

政和周刊

行政检察

2024年8月21日
第067期
本刊策划 李英华 杨波
编辑 刘文晖 美编 赵一诺 校对 孙瑶
联系电话 010-86423425
电子信箱 xinminxing2020@163.com

解开虚假婚姻登记死结

□本报记者 于莹莹
通讯员 黄海明 刘丽娜

“感谢检察机关监督，这十多年的虚假婚姻关系终于解除了，让我获得了重新登记结婚的权利……”不久前，在北京打工的李峰给内蒙古自治区太仆寺旗检察院承办检察官打来致谢电话。

2013年9月，李峰经同村熟人介绍，认识了一名外地女子“陈娜”。二人很快在村里办了结婚酒席，李峰按当地习俗向“陈娜”支付了彩礼。2013年9月29日，李峰和“陈娜”在太仆寺旗民政局登记结婚。谁知，在结婚登记当晚“陈娜”便离家出走，从此杳无音信。

经过十余年的苦苦寻找，李峰终于接受了再也找不到“陈娜”的现实，生出离婚的念头。2023年7月，李峰向“陈娜”户籍所在地法院提起离婚诉讼。法院审查发现，婚姻登记中的“陈娜”与户籍地的陈娜并非同一人。由于被告无法确定，法院对李峰提起的离婚诉讼不予受理。同年11月，李峰又向法院提起行政诉讼，请求撤销民政局的婚姻登记，因超过起诉期限，法院裁定不予立案。

与“陈娜”之间难以撤销的婚姻登记让李峰苦恼不已，其间，李峰多次往返于民政局等多个行政部门之间，均未能解决问题。

2023年12月，李峰向太仆寺旗检察院申请监督。受理该案后，承办检察官向民政部门调取了李峰的婚姻登记档案等材料，了解了现实生活中陈娜本人的身份信息及婚姻登记事项，向李峰询问情况、听取其诉求，全面查找案件症结。经过深入调查，检察官确认“陈娜”当年存在冒用他人身份信息与李峰登记结婚的情况。

结合调查结果，太仆寺旗检察院围绕该案组织召开了公开听证会。会上，听证员经充分讨论后一致认为，经过检察机关调查核实，可以认定“陈娜”在与李峰的婚姻登记中使用了虚假信息，该婚姻登记应当予以撤销。

随后，太仆寺旗检察院依法向民政部门制发检察建议，建议撤销李峰与“陈娜”的婚姻登记，并在日后工作中加大对婚姻登记信息的审查力度，避免此类问题再次发生。

日前，民政部门采纳检察建议，作出了撤销李峰与“陈娜”婚姻登记的决定。至此，李峰的虚假婚姻登记死结终于被解开了。

(文中案件当事人均为化名)

高质效履职避免不当处罚损害企业合法权益 小印刷厂的145万元罚款被撤销了

□本报记者 郭树合

“我的‘限高’取消了，可以买机票了，明天就能出差，这次一定能把合同谈下来！”近日，老徐兴冲冲地给山东省青岛市某区检察院承办检察官打来电话。

老徐为何被“限高”？这还要从两份行政处罚决定书说起……

印刷厂开业 接连收到两张罚单

2017年7月，老徐的小印刷厂刚开业，就遭到沉重打击：环境影响评价未通过，环保设施无法验收。

设备都安装好了，员工也到位了，场租等各种费用每天就得好几千元，老徐决定先接一点装订的小活儿维持着。但因无法开展印刷业务，厂子的生产经营一直颇为惨淡，后来又受疫情的影响，印刷厂陷入困境。

2020年12月25日，印刷厂又遭遇了第二次打击。当地生态环境部门认为老徐的工厂存在需要配套建设的环境保护设施未与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用等违法情形，启动环境行政执法处罚调查程序，2021年3月1日，对印刷厂罚款60万元。作为工厂负责人，老徐也因“一事双罚”罚则被罚12.5万元。行政部门要求他在接到行政处罚决定书15日内缴纳罚款，逾期则按每日3%加处罚款。

工人走了，工厂停工了，老徐无奈走上了维权路。他先是提起行政复议，申请撤销两份行政处罚决定书。2021年5月6日，市政府作出行政复议决定：维持行政处罚决定，驳回行政复议申请。他又提起行政诉讼，诉请撤销行政处罚决定与行政复议决定。2022年2月7日，某区法院作出一审行政判决，驳回其诉讼请求。

老徐不服一审判决，提起上诉。2022年5月12日，二审法院判决维持原判，驳回其上诉。随后，老徐向法院申请再审，这次他增加了一个理由：行政机关在2021年3月1日作出处罚决定时，工厂已经不在同年1月1日起实施的国家2021年版环境保护名录上，不需要配套建设环境保护设施。然而，2022年10月28日，山东省高级人民法院作出了驳回再审申请裁定。该裁定回避了老徐提出的新的再审理由，未对此进行评析。

行政复议机关与一审、二审、再审法院维持行政处罚决定的理由是一样的：国务院《建设项目环境保护管理条例》第十五条规定，建设项目需要配套建设的环境保护设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；第二十三条规定，违反本条例规定，需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格，建设项目即投入生产或者使用，或者在环境保护设施验收中弄虚作假的，由县级以上环境保护行政主管部门责令限期改正，处20万元以上100万元以下的罚款；逾期不改正的，处100万元以上200万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他责任人员，处5万元以上20万元以下的罚款……但对于老徐的印刷厂是否为“需要配套建设环境保护设施”的建设项目，则均未提及。

此时，两份行政处罚决定书的罚款数额，经过加处罚款已经翻倍，达到了145万元，老徐也被法院采取了



承办检察官到印刷厂检测空气质量。

限制高消费与纳入失信被执行人名单等强制执行措施。

2023年1月31日，走投无路的老徐向检察机关申请监督。

该不该罚？ 检察官深入调查

145万元，对于一个小微企业来说，可谓天文数字。企业负责人被“限高”，企业经营寸步难行。老徐和他的小印刷厂究竟该不该被处罚？承办检察官找到了相关法律规定，并对其前后变化进行了梳理——

1998年11月29日，国务院发布了行政法规《建设项目环境保护管理条例》(1998年版)。该条例第十六条规定：建设项目需要配套建设的环境保护设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。由此可知，“三同时”原则适用的是“需要配套建设环境保护设施”的建设项目；第二十八条规定，违反本条例“三同时”原则，对建设项目可处10万元以下的罚款。该规定明确了违反“三同时”原则只对建设项目进行处罚，即单罚，不罚责任人员。国务院于2017年7月16日修订发布、同年10月1日正式实施的《建设项目环境保护管理条例》(2017年版)对违反“三同时”原则的行政处罚规定进行了修改，该条例第二十三条规定，违反“三

同时”原则，对建设单位处20万元以上100万元以下的罚款；逾期不改正的，处100万元以上200万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他责任人员，处5万元以上20万元以下的罚款。根据该规定，行政机关在对建设单位增加罚款数额的同时，还要处罚相关责任人员，即“一事双罚”。

《建设项目环境保护管理条例》(1998年版)实施后，为了明确需要“三同时”配套建设环境保护设施的建设项目范围，原国家环保总局于2002年10月发布了《建设项目环境影响评价分类管理名录》(下称名录)，正式建立环评分类管理名录制度：对名录内的，实行环评管理。名录根据社会发展情况不定期更新。由于该名录没有对未被纳入名录的建设项目如何管理予以明确，为此，原国家环保总局于2006年3月10日根据原广东省环保局的请示，作出了《关于〈明确需要配套建设环境保护设施的建设项目〉的复函》，明确名录内的建设项目必须执行环境影响评价和“三同时”管理制度。对名录外的，也要加强管理，凡现场检查监测表明其污染物排放超过标准，或者该项目投产后的实际环境影响不能满足当地环境功能区划要求的，即可认定该项目需要配套建设环境保护设施。

那么，老徐的工厂在名录里吗？承办检察官经调查核实确认，该印刷厂建厂时在名录内，但被作出行政处罚时已不在名录里了。生态环境部于2020年11月5日审议通过、2021年1月1日正式实施的名录显示，年用低VOCs含油墨量10吨以下印刷企业不纳入环评管理。问题又来了：老徐工厂的印刷机符合“年用低VOCs含油墨量10吨以下”的情形吗？为核清此问题，检察机关找到该市印刷行业协会，咨询老徐工厂印刷机的用墨情况。2023年9月8日，青岛市印刷行业协会出具书面证明：老徐工厂的印刷机在满负荷状态下年用溶剂用墨量在1.5吨至2.5吨之间，符合“年用低VOCs含油墨量10吨以下”的情形。

生效判决适用法律错误 依法提请抗诉

经过充分的调查核实和综合研判，青岛市检察院认为本案生效判决适用法律错误，于2023年11月向山东省检察院提请抗诉，提出的监督意

见如下——

本案的行政处罚不适用“三同时”罚则。老徐的小印刷厂于2017年7月建厂投产，根据当时实施的名录，所有的印刷项目都纳入名录管理。所以，小印刷厂属于“需要配套建设环保设施”的建设项目，违反“三同时”原则，行政监管机关应根据1998年版《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定仅对企业作出10万元以下的罚款。但本案中，行政机关是在2021年3月依据2017年版《建设项目环境保护管理条例》第二十三条的规定作出的，对企业与企业负责人分别处罚了60万元和12.5万元。如果行政机关认为小印刷厂的违法行为是持续状态，应依据行政处罚作出时，即2021年实施的法律规定，而2021年实施的名录却未将老徐印刷厂的项目纳入名录，不应适用“三同时”原则。按照有利于行政相对人“从旧兼从轻”的法律适用原则，老徐的印刷厂不应被处罚。

以抗诉促和解 化解行政争议

由于环境执法专业性强，检察机关两次邀请高校相关领域专家教授就“三同时”原则、“一事双罚”罚则的适用条件，以及本案中环境违法行为处罚时的问题组织专题研讨。研讨会均认同检察机关的审查意见，认为本案中行政机关行政处罚未查明“三同时”原则系针对纳入名录管理的“需要配套建设环境保护设施”的建设项目这一前提，未查明“一事双罚”罚则原则上仅适用于2017年版《建设项目环境保护管理条例》实施后的环境违法行为这一前置条件。

与此同时，老徐多次到检察机关询问案件办理情况。“如果问题解决不了，这辈子就这样了，145万元，真拿不出来！”老徐无奈地说。

“不但要解决，还要快解决！”检察机关先是与行政监管机关就本案的法律适用等问题举行座谈会，充分听取行政机关的意见，详细通报检察机关的审查意见，建议行政监管机关主动化解行政争议，助力小微企业健康发展。为推动行政争议实质性化解，检察机关在依法提出抗诉的同时，把行政争议形成过程中双方当事人过错列出清单，推动双方自愿达成和解，主动履行和解内容。

行政机关经研究，认可检察机关的意见，与老徐达成和解：行政监管机关向法院撤回强制执行申请，两份行政处罚决定不再执行；老徐和印刷厂向检察机关申请撤回监督申请。今年2月22日，检察机关对该案终结审查；2月26日，法院对该案终结执行，对老徐的强制执行措施全部解除。

针对行政处罚错误适用“三同时”罚则以及“一事双罚”罚则的共性问题，检察机关以检察建议以及现场交流等方式，督促行政机关与法院规范环境行政执法的工作流程与审判工作。督促行政机关重新梳理行政执法流程，明确“三同时”罚则与“一事双罚”罚则的适用前提。对未纳入名录的建设项目，要加强现场检查与监测，对现场检查结果与监测确认不符合环保要求的建设项目，要依法要求配套建设环境保护设施。行政机关采纳检察建议，重新梳理了行政执法流程，明确了“三同时”罚则和“一事双罚”罚则的适用前提。

今年7月，该案入选最高检“行政检察与民同行”第十五批典型案例。



2023年5月25日，承办检察官来到印刷厂，现场勘查企业的油墨用量情况。

戳穿10份房产证背后的猫腻

河南南阳：成功办理一行民交叉系列案 有效避免国有资产流失

□本报通讯员 王永强 曾辉

农场的一名普通职工，竟然违法占用国有土地建10套房，而且乡镇土地所竟违规为这10套房屋办理房产证开具虚假证明。以这10套房屋

作为抵押办理880万元贷款合同纠纷案即将进入执行拍卖环节，河南省社旗县检察院经过深入审查，迅速启动监督程序，提请上级检察院抗诉。今年8月9日，法院采纳检察机关的抗诉意见，经过再审后，贷款合同纠纷案原判决中的错误判项被撤销，有效避免了国有资产流失。

殖物资等用途，以公司名义向社旗县农商银行申请贷款20万元。贷款到期后，魏剑锋通过对贷款进行展期、换约等方式拖延还贷。

2012年至2018年间，魏剑锋又先后注册成立了多家“农”字头公司，向银行贷款35笔，共计900万元。2013年1月，魏剑锋违法占用所在农场的国有土地自建房屋10套，并陆续启动监督程序，提请上级检察院抗诉。今年8月9日，法院采纳检察机关的抗诉意见，经过再审后，贷款合同纠纷案原判决中的错误判项被撤销，有效避免了国有资产流失。

拍房还贷：国有资产面临流失

2019年8月，魏剑锋因没有能力偿还贷款，被农商银行起诉至社旗县法院。社旗县法院判决魏剑锋在一个月內偿还该农商银行贷款本息1300万元。到期后，魏剑锋仍无力

偿还该项，农商银行向法院申请强制执行。法院欲对魏剑锋抵押给该银行的10套房产进行拍卖。

得知拍卖消息后，社旗县某农场迅即提出，案涉房屋所占土地是国有土地，如果执行拍卖程序，将造成国有资产流失。2022年3月，某农场以县自然资源局办证行为违法为由，向法院提起行政诉讼。

法院经审理认定，社旗县自然资源局为案涉10套房产办理房产证的行政行为属于认定事实不清，依法应当撤销。但为了保护善意第三人县农商银行的抵押权益，法院最终判决办证行为违法，但不予撤销。

申请再审被驳回后，2023年4月，社旗县某农场向社旗县检察院申请监督。社旗县检察院经深入核实最终查明：在魏剑锋办理房产证的过程中，太和镇土地所违法为其出具了“建设用地集体土地使用证正在办理”“国有商

业出让土地证明”等虚假材料。社旗县农商银行在办理贷款过程中，未对抵押物权属的真实性、国有土地上出现私人房产等明显疑点进行审查，违规发放大额贷款，存在重大过失，其抵押受让行为不符合“善意取得”构成要件。法院认定县农商银行属于“善意第三人”，属适用法律错误。

依法抗诉：撤销原判保国资

2023年5月，社旗县检察院就案提请南阳市检察院抗诉。南阳市检察院检委会经研究，决定采取抗诉与再审检察建议并用的方式，对两级法院同步开展监督。同年6月5日，南阳市检察院向南阳市中级人民法院提出抗诉1件，其余9件由社旗县检察院同步向县法院发出再审检察建议。同年7月31日，南阳市中级人民法院指令社旗县法院对抗诉案件进行再审。法院再审查

了县自然资源局为魏剑锋办理的其中一处房屋的房产证。县农商银行不服，提起上诉后被法院驳回。

2023年10月26日，魏剑锋因诈骗罪、骗取贷款罪，数罪并罚，被判处有期徒刑十五年，并处罚金12万元。同年11月20日，社旗县自然资源局主动将剩余9套房屋的房产证予以撤销。随后，某农场对相关的9件行政诉讼申请撤回起诉，县法院裁定准予撤诉。

今年4月19日，社旗县检察院就案提请南阳市检察院抗诉。南阳市检察院检委会经研究，决定采取抗诉与再审检察建议。8月9日，社旗县法院经再审后，作出撤销原审判决中关于拍卖、变卖抵押房产优先偿还县农商银行贷款的判项，由被告人魏剑锋退赔社旗县农商银行1730.15万元的再审判决。

(文中当事人及公司名称均为化名)