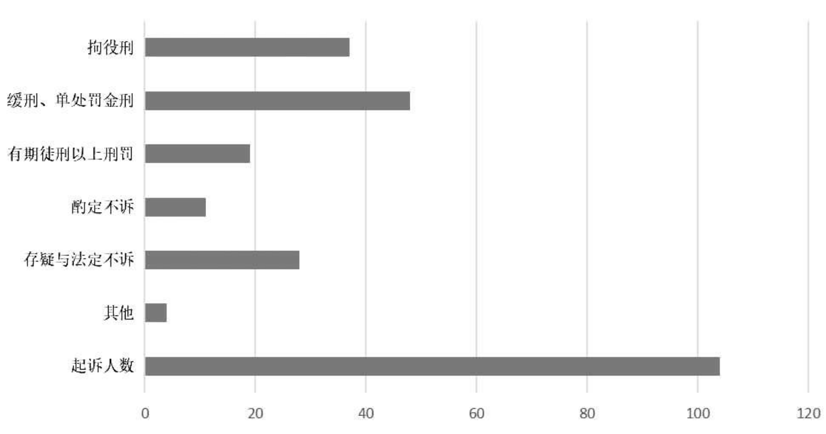
非法占用农用地案办理的难点与对策

调研报告

□白秀峰 刘春阳

近年来,在生态文明建设的总体部署下,内蒙古自治区检察机关不断增强对耕地、林地、草地等农用地的保护力度,同时也加大了对违法占地案件的查处力度。笔者结合科尔沁左翼后旗检察院2020年至2023年办理的非法占用农用地案件,总结该类案件的司法现状、办理难点,并提出相应对策建议。

科左后旗检察院办理的2020年至2023年非法占用农用地案件处理情况



非法占用农用地案的特征

案件数量大幅攀升,分布地区相对集中。2020年至2023年,该院共办理非法占用农用地案138件147人,从分布地区来看,该类案件多发于辖区内土地资源丰富的较大乡镇;从被占用的土地性质上看,林地被占用、破坏的案件占比最大,占该类案件数量的82.33%。

犯罪主体较为单一,单位犯罪略有增加。非法占用农用地罪最常见的犯罪主体是农民,在农耕地区,农民具有接触、占用农用地的直接性、优先性,且大多数农民因为法律意识淡薄、对法规政策解读不够深入等原因,容易受经济利益诱惑而引发此类犯罪。非法占用农用地罪是单位犯罪的高发罪名,且发案量逐年递增,多为企业非法占用农用地进行建设、采矿。

诱发犯罪因素多样,涉罪情形特点明显。诱发非法占用农用地罪的犯罪因素呈现出多样性,最为直接的是个人或企业觊觎土地带来的经济利益铤而走险实施犯罪,同时也存在涉案人员法律意识淡薄、用地审批程序复杂、社会整体土地资源保护意识匮乏等原因。

从涉罪情形上看,主要有四种情形:一是涉罪单位或个人无任何手续擅自改变被占用土地用途;二是涉罪单位或个人经合法审批使用农用地,但其实际占用的土地超出批准范围;三是涉罪单位或个人与当地村委会签订土地承包或租赁协议,但未经耕地、林地、草地等相关主管部门审批,也未办理相关用地手续;四是涉罪单位或个人就其用地向相关主管部门提交了申请,在获得全部审批前就开始从事生产建设,最终未能获批。

办理非法占用农用地案的难点

涉案土地性质认定难。非法占用农用地罪的犯罪对象为耕地、林地、草地等农用地。**根据土地管理法,土地分为农用地、建设用地和未利用地,**其中农用地指直接用于农业生产的土地,包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等。**土地行政主管部门基于土地用途管制制度的需要,一般还将土地用途区分为规划用途和现状用途,即规划地类和现状地类。**在司法实践中,认定涉案土地性质的依据主要有三种:一是以土地权属证书为依据,如林权证、草原证等;二是以土地现状用途为依据,现阶段主要以第三次全国国土调查及年度国土变更调查(以下简称“三调”)成果作为认定依据;三是以土地利用规划用途为依据。上述三种认定依据并不具有唯一性,通过土地调查确定的土地现状用途和土地实际利用现状甚至是权属证书记载情况常有不相符的情况发生,导致在办理此类案件时难以对被占用土地的性质进行认定。

被占用土地毁坏程度认定难。非法占用农用地案中,对被占用地的破坏程度通常依据鉴定机构对涉案土地破坏情况的鉴定意见来认定。但司法解释、鉴定技术规范与现实情况的叠加交错,致使非法占用农用地案的土地毁坏程度认定出现困难。

以最常见的非法占用林地种植农作物案件为例,关于在林地上种植农作物是否可以径行认定为造成林地毁坏,司法解释与鉴定规则存在冲突,主要表现为2005年《最高人民法院关于审理破坏林地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》关于“数量较大,造成林地大量毁坏”的认定,与2020年司法部《耕地和林地破坏司法鉴定技术规范》的认定不一致。2023年8月15日起施行的《最高人民法院关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》,虽解决了上述冲突问题,但目前侦查机关聘请鉴定机构作出的鉴定意见多表述为“林地原有植被遭到严重毁坏,原有种植条件未遭到严重毁坏”。在原有植被的破坏与种植条件的破坏不存在递进关系、司法解释又已经作出变化时,如何认定林地毁坏是司法实践中需要解决的问题。

行为人主观故意认定难。影响认定行为人在非法占用农用地时是否具有主观故意的因素主要有两个:一是在“三调”成果与土地实际利用现状、权属证书记载情况不相符的情况下,如“三调”成果与行为人的既往认知不符,则行为人提出对地类性质非明知的辩解。二是为发展林下经济,地方政府出台文件允许农民在林地成活率达标、履行报备签约手续后在林地内种植特定的矮棵农作物,行为人在林地成活率未达标或未履行报备签约手续的情况下种植特定的矮棵农作物,案发后辩称系政府允许种植,政府文件的规制影响对行为人违法性认识可能性的认定。

面对司法困境的建议

现状地类与土地实际用途不一致时,应以实际用途作为地类认定依据。受耕地保护政策、生态恢复指标等因素的影响,加之受限于调查技术、调查方法,土地调查结果不可能全部准确。故在司法实践中,涉案土地有权属证书的,应以权属证书记载的土地性质为准;没有权属证书,土地调查结果与实际土地用途不一致且行为人能够自证确非明知土地调查结果的,应以实际用途作为地类认定依据。

对农用地毁坏程度鉴定意见要进行实质审查。鉴定意见是办理非法占用农用地案的关键证据,检察机关应进行严格审查。除根据相关规定进行形式审查外,还应结合被占用土地破坏程度,从鉴定对象现状、鉴定过程和方法等方面进行实质审查。对有相反证据证明农用地的种植条件未遭到破坏的,应当以事实为依据认定毁坏程度。

地类性质需定期向村民及权利人公开。“三调”成果在该类案件中的运用,主要体现为案发后将其作为认定土地性质的依据。如前所述,土地现状地类的认定具有不确定性,故应将“三调”成果落图,并以村为单位及时向村民及权利人公开。村民及权利人提出异议的,行政机关应依法作出处理,以便在该类案件中准确认定行为人的主观心态。

(作者单位:内蒙古自治区人民检察院、科尔沁左翼后旗人民检察院)

连续高速闯卡冲撞交警,真的是酒精作祟?

办案手记

□**口述:**张超运 **整理:**庄蕙

2022年4月9日22时许,潘某酒后驾驶一辆灰色轿车连续三次冲过江苏省淮安市清江浦区酒驾检查卡口后,拐入某中学门前的道路。此时,正值中学晚自习放学,人车密集,面对前方警用摩托车的拦截,这辆轿车仍毫不减速,撞上摩托车后又继续加速撞向前车,并在人群的惊呼声中加速倒车撞向后方来车,最后驾驶员被围观群众和交警合力控制。

2023年3月,公安机关以潘某涉嫌袭警罪、危险驾驶罪移送到我院审查起诉,我成为案件的承办人。阅卷后我发现,在被害人及证人的询问笔录中,他们描述案发情况时使用频率最高的字就是“快”。潘某第一次冲卡后虽然左侧车胎已爆,但车速依然惊人,坐在电动车后座的被害人盛某因来不及躲闪被撞到胳膊。潘某虽在侦查阶段承认自己酒后驾车的事实,但当我问到连续冲卡、冲撞人车的情况时,他提出了自己的辩解。

“右车道前面有车,我拐到左车道想跑的时候看见交警在前面,一慌张就踩了油门,我本来是想踩刹车的,都是因为酒精,大脑不受控制,我怎么可能故意撞交警呢!”潘某将自己的疯狂举动都归因于喝了酒,试图降低罪责。

潘某个人简历显示,2008年其取得货车的机动车驾驶证,长期从事营运业务。从逃跑路线看,其闯卡后穿过多条小路一直在绕圈行驶。在长达8分钟的连续高速行驶过程中,真的全是酒精作祟吗?

清江浦区检察院就潘某的行为定性召开公开听证会。

为进一步查明潘某的行为危险性及主观心态,我决定沿着潘某的行驶路线到实地看看。其间,我将各条道路的路况、酒驾检查地、破胎地、冲撞地等逐一记录,引导公安机关侦查人员调取道路限速材料、补充关键节点车速鉴定,细化潘某职业情况等证据。警方经补充侦查,证实潘某酒后在明知警察跟随的情况下,在多个狭窄路段严重超速行驶,最高超过道路限速146.6%,而且潘某曾是货车、网约车司机,网约车完单量达到1.2万余单,驾驶经验丰富,因此他所称误操作的辩解与其营运车辆从业人员身份及倒车冲撞的客观事实存在明显矛盾。

案发至审查起诉阶段已近一年,但潘某对被害人一直没有赔偿、道歉,毫无认罪悔罪表现。综合审查案件事实证据和犯罪情节,我认为,潘某酒后驾驶破胎车辆在市区道路高速行驶,连续闯卡,随意冲撞他人及车辆,造成二人受伤、三辆机动车受损,且其放任危害结果发生的主观心态明显,其行为应认定为以危险方法危害公共安全,依法应对潘某采取逮捕措施。

考虑到案件存在定性分歧且案发后造成较为恶劣的社会影响,是否需要变更强制措施?我决定组织公开听证,邀请学者、律师、人民监督员等作为听证员。会前,我们和听证员一同到现场实地查看潘某的全部行驶路线,出示潘某在检查卡口、狭窄路段超速行驶的测速数据,增强听证员对潘某酒后连续闯卡、冲撞车辆及人员等行为造成的社会危险性的直观认知。听证会上,我介绍了案情并逐一出示证据,当看到监控录像中潘某不顾交警阻拦高速闯卡、在学校门前冲撞交警及车辆的画面时,听证员均低声惊呼。

“这辆车在破胎后仍然开这么长时间、这么快,太可怕了,但凡交警反应慢一点没跳下车,就被撞上了。”在专家证人讲解车辆破胎后操作、制动等性能降低的危险性后,听证员华某指出,潘某在车辆破胎后在城市繁华路段、人员密集地区超速、冲撞行为已达到严重危害公共安全的程度,主观恶性较深,社会危险性较大。经讨论,听证员一致同意检察机关的处理意见,认为行为人涉嫌以危险方法危害公共安全罪,社会危险性较高,应予逮捕。当日,我院依法对潘某作出逮捕决定。

2023年4月14日,我院以潘某涉嫌以危险方法危害公共安全罪提起公诉,并提出量刑建议。

庭审阶段,潘某仍拒不认罪。面对讯问,潘某否认袭警、撞击车辆的主观故意,均以“酒喝多了”为由进行辩解,对于多次供述前后出现矛盾,均以“不知道”“记不清”为由搪塞,当辩解内容与监控录像不一致时,他无法作出合理解释。2023年6月16日,一审法院全部采纳我院指控的犯罪事实和提出的量刑建议,判处被告人潘某刑罚。一审宣判后,潘某提出上诉,后撤回上诉,判决现已生效。

(口述人系江苏省淮安市清江浦区人民检察院副检察长)

电信网络诈骗的治罪与治理

□侯华生 贾豪

近年来,电信网络诈骗刑事案件日益增多,涉案人员多、被骗资金高、社会危害大,社会对打击电信网络诈骗犯罪的呼声较大,同时相关案件也暴露出电信网络诈骗治罪与治理的诸多问题。

电信网络诈骗的手段和趋势

目前电信网络诈骗主要有7大种类60余种方式,包括仿冒身份类欺诈、购物类欺诈、利诱类欺诈、虚构险情类欺诈、日常生活消费类欺诈、木马病毒类欺诈、其他新型违法欺诈等。

电信网络诈骗犯罪分子一般是通过暗网等方式获取公民个人信息,据此拨打电话实施诈骗,诈骗成功后使用银行卡、对公账户等进行收款,并在极短时间内拆解资金、层层转移,往往在转账3级以后通过直接取款、对敲等方式变现或洗白资金。

电信网络诈骗的犯罪主体日趋年轻化、专业化,犯罪形式日趋隐蔽。计算机网络犯罪主体一般文化程度较高,具有一定的计算机技术和网络知识,而计算机网络犯罪作案时间的瞬时性、空间的不确定性、行为与后果的可分离性,决定了该类犯罪具有极强的隐蔽性。侵害对象日趋广泛,目前已涉及从未成年人到老年人的各年龄段人群,包括学生、农民工等各行业群体。

犯罪活动日趋组织化、集团化。犯罪分子通过网络信息互相交流犯罪方法和手段,分工协作,密切配合,形成了严密的犯罪群体,且诈骗窝点从国内快速向缅甸等国家和地区转移,境内黑灰产人员多并呈现低龄化趋势。

诈骗手法加速迭代变化。诈骗集团紧跟社会热点,随时变换诈骗手法和话术,针对不同群体量身定制诈骗剧本,实施精准诈骗,而且利用区块链等新技术新业态,不断更新升级犯罪工具。

打击电信网络诈骗犯罪的困境

打击电信网络诈骗犯罪存在以下难题:一是取证难,电子证据提取手续复杂,监控录像、IP地址等证据保存时间短暂,尤其是跨地区取证时,要获取齐全的证据难度大,往往会导致指控犯罪不力。**二是共同犯罪认定问题,**在电信网络诈骗犯罪中,团伙成员一般互不相识,公安机关抓到犯罪嫌疑人很难让其相互指证。**三是证据审查问题,**电信网络诈骗犯罪中人案关联认定困难,要将一起案件、一个被害人与某犯罪嫌疑人明确关联起来,从而确定某笔赃款数额,具有很大困难。

从治理电信网络诈骗方面来说,公民个人信息保护有待进一步加强。互联网服务商等各种组织机构或企业、个人掌握用户信息数据库,存在泄密风险。黑客窃取、数据爬取等也是泄露公民个人信息的主要渠道。**此外,涉“两卡”行业整治不力,**部分银行机构和通信运营商风控系统还不完善,“两卡”涉诈情况时有发生。

从预防电信网络诈骗方面来说,存在宣传使用不足、技术预防不强等问题。目前国家推出了国家反诈中心App、96110预警劝阻专线等7大反诈利器,部分App用户安装少、功能了解不足、部分查询功能不清楚。反诈宣传缺乏主动性宣传和创新性宣传。随着声音合成、AI换脸、转发微信语音等新技术的应用,诈骗手段愈发具有迷惑性,如何利用技术实现对新诈骗手段的压制,需要进一步研究。

坚持打击与综合治理遏制电信网络诈骗

全面打击诈骗源头。深入贯彻《关于加强打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作的意见》,严格落实反电信网络诈骗法等法律法规。压实行业监管源头治理责任,强化对金融、通信、互联网行业的指导检查工作,进一步明确相关行业的监管责任,推动相关行业强化源头治理。

多方切断诈骗途径。一是强化责任意识,凝聚打击合力,比如反诈中心要有效实现诈骗电话快速拦截等工作;金融行业部门要加强开户审查、强化可疑交易分析等工作;通信行业部门要严格落实实名制和失信人员的通信惩戒措施,常态化开展“新开卡审核和存量卡清理”工作。**二是强化行业监管,保护公民个人信息。**更新监管思路、方式和手段,加大违法行为处置力度,严格落实个人信息保护法,依法严惩相关违法犯罪行为,对于互联网服务商等生产经营单位,要压实数据管理职责,保障数据管理安全。**三是强化电子证据收集,严惩相关犯罪。**司法机关要及时获取电子数据,如服务器上的呼叫数据、犯罪嫌疑人的IP地址等,同时防止证据流失,办案人员应根据实际情况及时勘验电子设备,避免数据损毁,对诈骗窝点内正在登录的网站账号、网页内容、即时通信工具账号、通话记录等进行“抢救式”的勘验和固定,防止遗漏和数据丢失。

保护易感人群。一是压实工作责任,筑牢基层防线,明确各级人员反诈责任,实施网格化反诈,发挥基层党组织的积极作用,发动群众,吸纳广大村(居)民共同参与。**二是强化科技运用,**实现技术反诈,一方面充分利用国家反诈中心App等7大反诈利器,做好群众安装使用工作,实现诈骗及时预警、紧急止付;另一方面,针对AI换脸、语音合成等新诈骗方式,及时研发反诈利器,实现技术压制。**三是强化反诈宣传,提升反诈意识,**构建“媒体+”反诈宣传格局,创新宣传方式,加大宣传力度,面向不同群体开展针对性宣传。

(作者单位:河南省许昌市人民检察院)

【公 告】
检察日报2024年1月16日(总第10450期)

李家兴:本院受理付全军与你劳务合同纠纷一案一审已审结,现依法向你公告送达(2023)冀1025民初3184号民事判决书,自公告之日起30日内来本院领取,逾期视为送达。如不服本判决,可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本,上诉于廊坊市中级人民法院,逾期即发生法律效力。 **河北省大城县人民法院**

吴志平:本院受理(2023)闽0602民初332号吴凤英与你民间借贷纠纷一案,现依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票等,自公告之日起经30日视为送达。提出答辩状和举证期限均为公告期满后15日内。定于举证期满后第3日9时(节假日顺延)在本院金峰经济开发区人民法庭第五审判法庭开庭审理,逾期将依法缺席裁判。 **福建省漳州市芗城区人民法院**

钟振:本院受理原告赵东奎诉被告钟振民间借贷一案已审结,现依法向你公告送达(2023)皖0122民初2874号民事判决书,限你自本公告之日起30日内来本院领取法律文书,逾期视为送达。如不服判决,可在公告期满后15日内向本院递交上诉状和副本,上诉于合肥市中级人民法院,逾期即发生法律效力。 **安徽省肥东县人民法院**

韩明红:本院受理漳州市住房保障中心与你房屋租赁合同纠纷一案,现依法向你公告送达起诉状副本及相关证据、应诉及举证通知书、当事人权利义务须知、诉讼风险提示书、廉政监督卡、开庭传票等诉讼文书,自公告之日起经30日视为送达。提出答辩状和举证期限均为公告期满后次日起15日内。定于举证期满后第3日9时(节假日顺延)在本院第五法庭公开开庭审理,逾期将依法缺席裁判。 **福建省漳州市芗城区人民法院**

李闯:本院受理薛涛诉你民间借贷纠纷一案,现依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票,自公告之日起经30日视为送达。提出答辩状和举证期限均为公告期满后15日内。定于举证期满后第3日9时(节假日顺延)在本院第八审判庭开庭审理,逾期将依法缺席裁判。 **河北省大城县人民法院**

高振远:本院受理申请执行人清原满族自治县公安局申请执行高振远行政处罚一案现已审结,本院已于2024年1月8日作出行政裁定,准予强制执行,现依法向你公告送达(2024)辽0422行审1号行政裁定书,自发出公告之日起经30日视为送达。送达后即发生法律效力。 **辽宁省新宾满族自治县人民法院**

沈健:本院受理原告吴姣子与你服务合同纠纷一案,现依法向你公告送达(2023)皖1723民初2500号民事判决书,自公告之日起经30日视为送达。如不服本判决,可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本,上诉于池州市中级人民法院,逾期本判决即发生法律效力。另向你公告送达本院(2023)皖1723民初2500号交纳诉讼费用通知书1份,自公告之日起经30日视为送达。 **安徽省青阳县人民法院**