

深化行政检察监督 以更优履职促进公正司法推进依法行政

□湖南省人民检察院党组书记、检察长 叶晓颖



《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》要求,“全面深化行政检察监督”。行政检察是新时代“四大检察”总体布局的重要组成部分,肩负着促进审判机关依法审判和推进行政机关依法履职的双重责任。湖南省检察机关深入贯彻习近平法治思想和党中央决策部署,认真落实最高检工作要求,聚焦“高质效办好

每一个案件”,全面深化行政检察监督,持续做实为大局服务、为人民司法、为法治担当。2019年以来,湖南有3个案例获评最高检指导性案例,有17个案例获评全国检察机关典型案例。

聚焦行政诉讼监督,有力促进公正司法。行政诉讼监督是行政检察工作的重中之重,是检察机关维护司法公正、保障当事人合法权益的重要方式。湖南省检察机关聚焦不予立案和撤销案件、行政机关败诉案件、当事人申请检察监督案件三项重点,对近五年提出抗诉、近三年提出再审检察建议案件进行全面分析研判,制定行政诉讼监督案件公开审查操作规程和行政生效裁判监督案件繁简分流工作指引。2023年1月至今年6月,共依法提出抗诉和再审检察建议69件。坚持生效裁判监督与审判活动监督并重,出台办理行政审判程序违法当事人违法行为监督案件工作指引(试行),聚焦行政审判领域深层次问题精准开展监督。出台土地执法查处领域行政非

诉执行监督办案指引、道路交通安全和运输执法领域行政检察监督工作指引,助力依法行政。

准确把握职责要求,有力推进依法行政。依法行政是依法治国的关键环节,严格执法是依法行政的重要内容。湖南省检察机关坚持在履行行政检察监督职责中依法规范开展行政违法行为监督,制发办理行政违法行为监督案件工作指引,组织14个市州检察院和3个铁路运输检察院在18个行业领域制定法律监督指引,准确把握监督边界和介入时机,确保既不越位也不缺位。贯彻党中央关于完善司法责任制和司法监督的要求,与省司法厅联合开展司法行政强制隔离戒毒检察监督试点,编写《司法行政强制隔离戒毒领域法律监督手册》,推动试点检察院与戒毒所建立协作机制。争取将“行政检察监督检察建议回复率”等11项指标纳入省人大法治政府建设评价范畴,行政检察监督刚性更足。

始终坚持人民至上,有力做实检察为民。人民性是检察机关的根本属性。湖南省检察机关恪守司法为民的根本立场,努力做实人民群众可感受、能体验、得实惠的检察为民。持续开展“全面深化行政检察监督依法护航民生”专项工作,协同推进根治欠薪行动,强化劳动者特别是灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。湖南某教育公司逃避支付劳动报酬行政非诉执行检察监督案获评2024年最高检、中华全国总工会联合发布典型案例。与省有关行政执法司法联合出台《关于协同推进行政争议实质性化解的实施办法》等指导性文件,深入推进行政争议实质性化解,促进案结事了人和。2019年以来,协同有关部门化解行政争议5003件,其中争议10年以上的175件。怀化市检察院与某县林业局、某镇政府等单位协同履职,化解了一起争议长达42年的山林权属纠纷。

深化行政检察改革,有力提升履职成效。湖南省委在全国率先出台《关于完善行政处罚和刑事处罚双向衔接机制的实施方案》。健全检察机关与行政执法机关、公安机关、审判机关之间联席会议、联络员例会、案件双向咨询、先行介入、正向衔接清单管理、反向衔接审查指引等机制,畅通信息共享、案情通报、案件移送等衔接渠道。编写98个常见刑事罪名对应行政处罚审查手册,制定市场监督管理、生态资源保护等6个领域行政非诉执行检察监督案获评2024年最高检、中华全国总工会联合发布典型案例。与省有关行政执法司法联合出台《关于协同推进行政争议实质性化解的实施办法》等指导性文件,深入推进行政争议实质性化解,促进案结事了人和。2019年以来,协同有关部门化解行政争议5003件,其中争议10年以上的175件。怀化市检察院与某县林业局、某镇政府等单位协同履职,化解了一起争议长达42年的山林权属纠纷。

破译湖南行政检察高质效办案密码

□本报记者 张吟丰 通讯员 何伦金

行政检察与民同行

个人信息被录入“全国违法犯罪人员信息资源库”,因此失去工作,社会活动受到诸多限制,诉讼后虽予以纠正,但其要求行政机关赔礼道歉未获支持,当事人心中的不满如何平复?不法人员串通多家公司围标,操纵中标结果,非法获利,个人虽未被起诉,但案涉公司该咋处罚?公司拖欠员工工资,为逃避支付欠薪竟注销登记,被欠薪员工该怎么办?

自2019年11月湖南省检察院单设行政检察部以来,该省各级检察机关行政检察部门深入践行系统观念,通过上下一体提升效能,做实行政生效裁判监督;左右协同推进刑反向衔接,有效消除追责盲区;内外联动凝聚合力,及时破解行政执行监督难题,全面提升行政检察监督质效。在所办理的行政检察案件中,有3件入选最高检印发的指导性案例、17件入选最高检发布的典型案例。



“飞来横罪”被删除

上下一体,做实生效裁判监督

一个“飞来横罪”彻底打破志某平静的生活。

2016年,湖南省某县公安局在补录罪犯信息时,误将志某的个人身份信息录入“全国违法犯罪人员信息资源库”。志某因此失去工作,社会活动受到诸多限制。

志某多次请求公安机关解决未果,2018年1月,向法院提起行政诉讼,请求确认某县公安局行政行为违法,责令该局从“全国违法犯罪人员信息资源库”中删除其个人信息,赔偿其损失,并赔礼道歉。法院以行政诉讼、行政赔偿诉讼两个案件立案,合并审理。行政赔偿一审判决确认某县公安局的行政行为违法,判令赔偿志某精神损害抚慰金3万元。志某认为,其诉讼请求没有得到完全支持,多次到有关机关反映情况。

衡阳市人大监察和司法委将该案线索移交衡阳市检察院。衡阳市检察院依法受理并审查后,提请湖南省检察院抗诉。省、市两级检察院充分发挥一体化办案优势,深入开展调查核实工作,发现一审、二审判决和有关行政赔偿的判决均未回应当事人要求行政机关赔礼道歉的诉讼请求,确认二审判决“撤销行政行为”属于适用法律错误。2021年5月,湖南省检察院依法向湖南省高级人民法院提出抗诉。湖南省高级人民法院依法再审后,判决确认某县公安局将志某的个人身份信息录入“全国违法犯罪人员信息资源库”的行政行为违法。行政机关负

责人当庭向志某道歉,平复了志某的不满情绪。

“我们在办案件后,专门针对该案反映出的公民身份信息录入错误问题开展进一步的调查核实,发现当地公安机关执法信息数据采集使用管理工作存在对个人信息审核不严、急于纠正错误信息等问题。”承办检察官彭生宝介绍,2021年5月,衡阳市检察院依法向该市公安局发出检察建议书。该局收到检察建议书后成立工作专班,全面清查全市违法犯罪人员信息录入工作,对执法领域冒用他人身份信息情况进行纠正,对相关承办民警予以追责处理,并将整改情况报告湖南省公安厅。

2022年4月,湖南省公安厅出台《湖南省公安机关执法办案信息采集使用管理工作规定》,完善了公民身份信息录入审批监督机制,并在全省公安机关部署开展错误录入公民违法犯罪信息问题专项清查整治工作,对被错误录入“全国违法犯罪人员信息资源库”人员信息全部予以纠正,对相关责任人追责处理。2023年4月,该案入选最高检发布的第四十二批指导性案例。

湖南省检察院行政检察部主任陈忠介绍,在一体调配人员力量方面,省检察院出台了《关于健全行政检察一体化机制的若干规定》,在省级层面建立检察官联席会议逐案会商常态化机制,强化抗前指导、提级把关;建立16类171个行政检察案例库,以及由32名业务骨干组成的全省行政检察人才库,推动人才库成员每月上讲台讲授业务技能,有效实现了全省行政检察部门办案质效、全省行政检察人员业务能力的一体提升。

“围标江湖”终覆灭

左右协同,消除行刑反向衔接追责盲区

“案子背后,涉及的好几家公司也违法了,而且处罚谁、谁来罚,都是难题。”株洲市芦淞区检察院承办检察官刘静告诉记者,2024年11月,该院行政检察部门审查刑事检察部门移送的宋某某等人串通投标不起诉案后发现,为拿下“某县农村人居环境整治项目”,宋某某等人与8家公司暗中勾结,通过精心设计的串通投标手段,违规操纵中标结果,非法获利。虽然作出的不起诉决定针对的是个人,但在案证据显示,案件涉及的8家公司同样触犯了法律,必须承担法律责任。

然而,难题随之而来。这些公司并非被不起诉人,检察机关不能直接向行政机关制发检察意见,怎么办?项目地在株洲市某县,责任机关指向该县农业农村局,由谁来罚?面对双重困境,办案组通过调取株洲市公共资源交易中心的原始招投标记录,反复核对资金流向和公司参与细节,提出监督意见:对9名被不起诉人,依法制

发检察意见,建议行政机关给予行政处罚;对8家公司,详细梳理违法事实和证据,以线索移送的形式精准移送,追究单位责任。

为推动案件高质效办理,芦淞区检察院向案涉项目所在县的检察院发出协作函。当地检察机关高度重视,派出检察官协同配合。2024年12月12日,凝聚着调查核实心血的两

2023年10月,湖南省永州市零陵区检察院检察官前往某小区加压水泵房,就一起涉及违规安装加压水泵造成噪声扰民的行政公益诉讼案件开展实地调查。

▲2024年,湖南省长沙市雨花区检察院依托自主研发的“多人互为股东成立空壳公司”大数据法律监督模型,共监督行政机关依法吊销1671家“空壳公司”。图为该院检察官调查“空壳公司”社保缴纳情况。

▲2023年6月,湖南省沅江市检察院在办理一起行政非诉执行监督案件中,检察官促成行政相对人和农业农村局签订和解协议。

份文书——针对9个人的检察意见书和针对8家公司的线索移送函,一同被送达该县农业农村局。今年3月12日,该县农业农村局作出处罚决定,依法对涉案的8家串通投标单位共罚款40.28万元,对宋某某等9人罚款2.37万余元。这个曾经扰乱市场秩序的“围标江湖”,最终在行政检察监督的利剑下得到了依法惩治。

2023年7月,最高检印发《关于推进刑反向衔接和行政违法行为监督 构建检察监督与行政执法衔接制度的意见》,明确刑反向衔接工作由行政检察部门牵头负责。2024年一季度,湖南省检察机关针对全省2023年办理的34548件不起诉案件部署开展专项清查,摸清问题,总结规律,形成了专项调研报告,相关经验做法被最高检推广。

2024年9月,湖南省委将“完善行政处罚和刑事处罚双向衔接机制”列入首批重点改革事项。湖南省检察机关认真落实省委工作部署,与相关行政执法机关构建行政处罚和刑事处罚案件双向咨询、联席会议、联络员例会等机制,编写98个刑事罪名对应行政处罚审查手册,制定市场监督管理、生态资源保护等6个领域行刑反向衔接工作指引。同时完善“两法衔接”信息共享平台功能,推动和全省行政执法与行政执法衔接一体化平台互联互通,实现数据共享共用。2024年1月至今年6月,湖南省检察机关共办理行刑反向衔接案件26606件。

“金蝉脱壳”难得逞

内外联动,破解行政执行监督难题

问题企业恶意注销,企图“金蝉脱壳”逃避法律责任?检察机关通过开展专项监督、构建数据模型发现监督线索,并充分发挥“府检联动”作用,推动建立行政执法与检察监督衔接机制,让恶意注销企业的义务承受人承担应尽的责任和义务,有力维护了当事人合法权益。

2020年9月25日,湖南省某教育公司因未依法足额支付劳动者朱某的工资,被长沙市岳麓区人社局作出行政处理决定,责令其依法足额支付员工工资。某教育公司收到行政处理决定书后为逃避支付劳动报酬,申请注销登记。同年11月27日,该教育公司办理注销登记。2021年6月15日,该区人社局以该公司为被执行人向某区法院申请强制执行,法院裁定准予执行,并于同年12月16日以该公司无财产可供执行为由,裁定终结本次执行程序。

岳麓区检察院在开展行政检察护航民生利民专项活动中发现该案线索,遂依职权启动监督程序。该院经审查认为,区人社局未查明教育公司已注销登记及实际义务承受人情况,未将实际义务承受人列为被执行人,存在错误认定被执行主体的情形;区法院未查明该公司已注销即以无财产可供执行终结本次执行程序不当。

最终,人社部门和法院均采纳检察建议。区人社局向法院申请变更某教育公司的股东为被执行人,同时对恶意注销的案件进行集中排查;区法院规范终结本次执行程序,并恢复对该案的执行。恢复执行后,某教育公司的原股东履行了行政处理决定,将拖欠的员工工资全部支付到位。同时,检察机关以专项活动促进治理,对法院办理的涉劳动报酬类行政非诉执行案件予以全面排查,构建涉企行政非诉执行程序监督模型,联合相关部门共同制定了《关于建立根治欠薪协作机制的工作意见》,针对行政机关之间信息沟通不畅的问题,搭建信息共享平台、建立联席会议制度,形成欠薪问题治理合力。2024年4月,该案获评最高检、中华全国总工会联合印发的充分发挥行政检察职能助力根治欠薪典型案例。

近年来,湖南省检察机关积极探索构建“府检联动”协作机制,搭建检察机关与法院、司法行政机关沟通协调、内外联动的平台,实现检察监督与人大监督、行政监督有机融合,既加大对法院受理而不予受理、执行措施违法、怠于履行等情形的监督,又加强对行政机关不依法履行或怠于履行生效裁判及非诉执行裁定的监督。2024年1月至今年6月,该省检察机关共办理行政执行(含非诉执行)监督案件1236件。怀化市检察院办理的某温泉公司与某县政府行政协议纠纷执行监督案效果突出。该院通过搭建三方沟通平台促签和解协议,使6年来执行到位的2900余万元赔偿款执行到位,有效破解了企业的经营困境。

老人的军人优待证办下来了

□本报通讯员 葛东升 李蕾

退伍证丢失,申领军人优待证受阻。经检察机关依法履职,年近九旬的退伍军人蒋爷爷终于如愿办成了军人优待证。近日,当江苏省泰州市高港区检察院联合该区退役军人事务局将优待证送到蒋爷爷的家里时,老人激动地说:“开心啊,我的心愿终于实现了!”

今年2月的一天,蒋爷爷在儿子的搀扶下,来到高港区检察院12309检察服务中心反映情况。“我爸爸今年快90岁了,老人现在最大的心愿就是拿到优待证,但是我们跑了好多地方、好多部门,就是办不下来。”老人的儿子告诉检察官。

蒋爷爷原籍是扬州江都,20岁时参军入伍,曾在沈阳某部队服役3年。退伍后,他被安置在沈阳某国有公司工作,后来又搬到泰州高港安家落户。2021年年底,全国正式启动退役军人优待证申领制发工作,于是他向当地行政机关提出申请,被告知须提供退伍证方可办理。可经过几次搬家,退伍证早已丢失,蒋爷爷退伍后直接留在了沈阳,也没有回乡登记;服役过的部队经过几轮军改,档案已无从查找,这让老人和工作人员都犯了难。

无奈之下,蒋爷爷提起行政诉讼,要求行政机关履职,但因证据不足未被法院受理。眼看起诉的路也走不通了,蒋爷爷找到了高港区检察院寻求帮助。

承办检察官通过调查发现,蒋爷爷曾因家庭经济困难,向沈阳某国有公司申领过生活补助费,该公司至今仍每半年向蒋爷爷的账户发放补助费。于是,检察官向该公司调取蒋爷爷的人事档案。但因该公司曾改制,蒋爷爷的人事档案也不齐全,公司只找到了他申领生活补助费的审批表,表上载明蒋爷爷于1955年冬至1958年冬在辽宁锦州某部队警卫连任战士。这给了检察官极大的信心。为了进一步明确蒋爷爷的入伍和退伍时间,检察官又来到扬州市江都区武装部,调取了当年的入伍和退伍登记表,但未查到他登记退伍的时间。随后,检察官翻阅各种历史资料,发现中国第一部兵役法规定了陆军的服役期为3年,由此可以根据蒋爷爷的入伍时间推算出其退伍时间。

今年3月12日,高港区检察院组织召开公开听证会。听证会上,与会人员一致认可了蒋爷爷的退伍时间。证据材料备齐后,当地退役军人事务局及时为蒋爷爷办理了军人优待证。

