



□ 新华社记者 胡靖国 孙亮全

山西高院发布 2017 年度行政审判白皮书

# 行政机关败诉案件多因程序违法

## 非常案件

□ 本报记者 马超 王志堂

今天上午,山西省高级人民法院召开新闻发布会,发布了2017年度行政审判白皮书和行政审判十大典型案例。

白皮书通过大量翔实的数据和案例,对全省法院行政案件的特点进行了梳理和分析。白皮书显示,2017年,山西全省法院共受理行政一审、二审、再审、再审审查和行政非诉执行案件9281件,同比2016年上升11.5%,创历史新高。在审结的4307件一审行政案件中,行政机关败诉率为18.7%,与2016年基本持平。全省行政案件呈现出数量持续增长、新类型不断涌现、群体性诉讼显著增多等特点。

### 治安类案件占比为58.1% 城建拆迁领域占比也不少

白皮书称,2017年,全省新收一审行政案件类型分布相对分散。收案较多的有公安行政领域635件,占到新收一审案件的16%,其中最主要的是治安类案件



369件,占比58.1%。

其次是城建拆迁领域案件369件,占到新收一审行政案件的9.3%,其中最主要是的拆迁类案件199件,占比53.9%,排在第三位的是资源土地领域354件,占到新收一审行政案件的8.9%。其中最主要的是土地行政案件291件,占到82.2%。第四位的是劳动保障领域147件,占到新收一审行政案件的3.7%。第五位的是工商行政领域55件,占到新收一审行政案件1.4%。这五个领域的案件占到全部行政一审案件的39.3%。

从案件分布地域情况看,整体存在不平衡,山西北部的大同、朔州、忻州,东部的阳泉和东南部的晋城两个所辖县区较少的市案件较少。从案件管辖情况看,不平衡更加突出,阳泉中院作为辖区只有三区两县,编制仅100多人的法院却承担着仅次于太原市的审判任务。

据山西省高院副院长王书红介绍,除公安、城建、资源土地、劳动保障等传统行政案件继续保持相对集中优势外,信息公开、行政协议、公益诉讼、环保、海关等新类型、新领域案件不断出现,原告提出的诉求也更加多元,

出现了确认无效、附带审查规范性文件、行政附带民事审理、预防性诉讼等新类型诉讼,行政审判领域不断拓展,审理难度越来越大,人民法院和法官面临的挑战愈加艰巨。

### 行政机关一审败诉率18.7% 负责人出庭率低参与度不高

白皮书称,2017年,在全省审结的4307件一审行政案件中,一审判决撤销、确认违法或者无效及行政机关败诉判决履行法定职责的806件,行政机关败诉率为18.7%;判决驳回诉讼请求和裁定驳回起诉的2336件,占一审结案数的54.2%;裁定准予原告撤诉的案件697件,占一审结案数的16.2%;调解结案的3件;以其他方式结案的465件,占一审结案数的10.8%。行政机关败诉率较上年度基本持平。

“在行政机关败诉的案件中,绝大多数原因是程序违法问题。”王书红介绍说,新修订的行政诉讼法明确规定,程序轻微违法的行政行为,即使没有对行政相对人的权利义务产生实际影响,人民法院也应当确认该行为违法。

比如,近几年因公共建设工程和城中村改造而引发的征收、强制拆除类案件,法院在审理中始终认为,这些基础设施和改造工程有助于快速改善山西省城市的落后面貌,有

助于推动经济产业结构转型升级,这些工作回应了社会各界建设美丽山西的迫切要求,符合人民群众的根本利益和长远利益,这是政府为老百姓办的大事实、大好事,但是在具体办案过程中,我们却经常因行政机关在征求意见、文书送达、权利告知等程序方面的不规范、不合法问题,不得不确认被告行为违法。

王书红说,类似这种实体上没有问题但程序违法的情况在行政诉讼、劳动保障等案件中也不少见,应当引起高度重视。程序是看得见的正义,程序公正为行政执法行为现代化的重要标志。所以,行政机关在执法过程中一定要牢固树立程序意识,及时固定、保存程序方面的证据,善于利用程序公正来增强行政行为的公信力,确保依法行政、依法履职。

据了解,2017年,在全省一二审行政诉讼中,行政机关负责人出庭应诉597人次,虽然近两年内全省行政诉讼行政机关负责人出庭应诉率呈增长趋势,但整体偏低,并存在不平衡现象,且出庭应诉的负责人实质参与案件程度不高。

本报太原5月16日电 制图/高岳

政府给村民颁发建房用地许可证12年后宣布作废

# 村民不服处理决定状告县政府胜诉

□ 本报记者 马超 王志堂

今天上午,山西省高级人民法院首次向社会发布了行政审判十大典型案例。这些案例是从2017年6000多件行政案件中精选而来,包括市场监管、食品药品监督、公安、房管、民政、人社等多类行政管理领域,涵盖行政撤销、房屋征收补偿、行政给付、履职等多种类型。其中,村民张某诉黎城县人民政府土地行政处理并胜诉一案,引发关注。

张某某系山西省长治市黎城县西什乡东水洋村村民。2005年1月,张某某提出建房用地申请,同年8月20日,黎城县人民政府为其颁发了黎政许字第006号《居民建

房地用地许可证》,许可其在207国道旁修建房屋一处。2006年4月16日,房屋修建完工。张某某填写了0206309号《居民宅基地登记申请表》,调查、审批表》,取得《集体土地使用权证》。

2017年2月23日,黎城县人民政府作出《关于西什乡东水洋村张某某宅基地审批存在问题的处理决定》,主要内容为“张某某:经查,你2005年审批宅基地一处(黎政许字第006号),2006年颁发0206309号《集体土地使用权证》。在宅基地审批中存在以下问题:1.你父张某某在本村有两处宅基地,面积分别为410平方米、460平方米。根据《山西省实施《中华人民共和国土地管理法》办法》第三十八条第二款规定,你2005年申请审批宅基地

时,未结婚且家庭现有住宅面积已达到我县规定标准(每户不超过200平方米),不具备‘具有农村户口’的村民确已分户,现有宅基地低于分户标准’的条件,属隐瞒原有住宅建设用地面积骗取批准。2.根据《关于加强农村宅基地管理的意见》(国土资发[2004]234号)第六条规定,你2005年申请审批宅基地没有经过支、村委研究张某某公布,违反法定程序。3.根据《关于加强农村宅基地管理的意见》(国土资发[2004]234号)第七条规定,你在宅基地审批过程中,没有经乡(镇)实地丈量批放,违反法定程序。综上所述,本机认为,你存在采取隐瞒原有建设用地面积骗取批准宅基地,审批过程存在违反法定程序问题。根据土地管理法第七十八条、《土地登记办法》第

五十八条规定,决定如下:1.黎城县人民政府2005年8月为你颁发的黎政许字第006号《居民建房用地许可证》无效。2.责令你三日内到黎城县不动产登记中心办理0206309号集体土地使用权证注销登记手续,逾期不办理,将公告注销,原土地权利证书作废。”张某某不服提起诉讼。

晋城市中级人民法院一审认为,被告诉行政行为认定事实证据不足,故判决:撤销黎城县人民政府作出的《关于西什乡东水洋村张某某宅基地审批存在问题的处理决定》。

黎城县人民政府不服一审判决提起上诉。山西省高级人民法院二审认为,被告诉行政行为认定事实不清,证据不足,且违反正当程序原则,原审判决撤销该行政行为是正确的。

本报太原5月16日电

银川警方发布涉众型经济犯罪典型案例

# 非法集资和传销向互联网领域蔓延

□ 本报记者 申东

5月15日,宁夏回族自治区银川市公安局发布了近年来查处的涉众型经济犯罪典型案例。记者在发布会上了解到,去年以来,银川警方先后破获“金通易达”“道农”等非法集资类重大涉众型经济案件,并顺利移送起诉,成功侦破“宁夏孟廉氏投资有限公司”涉嫌集资诈骗案。

据介绍,宁夏和全国一样,涉众型经济犯罪案件大幅上升,特别是由外省区向宁夏蔓延扩散势头迅猛,涉案金额、参与人数急剧增加。以非法集资案件为例,参与人数从几十人增加到几百人、上千人,涉案金额从几百万元增加到几千万元,甚至过亿元。

涉众型经济犯罪在不断向新兴行业领域蔓延。以往非法集资犯罪主要集中在投资理财领域,传销犯罪主要是“拉人头”式传销,目前这两类犯罪均在向互联网领域蔓延的势头,非法集资犯罪已蔓延至P2P、众筹等互联网金融领域,传销犯罪也已出现网络传销犯罪形式。

## 打着响应国家产业政策旗号圈钱

办案民警介绍,不法分子大多通过注册

合法的公司或企业,打着响应国家产业政策、支持新农村建设、实践“经济学理论”等旗号,经营项目由传统的种植、养殖行业发展到高新技术开发、集资建房、投资入股、售后返租等内容,以订立合同为幌子,编造虚假信息,承诺高额固定收益,骗取社会公众投资。有的不法分子假借委托理财名义,故意混淆投资理财概念,利用电子黄金、投资基金、网络炒汇、电子商务等新名词迷惑社会公众,承诺稳定高额回报,欺骗社会公众投资。

今年3月,警方查处的西夏区民族风情街“宁夏孟廉氏投资有限公司”涉嫌非法集资吸收公众存款案,就是最为典型的一起案件。

3月20日,银川市经侦大队在对辖区投资类公司进行检查时,发现位于西夏区民族风情街“宁夏孟廉氏投资有限公司”内有涉嫌非法集资吸收公众存款的宣扬彩页,该彩页上打着“共赢享财富”“实体报国”等口号,宣称旗下涵盖有“龙江国际木材物流城、房产、生态绿色养殖有机农场、大型商贸、安防、酒店、母婴产品”等项目。

该公司以“一百元起存,时间不限,年度分红数万元”和“随用随取,还款自由,稳定性高”为幌子,以“利息五厘,招募股东,地主入股分红,存钱收利”为诱饵,欺骗不特定的人

群进行投资。目前案件还在进一步侦办中。

## 集资诈骗与网络传销相互勾结

据办案民警介绍,去年以来,涉众型经济案件多借助互联网平台或App终端,形成线上线下联动,骗取群众资金。其中宁夏通九州网商网络科技有限公司集资诈骗案最为典型。

2016年2月下旬以来,有群众反映宁夏通九州网商网络科技有限公司以销售网络商有一个名吸引群众投资,存在非法集资嫌疑。经初步核查,宁夏通九州网商网络科技有限公司依托浙江一家网络科技有限公司注册“中国国际贸易中心.com”网站,借O2O创新网络电子商务平台为名,在贺兰县奥特莱斯电商园宣传、出售网络商,出售价格为1万元、3万元、10万元不等,且介绍他人购买商可以获得20%提成。

实际上,该公司以“合伙人财富共创增值计划”虚假宣传,发展人员投资,分三级、二级、一级、县级、市级、省级、大区、全国共8个级别代理商,按团队业绩给予不同比例的招商佣金和销售佣金。

2017年9月22日,贺兰县人民法院判处犯罪嫌疑人宁夏通九州网商网络科技有限公司董事长邱某某3年以下有期徒刑,并处缓刑5

年、罚金5万元。

银川警方查处的另一起案件,是典型的网络传销案件。

2016年6月,银川警方接到大量群众报案,称投资“英国保诚基金网络平台”进行理财,现平台关闭提现功能,造成群众损失。

经查,“英国保诚基金网络平台”自称为英国保诚集团的一个基金理财项目,通过网络平台注册后成为会员,进行投资拥有一个会员号,该平台设置了分红奖、销售奖、领导奖。投资一份为1500元,最多可购买10份,购买后可在60天内分30次,每次分88元,扣除两个月平台维护费200元,投资60天可获得利润940元,会员每推荐一名会员获得销售奖120元,其中60元为现金,60元为基金,现金可以提现,基金累计到2300元时可以提现。会员可从发展的下线提取领导奖,提取比例为10%至1%。

截至目前,“英国保诚基金网络平台”共计有注册会员信息15356条,涉及人员4600余人。此案已于2016年9月被兴庆区人民法院批准依法移送审查起诉。

## 339人卷入“善林金融”骗局

4月24日,上海市公安局通报“善林金

融”骗局属局案情调查结果:善林(上海)金融信息服务有限公司在全国向社会不特定公众非法吸收公众600多亿元存款,已产生巨大资金缺口致使无法兑付投资人本息。5月13日,经银川市兴庆分局立案调查;宁夏有339名投资人卷入“善林金融”骗局,涉及金额3592万余元。目前,宁夏114人线下投资的1566万元,48人线上投资的310万元未到期,被困骗局。

办案民警告诉记者,善林公司银川分公司于2015年10月21日成立,办公地址在银川国贸大厦。其间,该公司负责人张某某通过网络招聘等方式招收20多名业务员。两年多时间,该公司业务拓展迅速,引入339名投资人,吸存资金高达3000余万元。业务员为冲业绩,先后都成为投资人,并将“善林金融”平台推荐给身边的朋友、亲戚。在受害人中,投资最多的达130万元,最少的两万元。

调查,“善林金融”采用传统的门店推销与互联网营销相结合的方式“线上”“线下”交易模式非法吸收公众存款,不惜花费巨额资金大规模开设线下门店,在社会上营造“大而不倒”的公司形象,以骗取投资者信任。实际上,“善林金融”对外宣称的投资项目其实并无盈利,其通过借新还旧的方式偿还前期投资人到期本息,随着时间推移,资金缺口越来越大,最终导致崩盘。“善林金融”系典型的庞氏骗局。

目前,兴庆警方已经对善林银川分公司主要犯罪嫌疑人张某某依法采取强制措施,并对案件展开进一步调查。

不能与司法解释中所定义的具有独立载体的视频文件相等,且一个云盘仅贩卖给一个买受人,云盘内的淫秽视频文件仅有该买受人观看,故其传播的范围相对较小,其所损害的社会危害性较之传统的淫秽光盘、淫秽录像带较小,且被告人付某某非法获利较少,故其犯罪情节较轻,不宜认定为情节特别严重,故公诉机关指控被告人付某某贩卖淫秽物品、情节特别严重,于法无据,法院不予支持。

孙博博说,考虑到云盘具有海量存储的特点,其中含有的淫秽视频文件数量大,故其社会危害性较之传统的淫秽光盘、淫秽录像带要大,故应以贩卖淫秽物品牟利罪追究被告人付某某的刑事责任。被告人付某某到案后如实供述自己的不法行为,具有坦白情节,且积极悔过,主动退缴全部违法所得,并结合具体案情,对其依法从轻处罚。

最终,和平区人民法院判决付某某贩卖淫秽物品牟利罪,判处有期徒刑1年4个月。

# 披着「传销」的外衣

山西临汾传销黑恶势力案调查

山西临汾警方近日打击传销案件中,发现一些传统聚集式传销组织已经从经济犯罪质变成暴力集团犯罪,成为黑恶势力犯罪组织,他们通过暴力和强力洗脑等方式能迅速将受害人培养成犯罪“工具”,“传销组织”竟然成为他们掩盖涉黑涉恶的外衣。

## 受害者半月左右变成犯罪“工具”

临汾市尧都区公安局近期在辖区摸排中打掉数个传销组织窝点,经深入挖掘,发现这些异地聚集式传销组织已经“变异”,所犯罪恶和社会危害触目惊心。

专案民警介绍,这些“传销组织”以招工、婚恋等名义物色受害者,将其骗到当地之后,通过暴力、洗脑等手段控制,半个月左右就可将受害者培养成合格犯罪“工具”。

其培养方式按成型“套路”“流水线”操作。第一阶段为“暴力屈服”,将受害者骗到窝点之后,采取暴力手段控制人身自由。第二阶段为受害者“上线”阶段,每天凌晨一两点就开始对受害人进行耗损体力、精力的折磨,同时其他人轮番实施洗脑、不给饭吃、殴打等软硬暴力,一般7至15天,多数受害人就会被迫屈服,“同意”掏钱购买“虚拟产品”。第三阶段为“老板”阶段,团伙会以一套骗人的、杂糅的所谓“精神教材”开始“培训”洗脑,已经毫无抵抗能力的受害人一般半个月左右就会彻底“上套”。

成为“老板”后,这些受害者迅速就变成了害人者,开始配合团伙以各种借口向亲戚朋友骗钱,骗人入伙,对新人伙成员施暴。

与此同时,这个“传销组织”裂变极快,人员一旦发展到100人,就一分为二,各领50人地继续发展。警方介绍,尧都区被打掉的“传销组织”仅为省外一个组织裂变出的一条下线,2014年裂变到临汾之后,除了在当地迅速发展外,已经在别的城市裂变出下线,临汾警方近日在运城城市打掉一批下线团伙。

## “传销”成逃避打击遁词

专案民警表示,这些传销组织已经从市场经济领域犯罪团伙变成了披着“传销”外衣的暴力犯罪集团。

“以前传销还有一个产品道具,现在是赤裸裸的思想控制,产品从经济道具变成了‘人’,只要组织往下发展,控制的‘人’越来越多,自己就能出头。”专案民警说。

其手段也从“骗”变成了暴力,以前多是通过授课、洗脑后“卖东西”发展下线,现在则是依靠暴力手段绑架、非法拘禁、强势洗脑之后,进行诈骗等犯罪活动。

民警介绍,这些组织有极强的纪律规定。组织成员没有人身自由,数百年不与社会接触,如为防止寝室成员互相熟稔,要求各个寝室成员一两个月交流一次。

一旦被警方发现,“传销组织”标识反倒成为这些暴力团伙的“掩护色”。如某个寝室案发后,成员就主动交代“我是传销,我是受害者”,不涉及其他寝室,警方对普通成员只能做遣散处理。

## 合力破解打击难题

扫黑除恶专项斗争启动后,尧都警方在辖区摸排,发现了相关线索,会同当地检察院、法院,第一时间立案侦查,刑拘了上百人,挖出了这些触目惊心的内幕。

警方介绍,这些“传销组织”侵害对象定位为一些外省年轻人,临汾市的“传销组织”只针对四川、重庆、河南三地的年轻受害者,一旦他们被骗到窝点变成犯罪“工具”,就会侵害远在千里之外的亲朋好友和其他受害者,但窝点处于封闭小环境,成员不与社会接触,难以发现。

“清查时或接到求助线索发现传销组织后,看一下有无非法拘禁,对普通成员进行登记,买上车票遣散,但实际上到下一站他们就下车跑回来了,一个地方打击传销力度上去,他们就转移到其他地方。”一位基层民警说。

专案民警提醒,各地要依法采取强制措施,并对案件展开进一步调查。

新华社太原5月16日电

## 阜平规劝一外省在逃人员自首

本报讯 记者周青鹏 通讯员李永进

近日,河北省阜平县公安局成功将涉嫌非法拘禁的本地籍外省上网在逃人员耿某规劝自首。

2017年10月28日3时许,犯罪嫌疑人耿某等人因纠纷将受害人陈某某带到上海市一公寓内,其间对其恐吓、殴打,直至当日下午才被解救。案发后犯罪嫌疑人耿某潜逃,后被当地警方网上追逃。阜平县公安局组织民警多次到其家中进行走访,耐心做其家属的思想转化工作,规劝敦促耿某早日投案自首。经多方工作,5月14日,耿某到公安机关投案自首。目前,犯罪嫌疑人耿某已移交上海警方。