最高人民法院 最高人民检察院

关于办理破坏黑土地资源刑事案件适用法律若干问题的解释

(2025年3月25日最高人民法院审判委员会第1946次会议、2025年4月11日最高人民检察院第十四届检察委员会第五十一次会议通过,自2025年5月6日起施行)

中华人民共和国最高人民法院 中华人民共和国最高人民检察院

公 告

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理破坏黑土地资源刑事案件适用法律若干问题的解释》已于2025年3月25日由最高人民法院审判委员会第1946次会议、2025年4月11日由最高人民检察院第十四届检察委员会第五十一次会议通过,现予公布,自2025年5月6日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院
2025年4月30日

为依法保护黑土地,惩治破坏黑土地资源犯罪,根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国黑土地保护法》等法律的有关规定,现就办理此类刑事案件适用法律的若干问题解释如下:

第一条 违反土地管理法规,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第三百四十二条规定的非法占用耕地,改变被占用耕地用途,造成耕地毁坏:

(一)非法占用黑土地实施建房、建窑、建坟、挖湖造景等工程建设的;

(二)非法占用黑土地实施挖砂、采石、采矿、取土等活动的;

(三)非法占用黑土地排放污染物、堆放废弃物等造成黑土地被严重污染的;

(四)其他非法占用黑土地,改变被占用黑土地用途,造成黑土地毁坏的情形。

实施前款规定的行为,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第三百四十二条规定的"数量较大,造成耕地、林地等农用地大量毁坏":

(一)非法占用并毁坏属于永久基本农田的黑土地三亩以上,或者非法占用并毁坏永久基本农田以外的黑土地六亩以上的;

(二)非法在属于永久基本农田的黑土地上取黑土五百立方米以上,或者非法在永久基本农田以外的黑土地上取黑土一千立方米以上的;

(三)非法占用并毁坏黑土地,或者非法在黑土地上取黑土,数量虽未分别达到第一项、第二项规定标准,但按相应标准的比例折算合计达到标准的;

(四)二年内曾因非法占用农用地受过二次以上行政处罚,又非法占用并毁坏黑土地,数量达到第一项至第三项规定标准一半以上的。

第二条 违反矿产资源法的规定,非法开采属于矿产资源的黑土,符合刑法第三百四十三条第一款规定的,以非法采矿罪定罪处罚。

第三条 违反国家规定,排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质,严重污染黑土地,符合刑法第三百三十八条第一款规定的,以污染环境罪定罪处罚。

实施前款行为,致使属于永久基本农田的黑土地六亩以上或者永久基本农田以外的黑土地十二亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏的,应当认定为刑法第三百三十八条第一款规定的"情节严重",处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。

实施第一款行为,致使属于永久基本农田的黑土地三十亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏的,应当处七年以上有期徒刑,并处罚金。

第四条 实施本解释第一条、第二条或者第三条规定的行为,同时构成非法占用农用地罪、非法采矿罪或者污染环境罪等犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。

第五条 明知是犯罪所得的黑土及其产生的收益,而予以窝藏、转移、收购、代为销售或者以其他方法掩饰、隐瞒,符合刑法第三百一十二条规定的,以掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪妥当定罪量刑。

实施前款规定的犯罪行为,事前通谋的,以共同犯罪论处。

第六条 实施破坏黑土地资源犯罪,具有下列情形之一的,从重处罚:

(一)在行政主管部门作出责令停止违法行为、限期改正等行政处理决定后继续实施相关行为的;

(二)暴力抗拒、阻碍国家机关工作人员依法执行职务的;

(三)向国家工作人员行贿的。

实施前款第二项、第三项规定的行为,同时构成妨害公务罪、袭警罪、行贿罪等其他犯罪的,依照数罪并罚的规定处罚。

第七条 组织他人实施破坏黑土地资源犯罪的,应当按照其组织实施的全部罪行处罚。

对于受雇佣为破坏黑土地资源犯罪提供劳务的人员,除曾因破坏土地资源受过刑事处罚的以外,一般不以犯罪论处。

第八条 单位实施破坏黑土地资源犯罪的,依照本解释规定的定罪量刑标准,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员定罪处罚,并对单位判处罚金。

第九条 多次实施破坏黑土地资源犯罪,依法应当追诉的,或者二年内多次实施破坏黑土地资源行为未经处理的,数量、数额累计计算。

第十条 实施破坏黑土地资源的行为,在认定是否构成犯罪以及裁量刑罚时,应当综合考虑行为动机目的、对黑土地资源的破坏程度、是否积极履行生态环境修复责任等情节,综合评估社会危害性,准确认定是否构成犯罪,妥当裁量刑罚,确保罪责刑相适应。

第十一条 对于实施破坏黑土地资源的相关行为被不起诉、宣告无罪或者免予刑事处罚的行为人,依法应当给予行政处罚、政务处分或者其他处分的,依法移送有关主管机关处理。

第十二条 对于涉案黑土地类型、面积,涉案黑土体积、数量、价值等专门性事实问题,可以依据鉴定机构出具的鉴定意见,或者农业农村、自然资源、水行政、生态环境等主管部门出具的认定意见,或者价格认证机构、国务院相关主管部门指定或推荐的机构、地市级以上人民政府相关主管部门出具的报告,结合其他证据作出认定。

第十三条 本解释所称"黑土地",是指《中华人民共和国黑土地保护法》第二条第二款所规定的黑龙江省、吉林省、辽宁省、内蒙古自治区的相关区域范围内具有黑色或者暗黑色腐殖质表土层,性状好、肥力高的耕地。

盗挖、滥挖、非法买卖前款规定相关区域的林地、草原、湿地、河湖等范围内农用地的黑土,参照本解释的规定定罪量刑。

第十四条 本解释自2025年5月6日起施行。

(上接第二版)

某区人民法院经审理认为,罗某某的死亡不管是中暑还是晕倒后头部着地致脑挫裂伤出血梗死,均不是罗某某本身的疾病,而与其在高温的工作环境中连续工作有直接的因果关系,罗某某的死亡符合《工伤保险条例》第十四条第一项之规定,应当认定为因工受伤(死亡)。2019年7月3日,某区人民法院作出一审判决,撤销6171号决定,判令市人社局重新作出具体行政行为。市人社局不服一审判决,向某市中级人民法院提出上诉。某市中级人民法院经审理认为,现有证据既不能证明罗某某在倒地时头部着地受伤的事实,也不能证明罗某某患职业病的事实。邹某某递交的司法鉴定不是职业病鉴定机构作出的职业病鉴定,只能证明罗某某的死亡原因,不能证明罗某某患职业病。因此,罗某某的死亡不符合《工伤保险条例》的相关规定。2019年10月14日,某市中级人民法院作出二审判决,撤销一审判决、驳回邹某某的诉讼请求。邹某某申请再审,四川省高级人民法院裁定驳回再审申请。

【检察机关履职过程】

案件来源。邹某某向某市人民检察院申请监督。2023年2月7日,某市人民检察院提请四川省人民检察院抗诉。

调查核实。某市人民检察院、四川省人民检察院全面审查案件卷宗材料,查阅专业资料、进行类案检索,向卫健、人社等部门和医院、职业病诊断中心进行咨询,询问相关当事人。经查明,罗某某在工程公司承建的某项目工程从事搭建支模工作,2018年7月19日19时工作结束收拾工具时晕倒在地。罗某某患热射病系因长时间在高温环境下工作所致。10月29日邹某某提出工伤认定申请后,市人社局向邹某某发出申请补正通知,要求邹某某根据《工伤保险条例》第十八条第一款的规定补正职业病诊断证明书(或者鉴定书)。因某市没有具备职业性热射病诊断资质的机构,其向多家职业病诊断机构请求进行职业病诊断均未被接诊,邹某某补正不能。邹某某向某市人民检察院申请监督后,其女向四川大学华西第四医院(具备职业性热射病诊断资质,以下简称华西四医院)提出对罗某某进行职业病诊断的请求,华西四医院予以接诊。因邹某某无法提供罗某某的职业史证明等材料,于2021年12月20日申请某市人民检察院协调解决相关问题,华西四医院亦于2022年3月25日发函请求某市人民检察院帮助提供相关资料。某市人民检察院对罗某某职业史、发病当天现场情况等走访调查、调取相关证据,向华西四医院出具《关于罗某某的情况说明》。华西四医院于2022年4月28日对罗某某作出《职业病诊断证明书》,载明"诊断结论:职业性中暑(热射病)"。

监督意见。四川省人民检察院审查认为,罗某某的职业病诊断证明系新发现和取得的证据,能够证明罗某某患有的热射病属于职业病,根据《工伤保险条例》第十四条第四项的规定应当被依法认定为工伤,该新的证据足以推翻二审判决。2023年11月14日,四川省人民检察院向四川省高级人民法院提出抗诉。

监督结果。四川省高级人民法院再审期间,省人民检察院协同省高级人民法院多次走访省市人社部门、职业病诊断和鉴定机构及工程公司等,同步开展行政争议实质性化解。2024年4月2日,省高级人民法院开庭再审本案。庭审中,某市人社局表示依法启动工伤认定程序,邹某某表示认可并撤回再审请求。某市人社局重新作出《工伤认定决定书》认定罗某某为工伤。2024年5月15日,某区社保中心依法向邹某某拨付一次性工亡补助金在内的工伤待遇75.6万元。省高级人民法院裁定终结再审程序。

推进治理。针对在办案中发现的职业病诊断和鉴定机构覆盖面较窄、劳动者和用人单位防治意识不高、职业病诊断和工伤认定程序复杂等问题,省人民检察院、省高级人民法院向相关行政主管机关提出工作建议,并邀请卫健部门、人社部门和行业专家等召开劳动者权益保障座谈会,共同研究健全职业病诊断与鉴定管理、畅通职业病诊断和工伤认定流程、加强职业病宣传和教育,协力推动完善职业病防治管理体系,保障劳动者权益。

【指导意义】

*职工一方由于职业病诊断条件、程序限制等未能获得职业病诊断证明,行政机关未认定为工伤,人民法院生效裁判对不认定工伤的决定予以维持,人民检察院发现新的证据证明可以认定为工伤的,应当依法监督。*职业性中暑是一种职业病,职工因高温作业引起中暑,经诊断为职业病的,应当享受工伤保险待遇。职工因未获得职业病诊断证明,无法被认定为工伤的,检察机关受理监督申请后,可以开展调查核实,收集、调取该职工职业史、发病当天现场情况等有关证据,为职业病诊断机构出具职业病诊断证明提供参考。对在办案中发现的职业病诊断难、周期长等工伤认定问题,检察机关可以加强与人民法院、行政机关的沟通协作,提出改进工作、完善治理的建议,推动完善职业病防治、认定和保护体系,保护劳动者合法权益。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条

《中华人民共和国职业病防治法》第四十六条

《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》第五十二条

《工伤保险条例》第十四条、第十八条

办案检察院:四川省人民检察院
绵阳市人民检察院
承办检察官:王麟 蒋敏 吴华斌
魏薇 吴阳
案例撰写人:易甸 魏薇

钱某诉上海市某区某村委会不履行法定职责诉讼监督案

(检例第237号)

【关键词】

行政生效裁判监督 村民委员会 行政管理职责 行政诉讼被告主体资格 再审检察建议

【要旨】

村民委员会未依据法规、规章的规定受理宅基地申请并上报,建房申请人以村民委员会为被告提起行政诉讼,人民法院以不属于行政诉讼受案范围为由裁定驳回起诉的,人民检察院应当依法监督。

【基本案情】

2020年5月7日,钱某向上海市某区某村民委员会(以下简称某村委会)提交书面建房申请。同年5月13日,某村委会出具《情况说明》,告知钱某其妻子已经因动迁安置拥有一处宅基地,建房申请与当前政策相悖。后某村委会对钱某的建房申请未予上报。钱某认为某村委会未予上报的行为损害其合法权益,起诉至某区人民法院,请求判令某村委会依法履行张榜公布、签署意见及报送某镇政府审批的法定职责。

2021年3月30日,某区人民法院认为,某村委会对村民申请建房行使的相关职能系集体经济组织内的审查程序,属于村民自治行为,并非行政主体实施的行政行为,未对钱某行政法上权利义务产生实际影响,不属于行政诉讼的受案范围。裁定驳回钱某起诉。钱某不服,提起上诉。2021年8月25日,某中级人民法院驳回上诉,维持一审裁定。钱某申请再审未获支持。

【检察机关履职过程】

案件来源。钱某不服生效裁定,向上海市人民检察院某分院申请监督。

调查核实。上海市人民检察院某分院调取法院卷宗,听取双方当事人意见,对案件事实及法律争议全面审查。查明:第一,村委会受理、初步审查并上报宅基地申请的依据来源于地方性法规及规章。上海市人大常委会制定的《上海市实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》第三十六条第二款规定,农村村民申请住宅用地,应当经书面征求村委会或者村民小组意见。上海市人民政府制定的《上海市农村村民住房建设管理办法》第十七条规定,村委会接到农户建房申请后,应当将相关信息张榜公布。公布期间无异议的,村委会应当在申请表上签署意见后,连同建房申请人的书面申请报送乡(镇)人民政府;公布期间有异议的,村委会应当召集村民会议或者村民代表会议讨论决定。第二,村委会受理、初步审查并上报宅基地申请是宅基地建房审批的前置程序。《上海市农村村民住房建设管理办法》第十八条规定,乡(镇)人民政府应当在接到村委会报送的申请表和建房申请人的书面申请后,会同乡(镇)土地管理所进行实地审核。本案诉讼前,钱某曾以某镇政府为被告提起行政诉讼,要求某镇政府履行建房审批的法定职责。法院认为,钱某未经某村委会初步审查及上报程序直接要求某镇政府履行建房审批职责,缺乏依据,判决驳回钱某的诉讼请求。

监督意见。上海市人民检察院某分院认为,根据土地管理法的规定,宅基地审批权的法定主体为乡(镇)人民政府。地方性法规、规章规定将宅基地审批中的受理程序前置至村委会,其实质是对宅基地审批职责的再分配,且不违反上位法的规定。村委会受理、公示、签署意见并上报宅基地申请,是依据法规、规章的授权履行行政管理职责的行为。某村委会对钱某的宅基地申请未予公示、上报,导致其宅基地申请无法进入某镇政府的审批流程,对钱某权利义务产生实际影响,属于行政诉讼受案范围。《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》第二十四条第一款规定,村委会依据法律、法规、规章授权履行行政管理职责的,可以成为行政诉讼的被告。2022年9月27日,上海市人民检察院某分院向某中级人民法院提出再审检察建议。

监督结果。2023年6月28日,某中级人民法院作出再审裁定,撤销原一、二审裁定,指令某区人民法院审理。2024年7月31日,某区人民法院作出一审判决,认为村委会在宅基地申请受理至向乡(镇)政府报送流程中相应的履职行为可以认定为履行行政管理职责的行为,判决某村委会于该判决生效之日起90日内对钱某提出的宅基地申请依法作出处理。该判决作出后,双方当事人均未上诉,已发生法律效力。某村委会按照生效判决履行了上报宅基地申请职责。

【指导意义】

*村民委员会受理、上报宅基地申请,是依据法规、规章授权履行行政管理职责的行为,属于行政诉讼受案范围,人民法院裁定不予立案或者驳回起诉的,人民检察院应当依法监督。*村民委员会依据法规、规章授权受理村民宅基地申请后,应当依法张榜公布,并按照程序将村民提交的申请、收集的村民意见、村民会议决议等材料报送乡(镇)人民政府,以便启动后续的行政审批程序,在此过程中村民委员会的履职行为,在性质上属于履行法规、规章授权的行政管理职责。村民委员会不履行或者不全面履行该行政管理职责引起的行政争议,属于行政诉讼受案范围,村民委员会可以成为行政诉讼被告。人民法院以村民委员会无法定职责、系村民自治行为、未影响原告实体权利义务等理由裁定驳回起诉的,人民检察院应当依法监督。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条

《中华人民共和国土地管理法》第六十二条

《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》第二十四条

《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021年修订)第三十四条

《上海市实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》(2018年修正)第三十六条(《中华人民共和国土地管理法实施条例》2021年修订增加第三十四条后,该办法2023年修订时删除该条)

《上海市农村村民住房建设管理办法》(2019年5月5日施行)第十七条、第十八条

办案检察院:上海市人民检察院第一分院
承办检察官:张雪静 王卓 赵宁 殷勇忠
案例撰写人:张雪静 付浩亮

陕西检察机关对杨子兴涉嫌受贿、利用影响力受贿案提起公诉

最高检 发布

本报北京5月6日电(记者常璐倩) 记者今天从最高人民检察院了解到,甘肃省政府原党组成员、副省长杨子兴涉嫌受贿、利用影响力受贿一案,由国家监察委员会调查终结,经最高检指定,由陕西省渭南市检察院审查起诉。近日,渭南市检察院已向渭南市中级法院提起公诉。

检察机关在审查起诉阶段,依法告知了被告人杨子兴享有的诉讼权利,并讯问了被告人,听取了辩护人的意见。检察机关起诉指控:被告人杨子兴利用担任甘肃省定西市委副书记、市长,定西市委书记,甘肃省委组织部常务副部长,甘肃省政府党组成员、副省长等职务上的便利以及利用本人职权或者地位形成的便利条件,为他人谋取利益,非法收受他人财物,数额特别巨大;离职后,利用原担任甘肃省政府党组成员、副省长等职权或者地位形成的便利条件,通过其他国家工作人员职务上的行为,为他人谋取不正当利益,非法收受他人财物,数额特别巨大,依法应当以受贿罪、利用影响力受贿罪追究其刑事责任。

【浙江省检察机关】

举办检侨合作推进活动

检察动态

本报讯(通讯员孙丽纳) 近日,由浙江省检察院与该省侨联主办、温州市检察院承办的"检侨合作 护侨连心"检侨合作推进活动在浙江省文成县举办。活动要求,该省检察机关要锚定党中央关于侨务工作的重大部署,深入落实最高人民检察院关于做好新时代涉侨检察工作的要求,依法履行检察职能,高质效办好每一个涉侨案件;强化数字赋能,融入社会治理,不断提高依法维护侨胞合法权益的能力和水平;加强协作,积极引入各方力量,以检侨协作持续凝聚依法服务归侨、侨眷和海外侨胞的工作合力,推动检侨合作机制全覆盖,拓展检侨合作的深度和广度。

渔船上的以案释法

近日,江苏省南通通州湾江海联动开发示范区检察院联合东台市法院,在通州湾新东安闸南首码头对被告人顾某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案公开巡回审理,并邀请渔政执法人员、渔民等30余人旁听庭审。庭审结束后,该院进一步以案释法,向在场人员就捕捞水产品行为开展普法宣传教育。

本报通讯员袁茜璐 王倩蓉摄

视窗