一夜之间,身份被冒用的离职员工成了原公司的股东。直到个人账户被法院查封,才发现自己已成为被执行人。诉至法院请求撤销工商登记部门的错误登记却被驳回,从天而降的债务让她陷入困境……

莫名的巨额债务

□本报记者 郭树合
通讯员 巩雨晨

“你们还原了事实真相,维护了法律尊严,感谢检察机关……”近日,一起行政诉讼监督案件的当事人吴艳艳手捧鲜花来到山东省广饶县检察院第二检察部,送上一面写有“公正执法,热心为民”的锦旗和一封感谢信。再次见到办案检察官,吴艳艳热泪盈眶。两年多的艰难维权,检察官不遗余力地付出,一幕幕场景又一次浮现在吴艳艳眼前……

姚雯/漫画

账户被查封
提起行政诉讼被驳回

2020年9月,山东省东营市垦利区法院的两份执行裁定书分别送至吴艳艳家中,告知吴艳艳因她未履行法院判决,她个人名下两个银行账户的存款被法院冻结。这突如其来的变故一下子打破了这个普通家庭往日的宁静。

“我从2009年开始一直在某公司任普通职员,2017年从公司离职后,和丈夫经营着小本生意,未曾打过任何官司,怎么会成为被执行人?难道我和原公司有了法律上的牵扯?”心急如焚的吴艳艳开始到处打听自己被诉的来龙去脉。

吴艳艳从执行法院了解到,她是在东营市垦利区法院被起诉的。法院判决书显示,吴艳艳在担任东营某公司股东时,2016年3月14日,公司注册资本由50万元增资至2000万元,她未全面履行出资义务,法院由此判决她在未出资本息范围内对公司债务不能清偿部分承担补充赔偿责任。也就是说,吴艳艳要在1950万元内承担补充赔偿责任。

查询结果让吴艳艳十分惊诧。她在原先的公司里只是一名普通员工,什么时候成了公司的股东?而且,她也从未参与过公司任何投资及经营管理。吴艳艳认为,工商登记部门依据公司提供的材料作出股东变更登记时没有尽到审慎审查义务,严重损害了她的合法权益。

2021年1月5日,吴艳艳将工商登记部门诉至广饶县法院,请求法院撤销工商登记部门于2016年3月14日作出的某公司“股东认缴出资额从50万元增资至2000万元”的行政登记行为。

广饶县法院审理认为,对股东决定是否合法有效的审查判断不仅涉及签字的真伪,还涉及行为人的行为能力、意思表示是否真实、是否存在委托代理等问题,而这些问题系民事争议范畴,并非行政诉讼的审查范围。在该案被诉行政行为涉及的民事行为存在明显争议的前提下,吴艳艳应先行通过民事诉讼对股东决定等效力进行判断,故吴艳艳提起该案诉讼不符合法定起诉条件,依据《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69条第一款第10项之规定,裁定驳回起诉。

检察官调查核实
快速鉴定形成关键证据

对广饶县法院作出的裁定,吴艳艳难以接受。根据法院的裁定书内容,要想解决公司股东决定等效力问题,必须先打民事官司。

吴艳艳聘请律师向法院递交了民事诉讼状,但工商变更登记中的笔迹是否为本人书写成为吴艳艳急需解决的难题——鉴定费用按字数收费,高昂的鉴定费对吴艳艳的家庭来说难以承受。案子似乎走进了死胡同,吴艳艳绝望了……

就在这时,东营市检察院在开展行政检察专项监督中发现了该案线索。办案检察官经初步审查,认为法院裁定驳回起诉存在适用法律错误,吴艳艳主张公司冒用其身份办理工商登记,可能存在损害国家利益或社会公共利益及当事人合法权益的情形。东营市检察院遂将该线索交由广饶县检察院办理。

广饶县检察院依职权受理该案后,办案检察官积极开展调查核实工作:对吴艳艳及公司变更登记委托代办人进行询问,调查了解吴艳艳对公司股东变更登记是否知情;到工商登记部门进行实地走访,了解公司变更登记办理流程;依法调取公司股东、注册资本等公司变更登记档案资料,了解公司变更登记情况;通过东营市检察院司法鉴定中心委托山东省检察院对公司变更登记材料中“吴艳艳”的签名进行笔迹鉴定。

办案检察官与相关技术人员多次赴山东省检察院汇报案情,并进行充分沟通。检察机关经调查查明:某公司成立于2007年1月。2014年7月17日,吴艳艳经核准变更为公司的法定代表人、股东、执行董事兼总经理,后历经多次变更,于2015年10月20日又经受让成为公司的股东。2016年3月14日,吴艳艳认缴出资额从50万元增资至2000万元,其中,公司变更登记档案涉及“吴艳艳”的申请人签字、法定代表人签字、股东签字共计20余处,且部分“吴艳艳”的签名字迹肉眼可辨明显不一致。经山东省检察院鉴定,上述20余处“吴艳艳”签名均非吴艳艳本人书写。

抗诉意见被法院采纳
再审撤销错误工商登记

笔迹鉴定关键证据虽然形成了,但如果再审法院仍然以工商登记机关进行工商登记仅进行形式审查为由不采纳检察机关的抗诉意见怎么办?

为破解这一难题,办案检察官认真查找相关法律法规及案例,围绕法院裁定引用法律是否正确多次召开检察官联席会议,最终形成一致意见:根据现行法律规定,被诉行政登记行为涉及的“行为人的行为能力、意思表示是否真实、是否存在委托代理等问题”可在行政诉讼中予以认定,无需以民事诉讼裁判为依据,即使广饶县法院认为本案涉及的问题属于民事争议范畴,需要吴艳艳先通过民事诉讼对股东决定等效力进行认定成立,也应作出中止诉讼裁定,而不是裁定驳回起诉。广饶县法院裁定驳回起诉系适用法律错误。

另外,公司变更登记档案中部分“吴艳艳”签名肉眼可见明显不一致,工商登记部门未进一步核实吴艳艳身份,而是依据公司提交的伪造吴艳艳签名的材料直接作出行政登记,未尽到审慎审查义务。吴艳艳对公司变更登记事项不知情,公司变更登记材料中20余处“吴艳艳”签名经鉴定均系代签。工商登记部门依据虚假材料作出被诉登记行为确有错误,侵害了吴艳艳的合法权益,应予以纠正。

2021年10月18日,广饶县检察院向东营市检察院提请抗诉。同年10月29日,东营市检察院向东营市中级法院提出抗诉。

“虽然我们对你的案子提出抗诉了,但能否抗诉成功最终还得看法院是否采纳检察机关的抗诉意见,你得有个心理准备。但无论如何,我们都会竭尽全力帮助你。”吴艳艳被检察官真诚负责的态度打动了,感动地说:“遇到你们这样的检察官,本身就是我的幸运,是你们让我再一次看到了希望。无论将来结果如何,我都十分感谢你们!”

肩负着当事人的理解、信任和期望,东营市、广饶县两级检察院加紧跟进该案的办理。经过多方不懈努力,2021年12月3日,东营市中级法院裁定指令广饶县法院对该案进行再审。

今年4月19日,广饶县法院公开开庭审理本案;5月18日,广饶县法院作出裁定:撤销该院之前作出的行政裁定书,同时撤销工商登记部门于2016年3月14日作出的某公司“股东认缴出资额从50万元增资至2000万元”的行政登记。

再审判决生效后,因为有了新的证据,为最大程度保护当事人的合法权益,广饶县检察院及时将该线索移送东营市垦利区检察院。垦利区检察院受理后,对2019年垦利区法院的生效裁判进行监督,建议法院对民事案件进行再审。

“在我走投无路的时候,是你们解决了我的燃眉之急,是你们的辛苦工作去掉了我的心病,我真的不知道该怎么感谢你们……”吴艳艳对广饶县检察院办案检察官说。

(文中当事人为化名)

■检察官说法

加大依职权监督力度 助推规范司法、依法行政

随着行政审批制度改革的深入推进,部分不法分子冒用他人身份办理工商登记规避法律责任的问题日益增多,损害了商事登记权威,扰乱了正常的市场登记管理秩序,也侵害了被冒用人的合法权益。

冒名工商登记类案件涉及多种法律关系,民事争议与行政争议相互交织。被冒用人既可提起民事侵权诉讼,也可提起撤销工商登记行政诉讼。当事人因被冒名进行工商登记、提起撤销工商登记行政诉讼的,对行政登记行为涉及的“行为人的行为能力、意思表示是否真实、是否存在委托代理等问题”可在行政诉讼中予以认定,无需以民事诉讼裁判为依据。法院以所涉问题属于民事争议范畴,需先行通过民事诉讼审查裁定驳回起诉系适用法律错误。

工商管理部门在办理企业工商登记时,特别是办理涉及公司、股东利益的重大登记事项时,经审查存在前后签名字迹明显不一致等伪造嫌疑、需要进一步核实的,应履行审慎审查义务,依法予以核实。工商登记部门以形式审查为由,未尽审慎审查义务导致工商登记错误的,检察机关应加大依职权监督力度,依法提出抗诉,监督法院纠正错误裁判、撤销错误行政登记行为。

手记

监督“退塘还田”

□讲述人:湖北省孝昌县检察院谈明生 本报记者蒋长顺/整理

“通过这件事,我明白了‘自家’的田地也不能随意破坏,更不应该只顾自家利益伤害他人利益。恢复的农田明年就能种上水稻了。”9月初的一天,我和湖北省孝昌县自然资源和规划局相关负责人来到县陡山乡大庙村,对一起毁田挖塘养鱼行政非诉执行案件进行回访时,村民李某对我们说道。

看到眼前已被平整的鱼塘、恢复了种植条件的农田,我感到无比欣慰。

受理线索——被毁农田迟迟未得到恢复

2020年冬天,孝昌县陡山乡大庙村村民李某打起了把自家农田挖成鱼塘养鱼来增收的主意。距离李某的田地不足3米的地方,是邻居胡某家。胡某发现李某将农田挖成鱼塘会影响到自家房屋地基,在几次相劝未果的情况下,向相关部门举报了李某,称李某的毁田挖塘行为危害了其住房安全。2021年6月,孝昌县自然资源和规划局经调查认为,李某未经批准擅自占用农田挖塘的行为破坏了基本农田,遂依法对李某作出行政处罚决定,责令李某对被破坏的基本农田进行治理,恢复原种植条件。

李某想不通为什么在自家田里自掏腰包搞产业增收还要受到行政处罚,于是在收到行政处罚决定书后,在法定期限内既不申请行政复议,也不提起行政诉讼,更未履行行政处罚。今年1月,县自然资源和规划局履行催告程序未果后,向法院申请强制执行。法院裁定准予执行。在法院作出准予执行裁定后,县自然资源和规划局对该案作了结案处理。但因自然资源和规划局未“按惯例”再次向法院申请生效裁定执行,案件始终未进入执行程序,致使行政处罚中被准予强制执行的农田治理、恢复原种植条件等内容迟迟未得到执行,胡某一直信访反映问题。今年3月,县自然资源和规划局将信访线索移送我院。

类案监督——行政非诉执行案件实现“一次申请”

在办理该案过程中,我走访了县市场监督管理、人力资源和社会保障等行政部门,发现法院在办理部分行政非诉案件时,存在裁定准予强制执行后要求行政机关向法院进行二次申请才启动执行程序的违规情形。

针对这一情况,我查阅了相关规定。最高人民法院《关于执行权合理配置和科学运行的若干意见》规定:行政非诉案件、行政诉讼案件的执行申请,由立案机构登记后转行政审判机构进行合法性审查;裁定准予强制执行的,再由立案机构办理执行立案登记后移交执行局执行。最高人民法院在1998年《关于办理行政机关申请强制执行案件有关问题的通知》中也明确要求,法院对行政非诉案件裁定准予强制执行后由行政审判庭移送执行庭办理。根据以上规定,行政非诉案件在行政机关向法院提出强制执行申请而未能执行的情况下,法院要求行政机关再次申请缺乏正当理由。由于法院与行政机关在行政非诉执行程序的启动认识上存在偏差,导致李某破坏基本农田的违法行为一直持续,造成了不良的社会影响。

今年3月,我院向孝昌县法院发出类案检察建议,建议法院将此类案件及时按规定移交执行部门执行,并完善行政非诉案件执行程序。孝昌县法院收到检察建议后,对检察机关提出的问题高度重视,深入剖析问题根源,并对今后此类案件的办理作出规定,即今后办理所有行政非诉案件,需严格按要求先由立案庭登记后转行政审判庭进行合法性审查;裁定准予强制执行的,由立案庭办理执行立案登记后直接移交执行局执行。4月1日,孝昌县法院按此规定由立案庭对该案办理执行立案登记后直接移交该院执行局执行,被破坏的基本农田得到了整治、复垦。

延伸职能——合力严守耕地红线

在监督调查中我发现,李某在挖塘之初曾向村干部讲过,对其行为村委会是知晓的。根据《违反土地管理规定行为处分办法》,作为具有属地管理职责的村委会在知晓李某未经批准擅自破坏基本农田改造成鱼塘的情形下,未及时制止该违法行为,导致毁田挖塘已成既定事实,村委会相关人员存在涉嫌违纪情形。今年4月1日,我院就该案涉及的有关人员落实主体责任不到位的违纪情形向孝昌县陡山乡政府发出《关于行政处分建议的函》。7月14日,陡山乡纪委对陡山乡大庙村村委会相关负责人就工作履职不到位的问题进行了批评教育,并在全乡乡、村两级干部大会上进行了通报。

该案是我院今年在常态化开展土地执法查处领域行政非诉执行监督工作中,持续发挥与自然资源部门确立的协作机制作用办理的一件“小案”。办案中,我院通过对李某破坏基本农田个案的监督延伸至对法院非诉执行“二次申请”违规行为的类案监督,促进实现了辖区内行政非诉执行案件“一次申请”规定的统一适用;通过监督执行活动,既规范了土地管理秩序,又协助党委政府消除了信访不稳定因素,平息了社会矛盾,促进了行政争议实质性化解;通过违纪线索移送及对违纪行为的处理,促进了行政检察“对事”监督和纪检检查“对人”监督的有效衔接,实现了“办理一案、治理一方、警示一片”的办案效果。

“领了赔偿款,我心里的‘疙瘩’也解开了”

甘肃:依法能动履职化解一起拆迁补偿纠纷

□本报记者 南茂林

“这是我们的家,是我们的半生积蓄,是全家人遮风挡雨的地方……我总得讨个说法吧!”年过六旬的甘肃省兰州市市民刘某拉着检察官的手,哽咽得说不出话。

2018年发生的这一幕让甘肃省检察院第七检察部办案检察官至今难忘。经过检察机关能动履职、助推行政争议实质性化解,刘某的诉求终于圆满解决。

房屋被拆,维权胜诉却没拿到一分钱

事情要追溯到2013年。彼时,根据兰州市某区整体规划,共计6353公顷土地被征收,其中包括刘某一家的宅院。因刘某未能与区政府达成房屋拆迁安置补偿协议,2017年7月,在全家人都不在场的情况下,刘某的房屋被拆迁单位拆除,刘某自此踏上了维权路。

2017年9月,刘某申请行政复议,该强拆行为被确认违法。复议决定生效后,刘某以邮寄方式向某区政府递交了《行政赔偿申请书》,申请依法对其房屋及屋内损失进行赔偿。但区政府收到刘某的赔偿申请后,一直未予以答复。

2018年3月,刘某向兰州市中级法院提起行政赔偿诉讼。因不服裁判结果,刘某又相继上诉、申请最高人民法院再审。再审申请被驳回后,刘某向甘肃省检察院申请监督。

主动作为,用心用情释法说理

“这起案件发生至今已经过去6年时间,刘某还没拿到房屋赔偿款,还在不停地上访申诉。这无论对于申请人还是行政机关而言,都是一件烦心事。”甘肃省检察院党组成员、副检察长丁霞敏在听取了办案组的汇报后,要求承办检察官认真研判,全方位吃准、吃透案件,全力维护申请人的合法权益。

随后,办案组调阅了该案的全部案卷材料,调取了征地补偿相关政策性文件,与该案的承办法官沟通,实地走访拆迁地居民,对征地拆迁的政策、过程、户数、安置情况等进行了细致的调查核实。

通过调查核实,办案组认为,法院判决并无不当,但因赔偿数额未达到刘某的心理预期,其一直拒绝领取赔偿款。办案组还发现,刘某一家在寻求问题解决方案的过程中,一直较为理性、克制,没有过激行为,对赔偿数额的心理预期与法院判决的数额虽有差距,但差距不大,存在争议化解的可能。

最初,刘某对检察官提出的化解途径心存质疑:老百姓和政府发生纠纷,检察院会为自己说话吗?

“政府没有与你协商一致,就拆了你的房子,你的心情我们都能理解,但拆房之前,政府部门、街道办也多次与你沟通,你不是不露面,就是不同意补偿方案。自己的家被拆了,我们知道你心里很委屈,但也要在合法合理的范围内主张赔偿,对吗?”在甘肃省检察院12309检察服务中心的检察长接待室里,丁霞敏接待了刘某,耐心倾听他的真实想法,从法、理、情等多个角度帮助他消除疑虑、打开心结。通过数次面对面跟进沟通与释法说理,以及电话倾听诉求,刘某的态度发生了转变,主动放弃原先高额的赔偿请求,同意化解与区政府之间的行政争议。

面对僵局,多方推动化解难题

然而,当办案组来到某区政府进行协调时,出现了让他们意想不到的情形——区政府不同意化解。

“当时我们三番五次找他做工作,他就是不搬,整个城中村改造项目都被他一个人拖着停滞不前,现在又到处告我们,我们也是有苦说不出。既然现在法院已经判了,判决也已经生效了,那我们就按法院的判决执行,其他免谈。”

眼看工作陷入僵局,有的办案组成员开始产生畏难情绪。“检察机关开展行政争议实质性化解工作,就是要把自己摆进去,如我在诉,用实际行动让人民群众通过司法办案和检察监督有实实在在的获得感,要实实在在解民忧、纾民困。”案件分析会上,丁霞敏鼓励大家要敢于破局。

再次详细审查案件材料并就有关问题进行专家论证后,办案组又多次与某区政府相关领导就该案的化解工作开展座谈。承办检察官在座谈中指出,区政府在没有申请法院强制执行的情况下,强制拆除他人房屋,这一行为属违法行为,依法应当承担赔偿责任。刘某因为赔偿问题已数次上访,对区政府来说,这也是一件急需解决的大事。检察机关开展争议化解工作,就是为双方搭建一个对话平台,尽早化解矛盾,使刘某尽快回归正常生活。座谈后,区政府作出表态,愿意与刘某进行争议化解。

搭建平台,昔日“对头”握手言和

为彻底打消双方的疑虑,检察机关又多次组织召开双方见面会,为双方架起沟通的桥梁,引导双方平等对话、理性商谈。

经过反复磋商,刘某与某区政府就赔偿问题达成一致。刘某动情地说:“事情已经过去了6年多,打了这么久的官司,从来没有人愿意认真听我说话,总以为我是漫天要价,其实我也就为争一口气。这几个月来,看到检察官为我的案子操劳奔波,耐心听我说话,细致为我讲解,真的是既感动又感慨。领了赔偿款,我心里的‘疙瘩’也解开了。”之后,刘某向甘肃省检察院撤回监督申请,并签订了息诉罢访承诺书。昔日矛盾颇深的“对头”如今握手言和,一起多年困扰当地政府和当事人的难事也画上了圆满句号。

“事情久拖不决,赔偿款一直挂在账上,我们也心力交瘁,刘某常年上访、诉讼,也耗费了大量的人力、物力。检察机关主动作为,在定分止争的同时,也引导行政机关依法行政、勇于担当,既维护了当事人的合法权益,也解决了我们的难题,感谢检察机关。”区政府相关负责人由衷地说。