

行政公益诉讼公开听证的着力点

案例评析

耕地上建住宅，谁有职责查处

【案情介绍】

2020年底，湖北省枣阳市检察院在专项活动中发现，一村民在未办理农村宅基地用地建房许可手续的情况下，在集体耕地上建住宅。为切实保护耕地，2021年1月13日、2021年2月9日，枣阳市检察院先后向枣阳市农业农村局制发磋商函、检察建议，建议该局及时履行监管职责。市农业农村局在法定期限内既未回复，也未依法履职，直至5月中旬才作出回复称，因涉及不同行政权限履职，不立案为妥。彼时，涉案违建房屋已经从1月时的一层主体完工变成了三层封顶。枣阳市检察院与市农业农村局多次沟通，为农村终认为土地管理法第78条第1款中的“土地”指的是农村宅基地，非农用地，更不是耕地，村民违法占用耕地建住宅应由自然资源主管部门查处，非农业农村局监管职责。同期，自然资源主管部门向该局移送多起此类类案线索，因查处主体责任未予处理。

因沟通无果，枣阳市检察院向法院提起行政公益诉讼。庭审中，双方针对土地管理法第78条第1款的适用问题进行充分辩论。市农业农村局称，首先，根据农业农村部于2020年8月31日在其网站上公布的有关宅基地违法用地查处、加强宅基地基层管理执法队伍建设等建议的答复，以及省农业农村厅关于农村村民违规占地建房执法监管权限的复函，可知农业农村局只负责农村宅基地上的违法查处，其他土地上建住宅的不由农业农村局查处。其次，土地管理法第67条明确农业农村局对“违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查”，故第78条第1款中的“土地”应指的是“宅基地”，以免出现前后矛盾。再次，若不加区分第78条第1款的土地类型，认为占用耕地建房也适用该条款，则会与第75条相冲突，用第78条需责令退还、限期拆除，用75条只需责令整改、并处罚款，显然存在矛盾。最后，合法的占用耕地建房，需先由自然资源主管部门办理农用地转建用途土地使用审批手续，故农业农村局对此类违法监管责任在后，此种行为应由自然资源主管部门监管。

枣阳市检察院指出，首先，土地管理法第78条第1款中的“土地”指的是各类用途土地，只理解为宅基地属于限缩解释，且对比第77条中“土地”指的就是各类土地，按照体系解释，也应理解为各类土地。其次，土地管理法第75条只是明确国土部门、农业农村部门对违法占用耕地行为均有监管查处职责，在耕地保护职责方面，第78条第1款是违法主体特定、违法行为特定，即违法主体系村民，违法行为系建住宅，两条款是一般条款与特别条款关系，优先适用特别条款，两者并不矛盾。再次，耕地上建房适用第78条第1款责令退还土地并限期拆除，更有利于耕地保护。最后，职责法定，审批多环节、多主体，但违法行为查处主体根据土地管理法规定，系农业农村局。

最终，枣阳市法院支持了枣阳市检察院的起诉意见，判决农业农村局对村民非法占地建住宅的行为依法履行处罚监管职责。

【本报记者戴小巍 通讯员吴小敏 杨旸】

【评析】实际工作中，因宅基地用地建房审批管理涉及农业农村、自然资源、属地乡镇政府等多个部门，对土地管理法有关执法条款存在不同理解，造成认识不一致而对违法占地建房行为搁置未予查处的局面，不利于土地资源保护。本案对于办理非法占地建房领域案件中，如何明晰自然资源主管部门与农业农村局之间的职责，适用土地管理法的规定，有较强参考意义。

首先，统筹看待农民宅基地需求和耕地保护，以及农业农村局农村宅基地管理职责。针对近年来农村耕地违法乱占耕地建房问题突出且呈蔓延势头的情况，党中央、国务院要求坚决遏制农村乱占耕地建房行为，自然资源部、农业农村部联合下发通知，明确农村乱占耕地建房“八不准”。新修订的土地管理法授予农业农村主管部门农村宅基地改革和管理职责，意在守住耕地保护红线、推进农业农村各项改革措施，切实保障农民土地权益、财产权益。

其次，厘清新修订的土地管理法中相关法条关系，明确相关部门在违法占地建房中的各自职责。其一，第75条是对占用耕地、破坏耕地的一般条款，明确了自然资源主管部门、农业农村主管部门对耕地违法行为的查处职责范围。其二，第78条相较第75条，在非法占用耕地的违法行为中，属于违法主体特定、违法行为特定，即违法主体系村民，违法行为系建住宅，两条款是一般条款与特别条款关系，对于村民非法占用耕地建住宅，应优先适用特别条款第78条。其三，第78条相较第77条，两条文中“非法占用”的“土地”类型范围是一致的，无需考虑是何种用途土地，只要存在“双特定”，即特定违法主体村民、特定违法行为建住宅，就直接适用第78条。其四，将第78条中非法占用土地中的“土地”只理解为建设用地甚至宅基地，属于限缩解释，既不符合体系解释要求（第77条的土地包含各类用途土地），也会存在村民非法占用建设用地建住宅只能拆除，而占用农用地甚至耕地反而需要保护是否符合第77条中土地利用总体规划、是否要拆除的悖论，不利于耕地保护。因此在非法占用集体土地的案件中，在“双特定”的情况下，无需考虑土地类型，直接适用第78条，由农业农村局主管部门查处，否则根据第77条，由自然资源主管部门查处。

再次，把握土地管理法第78条中“限期拆除”的作用意义。第78条中对村民非法占地建住宅，只规定了责令退还土地、限期拆除的处罚方式，相较于第77条尚需考虑是否符合土地利用总体规划再决定是否作出拆除决定，显得更为严苛。其目的方面是促使执法机关及时制止和处理农村村民违法占地建住宅的行为，另一方面促使村民考虑违法后果，按照法定审批程序建房，及时停止违法行为，最大限度减轻因违法产生的损失。

最后，农业农村局和自然资源主管部门应加强信息沟通和执法协作。土地管理法授予农业农村主管部门对耕地保护、农村宅基地管理及违法行为查处职责，但因管理职能边界未明确，极易导致两部部门在具体执法问题上产生分歧，给土地执法带来困扰。在日常执法中，双方应加强信息沟通和执法协作，自然资源主管部门应为农业农村主管部门法律知识储备及专业力量不足的情况给予更多的帮助，农业农村局主动发挥农业专业优势，共同做好农村宅基地审批相关工作。

（点评人：湖北省枣阳市人民检察院副检察长鲁凤仙）

从而提高听证效率。第四，对于生态环境保护类的行政公益诉讼案件，检察机关在听证会前可邀请听证员及涉案的行政机关实地查看生态环境遭到破坏、损毁及恢复治理的现场，以形成更加直观的印象。

（三）确保听证质量

第一，强化证据展示。围绕行政公益诉讼公开听证的目的，以“便民利民”为原则，通过运用智慧检察、采取多媒体示证、无人视频回放等方式，将调查获取的生态环境损害、食品药品侵害等图片资料、鉴定意见、新领域公益受损的民意舆情研判资料等重要证据，向听证参会人员充分展示，还原案情。第二，融入法律宣传。检察机关在听证中阐述有关法律法规、司法解释、司法政策、指导性案例等，并结合行政机关、相关主体的陈述和听证员的提问，在多方互听互证的过程中，逐渐向案件当事人理清事实、讲透法律，同步落实“谁执法谁普法”的责任。第三，注重矛盾化解。当保护公共利益可能与群众的正常生活产生冲突时（如校园周边售烟点整治与群众经营需求的矛盾），公开听证作为检察机关与社会连接点，通过帮助联系法律职业共同体人员、社会团体、志愿者等共同参与矛盾纠纷化解，全面、综合解决行政公益诉讼案件背后的社会治理问题。

（四）提升听证效果

首先，有效运用直播听证和现场听证各自的优势，因案制宜采取不同的听证方式。对社会影响较大、涉众面广的行政公益诉讼案件，进行线上同步直播听证可扩大听证知晓度、提升检察监督质效。对群众反映强烈的生态环境领域和社会高度关注的文物、红色文化资源保护领域的行政公益诉讼案件，经检察长批准，可以在修复治理地、文物和红色资源所在地等地点举行公开听证，并与警示教育、党史教育、法治教育等相结合，以鲜活的公益诉讼案例强化公众的公益保护意识。其次，公开听证的根本目的在于“结”，要继续做好听证的“后半篇文章”。听证后，对于检察机关是否启动公益诉讼程序、行政机关的整改方案是否付诸执行、受损的公益是否得到有效维护等案件处理结果，要持续跟进监督，坚持跟踪问效，及时向听证员反馈，并延伸检察职能，开展好有关矛盾纠纷化解和社会治理工作。

（作者单位分别为贵州省人民检察院、贵州省安顺市人民检察院）

“回头看”过程中，公开听证也有助于赢得社会公众的认可。

三、加强行政公益诉讼公开听证规范化建设的对策建议

（一）选好听证员

首先，听证员应具有广泛性和专业性。行政公益诉讼公开听证需要解决的问题可能是明确公益损害事实、行政机关职责或确定整改成效，或评估整改方案，或来自各行各业的听证员在听证中呈现出跨学科、跨领域的思想碰撞时，将会引导案件办理向更多维度、更深层次探索。其次，听证员对行政公益诉讼监督的接受度、认可度，为接下来磋商结案打下良好基础。

（二）做实听证准备

第一，应充分考量行政公益诉讼监督行政职权运行的特殊性，重点对案件的阶段性处理意见、涉案各方对开展听证的意见、听证要解决的主要问题、办案效果、风险和听证舆情的评估等内容，开展听证前的必要性审查，使听证在启动环节就经严格审批，避免因事先预判不足而导致听证进展不顺利、结果不理想。第二，聚焦听证的重点，科学制定听证方案，特别注重与听证各方进行充分沟通，既要让各方全面了解案件事实、有关证据及相关法律规定，又能提供倾向性意见，要保证听证员独立评议的听证地位。第三，对涉及跨区域保护、涉案行政机关众多等案情重大、复杂的行政公益诉讼案件，可探索由听证会主持人召集各方召开听证前会议，提前确认各方均无异议的事实和证据，集中梳理听证的焦点问题，

是否存在违法行使职权或者不作为、公益受到侵害的后果、整改方案等事项进行磋商时，亦可以发挥公开听证沟通、提醒、督促的综合作用，提高行政机关对行政公益诉讼监督的接受度、认可度，为接下来磋商结案打下良好基础。

（三）诉前检察建议的跟进调查

解决违法行为为不必要诉至法庭，这是行政公益诉讼与普通行政诉讼的重要不同之处。在办理行政公益诉讼案件中，检察机关需树立“持续跟进监督”的理念，特别是在检察建议发出后应采取切实有效的措施督促、推动行政机关自我纠错、依法行政，使绝大多数问题在诉前环节得以解决。（办案规则）第77条已对“跟进调查”作出明确规定。因此，遇到行政机关有积极主动的整改意愿，但由于整改涉及的问题较为复杂、牵扯面广、矛盾纠纷激烈、社会关注度高等因素导致出现“整改难”的情形时，检察机关可以组织公开听证，充分听取行政机关整改中存在的客观困难，促使行政机关正确认识其法定职责从而主动及时依法履职；同时扩大公众的参与度，通过对整改方案的科学性和可行性进行听证，凝聚各方公益保护合力破解整改难题，实现以公开促公正、赢公信的良好办案效果。

（四）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

写必须准确。比如民法典规定的特殊主体包括个体工商户、农村承包经营户、非营利法人、特别法人、非法人组织等，而民事诉讼法中专门规定、有字号的个体工商户要在诉状中注明字号，如果起诉时没有注明，就存在起诉状主体书写错误，被法院不予受理或者驳回的风险。

三、全面审查做好调查，解决“如何诉”的问题。办理刑事附带民事公益诉讼案件，要坚持刑事责任、民事责任 and 行政责任“三责同追”的理念。尤其是行政处罚和刑事惩罚衔接的案件中，即使在案件中追究了行为人的刑事责任，也让其承担了民事赔偿，仍需注意该行政处罚的仍需作行政处罚。

刑事案件的办案期限较短，但提起民事公益诉讼必须履行诉前程序，检察机关应当当发诉前公告。实践中，有的法院以检察机关未公告或者公告时间不满30日就起诉为由，驳回

□冯其锋 罗蒙

2020年以来，全国检察机关公益诉讼部门全面推开公益诉讼检察听证工作，对查明案件事实、督促行政机关履职、增强检察公信力和提升社会治理效能发挥了重要作用。但实践中，以行政公益诉讼公开听证为例，仍存在听证适用范围不明确、听证能力不足、听证效果彰显不够等问题。对此，笔者浅谈几点思考，以期更好发挥公开听证推动行政公益诉讼检察工作健康发展之效用。

一、行政公益诉讼公开听证适用的案件范围

笔者认为，在坚持“应听尽听”原则的基础上，宜重点将以下四类行政公益诉讼案件纳入公开听证范围。

（一）涉及多部门协同履职的行政公益诉讼案件

对于生态环境和资源保护、安全生产等领域需要齐抓共管的“老大难”问题，容易出现“九龙治水”的监管漏洞。在办理此类涉及多部门职责、需多部门共同整治的行政公益诉讼案件中，公开听证将检察机关与行政机关置于同一平台中，与案件无利害关系听证员倾听各自意见，帮助厘清各部门职责边界，有助于推动各司其职、加强协作、协同履职。

（二）涉及跨区域治理的行政公益诉讼案件

受行政区划和司法管辖限制，跨区域环境治理一直是生态环境保护中面临的难题，加之违法主体多元、治理主体分散等，导致跨区域的环境违法行为长期得不到及时有效制止。近年来，检察机关有效运用一体化办案机制办理一批全流域、跨区域保护的公益诉讼案件。在办理此类案件中融入公开听证，组织不同地域的多个监管部门与听证员共同会商，有助于寻求跨区域生态环境保护的措施和途径。

（三）涉及新领域的行政公益诉讼案件

对于网络侵害、公共卫生、生物安全等公益诉讼新领域，“两益”是否受损和行政机关是否充分履职方面，因缺乏标准化的认定而难以界定，成为办理此类案件的难点。因此，在探索办理“等”外领域的公益诉讼案件中，选取人大代表、政协委员、人民监督员、律师等社会公职人物担任听证员，作为独立第

三方与来自特定领域、行业的行政机关一起听证，为各方搭建一个良性互动的沟通平台，能够有效辅助检察机关判断某个新领域案件线索所反映的问题是否确属严重损害公共利益，是否有必要启动公益诉讼检察程序。

（四）涉及专业问题的行政公益诉讼案件

随着公益诉讼案件范围从传统领域向“等”外领域的不断延伸，文物保护、网络侵害、无障碍环境建设等办案领域中呈现出越来越多疑难复杂的专门性问题。在办理涉及专业性、专门性问题的行政公益诉讼案件中，充分借助“外脑”智慧，邀请具有专业知识的专家、学者等担任听证员，在公益损害事实、行政机关履职认定、行政机关整改方案的可行性等各方面发表专业意见，有利于提升公益诉讼的科学性、精准性和有效性。

二、行政公益诉讼公开听证适用的办案环节

（一）立案前的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（二）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（三）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（四）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

□徐晋

近年来，刑事附带民事公益诉讼数量逐年攀升，对于如何确定能不能诉、起诉谁、如何诉和诉什么的问题，笔者浅谈四点想法。

一、审查是否损害社会公共利益，明确案件“能不能诉”。社会公共利益是一个开放式概念，没有明确的定义，通说认为是由不特定多数主体享有，具有基本性、整体性和发展性的重大利益。在实践中容易引发争议的原因，在于对社会公共利益的概念把握不准，仅仅从直接获益的权利归属角度来考虑是否损害公益，显然将公益概念予以限缩。办案实践中，对于公共利益范围的理解应当是客观的。比如特定区域的环境脏乱差，侵害的是人们对整洁的环境、干净的空气、水和土壤等需要的满足，而该利益并非仅限于该区域的特定群体或集体，无疑是公共利益的范

畴，不应以案件发生地的特定性来推定受害对象的特定性。

二、找准责任主体，解决“起诉谁”的问题。提起刑事附带民事公益诉讼，必须要准确把握罪与非罪、罪轻罪重的不同要求。比如在刑事附带民事公益诉讼中，刑事共同被告人并不一定都承担民事责任。在雇佣关系中，雇员行为产生的民事责任一般由其雇主承担。还有职务行为、表见代理行为等，即使构成刑事犯罪，行为人也无需承担民事责任。或者双方共同实施了侵权行为，但只有一方有责，另一方仍要承担共同民事责任侵权责任。根据法律规定，检察机关在此时有选择权，可以选择要求一人或者所有行为人共同承担赔偿责任，但司法实践中，法院经常会从司法审判角度出发，要求刑事附带民事公益诉讼与刑事诉讼请求保持一致，否则就要检察机关单独起诉，这个问题在实践中要格外予以注意。同时要注意诉状的书

写必须准确。比如民法典规定的特殊主体包括个体工商户、农村承包经营户、非营利法人、特别法人、非法人组织等，而民事诉讼法中专门规定、有字号的个体工商户要在诉状中注明字号，如果起诉时没有注明，就存在起诉状主体书写错误，被法院不予受理或者驳回的风险。

三、全面审查做好调查，解决“如何诉”的问题。办理刑事附带民事公益诉讼案件，要坚持刑事责任、民事责任 and 行政责任“三责同追”的理念。尤其是行政处罚和刑事惩罚衔接的案件中，即使在案件中追究了行为人的刑事责任，也让其承担了民事赔偿，仍需注意该行政处罚的仍需作行政处罚。

刑事案件的办案期限较短，但提起民事公益诉讼必须履行诉前程序，检察机关应当当发诉前公告。实践中，有的法院以检察机关未公告或者公告时间不满30日就起诉为由，驳回

（四）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（二）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（三）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

（四）立案后的调查

调查核実は行政公益诉讼办案中最核心的环节，最能体现公益诉讼主动性的职能新特点。（人民检察院公益诉讼办案规则）（以下简称《办案规则》）第71条规定了行政公益诉讼立案后，应对“国家利益或者社会公共利益受到侵害的事实、行政机关的监督和管理职责、行政机关不依法履行职责的行为和行政机关不依法履行职责的行为与国家利益或者社会公共利益受到侵害的关联性”等事项展开调查核实。同时，《办案规则》将公开听证的明确规定在第一章“一般规定”中。当出现公益损害的事实不清、行政公益诉讼的监督对象难以确定、行政机关的监督职责不明或职责交叉等情形时，通过听证中的各方陈述、听证员提问、评议等流程，逐渐使司法透明化得以加强，司法能见度得到提升，有利于检察机关查实有关监管对象及其法定职责，以及公益是否受到侵害及程度，有效解决法律适用等方面遇到的困难。此外，在检察机关与行政机关就其

【公告】

检察日报(2022年2月17日)(总第9797期)

徐晋：本院受理张新荣诉你买卖合同纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)苏0901民初4365号民事判决书及廉政监督卡。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于苏州市中级人民法院。

江苏省盐城市盐都区人民法院
左同健、左孝军、朱传喜：本院受理你诉徐强诉你民间借贷纠纷一案，现依法向你公告送达起诉状副本、应诉通知书、举证通知书及开庭传票。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于扬州市中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

贵州省贵阳市息烽县人民法院
刘华：本院受理高福源诉你民间借贷纠纷一案已审结。依法向你公告送达(2021)黔0603民初2723号民事判决书。自公告之日起30日内向本院递交上诉状及副本，可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本。上诉于黔南布依族苗族自治州中级人民法院。

（作者单位分别为贵州省人民检察院、贵州省安顺市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

四方面提高“刑附民”公益诉讼质量

检察机关起诉。对此，检察机关在办案中可以提前公告，如在批捕阶段发现可以成案的就可以公告。刑事附带民事公益诉讼在案件事实的认定上，以刑事起诉书认定的事实为基础，但经过调查核实查明的其他事实，可以不受刑事起诉书认定事实的限制。刑事起诉书未作认定或认定未遂的部分，比如共同犯罪，是法院根据犯罪构成要件、定罪量刑的证据标准所作出的判断，并不能排除其承担民事责任。检察机关可以提前介入，引导公安机关针对性完成公益受损的取证证明，预先做好定性定量尤其是损害量化方面的取证工作，并在办案时主动引导责任人承担损害赔偿、修复公益损害等民事责任。

四、有的放矢，解决“诉什么”的问题。当前，随着公益诉讼领域的不断扩展，能够提起刑事附带民事公益诉讼的罪名也逐渐扩充，公益诉讼承

办人要熟知。刑事诉讼的走向，尤其是罪名认定，决定了附带民事公益诉讼的诉请。比如，食药安全相关犯罪，如果刑事鉴定涉及案赃物为食品，那么公益诉讼依据食品安全法可提出10倍惩罚性赔偿请求。如果涉案赃物被认定为药品，公益诉讼只能依据消费者权益保护法提出3倍的惩罚性赔偿诉请。又如，非法捕捞刑事案件有共犯时，如果主犯有强迫交易违法行为，非法捕捞与强迫交易产生竞合，且最终认定为强迫交易，就不适宜提起附带民事公益诉讼。另外，对于破坏环境资源罪刑事附带民事公益诉讼，要弄清楚诉讼的目标并不是要求被告赔多少钱，而是恢复受害权益、排除妨碍、消除危险等，后来出现的增殖放流、劳务代偿等诉求与诉讼目标也是一致的。

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）

（作者单位：江苏省南通市人民检察院）