跨越25年的“正名”

贵州:一体化办案实质性化解一起涉退役军人行政争议案

□本报记者 林建安
通讯员 翁武华 吴光灏

因拒绝缴纳农业税并殴打他人被行政拘留,申请复议和提起行政诉讼都未获支持,当事人多年信访,问题未能解决。如何有效破解“程序空转”难题?日前,贵州省检察机关通过一体化办案,实质性化解了一起持续25年的行政争议案件。

一纸处罚半生“心结”

舒某是贵州省铜仁市碧江区人,1972年参军入伍,退役后回乡务农。1999年12月,舒某将自己承包的田地转包给同村村民耕种,彼时正值公粮征收关键期,该村村支书多次上门催缴农业税。舒某坚称自己已缴纳农业税,但因未提供收据无法自证,双方矛盾激化。争执中,舒某与村支书等人发生肢体冲突,被公安机关认定“抗税并殴打他人”,并被处以行政拘留15日的行政处罚。

“我明明交了公粮,可没人信我……”舒某回忆说,2000年,他申请复议未获支持,起诉后因不懂法律程序而主动撤诉,错失了诉讼救济途径,只好踏上漫长的信访路。20多年间,他辗转多个部门,却因年代久远、证据缺失屡屡碰壁。2023年,他再次向铜仁市碧江区政府申请行政复议,区政府以超过法定复议期限为由决定不予受理,舒某不服,向法院提起行政诉讼,请求撤销区政府作出的不予受理决定,一审、二审、再审法院均未支持其诉讼请求。今年1月13日,舒某向贵州省检察院申请监督。

泛黄日志里的真相

“1999年公安机关作出拘留15日的行政处罚,舒某知道行政行为后于2023年才向碧江区政府提起行政复议,明显超过了法定六十日的申请复议期限,法院判决驳回其诉讼请求并无不当,检察机关完全可以直接作出不支持监督申请决定。但作出决定后申请人的诉求仍没有解决,矛盾争议依旧没有化解,申请人长期信访,无法正常工作,导致家庭生活陷入困境。对此,我们决定通过调查核实查清案件事实,做好矛盾化解、释法说理、司法救助等工作,变‘结案了事’为‘案结事了’。”贵州省检察院承办检察官介绍说,受理案件后,该院及时将案件同步交至碧江区检察院,上下一体开展调查核实和争议化解工作。

因年代久远,加之不同年代公安机关的执法标准不同,部分案件材料无法获取。为还原真相,办案组查阅相关执法、诉讼卷宗,询问双方当事人,翻阅当年村委会的档案记录,终于在泛黄的村务日志中发现了关键记录——1999年12月17日,耕种舒某田地的同村村民舒某甲缴纳农业税等费用330余元。经走访村中老人,检察机关查明,舒某甲实际缴纳的税费中包含了舒某责任田应缴纳的税费,舒某确实不存在逃避缴纳农业税的行为。

“法结”与“心结”一起解

“法律监督不是冷冰冰的纠错,要解开群众心里的‘疙瘩’,更要以‘看得见的方式’修复当事人受损的名誉。”办案组查明案件事实后,在向舒某释明本案法律关系的同时,考虑到舒某多年信访产生的深层心结,便联合舒某所在街道办事处共同召开案件协商会,并邀请人大代表、退役军人事务部门人员、部分村民参与。通过摆事实、讲道理,大家一致认为,舒某不存在逃避缴纳农业税的行为,公安机关以抗税理由作出处罚决定,属于事实认定不清。但舒某确实存在殴打他人、造成他人轻微伤的行为,公安机关根据当时的《中华人民共和国治安管理处罚条例》第二十二条第一项规定对其作出拘留十五日的行政处罚亦无不当。

“感谢检察机关为我查清了不存在逃避缴纳农业税行为的真相,我是一名军人,长期受党的教育,对荣誉看得很重,事实澄清后我终于能安心睡觉了。同时,大家的讨论也让我认识到,即使有理也要依法、理性维权,不能动手打人,检察机关对我作出任何处理决定我都认。”舒某向检察官表达了自己的心声,表示压在心头的疑惑解开了,并向检察机关提交了撤回监督申请书和息诉罢访承诺书。

司法救助解困境

在调查核实舒某行政处罚案件事实的同时,检察机关还了解到,舒某的儿女因生活困难无法资助其生活,年过七旬的他除了退役军人补贴和养老保险外无其他生活来源,加之长期信访,无法正常工作,属于因案导致生活困难,符合中央政法委、“两高两部”、退役军人事务部联合印发的《关于加强退役军人司法救助工作的意见》规定的司法救助条件。案件协商会结束后,检察机关及时向舒某告知其有权提出救助申请。

今年3月5日,舒某向碧江区检察院提交了司法救助申请。受理舒某的申请后,检察机关按照规定为其开辟“绿色通道”,对其案件予以优先办理,并及时向该区退役军人事务部门核实相关情况。4月15日,当检察机关将司法救助金发放到舒某的手里时,舒某特意向检察官赠送了一面“检察为民显担当,检徽闪耀护正义”的锦旗,并向检察官敬了一个军礼,“你们不仅为我了结了25年的‘烦心事’,还为我争取到了救助款,让我感受到了党对退役老兵的关心,这事到此就翻篇了!”鉴于本案行政争议已实质性化解,4月21日,贵州省检察院依法对舒某的案件作出终结审查决定。至此,一起跨越25年的行政争议案画上了圆满的句号。

依法履职 加强行政非诉执行监督

行政检察“亮剑” 为企业诉权“护航”

□本报通讯员 王飞 杜恩

“检察机关的法律监督工作让我们感受到了法律的温度,也为企业增添了发展的信心!”

近日,河南省义马市检察院承办检察官回访某建材企业申请的行政非诉执行检察监督案时,该企业负责人感慨地说。

行政处罚引发争议

义马市某建材企业一直从事利用废弃煤矸石循环制作建筑材料的生产经营活动。2022年2月8日,三门峡市某局的一纸行政处罚决定书,打破了该企业的平静。

原来,该建材企业因向大气排放污染物超标被处以73万元罚款。巨额罚款对企业运营造成很大影响,同时,企业对行政处罚程序以及所依据的标准也充满疑惑——该建材企业在2021年改制后,经过试车、生产以及环保设施升级改造,于2022年1月20日至2月22日进行了验收公示。公示结束后,该企业的污染物排放情况和2019年最新颁发的排污许可证规定的标准一致。但三门峡市某局在2022年1月10日立案后,在2月8日该企业验收公示期间就作出处罚决定,并且依据的是2018年颁发的排污许可证规定的标准。实践中,如果参照的标准不同,对企业氮氧化物污染物量的计算结果也会大相径庭。

提起行政诉讼被驳回

2022年8月2日,某建材企业向义马市法院提起行政诉讼。彼时,由于行政机关开展综合行政执法改革,行政处罚权虽统一归于三门峡市某局,但具体工作仍由义马分局负责。同年8月5日,义马分局出具《情况说明》,承认因工作人员失误,向企业告知了错误的权利救济途径,正确的途径应该是向三门峡市政府申请行政复议,或者向三门峡市湖滨区法院提起行政诉讼。

收到上述《情况说明》后,某建材企业向义马市法院撤回起诉。本以为选择“正确的途径”就能顺利维权,可当该企业准备向三门峡市湖滨区法院起诉时,又被法院告知,根据河南省高级法院出台的《关于全省法院环境资源案件集中管辖的规定》,义马市的环境资源案件应由郑州铁路运输法院集中管辖。就这样,起诉之路再次遇阻。

2022年10月25日,三门峡市某局委托义马分局向义马市法院申请强制执行,义马市法院作出准予强制执行裁定。某建材企业对此不服,于2023年1月6日向郑州铁路运输法院提起行政诉讼。郑州铁路运输法院审理后认为,案件诉讼标的即行政处罚决定书已被义马市法院裁定准予强制执行,其效力已无可争议,某建材企业起诉不符合法定条件,遂驳回起诉。某建材企业提起上诉后,被郑州铁路运输中级法院驳回。企业后向法院申请再审,亦被驳回。

企业起诉期限应重新计算

2023年5月,某建材企业向检察机关申请监督,希望检察机关能依法监督撤销义马市法院作出的准予执行裁定,保障企业诉权。义马市检察院迅速行动,多次走访企业负责人和三门峡市某局的案件承办人,全面了解案情。

调查中,承办检察官发现,由于行政机关执法改革,义马分局工作人员向义马市法院申请强制执行时,仍沿用的是旧流程,而义马市法院因一直与义马分局沟通诉讼事宜,便认为自身具有管辖权。但根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一百五十七条规定:“行政机关申请人民法院强制执行其行政行为的,由申请人所在地的基层人民法院受理;执行对象为不动产的,由不动产所在地的基层人民法院受理。”三门峡市某局所在地为湖滨区,执行对象为罚款,不涉及不动产,义马市法院对该案并无管辖权。

此外,由于行政机关未正确告知救济途径,某建材企业耽误了起诉期限,根据行政诉讼法第四十八条规定,这种情况属于“其他不属于其自身的原因耽误起诉期限”的情形,因此,企业的起诉期限应重新计算。而三门峡市某局在企业法定起诉期限内就向法院申请强制执行,不符合法律规定,义马市法院作出准予强制执行裁定也存在不当之处。

企业诉权得到保障

2024年7月19日,一场磋商会议在三门峡市检察院、三门峡市中级法院、三门峡市某局三方之间展开。义马市检察院详细介绍了案情,三方针对义马市法院管辖权、行政机关申请非诉执行的合法性以及企业与行政机关争议的处罚依据等焦点问题进行了深入交流。

“我们认为义马市法院受理该企业非诉执行申请存在错误,这严重影响了企业行使诉权,案件的实体问题也一直未能得到审理。”检察官指出。

“我们也认识到在执法过程中存在的问题,愿意积极配合,纠正文书错误,支持企业行使诉权。”三门峡市某局的代表诚恳回应。

经过激烈讨论和充分沟通,三方最终达成共识,确认义马市法院受理该企业非诉执行申请错误,影响了企业行使诉权,三门峡市某局同意纠正错误,支持企业解决实体争议。

2024年8月1日,义马市检察院向义马市法院发出检察建议书,建议依法撤销准予执行裁定,保障企业的合法诉权。同年8月31日,义马市法院裁定撤销原裁定。某建材企业的合法诉权得到保障后,继续依法维权、积极解决实体争议。2024年12月23日,郑州铁路运输法院作出判决,撤销三门峡市某局于2022年2月8日作出的行政处罚决定书。

罚款缴清了,车也保住了

□本报通讯员 葛东升 戴平平 胡健华

企业因未缴纳行政罚款面临法院的强制执行,企业负责人老赵名下的一辆车也面临司法拍卖。对于身患重病的老赵和他的女儿而言,用贷款买的这辆车是父女二人就医时必备的出行工具。行政处罚要履行,但老赵家的困难也应考虑。最终,经检察院与行政执法部门、法院协调联动,老赵缴纳了罚款,在司法拍卖开拍前一天,老赵的汽车也保住了。

老赵经营的化工厂因配套环保设施未经验收就开工生产,被行政执法部门罚款8万元。在法定期限内,老赵既没有申请行政复议或提起行政诉讼,也没有缴纳罚款。法院根据行政执法部门的申请,裁定对老赵“罚款8万元,加处罚款8万元”的行政处罚决定准予强制执行。此外,因误以为车贷还清前车并不是自己的个人财产,老赵并没有如实报告名下有一辆汽车的情况。法院对老赵不如实申报财产的行为罚款5000元,老赵仍旧没有履行。2024年11月6日,公安机关对老赵以涉嫌拒不执行判决、裁定罪立案侦查。

案件被移送至江苏省兴化市检察院审查起诉后,兴化市检察院经审查认为,老赵如实供述、认罪认罚、作为主要执行标的的汽车也已被追回,遂于今年2月25日对老赵作出相对不起诉决定。随后,该案被移送行政检察部门审查。

承办检察官在阅卷、询问的过程中得知,老赵的女儿身患癌症多年,需要四处就医,而老赵也被确诊患有尿毒症。“公司的经营收入仅够我和女儿看病,根本没钱缴纳罚款。我和女儿身患重病,一次感冒都可能加重原有的病情,如果车子保不住,我们进城看病不方便不说,还可能增加很多其他费用。”在化解行政执法部门与老赵的行政处罚非诉执行争议的过程中,老赵申明了自身存在的实际困难。

经综合研判,承办检察官认为,只有“一揽子”解决行刑反向衔接与行政争议化解问题,才能真正实现案结事了。考虑到法院已经就老赵不如实申报财产的情况进行了处罚,同时车辆已经交付法院执行,兴化市检察院对该案终结审查。

承办检察官调取了老赵的车贷还款记录,发现3年间,老赵从未逾期,在一定程度上可以反映他的履行能力。同时,检察官又马不停蹄地与执行法官、行政执法部门工作人员进行协商并达成共识:考虑到老赵家庭的实际困难,加处罚款可以申请减免,老赵只要缴清8万元罚款本金,对汽车的司法拍卖程序就可以依法予以撤销。

老赵的这款车型很受欢迎,如果罚款不能及时全额缴纳,汽车很可能在司法拍卖中快速被他人拍走。时间不等人,检察官立即联系老赵,讲明了法院及行政执法部门的意见。“公司的配套环保设施已经顺利通过验收,公司运转起来后收入问题就能解决。只要能保住这辆车,我一定想办法凑齐8万元行政罚款。”老赵表示。

为提升检察办案的透明度,3月16日,兴化市检察院邀请政协委员、人民监督员、行政执法部门工作人员到场,就行政执法部门与老赵的行政处罚非诉执行案进行公开听证。鉴于老赵公司的配套环保设施已经通过验收,违法情形已经消失,同时考虑到老赵本人及其家庭的困难,以及老赵愿意主动缴纳行政罚款等情况,听证员一致认为可以依法减免加处罚款。

3月17日,兴化市检察院将减免加处罚款的检察建议送达行政执法部门。该部门立即向上级单位报批,并于3月18日向法院移送减免加处罚款函。老赵也在当天缴齐了行政罚款,法院当即解除了对车辆的强制执行措施,司法拍卖程序被叫停。

“车子保住了,案子也结了,我心里的石头终于落地了。”从执行法官手中拿到车钥匙后,老赵高兴地给行政检察办案人员打来电话,分享自己的喜悦。

湛江赤坎:加强内外联动协作 推进行刑反向衔接

本报讯(通讯员李霞 林良凤 杨吉汗) 广东省湛江市赤坎区检察院为加强与公安机关沟通协作、破解不起诉案件反向衔接的难点问题,日前通过建立行刑反向衔接“内部流转+外部衔接”工作机制,助推行刑反向衔接工作提质增效。

一方面,细化内部实施准则,出台《湛江市赤坎区人民检察院行刑反向衔接内部工作制度》,明确规定行政检察部门与刑事检察部门在案件移送、审查办理、结果反馈等方面的具体流程,规范办案流转程序、文书格式等,切实提高行刑反向衔接工作的效率和精准度。对于需要提前研判行政处罚意见的拟不起诉案件,刑事检察部门与行政检察部门可召开联席会议、共同分析研判,形成监督合力。

另一方面,与湛江市公安局赤坎分局联合签订《关于建立行刑反向衔接工作协作机制的意见》(下称《意见》),从信息联通、工作联动、人员联合等方面进一步强化协作配合。该《意见》为双方就行政处罚事项、处罚必要性、处罚效果等交换意见、达成共识搭建平台,切实提升检察意见的精准性。同时,根据该《意见》,检察机关可安排专人对接、跟进行刑反向衔接案件,督促公安机关及时处罚、按期回复,并切实做好跟踪监督,最大限度实现罚当其错,确保检察意见刚性落地。

两项工作机制的建立,是赤坎区检察院以检察履职融入社会治理,助推做好不起诉“后半篇文章”的积极探索。下一步,该院将以这两项工作机制为依托,坚持实事求是、依法监督,深入践行“高质效办好每一个案件”,精准提出检察意见,在惩戒违法行为与保障公民合法权益、维护社会秩序稳定之间寻求最佳平衡点。

“都不起诉了,为啥还要罚我?”

攀枝花西区:行刑联合听证为被不起诉人答疑解惑

今年3月3日,攀枝花市西区检察院承办检察官向被不起诉人公开宣告并当面送达《行刑反向衔接案件审查告知书》和《不起诉决定书》。

□本报记者 曹颖频
通讯员 任媛 郭孟灵

“长江十年禁渔是国家生态红线,每次非法捕捞都是在透支子孙后代的生存资源,不起诉不等于不处罚,任何违法行为都需要在相应法律框架下承担后果,才能维护社会秩序和公平正义”。近日,四川省攀枝花市西区人大代表、格里坪镇人大主席刘以章在受邀参加一起长江流域非法捕捞案件的检察听证会时建议,西区检察院继续探索构建行刑反向衔接规范化、制度化、高效化新路径,将行刑反向衔接的矛盾风险化解在前端。

此前,胡某某等3人在西区的庄上大桥下、金沙江与拉罗箐河的交汇处,用长江天然水域禁用渔具三层刺网非法捕捞鲫鱼、鲤鱼、白条鱼,渔获物数量在3条至50条不等。

鉴于胡某某等人实施的非法捕捞行为渔获物数量较少,捕捞时间短,对水生生物资源危害相对较小,综合考量其犯罪情节轻微,均系初犯,具有坦白情节,西区检察院依法对胡某某等3人作出不起诉决定。而该院在办理行刑反向衔接案件时,胡某某等被不起诉人提出了疑问:“都不起诉了,为啥还要罚我?”

为解开被不起诉人的困惑,西区检察院行政检察部门派员列席刑事检察官联席会议,提前介入审查反向衔接案件,并通过召开行刑联合听证会,邀请人大代表、政协委员以及行政机关代表共同参与听证。听证会上,各方围绕是否提起公诉、是否实施行政处罚等关键问题进行释法说理,积极纠正被不起诉人“不刑即不罚”的片面认知。检察机关当场向胡某某等3人同时送达《不起诉决定书》和《行刑反向衔接案件审查告知书》,讲解了行刑反向衔接工作的流程、被不起诉人的责任义务及权益保障等相关法律规定。待听证会结束时,胡某某等3人均表示已充分了解了相关规定,自愿接受后续的处理决定。

今年3月3日,西区检察院刑事检察部门将案件移送至行政检察部门。3月12日,该院向行政机关制发检察意见书。近日,行政机关采纳检察意见,已督促胡某某等3人签订生态环境损害赔偿协议,参加巡河等公益劳动,并对3人作出罚款的行政处罚决定。截至目前,罚款已全部缴纳。

“非法捕捞的渔获物去哪了?”

浙江慈溪:推动实现全链条打击涉渔违法行为

□本报记者 蒋杰
通讯员 贺刚飞 张馨予

“非法捕捞者被作出不起诉决定,非法捕捞的渔获物流向哪里了呢?”日前,浙江省慈溪市检察院承办检察官在开展行刑反向衔接工作中,通过深入审查,从被不起诉人手机中的一条聊天记录中发现了藏在背后的神秘收购人和一条隐秘的收购链,通过依法监督,推动实现从非法捕捞到非法收购的全链条打击。

2024年6月,某水域夜间频繁出现可疑渔船,经执法人员调查发现,何某、王某、张某在禁渔期内先后5次驾驶泡沫筏,使用禁用工具“地笼网”捕捞白蟹约170斤。

何某等3人因犯罪情节轻微被慈溪市检察院作出不起诉决定后,该案由刑事检察部门移送至行政检察部门审查。承办检察官迅速开展行刑反向衔接工作。经深入审查后,慈溪市检察院依法向农业农村主管部门制发检察意见书,推动主管部门对被不起诉人作出相应的行政处罚。“非法捕捞的白蟹流向何处了?”审查期间,这个问题一直萦绕在承办检察官的脑海中。

“以后有螃蟹可以联系我,长期收购本地小海鲜。”在审查相关证据时,被不起诉人手机中的一条聊天记录引起了检察官的注意。随后,通过调查3名被不起诉人之间的交易数据、转账记录等,检察官发现所有线索最终都指向一个神秘的“收购人”。数据显示,一个名称为“水产本地配送”的微信号频繁向3人收购水产品,涉及金额共计2650元。据此,检察官最终锁定了罗某的非法收购行为,并发现了藏在案件背后的一条隐秘收购链。

经调查,罗某在明知何某等3人在禁渔期非法捕捞白蟹的情况下,仍多次收购白蟹,该行为违反了《浙江省渔业管理条例》的相关规定,依法应予以行政处罚。2024年10月,慈溪市检察院依法向行政主管部门制发了对罗某的行为依法进行处理的检察建议书。同年12月,主管部门回复检察机关:已依法对罗某作出罚款2500元的行政处罚决定,并联合公安机关抓获在禁渔期非法捕捞、收购人员5名,有力打击了涉渔违法行为。

“非法捕捞与违法收购如同硬币的两面,过去我们更多关注的是捕捞端,而现在通过依法监督推动实现了从‘非法捕捞’到‘非法收购’的全链条打击。”承办检察官介绍。