



为祖宅归属几代人接续诉讼，历经三级法院6次审理未能息诉。向检察机关申请监督后，一场跨越30年的房产纠纷终于画上了句号。

一纸旧房契 牵绊离乡人

□本报记者 刘立新
通讯员 张宽 李小明

“我永远也忘不了母亲临终前拉着我的手殷殷嘱托，‘虽然许久没有回老家了，但你要记住落叶归根，这张旧房契是咱们家与故乡连着的最后一根线了，你可不要让它断了啊！’”面对检察官的询问，席某萍攥紧了手里的旧房契，红了眼眶……

2022年10月24日，席某萍来到河南省孟州市检察院递交了检察监督申请书，希望检察机关能够监督撤销该市土地管理部门颁发的一份集体土地建设用地使用证。

本以为这只是一件普通的行政纠纷案件，然而当办案检察官按照程序开始审查申诉材料时，却产生了重重疑问：一起申请撤销集体土地建设用地使用证的诉讼怎么会拖了4年之久？案件审理中为何诉讼程序空转了6次？申请人到底有多大的冤屈这些年执着申诉？为此，办案检察官展开了深入调查。

源起 祖宅归属引纠纷

要说清楚这起案件，就要追溯到上个世纪。1982年5月，年近八旬的汪某兰来到孟州市法院，请求法院处理自己和养子汪某德的房产纠纷。原来，这对母子因生活不睦早已分开生活，因矛盾激化决定分割家产，但是涉及房产问题双方争执不下。孟州市法院经过民事调解，将汪某兰名下的9间房屋一分为二，临街的前院归养子汪某德所有，后院则归汪某兰所有。1985年，汪某兰去世，后院由女儿汪某波继承。后来，汪某波搬迁至河南省新乡市生活，她继承母亲的那部分房产一直空置。

1992年，当地政府对案涉房产所在的街道进行扩宽，汪某德将自己的临街房屋向后退了4米，因此占用了一部分汪某波的宅基地，而汪某波因已搬至外地生活久未回家，加之当初因母亲的赡养问题与哥哥汪某德反目成仇断了联系，所以对自己宅基地被占用情况一无所知。1997年，孟州市土地管理部门为汪某德之子花某平颁发了集体土地建设用地使用证。因无人提出异议，汪某德一方也未向土地管理部门说明宅基地另有他户的实情，土地管理部门将包括汪某波那一部分在内的全部宅基地登记在了花某平名下。2007年，土地管理部门又根据花某平之女花某莹的申请，将土地使用者从花某平变更为花某莹。

诉争 三级法院6次审理未能息诉

2018年，汪某波身患重症，将不久于人世的她对故乡的思念愈发浓烈，她决定回老家看看。回到阔别多年的家乡，汪某波惊讶地发现，她脑海里的祖屋已消失无踪。汪某波找到村委会询问情况，又通过向村里的老人打听，才弄清了祖宅的踪迹。

2019年年初，汪某波将孟州市土地管理部门起诉至河南省济源市法院，以土地登记错误为由，请求法院判决撤销花某莹的案涉集体土地建设用地使用证。济源市法院认为，汪某波所诉的行政行为系土地使用权确权行为，按照法律规定应先提起行政复议



姚雯/漫画

■检察官说法

宅基地使用权具有身份属性

本案中，法院作出的生效裁定正确，对于申请人的监督理由，检察机关依法不应支持。理由是：从程序上来看，由于申请人单方原因，导致该案诉讼时超出法定最长诉讼时效；从实体上来看，我国土地管理法明确规定，农村宅基地属于村集体所有。作为村民，享有的是宅基地的使用权，该权利具有明显的身份属性，且席某萍一方已非该村村民，其身份不符合要求。再者，宅基地在我国法律规定中并非可继承的财产范围，户主无权将属于集体的财产通过遗嘱的形式转移至子女名下。实践中，在农村不动产财产范围内，当事人之间可继承的仅包括个人在宅基地基础上加盖的房屋等。在有房产可供继承的基础上，根据“地随房走”的原

则，相应的继承人才有权继续使用该宅基地。

本案中，虽然席某萍的诉求不符合法律规定，但几代人因祖宅归属纠纷接续诉讼，反映出百姓对相关法律专业知识认知不足，如何在讲透法理的基础上，让申请监督人从情理上接受法律规定，从经年累月的诉争中解脱出来，是检察机关办理此案的重点。本案表面上看是当事人与行政机关的矛盾，实则是亲属之间的宅基地使用权纠纷。检察官在掌握了案件的实质矛盾后，通过把握法、理、情之间的微妙关系，以理服人、以情感人，并借助公开听证的手段，巧用智慧“外脑”，展开充分的释法说理和沟通协调，推动当事人之间达成和解，最终实现了“案结事了政通人和”的办案效果。

2021年7月20日，汪某波病逝。去世前，汪某波将自己的两个女儿席某萍、席某红叫至床前，将从母亲汪某兰处继承的1950年政府颁发的旧房契交给大女儿席某萍，嘱托她们一定要要回属于自家的那部分祖宅。

席某萍、席某红决定不再对向花某莹颁发集体土地建设用地使用证的行政行为进行诉讼，转而把目标放在了花某莹的父亲花某平身上。2021年11月10日，席某萍、席某红起诉至孟州市法院，要求法院依法撤销孟州市土地管理部门为花某平颁发的集体土地建设用地使用证。孟州市法院认为，根据法律规定，因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年提起诉讼的，人民法院不予受理，本案属于因不动产提起诉讼的案件，并且孟州市土地管理部门为花某平颁发的集体土地建设用地使用证时间为1997年10月16日，距席某萍姐妹起诉之日已超二十年的最长起诉期限，故依法裁定驳回起诉。

席某萍、席某红姐妹不服一审判决

定，向焦作市中级人民法院申请再审。该院认为原审法院认定事实清楚，适用法律正确，故于2022年5月18日驳回二人的再审申请。席某萍、席某红姐妹决定向孟州市检察院申请监督。

监督 检察听证实质性化解争议

全面梳理完案情后，办案检察官发现，不论是汪某波时期还是席某萍、席某红姐妹时期，经手此案的三级法院的裁判均适用法律正确，程序合法正当，此案并不存在法定的监督情形。如果检察机关直接作出不予支持监督申请决定，在法律上并无不当，但那样做不仅原有的问题得不到解决，而且势必会引起申诉人更大的不满。办案检察官反复掂量后认为，实质性化解行政争议可能是本案的最优解。

通过与申诉人席某萍的多次深入沟通，办案检察官了解到她的“心结”所在：席某萍之所以申诉上访，是认为多年来办理案件的机关只讲程序，并没有考虑到经年累月的诉讼消耗了她们一家人大量的时间和精力，却没能让她们得到一个满意的答复，而母亲汪某波临终前的嘱托也在她脑海里常常浮现，不能忘怀。

为了评估本案是否具有化解争议的可能性，检察官开启调查核实工作，先后约见村委会负责人，详细了解汪家老宅院及原房屋的现状及变化过程；上门实地查看案涉宅基地状态，听取周边群众的意见；联系案外人花某莹了解其看法，询问是否有和解意愿。

经过仔细调查，检察机关查明，因汪某波一家常年在外生活，且户口均在外地，当初对土地管理部门颁发集体土地建设用地使用证前的公示行为并不知情，也未在此期间提出过异议，且其老屋因年久失修早已坍塌不复存在，村委会将其视为无主宅基地分配给花某平一家是合理的，因此花某平获得孟州市土地管理部门颁发的集体土地建设用地使用证是合法正当的，在花某平过世后其女儿花某莹依法继承此处土地使用权也是合法合理的。席某萍、席某红姐妹二人没有本地户口，村委会既没有过错，也没有多余的宅基地可供分配，因此村委会不能够为此负责。但是在1992年街道扩路中花某莹祖辈将地界后移也是事实，如果花某莹愿意为历史遗留问题作出让步，对席某萍、席某红姐妹作出补偿，此案争议就存在实质性化解的可能性。

2022年11月25日，孟州市检察院就此案组织召开公开听证会，邀请3名熟悉农村事务的村代表作为听证员，案涉房屋所在村党支部书记、案外人花某莹到会参与。通过听证，听证员们一致认为，席某萍一方既无房产又不属于本村村民，其主张继续使用原宅基地的诉求不符合法定条件，关于席某萍一方的老屋坍塌、部分宅基地被花某平一家占用等事项，建议同案外人花某莹协商解决。

结合听证情况，办案检察官根据双方当事人的意愿，再度进行了释法说理和组织协商，最终促成双方达成和解：花某莹自愿为席某萍、席某红支付1万元作为补偿；席某萍出具书面情况说明，表示乐于接受该结果，并息诉罢访。至此，一场跨越30年的房产纠纷终于画上了句号。



手记

一场离奇的生育风波

□讲述人：湖北省咸丰县检察院 朱硕
本报记者戴小巍 通讯员张栋/整理

孕妇即将临盆，却因为十年前身份信息被冒用导致无法办理准生证。找过有关部门，也打过官司，但问题都没有得到解决，一家人急得团团转。就在这时，到小区进行普法宣传的检察官告知他们，这种情况可以向检察院申请监督，由此，他们看到了新希望。

两孩还是四孩

2022年10月，我院依法对孙晓梅（化名）诉县民政局婚姻登记一案启动监督。作为此案的承办检察官，我找到原案当事人孙晓梅调查核实。在孙晓梅家中，身怀六甲的她眉头紧锁，一家人也都愁容满面。“孩子就要出生了，但是生育服务证还没有办好，官司也打了，计生、民政部门跑了好几趟，还是办不下来，真的不知道该怎么办了。”孙晓梅声音哽咽着对我们说。经询问，我们得知，孙晓梅与前夫白某曾育有两个孩子。2016年，她与现任丈夫罗某登记结婚。2022年4月，孙晓梅怀孕后，罗某到当地计生部门办理三胎生育服务证，计生部门工作人员告诉他，不能为孙晓梅办理生育服务证。因为在湖北省计生信息系统中，孙晓梅名下已经登记有四个孩子，分别是孙晓梅与前夫白某所生的两个孩子，以及与杨某所生的两个孩子。

“杨某和我父亲是同一个人的村民，我和杨某并没有关系，而我名下多出的那两个孩子是杨某和其妻子孙海娟（化名）的孩子，这个事大家都知道。”孙晓梅说。

已婚女借名结婚

为什么计生信息系统中会显示那两个孩子是孙晓梅与杨某生育的呢？经过进一步调查，我们了解到，原来，孙海娟与杨某登记结婚时还没有与其前夫办理离婚登记，因此，她无法与杨某办理结婚登记，而当时孙海娟已怀孕，按照有关规定，没有结婚证就不能办理准生证、出生证明和上户口。于是，孙海娟想到了一个“借名结婚”的办法。

孙晓梅的父亲是孙海娟的干爹，孙晓梅和孙海娟年龄相仿，正是合适的借名对象。于是，孙海娟向干爹“求助”，孙晓梅的父亲没多想，也没有告诉在外务工的孙晓梅，同意孙海娟使用孙晓梅的身份信息登记结婚。

2010年11月，孙海娟使用孙晓梅的父亲提供的户口簿和自己的照片在当地派出所办理了名为“孙晓梅”的居民身份证，随后又持该身份证和孙晓梅的户口簿以“孙晓梅”之名与杨某在咸丰县公安局办理了结婚登记。就这样，孙海娟以孙晓梅之名和杨某成为“合法夫妻”，先后生育两个孩子，而且都“顺理成章”地登记在了孙晓梅名下。

2021年8月，得知实情的孙晓梅起诉至法院，请求判令撤销咸丰县公安局作出的孙海娟冒用其身份信息办理的婚姻登记。经审理，咸丰县人民法院判决咸丰县公安局作出的孙晓梅与杨某的婚姻登记行为无效，维持孙海娟和杨某的婚姻效力。

然而，法院判决后，孙海娟和杨某生育的两个孩子依旧登记在孙晓梅名下，当孙晓梅再次怀孕时，由于名下有4个孩子，办不了生育服务证，不仅孕检受到影响，分娩、生育险报销、新生儿上户口都不能正常办理。罗某赶紧来到计生、民政等部门说明情况，请求撤销登记在孙晓梅名下的孙海娟与杨某生育的两个孩子。罗某前后跑了六七趟，都被告知孙海娟所生的两个孩子均是“通过”“正常程序”使用“齐全资料”办理的登记，不能直接撤销。预产期一天天临近，一家人的焦虑日甚一日。

检察听证解民忧

看着孙晓梅挺起的大肚子，我意识到解决这个问题已经刻不容缓。我们迅速开始审查。一方面，前往来凤县公安局调取孙晓梅的婚姻登记和生育登记信息，证实孙晓梅于2004年与白某在来凤县公安局登记结婚，婚后生育的两个孩子登记在其名下，2013年3月，孙晓梅和白某经法院调解离婚；另一方面，我们委托贵州省正安县检察院调取孙海娟的婚姻登记信息，并实地调查核实孙海娟的婚姻情况。调查发现，孙海娟于1997年在正安县民政局与赵某登记结婚，2014年，两人经法院调解离婚。2018年10月，孙海娟持孙晓梅的户口簿和“假”身份证与杨某在咸丰县公安局办理了离婚登记。3天之后，她又持自己的真实户口簿和身份证与杨某办理了结婚登记。

孙晓梅和孙海娟真假婚姻登记、4个孩子的登记情况已经查清，当事人的核心诉求还是实质性化解行政争议。为了提高化解的速度、提升办案的效果，我们决定就此案组织召开听证会，邀请咸丰县计生部门、来凤县旧市镇烂羊河村村干部、人民监督员等参加。听证会上，我们通报了调查发现的事实，并建议计生部门移除孙晓梅名下登记的孙海娟生育的两个孩子，参会人员一致认可调查结果。

会后，计生部门依据我们查明的事实和证据，移除了孙晓梅名下孙海娟所生的两个孩子。第三天，孙晓梅顺利办理了三孩生育服务证，此时，距离预产期只剩一个月。

同时，我们还制发检察建议，对法院在审理孙晓梅诉民政局撤销婚姻登记一案中的程序违法情形和法律适用错误进行了纠正。法院对检察建议全部采纳，并回复称将积极予以整改。

被处罚后企业已采取补救措施，检察机关发出“提示函”建议酌情减免加处罚款

托育早教机构活下来了

□本报通讯员 刘益舟 陆吟秋

“感谢检察院为我们解决了难题，所有教职员工都留下来了，今年我们的招生情况非常好……”新春伊始，江苏省海安市某托育早教机构法定代表人朱某向海安市检察院副检察长崔恒伟打来致谢电话。

非法使用个人信息，早教机构被罚款5.1万元

某托育早教机构于2013年在海安成立，主要面向0—3岁婴幼儿开展托育及早期教育培训。2016年9月，为了招揽生源，该机构负责人带领公司员工到医院、学校、商业广场、住宅小区等场所，通过面对面收集的方式，共采集到2600余条婴幼儿家长手机号码、家庭住址等信息，后该机构

一直存储并利用这些信息联系家长推荐课程，进行营销。

2021年4月，海安市市场监管局在执法检查中发现，该机构虽然经过消费者同意采集信息，但未向消费者明示收集消费者个人信息的目的，其未经消费者同意使用消费者个人信息的行为，涉嫌侵害消费者个人信息权益，违反了《消费者权益保护法》第二十九条第一款的规定。

2021年9月，市场监管局对该机构作出行政处罚，责令其改正违法行为，并处罚款5.1万元，若逾期不缴纳罚款，每日按罚款数额3%加处罚款。收到行政处罚决定后，该机构及时进行了整改，销毁了电脑里存储的个人信息数据，但一直未缴纳罚款，也未提起行政复议或行政诉讼。

逾期未缴罚款，行政机关申请强制执行

2022年5月，市场监管局向当地法院申请强制执行罚款5.1万元及加处罚款5.1万元，共计10.2万元。后法院裁定准予强制执行，并依法冻结了该机构的银行账户。

2022年，新冠肺炎疫情反复，受疫情防控措施影响，该托育早教机构陷入经营困境，加之银行账户被冻结，面临破产。法定代表人朱某四处奔走，多次向法院、市场监管局申请免除加处罚款，均无结果。

2022年9月，朱某来到海安市检察院，向检察官提出监督申请。

受理该案后，海安市检察院围绕行政处罚、加处罚款的事实、法律依据等问题进行调查核实，调阅审查了行

政处罚卷宗和执行卷宗，听取了当事人的意见，了解了案件基本情况。经过调查核实，检察机关认为，市场监管局对该机构作出的行政处罚并无不当，该机构在法定期限内既没有提出行政复议，也未提起行政诉讼，该行政处罚决定已经发生法律效力。

检察官又实地走访了该托育早教机构，了解到该机构在海安市已开办近10年，现有教职员工30多人，靠着遵纪守法、诚信办学的口碑，日益发展成为当地一家知名早教机构，为许多家庭提供了便利的托育和学前教育服务。虽然受疫情影响导致停业，在银行账户被冻结的情况下，但该机构仍借钱足额退还了185名幼儿的托育费近200万元，并按时发放员工工资。

是否可以酌情减免加处罚款让该机构渡过难关？法律对此有无规定？这些成为化解这起行政争议的焦点。办

案检察官通过寻找法律和政策依据，查阅相关典型案例，结合服务保障“六稳”“六保”和民营经济的政策要求，认为对该机构应当予以一定程度的保护。

化解行政争议，加处罚款被依法酌情减免

2022年9月26日，海安市检察院启动行政争议实质性化解程序，为当事人和行政机关平等交流提供平台，就是否可以减免加处罚款组织公开听证会，邀请人民监督员、听证员参加。听证员在听取双方陈述和检察官的释法说理后一致认为：被处罚的托育早教机构一直诚信经营，在受到行政处罚后及时进行了整改，停止了违法行为，受疫情等因素影响确实存在经营困难，建议相关行政部门依法酌情对

其免除部分加处罚款，同时希望该机构引以为戒，坚持依法经营。

2022年10月9日，海安市检察院向市场监管局发出“提示函”，提出根据行政强制法关于“当事人采取补救措施的，可以减免加处的罚款或者滞纳金”，以及“行政机关可以在不损害公共利益和他人合法权益的情况下，与当事人达成执行协议”等规定，建议市场监管局依法减免对该机构的加处罚款。

同年11月10日，海安市市场监管局向该市检察院回复称，该局与该机构已达成和解协议，重新作出罚款5.1万元、加处罚款5100元，共计5.61万元，免除加处罚款4.59万元的行政决定。

和解协议提交法院后，该机构积极配合法院执行，足额缴纳了全部罚款。至此，该起行政争议得以实质性化解。