市林业和湿地保护管理局、市人民检察院、市公安局森林督查问题整改“清零行动”方案

为进一步推深做实林长制，巩固森林督查和打击毁林专项行动成果，全力提高我破坏森林资源案件查处销号率，市林业和湿地保护管理局、市检察院、市公安局决定在全市范围内开展森林督查问题整改“清零行动”（以下简称“清零行动”），对自2013年以来发现和积压的破坏森林资源案件进行限期查处，特制定本行动方案。

1. 指导思想和目标任务

坚持以习近平生态文明思想为指导，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，依据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》，按照《盘锦市全面推行林长制实施方案》的要求和部署，本着“快查、快立、快诉、快结”的原则，充分凝聚和发挥林湿、检察、公安系统合力，全力推进破坏森林资源行政和刑事案件的查处、整改和销号工作，并通过探索实施联合执法模式，建立健全保护发展森林资源长效机制，全面提升我市森林资源保护发展水平。

1. 目标任务

“清零行动”查处案件范围包括2021年开展的打击毁林专项行动和2018年以来森林督查工作中发现的尚未整改到位的（2013年至今）破坏森林资源案件。行政案件要于2023年5月底前全部完成整改销号工作；公安机关要对林业部门移交的刑事案件线索快速审查，符合立案条件的要及时完成立案查处工作。具体任务如下：

（一）行政案件于2022年底前处罚完毕，其中，恢复植被和林业生产条件，达到销号标准的案件数量不少于70%（指录入国家林业和草原局“森林督查暨林政执法综合管理系统”的案件），年内确实无法恢复植被和林业生产条件的，可延长至2023年5月底前完成。特殊情况依据相关法律法规执行。

（二）林业部门须于2022年底前完成全部案件调查核查工作。发现涉嫌犯罪的，应在取得合法证据后，2日内书面向本机关负责人报告，本机关负责人应当在接到报告之日起3日内作出向公安机关移送或不移送决定。决定批准的，应当在批准决定作出后24小时内将案件移送同级公安机关，并建立移送案件台账，杜绝集中移交、批量移交；决定不批准的，应当将不批准的理由记录在案。公安机关对林业部门移送的涉嫌犯罪案件，应当在涉嫌犯罪案件移送书的回执上签字。公安机关应当建立接收移送案件台账，并自接收林业部门移送案件之日起3日内，依法对所移送案件进行审查。公安机关决定不予立案的，应当说明理由，2日内书面通知移送案件的林业部门，退回相应案件材料。公安机关审查发现涉嫌犯罪案件移送材料不全、证据不充分的，可以就证明有犯罪事实的相关证据要求等提出补充调查意见，商请移送案件的林业部门补充调查。公安机关对林业部门移送的涉嫌犯罪案件线索，要严格按照办理刑事案件程序规定及时立案侦查，尽快结案。对于公安机关和检察机关认为不符合刑事立案标准的案件，经行政处罚后，要于2023年5月底前完成恢复植被和林业生产条件工作。刑事案件所涉恢复植被和林业生产条件的，林业部门要在法院作出判决生效后，及时对恢复责任人的恢复成效进行监督、指导。有《森林法》第81条规定情形的，林业主管部门要及时组织代履行。

三、时间安排和阶段划分

清零行动从2022年5月份开始，到2023年6月完成。整个行动安排划分为四个阶段：

**（一）动员部署阶段（2022年5月）**

市林业和湿地保护管理局、市检察院、市公安局于5月20日组织召开全市清零行动部署电视电话会议，提出工作要求。各县（区）须于5月底前完成动员部署工作。

**（二）案件查处阶段（2022年5月至2023年4月）**

各县（区）林业主管部门组织精干力量对案件逐一调查、取证、查处、移送，积极督促推进恢复植被和林业生产条件；公安机关加大对林业部门移交案件的侦办力度，加快案件侦办进程，突出刑事打击质效；检察机关依法办理涉林刑事案件。

在案件查处阶段，市清零行动领导小组办公室每月对各地清零行动予以调度，并将各县（区）阶段性成果报市林长办予以全市通报，通报发至各县林长及各成员单位。

**（三）检查验收阶段（2023年5月）**

市清零行动领导小组对各县（区）案件查处情况进行检查验收，对各县（区）工作成效予以剖析总结，并将排名情况报市林长办，市林长办在全市范围内予以通报，通报发至市、县（区）林长。

**（四）总结讲评阶段（2023年6月）**

召开全市清零行动总结会议，提出下步工作要求。

三、工作要求

**（一）提高政治站位，积极履职尽责**

**一要充分认清肩负的政治责任。**从事保护森林资源的工作人员要以清醒的政治意识和勇于担当的思想，不断增强保护森林资源的责任感和使命感。**二要充分认清肩负的法律责任。**县（区）级以上人民政府林业主管部门依照本法律规定对森林资源的保护、修复、利用、更新等进行监督检查，依法查处破坏森林资源等违法行为。各级领导干部要时刻牢记法律赋予的职责底线，积极履职尽责。**三要充分认清肩负的行政责任**。《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》第七条、 第十二条明确：“执行生态环境和资源方面政策、法律法规不力，不按规定对执行情况进行监督检查，或者在监督检查中敷衍塞责的；对发现或者群众举报的严重破坏生态环境和资源的问题，不按规定查处的；对应当移送有关机关处理的生态环境和资源方面的违纪违法案件线索不按规定移送的，应当追究政府有关工作部门领导成员的责任；实行生态环境损害责任终身追究制，对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的，责任人不论是否已调离、提拔或者退休，都必须严格追责。”原国家林业和草原局印发的《关于违反森林资源管理规定造成森林资源破坏的责任追究制度的规定》和《关于破坏森林资源重大行政案件报告制度的规定》（林资发〔2001〕549号），对林业行政执法渎职失职处理也提出了具体要求。上述规定对各级领导干部履职尽责、严肃查处案件提出了严格、具体的工作要求。为此，各级领导干部要以清零行动为契机，积极处理历史积案，变被动为主动，将清零行动作为年度重点工作抓紧抓实，切实提高案件办结率。

**（二）明确任务分工，切实加强组织领导**

**一是成立清零行动领导小组。**市林业和湿地保护管理局、市检察院、市公安局联合成立清零行动领导小组，负责清零行动的部署、检查、督导、咨询、验收等事宜。

组 长：张海来市林业和湿地保护管理局副局长（主持工作）

副组长：付 凯市检察院检委会专职委员

李 雷市公安局市局党委委员、反恐专员

张晓光市林业和湿地保护管理局副局长

成 员：李 波市林业和湿地保护管理局林业科科长

王 静市检察院第一检察部副主任

赵福波 市公安局森林警察支队支队长

杨 建市公安局法制支队副支队长

汤宝顺市公安局食药侦支队副支队长

刘俊阁 市公安局辽河安全保卫支队政委

联络员：左松雪市林业和湿地保护管理局，联系电话：13898708850

冯博 市检察院，联系电话：15904931016

王冰洋市公安局，联系电话：13842762722

领导小组办公室设在市林业和湿地保护管理局林业科。各县（区）要参照市级做法建立组织领导机构。同时，各县（区）须明确一名联络员，专门负责与市清零行动领导小组办公室沟通联络。

**二是明确任务分工。**各有关单位要明确本部门清零行动牵头单位、负责人以及配合部门职责，防止工作推诿扯皮。市林业和湿地保护管理局负责全市涉林行政案件查处指导和工作调度；市公安局负责全市涉林刑事案件查处指导和工作调度；市检察院负责全市涉林刑事案件办理指导和工作调度。

**（三）坚持查处标准，严格依法办案**

在案件办理过程中，要严格按照“案件查处、林地回收、追责问责”三个到位标准，全力推动案件查处工作，做到“案”要查到位、“地”要收到位、“责”要追到位。**一要严格执法。**在办理行政案件过程中，要严格落实《森林法》《行政处罚法》等法律法规规定，依法实施处罚。对案件名称的定性可参考国家林业和草原局印发的《林业和草原行政案件类型规定》（林稽发〔2020〕118号）执行。在实施行政处罚时，按照《森林法实施条例》、《辽宁省恢复植被和林业生产条件及树木补种标准的通知》和属地自由裁量标准执行。**二要规范执法。**执法中，要严格执行原国家林业部制发的《林业行政处罚程序规定》（1996年9月27日中华人民共和国林业部令第8号），按程序立案、取证、定性以及告知和送达，做到认定事实清晰、违法主体明确、处罚依据充分、处罚程序合法合规。行政执法人员要坚持亮证执法，重大案件处罚必须经过法制部门审核和集体讨论决定，防止发生程序违法问题。**三要做好行刑衔接。**要严格执行 《最高人民检察院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》（高检发释字〔2021〕4号）《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（国务院令第730号）《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》（公通字〔2016〕16号）等相关规定做好行刑衔接工作。林业部门在向公安机关移送案件时要附有涉嫌犯罪案件移送书、涉嫌犯罪案件情况的调查报告、涉案物品清单、有关检测报告或者鉴定结论及其他有关涉嫌犯罪的材料。**四要严格鉴定标准。**在移送涉嫌犯罪的案件时，县级以上林业部门2名以上具有中级以上职称的林业专业技术人员或林业部门指定的具有丙级以上资质的林业调查规划设计单位出具的勘测报告、检验报告、认定意见、鉴定意见以及在行政执法和查办案件过程中依法收集制作的物证、书证、视听资料、电子数据、勘验检查笔录、询问笔录等证据材料，在刑事诉讼中可以作为证据使用。经法庭查证属实，且收集程序符合有关法律、行政法规规定的，可以作为定案的根据。对于犯罪破坏程度可以参考司法部2020年下发的《耕地和林地破坏司法鉴定技术规范》确定。**五要做好销号管理。**每一起行政案件查结及刑事案件判决生效后，要在第一时间录入国家林业和草原局“森林督查暨林政执法综合管理系统”，做到办理一起、结案一起、销号一起。

**（四）加强沟通协调，确保清零行动落到实处**

**一要做好工作汇报。**各地清零行动领导小组要向属地党委、政府主要领导和分管领导汇报清零行动要求，积极赢得党委和政府支持。要善于依靠林长办职能作用，充分利用林长会议和林长巡林契机，将国家林草局对案件查处销号和市清零行动要求向县（区）级林长汇报，通过林长工作机制解决案件办理过程中存在的困难。**二要做好工作配合。**县（区）林业主管部门、检察机关、公安机关要统一思想认识，密切沟通协调，积极搞好工作配合。要建立联席会议制度，共同会商急案、难案、要案解决办法，形成推进清零行动强大合力。要善于发挥林长+警长+检察长机制作用，从严从快办理案件。**三要做好上下贯通。**市清零行动领导小组将对各地清零行动开展情况进行检查指导。县（区）林业主管部门、公安机关、检察机关要按照职责要求有序有效做好森林督查整改清零行动。**四要搞好舆论宣传。**各地要充分利用宣传媒体机构职能作用，加大清零行动宣传力度，形成打击破坏森林资源违法行为的强大声势和氛围。

**（五）加强建章立制，夯实森林资源保护发展基础**

各地要树立动态清零意识，在今后年度森林督查过程中新发现的案件，要做到即发现，即查处，即销号，不能结转到下一年度，造成新的积案。今后每年市对县（区）的林长制考核都要把结案销号率作为一项重要考核指标。同时，借力于实施林长制和此次清零行动，尽快补齐工作短板，堵塞制度漏洞，真正建立起政府组织、全面覆盖、分级负责、上下联动、齐抓共管的常态化森林资源监督管理机制。

各县（区）每月24日前填写《森林督查案件清零行动统计表》上报工作进展情况。整个清零行动工作总结要于2023年5月25日前上报市清零行动办公室。

电子邮箱：pjslsj\_2019@163.com

附件：森林督查案件清零行动统计表