检察日报 ZHENGHE ZHOUKAN

政和周刊

行政检察

2023年2月22日

第 042 期

本刊策划 李英华 杨 波

编 辑 高 扬

美 编 赵一诺

校 对 孙 瑶

联系电话
010-86423425

电子信箱
xinminxing2020@163.com

“一个案例胜过一打文件”的生动实践

——写在2022年度十大行政检察典型案例发布之时

□本报记者 刘亭亭

2月19日下午，广受关注的2022年度十大行政检察典型案例出炉。

春生夏荣，秋收冬藏。一年一评的十大行政检察典型案例也应了这四时之序——每年秋天启动评选，经过一个冬天的筹备，在风暖迎春时如约而至。从2020年至今，该评选活动连续开展了三年，如今已成为新时代行政检察工作的一张亮丽名片。

“三年间三次参加年度十大行政检察典型案例的发布会，每一次都感受深刻。”在2月19日举行的2022年度十大行政检察典型案例发布会上，中国政法大学校长、中国法学会副会长、中国法学会行政法学研究会会长马怀德教授表示，此次评选中，案例数量、质量均有显著提升，充分说明了行政检察工作突飞猛进，实现了长足发展。

2022年度十大行政检察典型案例评选背后有哪些故事？与前两年相比，又有哪些特点？连续三年的十大行政检察典型案例评选活动对做实行政检察价值和意义何在？记者就这些问题展开了深入采访。

案例遴选让人难以取舍，定评更是“白热化”

2022年10月，一则来自最高人民检察院第七检察厅的案例征集提示送到全国四级检察机关。这意味着，一年一度的行政检察监督案例“终极PK”拉开帷幕。

据统计，过去一年，全国检察机关共办理各类行政检察监督案件超过7万件。在如此数量庞大的案件中选出最具典型性与代表性的10个案例，绝非易事。

记者注意到，在这份征集提示所列案件范围中，增加了“特别是通过抗诉、再审检察建议、检察建议监督人民法院和行政机关依法纠错，或者通过类案监督，办理一案、治理一片的案件”。对此，最高检第七检察厅厅长张相军解释说，此次评选围绕检察机关学习贯彻党的二十大精神开展，对标对表检察工作“质量建设年”的各项部署要求展开，标准相较于往年更高，更加注重行政检察人员依法能动履职为大局服务、为人民司法，解决人民群众的急难愁盼，助力社会治理的政治效果、社会效果与法律效果的有机统一。

虽然要求与标准提高了，但从各地征集上来的优秀行政检察案件数量反而比往年更多了——此次评选活动在征集环节共收到案件近150件，比往年多出近50件。

“不仅数量多了，质量也大有提升，案件类型更加多样，覆盖到各级检察机关。因此，初筛难度比以往更大了，我们普遍觉得难以取舍。”连续三年作为评选专班小组成员的最高检第七检察厅主办检察官张立新告诉记者。

案例征集阶段的红火场面让专班小组干劲十足。2022年底的一个多月，受疫情影响，专班小组不得不将原来的面对面研讨变成线上远程讨论，以保证评选的每一个环节都不断档。

就这样，经过反复讨论、认真筛选，备选案例在“云端”产生，再由中国法学会行政法学研究会组织专家初评后确定40个参选案例。接下来定评阶段的公众投票和专家终评环节，更是让评选活动进入“白热化”状态。

2月6日，40个参选案例在最高检、中国政法大学、法治政府研究院、对外经济贸易大学、中国法律评论、经贸法律评论等的网络平台公布，并在最高检、中国法律评论微信公众号分别开设了投票通道，邀请广大读者与网友参与投票。持续一周的公众“海选”十分热烈，记者了解到，获得投票数最多的案例共收到了28万多票。

“专家终评环节，由中国法学会行政法学研究会组织10位专家对40个参选案例一一打分排序。为了确保案例评选的公正性，参加终评与参加初评的不是同一批专家，两批专家分别独立打分。”这是对外经济贸易大学法学院教授郑雅方第三年组织十大行政检察典型案例评审工作。她说，专家终评与公众投票同步进行。最后，组委会综合专家终评打分与公众投票情况确定十大行政检察典型案例。

“从得分看，40个参选案例评分相差较小，极差不超过10分，这充分说明今年的案例普遍质量高、效果好，尤其是最终获评十大典型案例的案件，社会公众认同度高。”郑雅方说，为确保专家对案例评分全面而客观，主办方除了提供案情、监督过程、效果等情况介绍外，还将每一个参选案例的检察监督审查报告、行政机关与审判机关等各环节的程序材料以扫描件形式一并提供给专家，以此确保每一个分数都是案件办理政治效果、社会效果与法律效果的综合体现。

北京大学法学院教授王锡锌的经历也验证了这一点——他在2022年度十大行政检察典型案例发布会现场直言“每个案例都印象深刻”，并且还特意将案例名单与自己的打分情况进行了对比。“我打分较高的案例中有6个入选了十大典型案例。”

每一件案例都聚焦群众急难愁盼

房子质量不合格、见义勇为医疗报销难、工伤认定难、身份信息被冒用、企业为逃避处罚而恶意注销……这些法律难点多、社会关注度高的热点词汇都出现在了2022年度十大行政检察典型案例中。

一处失信，处处受限。广东省某市交通运输局申请执行违法运营行政处罚决定监督案，是一起因公民身份信息被盗用而引发的行政非诉执行监督案件——何某身份信息被他人盗用实施违法犯罪行为，而自己面临法院强制执行，银行账号被冻结。检察机关经审查后，制发检察建议，纠正了错误裁定，督促行政机关撤销了对何某的行政处罚，并将相关线索移交公安机关，将犯罪分子绳之以法。

“该起案件的代表性、典型性并不仅仅在于检察机关对一个处罚决定的监督，而在于其背后蕴藏的深层次意义——个人信息被盗用后，能够获得及时的法律救济。”在王锡锌教授看来，在互联网时代，每个人都是一组“数据”，数据给生活带来巨大便利的同时，也给个人权益保护甚至国家安全带来不可预知的风险。“这起案件给予我们更大的启发之处在于，在急速奔跑的数字化时代，未来的行政检察监督，甚至是法治建设，应该如何聚焦此类新型权益的保障以及对新型违法犯罪行为的打击，又如何发挥行政检察的优势，为在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家作出更大的成绩。”

70多岁高龄的老人丁某某因见义勇为受伤，但却不能报销医疗费用。检察机关在发现该线索后，针对当地医保局履职不到位的情形制发检察建议，督促其完善医疗保障制度机制，并帮助老人依法申请司法救助。

“为众人抱薪者，不可使其冻毙于风雪。”针对丁某某的维权经历，北京金融法院副院长薛峰表示，检察机关在这起案件还未进入诉讼程序时及时出手，开展法律监督，并为老人提供司法救助，能动而高效，节约了司法资源，将矛盾化解在了“萌芽”状态，通过对这一个案的办理，促使国家对见义勇为者权益保护政策真正在基层落地落实，切实解决了见义勇为者的实际困难，也向整个社会传递了正能量和司法温度。

“2022年十大行政检察典型案例诞生于雨水节气这一天，也为人民群众带来了‘贵如油’的公平正义感受，彰显了检察机关主动融入社会治理，让人民群众在每一起案件、每一个办案环节感受到公平正义的担当。”薛峰说。

“重剑无锋，大巧不工。”北京市律师协会行政法与行政诉讼法专业委员会主任陈猛了解到苏某诉山东省某市房管局、赵某房屋行政登记监督案的办理过程后，有感而发：“这起案件，检察机关跟踪了10年，是2022年度十大行政检察典型案例中监督时间最长的一起案件。”

“老百姓切身问题的解决是社会治理的最后一公里，是其获得感与幸福感的来源。”作为一名有着丰富行政诉讼案件办案经验的律师，陈猛对行政争议实质性化解工作的深层价值深感认同。他说，如果法律适用没有问题，但老百姓的问题始终解决不了，依旧很难让老百姓从内心真正对法律信服。因此，只有解决实体层面的问题，回应了老百姓的诉求，才能够促进社会和谐与稳定。“行政争议实质性化解是检察机关在为人民群众解决急难愁盼问题中，集情怀、智慧、能力、方法于一体的创新举措，实实在在解决了社会的‘老大难’问题。”

“人间烟火气，最抚凡人心。正如这一件件典型案例，讲的都是我们寻常老百姓维权的故事，平凡却让人倍感温暖、充满力量。”发布会现场，诸多与会嘉宾如是感慨。

“十大行政检察典型案例虽然就是发生在我们身边的‘小案’，但却能够在监督有效、纠正有力、导向正确、效果良好等各方面做到高标准、求极致，实属不易。”一位来自基层院的检察官告诉记者，这些案例无一不是以解决人民群众的实际问题、回应人民群众的法治诉求为出发点。“我们基层办案人员只有把人民群众的‘小案’当作‘天大的事’去办，以‘止于至善’的标准去解决老百姓的烦心事、忧心事，才能将案子办好、办实。”

案例与实践相辅相成

案例是最好的法律教科书。

典型案例是检察机关在监督办案中形成的检察产品，是总结检察工作经验、诠释法律精神的重要载体，极具可复制性与可推广性。自2018年最高检单设专司行政检察的第七检察厅以来，典型案例在助推行政检察做实做优的过程中发挥了显著作用。

如2020年度十大行政检察典型案例中的“姚某与福建某县民政局撤销婚姻登记检察监督案”中，福建检察机关用三个月时间成功化解困扰当事人近7年的烦心事。随后，针对姚某案中反映出的“骗婚”“被结婚”等情况，最高检主动牵头，加强与相关部门的沟通，联合最高人民法院、公安部、民政部出台《关于妥善处理以冒名顶替或者弄虚作假的方式办理婚姻登记问题的指导意见》。2022年，江西等多地检察机关开展了冒名、虚假婚姻登记专项监督活动，共办理相关案件1100余件。

一个案件的办理，推动一类问题的治理，这便是对“一个案例胜过一打文件”最生动的实践。

“行动胜于言语。尤其是对于办案理念的引导更是如此。行政检察典型案例是行政检察人员依法能动履职的生动画卷，每一个办案环节都在提醒我们，不应就案办案，而应积极回应人民群众的合法诉求。”山东省济南市槐荫区检察院第四检察部主任孟一姝说，现在，类案监督案件越来越多，正渐渐成为基层检察院的普遍监督方式。实践中，基层检察院“穿透式”监督的意识与能力不断增强，通过类案监督“穿透”到社会治理问题的解决，达到了消弭未形之患、减少讼争的最终目的。

“细数入选典型案例的案件不难发现，行政检察在监督办案中正在不断扩大协作共赢的履职‘同心圆’，越来越重视与被监督单位建立良性互动关系，最大程度争取理解和支持，形成维护司法公正、推动争议化解的合力。”孟一姝说。

“十大行政检察典型案例将每年最具代表性、典型性的案件汇集起来，构成了浓缩版的新时代行政检察履职足迹。”中国社会科学院法学研究所研究员、法治国情调研室主任吕艳滨说，这些案件的办理过程展现了检察机关切实履行法律监督职能、将法律监督新理念融入办案、不断助力国家治理体系与治理能力现代化的过程。

“行政检察典型案例的研究对于推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设具有重要意义。”吕艳滨指出，行政检察致力于有效预防和实质性化解纠纷，既维护了群众合法权益，也维护了法治权威和社会稳定；行政检察能动履职，有助于推进各级政府依法全面履职，并依靠检察建议等监督手段通过办理一个案件、推动化解一类案件，进而完善相关制度机制，切实助力防范风险、实现良法善治；行政检察在办理每个个案中发现政府管理中存在的不足和薄弱环节，有助于切实推进政府治理现代化。

“三年来，我见证了30件十大行政检察典型案例与78件优秀案例的诞生，切实感受到了中国特色行政检察事业蓬勃发展的历程。”郑雅方表示，伴随着典型案例的诞生，来自法学理论界与实务界的人士共聚一堂，在总结回望过去一年行政检察履职实践的过程中，又会碰撞出很多新的议题，指引着无数法律界人士不断探索与实践。

“作为最高检第七检察厅和中国法学会行政法学研究会联袂打造的检学检校合作重要平台，年度十大行政检察典型案例评选不仅凝结着新时代行政检察人的心血，更凝结着检察机关与法学理论界、实务界共同的智慧。”张相军说，下一步，检察机关将把习近平法治思想融入行政检察履职全过程，全面贯彻落实党的二十大精神和《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》，以此次评选为契机，以评促建，以评促研，做好案例指导与授课，促进各级检察机关行政检察监督能力与水平再提升，常态化开展不同主题的典型案例发布，不断充实行政检察案例库，进一步加强检学检校合作，充分发挥行政检察理论研究平台和地方行政检察研究基地作用，深化行政检察理论研究，为推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设贡献检察力量。

2022年度十大行政检察典型案例

1. 牛某某诉北京市公安局某分局不履行法定职责监督案
2. 肖某等3人与河北省某市住建局行政裁判执行监督案
3. 吉林省某市检察院督促医保局落实见义勇为医疗保障制度案
4. 严某等诉上海市及某区规划和自然资源局撤销验收合格证监督案
5. 江苏省南通市检察机关促进问题企业注销登记专项治理案
6. 何某某诉浙江省某市某区人社局工伤认定监督案
7. 施某甲（郭某）诉福建省某市政府颁证行为监督案
8. 苏某诉山东省某市房管局、赵某房屋行政登记监督案
9. 任某诉湖南省长沙市某街道办事处行政强制监督系列案
10. 广东省某市交通运输局申请执行违法运营行政处罚决定监督案

（以上按行政区划排列）

被冒名抵押的房产回来了

□本报记者 范跃红 通讯员 陈开腾

“十多年了，我的房子终于要回来了，这个结终于打开了，我愿意息诉罢访。”近日，因自己的房产被冒名抵押而信访十余年的张某对浙江省杭州市滨江区检察院检察官说。

2006年，张某的妻子李某通过找人冒充张某，将张某婚前购买的房屋抵押，向银行借款25万元，张某对此毫不知情。2008年，银行向法院起诉，法院判决抵押行为有效。张某认为房屋抵押登记不是他本人所为，于是提起行政诉讼，要求撤销房屋的他项权利登记行为。

案件经过一审、二审，法院均认为生效的民事判决已确认银行取得的抵押权符合善意取得要件，应予以保护，判决驳回了张某的诉讼请求。张某向法院申请再审，再审申请被驳回后，张某还是不服，开始了十余年的信访之路。

“我的房子被别人冒名抵押了，为什么要我来承担后果？”2022年9月，张某向检察机关申请监督时，表达了自己的“憋屈”。

经杭州市检察院交办，滨江区检察院行政、民事检察部门组成办案组，一体化办理此案。办案组经调取案卷、多方走访，详细审查了全案事实、证据，梳理了全案的争议焦点，认为结合当时的审核惯例和技术条件，在李某提交真实材料的情况下，难以直接认定房管部门未尽审慎审查义务，故法院未支持张某关于撤销案涉抵押登记行政行为的诉请并无明显不当。

随后，办案组又了解到，张某和李某两人因该案心生嫌隙，在2009年由于感情破裂离婚，后又各自再婚，彼此心生芥蒂，难以顺畅沟通。

为此，办案组反复居间协调、多方沟通，耐心倾听张某的诉求，多次进行释法说理，引导其打开心结，消除积怨，推动解决实际问题。

与此同时，办案组多次与李某进行沟通，了解到李某愿意承担相关责任但目前经济负担较重后，为李某与银行架起了沟通的桥梁，促成双方在2022年12月底达成一致，由李某分两期免息偿还贷款。

2023年1月，李某已按照调解协议归还了第一期款项，银行也将在李某偿还所有款项后配合解除房屋抵押登记。

与此同时，办案组还针对银行及房产登记机关未实质性审查导致“冒名抵押”的情形，督促银行和房管部门加强规范登记、完善房屋抵押登记流程及规章制度，从源头上加强治理。

为民故事会