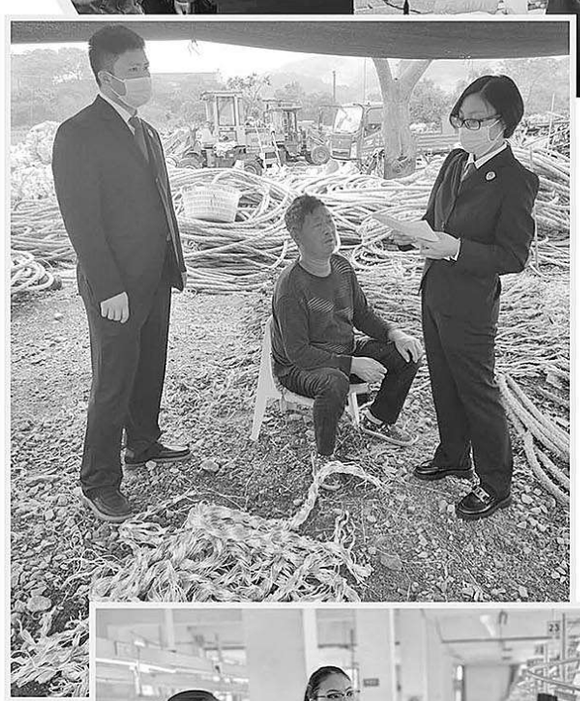
15次上榜“最具幸福感城市”背后的法治故事

浙江宁波:以高质效检察履职守护民生民利、助推高质量发展



▲余姚市检察院就一起非法占用林地检察监督案件举行公开听证会。

◀象山县检察院检察官现场勘查涉案再生资源回收场地。

▼宁波市海曙区检察院检察官走访涉案企业,了解行政处罚后的整改情况。

□本报记者 蒋杰

2024年12月20日,浙江省宁波市又一次迎来“幸福时刻”——第15次上榜“最具幸福感城市”。幸福,是看得见、摸得着、感受得到的民生福祉,是城市高质量发展带来的“硬核”力量。宁波人民的幸福,离不开政通人和百业兴,也离不开检察监督的赋能。

“行政检察通过对法院生效裁判和违法行政行为依法开展监督,使市场主体对自己的生产经营行为有一个稳定明确的预期,放心准入、参与经营,营造法治化、规范化执法司法环境,助推城市高质量发展。”宁波市检察院党组成员、副检察长王文燕介绍,2024年,宁波市检察机关行政检察部门坚持以行政诉讼监督为重心,以促进行政争议实质性化解为牵引,以行刑反向衔接和行政违法行为监督为抓手,办理各类行政检察监督案件2194件。

优化营商环境

张某是宁波某服饰有限公司主要负责人。2023年6月,宁波市海曙区应急管理局在安全生产巡查中发现张某履行安全生产管理职责不到位,未及时消除安全生产事故隐患,对其作出罚款人民币2.5万元的行政处罚决定。张某未如期缴纳罚款,也未在规定期限内申请行政复议或提起行政诉讼,海曙区应急管理局于2024年4月1日向法院申请强制执行罚款并加处罚款共5万元。

张某以加处罚款过重为由向海曙区营商环境投诉监督中心申诉。海曙区营商环境投诉监督中心将该案转至海曙区检察院。受理案件后,海曙区检察院与海曙区法院、应急管理局沟通,全面审查行政处罚和法院执行过程,实地走访企业,查看安全生产隐患整改情况。

办案检察官了解到,宁波某服饰有限公司遇到经营困难,此前处于负债经营状态,2024年效益刚有起色,张某已及时整改消除了安全隐患,且愿意缴纳罚款本金。鉴于该案行政处罚与非诉执行并无不当,6月18日,海曙区检察院召开公开听证会,力促实质性化解行政争议。听证员讨论认为,综合全案情况,应当对张某减免加处罚款。在检察机关主持下,海曙区应急管理局与张某达成执行和解协议,张某如约缴纳罚款2.5万元。

记者了解到,2024年以来,宁波市检察机关行政检察部门办理各类涉企案件112件,以检察履职稳定社会预期、提振市场信心。2024年9月,宁波市检察院与宁波市纪委监委、中级法院、司法局会签《关于促进落实“无主观过错不罚”“首违免罚”“轻微不罚”等行政处罚法律规定营造法治化营商环境的指导意见》,助力打造更加包容、更具活力、更有温度的法治化营商环境。

守护民生民利

浙江省慈溪市电商经济发达,2023年快递业务量3.58亿件,业务收入28.89亿元。全市有快递企业16家,分支机构103家,末端网点400余家,从业人员4500余人。2024年3月,慈溪市检察院行政检察部门在办案中发现,市域内除直营快递企业外,只有两家快递公司为员工购买了单险种工伤保险,且参保人数均未超过50人,其他10余家规模较大的快递企业均未给快递员购买工伤保险。

检察官实地走访17家快递企业及网点,向快递员发放调查问卷116份,深入了解其工作量、薪资待遇、保险情况、未参保原因等。慈溪市检察院还联合该市人力资源和社会保障局、邮政管理局、总工会召开快递行业工伤保险工作座谈会,邀请快递企业负责人参加,进一步了解快递行业经营模式、人员状况和参保现状。

2024年11月26日,慈溪市检察院向该市人力资源和社会保障局公开宣告送达检察建议。慈溪市人力资源和社会保障局当场签收检察建议,表示会对照检察建议内容认真落实。目前,该局已分批、分区对接快递企业,开展快递员参保登记工作。

近日,慈溪市检察院联合该市人力资源和社会保障局、邮政管理局召开快递行业工伤保险推进会,邀请快递企业、快递员代表参加。会议就建立健全各项机制、深入推进快递行业工伤保险工作达成共识。快递员小许激动地说:“我们都是家里的顶梁柱,工作累、风险高,没有保障确实不行,检察建议太及时了!”

“2024年,宁波市检察机关共办理各类涉民生民利行政检察案件293件,其中2件入选浙江省检察机关以高质效检察履职守护民生民利典型案例。”宁波市检察院行政检察部主任汪培伟说。

推动社会治理

2024年5月,宁波市镇海区检察院在办案中发现,宁波某焊接有限公司以虚假材料骗取公司简易注销登记,立即展开调查。

经查,2021年4月,徐某在宁波某焊接有限公司进行装卸操作时受伤。2022年1月,经镇海区人民调解委员会主持调解,徐某与该公司就工伤赔偿及履行等事项达成协议,徐某据此申请司法确认得到镇海区法院民事裁定支持。但裁定生效后,该公司并未履行协议,徐某向法院申请强制执行。镇海区法院冻结并划扣该公司名下银行账户1899元后,因暂未发现有其他可供执行的财产,裁定终结本次执行程序。2022年6月24日,该公司提交“未发生债权债务”的《简易注销全体投资人承诺书》申请注销登记,于同年7月14日被核准注销。

查明上述情况后,镇海区检察院依托其创建的“企业恶意注销行政检察监督模型”,核实宁波某焊接有限公司在未清偿职工工伤赔偿款且正处于执行程序中,通过提供虚假股东承诺恶意办理注销登记,违反相关法律规定。镇海区检察院向该区市场监管局移送恶意注销案件线索并建议以数字技术加快推进执法司法信息共享,构建企业恶意注销全流程防范机制和联动统一的执法司法处置机制。目前,相关案件正在办理中。

为增强履职效果,镇海区检察院邀请行政审批、行政执法、法院等部门召开联席会议,就加强执法司法衔接与信息共享、推动行政非诉执行案件规范化办理达成共识。在此基础上,镇海区检察院与人社部门、市场监管部门会签《关于建立涉劳动纠纷案件行政监管与行政检察工作衔接机制的意见(试行)》,推动在劳动保障监察部门与市场登记部门之间畅通信息互通渠道,助力营造诚实守信的市场环境。

跨省提出检察意见,督促落实行政处罚

“不起诉不等于不处罚。鉴于你的行为违反了食品安全法相关规定,市场监管部门将依法对你作出相应的行政处罚。”前不久,宁波市江北区检察院在办理一起涉及异地管辖的跨省行刑反向衔接案件中,与安徽省合肥市包河区市场监督管理局达成共识,对陶某落实行政处罚。

2024年3月至4月,家住合肥的陶某在明知其销售的减肥产品含有违禁成分的情况下,仍通过微信将产品销售给他人,销售金额960元。宁波市公安局江北分局在办理胡某等人销售有毒、有害食品系列案件过程中发现该案线索,并案管辖进行侦查后,移送江北区检察院审查起诉。因陶某获利较少,犯罪情节轻微,具有自首和自愿认罪认罚情节,江北区检察院依法对其作出不起诉决定。刑事检察部门根据行刑反向衔接工作机制,将该案移送行政检察部门审查。

行政检察部门审查发现,陶某的违法行为发生地并不是宁波市江北区,应由其住所地即合肥市市场监督管理部门管辖。征求当地检察机关意见后,2024年8月底,江北区检察院依法向合肥市包河区市场监督管理局发出检察意见,建议其对陶某依法进行处理。

包河区市场监督管理局对检察意见高度重视,立即进行调查核实。考虑到陶某系首次违法,且违法行为持续时间短、获利少,江北区检察院与包河区市场监督管理局充分沟通,在对陶某减轻处罚方面达成共识。2024年11月,陶某被依法处以行政罚款2万元。陶某很快缴纳了罚款。

随后,江北区检察院举办司法沙龙活动,邀请公安、市场监管、综合执法、应急管理等部门代表及高校专家学者共同探讨,就“检察机关在检察意见中能否提出量罚建议”“行政机关能否对其提出异议”“刑事证据转化”“避免小过重罚”等行刑反向衔接工作中的疑难复杂问题达成共识。

日前,江北区检察院联合该区法院、司法局、综合行政执法局出台《关于规范行政处罚案件过罚平衡工作的实施意见》,推动“首违不罚”“轻微不罚”等制度落地落实。

办理“小案”推动行业整治

近日,记者在浙江省象山县检察院了解到,象山县再生资源回收主管部门已联合11家单位共同召开专项整治会议,研究再生资源回收布点规划工作。据了解,这次会议的召开,源于象山县检察院办理的一起盗窃“小案”。

浙江某船业有限公司是象山县船舶制造龙头企业。2021年底,该公司发现厂区内的铁块大量减少,认为电焊工孙某有作案嫌疑并报警。孙某到案后,承认其与同事张某合伙盗窃的犯罪事实。经查,孙某与张某每次实施盗窃后,都将废铁卖给船厂附近的废品回收站,共获利2.7万元;孙某把偷废铁卖钱的事告知电焊工领班刘某,刘某非但不予制止,还一起参与盗窃;废品回收站经营者刘某某明知孙某等人送来的废铁系盗窃赃物,仍进行收购。

经象山县检察院提起公诉,象山县法院作出判决,以盗窃罪判处孙某、张某、刘某有期徒刑五年六个月至九个月不等;以掩饰、隐瞒犯罪所得罪判处刘某某有期徒刑三年,缓刑四年,并处罚金。

“我知道他们三个都是船厂的电焊工,每次都是后半夜过来,这些废铁肯定来路不正。但其他废品回收站也这样收,我以为没事。”办案过程中,废品回收站经营者刘某某的这句话引起检察官的注意,废品回收站非法收购赃物的情况很可能并非个案。

象山县登记在册的废品回收企业有上百家,如何找准检察监督的切入点?检察官调查发现,销赃到废品回收站的废品大都是废旧金属,废品回收站负责人往往既是掩饰、隐瞒犯罪所得罪的犯罪嫌疑人,同时又是盗窃案件的证人。检察官绘制思维导图,在浙江省大数据应用平台上制作数字监督模型,对近三年办理的盗窃案和掩饰、隐瞒犯罪所得案进行检索,排查锁定废品回收企业19家,再通过对这19家企业的重点调查,核查出无证无照经营“黑户”10家、违规登记企业2家。象山县检察院后向相关行政机关提出检察建议,建议对再生资源回收企业加强监管,对违法企业作出处罚,并全面排查废品回收经营情况,堵住犯罪分子的销赃渠道。

日前,象山县检察院与象山县公安局等8家单位会签《关于建立协同治理再生资源回收领域违法行为的意见》,各单位主动认领用地审批、营业登记、资源回收、环境保护、消防安全等方面的管理职责,以叠加监管模式推动再生资源回收企业规范化经营。一起盗窃“小案”的办理就这样推动了行业整治。

加强检察监督,确保“过罚相当”

“想到之前的违法行为真的很后怕,谢谢你们……”近日,宁波市奉化区检察院检察官回访当事人老吴,了解其近况并宣讲残疾人帮扶政策。老吴对该院依法履职促进行政处罚“过罚相当”的做法表示感谢。

老吴长期从事液化石油气代充工作,有某液化石油气储配站的瓶装燃气配送工作证,按规定只能到该储配站代充液化石油气。2020年7月至2022年7月,老吴在汪某(另案处理)处以每瓶低于储配站2元的价格代充液化石油气,获利2万余元。经查,汪某在未取得燃气经营许可证的情况下从事液化石油气经营、储存活动,不具备安全生产条件。2023年9月,老吴主动向公安机关投案,退缴违法所得2万余元。

该案被移送审查起诉后,奉化区检察院认为老吴的行为已涉嫌危险作业罪,但因其具有自首、退赃、自愿认罪认罚等情节,犯罪情节轻微,于2024年5月底依法对其作出相对不起诉决定。随后,奉化区检察院行政检察部门及时开展行刑反向衔接工作,依法进行调查核实。

办案检察官实地走访老吴家及其所在村委会,得知老吴在案发后没有再从事燃气配送工作,其身体有残疾,家庭经济十分困难。

为妥善办理此案,奉化区检察院牵头召开多部门联席会议,邀请奉化区司法局、住建局、综合执法局等单位针对该案行政处罚问题进行分析研讨。最终,各方达成一致意见,认为应综合考量违法行为人的主观过错、不法行为的危害后果和社会影响等因素,依法作出过罚相当的行政处罚。

2024年6月,奉化区检察院就该案召开公开听证会,邀请浙江省、宁波市两级人大代表、政协委员及专职律师担任听证员。经过讨论,听证员一致认为,鉴于老吴有自首、退赃等情节,身有残疾且家庭经济困难,检察机关依法移送该案时应建议相关职能部门从轻处罚。听证会后,奉化区检察院结合听证会意见,向相关职能部门制发检察意见书。

8月,相关职能部门向奉化区检察院回函表示,已采纳检察意见,在依法取消老吴燃气配送人员上岗资格的同时,对其作出罚款5万元的行政处罚,老吴已履行完毕。

明确“代履行”主体促进林地修复

“超过红线范围被非法改变用途的林地已按标准被种植了乔木,植被和林业生产条件已经恢复。后续我们会跟进做好林木养护工作。”近日,浙江省余姚市检察院联合余姚市自然资源和规划局、属地镇政府工作人员现场开展非法占用林地补植复绿“回头看”工作,现场查看了补植复绿面积、树木成活率和补植环境等情况。

2024年3月,余姚市检察院在开展土地执法查处领域行政非诉执行监督专项活动中发现,陈某非法改变林地用途的行为经行政机关行政处罚后,涉案林地一直未得到有效修复,林地自然资源被破坏的状态持续存在。

2023年1月,陈某因未经审批擅自占用某村集体山林场地用于墓园建设,被自然资源和规划部门责令其在6个月内恢复林地植被和林业生产条件。因陈某既没有主动履行,也没有申请行政复议或提起行政诉讼,自然资源和规划部门向法院申请强制执行。2023年8月,余姚市法院裁定准予强制执行“恢复林地植被和林业生产条件”,并由属地镇政府组织实施。

然而,几个月过去了,林地植被仍未恢复。检察官走访自然资源和规划部门及属地镇政府,了解到背后的原因。原来,对当事人逾期不履行后行政机关代为履行的主体,实务中存在分歧。自然资源和规划部门认为,按照法院裁定,代履行应由属地镇政府组织实施,而属地镇政府则认为应由林业主管部门自行组织实施。

余姚市检察院审查认为,根据森林法、行政强制法的相关规定,对破坏林业资源的违法行为,由林业主管部门作出行政处罚决定,当事人逾期不履行的,应由林业主管部门依法代为履行,这并不属于向法院申请强制执行的案件范围。据此,余姚市检察院依法建议余姚市法院撤销原执行裁定书。2024年4月,法院对相关执行裁定书依法予以撤销。

为妥善解决涉案林地生态修复问题,余姚市检察院举行公开听证会,邀请政协委员、林业专家、“益心为公”志愿者等作为听证员,与余姚市自然资源和规划局、属地镇政府等单位协商并达成一致意见,明确该案行政处罚代履行的执行主体和执行方式,以各部门同向发力规范非法改变林地用途类行政强制代履行工作,切实保护林业资源。

“我们终于安心了”

“谢谢检察官帮我拿回拖欠两年多的奖金,还让单位给补缴了社保,我们终于安心了!”2024年12月的一天,浙江省宁海县公交车驾驶员王某激动地向宁海县检察院检察官反馈道。

王某、李某等4人就职于宁海县某公共交通有限公司。劳动合同到期后,该公司足额支付了4人基本工资。但因法定代表人变更,该公司新的管理层认为发放奖金是此前的口头约定,便迟迟未支付4人奖金。王某等人陆续到宁海县劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁,劳动人事争议仲裁委员会因故未予立案。2024年8月,王某等人在朋友建议下,向宁海县检察院寻求帮助。

检察官一边安抚当事人的情绪、告知其劳动人事争议仲裁相关法律规定及检察机关的主要职能,一边向宁海县劳动人事争议仲裁委员会反馈该情况。宁海县劳动人事争议仲裁委员会立案后作出裁决,要求某公共交通有限公司按约定支付王某等4人奖金,补缴其在职期间的社会保险。

宁海县某公共交通有限公司表示不接受裁决结果,王某等人给检察官打来求助电话。接到电话后,检察官随即联系某公共交通有限公司,向公司负责人开展释法说理。不久,仲裁裁决履行到位。

该案办结后,检察官通过一系列送法进企业活动,引导某公共交通有限公司合法规范经营,构建良性劳动关系。为持续加强劳动者权益保障,宁海县检察院还与宁海县人力资源和社会保障局深化协同联动,进一步加强了行政执法与刑事司法的衔接配合。

宁波市奉化区检察院检察官向当事人老吴宣讲残疾人帮扶政策并释法说理。

慈溪市检察院检察官深入寄递企业向快递员发放调查问卷。