理。另对执行过程中存在的类似问题进行了整改。生态环境分局也回函采纳检察建议,确认糖醛公司全额缴纳了罚款,安装了大气污染物自动监测设备并与环保部门监控设备联网,同时对环保执法人员开展了执法规范集中培训,提升其执法能力。

为有效发挥行政检察监督促进公正司法和依法行政“一手托两家”的职能作用,2022年9月,检察机关就此类案件进行调研汇总,并向当地县委政法委作出专题报告。县委政法委高度重视,组织法院、检察院、生态环境分局等部门召开专题会

议,就防止企业逃避环境违法行政处罚执行、规范环境保护行政执法和完善行政非诉执行程序等问题召开联席会议,统一思想,达成共识,建立常态化工作机制,充分践行严格规范公正文明执法司法理念,对于主动履行行政决定、积极整改到位的企业,及时办理环保审批,解除限制经营措施,有效实现环境污染源头治理,大力推进绿色、高质量发展,助力城市生态环境良性循环。

“通过对该案开展行政检察监督,督促涉案企业全额缴纳了罚款,安装了大气污染物自动监测设备并与环保部门监控设备联网,并且法院、检察院、生态环境分局等部门也建立起规范执法、完善非诉执行程序衔接常态化工作机制。目前,已促使10余家企业主动整改,规范生产经营,并促成同地区10余家企业建立了绿色发展自律联盟,有效实现了对环境污染问题的源头治理。”山东省菏泽市检察院检察长王新建对该案的办理效果给予充分肯定。

159户村民的征地补偿款终于分配妥当

三组的诉求。原屯上村三组不服该一审判决,提起上诉,二审法院判决驳回其上诉。原屯上村三组申请再审后,其再申请仍被法院裁定驳回。

原屯上村三组不服法院的生效判决,以提交新证据为由向贵州省检察院申请监督。

贵州省检察院经细致审查全案证据后认为,新证据未能证明争议林地权属的归属问题,不足以推翻原审判决,同时鉴于原屯上村三个村民组拒绝让步,遂依法作出不支持监督申请决定。

抽丝剥茧厘清矛盾焦点

“作出不支持监督申请的决定不是办案的终点,化解矛盾争议做到‘案结事了’,才是我们办理这个案件的初衷。”贵州省检察院决定由省、州、县三级检察院优化办案力量,联合开展

争议化解工作,指令案发地的黄平县检察院继续深入推进工作。该院当即决定成立由检察长担任组长的办案组,积极着手准备化解方案、应急预案等。

“这几年为了补偿款的事我们几乎都断绝来往了。本来一家可以分好几万,这要是平分起来,还能分到多少钱?我们坚决不同意这笔征地补偿款分给一组、二组。”原屯上村三组的村民代表对前来走访的检察官坚定地表示。

为进一步厘清该案的矛盾争议焦点,办案组与黄平县司法局、新州镇政府等前期负责化解矛盾的部门加强合作,再次共同召集原屯上村三个村民小组的全体村民召开了院坝会,面对面听取村民们的意见和诉求。

一体化履职打开村民心结

为实质性化解此案行政争议,办

案组花了两个多月的时间走访了村民代表、各村民小组组长,梳理出对补偿款分配有意见的重点户,通过耐心细致的释法说理,终于做通了重点户的思想工作,为争议化解奠定了基础。

不久之后,办案组再次联合县司法局、镇政府、林业局等行政机关组织一组、二组、三组村民召开了院坝会,动员已做通工作的重点户一起对其他村民摆事实讲道理,最终打开了三个组全体村民的心结,全体村民就补偿款分配达成了共识。

今年8月16日,原屯上村一组、二组和三个组全体村民签订了按户平均分配的和解协议,原屯上村三组自愿签署了《息诉罢访承诺书》。

和解协议签订现场,村民代表一边签名一边感慨地说:“真不容易啊!问题总算解决了。我们终于可以心平气和地领到钱了。”

□本报记者 郭树合

山东省菏泽市某县糖醛公司因违法生产经营,被环保部门作出行政处罚后拒不履行。当环保部门申请强制执行时,该公司却称未收到行政处罚文书,法院因此作出不予强制执行的裁定,行政处罚决定书成了“一纸空文”。

发现这一监督线索后,检察机关依法能动履职,通过制发个案检察建议和社会治理检察建议,督促法院依法作出准予执行裁定的同时,督促行政执法部门纠正执法瑕疵,有力维护了行政机关的执法权威和执法公信力,并推动企业筑牢依法、绿色发展底线。

违法排放企业受罚

法院裁定不予强制执行

2020年12月,有群众举报称某县糖醛公司违法排放废气,严重影响了附近居民的正常生活,要求环保部门对该公司的违法生产经营行为进行查处。

某县生态环境分局接到举报后,立即到现场进行检查,发现糖醛公司未按规定使用大气污染物排放自动监测设备、未与环保部门监控设备联网,生产过程中有废气排放至空气中,于当日作出责令改正违法行为决定书,责令该公司立即停止违法生产经营行为。

2021年1月7日,生态环境分局依据相关规定,对糖醛公司作出罚款20万元的行政处罚决定,要求该公司于接到处罚决定书之日起15日内缴纳罚款,同时,要求该公司依法安装大气污染物自动监测设备并与环保部门监控设备联网。糖醛公司在法律规定的期限内既未缴纳罚款,亦未对违法行为进行纠正。之后,生态环境分局作出行政处罚催告书,糖醛公司仍不予履行,其间亦未就处罚决定申请行政复议和提起行政诉讼。

同年7月,针对糖醛公司长期拒不履行行政处罚决定的行为,生态环境分局向法院提出非诉强制执行申请,要求法院裁定对案涉行政处罚决定予以强制执行。

法院在收到非诉执行申请后予以立案。审理期间,法院组织了公开听证。听证会上,糖醛公司对生态环境分局提交的认定事实的证据及履行送达程序的证据提出异议,称生态环境分局调查询问笔录、现场检查笔录中的当事人,行政处罚决定书等文书送达回证中的收件人朱某不是糖醛公司的工作人员,糖醛公司对相关处罚决定不知情。

法院认为,生态环境分局于2021年1月7日对糖醛公司作出行政处罚决定书,并于当日将文书送达朱某,但该局却未提供能够证明朱某是糖醛公司工作人员的证据,故不能证明案涉行政处罚决定书已有效送达糖醛公司,案涉行政处罚决定书未能生效,生态环境分局据此行政处罚决定书向法院申请强制执行不符合法律规定,遂裁定不予强制执行。

检察机关调查核实

公开听证证明是非

2022年3月,在开展行政非诉执行专项监督活动中,检察机关通过筛

□本报通讯员 林建安 翁武华 付念

不久前,当贵州省黄平县新州镇政府将79万余元征地补偿款分发给黄平县原屯上村一组、二组、三组159户村民时,93岁高龄的姚某拿着补偿款激动无比,“虽然每家只分到5000多元补偿款,可对于我们来说意义却不一般。”

姚某为何会发出这样的感慨?这一切还要从几年前说起。

权属争议让村民争执不休

2014年,因行政区划调整,原黄平县屯上村一组、二组、三组合并为屯上村中心一组。2018年,黄平县黄谷公路建设项目启动。出于建设需要,黄平县新州镇政府计划征用位于该县名为“萝卜冲”的部分集体林地共计30.746亩,涉及征地补偿款