

政和周刊

行政检察

2022年11月2日

第 037 期

本刊策划 李英华
杨波
编辑 刘文晖
美编 赵一诺
校对 李娜

联系电话
010-86423425
电子信箱
xinminxing2020@163.com

一事为何罚两次?

□本报记者 沈静芳
通讯员 陈江涛

同一经营者的两辆货车在同一时间、同一地段被查封,并由同一事由被分别作出行政处罚,由此引发了行政争议。近日,在内蒙古自治区呼伦贝尔市扎赉诺尔区检察院、区司法局的督促下,有关部门撤销了原行政处罚决定,重新作出处罚决定,将罚款从6万元调整为3.5万元,实质性化解了行政争议。

今年5月,张某雇用司机驾驶两辆重型仓栅式货车前往呼伦贝尔市扎赉诺尔区送货时,被扎赉诺尔区交通运输局执法人员查扣。执法人员经检查发现,两辆车均在未取得道路运输经营许可的情况下,擅自从事道路运输经营活动。执法人员向车辆所有人张某作出了两次行政处罚决定,给予每辆车3万元罚款,共计罚款6万元。尽管缴纳了罚款,但张某始终不服,于是提起了行政复议。

此后,扎赉诺尔区检察院受当地司法局邀请,参与行政执法案件评查活动时发现了此案。该院经进一步了解,发现此案中两辆车是在同一时间、同一地段被查封,两辆车的违法行为具有持续性;车辆的实际经营者均为张某,违法行为的主体是同一个人;处罚理由均为未取得道路运输经营许可,擅自从事道路运输经营活动。

该院认为,扎赉诺尔区交通运输局针对同一个违法行为、依据同一法律规定作出了两次相同的罚款,违反了行政处罚法“一事不再罚”原则,相关处罚决定应予撤销;行政机关应对此案依法重新作出处罚决定。

因此案尚处于行政复议阶段,为更好地回应当事人诉求、妥善化解此案行政争议,扎赉诺尔区司法局邀请区检察院、交通运输局共同就此案召开了行政争议实质性化解磋商会,围绕此案所涉及的违法事实、行政处罚情况、当事人的诉求,以及法律适用、罚款幅度等焦点问题进行了充分的探讨。

最终,交通运输局撤销了原处罚决定,作出了新的行政处罚决定——下调罚款金额至3.5万元,并且向张某退还了2.5万元罚款。张某也彻底打开了心结。至此,此案行政争议得到了实质性化解。

自建房被拆除后,历经4次行政诉讼仅获得1万余元赔偿。向检察机关申请监督后,检察官充分运用调查核实权和多种调查方式,查明相关政策,最终以再审检察建议保障了当事人合法权益——

赔偿款由1万元增加到92万元

□本报记者 郭树合

“我起诉了那么多次,信访了那么多年,没想到在检察院的监督下,法院再审改判还了我公道,我终于可以过安稳的退休生活了!”近日,孙某专程来到山东省某市某区检察院,将一面绣着“检察慧眼 司法公正”8个大字的锦旗送到检察官手中。事情还要从9年前说起。

遭遇征收

房主经4次诉讼获赔1万余元

“盖房子的时候明明跟社区打过报告,房子也有独立的门牌号,我的户口也落在房子里,怎么就不符合征收补偿条件了?”孙某怎么也弄不明白这件事。看着相邻居住的哥哥一家顺利拿到了30余万元的征收补偿款,他心里更不是滋味了。

1982年,孙某从部队退伍后,将户口迁入父亲在20世纪70年代建造的住房里,并一直在那里居住。2013年6月,因当地政府对所居房屋所在地块进行征收,征收部门在未对该房屋进行认定、也未通知孙某的情况下,强行将该房屋拆除。2015年9月,孙某向当地城建局提交行政赔偿申请,拿到却是一份《不予赔偿决定书》。

2016年1月,孙某以城建局为被告向法院提起行政诉讼。法院判决撤销了城建局于2015年9月作出的《不予赔偿决定书》。这让孙某看到了希望。同年11月,他向征收办提交了行政赔偿申请。没想到等了一个月,等来的仍是一份《不予赔偿决定书》。

2017年1月,孙某以征收办为被告再次向法院提起行政诉讼。法院经审理,确认征收办拆除案涉房屋的行为违法,并委托评估公司对案涉房屋进行了评估,确认其成本价为人民币10566元。2017年9月,法院判决撤销征收办作出的《不予赔偿决定书》,并判令征收办赔偿孙某人民币10566元及利息。

“法院判决赔偿了,是不是就能去找征收办申请征收补偿款了?”2017年12月,孙某以法院判决为依据向征收办提交了行政赔偿申请书。尽管这次拿到回复只用了半个月时间,可是孙某等来的,仍是“不予支持”。

提起行政诉讼、提交行政赔偿申请书,得到不予支持的答复……在接下來的2018年、2019年、2020年,孙某又历经两次诉讼,依旧没能拿到一分钱的征收补偿款。

不服判决

向检察机关申请监督

“我的事情真的没有解决希望了吗?”一次,孙某去当地信访局询问

情况,意外得知了一条维权路径——如果不服法院的判决,可以向检察机关申请监督。于是,2020年10月,孙某来到检察院申请监督。

“我的房子真的不符合征收补偿条件吗?法院明明判决行政机关强制拆除违法,难道我就只能拿到1万多元的赔偿款吗?”“拆迁的时候,我都按照社区要求提交材料了,我的房子虽然没有产权,但已经建了四五十了,有独立的门牌号,我的户口登记在那里,我在那里结婚,也一直居住在那里,邻居们都愿意为我证明,怎么这么多年过去了,我就是拿不到征收补偿款呢?”孙某情绪激动地说。

收到孙某提交的监督申请后,办案检察官对案件初步审查,认为同一事实历经4次行政诉讼未果,存在严重的程序空转现象,既浪费了司法资源又未能解决根本问题。同时,本案可能存在适用法律错误问题。鉴于此,检察机关决定依法启动监督程序。

检察监督

多措并举找准纠纷症结

办案过程中,检察官发现孙某自行政纠纷产生后,曾分别于2016年、2017年、2018年、2020年4次以不同行政机关为被告向法院提起行政诉讼,仅2017年的那次判决让他获得了1万余元赔偿。孙某的房屋被强拆是否该赔偿?该以何种标准赔偿?如何确定已拆除房屋的建造情况和价值?法院判决的赔偿数额是否合理?这一系列问题亟待解决。

围绕案涉房屋的建成年代、孙某居住情况、案涉房屋在原审中的评估情况等一系列与案件有关的问题,办案检察官前往案涉房屋拆迁地进行调查取证,对房屋旧址进行实地勘察。经询问孙某的邻居和原案中案涉房屋的评估师,检察官确认了孙某被拆房屋的建造、居住及在原审中的鉴定情况。同时,检察官还前往当地信访局、征收办等行政机关,向知晓案情的工作人员了解情况,并调取了案涉房屋在拆迁时的所有档案材料及孙某在历次信访中的信访材料,进一步明确了案涉房屋在拆除前的有关情况。

办案检察官调查后认为,此案纠纷

办案检察官在拆迁地现场调查核实相关情况

历时较长,争议较大,涉及行政行为性质、拆迁补偿政策、房屋产权归属、房屋价值评估等诸多问题,专业性较强。为增加检察监督的透明度,提升释法说理的公信力,高效化解行政争议,检察机关于2020年11月就此案召开了公开听证会。借助公开听证平台,在检察机关前期调查核实的基础上,双方当事人针对焦点问题进行了阐述。经充分剖析案情,与会各方明确了此案症结在于案涉房屋是否符合征收补偿条件及应按何种标准赔偿。

事情已经过去7年,如何精准地判断已被强拆的案涉房屋是否符合当年的征收补偿条件?如若案涉房屋符合当年的征收补偿条件,如今又该如何确认当事人孙某应得的赔偿金额?检察机关决定召开专家座谈会,借助“外脑”破解难题。

在专家座谈会上,围绕案涉房屋拆除、征收补偿、法律适用等问题,受邀的相关行政机关工作人员、房屋征收领域专家学者及人大代表、人民监督员对此案进行了深入剖析。“根据我市房屋征收补偿相关规定,在1989年9月1日以前建成的,使用人在房屋内有常住户口且房屋具备居住条件的未登记建筑,应按照房屋征收补偿方案予以补偿。根据现有证据材料及档案记载,本案申请人孙某的房屋符合补偿条件,孙某应当获得与其相邻房屋所有人同等的房屋征收补偿权益。”

经过多角度的调查和全方位的研判,检察机关认为,孙某的房屋符合当时的征收补偿条件,在原审判决确定前,应当组织有关部门依法对征收范围内未经登记的建筑进行调查、认定和处理。对认定为合法建筑和未超过批准期限的临时建筑的,应当给予补偿。“由此可见,对征收范围内‘未登记建筑’的拆除需要有前置的调查、认定和处理程序。

法院再审

判决再赔偿房主91万余元

“住房问题是事关民生的重大问题,不管房屋被拆除了多少年,只要

申请人的房屋符合当时的征收补偿条件,我们就要依法启动法律监督程序,切实保障其合法权益。”办案检察官说。

经综合审查,办案检察官认为,法院于2017年作出的行政判决存在法律适用错误情形,且对孙某实

现其合法权益造成了实际影响。2020年12月,检察机关依法向法院提出再审检察建议。

收到再审检察建议后,法院依法启动再审程序。法院启动再审程序后,办案检察官实时跟进,全程旁听法院证据交换、鉴定机构选择、开庭审理等环节,并及时与法院办案人员沟通案件进展情况,一方面维护申请人孙某的正当利益,另一方面巩固行政检察监督成效。

2021年11月,法院作出行政判决,判决确认行政机关强制拆除案涉房屋的行为违法;征收办需再向孙某赔偿91万余元。

“从我检察院申请监督,到拿到这个判决才一年的时间,就解决了之前多年都没有解决的问题。”拿到判决书那天,孙某第一时间给办案检察官打来电话说,“如果没有你们的努力,我不知道还要再打多少场官司!”

从2017年判决赔偿1万余元,到再审判决需再赔偿91万余元,大相径庭的两个结果,真实体现了检察机关法律监督的效力和司法为民的温度。

今年5月30日,当孙某拿到赔偿款时,他激动得落泪了……

检察官说法

充分运用调查核实权和多种调查方式 依法保障当事人权益

房屋征收问题事关民生大事。国务院《国有土地上房屋征收与补偿条例》第24条第二款规定:“市、县人民政府作出房屋征收决定前,应当组织有关部门依法对征收范围内未经登记的建筑进行调查、认定和处理。对认定为合法建筑和未超过批准期限的临时建筑的,应当给予补偿。”由此可见,对征收范围内“未登记建筑”的拆除需要有前置的调查、认定和处理程序。

检察机关在办理房屋征收补偿类监督案件过程中,尤其当案件涉及“未登记房屋”的拆迁补偿相关问题时,不仅要严格适用国务院相关规定,还要结合地方有关规定,依

法保障当事人权益。本案中,根据《某市关于贯彻实施〈某市国有土地上房屋征收与补偿条例〉的通知》规定:“未登记建筑符合下列情形之一的,由房屋征收部门按照房屋征收补偿方案予以补偿:在1989年9月1日《某市城市建筑规划管理暂行办法》实施以前建成、使用人在房屋内有常住户口或工商营业登记、其他社会组织登记,具备居住条件或使用功能的未登记建筑,建筑面积以房地产权测绘机构实测为准。”检察机关充分运用调查核实权,采取多种调查方式,借助公开听证、专家座谈会等平台调查查明,案涉房屋符合以上条件,应当予以补偿。

同时,检察机关充分利用大数据手段并通过远程协查等方式,核实吕某在其安徽老家未享受拆迁补偿安置。检察机关一方面加强释法说理,引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。

在三级检察院一体发力共同推动下,开福区将此案纳入区矛盾纠纷调处化解平台,综合信访、调解、诉讼等多种方式,强化与当事人沟通联系,积极引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。

在三级检察院一体发力共同推动下,开福区将此案纳入区矛盾纠纷调处化解平台,综合信访、调解、诉讼等多种方式,强化与当事人沟通联系,积极引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。

保护信赖利益,检察监督 助推法治政府建设

据湖南省检察院第七检察部副

三级检察机关联动守护外来务工人员的“家”

□本报记者 张吟丰
通讯员 彭玲 彭锐

“谢谢检察官,让我们一家人重新有了在长沙这座充满温暖的城市里生活定居的希望。”这起土地征拆行政争议,经湖南省、长沙市、开福区三级检察机关一体发力,最终行政机关与行政相对人握手言和。近日,申请人吕某特意制作了三面锦旗向三级检察机关表达谢意。

一起征拆,“合法”变“撤销”

吕某系安徽人,十几岁的时候随叔叔跨省来到湖南长沙务工。1995年,吕某为了结婚申请在原望城县霞凝乡竹山村居家铺筹建婚房,缴纳了“土地出让金”并提交了《望城县个人建房用地呈报表》,经村民小组、村委会、乡镇审核,原望城县人民政府向其颁发了《个人建房用地许可证》和《国有土地使用证》。

房屋建成后,吕某在长沙有了一个属于自己的家。吕某婚后在此房屋里住了近20年后,当地面临

征地拆迁。在进行调查登记时,行政机关发现吕某房子所在的地块之前是农民集体土地,未办理土地征收审批手续,无用地审批单、红线图,无合法国有土地权属来源,吕某所持国有土地使用证系错误颁发,遂于2016年11月17日作出将该证件予以撤销的决定。

国有土地使用证被撤销后,吕某房屋不能按照国有土地上房屋的征收标准予以补偿,且吕某并非集体经济组织成员,按照政策亦不能与周边邻居享受同样的安置补偿。

房屋被拆迁后,吕某一家无“家”可归,只能临时在外租房居住,吕某认为自己所遭遇皆因国有土地使用证被撤销所致。从2017年3月开始,吕某先后申请行政复议和提起行政诉讼,复议机关、审判机关以撤销决定程序合法、适用法律法规正确为由未支持其诉求,吕某一家的生活陷入了困顿。

一体履职,守护他的“家”

2021年初,吕某向湖南省检察院申请监督。承办检察官经审查法院

卷宗,行政卷宗和询问当事人后,认为集体土地变更为国有土地必须经县级以上人民政府依法定程序办理审批和征收手续,而吕某持有的国有土地使用证未经上述手续,行政机关当年将集体土地登记为国有土地确属错误登记,行政机关启动纠错程序未予撤销符合法律规定,法院未支持吕某的诉求并无不当,遂依法作出不予支持监督申请决定。

“行政机关错误登记确实造成了申请人的权益损害,当事人的信赖利益应当予以保护,该案具备开展行政争议实质性化解的前提和基础。”承办检察官敏锐发现。

考虑到案涉地块经区划调整已由望城区划至长沙市开福区,土地性质变更时间久远和区域调整多重因素叠加导致化解工作任务艰巨,湖南省检察院决定启动一体化办案机制,由省检察院负责化解工作的统筹与指导,长沙市检察院负责协调辖区内检察机关跨区域协作推进化解,开福区检察院具体开展调查核实和与行政机关沟通衔接,三级院分工负责形成合力,协同推进该行政争议实质性化解。

检察官多次前往吕某租房实地了解其家庭情况。发现吕某身有残疾,其母亲患有重大疾病需长期用药,家庭生活来源仅靠吕某及其儿子的务工工资。

检察机关充分利用大数据手段并通过远程协查等方式,核实吕某在其安徽老家未享受拆迁补偿安置。检察机关一方面加强释法说理,引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。

在三级检察院一体发力共同推动下,开福区将此案纳入区矛盾纠纷调处化解平台,综合信访、调解、诉讼等多种方式,强化与当事人沟通联系,积极引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。

在三级检察院一体发力共同推动下,开福区将此案纳入区矛盾纠纷调处化解平台,综合信访、调解、诉讼等多种方式,强化与当事人沟通联系,积极引导吕某放弃不合理诉求,另一方面指令开福区检察院加强向当地党委及其政法委的请示汇报,强化与当地党委及相关部门的沟通交流,争取理解、支持和配合。