

蒲江县人民法院

行政判决书

(2018)蒲行初字第086号

原告成功市人民检察院，地址成功市峰远大道北侧。出庭人王铁柱，检察员。

法定代表人张小龙。

被告成功市农业和畜牧业管理局，地址成功市世纪广场一号。

法定代表人王勇。

委托代理人高远，飞跃律师事务所律师。

第三人周丽，女，汉族，住址成功市高新区南路21号。

原告成功市人民检察院因认为被告成功市农业和畜牧业管理局未履行法定职责采取有效措施挽回国有资产损失，向本院提起行政诉讼。本院于2018年3月27日立案后，于2018年4月3日向被告送达了起诉状副本及应诉通知书。本院依法组成合议庭，于2018年5月8日公开开庭审理了本案。检察员王铁柱，成功市农业和畜牧业管理局办公室主任陈正，第三人周丽到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

原告成功市人民检察院诉称，1、要求被告履行法定职责采

取有效措施挽回国有资产损失；2、确认被告在第一鹿场国企改革中流失的国有资产未依法履行职责违法。事实理由如下：本院在案件评查中发现，2017年成功市第一鹿场改制期间，原成功市农业局企业改制领导小组组长（原农业局局长）黄有杰、副组长（原农业局副局长）律长江、成员孙德志三人，未按照成功市国企改革领导小组伊国企改发〔2006〕3号文件批复的范围要求，在未经批准和评估的情况下，擅自将成功市第一鹿场的1300公顷山林的50年承包经营使用权，加进委托拍卖合同内作为拍卖标的，与第一鹿场的场房、鹿舍及占有范围内的土地使用权整体进行了拍卖，给国家造成经济损失三百余万元。2008年，成功市人民法院对黄有杰、律长江、孙德志三人分别以滥用职权罪、玩忽职守罪作出免于刑事处罚的刑事判决。至今，被告未采取有效措施为国家挽回流失的国有资产，致使国家利益仍处于受侵害状态。依据《企业国有产权转让管理暂行办法》（自2004年2月日起施行）第三十二条：“在企业国有产权转让过程中，转让方、转让标的企业和受让方有下列行为之一的，国有资产监督管理机构或者企业国有产权转让相关批准机构应当要求转让方终止产权转让活动，必要时应当依法向人民法院提起诉讼，确认转让行为无效。（二）转让方、转让标的企业不履行相应的内部决策程序、批准程序或者超越权限、擅自转让企业国有产权的；（三）

转让方、转让标的企业故意隐匿应当纳入评估范围的资产，或者向中介机构提供虚假会计资料，导致审计、评估结果失真，以及未经审计、评估，造成国有资产损失的之规定，本案中所涉及的第一鹿场 1300 公顷山林 50 年的承包经营权，属国有资产，农业局企业改制领导小组成员违反法律规定的权限和程序，擅自将其拍卖。成功市农业和畜牧业管理局作为领导第一鹿场进行国有企业改制的批准机构，未及时履行法定职责，挽回国有资产损失。特别是在伊通县检察院向其依法送达检察建议后，成功市农业和畜牧业管理局仍然没有依采取有效措施，挽回流失的国有资产，致使国家和社会公共利益仍处于受侵害状态。 综上，为保护国有资产不受侵害，维护国家利益和社会公共利益，现根据《全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的定》、《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》第四十一条的规定，向你院提起行政公益诉讼，请依法裁判。

原告成功市人民检察院向本院提交了以下证据、 依据： 1 . 成功市人民法院分别对黄有杰、律长江、孙德志三人作出有罪免于刑事处罚的刑事判决书； 2 . 成功市国有企业改革领导小组关于市第一鹿场改制方案的批复关、于拍卖第一鹿场的请示、委托拍卖合同、拍卖成交确认书、拍卖成交协议书、转让合同； 3. 关

于成功市第一、二三鹿场森林资源资产评估报告、林权证、林权执照。证明黄有杰、律长江、孙德志作为农业局企业改制领导小组成员，违反法律规定的权限和程序，擅自将第一鹿场 1300 公顷山林 50 年的承包经营权，在没经过评估的情况下加入拍卖标的，致使国有资产流失；4. 成功市人民检察院对孙德志、黄有杰的调查笔录；5. 成功市人民检察院对卢福希的调查笔录；6. 成功市人民检察院拍摄的原一鹿场的山林照片。证明成功市人民检察院提起公益诉讼前，第一鹿场在国有企业改制过程中存在的国有资产流失情况；7. 成功市人民检察院向农业局发出的检察建议书；8. 成功市农业局对成功市人民检察院检察建议的答复函；9. 成功市农业和畜牧业管理局送交的“关于成功市第一鹿场流失国有资产处理情况的说明”，证明成功市人民检察院向被告发出检察建议后，被告仍然没有履行职责，国家利益和社会利益仍然处于受侵害状态，流失的国有资产仍未挽回。

被告成功市农业和畜牧业管理局辩称， 1、对于第一鹿场存在的国有资产流失问题，发生在国有企业改制过程中，属于历史遗留问题，尚无成熟的处理经验可用于借鉴。但答辩人单位并未因此停止挽回国有资产损失工作的开展。因答辩人单位缺少专业法律工作人员，无法准确分析判断本起案件所涉及的复杂法律关系，已经于 2017 年 3 月 10 日就解决第一鹿场国有资产流失问题

正式与飞跃律师事务所签订法律服务合同，委托该所律师提供法律意见并代理相关民事诉讼事务，积极履行自身法定职责。2、在具体的工作过程中，答辩人单位多次组织工作人员及律师前往被答辩人及成功市人民法院、成功市林业局调取相关案件资料进行分析和研究。已经获取第一鹿场山林评估拍卖材料、孙德志滥用职权案卷宗材料、吉磊林权登记材料等。查清了案件的基本事实，为选择和采取具体措施打好基础。最终采纳律师建议，研究决定以第一鹿场作为原告，向包括杜立霞、武凤生、赵艳辉、王景峰、吉磊、成功市生辉牧业有限公司在内的六名涉案当事人提起确认合同无效、返还标的山林的民事诉讼。2017年5月16日第一鹿场的确认合同无效民事诉讼案件正式网上立案，相关诉讼材料已经提交法院，案件正常办理过程中，等待法院的最终裁决。综上答辩人认为：答辩人始终没有放弃第一鹿场国有资产损失的挽回工作，在接受被答辩人检察建议后更加积极履行法定职责。具体工作中聘请了专业律师调查案件事实，获取专业法律意见帮助决策；积极组织协调以第一鹿场为原告的民事诉讼的提起和办理，民事诉讼案件正在审理过程中，不存在被答辩人提出的不履行职责问题。被答辩人提起公益诉讼的理由不能成立，法院应当依法驳回被答辩人的诉讼请求。

被告成功市农业和畜牧业管理局向本院提交了以下证据、

依据：1. 被告出具的关于成功市人民检察院（成检行公建〔2016〕9号）检察建议书的回函一份；2. 被告出具的关于成功市第一鹿场流失国有资产处理情况的说明一份；3. 被告与飞跃律师事务所签订的法律服务合同一份；4. 飞跃律师事务所出具的法律意见书一份；5. 成功市第一鹿场与飞跃律师事务所签订的委托代理合同一份；6. 被告下发的〔成农牧函（2017）27号〕关于第一鹿场国有资产流失问题期限提起民事诉讼的通知一份；7. 成功市第一鹿场民事起诉状一份；8. 成功市第一鹿场减免诉讼费用申请书一份；9. 成功市人民法院受诉材料收据一份；10. 被告出具的关于成功市人民检察院四伊检行公建【2016】9号检察建议书的回函一份。

本院依法调取了以下证据：原告证据3，原告证据4，原告证据6，原告证据9；被告证据1，被告证据4，被告证据9。

经庭审质证，对于原告证据3，被告对真实性有异议，但不能说明具体理由；对于原告证据6，被告对关联性有异议，并提供被告证据7作为反证；原告对被告证据无异议。

本院对上述证据认证如下：原告证据1、3、4、7、8、9，本院予以认可；原告证据2、5，本院不予认可；原告证据6，由于与本案无关，本院不予认可；被告证据3、5，本院予以认可；被告证据1、2，本院不予认可。

经审理查明，原告所诉请求属于被告依申请履行职权。原告通过邮寄送达的方式申请成功市农业和畜牧业管理局履行法定职责，成功市农业和畜牧业管理局不予答复。成功市农业和畜牧业管理局收到了原告履行法定职责的申请。成功市农业和畜牧业管理局在法定期限内依原告的申请履行了全部法定职责，但未作出符合法定形式的处理答复。

本院认为，1. 在企业国有产权转让过程中，转让方、转让标的企业不履行相应的内部决策程序、批准程序或者超越权限、擅自转让企业国有产权的和转让方、转让标的企业故意隐匿应当纳入评估范围的资产，以及未经审计、评估，造成国有资产损失的，国有资产监督管理机构或者企业国有产权转让相关批准机构应当要求转让方终止产权转让活动，必要时应当依法向人民法院提起诉讼，确认转让行为无效。本案中所涉及的第一鹿场 1300 公顷山林 50 年的承包经营权，属国有资产，农业局企业改制领导小组成员违反法律规定的权限和程序，擅自将其拍卖，确属渎职。2. 被告作为领导第一鹿场进行国有企业改制的批准机构，未及时履行法定职责，挽回国有资产损失，特别是在公益诉讼人向其依法送达检察建议后，被告仍然没有依法采取有效措施，挽回流失的国有资产，致使国家和社会公共利益仍处于受侵害状态。被告辩称第一鹿场国有资产流失，属于历史遗留问题，为挽回国有资

产损失现已提起民事诉讼，该辩解不能成为被告履行了全部职责的理由，该辩解本院不予采信。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第三十八条、第四十七条、第七十二条、第七十四条的规定（写明判决依据的行政诉讼法以及相关司法解释的条、款、项、目）的规定， 判决如下：

一、确认被告伊通满族自治县农业和畜牧业管理局在第一鹿场国企改制中流失的国有资产未依法履行职责违法；

二、判令被告依法履行法定职责，立即采取有效措施挽回国有资产损失局。案件受理费 50 元，由被告负担。

如不服本判决，可以在判决书送达之日起十五日内向本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于四川省成都市中级人民法院。

审判长 刘美强

审判员 张小明

审判员 李小红

2018 年 5 月 8 日

（院印）

本件与原本核对无异

书记员 江 黎