



高质效办好涉房地产监督案件 依法保障人民群众安居权益

圆桌共话



主持人:王莉
最高人民检察院
第六检察厅副厅长

民生是最大的政治,住房问题是重大民生问题。习近平总书记指出,住

房问题既是民生问题也是发展问题,关系千家万户切身利益,关系人民安居乐业,关系经济社会发展全局,关系社会和谐稳定。今年以来,最高人民检察院决定部署开展“检察护民生”专项行动,围绕重点民生领域,重点特殊人群,高质效办好关系人民群众切身利益的民生案件,运用检察力量做实司法为民,服务中国式现代化。为扎实推进“检察护民生”专项行动高质效开展,最高检发布的涉房地产纠纷民事检察监督典型案例作为“检察护民生”专项行动系列典型案例的第一批,旨在引导全国检察机关高度重视涉房地产纠纷案件的监督工作,在法律和国家政策规定框架内,运用原则性和灵活性相统一的方法,依法妥善办理涉房地产纠纷监督案件,为党中央“保交楼、保民生、保稳定”的工作大局提供强有力的检察保障。

本次发布的涉房地产纠纷民事检察监督典型案例,从案件类型看,涉及房屋买卖合同纠纷、房屋租赁合同纠纷;从监督类型看,涉及民事生效裁判监督和民事执行活动监督;从法律适用看,涉及“一房二卖”、逾期交房违约赔偿、迟延履行产权证、相邻关系纠纷、房屋租金支付等情形;从检察履职看,涵盖调查核实、公开听证、检察和解、检法联调等内容。此外,这批典型案例呈现出“群体性”诉讼、矛盾对立激烈等特征,也反映出涉房地产纠纷案件的普遍特征。检察机关依法能动履职,实质性化解当事人之间的矛盾纠纷,取得良好的办案效果,具有较强的典型意义。各地检察机关在深入推进“检察护民生”专项行动过程中,要精准把握人民群众日益增长的美好生活需求,特别要办好人民群众关切的涉房地

产纠纷检察监督案件,让人民群众住有所居、居有所安。
一要深刻认识高质效办好涉房地产纠纷检察监督案件的重要意义。住房问题一头连着房地产市场的发展秩序,一头连着人民群众的安居权益。涉房地产纠纷对人民群众来说是天大的事,背后牵连一个家庭、一辈子的积蓄。高质效办好涉房地产纠纷检察监督案件既是服务好党中央工作大局的应有之义,也是检察履职维护好民生权益的重要举措。中央经济工作会议强调,要积极稳妥化解房地产风险,一视同仁满足不同所有制房地产企业的合理融资需求,促进房地产市场平稳健康发展。各地检察机关在办理涉房地产纠纷检察监督案件时,要多想一步,想深一层,善于发现房地产市场中的系统性、普遍性风险,不仅要公正处

理个案,而且要预防系统性风险发生。要用心用情办好涉房地产纠纷检察监督案件,确保人民群众安居权益落到实处。
二要准确适用民法典和相关司法解释办理涉房地产纠纷检察监督案件。当前,涉房地产纠纷案件多发,公法与私法相互交织,当事人之间的争议事实和法律关系较为复杂,案件涉及的法律疑难问题较多,审判机关也存在法律适用不统一的情况。民法典颁布实施后,涉房地产纠纷案件的相关司法解释同步修订,各地检察机关要系统掌握涉房地产纠纷裁判规则,重点关注各类房屋买卖合同纠纷案件,妥善处理房屋销售广告纠纷、认购协议定金纠纷、房屋质量纠纷、房屋面积纠纷案件,制裁恶意违约行为,保护购房人权益。同时,也要深入分析当前经济

形势,合理认定房地产企业的过错程度,依法认定房地产企业过错责任。
三要充分运用和解机制实质性化解涉房地产矛盾纠纷。涉房地产纠纷案件往往容易形成群体性诉讼,当事人之间利益冲突加剧,矛盾激化难以调和的情况下时有发生,一旦处理不当,极易引发负面舆情,甚至影响社会和谐稳定。各地检察机关在办理涉房地产纠纷检察监督案件时,在查清案件事实的基础上,既不可简单机械地“一抗了之”,更不可一纸文书“不支持了之”,而是要加大公开听证力度,让当事人充分陈述意见;要充分评估实质性化解矛盾纠纷的可能性,能动开展检察和解工作,引导当事人依法合理解决矛盾纠纷,找准依法保障各方利益的平衡点,力争将不稳定因素化解在萌芽状态。

发挥抗诉作用,维护购房人合法权益

福建省委 福建省人民检察院第六检察部主任 陈锋



民事检察和解作为检察机关坚持和发展新时代“枫桥经验”的有益探索,是落实以人民为中心的发展思想、推进社会治理法治化和现代化的重要举措。近年来,福建检察机关坚持从政治上着眼、从法治上着力,自觉把履行法律监督职责与保民生、促和谐紧密结合,对复杂、敏感的民事抗诉案件与再审法院联动调解,取得良好效果。福建省检察院和莆田市检察院办理的黄某海等27户购房人与莆田某房地产公司商品房买卖合同

纠纷系列抗诉案(下称“系列抗诉案”),就是检察机关践行新时代“枫桥经验”,与再审法院密切配合,妥善化解因开发商逾期办理房屋权属证书引发的群体性矛盾纠纷的一次成功实践。该案中,检法两部门携手合作,促成27件系列抗诉案全部调解结案,实现了司法办案政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

注重更新理念,把民事检察和解贯穿贯穿办理抗诉案件的全过程。党的十八大以来,习近平总书记就坚持和发展新时代“枫桥经验”作出一系列重要指示。党的二十大报告提出,在社会基层治理和发展新时代“枫桥经验”,完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制……及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。福建检察机关始终坚持政治和业务相融合,把检察和解融入民事检察监督办案全过程,为服务经济社会高质量发展切实发挥固根本、稳预期、利长远的保障作用。在系列抗诉案中,众多购房人在交房

后逾期三四年未能办理房屋权属证书,多次到某房地产公司维权,与该公司工作人员发生冲突,该公司的生产经营也受到很大影响。检察机关考虑到该案涉及面广、社会影响大,如果处理不当极易引发群体性信访风险,在查清事实,依法对案件提出抗诉后,主动与法院沟通协调,共同研究制定调解方案,为当事人达成调解协议奠定了坚实基础。

注重检法联调,共同做好民事抗诉案件的矛盾化解工作。检察机关和审判机关都是党领导下的司法机关,在解决民事纠纷、维护司法权威和维护社会安定有序等方面,有着共同的司法目标和司法责任。检法联调作为加强诉源治理的新举措,在遵循自愿、公平、公正、合法原则的前提下,共同推动矛盾纠纷化解。在办理系列抗诉案的过程中,检察人员主动加强与再审法院法官的沟通,联合法官从检察机关与审判机关的不同角度出发,帮助当事人正确认识案件事实和厘清责任,

因案制宜寻找利益平衡点,引导当事人互谅互让,最终实现案结事了人和。

注重系统思维,切实维护购房人合法权益。在民事检察和解的实践中,检察机关既是和解的主持者,也是法律监督者。房屋买卖合同纠纷错综复杂,检察机关梳理了该地区的同类案件,发现部分案件对逾期办证违约金计算标准存在“类案不同判”的问题。在系列抗诉案中,逾期办理房屋权属证书的责任完全在开发商一方,购房人并无过错,另查明,黄某海等27人均是通过办理商业按揭贷款购房,法院判决按公积金贷款利率的50%计算逾期办证违约金,与合同约定的违约金标准、按揭贷款利率之间的差额较大,严重损害买受人的合法权益。检察机关充分履行法律监督职责,对法院行使自由裁量权的行为进行依法监督,有效促进解决了房屋买卖合同纠纷中存在的逾期办证违约金裁判标准不统一问题,切实彰显了抗诉这一监督方式的纠偏和引领价值。

循三条路径,做优做强民事检察

新疆维吾尔自治区人民检察院第六检察部主任 侯振新



习近平总书记指出,要加强民事检察工作,加强对司法活动的监督。近年来,新疆检察机关始终践行习近平法治思想,从人民群众的需求出发,以实现民事检察高质量发展为目标,把高质效办好每一个案件作为检察履职办案的基本价值追求,持续做优做强民事检察。

注重全流程有效监督。全流程监督,即检察监督应当贯穿于从立案到执行的民事诉讼全过程。民事检察部门牢固树立“在办案中监督、在监督中办案”理念,坚持个案监督与类案监督相结合,对事监督与对人监督相结合,落实监督办案一体化要求,规范运用检察听证程序,加强案件公开审查,深化数字检察赋能,拓展监督的广度和深度,体现监督力度,注重监督质量,维护公平正义。在办理张某仲与唐某房屋租赁合同纠纷检察和解的过程中,新疆检察机关没有满足于审查完毕,而是通过构建“调查核实+公开听证+检察和解+对接执行+跟进督促执行”的办案模式,避免程序空转,解决实际问题。

注重矛盾纠纷化解。在办理民事检察监督案件中,新疆检察机关民事检察部门秉持息诉与抗诉并重理念,将化解矛盾纠纷贯穿于监督办案全过程,积极融入“大调

解”工作格局。主动向地方党委汇报、邀请听证员参与案情研究,加强各部门协同配合和社会力量广泛参与,协同包括法院、行政机关、人民调解组织等在内的多元主体,通过释法说理,让当事人判断对错、分清是非,在法律框架内找到利益平衡点,促进矛盾纠纷实质性化解。同时,践行新时代“枫桥经验”,积极探索推进民事检察和解工作,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,加强与法院、妇联、工会、街道等部门的协调配合,通过促成当事人签订和解协议、实时履行协议内容,与执行和解及时对接等方式,确保实现案结事了人和的办案效果。2023年,全区检察机关共有1324件民事支持起诉案件因双方当事人达成和解、申请人撤回支持起诉申请而终结审查,充分彰显了民事检察和解制度在深化诉源治理、维护公平正义、促进社会和谐稳定等方面的重要作用。

注重高质效办案。高质效办好每一个案件,重在“高质效”,难在“每一个”,基础和着力点也在“每一个”。全区检察机关始终坚持把“高质效办好每一个案件”贯彻到履职办案全过程各环节,把实体、程序、效果的要求一体落到实处,持续加强精准监督,强化民事生效裁判监督,深化民事审判程序和审判人员违法监督及民事执行监督,常态化开展虚假诉讼监督,在监督办案中全面提升民事检察监督质效。在高质效办理个案的同时,注重深化类案监督,促进解决同类问题。在监督中力求做到“准”,实现法律政策适用正确、监督方式适当。2023年,全区检察机关共受理民事生效裁判、调解书监督案件1391件,结案1268件,提出监督意见178件,监督力度持续加大。对不支持监督申请的945件案件强化释法说理工作,依法维护审判权威,有力化解矛盾纠纷。

强化执行监督,破解仲裁案外人的维权僵局

湖南省人民检察院第六检察部主任 王宇清



随着市场经济的蓬勃发展,房地产交易日趋频繁。湖南检察机关坚持以人民为中心,强化房地产等涉民生领域执行监督,取得显著成效。结合长沙市检察机关办理的宋某军等3人不服宋某与湖南省阳某房地产开发有限公司仲裁裁决申请执行监督一案(下称“宋某军案”)的办理经验,笔者认为,可以从三个方面入手,加强执行监督,运用法治力量守护民生民利。

解执行僵局。民事执行监督是法律赋予检察机关的重要职责。在办理民事执行监督案件中,检察机关应秉持监督与支持并重的理念,支持法院解决执行难、执行乱问题,共同维护司法公正和权威。在宋某军案中,房地产开发商“一房二卖”,并与债权人宋某通过仲裁达成调解,先购房人宋某军等人系仲裁案外人,依据当时的法律规定,不具备申请撤销仲裁裁决的主体资格,其执行异议被多次驳回。该案从2006年到2023年历经17年,宋某军等人因维权陷入僵局,不断上访,执行程序也停滞不前。长沙市检察院立足民事执行监督职能,向长沙市中级法院发出检察建议书,建议法院撤销驳回宋某军等人执行异议及复议的裁定,裁定不予执行案涉仲裁裁决。长沙市中级法院对检察建议内容全部采纳,当事人的维权困境顺利突破,一起“老大难”执行积案至此画上句号。

精准开展监督。最高检强调要坚持“高质效办好每一个案件”,并提出“三个善于”的要求。检察机关必须严格准确把握法律适用标准,提高监督的针对性和实效性。在办理宋某军案中,检察机关深入调查核实合同履行相关事实,提出“一房二卖”应当坚持“物债二分”原则,分别评价房屋买卖合同效力及房屋产权归属。对于房屋权属问题,应当依据《第八次全国法院民事商事审判工作会议(民事部分)纪要》第15条之规定,按照已经办理房屋所有权的变更登记、合法占有房屋以及合同履行情况、买卖合同成立先后等顺序确定权利保护顺位。宋某军等人购买案涉房屋签订合同在先、付款在先,并在房管部门办理了合同备案,实际占有使用房屋20余年,应确定其权利保护顺位先于宋某。检察机关的意见得到了法院认可,为检察机关精准开展执行监督打下了良好的基础。

维护公平正义。检察机关对仲裁活动直接进行监督,目前尚无明确法律依据,但根据民事诉讼法规定,人民检察院有权对民事执行活动实行法律监督。法院对仲裁裁决裁定执行或者不予执行,所作裁定即属于民事执行裁判,通过监督法院对仲裁裁决的执行作出正确裁定来实现对仲裁程序的间接监督,既有法律依据,也有实践基础。检察机关应敢用、善用执行监督权维护仲裁当事人、案外人合法权益。在宋某军案中,房地产开发公司故意向仲裁机构隐瞒案涉房屋已出售并备案的事实,致使仲裁机构作出错误的仲裁裁决,损害了房屋买受人宋某军等人的权益,宋某军等人据此向法院提出执行异议,法院裁定驳回其异议请求。检察机关就仲裁裁决所涉相关事实展开调查核实,并在此基础上向法院制发不予执行仲裁裁决检察建议被法院采纳,有效维护了仲裁案外人的合法权益。

坚持监督与支持并重,推动化

深入细致审查,准确适用法律,

依法能动履职,善用执行监督

践行“枫桥经验”,用检察温情守护百姓安居

河北省衡水市人民检察院第五检察部主任 尤团英



习近平总书记指出,要始终把人民安居乐业、安危冷暖放在心上。近年来,河北省衡水市检察机关持续落实“高质效办好每一个案件”理念,关心老百姓关注的住房问题,精准把握案件矛盾焦点,准确理解适用法律,综合考虑法、理、情,让人民群众住有所居、居有所安,做实让人民群众可感受、能体验、得实惠的检察为民。

从案卷中走出来,借助调查核实,准确把握实质法律关系。事实和证据是公正司法的基础。民事检察部门在监督中依法行使调查核实权,对案件事实及相关情况予以查明,有助于找准实质法律关系,推动矛盾纠纷化解。如衡水市检察院在办理孙某与衡水市房地产开发有限公司确认合同无效纠纷民事检察和解(下称“孙某案”)过程中,通过阅卷及审查现有材料,发现案件的争议焦点不只是商品房买卖合同中格式条款的效力问题,而是通过询问案件当事人孙某及案外人,调取住建局备案保存的案涉设计规划图纸、三楼住户商品房买卖合同,了解到此案症结为:三楼住户在二楼楼顶平台私搭乱建,导致孙某购买的房屋持续多年漏水,孙某欲通过收回二楼楼顶的使用权彻底解决房屋漏水问题。检察机关通过充分调查核实,准确把握了实质法律关系,也为后续的矛盾纠纷化解提供了事实基础。

开展民事检察监督。应勇检察长指出,准确适用法律必须在法治精神、法治原则指引下准确适用具体法律条文。商品房买卖合同中的格式条款一般为有效条款,只有存在无效情形或存在不合理免除责任、限制、排除对方主要权利情形时方为无效。在孙某案中,甲房地产公司与孙某约定“二楼楼顶平台归三楼住户使用”,从物权法规定来看,二楼楼顶平台在销售时没有根据规划列入孙某、三楼住户的商品房买卖合同,因此,该楼顶平台不属于任何一方专有部分,应属于业主共有部分。从民法意思自治原则来看,上述条款缔约主体为甲房地产公司和孙某,且检察机关在调查核实中发现,甲房地产开发有限公司同一建筑单位的其他业主均签订了上述条款,从实质上来看,可以认为该条款是全体业主对二楼楼顶平台的处分,且该处分并没有限制孙某作为所有权人的主要权利。因此,该条款并不属于无效条款,监督申请人孙某的诉求并不能获得支持。

统筹法理情,让公平正义真正可感受、能感受、感受到。检察听证是新时代检察机关一项重要制度设计,通过公开听证,有助于解开当事人的法结和心结,化解社会矛盾。在办理孙某案时,若直接作出不予支持监督申请决定,三楼住户不当使用楼顶平台引发的矛盾依然存在,孙某持续5年的维权路还将继续,极易激化社会矛盾。听证会上,承办检察官详细介绍案情,双方当事人充分发表意见,听证员从法理情的角度对二楼楼顶归属、商铺漏水问题、三楼住户私搭乱建的监管问题等进行充分讨论,帮助双方当事人梳理民事权利和义务。在检察官与听证员的共同推动下,双方达成和解,矛盾就此终结。案件办结后,检察机关还针对案件中暴露出的私搭乱建危害百姓安居的问题,向有关单位制发社会治理检察建议,推动私搭乱建问题溯源治理,实现了“办理一案,治理一片”的办案效果。

以法治精神统领,准确适用法律,依法

加大检察和解力度,实质性化解购房办证纠纷

贵州省人民检察院第六检察部主任 胡晓



近年来,大量商品房买卖纠纷进入民事诉讼,其中以逾期交房、逾期办证纠纷居多。对该类案件的办理,检察机关应坚持以人民为中心,以“保交楼、保民生、保稳定”的高度责任感,主动回应人民群众关切,主动融入社会治理,妥善运用检察和解的方式,寻求案件处理的最佳方案,推动矛盾纠纷的实质性化解。

件办理要考虑事实认定和法律适用,考验着检察机关为民司法、为经济社会平稳健康发展服务的智慧和担当。以贵州省检察院办理的张某某等71户业主与某房地产开发有限公司商品房预售合同纠纷检察和解案为例,法院对开发商逾期办证的违约金进行了调减,调减后的标准不仅远低于合同约定,与当地经济发展水平也不相适应,使购房者对判决的合法性和合理性产生了疑问。检察机关经类案检索发现,尽管全省法院对于商品房逾期办证违约金的裁判规则不尽统一,但本案中的大幅调减显然达不到督促合同当事人诚信履约的效果。要对群众进行有效的释法说理,必须对案件背景、成因进行深层次调查分析。经走访调研和法院沟通,检察机关进一步了解到,近年来市场行情、融资压力和疫情冲击等多重因素叠加,导致延迟交房、延期办证等纠纷批量进入法院,在开发商本身承受巨

大资金压力的情况下,若按合同约定裁判可能导致企业经营陷入困境甚至破产,购房者虽然胜诉却很可能执行不了。要兼顾好保民生和保企业之间的关系,最佳方式就是通过找准双方利益平衡点,促成和解。

立足核心诉求,靶向发力疏通案件堵点。商品房买卖合同纠纷案件中,人民群众最迫切要解决的就是交房难和办证难问题。这一合理诉求长期得不到正向反馈,极易引发矛盾的升级和转化。虽然房地产开发有限公司是违约方,但一味对其采取惩罚手段,不解决其经营的实际困难,也无益于问题的解决。要从根本上解决问题,必须立足于群众的核心诉求。一是要查找交房难和办证难的原因,将问题堵点具体化、精准化,以便针对性采取疏导措施,切实回应群众关切。二是要细致核实和当前经济形势下企业的资产情况,为群众利益受损的赔偿寻找可行性和替代性方案的同时,盘活企业发展的源头活

水,帮助企业提高履行赔偿义务的能力。

强化多元联动,以检察和解推动矛盾纠纷实质性化解。解决行政审批及房地产开发商履行能力这两个关键症结,离不开各部门的协同发力。要实现矛盾纠纷的实质性化解,必须强化一体履职、综合履职、能动履职,通过上下一体、检法携手、“府院”联动,在促进行政审批、查找房地产开发商财产、加强释法说理和风险防范等方面协作配合,提升检察和解质效。在办理上述案件中,在省检察院主导下,省、市两级检察院积极协调住建部门、不动产登记中心完善相关资料,为71户业主办理了不动产权证,协调银行和法院,对房地产开发公司的工程质量保证金解除控制,为增强其履约能力创造了条件。此外,对业主方耐心释明当前经济形势和房地产开发企业经营困难情况,使业主方同意降低逾期办证违约金,双方最终达成和解并执行到位。