



从全局谋一域 以一域服务全局

四川省成都市检察院党组书记、检察长 吕瑶



自四川省成都市被确定为首批市域社会治理现代化试点城市以来,全市检察机关以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想为指导,全面贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,坚持从全局谋一域、以一域服务全

局,积极把检察建议融入到市域社会治理现代化大局中谋划推进、精准发力,充分发挥检察建议撬动作用,助力解决一批多发性违法、普遍性管理漏洞问题,全面提升社会治理效能,切实以检察之治助力社会之治。

成都市检察机关在驰而不息推动最高检一号至八号检察建议落地落实的同时,深挖案件背后的行业性、系统性问题,通过制发检察建议,督促有关部门查漏补缺、完善制度、充分履职。围绕服务经济社会高质量发展,聚焦知识产权保护、金融风险化解等重点领域,由加强个案办理到强化类案剖析,通过制发检察建议,助力化解制约经济社会高质量发展的违法犯罪隐患和监管漏洞,共同营造健康有序的市场环境。突出守护市民高品质生活,

把检察建议作为“我为群众办实事”实践活动的重要内容,聚焦群众关心的食品药品安全、房地产等领域热点问题,通过检察建议督促有关单位加强监管,守护群众切身利益。有效助推城市高效能治理,紧紧围绕法治政府建设,针对监督履职中发现的行政执法违法行使职权或者不作为,通过检察建议督促依法正确履职,实现“穿透式”监督,切实维护行政执法行为的严肃性和规范性。

下一步,成都市检察机关将紧紧依靠市委出台的《关于加强人民检察院检察建议工作的意见》,拓展信息来源,提高研判转化能力,做细调查核实工作,通过精细化办理,不断提高检察建议制发水平,以检察建议的“我管”促进市域社会治理的“都管”。

邛崃:解决民营企业遭遇“挂案”的烦恼

辖区内民营企业众多,如何当好“老娘舅”,让民营企业成为稳就业、保民生、促增长的重要力量?邛崃市检察院结合地区发展实际,充分发挥检察建议作用,督促公安机关依法审慎办理涉民营企业案件,指导民营企业消除涉法风险隐患,真正让企业舒心经营、安心发展。

在涉民营企业“挂案”清理专项行动中,邛崃市检察院发现公安机关对四川某电梯安装有限公司涉嫌合同诈骗案立案后,既未移送审查起诉,也未作撤案处理。2021年11月,该院发出调取证据通知书,全面审查该案侦查卷宗,多次主动上门走访涉

案公司,了解到该公司负责人被取保候审后,在三个月内未履行完合同,但因公司和负责人涉嫌犯罪,对公司发展造成不利影响。查清事实,同年12月,该院组织召开检察官联席会议,提出立案后侦查取得的证据不能充分认定公司及负责人具有合同诈骗的故意和行为,后续急于侦查的行为也不符合经济犯罪案件办理相关规定,决定向公安机关发出要求说明立案理由通知书,并监督公安机关依法撤案。此后,公安机关作出撤销案件决定书。

今年2月,结合案件办理情况,该院依托侦查监督与协作配合办公室,将

监督触角向前延伸至公安机关办理涉民企案件立案阶段,对暴露出的立而不侦、侦而不决、长期“挂案”问题制发检察建议,督促公安机关依法落实案件办理法定职责,同时推动与公安机关建立涉民营企业刑事案件定期通报机制,全力保障涉案企业合法权益。公安机关第一时间进行了回复整改,并在全市开展了立案监督专项审查。

“接下来,我们还将就案件中反映出的企业经营风险,主动对企业法定代表人、管理人员回访,提出刑事风险防范意见建议,助推企业依法合规经营,持续健康发展。”邛崃市检察院相关负责人表示。

金牛:刹住注册空壳公司的歪风

“犯罪分子为办理对公账户而注册成立空壳公司的现象多发,多家涉案公司超过一年未实际经营但从未被查处”“这些案件反映出,一条集宣传推广、代办服务、高价收购于一体的灰色产业链正在悄然形成”……日前,在成都市金牛区检察院公开宣告室内,办案检察官将梳理出的空壳公司监管问题逐一向被建议单位代表进行阐述。

2021年初,金牛区检察院在办理吴某等人诈骗案、周某等人非法经营案等多起电信网络诈骗案件时发现,下游犯罪分子往往通过注册空壳公司、办理营业执照、开立对公账户后出

售牟利,而上游犯罪分子则利用空壳公司及相对对公账户实施电信网络诈骗。

对此,金牛区检察院成立专案组,对近两年办理的19件涉空壳公司刑事案件进行全面梳理,发现犯罪分子申请注册成立的空壳公司,个体工商户多达60余个,相关账户被电信网络诈骗分子用于转移资金,涉案金额高达8000余万元,这反映出对空壳公司存在监管重视程度不够、源头预防措施不足、治理部门协作不到位等问题。2021年9月,金牛区检察院向相关行政主管部门公开宣告送达检察建议,提出加强对空壳公司的治理等建议,并邀请人大代

表、人民监督员全程参与监督。

收到检察建议后,相关行政主管部门立即研究着手整改。截至目前,相关行政主管部门已对辖区271个异常登记企业股东进行风险提示,当面确认登记行为;对涉嫌虚假登记的220余名委托人限制办理注册登记业务;督促264个新办企业签署新办企业登记遵纪守法承诺书;建立抄告互通机制,加强违法违规线索移送工作,协助行业部门加强监管和惩处。通过整改,一批“僵尸企业”和空壳公司被集中清理,辖区内企业注册登记、行政审批工作进一步规范化,空壳公司治理取得明显成效。

温江:规范餐厨垃圾收运处置乱象

“参与餐厨垃圾收运处置的车辆全部安装了GPS定位系统,地磅计量工作也由我们部门的专业人员负责,我们还将计量监管列为廉政风险防控重点岗位”……近日,成都市温江区某行政主管部门工作人员对前来回访的该院检察官说道,如今,检察建议制发之前的餐厨垃圾收运处置乱象已不复存在。

成都某公司获得温江区餐厨垃圾集中收运处置特许经营权后,公司负责人张某组织人员擅自将部分餐厨垃圾运到没有餐厨垃圾处置资格的填埋场或卖给养猪场。同时,张某安排司

机跑车、掺水,并买通行政主管部门派驻的计量监督员刘某等人更改磅数,虚增餐厨垃圾数量,共骗得垃圾处理费51万余元。2020年8月,经温江区检察院提起公诉,法院认定成都某公司及张某等7人构成合同诈骗罪,判处该公司罚金5万元,判处张某有期徒刑一年六个月,缓刑二年,并处罚金1.2万元。

“通过审查核实,我们发现行政主管部门的监管漏洞有三处:一是未能有效地对餐厨垃圾收运处置去向实施全程监测,二是未能有效地对计量监督员的廉洁履职实施内部防控,三是

未能有效地对餐厨垃圾的上报处理量实施联动核查。”承办检察官说。针对上述问题,该院决定向相关行政主管部门制发社会治理检察建议。

“我们采纳了检察建议的全部内容,制定了有针对性的整改方案,并且确定专人负责,确保全区的餐厨垃圾处置科学合理。”温江区某行政主管部门工作人员表示,截至目前,该行政主管部门除了对负责全区餐厨垃圾收运处置的3家公司引入绩效考核机制外,还将稳步推进日处理量300吨的温江区餐厨垃圾收运中心项目建设,进一步提升当地餐厨垃圾处理能力,织密监管网络。

新都:写好食品安全领域从业禁止“后半篇文章”

自由刑刑罚得到了执行,但是从业禁止的刑罚却没有得到有效落实……在办理的一起生产、销售有毒、有害食品案法院有罪判决后,成都市新都区检察院检察官意识到,该做的工作还远远没有结束,遂通过制发检察建议,促推辖区内30余家规模以上食品企业和数量庞大的餐饮门店筑牢食品安全防线。

2019年10月,新都区市场监管部门与公安机关在进行联合执法检查时发现,某知名连锁火锅店厨生在将餐厨垃圾重新熬制,加入配兑好的火锅锅底的情况。随后,新都区检察院指派检察官提前介入此案,并就侦查方向、取证要点等提出了引导侦查意

见。同年12月,公安机关将此案移送检察机关审查起诉。

“食品安全法规定,因食品安全犯罪被判处有期徒刑以上刑罚的,终身不得从事食品生产经营管理工作。2020年4月,我们将该案起诉至法院时,依法提出从业禁止量刑建议,诉讼请求全部获得法院支持。”新都区检察院副检察长叶卿表示。

从业禁止刑罚该如何执行?检察官对当地近年来判决生效的食品安全犯罪案件进行系统梳理,发现行政部门虽已着手落实该项规定,但由于跨区域、跨部门的信息共享和协同工作机制尚未建立健全,实施起来仍然困难重重。

“问题关键在于行政部门未建立

实施从业禁止规定的配套机制,加之行刑衔接机制不畅通,导致刑罚执行落空。”2020年6月,该院决定向新都区市场监管部门制发检察建议。收到检察建议后,市场监管部门在区层面建立了食品行业从业“黑名单”制度,将近年来涉食品安全犯罪的人员全部纳入“黑名单”进行严格管理,防止其再次踏足食品行业。

此外,新都区检察院持续关注当地食品安全监管活动,会同市场监管部门完善行刑衔接机制,共同推动从更高层面建立食品行业从业“黑名单”制度,并深入食品工业园区、餐馆酒楼、社区商贩等处开展普法宣传,引导食品企业和餐饮经营者自觉诚信、守法经营。

四川成都: 检察建议成为溯源治理「第一推力」

简阳:让托管机构不再“脱管”

在简阳市经营着多家托管机构的吴某近日心情舒畅,有关部门对托管机构的食品、消防等方面的安全隐患进行系列整改后,吴某经营的托管业务逐步迈入了正轨。而这次系列整改,还要从简阳市检察院制发的检察建议说起。

“以前,我们主要关注学校周边商户的食品安全,但经过一次常态化的公益诉讼线索走访后,我们意识到中小托管机构也存在消防和食品安全隐患。”简阳市检察院未成年人检察部主任何雨珊表示,检察官集中走访了6所小学周边的托管机构,发现很多托管机构开办在居民楼内,一套住房内有二三十名中小学生在吃晚饭、休息、上自习,室内外没有任何消防设施,一旦发生事故,后果难以想象。

在对调查中发现的问题进行仔细梳理后,该院确定了不同问题所对应的政府职能机构。在此基础上,该院通过“公益诉讼检察建议+社会治理检察建议”相结合的方式,推动各方共同解决中小托管机构“脱管”问题。

2021年9月至11月间,针对调查发现的食品安全、消防隐患等问题,该院向简阳市市场监督管理

局、应急管理局及市政府发出公益诉讼诉前检察建议。市场监管局根据检察建议内容对相应托管机构进行了立案调查、取证,依据食品安全法、行政处罚法对涉案托管机构违法自制食品向学生销售的行为分别处以罚款,并责令整改。

针对消防安全隐患,该院在向简阳市应急管理局发出检察建议的同时,还与应急管理局加强沟通,协调市场监管局、教育局、消防救援大队会商对策。根据检察建议和会商结果,市场监管局、应急管理局会同行政审批局,对全市托管机构开展了专项整治行动,重点解决了消防安全等问题。

针对社会管理薄弱等“治本”问题,该院建议简阳市政府制定校外托管机构管理办法,加强食品和消防安全动态监管,相关职能部门加强协作共同履职等。简阳市政府高度重视,指定由市教育局牵头,会同有关职能部门尽快完善针对托管机构的社会管理规范,优化未成年人成长环境。

日前,该院检察官经回访发现,存在安全隐患的几家托管机构已经全部按照要求进行了整改,有关管理办法和机制也在进一步制定中。

高新:帮学生避开就业陷阱

“感谢检察机关专业细致的建议,我们将持续优化就业指导服务,让学生好就业、就好业。希望这份检察建议的落实,能够有效避免其他职教学生像张某某那样误入歧途。”近日,成都高新技术产业开发区检察院在对成都某职业技能培训学校进行回访时,该校负责人向检察官展示学校根据检察建议制定的系列就业安全保障制度。

张某某是赖某、裴某等96人开设赌场系列案中一名犯罪嫌疑人。赖某是成都某职业技能培训学校的毕业生,2018年7月至2020年11月,赖某以实际控制的某网络科技有限公司等企业为掩护,为数百个境内外赌博网站制作跳转链接,并向不特定的社会公众进行投放、宣传,帮助赌博网站发展会员,非法获利逾1.26亿元。检察官梳理案情发现,包括张某某在内的20余名犯罪嫌疑

人是在该校职业技能培训学校招聘来的。在案发之前,该校有40余名毕业生曾在赖某的涉案公司任职。

同一所学校有几十名毕业生入职涉案公司,这绝不是偶然。“该公司如何取得校园招聘资格?学校有没有对招聘单位进行严格筛查把关?”今年3月,经检察官联席会议讨论并经检察长同意,承办检察官以该系列案为线索,对成都某职业技能培训学校可能存在的就业服务保障问题启动调查核实工作。

通过现场走访和查阅材料,承办检察官发现,该校存在对招聘单位的资质条件只进行书面审查、对就业学员回访时只问薪酬待遇、对是否及如何开展就业安全教育不了解等问题,该学校的就业安全指导存在严重漏洞,极易使学生掉入就业陷阱。对此,该院依法向该校制发社会治理检察建议,提出加强就业指导及安全教育、实质性审核招聘单位经营范围的真实合法性、跟踪了解毕业生就业进展等改进措施,并于今年4月邀请人大代表参加检察建议公开宣告送达仪式。

收到检察建议后,该校成立专项工作小组,从加强学生就业安全教育、核查用人单位资质、建立用人单位“黑名单”管理制度、落实违法犯罪线索报送等方面入手,堵塞管理漏洞,预防类似情况发生。近日,承办检察官经回访发现该校的就业安全指导和就业服务已有显著改观。



图①:崇州市检察院检察官就村镇河流污染问题进行现场调查取证。

图②:环县检察院检察官走进企业开展法律服务并听取意见建议。

图③:青羊区检察院与该区市场监督管理局召开检察建议跟进落实座谈会,并听取人民监督员对检察工作的意见建议。

图④:针对辖区一起耕地被破坏的线索,温江区检察院检察官前往现场调查取证。

图⑤:成都高新技术产业开发区检察院检察官就检察建议落实工作走访相关企业。

文稿统筹:本报记者 查洪南 通讯员 刘洋 任柏圻 蔡泽轩 杨琳 何雨珊 王正祥 李聪 杨陈 刘峥峥 姜宇庆