最高检指导性案例

最高人民检察院第五十一批指导性案例

关于印发最高人民检察院第五十一批指导性案例的通知

各省、自治区、直辖市人民检察院,解放军军事检察院,新疆生产建设兵团人民检察院:

经2024年1月19日最高人民检察院第十四届检察委员会第二十二次会议决定,现将李某诉湖北省某市人力资源和社会保障局、某市人民政府工伤保险资格认定及行政复议诉讼监督案等四件案例(检例第205—208号)作为第五十一批指导性案例(生效行政裁判监督主题)发布,供参照适用。

最高人民检察院
2024年4月2日

李某诉湖北省某市人力资源和社会保障局某市人民政府工伤保险资格认定及行政复议诉讼监督案

(检例第205号)

【关键词】

生效行政裁判监督　工伤认定　举证责任　行政抗诉　跟进监督

【要旨】

社会保险行政部门以劳动者上下班途中遭受的交通事故伤害“不能认定非本人主要责任”为由,不予认定工伤的,应当事实清楚、依据充分。在交通管理部门无法认定事故责任的情况下,事故非本人主要责任的举证责任不应由劳动者承担。生效行政裁判错误分配举证责任的,人民检察院应当依法监督。人民检察院对于行政抗诉案件经人民法院审理作出的判决、裁定仍然存在明显错误、符合抗诉条件的,可以依职权跟进监督。

【基本案情】

李某系湖北省某市某区某橱柜经营部(以下简称经营部)聘用的设计师。2014年7月5日下班时间前后,单位领导指派李某驾驶单位车辆送橱柜材料至客户家中。李某送完材料后驾车回家的途中,于20时左右在高新大道古米山加油站附近撞上道路中心花坛受伤。2014年10月20日,李某向某市人力资源和社会保障局(以下简称市人社局)申请认定工伤。市人社局以李某需提交相关部门出具的事故责任认定书为由,暂予中止工伤认定。处理案涉事故的交通大队称,李某所发生事故为单方事故,无法提供事故责任认定书,只能提供《交通事故证明》。李某撤回工伤认定申请。2015年3月,李某以经营部应承担赔偿责任为由,向法院提起民事诉讼。某市中级人民法院终审认为李某与经营部存在劳动关系,应当走工伤认定程序予以救济。2017年,李某再次向市人社局申请认定工伤。2017年6月20日,市人社局以李某受伤情形不能认定为在下班途中受到非本人主要责任的交通事故伤害为由,作出《不予认定工伤决定书》。李某提起行政复议,某市政府作出《行政复议决定书》,认定市人社局的决定实体内容正确。2018年1月,李某提起行政诉讼,诉请法院撤销《不予认定工伤决定书》和《行政复议决定书》,判定其所受伤害属于工伤。

2018年3月28日,某市某区人民法院作出一审判决。该院认为,李某系完成领导交办的送货工作后,驾驶车辆返回家的途中发生交通事故,但未能证实该事故系李某非本人主要责任造成,市人社局作出不予认定工伤的决定并无不当。判决驳回李某要求认定工伤的诉讼请求。

李某不服提起上诉,某市中级人民法院于2018年6月15日作出二审判决,以相同理由驳回上诉。李某向湖北省高级人民法院申请再审,湖北省高级人民法院于2018年9月11日作出行政裁定,驳回再审申请。

【检察机关履职过程】

案件来源。李某向检察机关申请监督,湖北省某市人民检察院依法受理并审查后,提请湖北省人民检察院抗诉。

监督意见。湖北省人民检察院审查认为,李某受伤符合《工伤保险条例》第十四条第五项规定情形,属于因工外出期间,因工作原因受到伤害,应认定为工伤。根据《最高人民法院关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》第五条第二款,无证据表明李某外出从事的是违法或个人目的行为,其受经营部负责人指派外出给客户送材料期间所受事故伤害应当认定为工伤。本案“非本人主要责任”的举证责任不应由李某承担。2019年12月26日,湖北省人民检察院向湖北省高级人民法院提出抗诉。

判决结果。湖北省高级人民法院于2020年8月28日作出行政判决,该院再审认为:李某系交通事故的当事人,有权要求交通管理部门对事故性质和责任作出认定,故本案在认定李某“下班途中受伤”的事实后,应当由其举证案涉交通事故非本人主要责任造成。鉴于李某未对此进行举证,应承担相应法律后果。判决维持原审判决。

跟进监督。湖北省人民检察院认为,湖北省高级人民法院行政判决适用法律错误,根据《人民检察院行政诉讼监督规则(试行)》第三十六条、《中华人民共和国行政诉讼法》第九十三条第二款、第九十一条第四项的规定,决定跟进监督。2020年12月9日,湖北省人民检察院向最高人民检察院提请抗诉。

最高人民检察院在全面审查卷宗的基础上,委托湖北省人民检察院补充调查,走访公安交通大队,与处理事故民警沟通交流等,并询问经营部用工者谢某。最高人民检察院办案人员当面听取李某意见,现场查看路况和环境。2021年6月8日,最高人民检察院向最高人民法院提出抗诉。抗诉认为:再审法院认定李某系下班途中受伤,案涉交通事故非本人主要责任的举证责任由李某承担,不符合法律规定。其一,李某已承担其应当承担的证明责任。市人社局不予认定李某构成工伤,应当提供李某符合不予认定工伤的依据。再审法院认定案涉交通事故非本人主要责任的举证责任由李某承担,不符合《中华人民共和国行政诉讼法》规定的关于行政机关应当对其作出的行政行为负有举证责任的法律原则。其二,根据《工伤保险条例》第五条、第十七条、第十九条的规定,社会保险行政部门负有认定工伤的行政职权以及对相关事实调查核实的职责。本案中,市人社局未尽到对相关事实调查核实的职责,依据公安交管部门事故证明,认定李某受伤害为单方事故,从而以不能认定为非本人主要责任,作出不予认定工伤决定,该认定缺乏事实依据。其三,李某发生交通事故受伤与外出工作具有高度关联性。李某因完成单位领导指派的工作任务造成工作时间和路线的改变,相比于一般正常工作时间给其带来更多不确定的风险,而且没有证据显示李某返程回家途中存在从事与工作完全无关的个人活动,此种风险与外出工作具有相当程度的因果关系,风险的后果让李某承担有违公平合理原则。

监督结果。2022年4月19日,最高人民法院采纳最高人民检察院的抗诉意见,认为市人社局在工伤决定中认定李某不属“非本人主要责任”的情形,缺乏事实和法律依据,市人社局应承担举证不能的法律后果,判决撤销一审、二审、再审判决,撤销行政复议决定、撤销不予认定工伤决定,责令市人社局对李某的工伤认定申请重新作出决定。2022年7月4日,市人社局对李某的工伤认定申请作出认定工伤的处理决定。

【指导意义】

(一)人民检察院办理涉工伤保险资格认定类行政生效裁判监督案件,对人民法院行政生效裁判关于“非本人主要责任”举证责任分配不当、适用法律错误的情形应当依法提出监督意见。劳动者在上下班途中,受到非本人主要责任的交通事故伤害的,应当认定为工伤。交通管理部门出具的事故责任认定书是社会保险行政部门履行工伤认定职责的重要依据,在交通管理部门对事故无法作出责任认定,且用人单位未提供不是工伤的有效证据的情况下,社会保险行政部门应当根据《工伤认定办法》第九条至第十五条的相关规定,对工伤认定相关事实进行调查核实,对其所作的认定结论承担举证责任。生效行政判决错误分配举证责任的,人民检察院应当依法监督。

(二)对人民法院审理行政抗诉(再审检察建议)案件作出的判决、裁定、调解书仍然存在明显错误符合抗诉条件的,人民检察院可以跟进监督。跟进监督是充分发挥行政诉讼监督职责,高质效办好每一个案件的重要手段。人民检察院依法提出抗诉(再审检察建议)后,人民法院经过再审作出的判决、裁定、调解书仍然存在事实认定错误、法律适用错误,人民检察院可以依职权再次提出抗诉或者提请上一级人民检察院抗诉,推动人民法院再审纠正错误裁判,维护司法公正和司法权威,保障国家法律的统一正确实施。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第三十四条、第九十一条、第九十三条

《工伤保险条例》第五条、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第十九条

《最高人民法院关于审理工伤保险行政案件若干问题的规定》第一条、第五条

《人民检察院行政诉讼监督规则》第一百二十五条

《道路交通事故处理程序规定》(2008年)第五十条(2017年修订后第六十七条)

《工伤认定办法》第六条、第九条、第十条、第十一条、第十二条、第十三条、第十四条、第十五条

某村委会诉黑龙江省某市不动产登记中心行政登记诉讼监督案

(检例第206号)

【关键词】

生效行政裁判监督　信赖利益保护　起诉期限扣除　行政抗诉

【要旨】

判断起诉是否超过法定起诉期限以及是否存在非自身原因耽误起诉期限的情形,应当充分考虑行政相对人是否积极行使诉权,以及耽误起诉期限是否具有正当理由。公民、法人或其他组织通过申请行政复议主张权利,行政机关承诺自行纠错的,公民、法人或其他组织等待行政机关自行纠错的时间,符合《中华人民共和国行政诉讼法》第四十八条第一款规定的“其他不属于其自身的原因耽误起诉期限”的情形,应当在起诉期限中扣除。

【基本案情】

2006年,某村委会与某公司签订联营协议。2012年,某公司以联营建厂为由,向黑龙江省某市原国土资源局直属分局申请办理某村所有土地的集体土地使用权流转手续,某市人民政府为某公司颁发第20120180号集体土地使用证。2016年,某市组建市不动产登记中心,承接不动产登记职责。2017年5月,某村委会发现某公司伪造申请材料办理土地登记。2017年7月,某村委会向黑龙江省人民政府提出行政复议,请求撤销该土地使用证。后某村委会撤回行政复议申请。

2019年4月,某村委会以市不动产登记中心为被告向某区法院提起行政诉讼,请求撤销第20120180号集体土地使用证。某区人民法院于2019年4月25日作出行政裁定认为,某市原国土资源局直属分局于2012年为某公司办理《集体土地使用证》,某村委会提起诉讼的时间是2019年4月,该行政行为自作出之日起已超过五年,对某村委会的起诉,不予立案。某村委会向市中级人民法院提起上诉。市中级人民法院于2019年7月24日作出行政裁定认为,某村委会自称于2017年5月知道某市原国土资源局直属分局于2012年为某公司办理了《集体土地使用证》,某公司在办理该土地使用证过程中造假。某村委会于2017年向黑龙江省人民政府申请行政复议后,又撤回行政复议申请,黑龙江省人民政府于2017年8月14日作出《行政复议终止决定书》。某村委会于2019年4月起诉,超过了法律规定的起诉期限,一审法院裁定不予立案符合法律规定,裁定驳回上诉,维持原裁定。某村委会向黑龙江省高级人民法院申请再审,黑龙江省高级人民法院于2020年3月25日作出裁定,驳回再审申请。

【检察机关履职情况】

案件来源。某村委会向某市人民检察院申请监督。某市人民检察院依法受理并审查后,提请黑龙江省人民检察院抗诉。

调查核实。检察机关经阅卷、赴市不动产登记中心调查核实后查明:1.2017年8月4日,原市国土资源局直属分局向村委会作出《承诺书》。载明:“我分局在为某公司办理土地登记发证时确实存在一定问题,……决定按照《不动产登记暂行条例实施细则》的有关规定,在收到省政府《行政复议终止决定书》后10个工作日内,报请上级依法纠正,六个月内办结。”此后,某村委会向黑龙江省人民政府撤回行政复议申请,行政复议程序终止。2.2018年12月9日,原市国土资源局直属分局作出《答复书》,载明:“……已正式报请市局建议依法撤销20120180号《集体土地使用证》”。3.2019年8月7日,某市自然资源和规划局出具《关于某村申请的答复》,载明:“2017年8月4日,原市国土资源局直属分局出具承诺书自行纠正登记行为,后期由于人员变动及机构改革,将土地登记统一到不动产登记中心办理,2018年12月5日,我局按照国家督察局意见决定撤销原土地登记证书,由于不动产统一登记后土地登记相关法规已经废止,而不动产登记的相关法规中无撤销不动产登记的法律条款,致使至今没有撤销相关不动产登记。由于上述原因耽误了你村诉讼时间。”

监督意见。黑龙江省人民检察院审查认为:本案争议焦点是某村委会提起诉讼是否超过法定起诉期限。《中华人民共和国行政诉讼法》第四十八条第一款规定:“公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的,被耽误的时间不计算在起诉期限内。”行政相对人基于对相关国家机关的信赖,等待其就相关争议事项进行处理的期间,应当从起诉期限中扣除。本案中,原市国土资源局直属分局2017年8月4日出具的《承诺书》、2018年12月9日作出的《答复书》,均明确承诺启动自行纠错的程序,直至二审裁定生效后,市自然资源和规划局出具《关于某村申请的答复》才明确表示因不动产统一登记后相关法律规定废止致使其承诺无法履行,且认可系行政机关的原因耽误了起诉期限。原市国土资源局直属分局与市自然资源和规划局作为不动产登记主管机关,其作出的自行纠正承诺对某村委会而言值得信赖,具有可期待性,某村委会等待其处理而耽误的期间,属于法律规定的“其他不属于当事人自身的原因耽误起诉期限”的情形,故本案自2017年8月4日原市国土资源局某分局出具《承诺书》承诺自行纠错至2019年8月7日市自然资源和规划局出具《关于村申请的答复》明确表示已无法自行纠错期间,应当从起诉期限中扣除,某村委会提起诉讼未超过法定起诉期限,二审裁定不予立案确有错误。

监督结果。2021年12月4日,黑龙江省人民检察院向黑龙江省高级人民法院提出抗诉。黑龙江省高级人民法院于2022年2月8日作出裁定,对本案提审。2022年2月23日,黑龙江省高级人民法院作出再审裁定认为:某村委会自知晓具体行政行为后一直积极主张权利,其提起诉讼的时间虽超过法定起诉期限,亦是基于行政机关作出的明确承诺,有可期待性,属于“公民、法人或者其他组织因其他不属于其自身的原因耽误起诉期限”的情形,依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十八条第一款规定,被耽误的时间不计算在起诉期限内。且在本案一、二审裁判后,某村委会又向行政机关主张权利,市自然资源和规划局又出具答复,明确表示承诺已无法履行,并认可系行政机关的原因耽误了起诉期限。综上,检察机关抗诉理由成立。裁定:撤销一、二审裁定;指令某区人民法院立案受理。某区人民法院于2023年2月9日作出判决认为,某公司提交的集体建设用地流转申报审核表中,村委会意见及乡政府意见栏所盖公章经司法鉴定为伪造公章,办证的前置条件不符合法律规定,该发证行为违法,应予撤销,判决撤销第20120180号集体土地使用证。某公司向市中级人民法院提出上诉。市中级人民法院于2023年6月19日作出判决认为,登记机关颁发第20120180号集体土地使用证的主要证据不足,依法应当予以撤销。判决驳回上诉,维持原判。

【指导意义】

公民、法人或者其他组织基于对行政机关自行纠错承诺的善意信赖,等待行政机关就相关争议事项进行处理,应当属于扣除行政诉讼起诉期限的情形。《中华人民共和国行政诉讼法》第四十八条第一款规定了行政诉讼起诉期限扣除制度。该制度作为起诉期限一般规定的例外,体现了保护当事人诉权与维护行政秩序的平衡,避免当事人因不属于其自身的原因而丧失司法救济途径。公民、法人或者其他组织不服行政机关作出的行政行为,可以依法向行政机关提出,行政机关明确拒绝纠正行政行为的,公民、法人或者其他组织应当在法律规定的期限内通过依法申请行政复议或者提起行政诉讼主张权利。公民、法人或者其他组织在提起诉讼前依法主张权利过程中,基于对行政机关承诺自行纠错的信赖,等待行政机关处理的期间,属于法律规定的“不属于其自身原因耽误起诉期限”,不计入法定起诉期限。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第四十八条第一款

支某兰诉山东省某市自然资源和规划局宅基地使用权登记诉讼监督案

(检例第207号)

【关键词】

生效行政裁判监督　宅基地使用权登记　利害关系　诉权保护　行政抗诉

【要旨】

非本村集体经济组织成员基于继承和集体经济组织成员共同取得房屋所有权而占用农村宅基地,因不动产登记机构依据相关农村集体经济组织成员申请颁发集体土地使用证而侵犯其合法权益的,应当属于法律规定的利害关系人。人民法院生效行政裁定以相对人非案涉土地所属集体经济组织成员而无权获得宅基地使用权为由驳回起诉的,人民检察院应当依法进行监督。

【基本案情】

支某堂与李某英系山东省某市某村村民,二人生前育有三子一女,支某岱、支某柱(曾用名支某瑞)、支某来和支某兰。支某兰1998年7月6日将户口从某村迁出。

案涉宅基地的集体土地使用证原登记在支某堂名下。支某堂去世后,支某柱于2015年11月以继承方式取得房屋及案涉宅基地使用权,并以此为由向某市国土资源局(现某市自然资源和规划局)提出土地登记申请,并提供了某村村委会出具的证明和房屋继承协议。某市自然资源和规划局向支某柱颁发了集体土地使用权证。

支某兰认为某市自然资源和规划局的行政登记行为侵犯了其合法权益,于2018年10月12日向某区人民法院提起行政诉讼,请求依法撤销某市自然资源和规划局为支某柱颁发的集体土地使用权证。

2019年4月25日,某区人民法院作出行政裁定,认为农村集体土地使用权具有身份性、福利性,支某兰非案涉土地所在集体经济组织成员,对有关土地使用权证的变更无权提起诉讼,裁定驳回支某兰的起诉。支某兰不服一审裁定,向某市中级人民法院申请再审。2020年6月4日,某市中级人民法院作出再审裁定,驳回支某兰的再审申请。

【检察机关履职情况】

案件来源。支某兰向某区人民检察院申请监督。某区人民检察院经审查,于2021年6月22日提请某市人民检察院抗诉。

调查核实。检察机关审查案卷材料、询问当事人后,调取案涉土地登记原始档案,发现某市自然资源和规划局向支某柱颁发集体土地使用证的主要依据是房屋继承协议,该协议明确案涉宅基地上的房屋继承人有5人,但并未明确房屋由支某柱单独继承,所有继承人并未就遗产达成分割协议,也没有其他继承人明确表示放弃继承权的内容。

监督意见。某市人民检察院审查认为,依据国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》规定,“已拥有一处宅基地的本农民集体成员、非本农民集体成员的农村或城镇居民,因继承房屋占用农村宅基地的,可按规定登记发证,在《集体土地使用证》记事栏应记载‘该权利人为本农民集体原成员住宅的合法继承人’。”虽然起诉时支某兰并非某村村民,但其系某村村民支某堂的合法继承人,其对案涉宅基地上的房屋享有合法继承权,应属于案涉宅基地的利害关系人。支某兰认为某市自然资源和规划局以房屋继承协议为依据向支某柱颁发案涉集体土地使用证的行为,侵犯了其合法继承权,向人民法院提起诉讼,属于行政诉讼的受案范围。某区人民法院以支某兰非案涉土地所在集体经济组织成员,不能获得案涉土地使用权为由,认为其无权提起诉讼,裁定驳回起诉,适用法律确有错误。某市自然资源和规划局基于某村村委会加盖公章的房屋继承协议,向支某柱颁发集体土地使用证,认定事实的主要证据不足。

2021年6月25日,某市人民检察院向某市中级人民法院提出抗诉。

监督结果。2021年11月17日,某市中级人民法院作出行政裁定,认为检察机关提出的抗诉意见成立,该院予以采纳,裁定撤销原裁定,指令某区人民法院继续审理。

2022年9月26日,某区人民法院作出行政判决,认为支某兰虽非某村村民,但其系某村村民支某堂的法定继承人之一,与案涉宅基地存在利害关系,具有原告资格。某市自然资源和规划局提供的证据显示,支某柱因继承取得被诉土地使用证,但继承协议仅列明了宅基地上房屋的继承人,并未写明房屋应由支某柱继承,故某市自然资源和规划局在审核某村村委会证明、房屋继承协议的过程中,未尽到审慎义务,作出被诉颁证行为证据不足,判决撤销某市自然资源和规划局为支某柱颁发的集体土地使用证。

某市自然资源和规划局、支某柱不服一审判决,提出上诉。2023年3月6日,某市中级人民法院作出行政判决,对一审裁判理由和结果予以认可。二审认为,根据国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》(国土资发〔2011〕178号)第六条规定,非本农民集体成员的农村或城镇居民,因继承房屋占用农村宅基地的,可按规定登记发证,在《集体土地使用证》记事栏应注记“该权利人为本农民集体原成员住宅的合法继承人”。本案中,支某兰虽并非某村的集体经济组织成员,但通过取得案涉宅基地上房屋的继承份额,可以登记为案涉宅基地的使用权人。一审法院认定支某兰与案涉宅基地存在利害关系,具有原告主体资格,于法有据。《不动产登记暂行条例实施细则》第十四条规定:“因继承、受遗赠取得不动产,当事人申请登记的,应当提交死亡证明材料、遗嘱或者全部法定继承人关于不动产分配的协议以及与被继承人的亲属关系材料等,也可以提交经公证的材料或者生效的法律文书。”不动产登记机构应当依法审查申请人提交的上述材料是否齐全,是否符合法定形式,并在职权范围内决定办理不动产登记的事宜。本案中,案涉继承协议书并未明确房屋应由支某柱继承,在所有继承人并未就遗产达成分割协议,也没有生效法律文书确认其他继承人丧失继承权或者其他继承人明确表示放弃继承权的情况下,部分继承人不能申请将案涉土地的集体土地使用证登记到自己名下。因此,某市自然资源和规划局为支某柱颁发的集体土地使用证属于主要证据不足之情形,依法应予以撤销。

【指导意义】

非本集体经济组织成员基于房屋继承提起的宅基地登记行政诉讼,人民法院以起诉人与被诉宅基地登记行为不存在利害关系为由裁定驳回起诉的,人民检察院应当依法进行监督。诉权是公民、法人或者其他组织依法享有的寻求司法救济的权利。《中华人民共和国行政诉讼法》规定,行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织,有权提起诉讼。“外嫁女”继承农村宅基地上的房屋,根据房地一体原则,在房屋自然存续期间,可以占用宅基地并办理确权登记,成为宅基地的权利人。行政机关仅向本集体经济组织成员颁发土地使用证,侵犯了“外嫁女”合法权益。人民法院以“外嫁女”与被诉宅基地登记行为不存在利害关系为由驳回起诉的,人民检察院应当依法进行监督,有效保护诉权的同时,通过实体审理纠正错误登记行为,保障“外嫁女”等非本集体经济组织成员因继承房屋而享有的宅基地使用权。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第二十五条第一款

《最高人民法院关于审理涉及农村集体土地行政案件若干问题的规定》第一条

国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》

赵某诉内蒙古自治区某旗退役军人事务局给付烈士子女定期生活补助诉讼监督案

(检例第208号)

【关键词】

生效行政裁判监督　行政给付　烈士子女生活补助给付起始时间　再审检察建议　类案监督

【要旨】

给予烈士子女定期生活补助是落实我国抚恤优待制度的重要体现,行政机关应当主动履行职责,确保符合条件的行政相对人及时获得物质帮助。给予烈士子女生活补助的给付起始时间根据相关法律法规政策确定,不因烈士子女是否知悉相关法律法规和政策规定、提出申请时间不同而有所区别。人民法院对行政机关未按相关法律法规政策规定的程序、标准给付烈士子女生活补助的行为未予纠正,人民检察院应当依法监督。

【基本案情】

2012年1月20日,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》(民发〔2012〕27号,以下简称《通知》)规定,从2011年7月1日起,给居住在农村和城镇无工作单位、18周岁之前没有享受过定期抚恤金待遇且年满60周岁的烈士子女发放定期生活补助。2012年2月16日,内蒙古自治区民政厅、财政厅《关于落实给部分烈士子女发放定期生活补助政策的实施意见》(内民政优〔2012〕32号,以下简称《意见》)规定负责烈士子女定期生活补助发放工作的行政机关要深入细致地做好调查摸底工作,认真准确地界定相关人员的身份,做到不错、不漏、不留死角,发放程序为个人申报、初审认定、建立档案。2019年1月,该职能由旗民政局转至旗退役军人事务局。

赵某轩在解放战争中牺牲被评为烈士。其子赵某(1946年3月出生,农民)得知该政策后,向旗退役军人事务局提出烈士子女定期生活补助申请并于2019年6月获得批准。自2019年7月起赵某开始享受定期生活补助。2021年初,赵某向旗退役军人事务局申请补发2011年7月至2019年6月期间的烈士子女定期生活补助。2021年7月,旗退役军人事务局作出《关于赵某要求履行行政职能申请的答复意见》,认为“赵某提出申请的时间为2018年12月5日,审批时间为2019年6月27日。自2019年7月赵某开始领取烈士子女补助金,旗退役军人事务局没有拒绝或拖延等不作为的行为。因此,不能补发你2011年7月1日至2019年6月30日的烈士子女补助金。”赵某向人民法院提起行政诉讼,请求撤销旗退役军人事务局的答复意见,并判决给付2011年7月至2019年6月的定期生活补助。

2021年11月10日,某旗人民法院作出行政判决,认为《意见》是为部分烈士子女发放定期生活补助的规范性文件。该《意见》明确了对领取定期生活补助人员身份核查认定的流程,即:个人申报、初审认定、建立档案。本案中,旗退役军人事务局根据《意见》规定,对赵某的申报信息经过初审认定、建立档案,并自2019年7月开始为赵某发放生活补助金。现赵某要求补发2011年7月1日至2019年6月30日期间的生活补助金,但其提供的证据不能证明其在《意见》下发后,向有关部门进行过个人申报,亦无法证明行政机关存在不作为的行为。

(下转第六版)