

拨开非法侵占巨额国有资产疑云

黄浦检察院公益诉讼打响国有资产保卫战

□法治报记者 夏天 通讯员 吴珊珊

近期，黄浦区人民检察院一封尘封 14 年的举报信，牵扯出一桩非法侵占巨额国有资产的疑云。当年，相关调查未能最终证实被举报人存在主观恶意，只能初查终结。这些年来，涉案财产已历尽沧桑，被转手、被抵押、甚至涉诉被法院查封，但随着检察机关公益诉讼开展势头正劲，这桩道阻且长的旧案，最终柳暗花明。

尘封旧案

邵怡是黄浦区检察院民事行政检察科（内设机构改革之后为检察五部）的一名检察官，她告诉记者，该院在进行公益诉讼案件线索排查的过程中，主要先从内部线索着手，即对历年来受理的职务犯罪案件线索进行梳理。经过对留存下来的案件的充分梳理，从中发现了包括本案在内的存在国资流失的，尤其是还没有追回的一系列案件。“2004 年的时候，上海市黄浦区人民检察院接到了一封举报信，称某国有企业（以下简称 A 公司）的总经理和董事长在公司改制期间，存在非法侵占国有资产的情况，即在公司转制整体资产评估过程中，未将其已经取得房产凭证的位于上海市龙阳路某处的一套五千多平米的房产纳入资产评估范围。”作为本案的另一名承办人，检察官助理舒俊灏曾经是一名反贪干警，作为彼时初查此案的承办人，说起当初的办案经过自然也是记忆犹新。

当时的调查结果，的确证实了客观上存在国有资产流失的情况，但却没有足够的证据证实，被举报人在主观上有非法侵占的故意性。基于以上情况，当时反贪进行了初查终结。但是，其中涉案的国有财产却仍然处于受侵害的状态。

并非坦途

由于反贪办案的特殊性，在正式立案之前会受到诸多条件的限制,比如不允许直接接触当事人等，而在案件初查终结时，也不会将有关情况告知涉事单位或其上级机关。因此,在检察机关没有对案件做刑事处理的情况下，当事人自始至终都不知道自己曾经被暗中调查过，这也从一定程度上造成了这部分国有资产一直处于被侵害的状态。

不过，邵怡检察官告诉记者，想要启动公益诉讼程序，就必须取得相关的证据证明，这部分国有资产还处于被侵害状态。“即便有当时反贪初查的证据基础，但是当时涉案的国有资产目前到底处于何种状态却仍然是未知数。毕竟时隔十多年，其中一些事实情况、证据材料肯定会有变化。因而重启调查也就意味着重新取证”。于是，办案人员走访了房产交易中心调取了该房产的相关情况。不出所料，如今的情形已经与当初有所不同。“第一，该房产的产权情况已经在 2015 年的时，被 A 公司转移到了其下一家新设立的子公司（以下简称 B 公司）。其次，该房产在产权发生变化之后，还被用作 B 公司向第三方公司借款的抵押担保。第三，该房产在被用作抵押担保后，出现了涉诉情况，被债权人黄某诉至上海第二中级人民法院，并被法院做了司法查封。”

一般来说，检察机关制发公益诉讼诉前检察建议必须做到有可操作性，要有具体的指导性内容能够



资料图片

案外思考：

公益诉讼如何把握战机

谈及办理本案的体会，邵怡检察官感慨万千。面对记者，她也提出了自己的思考。“如果涉及职务犯罪，那么罪名一旦成立，涉案的国有财产可能会被追缴或发还被害单位，这样一来，可能也就不需要检察机关另外去启动公益诉讼诉前程序。”

但是也有一部分案件，如果最终做不立案处理或者到了公诉阶段存疑不诉，那么其中涉案的流失国有资产是不是一定可以追回到位？首先，如果没有最终的刑事认定，那么涉案国有财产的属性及金额可能会存在一定的争议；其次，如果不追究其刑事责任了，一些证据往往会发生变化，而当事人可能也会有自己的辩解；第三，涉案单位在公益诉讼调查过程中也可能存在畏难情绪，“很多人会认为，既然已经不追究刑事责任，为什么还要担负起追回流失国有财产的责任呢？”最后，如同本案一样，如果不做刑事立案调查的话，时过境迁之后涉案的国有财产很可能会发生产权转移的情况，从

而导致无法追回的情况发生。

针对这些情况，邵怡检察官表示，在接下来继续办理国有财产保护的工作中，如何更好地把握战机，更好地把握工作节点是检察机关面临的又一挑战。同时，也应当与国资委、监察委等与国资监管有着处置职能的部门建立联络员制度，通过有效的制度实现多方互通案件走向，并对证据固定情况进行跟进，从而更全面地判断究竟是要做刑事处罚还是违纪处理，更重要的是对于其中的涉案国资是否会有其他的处置意见。同时，刑事查处和公益诉讼工作需要进行有效衔接,对于不做刑事查处的案件,也要审慎考量是否有转化成公益诉讼案件的必要，从而有效避免国有资产出现意外的流失和无法追回的情况发生。

目前，公益诉讼受到了多方的关注，而如何结合本地区特色，寻求更新的突破口也是每个公益诉讼检察官所需要考虑的内容。邵怡检察官告诉记者，目前黄浦区检察院也积极地在公益诉讼领域寻求新的向外拓展案件类型。

间。更重要的是，这部分国有资产也暂时处于安全的状态之中。

再起波澜

然而，正当本案人员认为工作可以在有条不紊的情况下展开时，情况却再次发生了变化。“几周后，当我们再次与二中院取得联系，想要了解一下案件的最新走向时，却得到了当事人准备撤诉的消息。”原来，黄某在通过庭审了解可能败诉情况后，于今年 7 月 3 日以“双方庭外达成和解”为由向二中院书面撤回起诉。而二中院也于当日作出准许撤诉的裁定，并同时裁定解除对被抵押房产的查封。

面对这一突如其来的变化，办

案人员有些措手不及。如果黄某与 B 公司在无法通过法院生效判决实现该房产产权变更的情况下，通过“双方达成庭外和解”最终可能会以抵债协议的形式转移产权，造成该房产无法追回的紧急状况。对此，检察机关立即召开紧急会议，并且着手制作公益诉讼诉前检察建议，同时还电话联系黄浦区国有资产监督管理委员会（以下简称“黄浦区国资委”），希望双方务必能够在当天晚些时候针对本案进行一次当面沟通会。

鉴于情况非常紧急，在当天的沟通会议上，检察机关建议黄浦区国资委以及相关集团企业向上海市第一中级人民法院（以下简称“一中院”）申请诉前财产保全。

所谓诉前财产保全，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第一百零一条规定,利害关系人因情况紧急,不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的，可以在提起诉讼或者申请仲裁前向被保全财产所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请采取保全措施。因此可以说，申请诉前财产保全对于之后相关集团企业通过民事诉讼的方式来追回流失国有财产有着很大的帮助。

另一方面，办案人员还邀请国资委方面的律师团队来到黄浦区检察院。因为检察机关保存了当初反贪初查时的证据材料，及目前公益诉讼调查阶段所获取的证据材料。在获取了这些专业性非常强的证据之后，也能保证之后提起的民事诉讼能够顺利的进行。

柳暗花明

检察机关随即还与一中院方面进行了协调，并且出示了二中院的裁定书以及检察建议书，表明了本案已经达到法律所规定“情况紧急，不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害”的地步,即国有财产流失而无法追回的情况。同时,根据法律规定,提出诉前财产保全的申请人应当提供担保,不提供担保的,法院可以裁定驳回申请。本案中,由于涉案房产的市场估值高达 3-4 亿人民币,对于任何一家企业来说,一时间想要拿出这么多现金都是几乎不可能实现的。对此,检察机关与一中院立案庭充分沟通,终于使后者同意以等值的资产来作为诉前财产保全的担保。

据了解，国资委及相关集团企业已经于 8 月中旬向一中院正式提起确权诉讼，而在此之前的 8 月 1 日，黄浦区国资委的有关领导就已经前往检察机关针对先前的检察建议进行了口头回复，书面回复则会在提起诉讼之后送达。邵怡检察官还补充道，检察机关于 7 月 12 日联系了一中院。次日，该院正式受理了诉前财产保全申请，并于 7 月 20 日作出了诉前保全裁定并采取了司法查封措施。在短短的一周时间内就做出了裁定并办理了司法查封。这也与之前二中院对该房产的解封形成了无缝衔接，没有给任何人留下可供操作产权转让的时间，让这部分国有财产再度处于安全状态，为整个公益诉讼的工作打下了坚实的基础。