

# 加大国财国土领域公益诉讼办案力度

## 最高检发布相关领域行政公益诉讼典型案例

□ 本报记者 张昊

今天,最高人民法院发布国有财产保护和国有土地使用权出让(以下简称国财国土)领域行政公益诉讼典型案例,引导各级检察机关准确把握这两个领域公益诉讼检察职能特点和办案规律,不断加大办案力度,注重提升办案质效,助力国财国土治理能力和治理水平提升。

### 督促房地产领域税款征收

2015年至2019年,安徽省桐城市某源置业等7家房地产公司所涉8个房地产项目怠于申报、缴纳企业所得税、营业税、土地增值税等税款12995.8万元。国家税务总局桐城市税务局对该欠缴税款负有征收职责。

【调查和督促履职】安徽省安庆市人民检察院在审计部门信息共享中发现该系列案件线索,移交安徽省桐城市人民检察院办理,并联合成立办案组立案调查。两级检察机关先后前往审计、税务、自然资源、房产登记管理等部门,调取桐城市房地产企业、房地产项目、税款缴纳、审计报告等材料,仔细审查证据,初步查明欠缴税款数额。

2020年1月,桐城市检察院向税务局发出诉前检察建议,建议依法追缴7家公司未缴纳的税款12995.8万元。收到检察建议后,市税务局于2020年3月至4月间先后向7家公司送达税务事项通知书,责令申报、缴纳税款。

两级检察机关多次与桐城市税务局召开磋商会议,核定房地产开发中税收优惠政策及计算方法和标准等,确认7家公司实际欠缴税款6004.7万元。截至2020年7月,市税务局追缴7家公司欠缴的税款2793.6万元;尚有3家公司3个房地产项目仍欠缴税款3211万元。

【诉讼过程】桐城市检察院向法院提起行政公益诉讼,诉请确认市税务局未依法履行征收税款的行政行为违法;判令市税务局

依法履行向某阳实业等3家公司征收3211万元应缴税款的职责。

提起诉讼后,桐城市检察院协同市税务局与某阳实业等公司进行座谈,现场督促该3家公司及时缴纳欠缴税款。2020年11月,市税务局将该3家公司所欠税款及滞纳金全部征缴到位,后向检察机关提交撤回起诉申请书及相关材料。

桐城市检察院经审查认为,该税务局已履职到位,遂决定撤回起诉。法院裁定准许撤回起诉。

【典型意义】房地产项目开发中欠缴税款问题易发多发,且具有一定的复杂性和隐蔽性,破坏税收管理秩序,影响国有财政收入。检察机关应依法调查核实,充分运用磋商、检察建议、提起诉讼等多种方式,督促行政机关依法履职,合力保护好国有资产。

### 督促收回国有闲置土地

2013年7月,某公司以出让的方式获得山东威海经济技术开发区两宗计378亩国有土地使用权,威海市国土资源局与该公司签订国有建设用地使用权出让合同,出让价款8876.157万元,宗地项目固定资产投资不低于135976万元,某公司应在2014年1月19日前动工,2015年7月19日前竣工。威海市国土资源局将该两宗土地交付给该公司后,截至2018年5月,涉案公司未按出让合同约定开发建设,造成国有土地闲置,威海市国土资源局(2018年12月机构改革后更名为威海市自然资源和规划局)亦未依法予以收回。

【调查和督促履职】2018年5月,威海市经济技术开发区人民检察院在办案中发现辖区378亩国有土地闲置达两年以上。因案情重大且涉及市属行政机关,经开区检察院立即向威海市人民检察院报告。威海市检察院立案,并成立以检察长为办案组长、市区两级院参加的办案组。检察机关查明,未如期开发建设系某公司自身原因导致。该公司取得涉案宗地后,仅投资1033万元对土地进行

开挖平整、车闸桩施工等基础设施建设。

2018年9月,威海市检察院向威海市国土资源局发出检察建议,督促其依法履行法定职责,及时采取有效措施无偿收回国有闲置土地使用权。威海市国土资源局回复称已开展闲置土地调查,正在做无偿收回的后续工作。2018年12月机构改革后,检察机关积极与市区两级自然资源和规划部门对接,了解无偿收回土地中存在的问题和困难,积极协调威海市政府、经开区管委,督促和支持自然资源和规划部门加快推动涉案土地的无偿收回。威海市自然资源和规划局于2019年1月就涉案土地闲置事项召开听证会,经请示威海市政府,作出了《收回国有建设用地使用权决定书》。某公司不服,分别提起行政复议和行政诉讼。在复议、诉讼期间,检察机关多次与市区两级自然资源和规划部门召开座谈会,就庭审答辩、证据材料收集等提供法律支持。2020年9月,山东省人民政府作出维持威海市政府批准作出的《收回国有建设用地使用权决定书》的复议决定。法院一审、二审均支持了政府收回涉案闲置土地的决定。判决生效后,威海市自然资源和规划局立即将涉案378亩土地纳入威海市政府土地储备。

【典型意义】针对此类闲置土地面积大、时间长、收回难度大的“硬骨头”案件,检察机关要充分发挥一体化办案、领导办案的优势,合力攻坚,确保检察建议落地落地做成果。

### 督促追缴人防工程易地建设费

海南省白沙黎族自治县住房和城乡建设局对部分未修建防空地下室的民用建筑项目,在未收取人防费的情况下发放《建设工程规划许可证》,之后也未依法追缴,损害国家利益和社会公共利益。

【调查和督促履职】2019年,海南省白沙黎族自治县人民检察院开展国有资产专项监督活动,发现本案线索后立案调查。该院

调查发现,2013年至2015年,该县60多个建设工程项目未缴纳人防费。白沙县检察院依法向白沙县住建局发出检察建议书,建议依法采取有效措施,对全县应当缴纳人防费的项目进行排查并追缴。

白沙县住建局书面回复称,已印发69份补缴人防易地建设费通知,送达58份,不能送达11份。对逾期不缴纳人防费的将依法移交法院申请强制执行。经检察机关跟进监督,白沙县住建局除作出上述通知,未采取其他措施,且送达没有制作送达回证或者回执,送达几份亦不清楚,部分欠缴人称未收到通知。另据调查,该局在发出通知后一年零四个月的时间内,只进行部分补充签收补缴通知书,没有催告缴纳,没有作出征收决定,也没有采取行政处罚、行政强制等有效措施追缴。截至2020年9月,仅追回11个建设工程项目人防费38万余元。

【诉讼过程】2020年10月,白沙县人民检察院根据海南省行政案件跨区域异地管辖的规定向海南省文昌江黎族自治县人民法院提起行政公益诉讼,请求确认白沙县住建局在2013年至2015年期间未按规定收取人防费即发放《建设工程规划许可证》的行为违法;判令被告依法履行对欠缴的人防费追缴的法定职责(截至起诉时有55个建设项目欠缴,欠缴总额452.83万元)。法院公开开庭审理该案,判决支持检察机关全部诉讼请求。

一审判决后,白沙县住建局积极履行追缴职责。目前,已追缴36个建设项目共202万余元,9个建设项目进入催告程序,10个建设项目已进入法院强制执行程序。

【典型意义】针对行政机关未收取人防费即发放许可证的违法行为,未积极追缴人防费的属于怠于履职行为,检察机关在起诉中分别提出确认违法和履行职责的诉讼请求,有利于节约司法资源,提高诉讼效率。检察机关持续跟进监督,推动行政机关依法履职、全面整改。

本报北京11月7日讯

## 兵团法院试行涉疫民事案件裁判规则分类指引

本报讯 记者潘从武通讯员刘斌 近日,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院制定出台《兵团法院审理常见涉新冠肺炎疫情民事案件裁判规则分类指引(试行)》(以下简称《指引》),为促进返岗复工,全面恢复经济建设秩序,依法保护中小微企业发展等提供有力司法保障。

《指引》共计50条,对司法实践中常见多发的涉疫劳动争议纠纷、买卖合同、房屋买卖合同、民间借贷合同等8类民事案件的立案、审判、执行以及诉讼费减免、司法救助、网上办案等作出规范性指引,旨在稳定涉疫疫情民事法律关系及合同秩序,依法确认疫情防控背景下民事责任的承担、免责、部分免责及合同的违约、变更、解除等法律责任问题,重点解决不可抗力法定事由和情势变更原则的正确适用问题,统一兵团辖区上述类型案件的裁判尺度。强调在依法维护当事人合法权益前提下,充分发挥人民法院司法调节作用和调解职能,积极引导当事人互谅互让、共担风险、共渡难关。

## 济源“执行110”机制提升执行质效

本报讯 记者赵红旗 通讯员乔树立 李芳 河南省济源市人民法院联合公安机关建立“执行110”协作联动机制,全天候接听执行线索电话,不断提升执行速度、精度、力度,带动执行质效实现突破性增长。截至目前,该院多项执行质效指标名列全省前列,一大批执行积案被执结。

据介绍,“执行110”联动机制对工作职责、场所设置、队伍组建、举报电话、值班纪律、接警处警、工作规范、安全防范、首接责任、紧急支援等环节进行细化规定,值班干警接警后5分钟内即携带执行文书、执行装备开展执行工作。

## 最高人民法院依法对胡毅峰决定逮捕

本报北京11月7日讯 记者张昊 内蒙古自治区高级人民法院原党组书记、院长胡毅峰涉嫌受贿、利用影响力受贿一案,由国家监察委员会调查终结,移送检察机关审查起诉。日前,最高人民法院依法以涉嫌受贿罪、利用影响力受贿罪对胡毅峰作出逮捕决定。该案正在进一步办理中。



近日,江苏省南通市公安局开发区分局老洪港派出所开展“国家安全生产法及反电信诈骗宣传进企业”活动。图为民警在辖区通常港码头,向外来务工人员宣讲国家安全生产法及预防电信诈骗知识。 本报记者 罗莎莎 本报通讯员 席如明 马耀辉 摄

## 浙江象山法院推行执行“一件事”改革 织密车辆查控处置云端“执行网”

□ 本报记者 王春 □ 本报通讯员 陈逸舟

“4天就找到了,你们可真是有‘千里眼’呀!”近日,王某给浙江省象山县人民法院执行法官打来电话表示感谢。

被告郑某在与原告王某达成分期付款协议后又失约未履行,王某几次催讨未果。承办法官通过执行“一件事”系统“机动车司法查控处置”子场景应用及时查到郑某停放的车辆并予扣押,最终郑某将剩余欠款一次性归还王某。

据了解,以往的车辆查控处置工作由于车辆流动性强、信息缺失,耗时冗长,容易贻误等现实问题,导致出现扣押难、处置难、变

现难,影响申请执行人实现自身合法权益,也常常造成群众对执行工作的误解。

去年12月以来,象山法院推动政法委牵头有关部门成立改革工作专班,联合县公安局、交通运输局、综合行政执法等部门出台车辆查控处置“一件事”改革实施方案,细化车辆信息查询、在线查封、多场景协同控制、仓储配送及变价过户等5项职责分工,打造“高效查车、严控尽控、部门协同、及时处置”的车辆“云执行”模式,切实解决“人难找、物难查”问题。

象山法院丰富拓展执行“一件事”多跨应用场景,以泊车环节为办案切入点,全面对接智慧停车管理平台、营运车辆GPS定位系统,搭配交警日常巡查、年检等辅助手段,

建立车辆动态预警协作平台,实现一键通发车辆信息,全网查找车辆线索,实时掌握行驶轨迹,推动车辆查控处全流程各环节紧密衔接,可视化监管,收到平台线上反馈后执法人员依照“5分钟出警”制度,第一时间扣押车辆并对处置车辆实行集约化管理,租用第三方仓库作为司法专用仓,搭建专班团队进行监控看管、维修保养、司法网拍等,打造从人库到出库的一站式标准化服务模式,有效提升车辆处置效率和效果。

改革以来,象山法院共接收车辆公共停车位预警637次,成功扣押车辆131辆,同比上升122.03%;成功拍卖65辆,平均溢价率36.89%,车辆处置提速50%以上。

讲座,开展学术沙龙等方式进行沟通交流。雄安新区党组成员、副院长,最高人民法院青年法官(雄安新区)实践基地成员,三级高级法官袁晓磊围绕“行政公益诉讼”进行专题讲座,从行政审判视角,结合新区实际,就政府信息公开、行政复议等案件,讲解了工作思路,既为全区两级法院行政审判工作明确了方向,又为行政复议及行政执法工作提供了司法引导。

□ 本报记者 张昊

近日,由最高人民法院第八检察厅指导,武汉大学环境法研究所组织评审的首批湿地保护公益诉讼典型案例发布。这批典型案例共12件,涉及违法类型包含违法侵占、围湖填湖、非法狩猎、违法养殖、固体废物污染等。

湿地保护属于生态环境和资源保护领域,是检察公益诉讼的法定领域之一。最高检第八检察厅负责人介绍说,2017年7月至今年6月底,检察机关督促恢复被毁损的耕地、林地、湿地、草原约786万亩,回收和清理各类垃圾、固体废物4584万余吨,追偿修复生态、治理环境费用93.5亿元。检察机关加强与湿地保护相关责任单位之间的协作,强化湿地保护中行政执法与刑事司法、检察公益诉讼的衔接,共同推进湿地保护与管理。

### 督促保护洪湖湿地生态环境

湖北省洪湖市云雾湖M水产品公司于1998年在洪湖自然保护区内筑低矮围堰用于水产养殖,承包、围堰水面面积3827.84亩。2000年,该公司在围堰上架设了水泥杆和铁丝网,后在保护区内四湖总干渠南堤上建设一栋约5000平方米的四层楼房。2014年至2016年,该公司又在水面架设2000余平方米玻璃栈道、长廊,修建水上高尔夫等旅游娱乐设施。云雾湖休闲农庄与M公司为同一法定代表人,上述设施被用于旅游经营,污水直排湖中。

【调查和督促履职】2019年5月,洪湖市人民检察院发现该线索后,上报湖北省荆州市人民检察院,荆州市检察院以行政公益诉讼立案调查。

荆州市检察院向湖北洪湖国家级自然保护区管理局(以下简称洪湖管理局)发出诉前检察建议,建议依法监管。洪湖管理局回复称,对云雾湖休闲农庄开展旅游经营活动确实监管未到位,已督促其停止旅游经营活动,违建宾馆位于水利部门管理的堤防之上;餐饮及生活污水直排,玻璃栈道、筑坝拦汉等问题虽在保护区内,但该局不是适格行政执法主体;已通报和移交洪湖市人民政府,整改工作正在推进。

洪湖市人民政府向荆州市人民政府发函请求协调整改,荆州市人民政府组织召开M公司问题整改专题会议,制定整改方案,明确在2020年6月底前完成整改工作。后因新冠肺炎疫情,整改工作延期。

【诉讼过程】截至2020年10月,除旅游被督促停止外,该案其他问题仍未整改。荆州市检察院就异地管辖商请荆州市中级人民法院后,由公安县人民检察院对洪湖管理局提起行政公益诉讼。

诉讼中争议焦点集中在洪湖管理局对M公司的违法行为是否具有法定监督管理权限。法院认为,洪湖管理局对M公司的违法行为具有实施行政处罚以及责令停止违法行为、限期恢复原状的法定职权。

该案审理期间,M公司签订了退堤还湖协议,围堰、水泥杆和铁丝网、玻璃栈道、水上高尔夫等设施均被拆除,被分割的水面与保护区水域连成一片;M公司的违法行为已整改。检察机关变更诉讼请求为确认洪湖管理局未对M公司违法行为履行监督管理职责违法,得到法院支持。

【典型意义】检察机关通过行政公益诉讼,厘清了自然保护区管理部门和地方政府间的权责界限等问题,为地方政府及相关行政机关合理合法开展退堤还湖工作提供了法治支撑,助力解决久拖不决影响大的疑难问题。

### 督促整治下塞湖非法矮围

下塞湖位于湖南省益阳市沅江市、岳阳市湘阴县,全域范围均为湖泊湿地,是国际重要湿地洞庭湖的组成部分。夏某某自2002年开始在下塞湖湿地保护区内违法修建矮围,形成2.7万亩封闭性湖泊,违法从事捕捞、养殖、耕种等生产经营活动。

2015年6月至2018年6月,沅江、湘阴两地政府职能部门实施部分拆除,费用由沅江、湘阴两地政府垫付或直接支付给夏某某。下塞湖矮围拆除后,湿地生态环境资源未修复,政府垫付的拆除费用及被夏某某领取的拆除资金尚未追回。

另查明,2016年6月至11月,夏某某未经许可组织夏某某等人,在下塞湖湿地保护区从事非法采砂;2014年至2018年8月,采取矮围、赶网和电捕等方式非法捕捞水产品,破坏了生态环境资源。

【调查和督促履职】2018年6月,最高检对本案挂牌督办。湖南省人民检察院成立专案组,省市三级检察院一体化办案,益阳、岳阳市两级公益诉讼检察部门先行全面调取相关证据。沅江市人民检察院对沅江市水务局立案调查;益阳市人民检察院分别对沅江市林业局、沅江市财政局立案调查。检察机关公开宣告送达检察建议书,建议沅江市水务局依法向夏某某追偿围堰围堰费用,责令其限期修复湖泊生态环境;建议沅江市林业局责令夏某某限期修复生态环境;建议沅江市财政局追回拆围费用。湘阴县人民检察院以行政公益诉讼立案调查,并向湘阴县水产局、湘阴县林业局发出诉前检察建议,建议湘阴县水产局追回拆围费用;建议湘阴县林业局责令夏某某限期修复生态环境,相关行政机关收到检察建议后,积极履职并按期回复。

【诉讼过程】益阳检察机关对夏某某等人提起公诉,法院判决夏某某等人犯组织、领导黑社会性质组织罪、非法采矿罪、非法捕捞水产品罪等罪。

2019年3月,益阳市检察院对夏某某等人非法采砂案、非法捕捞水产品案以民事公益诉讼立案。湖南省检察院派员全程参与办理。益阳市检察院提起民事公益诉讼,诉请判令夏某某等15人在各自参与非法采砂数量范围内承担生态环境连带赔偿873.579万元;诉请判令夏某某等8人连带赔偿直接渔业经济损失、修复渔业资源费用3379.6万元。法院对两案作出判决,支持检察机关诉讼请求。

办案过程中,湖南省检察院推动类案监督,在全省部署“江河湖泊非法矮围”检察专项监督活动,立案82件,发出检察建议82件,督促拆除非法矮围、矮围1.6万亩,清理网箱35万平方米,实现了“办理一案,治理一片”的效果。

【典型意义】检察机关把恢复性司法理念贯彻始终,整合四级院办案力量,充分运用“一案三查”机制,通过办理刑事、行政公益诉讼与民事公益诉讼案件,在打击犯罪的同时,督促行政机关依法全面履职,诉请生态环境损害赔偿,通过开展专项监督活动推动洞庭湖流域湿地生态环境资源问题系统治理。

### 追索生态环境修复费用

扎龙湿地是世界最大的芦苇湿地和丹顶鹤繁殖地。2018年9月初至10月下旬,李某等13人在黑龙江扎龙国家级自然保护区及周边,投放高毒农药猎杀鸟类22种5000余只,被猎杀的鸟类均属国家保护的陆生野生动物,野生动物资源和生态平衡被破坏,国家利益和社会公共利益受到严重损害。

【调查和诉讼】黑龙江省齐齐哈尔市龙沙区人民检察院在办理相关刑事案件中,发现公益诉讼线索并立案,在加大违法行为惩治力度的同时,引入恢复性司法理念。龙沙区检察院积极与公安机关、行政机关、司法鉴定机构沟通协作,收集固定证据。委托黑龙江扎龙国家级自然保护区管理局出具专业意见,综合确定生态环境修复费用。

龙沙区检察院在提起公诉的同时,一并提起刑事附带民事公益诉讼,请求判令李某等承担生态环境修复费用10万余元并公开赔礼道歉。

2019年7月,法院公开开庭审理此案,170余人参加旁听。法院当庭判决,以非法狩猎罪判处李某等13人有期徒刑两年6个月至10个月不等,同时对检察机关提出的公益诉讼请求全部予以支持。李某等当庭赔礼道歉,赔偿了判决确定的生态环境修复费用。

龙沙区检察院针对扎龙保护区周围部分居民野生动物保护法治意识不足的问题,积极落实“谁执法谁普法”的主体责任,开展多种形式的普法宣传。今年8月,黑龙江省齐齐哈尔市、大庆市、江苏省盐城市三地检察机关建立生态检察区域协作机制,积极推进跨区域生态保护联盟建设,加大生态司法保护力度。

【典型意义】本案中,检察机关充分发挥刑事检察和公益诉讼检察职能作用,在打击犯罪的同时让违法者承担生态环境修复费用,通过普法增强公众法治意识,促进生物多样性保护,为国家级自然保护区生态文明建设提供高效服务和有力保障。

## 加强协作共同推进湿地保护与管理

最高检指导发布首批湿地保护公益诉讼典型案例