

法治解码

北京市第一中级人民法院发布农用地保护案例——

这些占用农用地的行为不可取

□□ 农民日报·中国农网记者 李婧

在农用地上建设的温室大棚，能专门用来休闲居住吗？承租人在农用地堆放建筑渣土及生活垃圾，有什么后果？村委会将耕地承包给公司后，发现耕地长期荒芜，该如何处理？近日，北京市第一中级人民法院发布一批保护农用地典型案例。记者从中选取3起案件，详细梳理案情，通过以案说法，引导公众树立珍惜和保护土地意识，同时提醒相关人士在流转和使用农用地时，自觉遵守法律法规。

租大棚建房居住，靠谱吗？

以发展农业生产和生态休闲观光为名的农业园，实际是一排排用于休闲居住的温室大棚，大棚内可种菜，大棚外可铺地砖，大棚的操作间可加盖住房。据媒体报道，这样的分户出租温室大棚用于居住的现象曾经在北京市郊区频繁出现。购买这样的居所靠谱吗？

在此次发布的典型案例中，某公司与梁某的农村土地承包合同纠纷案就与此现象有关。梁某以签订承包合同的方式，在北京市某区某村一农业园租赁了一座温室及棚间土地，租赁期为30年，租赁费用为20余万元。虽然合同约定梁某应将大棚用于种植养殖项目，并严禁违法建设，但梁某租赁大棚的实际目的是休闲居住。

5年之后，农业园因破坏土地进行违法违规建设被当地镇政府通知限期整改。之后，农业园内的操作间外墙外搭、护墙、土地硬化部分都被拆除，其中包括梁某所租温室大棚的部分设施。

梁某为此将开发经营该农业园的公司起诉至法院，要求公司退费并赔偿损失。为了证明自己是该公司诱导购买大棚，梁某出具了某报的新闻报道作为证据。该报道称，记者以客户身份向该农业园咨询时，公司销售人员承诺，客户可在温室大棚内种菜，在棚外种小树，铺地砖，连接大棚的操作间可加盖到110平方米。

虽然公司辩解农业园为农业种植园，不具备休闲度假、养老居住功能，但法院结合农业园存在的违法建设情况、新闻报道记载的销售行为，以及梁某陈述其购买大棚用以休闲居住的使用目的等，认定双方当事人签订的承包合同无效，公司退还梁某租金18万余元。



北京市第一中级人民法院法官来到门头沟区妙峰山镇碳厂村开展送法下乡活动，向村民发放涉农用地法律宣传资料。

法官介绍，通谋虚伪行为即行为人与相对人同谋以虚假的意思表示实施的民事法律行为。根据民法典第一百四十六条，行为人与相对人以虚假的意思表示实施的民事法律行为无效。在本案中，梁某承包涉案大棚的行为，单从合同内容看是为了发展种植养殖项目，然而梁某的实际目的是居住生活，表示行为与内心目的不一致。开发该农业园的公司前期进行了可以在大棚内加盖房屋、装修和铺地砖的宣传销售行为，可见该公司对梁某承包涉案大棚的真实目的是明知的。双方当事人具有虚伪故意，存在通谋行为。基于此，双方当事人实施的民事行为完全具备了通谋虚伪行为的构成要件。根据法律规定，该承包合同无效。

租农用地堆生活垃圾，可行吗？

刘某与北京市昌平区某村经济合作社签订《农村集体出租土地合同书》，约定刘某租赁该村土地95亩，土地类型为一般农用地，承租土地用途为耕种养殖，承租期限为10年。合同要求刘某维持土地的农业用途，不得用于非农建设，不得建设永久性建筑物；依法保护和合理利用土地，不得破坏耕作层给土地造成永久性损害。

然而，该村村民后来发现刘某在土地上堆放生活垃圾和建筑渣土，村民对

此反应强烈。2016年，国土资源部门向该镇政府出具加强土地管理的函，载明刘某在承租的土地上堆土，堆土面积约1000平方米，有部分建筑渣土和开槽土，要求镇政府落实属地管理责任，清除建筑垃圾。经镇政府核实，刘某确有堆放建筑渣土及生活垃圾行为。

某经济合作社以刘某存在向承租土地倾倒生活垃圾及建筑渣土违反合同约定为由向刘某出具解除合同通知书，并要求刘某承担赔偿责任及其他法律责任。刘某提起诉讼，要求某经济合作社继续履行《农村集体出租土地合同书》，并恢复刘某承租土地时的原貌。

法院判决，刘某违约在先，某经济合作社已向刘某出具解除合同通知书，刘某也已签收，涉案合同已于解除通知书到达刘某时解除。

法官介绍，因所涉地块为一般农用地，刘某堆放建筑渣土的行为必然影响土地正常耕作。根据双方签订的《农村集体出租土地合同书》，刘某有维持土地农业用途的义务。根据土地管理法，农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等。使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。根据刑法，违反土地管理法，非法占用耕地、林地等农用地，改变被占

用土地用途，数量较大，造成耕地、林地等农用地大量毁坏的，处五年以下有期徒刑或拘役，并处或单处罚金。刘某在承租土地上倾倒建筑渣土等垃圾，存在不当使用土地行为，不仅违反了双方合同的约定，也违反了法律相关规定，某经济合作社有权解除合同。

承包方摆荒耕地，发包方可以解除合同吗？

北京市海淀区某镇某村委会与某农业公司签订土地承包经营权流转合同书，约定村委会将位于某村的耕地200亩发包给某农业公司使用。承包土地用途为建设高科技农业试验基地、教学实习基地、农业新产品新技术示范基地，开发经营都市农艺园观光采摘，设施农业的生产、加工及产品销售，每年承包金12万元。

合同明确，某村委会监督承包方按照合同约定对农用地进行合理利用，制止改变土地用途的行为，如某农业公司弃耕、摆荒和不交承包金，某村委会有权终止合同。然而合同履行5年后，双方发生纠纷。

某村委会表示，某农业公司在所承包耕地上大量倾倒渣土，私搭乱建造成耕地硬化，改变承包耕地用途，弃耕、摆荒耕地十分严重。经村民代表大会讨论决定，保护农田土地，制止某农业公司违法行为。

在案件审理中，法院组织某农业公司相关人员及村民代表共同对涉案土地现状进行现场勘验，土地上有堆积垃圾，看地人圈地饲养鸡、鸭、鹅、羊等现象。法院最终判决该农业公司将承包的土地返还给村委会。

法官介绍，根据案涉土地承包经营权流转合同约定，结合法院对涉案土地的现场勘验情况、当事人提交的海淀区某镇政府对某村委会关于案涉地块大量堆放渣土、改变土地使用性质，危及小区居民生活用水安全隐患的报告的回复、出警记录等证据，法院认定某农业公司在案涉耕地上存在摆荒及改变土地用途的行为，违反了双方合同关于对土地进行合理利用、不得改变土地用途的明确约定。某农业公司的行为显属违约，村委会行使合同解除权，有事实和法律依据。

法治广角

最高检启动一站式“多元解纷平台”

□□ 农民日报·中国农网记者 刘云

7月3日，最高人民检察院在12309检察服务中心举行一站式“多元解纷平台”启动仪式暨控告申诉检察业务专家咨询库专家聘任仪式。据悉，一站式“多元解纷平台”主要根据涉法涉诉案件情况和人民群众诉求，综合运用律师接待、公益律师代理申诉、简易听证、社会帮扶等多种方式，力争及时就地实质性化解信访矛盾，综合运用法律手段、公益律师代理申诉、简易听证、社会帮扶等多种方式，力争及时就地实质性化解信访矛盾，综合运用法律手段、公益律师代理申诉、简易听证、社会帮扶等多种方式，力争及时就地实质性化解信访矛盾。

最高检相关负责人表示，下一步，最高检将充分发挥第三方参与涉法涉诉信访矛盾化解作用，积极推进信访工作法治化。全力落实好常态化开展简易公开听证工作，充分发挥一站式“多元解纷平台”作用，进一步提升及时就地化解矛盾工作质效；积极开展公益律师免费代理申诉案件工作，引导申诉人依法依程序反映诉求，推进申诉法治化；探索建立涉法涉诉信访社会心理服务体系，积极推进社会帮扶工作，努力为申诉人提供全方位、多元化、有温度的社会心理服务。

公安部开展打击电诈四省区域会战 捣毁犯罪窝点3300余个

□□ 农民日报·中国农网记者 李婧

按照全国打击治理电信网络诈骗夏季治安打击整治行动部署要求，近日，公安部组织开展打击电信网络诈骗犯罪“鄂湘鲁豫”区域会战，指挥山东、河南、湖北、湖南4省公安机关同步开展集中打击，捣毁犯罪窝点3300余个，缴获手机、电脑等作案工具10.4万个(台)，扣押现金、虚拟货币(USDT)等涉案资产价值5800余万元。

当前，电信网络诈骗案件多发高发，严重损害人民群众财产安全和合法权益。公安部组织相关警种部门和专业力量成立工作专班，调集全国优势资源，深入研究作案手法，研判出各类涉诈违法犯罪线索5万余条。在掌握相关犯罪事实和证据基础上，公安部召开部署会，组织山东、河南、湖北、湖南4省公安机关开展

“鄂湘鲁豫”区域会战集中打击行动，成功打掉一大批从事电信网络诈骗的犯罪团伙，狠狠打击了犯罪分子的嚣张气焰。

据了解，去年以来，公安部组织开展多次区域会战，严厉打击电信网络诈骗违法犯罪活动，共打掉犯罪窝点5100余个，集中捣毁一大批境外诈骗集团提供组织偷渡、推广引流、技术开发、转账洗钱等支撑服务的犯罪团伙，严惩一大批境外诈骗窝点回流人员和从事各类黑灰产的犯罪嫌疑人。

公安部相关负责人表示，全国公安机关将持续组织开展多轮次区域会战，对电信网络诈骗违法犯罪发起凌厉攻势，对从事黑灰产违法犯罪活动的窝点和人员进行全面起底和清理，坚决遏制电信网络诈骗违法犯罪多发高发态势，切实维护人民群众财产安全和合法权益。



今年6月以来，安徽省马鞍山市和县公安局持续开展民法典宣传活动。民警进社区、进校园、进农村宣传民法典相关内容，并现场接受群众法律咨询，解答群众提问。图为和县公安局民警向群众讲解劳动合同法方面的法律知识。

河北尚义县 “3222”工作法保障农民工工资

□□ 农民日报·中国农网记者 李杰

河北省尚义县为推进劳动监察工作、维护农民工利益，通过创新维权机制，实施“3222”工作法，积极完善各项监管制度，落实依法监管，宣传贯彻《保障农民工工资支付条例》，有效维护了广大劳动者的合法权益。

尚义县通过“3222”工作法，建立起横向到边、纵向到底的网络体系。规范建立监察体系“三个网格”，形成县城中心片、坝上片、坝下片三个网格。建立“两种共享”，即“三个网格”信息管理系统与政府相关部门相关业务系统共享信用等级评价信息与黑名单信息。建立“两个平台”，即县人力资源社会保障局、市场监督管理、法院部门建立起“双随机、一公开”工作平台和“司法和行政两法衔接”工作平台，真正架起了劳动市场的法律护航桥梁。将日常工作开展情况形成“两个台账”，即各相关部门用工动态管理台账和企业用工实名制管理台账，实现全过程动态监管，并覆盖全县企业。

同时，加强宣传教育，增强劳动者法律维权意识。尚义县组织成员单位主要负责人和20多家企业负责人，集中学习《保障农民工工资支付条例》。今年，尚义

县新开工工地共计9家，已全部缴纳农民工工资保证金，建立农民工工资专用账户。组织人员在县中心广场、施工现场等人流密集的地方，开展劳动保障法律法规宣传活动，为群众发放农民工培训读本、外出务工读本等资料1500余份，并现场解答群众咨询，给他们答疑解惑。借助劳动监察网格化管理工作平台，做到“三进三送”，即进企业、进工地、进村庄，送法律、送政策、送服务，增强劳动者运用法律维护自身合法权益的能力。

加强监管力度。开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，对县城内36家企业、中介机构、建筑工地等的安全生产、工资发放、保险缴纳、违规用工进行突击检查。开展排查化解拖欠农民工工资问题夏季专项行动，对县内农业、农村、农民工工资支付表、工人考勤表、施工许可证、工人劳动合同、农民工工资专用账户银行按月足额发放工资流水、农民工维权信息公示牌、劳资专管员、施工合同、分包合同、职工花名册等资料进行逐一检查，共检查企业15家，发现问题1家，已责令整改。此外，还设立了案件投诉举报电话，及时受理劳动者的投诉举报。

法治杂谈

农业综合行政执法人员要理直气壮履职

中国农业大学农业与农村法制研究中心 任大鹏

近期，一些自媒体比照城管，将农业综合行政执法队伍称作“农管”，引发网民关注和议论。细看网民争议，焦点集中于农业综合行政执法的执法依据、执法边界、执法方法等。应当说，将农业综合行政执法称作“农管”是不准确的，绝大多数关于“农管”乱象的新闻其实都是张冠李戴或以讹传讹，与农业执法没有关系。但这些议论也在一定程度上体现了网民对农业综合行政执法的担忧，相关部门不能因噎废食，既要反思农业综合行政执法过程中的不足与缺陷，更应通过完善相关制度建设确保执法的公开、公平、公正。对于执法队伍和执法人员而言，不能因为网民的一些误解就泄气，只要严格依法行政，就可以有充分的执法底气；只要依法履行法定职责，打击侵害农害违法行为，保障农业生产经营秩序和农民合法权益，就可以理直气壮地站直了。

农业综合行政执法人员应当理直气壮履行职责

第一，农业综合行政执法有法律依据。农业综合行政执法，是顺应国家行政执法改革不断推进的产物，是新时期依法治国的必然要求。2002年修订的农业法第八十七条第三款就已经有了明确规定，“县级以上地方人民政府农业行政主管部门应当在其职责范围内健全行政执法队伍，实行综合执法，提高执法效率和水平。”农业法第八十八条同时明确了农业行政执法部门和执法人员的职权，并强调“有关单位或者个人应当配合农业行政执法人员依法执行职务，不得拒绝和阻碍。”同时，农产品质量安全法、种子法、畜牧法、渔业法以及农药管理条例、兽药管理条例、饲料和饲料添加剂管理条例等法律和行政法规也都明确了农业行政主管部门的执法职责。严格履行执法职责，是农业行政主管部门的法定职能。

第二，农业综合行政执法有政策指

引。农业农村领域涉及的社会关系复杂，行政执法压力较大，既要打击农资领域的假种子、假农药等侵害农害行为，保护小农户的合法权益；也要打击在农产品生产过程中违法违规使用投入品的违法行为，保护公民的生命和健康；还要处理非法捕捞等损害生物多样性及破坏资源环境的行为，等等。尽管查处种子、农产品质量安全、动植物检疫、饲料兽药等领域的违法行为都具有突出的专业性，但长期以来分头执法的状况加大了执法成本，也不利于当事人的合法权利保护，甚至导致行政相对人面对着多头执法无所适从。因此，推进农业综合行政执法体制改革，构建农业综合行政执法体系，势在必行。原农业部早在1999年就开始在江苏、浙江等地开展农业综合行政执法试点工作。党的十九届三中全会明确要求，整合组建农业、生态环境保护、交通运输、文化市场、市场监管等5支综合执法队伍。建立农业综合行政执法队伍，是体现“放管服”行政管理体制改革的必然要求，也是践行新时期依法治国理念的基本内涵。

第三，农业综合行政执法有农民需求。我国农业是以小农户生产为主，在农业产业链、价值链中，小农户处于相对弱势地位，保护小农户权益，是农业法治建设的内在要求。不论是购买农业生产资料还是销售农产品，基于信息不对称等因素，小农户都处于相对弱势地位。假劣种子、不合格的农药、兽药和饲料、饲料添加剂等，严重侵害小农户利益。推进农业综合行政执法，一方面要严厉打击各类坑农害农行为，依法对违法行为进行处罚，以达到惩戒违法的目的；另一方面要维护农民的正当权益，积极提供纠纷调处服务，为农民争取合理赔偿，减少农民损失。

第四，农业综合行政执法是消费者的利益期待。农产品不同于其他产品，从外观上很难判断其质量状况。维护消费者的生命和健康，客观上需要强化农业综合行

政执法。长期以来，人们对瘦肉精事件、注水肉事件、毒韭菜事件等记忆犹新。这些事件在某种程度上恰恰说明了农业综合行政执法的必要性。正是因为有严格的农业综合行政执法，才为消费者构筑了安全保障的底线。民以食为天，食以安为先。尽管在农业综合行政执法中存在着诸多需要完善的方面，但执法队伍和执法人员不能因为一些负面评价而懈怠，因为捍卫消费者的生命和健康，是执法者的光荣使命。

加强农业综合行政执法是全面依法治国的的重要组成部分，是新时期农业农村法治建设的必然要求。对农业农村领域的违法行为及时处置、坚决打击，是农业综合行政执法部门的基本职责。只有执法人员自己站直了，坚定依法履行法律法规赋予的执法职责，才能有健康有序的农产品市场秩序，才能有保护农民合法权益的坚实屏障，才能描绘好实现农业农村现代化的稳固底色。例如涉及到假农资等严重损害农民利益的情形，非法捕捞等破坏渔业资源的行为，使用禁用农药、私屠滥宰等损害消费者生命和健康的行为等，农业综合行政执法人员必须坚守法治底线，及时严肃处理，绝不能容忍、放纵。

农业综合行政执法人员必须强化执法能力修炼

新时期农业农村法治建设需要强化农业综合行政执法，而农业综合行政执法的有效推进取决于执法机构和执法人员的综合能力。近期社会舆论对农业综合行政执法人员的各种非议，应当说不少是因为对农业综合行政执法的职责范围不清楚、不明白，但也与执法者执法能力仍有欠缺有直接关联。因此，农业综合行政执法人员应当从提升法律素养、树立公正执法理念、提高客观事实判断能力、明确执法依据和规范执法程序等方面不断提升政治站队和业务素质。我国目前已经有52部涉农法律法规，有140多部涉农部门规章，党的十八

大以来，农业立法和法律修改的步伐明显加快。全面实施乡村振兴战略，对农业综合行政执法也提出了新的挑战。这就要求，执法者应当坚持全面依法治国理念，不断学习新的法律知识，从政治素养和业务素质等方面提升执法能力。牢固树立执法为民理念，文明执法，严格依法行政，是对执法者的基本要求。溯源治理、数字化治理、刚性性与柔性相结合，是对执法能力提升的新要求。

农业综合行政执法人员履职应该接受人民群众的监督

执法是否公开、公平、公正，直接影响农业综合行政执法队伍的总体形象，影响执法效果，影响执法目标的顺利实现。因此，需要完善农业综合行政执法的监督体系。一方面，要加强农业农村行政主管部门对执法队伍和执法人员的内部监督，强化执法纪律，明确执法依据，履行执法程序，规范执法行为，以实现农业综合行政执法的严格、严肃、严明。另一方面，要加强上级对下级的层级监督，农业农村部印发了《农业综合行政执法事项指导目录》，各地也结合实际制定了相应的目录，明确了农业综合行政执法清单。各级农业农村行政主管部门应当对执法队伍超超目录和清单执法的行为严格限制，并在必要时启动问责机制，对违法执法、越权执法等行为及时纠正和处理。

农业综合行政执法之所以成为舆论话题，主要是源于社会公众对农业综合行政执法可能出现不规范现象进而损害农民合法权益的担忧。完善农业综合行政执法，离不开社会公众的舆论监督，对于舆论的质疑，要按照有则改之无则加勉的认识，不断规范执法行为，提高执法能力。只有如此，才可以使农业综合行政执法成为农业生产者利益的守护者、消费者农产品质量安全的把关者、社会公众认可信赖的执法者。