

15家企业的命运因何逆转

河南南阳卧龙:行政非诉执行监督有力保障企业合法权益

□本报通讯员 汪宇豪
李郑阳 胡皓

“公司的银行账户全部解封了!如果没有检察院的依法监督,在当前经济发展承压的情况下,企业很可能会破产……”近日,接到法院撤销原行政非诉执行裁定书和终结执行案件通知书的张某,第一时间向河南省南阳市卧龙区检察院办案检察官致电,表达感谢之情。

张某是南阳市明兴房地产有限公司(化名,以下简称“明兴公司”)负责人。卧龙区检察院受理该公司的监督申请后,通过“穿透式”监督,帮助该公司挽回损失1580余万元。这到底是怎么一回事呢?

巨额罚单从天而降

今年4月,明兴公司突然接到法院执行局的执行通知书,要求其在限定时间内依法缴纳“未按规定办理工程质量监督手续”的行政处罚罚款及加处罚款合计156万元。明兴公司认为,法院裁定准予执行该行政处罚并强制执行的程序存在违法情形,遂向卧龙区检察院申请监督。

“2014年,公司应政府要求负责宛城街道‘城中村’项目进行改造,工程的相关手续边建边办。我们在2015年11月5日就办完了工程质量监督手续,可今年3月又突然接到法院的执行通知。我们向法院了解后才得知,2015年5月,南阳市住建委(后案涉处罚职能并入南阳市某综合执法局)对我公司施工的‘城中村’改造项目的‘两个工地’,未按规定办理工程质量监督手续为由作出两份行政处罚决定书,责令我们限期改正,并处罚款78万元,但一直未向公司送达相关处罚文书。”张某说。

办案检察官了解到,2016年,南阳市住建委向法院申请强制执行罚款及加处罚款合计156万元后,当年7月,法院作出准予执行裁定,直至今年4月,法院才向明兴公司送达相关文书。同时,法院对上述两

起案件立案执行,并对该公司的全部银行账户予以查封,将公司的法定代表人纳入了失信被执行人名单并限制高消费。

“一案三查”找到症结

受理该案后,办案检察官通过调取法院相关卷宗,向案件的承办法官及当事人了解案情,经院领导批准,及时启动“一案三查”办案机制:一是审查法院的裁判及执行有无错误;二是审查行政机关的行政行为有无违法;三是审查行政争议有无化解的可能。

“法院作出的两份行政处罚决定书适用法律错误,依法应当不准予执行该行政处罚。”办案检察官经审查认为,明兴公司于2015年11月已经办理了工程质量监督手续。依据行政强制法规定,当事人已采取补救措施的,可以减免加处的罚款或者滞纳金。

经过调查核实,办案检察官还了解到,明兴公司负责的建设项目属于“城中村”改造区域,2个案涉工地建设的是拆迁安置房。依据2014年6月南阳中心城区内河水系综合开发工程指挥部文件,指挥部与明兴公司签订的安置协议书证明该工程系安置房工程。依据南阳中心城区整顿规范提高房地工程指挥部文件,指挥部与明兴公司签订的安置协议书证明该工程系安置房工程。依据南阳中心城区内河水系综合开发工程指挥部文件,指挥部与明兴公司签订的安置协议书证明该工程系安置房工程。依据南阳中心城区整顿规范提高房地工程指挥部文件,指挥部与明兴公司签订的安置协议书证明该工程系安置房工程。

“凡是安居工程用地,要优先保障,可先用后批,逐步完善”此外,根据2014年南阳市《关于进一步规范中心城区建设用地的管理工作的若干意见》“对直接用于保障性住房的用地,不再实施处罚”的规定,案涉的经济适用房项目为保障性安居工程,应免于行政处罚。办案检察官认为,虽然上述文件不是法律、法规和规章,也不是规范性文件,但属于行政承

诺,应当遵守。2016年法院作出的行政裁定书卷宗中,南阳市住建委对明兴公司工程负责人邢某的询问笔录显示,未办理工程质量监督手续是因为在建工地系辖区拆迁安置房和保障性住房工地,而法院在对案件进行审查时未对该事实予以核查。

明兴公司的案件只是个案吗?凭借职业敏感性,办案检察官利用大数据平台进行了检索,结果在法院执行部门查找到了14起同类案件。通过调阅行政机关执法卷宗和走访相关企业,检察官发现相关的14个行政处罚决定均存在“不该作出行政处罚而给予处罚”的问题,且存在个别企业已经在当年缴纳了行政罚款,而行政机关仍然向法院申请强制执行的情况。

鉴于15家案涉企业涉及的问题比较复杂,为避免就案办案、机械监督,卧龙区检察院研究制定了实质性化解行政争议的实施方案。

公开听证厘清案件事实

今年6月,经报南阳市检察院批准,卧龙区检察院邀请市人大代表、人民监督员,相关行政单位、优化营商环境办公室、南阳市中级法院、卧龙区法院和15家企业的代表,一起参加了行政争议实质性化解公开听证会。

15家企业的代表表达了一致的诉求,即法院作出的行政处罚明显错误,对企业进行强制执行错误;行政机关违反行政程序;行政机关的催告程序违法,要求行政机关撤销处罚决定,要求法院终结强制执行。

听证会上,行政单位对作出行政处罚以及申请法院强制执行的情况也进行了说明。住建委表示,“行政处罚符合法律规定,地方政府的文件不是法律法规,不能作为行政处罚的法律依据”。南阳某综合执法局提出,“法院向我局送达准予执行裁定后,我局便立即向法院申请强制执行,所涉案件没有原始执法卷宗,无法对案件事实进行审查,



检察官对企业进行回访,帮助解决企业建设中遇到的涉法难题。

仅仅启动了申请执行程序,如果当事人有异议,可以向法院提出执行异议,由法院最终决定”。承办该案的法院执行局代表表示,“该案程序上存在超期现象,我们认为行政非诉执行案件主要是书面审查,案涉企业在行政机关作出行政处罚决定后既未申请复议,也未向法院起诉撤销行政处罚决定。若行政裁定确有错误,我们将依法予以纠正”。

人大代表、人民监督员等听证员就听证事项、法律适用等问题展开了充分讨论。听证员一致认为,16起案件有实体问题也有程序瑕疵,支持检察机关提出检察建议,规范行政执法活动,助推依法行政,助力法治政府建设;希望检察机关对案件进行跟踪监督,并常态化深入开展行政违法行为监督。

听证会上,南阳市人大原副主任郭斌指出:“要把南阳市委关于优化营商环境的决策部署与政法机关‘亲清护企’品牌升级深度融合起来,创新发展,用心护企。对行政执法和司法领域存在的瑕疵问题,要依法监督纠正。党委政府要千方百计帮助企业,行政执法既要精准执法,又要担当作为,要按照《优化营商环境条例》相关规定,深刻理解文件精神,不死抠条文,要按照信赖保护原则,认识到‘罚款不是目的,只是纠正违法行为’的

手段,切实做到政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。要讲好检企良性互动的暖心故事,传播背后的司法理念和法治考量。”

基于公开听证会形成的意见和建议,今年6月27日,卧龙区检察院向法院发出检察建议,建议“法院对错误的行政裁定予以纠正,并对企业银行账户予以解封”,法院全部采纳。同时,该院向南阳某综合执法局发出检察建议,建议“对该类案件进行统一审查纠正”。该局回复称,已撤回16件案类强制执行申请,同时按照市场主体违法行为情节及纠正程度,作出不予行政处罚决定。

近年来,卧龙区检察院坚持保障企业合法权益与促进守法经营并重,逐案审查涉企案件,切实维护市场主体的合法权益。同时,该院着眼于案件背后的社会治理问题,在南阳市人大常委会对《南阳市城市管理综合执法条例》征求意见阶段,建议进一步明确检察机关的监督作用,完善案件处理信息通报制度,特别强调申请法院强制执行时,应同时抄送同级检察机关。目前,该建议已经被采纳并予以落实。

专项聚焦

注销超市引发一连串麻烦

□本报通讯员 王金艳

行政处罚决定作出一年多,法院已裁定强制执行,当事人按照要求缴纳了罚款后为何仍出现在失信被执行人名单中?江苏省苏州市相城区检察院借助大数据法律监督模型发现案件线索,向行政机关和法院同时发出检察建议,推动多方合力化解了历时两年的行政争议。

超市存在安全隐患被处罚款

2020年5月3日,相关职能部门在例行检查时发现,某超市没有按规定对有限空间作业设置明显的安全警示标志和警示说明。工作人员当场指出了该超市存在的安全隐患,超市负责人江某承诺立即整改并于三天后整改到位。同年9月,由于经营方向有变,江某将超市盘给了他人经营,注销了超市原来的个体工商户字号,自己另寻地方开了一家新超市。

而针对原超市之前的违法行为,2020年11月5日,相关职能部门作出罚款人民币7500元的行政处罚决定。该决定作出后,该超市在法定期限内未履行处罚决定内容,也未在法定期限内提出行政复议或提起行政诉讼。

2021年6月25日,相关职能部门向法院申请强制执行。法院受理后于同年6月30日作出行政裁定,准予强制执行。同年8月10日,法院对该案立案执行,后对江某采取限制高消费等惩戒措施,又于同年10月11日将江某纳入失信被执行人名单。因未发现被执行人有可供执行的财产,10月11日,法院裁定终结本次执行程序。

已缴纳罚款却还在“黑名单”中

“虽然超市已经注销,但是存在行政违法行为,请尽快到法院缴纳罚款。”2021年10月底,接到法院电话的江某蒙了,他这才知道自己曾经经营的那家超市被行政处罚了。原来,职能部门作出行政处罚决定书后,由于超市地址变更未能送达江某本人,所以改为公告送达的形式,导致该超市未在法定期限内履行行政处罚决定的内容。

之后,江某第一时间赶赴相关职能部门了解情况,并说明超市早已注销的情况。职能部门解释称,由于违法事实发生在注销之前,虽然超市已经注销,但其仍然应该履行缴纳罚款的义务。江某虽然表示不解,但仍至法院缴纳了罚款。

时间到了今年1月。由于经营需要,江某至银行申请贷款,银行发现江某曾经经营的超市被列为失信企业,江某作为经营者也在法院限制高消费人员名单中,因此拒绝了江某的贷款请求。此时的江某一头雾水,连连喊冤——自己明明已经缴纳了罚款,怎会还在“黑名单”里?而就在江某想要为自己找回清白时,相城区检察院正启动对行政机关不当行政处罚行为的专项监督活动。在专项排查中,该院搭建大数据法律监督模型,通过对行政处罚数据的分析,结合被处罚对象的工商登记情况,检察官敏锐地发现了江某行政处罚一案的线索。

调查核实查明真相“失信”“限高”被解除

职能部门对超市作出行政处罚决定,但该企业已经工商登记主管部门核准注销,注销时间早于行政处罚时间,这会不会是该超市为了逃避处罚而恶意注销呢?检察官心生疑问。

带着问题,相城区检察院第四检察部主任何俊强对该案展开了调查。仔细审阅行政处罚卷宗后他认为,恶意注销的前提是江某知道自己的企业要被行政处罚。检察官随即联系到该案当事人江某。“我不知道自己会被处罚,他们并没有告诉我我会给予行政处罚,他们检查后我立即作出了整改,我注销那家店纯粹是因为经营方向有变,更何况事后我也缴纳了罚款。”面对检察官,在姑苏区经营着新超市的江某信誓旦旦地说。

走访完江某后,检察官展开了进一步调查。通过在“中国执行信息公开网”查询,检察官发现该超市确实仍被列为失信企业,江某作为经营者仍被列为限制高消费人员。如果江某所言不虛,已经缴纳了罚款,那相关失信、限制高消费信息为何仍未删除?

检察官随即又调阅了法院的执行卷宗,查明江某确实已经缴纳了罚款,但案件状态仍然显示为“执行中”而非“执行完毕”。

今年5月31日,相城区检察院向相关职能部门发出检察建议,指出已注销的个体工商户无法成为行政处罚的对象,但可以采取追加或者变更被执行人等方式实现行政处罚的内容。6月14日,该院向法院发出检察建议,建议依法及时删除当事人的失信、限制高消费信息。随后,该院收到相关职能部门的回复,称将全面加强对被处罚单位全过程生产经营情况的掌握。法院收到检察建议后也删除了当事人的失信、限制高消费信息,并对案件作出执行完毕处理。

“何检察官,太感谢你们了,是你们还了我清白啊,我又可以自由行了。”得知该案结果后,江某给检察官打来了致谢电话,激动之情溢于言表。



办案团队研讨大数据法律监督模型搭建。

减免加处罚款 企业重获生机

□本报记者 匡雪
通讯员 伦春燕

“银行同意放贷了,我的企业终于能活下去了!”近日,某木业公司法定代表人贾某专程来到山东省聊城市在平区检察院,紧紧握住办案检察官的手激动地说。

事情还要从2020年说起。某木业公司是一家生产胶合板、刨花板的自然人独资企业。2020年6月,聊城市生态环境局在平区分局(以下简称“在平环保局”)在监督检查时,发现该公司在生产过程中未正常开启光氧设备,导致废气直排,其行为违反了大气污染防治法第四十五条的规定,即产生含挥发性有机物废气的生产和服务活动,应当在密闭空间或

者设备中进行,并按照规定安装、使用污染防治设施;无法密闭的,应当采取措施减少废气排放。同年8月,该局依法对该公司作出了罚款8.75万元的行政处罚。

因不服行政处罚决定,2021年2月,该公司向在平区法院提起行政诉讼,认为在平环保局作出的行政处罚明显缺乏事实依据,证据不足,请求撤销该行政处罚决定。同年6月22日,在平区法院作出一审判决,认为该行政处罚决定事实清楚,适用法律正确,依法应予以维持,故判决驳回某木业公司的诉讼请求。该公司不服,遂向聊城市中级人民法院提起上诉。2021年11月12日,聊城市中级人民法院作出终审判决:驳回上诉,维持原判。今年7月,在平环保局向在平区法院申请对

8.75万元罚款和8.75万元加处罚款予以强制执行。

某木业公司认为处罚过高,经济困难,无力履行,于是向法院法定代表人贾某来到在平区检察院申请监督。“我们对废气直排的行为也十分后悔,确实给环境造成了负担,现在厂子也一直在派人监管环保设施的运行,对存在的问题及时进行了整改。但如今疫情下经济压力太大,公司已经连续亏损好几个月了,听说检察院能化解行政争议,能不能帮帮我,减免点罚款?另外,公司正在银行走贷款程序,可目前公司被处罚款一事还处于执行阶段,银行贷款事宜也因此搁浅了。请帮帮我吧,不然公司很可能就垮了!”

考虑到疫情下企业经济压力大,若企业破产,随之而来的

就是工人失业后引发养家难、再就业难等问题;8万多元的行政处罚本金确实应该缴,但再加处罚同等金额的罚款,对于这个小企业来说压力的确不小,办案检察官多次前往某木业公司进行实地调查,证实该木业公司确因经营不善濒临停产,已无经济收入。

在全面了解案情后,在平区检察院与在平区法院、在平环保局进行了沟通交流,各方本着化解矛盾、解决问题的目的制定了案件处理方案。在平区检察院认为,鉴于行政处罚的教育管理功能已经实现,为妥善化解行政争议,贯彻疫情环境下服务保障民生的政策,本案可以适用行政强制法第四十二条的规定,对木业公司减免加处罚款。该意见也得到了各方认可。经各方努力,今

年10月13日,当事人双方达成了执行和解协议,某木业公司一次性缴纳8.75万元行政罚款,环保局对其减免加处罚款。

“常态化开展行政争议实质性化解,是落实《中共中央关于全面加强新时代检察机关法律监督工作的意见》的重要举措。我们积极运用行政争议实质性化解这一手段,以促成双方达成执行和解的方式适度减免加处罚款并保障罚缴本金及时执行到位,不仅维护了行政执法的权威性、节约了行政和司法资源,也保障了疫情下民营企业渡过困难期,让受罚企业有机会重新扬帆起航,取得了‘案结、事了、政和’的办案效果,为服务保障民生民利贡献了检察力量。”在平区检察院检察长孙天勇表示。

广东省深圳市龙岗区建筑工务署:完善合规管理体系 推动政府工程高质量发展

广东省深圳市龙岗区建筑工务署强化组织领导,完善工作机制,细化职责清单、压实工作责任,深化督导检查,提升工作质效,切实履行法治建设工作职责,推动政府工程高质量发展。

强化组织领导,完善工作机制。认真落实单位主要负责人法治建设第一责任人职责,坚持将落实法治建设要求与推进各项重点工作同谋划、同部署、同推进、同检查,将带头厉行法治贯穿履职全过程。领导班子成员认真履行“一岗双责”,带头尊法学法守法用法,当好循法度、强法治、重合规的示范者、引领者。梳理总结廉政风险点及针对措施,将法律法规要求、合规风险点、风险防控措施落实到具体岗位,加强培训宣贯和实施,推动合规管理融入到业务、落实到项目、细化到个人,构建起责任明晰、上下联动、务实高效的工作

机制,以“关键少数”带动“最大多数”,把各项工作纳入法治轨道。

细化职责清单,压实工作责任。编制《署房建类项目全过程设计质量管控指引(试行版)》,明确技术要点、管控工具,推动项目管理精细化及标准化,保障全过程设计质量管理的完整性及连续性。修编《署建筑设计方案招标评审专家组建细则》《署房建类方案设计招标投标管理专家管理办法》等制度文件,为高质量、高效率设计招标投标工作提供制度保障。编制《署疫情防控期间复工复产专项工作方案》等工作方案,修编《署土石方运输车辆安全管理规定》《署在建项目安全培训体系加分规则》等工作制度,对质量、安全管理行为清单化管理,进一步明确各层级、各岗位的安全管理工作职责,指导全署在应急管理、文明施工、安全生产、质量管理、

疫情防控等方面的工作,做到制度引领工作、方法标准明确、督导检查有效。

深化督导检查,提升工作质效。落实“建设、监理、施工、第三方”四层、“日检、周检、月检、飞行检查”四级的“四层四级”检查制度,开展对现场管理科室、工程督导科、施工方、监理单位、第三方质量和安全巡查机构进行工地“四级”检查,对发现的问题和隐患限期整改。参建单位逾期不整改或整改不到位,将予以履约处理。目前,已开展质量安全巡查418次,发现质量问题7623个;开展安全巡查518次,发现安全问题479个;下发合同违约处理通知书514份,整改通知书120份;履约扣分评价128家参建单位,履约扣分592分,通过严管重罚,不断提升在建项目管理能力和管理水平。(蒲建 魏虹霞)

广东省深圳市市场监督管理局宝安监管局:创新模式加强监管 严把网络食品安全关

广东省深圳市市场监督管理局宝安监管局探索创新监管模式,严厉打击网络订餐违法违规行为。今年以来,全局共排查入网餐饮服务提供者4578家,立案24宗,有效改善了网络订餐食品安全问题,营造了良好的网络消费环境。

督促落实平台主体责任,开展食品安全大核查。宝安监管局通过督促网络订餐平台落实主体责任,以纯外卖店、网红店等网络订餐店铺为重点监管对象,通过约谈、联动检查等方式,督促平台开展自查自纠工作,要求未取得食品经营许可证、未取得网络订餐经营资质、食品经营许可证过期的店铺立即下架,并将名单通报给监管部门。

开展线上线下专项检查,规范网络订餐。线上重点检查网络订餐单位信息公示情况,店铺是否清晰明示营

业执照、食品经营许可证和量化等级等信息,地址与网络登记是否一致,经营项目与许可项目是否一样,是否取得“网络经营”资质,菜品名称和主要材料名称是否相同。线下重点检查网络订餐单位真实情况,是否存在超范围经营、无证经营、网络经营资质等情形,是否按照食品安全法相关要求落实原料采购,重点检查店铺设备设施、环境卫生、从业人员健康证等,同时对容器、包装材料是否符合食品规定,运输食品送餐箱清洗消毒是否符合标准等进行全面检查。

创新监管方式,强化网络订餐执法力度。将网络订餐列为监管重点,全区正全面推进网络订餐单位“互联网+明厨亮灶”工作,共同促进全区网络订餐行业食品安全和健康发展。严格履行进货查验制度,如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容,进行全面监管。同时,利用宝安区志愿者队伍,充分发挥其社会监督作用,开展食品安全科普宣传,开展和参与“网络订餐”专项检查,预计到今年年底,实现对月订单量在8000单以上的网络经营者智慧监管全覆盖。

借助群众力量,实现社会共治。创新监管模式,对网络订餐违法现象,予以严厉打击和查处,涉嫌违法犯罪的,及时移交公安部门。结合省局、市局通报监测情况,组织开展查处工作。对网络订餐违法线索全部进行核查,严格按照“四个最严”要求进行处置,严格落实网络订餐单位主体责任,确保广大人民群众“舌尖上的安全”。(郑秋帆)