

探索建立和完善衔接新机制 监督办理行政公益诉讼案件

□ 赵丽杰

近一段时间以来,全国检察机关充分发挥法律监督职能作用,牢牢抓住公益核心,办理了一批质效俱佳的公益诉讼案件。为了更深入地提升行政公益诉讼的政治效果、法律效果和社会效果,笔者认为检察机关应进一步探索建立完善行政公益诉讼案件的衔接新机制。

建立公益诉讼案件异地管辖机制。为避免当地政府对司法活动的干预,推进行政公益诉讼开展,更好地维护社会公共利益,检察机关可考虑探索运行行政公益诉讼案件的异地管辖机制,具体由省、市检察院指定异地管辖,协调指挥并组织基层检察院协助取证。必要时,可以由上级检察机关提级管辖,充分发挥行政公益诉讼的作用,避免同级监督有可能存在软弱的情况。同时,建立异地管

辖调整机制,在指定异地管辖经过适当的时限后进行重新调整,防止异地管辖中检察机关与管辖地域关系的固化带来的潜在司法腐败风险,更好地发挥行政公益诉讼异地管辖机制的作用。

建立对超期履职监督机制。行政公益诉讼设置了前置程序,即在提起行政公益诉讼之前,检察机关应当先行向相关行政机关提出检察建议,督促其纠正违法行政行为或者依法履行职责。行政机关应当在收到检察建议后一个月内依法办理,并将办理情况及时书面回复检察机关。诉前程序在行政公益诉讼中发挥了重要的监督作用,但实践中仍然有少部分行政机关怠于履行法定职责,或者虽然弥补了损失,却存在超期履职现象。因此,建立对超期履职监督机制,对现有行政公益诉讼的诉前程序进行补充完善非常有必要。具体来

说,检察机关提出检察建议后,在15日或两个月的跟踪调查期间,对于没有如期履职的行政机关,向该行政机关所在政府或者上级机关抄送原检察建议,建议其督促相关行政机关依法履职,同时向监察机关移送渎职线索,倒逼行政机关建立长效机制,积极依法履行行政职责。

完善细化执行监督机制。判决生效后的行政公益诉讼案件由法院依照职权五日内移送执行部门交付执行,并通知检察机关,执行部门在六个月内执行完毕。为实现检察机关对行政公益诉讼的全程监督,更好地监督行政机关依法履职,切实维护公共利益,检察机关可以采取以下监督措施:一是对怠于执行生效判决的法院发出检察建议,必要时发出纠正违法通知书。二是对怠于执行或拒绝执行公益诉讼生效裁判的法院工作人员涉嫌受贿、渎职等职务犯罪线索、违

法违纪的,及时将线索移交监察委员会或本院职务犯罪检察部门。三是发现其他妨碍生效判决依法执行的违法线索,通过侦查监督部门移送公安机关,监督其依法处置。

完善细化行政问责机制。行政公益诉讼是检察机关和审判机关以外部监督的方式,督促行政机关落实法定职责。但现阶段,检察机关对行政公益诉讼的外部监督存在滞后性、不完整性、监督范围窄、权力小等特点。因此,检察建议和法院判决的落实还应当注重借助行政机关内部监督的方式进行有效监督,充分发挥行政问责机制的力量。可以在辖区内探索出台领导干部问责暂行办法,明确追究在公益法益保护中国国家机关工作人员不作为、乱作为的责任。这样检察机关在提起行政公益诉讼时,就有了强大的制度保障,对怠于履职的行政机关、领导机关的行政问责,起到了有力的震慑作用,将行政公益诉讼引向更深的惩罚机制。为扩大司法效果,对行政机关怠于履行监管职责提起行政公益诉讼典型案例,可以通过播放庭审录像、通报等方式,在行政机关内部进行警示教育,进一步增强行政机关工作人员依法行政的意识。

(作者系沙河市人民检察院党组书记、检察长)

代表委员议检察

本栏目由河北省人民检察院人民监督员办公室合办

高胜福

省人大代表 河北绿岭果业有限公司董事长

“检企共建”使服务更精准



作为一名来自企业界的省人大代表,我经常应邀参加检察机关组织的座谈会、庭审观摩、检察开放日活动,尤其是在今年的省十三届人大一次会议上,省检察院检察长丁顺生报告2018年的工作安排时强调,要依法打击各类刑事犯罪,特别是金融犯罪、涉企犯罪、侵犯知识产权犯罪,完善产权司法保护措施,激发和保护企业家精神,努力营造良好法治环境,促进高质量发展。这在与会的企业界代表中引起强烈反响,从内心感受到检察机关始终聚焦大局、围绕大局、服务大局,依法促进经济转型升级,平等保护各类市场主体,打造良好营商环境的信心和决心。

近年来,在省、市检察院坚强领导下,在新发展理念的引领下,临城县检察院各项检察工作成绩斐然,有目共睹。我们公司从1999年成立以来,不断发展壮大为全国知名企业,离不开临城县检察院一如既往的依法保障和支持。特别是在服务企业方面,该院牢固树立大局意识,立足检察职能,动真招,求实效,研究制定了服务企业发展的具体措施,同县内10余家规模骨干企业开展了“检企共建”精准帮扶活动,“亲商、助商、安商、护商”之举让众多企业吃上了“顺心丸”。我们公司也是“检企共建”的重点企业之一。

结对帮扶,搭建对接服务平台。临城县检察院转变服务观念,挑选业务素质强、懂市场经济运行的优秀干警同企业结成“对子”,保持经常性联络、沟通,“一对一”亲人般贴心服务。定期召开检企联席会议,经常俯下身深入企业调查研究,及时掌握制约和影响企业发展的新情况和新问题,双方互通情况、信息共享、通力合作,找准服务方向,拓宽服务途径,扩大服务效果,帮企业办了许多实事儿,化解了一个又一个难题。

履职尽责,优先办理涉企案件。临城县检察院依法维护企业和企业家合法权益,在遵循法定程序、确保办案质量的前提下,设立了“绿色通道”,对涉及企业发展经营的刑事案件、民商案件和其他影响企业发展的案件,优先受理、优先审查、快速办理、全面监督,为优化环境、促进发展提供司法保障,努力实现检察职能和企业需求的有效链接。据了解,2017年以来该院部署开展了优化经济发展环境专项侦查监督活动,依法打击破坏市场经济秩序刑事犯罪,批捕非法吸收公众存款、虚开增值税专用发票、串通招投标、合同诈骗等刑事案件11件21人,起诉18件32人。

送法入企,主动开展法律服务。针对企业在提升效益下下的功夫多,而在依法治企方面做得欠缺这一情况,临城县检察院组织开展“订单式”送法入企活动,定期开设法治专题讲座,运用典型案例以案释法,增强企业管理人员和员工学法、守法、用法的自觉性,帮助和引导企业规范经营活动,促进企业依法经营、诚信经营、公平竞争,有力推动了企业蓬勃发展,产生了良好的经济效益和社会效益。

□ 王铭东 秦子萌

最高人民检察院于2016年1月通过的《人民检察院办理羁押必要性审查案件规定(试行)》,将羁押必要性审查制度进行了具体细化,增强了司法实践的可操作性。但在实践中,笔者认为有几个关系还应进一步明晰和理顺。

明晰和理顺羁押必要性审查与审查逮捕的关系。羁押必要性审查与审查逮捕的关系应该说是第一位的,具有先决性、基础性地位。一是先决性。刑法规定,羁押必要性审查的对象是被逮捕后的犯罪嫌疑人、被告人,逮捕是羁押必要性审查应用的先决条件。二是基础性。羁押必要性审查建立在审查逮捕基础之上,是事前与事后的关系,是对捕后持续、长期羁押必要性的审查。因此,实践中应首先理顺这个关系,保持两项职能的相对独立行使,同时两项职能互为表里、相辅相成。

明晰和理顺羁押必要性审查与取保候审的关系。《最高人民法院人民检察院关于贯彻执行〈人民检察院办理羁押必要性审查案件规定(试行)〉的指导意义》规定,主动或申请变更逮捕强制措施,不属于检察机关办理的羁押必要性审查工作范围。这一规定,否定了将办案部门主

明晰和理顺几个关系 做实羁押必要性审查

动变更以及申请人申请变更强制措施也属于羁押必要性审查的观点,使羁押必要性审查与办案部门依据法律规定径行办理取保候审的区分更加明确。事实上,根据《刑事诉讼法》规定,取保候审的决定权一直在办案机关,即便设立了羁押必要性审查制度后也没有对此修改。实践中,羁押必要性审查后,变更被羁押人的强制措施一般也是选择取保候审,同样都是办理取保候审,决定权又都在办案机关,开展羁押必要性审查是否必要?答案当然是肯定的。但实际执行中,执检部门与办案部门之间为此却存在争议。针对此类问题,笔者认为可探索两个路径:一是公开审查;二是建议将取保候审作为羁押必要性审查的前置程序,由申请人直接向办案部门提出取保候审申请,由办案部门做出不同意办理的决定后,申请人才可向检察院执检部门提出羁押必要性审查的申请。

明晰和理顺羁押必要性审查与案管及其他部门之间的关系。按照相关规定及指导意见要求,羁押必要性审查申请的受理由检察机关的刑事执行检察部门统一受理,其他部门包括案件管理部门在收到申请后应当在规定的时间内向刑事执行检察部门转交,其他部门无权受理。之所以这样规定,是因羁押必要性审查实行案件办理的模式,而不是一般事务性工作,一般在受理后要经过初审、立案、审查、结案等环节,根据当前司法责任制改革的要求,案件管理部门的检察官显然不能成为初审进而决定是否立案的主体,有可能影响工作效率。

明晰和理顺市、县两级检察机关之间权利告知的义务关系。按照相关规定,羁押必要性审查权利由羁押地派驻看守所检察室在五个工作日内向被羁押人进行告知。但有些地方派驻检察室和羁押地的基层检察院刑事执

行检察部门之间,存在机制不畅、分工不明的问题。针对此情况,我们认为根据便利原则,羁押必要性审查的工作可以完全交给市级检察机关驻看守所检察室负责,通过技术手段,建立被羁押人信息共享平台,使市级检察院驻所机构能够及时掌握县(区)检察院、法院的批捕、逮捕情况,发挥驻所检察及时、高效的优势,直接对被羁押人进行权利告知。

明晰和理顺审查标准的预判性与可能性之间的关系。羁押必要性审查的特点之一就是预判性。科学准确的评估羁押必要性是这项审查制度的核心和关键,只有结合被追诉人的不同情况,围绕羁押的价值属性总结影响羁押的各种因素,然后把这些因素有效地综合运用,从而建立一个相对合理的评估机制,有效做到既保障被羁押人的合法权益,又能够保障刑事诉讼程序的顺利进行。

明晰和理顺向申请人告知审查结果的关系。我们建议,审查结果的通知规定可否设计为只有在变更强制措施建议未被采纳的情况下才通知申请人,且不必是书面告知。如果建议被采纳则无需通知。这样可以节省办案资源,提高审查效率。

(作者单位:衡水市桃城区人民检察院)

(上接第5版)就是这样一种“生活中工作,怀疑中求实”的态度,让他们从被动等线索,转变为主动找来源,拓宽了公益诉讼案件的线索来源。

一个周末,民行检察科一名检察官带孩子出游,回来的路上看到方台沟符庄村段河道内堆积大量建筑垃圾,她立刻让爱人停车,拿起手机走下河道开始拍照。走到河道深处,现场让她震惊,整个河道基本已被建筑垃圾完全堵塞。这才仅仅是河道的一段,其他地方什么情况?汛期马上就要到了,如果河道被堵塞将严重影响泄洪安全。她意识到问题的严重性,让爱人带孩子回家,自己则迅速回单位,将休假的同事召回单位,加班勘查现场,顺着河道向上游走,果然在上游一桥洞处发现,一侧桥洞已完全被堵塞,水流无法通过,河道内垃圾遍布。根据勘查情况,他们迅速立案,并向责任单位鹿泉开发区管委会发出诉前检察建议,督促其清理河道内垃圾及淤泥,确保行洪安全。管委会收到检察建议后,立即组织人员、机械对辖区河道内的垃圾、杂物、杂草等进行彻底清理,共出动铲车、钩机32台班,清理垃圾3000余立方。同时,将其辖区内的横山沟、南泄洪渠和太平河等承担汛期行洪功能的沟、渠全部进行清理疏浚,对河道内黑臭水体进行了治理。

亮剑→向不作为、庸政、懒政说“不”

“我们在这住了快十年了,上访了无数次,房产证一直办不下来,你们能管吗?”鹿泉区检察院在做公益

为“公益”筑牢司法屏障

诉讼宣传时,一位大妈拿着宣传单问道:“能,检察机关就是要向行政机关的不作为、庸政、懒政说‘不’,向违法乱作为亮剑!”检察官明确作出答复。

原来,这位大妈已入住这个小区近十年之久,起初说好的五证齐全的房子至今无法办理房产证。居民们找开发商,开发商推说是政府原因;找当地政府部门,政府部门说是开发商土地出让金没交全,不能办手续。就这样,一晃近十年,住户们上访多年,问题也没能解决。

鹿泉区检察院了解情况后迅速调查取证,原来开发商在2007年通过招拍挂方式取得获鹿镇北斗路3.97亩国有建设用地使用权,出让用途为住宅用地,土地出让金592万元已缴纳。后因增加了回迁安置面积,容积率进行了调整,其应补缴土地出让金100.3775万元,该公司以合同中未规定容积率为由拒绝补缴出让金,故造成国土部门拒绝为其办理土地使用权证,居民也就无法办理房产证。

鹿泉区检察院迅速立案,并向区国土部门发出检察建议,要求其履行职责,追缴开发商拖欠的土地出让金。区国土部门收到检察建议后,约谈开发商,采取有效措施将开发商拖欠的100万余元土地出让金全部成功催缴。至此,困扰居民多年的房产证难题终于有望得到解决。

“我们要加大办案力度,在生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让领域、英雄烈士名誉保护等法律规定的领域,都要依法有所作为。切实履行好法律监督职责,保护国家和社会公共利益,为党委政府分忧,让人民群众满意。”鹿泉区检察院党组书记、检察长安少锋表示。

出击→让违法者承担“刑民”双责

今年7月6日,胡某某、张某某涉嫌非法经营罪刑事附带民事公益诉讼案在鹿泉区法院开庭。鹿泉区检察院首次作为公益诉讼起诉人出庭,向法院提出判令两名被告人承担惩罚性赔偿金、召回流向市场的假药、在国家级报纸上公开赔礼道歉的三项诉讼请求。

经查,2013年10月至2014年5月期间,被告人胡某某、张某某在租用的一单元房内,雇佣韩某某、陈某某、王某某等人,在没有工商营业执照、药品经营许可证等证件的情况下,从网上购买降糖宁胶囊、心脑血管胶囊(以上两种药品经鉴定为真药)和降糖通脉灵、唐夷康、胰岛再生素(该三种药品经鉴定为假药)等药品,再高价卖出。经鉴定,总销售额近260万元,其中,三种假药销售额达2.5644万元。

经过审查,鹿泉区检察院民行检察人员认为,胡某某、张某某二人销

售、赠送的假药多达1101盒,受害人遍布全国14个省份,其行为对众多消费者的身体健康造成潜在威胁,侵害了众多不特定群体的合法权益,符合公益诉讼立案标准,于是迅速立案,并报省检察院审批后提起刑事附带民事公益诉讼。现该案已开庭审理,二被告当庭表示认识到其销售假药的危害性,对其行为表示后悔,自愿积极赔偿被害人损失并积极交纳惩罚性赔偿金。

公益诉讼不仅仅是检察机关的事,更是全社会的事。《关于积极支持区检察院加强公益诉讼工作的通知》《关于在公益诉讼工作中加强办案协作的实施办法(试行)》《关于办理检察机关提起刑事附带民事公益诉讼案件的意见》《公益诉讼案件线索发现、移送和管理办法》等规范性文件相继印发,在全区形成了党委、人大、政府支持,行政机关配合,检察院与监察委协作,法院、检察院联动的公益诉讼大格局。时下,鹿泉区各相关部门正联手掀起一场保护国家利益和社会公共利益的公益诉讼“风暴”。



公告