着力营造“尊商护商安商暖商”法治环境

【编者按】习近平总书记指出，“法治是最好的营商环境”。党中央、国务院出台了一系列营商环境建设决定和政策，省委、省政府强调要把营商环境打造成为湖北视石重振、浴火重生的“金字招牌”，市委、市政府要求以更大力度建设市场化法治化国际化营商环境，组省人大常委会对优化营商环境工作开展专题询问后，市人大常委会部署推进优化营商环境专项工作评议，切实解决人民群众和市场主体反映强烈的难点、痛点和堵点问题。作为我市接受评议的16家单位之一，市人民检察院会交出一份怎样的答卷？

“四大检察”护航民营经济健康发展

——十堰市检察机关依法履职优化营商环境纪实

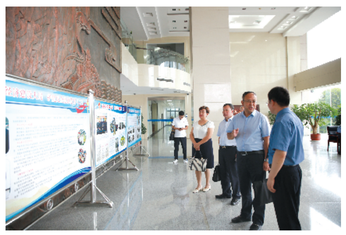
特约记者**高先虎** 记者**刘俊**



民营企业家参观12309检察服务大厅



检察官深入企业了解企业复工复产情况



市人民检察院举办“检察护航民企发展”检察开放日活动



检察官回访相关企业，了解检察建议最新整改情况

“对罗某作不起诉决定，不但能够稳定企业职工就业，而且让我们感受到了检察机关保民企、促发展的司法温情！”前不久，在茅箭区人民检察院召开的罗某、杜某涉嫌非法吸收公众存款案拟不起诉公开听证会上，省人大代表、民营企业家贾琼点赞检察机关依法妥善办理涉民营经济案件。

一个鲜活司法案例的出现，就是一次优化营商环境的生动实践。近年来，我市检察机关主动把“四大检察”法律监督工作融入民营经济保护大机制，助力优化营商环境，增强民营企业的司法获得感。

宽严相济

避免案子办了企业垮了

“创业失败可以从头再来，但牵涉刑事案件就可能一夜‘崩盘’。”贾琼这样形容企业牵涉刑事案件后可能带来的后果。

2014年4月至2017年7月，罗某、杜某在未经有关部门许可的情况下，以高额利息为诱饵向社会公众吸纳资金，向王某等12名不特定对象借款共计354万元。2017年7月，因无法兑付本息，造成王某等人损失共计149万元。

案件移送至茅箭区人民检察院后，办案检察官审查了解到罗某现担任某公司法定代表人，公司承接了数个重大民生项目，面临着复工复产实际问题。一旦罗某被起诉，这些民生项目可能停滞不前或难以实施。

办案中，茅箭区人民检察院加大追赃挽损力度，多次找罗某谈话，最终促使其主动退赃退赔，取得被害人谅解。此外，还邀请人大代表、人民监督员、公安机关代表，就该案进行公开听证，听取多方意见。

综合考虑后，茅箭区人民检察院对罗某作出了相对不起诉的决定。但与罗某同案的杜某，因其是累犯，依法对其提起公诉。

从追赃挽损到公开听证，我市检察机关对涉民企案件树立谦抑、审慎、善意的司法理念。如果就案办案、机械司法，很容易导致案子办了，企业也垮了。

对涉企案件少捕慎诉，绝非个例。今年2月，张湾区人民检察院在办理一起民营企业管理人员涉嫌伪造事业单位印章案中，综合考虑主观故意、危害后果、犯罪情节，依法适用认罪认罚从宽制度，对该名管理人员作出不起诉决定，服务企业复工复产。

然而，这是否意味着对涉企案件逮捕和起诉标准降低？市人民检察院相关负责人解释，逮捕和起诉的标准是法定的，但检察机关在依法作出决定前，要综合考虑办案对被害人、犯罪嫌疑人和企业的影响。

宽严相济，当宽则宽，该严则严。2018年至今，我市检察机关严厉打击敲诈勒索、收取“保护费”、强揽工程、寻衅滋事等侵犯市场主体人身和财产权利犯罪，批捕513人、起诉658人；起诉强迫交易、串通招投标等妨害市场公平竞争违法犯罪43人，起诉侵犯知识产权犯罪15件31人，起诉在行政审批、信贷融资、补贴发放、降税减费等过程中职务犯罪72人。

精准监督

维护民营企业合法权益

对民事诉讼活动，检察机关有权实行法律监督。在司法实践中，如何规范、合理地保护涉案民事主体的财产，是加强产权保护的重要内容。

2016年2月，时任湖北某建设工程公司十堰分公司负责人牛某向老某出具了一张借条，并盖上该公司“印章”。后来，索某索要借款未果，将牛某和该公司诉至法院。在法院主持调解下，双方达成协议：由牛某和建设工程公司共同偿还索某330万元本息。

然而，直到“案件”进入执行环节，该公司才知道自己涉诉，便第一时间向公安机关报了案。随后，牛某因涉嫌伪造公司印章罪被公安机关立案侦查，而借条上的“印章”，也被有关鉴定机构认定为伪造。

“牛某伪造我公司印章，与索某恶意申通，损害我公司利益。”2018年4月，该公司多方维权无果后，向市人民检察院申请监督。已经“商量”好的“官司”，很快就被检察官发现了破绽。原来，牛某为了偿还个人债务，在索某明知的情况下，伪造公司印章与索某签订借款合同，让公司替他背上巨额债务。

在查清案件事实的基础上，2018年6月，市人民检察院以事实不清、证据不足为由向法院提出抗诉。在检察机关监督下，2019年10月，法院判决牛某独自承担还款责任，企业的合法权益得到了有效保障。

多位从事民事检察工作的检察官表示，检察机关加强民事诉讼监督，在一定程度上切合了民营企业对私权利救济的需求。我市检察机关通过完善抗诉、再审检察建议、检察建议等多元化监督格局，更精准地服务民营企业，维护正常的经济秩序，为民营经济发展创造了良好的营商环境。

据了解，我市检察机关运用民事抗诉等监督措施维护企业合法权益，2018年以来办理涉企民事申诉案46件，办理涉企经济纠纷案42件、劳务纠纷案4件。此外，深入开展民事虚假诉讼专项监督，严惩针对恶意串通、通过虚构事实打“假官司”来逃避债务、侵吞资产等损害市场主体权益的行为，发现并督促纠正涉企民事虚假诉讼案4件。

化解争议

促进依法公正案结事了

针对行政诉讼案件得不到实体审理、行政争议得不到实质化解等群众反映强烈的行政诉讼“程序空转”问题，自2019年10月起，全国检察机关开展了“加强行政检察监督 促进行政争议实质性化解”专项活动。

“感谢检察院为我们提供表达诉求的平台，帮助企业渡过生存危机，我们以后一定会依法依规办企业。”日前，在丹江口市人民检察院组织召开的行政争议实质性化解座谈会上，企业负责人孙某激动地说。

孙某所在公司成立于2006年11月，是一家生产销售印刷器材的民营企业。因未按照规定建立工业固体废物贮存、处置的设施场所，2019年10月9日，环保部门对该公司作出罚款5万元的行政处罚决定。该公司在法定期限内未申请行政复议或提起行政诉讼，也未履行上述行政处罚决定。

近两年来，企业一直在进行技术改造，基本处于停产状态，疫情等因素后，受疫情影响，复工后并未生产，导致无法及时缴纳环境行政处罚罚款。经依法催告后，该公司于5月25日缴纳了罚款5万元，加处罚款4.85万元一直没有缴纳。

“行政处罚5万元，加上滞纳金，让本就周转困难的企业雪上加霜。今年7月，丹江口市人民检察院检察官在走访企业活动中得知该情况，同时了解到该企业已经建设了固体废物贮存设施，也缴纳了罚款本金。

在促进行政争议实质性化解中，调查核实是检察机关的一个重要手段之为此，检察官多次深入企业查看已建设的工业固体废物贮存设施及贮存情况，并同环保部门执法人员进行沟通、交流，认真查阅执法卷宗。

“这个案子基本事实清楚，纠纷的症结在于企业对于行政处罚滞纳金的缴纳。”为确保该行政争议得到实质化解，市人民检察院召开磋商会，充分听取双方意见，并邀请部分丹江口市人大代表、政协委员、人民监督员参加，最终促成双方就化解行政纠纷达成共识，环保部门同意了该公司滞纳金减免申请。

请进来走出去相结合，为企业解决实际问题。“此次磋商，既发挥了检察机关对行政机关法律监督的作用，也保护了双方的合法权益，又增进了当事人与行政机关之间的相互理解。”市人民监督员曹占林说。

我市检察机关抓实常态化服务企业工作，建立健全检企联系制度，开展定点对接服务、上门走访服务。2018年以来，共开展检察官进企业活动110余次，开展法律服务、法治宣讲150余次。

更新理念

助推公益诉讼“一案三赢”

近日，郧西县人民检察院检察官再次来到鬼谷镇低坊沟村开展公益诉讼案件整改落实情况“回头看”，发现这里大不一样了，林地植被长势良好。

时间回溯到两年前，湖北某绿色能源科技有限公司因为违法占用林地，被林业部门督促在此异地补植复绿林地140亩。

2016年3月，该公司为发展光伏电站项目，在郧西县土门镇铺设光伏电池组件阵列，对灌木林地上的植被进行了清理，对生态环境造成了一定破坏。

在取得县委、县政府支持后，2018年3月，郧西县人民检察院向林业部门提出了光伏异地补植检察建议，建议林业部门督促监督涉案企业异地造林，及时修复受损生态，实现经济与环境协调发展。

收到检察建议后，该县林业部门高度重视，邀请县人大、政协、政府部门共同参与，会同检察机关实地察看造林地点，最终确定在郧西县低坊沟村茅坝汉江的生态脆弱的荒山上划定140余亩林地实施造林。

2018年4月，郧西县人民检察院会同林业部门及第三方勘验专家，对该公司异地补植恢复生态进行竣工验收。此次补植复绿共造林140余亩，种植侧柏2000余株。

办案检察官介绍，在办理该破坏生态环境公益诉讼案中，检察机关如果就案办案，监督林业部门责令该公司拆除非法占用林地建成并投产的光伏电站，必将使企业蒙受巨大损失甚至倒闭，且受损生态也无法得到及时修复。“通过异地补植复绿尝试，实现了保护环境、保障发展、服务企业‘一案三赢’。”

用行动表态 用案例说话

——十堰市检察机关依法履职营造良好营商环境典型案例

特约记者**高先虎**

2018年以来，十堰市检察机关牢固树立“法治是最好的营商环境”理念，主动把营造法治化营商环境作为践行“依法履职尽责 服务保障大局”检察工作主线的重要内容，立足职能发挥，运用法治方式，突出精准服务，提升工作效率，着力营造“尊商护商安商暖商”法治环境，为保障和促进十堰经济平稳健康发展积极贡献检察力量。

【举措】支持和保护民营经济发展是检察机关的职责要求。十堰市检察机关主动强化责任担当，依法履职尽责，深刻分析民营企业实际情况，准确把握办理涉民营企业案件的刑事司法政策。对涉嫌犯罪的民营企业负责人依法切实做到精准慎诉，积极开展涉民营企业案件羁押必要性审查工作，最大限度避免和减少案件办理对民营企业正常经营带来的影响，让民营企业家专心创业、放心投资、安心经营，为民营企业发展营造公正、公平、诚信的法治营商环境。

车间轰鸣声后的踏实感

——市检察机关宽严相济依法不起诉助力企业复工复产

生产车间内机器轰鸣，工人们戴着口罩，在生产线上忙碌作业。近日，张湾区人民检察院干警走访张湾区某电子科技有限公司时，该公司负责人桂某笑着说：“公司早已复工复产，目前有50多名工人在岗，产能已恢复到85%。”

然而就在一个月前，桂某还在为公司市场销售部负责人郑某因涉嫌非法经营罪被公安机关刑事拘留而着急。自2019年6月起，郑某主要负责该公司汽车电子配件销售工作。在掌握销售渠道后，郑某私自以股东身份注册一家公司，延伸原公司产业链，盘活公司闲置的厂房和机械。但在办理工商营业执照的过程中，郑某发现闲置厂房没有房产证，无法顺利完成注册。

郑某找熟人帮忙伪造某事业单位电子公章，并将材料上交相关部门进行公司注册申请，在材料审核环节被发现。今年1月22日，郑某因伪造事业单位公章被移送张湾区人民检察院审查起诉。“销售主力出问题，公司产品销不出去，承接的订单也会因长期搁置而面临违约风险。”桂某担心地说。

考虑到郑某系初犯，犯罪情节轻微，自愿认罪认罚，为不影响企业正常复工复产，保障民营企业发展，张湾区人民检察院经检企会讨论后，依法对郑某作出相对不起诉决定。“能在工厂里听到机器轰鸣声，心里特别踏实。我今后一定遵纪守法，做好本职工作。”郑某向案件承办检察官郑重承诺。

【举措】十堰市检察机关贯彻落实中央和省委关于加识产权保护的相关意见，扎实开展“服务和保障创新驱动发展”专项工作，严格办理企业创新发展各类刑事犯罪，起诉假冒注册商标等侵犯创新企业权益犯罪15件31人，认真落实加识产权保护法治化要求，对重大疑难复杂案件主动提前介入侦查，形成侦查监督思路，引导侦查机关适根调查，并充分发挥诉讼监督职能，促进规范侦查行为，共同提升办案质效。

证据造假只为获取更多赔偿金

——市检察机关加强虚假诉讼监督维护企业合法权益

经丹江口市人民检察院发出再审检察建议，丹江口市人民法院判决陈某返还某财保公司6万余元保险赔款。至此，陈某涉嫌虚假诉讼一案得到有效监督，挽回了国有资产损失。

2016年3月，姚某驾驶的出租车与陈某驾驶的摩托车发生碰撞，造成陈某及出租车乘客方某受伤，两车受损的交通事故。后经认定，姚某负全部责任。陈某受伤后住院治疗26天，经鉴定其左手指伤属九级伤残。姚某驾驶的出租车实际车主为郑某，该出租车挂靠在林海公司名下，并于2015年12月在某财保公司投保了机动车交通事故责任强制险以及商业第三者责任险。后来，事故各方就赔偿事宜无法达成一致，陈某遂向法院提起民事诉讼。

为在交通事故后获取城镇居民标准赔偿金，在陈某作为原告的民事诉讼中，李某帮其伪造并提供了虚假房屋租赁合同，为王证明及工资表等证明材料，致该财保公司多赔付了35千元。

李某在陈某收到赔偿款后，多次以借钱等方式向其索要钱财未果，于2017年1月带三名社会人员到陈某家中，迫使陈某支付款项1.5万元。此后，李某又多次通迫陈某给好处费，陈某不堪其扰，遂到公安机关报案。

2019年1月，丹江口市人民检察院以李某涉嫌敲诈勒索罪，帮助伪造证据罪向丹江口市人民法院提起公诉。同年3月，法院作出判决，以李某犯敲诈勒索罪，帮助伪造证据罪，判处其有期徒刑一年，并处罚金3000元。

同时，该财保公司向丹江口市人民检察院提出对陈某民事判决予以纠正的监督申请。2019年4月，丹江口市人民检察院发出再审检察建议，认为法院在据民事判决中采纳虚假证事证据并导致国有资产流失，应予纠正。检察建议书指出，陈某在报案时已明确表达其编造城镇务工人员身份的事实，李某也对帮助陈某伪造虚假证据的行为供认不讳。故陈某在李某的帮助下隐瞒真实身份，向法院提供多份虚假证据，最终导致法院作出错误判决，给该财保公司造成直接经济损失6万余元，其行为不仅严重扰乱了司法秩序，也造成了国有资产流失。

据了解，李某涉嫌敲诈勒索、帮助伪造证据一案在审查起诉环节，丹江口市人民检察院检察官便及时与该财保公司取得联系，对损失进一步确认和固定证据。在该案一审刑事判决作出后，快速发出再审检察建议跟进监督，实现刑事案件办理与民事案件监督有效衔接，简化了再审程序，节约了司法资源，维护了企业合法权益，为服务保障法治化营商环境发挥了积极作用，取得了良好的法律效果和社会效果。

【举措】在办理涉公刑事案件时，十堰市检察机关准确把握统筹推进疫情防控和经济社会发展工作要求，惩守客观公正立场，对涉及企业所有者、经营者、实际控制人、关键岗位技术人员和管理人员的犯罪，依法从宽从简从优适用认罪认罚从宽制度，综合考虑主观故意、危害后果、犯罪情节，严格依法准确把握适用条件，对符合不起诉条件的涉案民营企业、民营企业家及企业关键岗位人员依法作出不起诉决定，最大程度保护涉案民营企业发展，为社会经济复苏和发展贡献检察力量。

关键岗位人员急于返岗出昏招

——市检察机关依法适用认罪认罚从宽制度助经济复苏

“你作为一名受过高等教育的企业中层管理人员，更应该遵纪守法，希望你以后履行好公民责任，为社会多作贡献。”

“感谢司法机关对我宽大处理，我今后一定做守法公民。”

今年3月20日，竹山县人民检察院对刘某涉嫌伪造国家机关公文罪一案召开不起诉决定公开宣告会，本案侦查人员、律师及媒体代表现场见证了公开宣告。

刘某是深圳市某公司市场营销部经理。今年1月21日，刘某携妻儿自驾车回老家竹山县潘口乡潘口河村过年，后因疫情影响滞留家中，无法返深。2月14日以后，其所在企业开始复工，因刘某岗位性质特殊，主要负责境外业务，公司多次电话通知其返岗上班，并于2月25日下发书面通知。收到企业书面通知后，刘某动起了歪脑筋，他从网上下载竹山县新冠肺炎疫情防控指挥部临时通行证模板，用图片编辑软件伪造了一份临时通行证。2月28日18时30分，刘某带上老父亲驾车，行驶至麻安高速潘口收费站出入口执勤点时，向执勤民警出示其伪造的临时通行证。执勤民警经核实，认定该临时通行证系伪造，刘某当场对自己伪造“竹山县疫情防控指挥部临时通行证”的行为供认不讳。3月2日，公安机关以涉嫌伪造国家机关公文罪对刘某立案侦查。

2月25日，省人民检察院下发《关于贯彻落实中央和高检院涉疫情防控案件办理工作的通知》，指出要依法服务和保障疫情防控期间企业复工复产工作，对犯罪嫌疑人或被告人是对企业发展具有关键作用的技术人员、管理人员，而且确实影响企业正常生产经营的，能不捕的不捕、能不诉的不诉，最大程度减轻疫情给企业生产经营带来的负面影响。

3月17日，公安机关将该案移送竹山县人民检察院审查起诉，承办检察官审查后认为，刘某的行为已涉嫌伪造国家机关公文罪，但鉴于其伪造公文的目的是返岗参加正常生产经营活动，且所在公司证明刘某确属对企业发展有关键作用的管理人员，他不在公司的这段时间，公司正常经营活动已经受到影响。另外，刘某认罪悔罪态度较好，签署了《认罪认罚具结书》，可从轻或减轻处罚。3月19日，竹山县人民检察院对刘某作出不起诉决定。3月23日，刘某依法申请办理好出行手续后顺利返岗。

【举措】民诉监为天，全以安为先。随着互联网经济迅猛发展，“互联网+餐饮服务”等新兴业态快速增长。网络餐饮服务促进了餐饮业发展，方便了人们生活，但其中存在的违法行为和管理漏洞不容忽视。在公益诉讼工作中，十堰市检察机关与行政执法机关目标一致，通过行政公益诉讼和公益诉讼前检察建议，共同解决群众反映强烈的社会问题，维护良好市场经营秩序，实现一举多赢。

实现双赢多赢共赢

——市检察机关检察公益诉讼保障“舌尖上的安全”

食品药品安全是检察公益诉讼的重要领域，检察机关与行政机关联手对网络订餐第三方平台的一次约谈，让十堰主城区网络订餐行业走向规范。

2018年7月，茅箭区人民检察院结合办案掌握的信息，开展“保障千家万户舌尖上的安全”检察公益诉讼专项监督活动，经检查发现，“美团”“饿了么”等网络平台上部分入网餐饮服务单位存在页面未公示食品经营许可证、公示许可证没有注明“仅网络经营”项目、第三方平台上开通证照与许可证字号名称不统一、个别商户存在一个证件多店使用、个别商户冒用他人许可证，许可证登记公示地址与实际经营地址不一致等问题。

茅箭区人民检察院立即向食药监部门发出公益诉讼诉前检察建议，建议其严格依照《中华人民共和国食品安全法》和《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》规定，加强网络餐饮服务食品安全监督管理，保障全市网络餐饮食品安全。

2018年9月17日，十堰市食药监局、茅箭区食药监局和茅箭区人民检察院联合约谈“美团”“饿了么”两家外卖企业。随后，市食药监部门开展网络食品订餐百日执法专项行动，对上线入网的83家同题餐饮经营服务单位进行逐户实地检查，并督促全部整改到位。

“公益诉讼诉前检察建议，实现了多部门联合执法，协同治理网络食品安全问题的目标，为保障‘舌尖上的安全’发挥了重要作用。”茅箭区食药监局相关负责人说。