

2026年4月15日
第174期

本刊策划 肖荣
编辑 马菲菲
美编 赵一诺
校对 周旭

联系电话
010-86423477
电子信箱
yanglj2023@126.com

问题纠正了， 罚款也缴纳了

□本报全媒体记者 沈静芳
通讯员 卢海燕 乔丹

“通过落实检察建议，我们的执法理念有了很大转变，执法水平也进一步提升。今后在办理涉企行政执法案件中，将准确认定行政处罚对象，依法维护行政相对人合法权益，确保处罚决定刚性落实。”3月25日，在内蒙古自治区土默特右旗检察院就检察建议落实情况开展的“回头看”座谈会上，某行政机关工作人员如是说。

他们提到的是一份什么样的检察建议？
2023年6月，土默特右旗某健康体检中心因违规堆放医疗废弃物，被某行政机关作出警告、罚款5000元的行政处罚。行政处罚作出后，某健康体检中心未按期缴纳罚款，也未提起行政复议或行政诉讼。某行政机关在催告无果后，依法向法院申请强制执行，法院作出准予执行裁定。

2024年12月，某行政机关向法院撤销了申请执行，法院遂裁定终结执行。2025年4月，土默特右旗检察院在开展涉企行政执法专项行动中，发现该案处于“终结执行”状态且行政处罚未执行到位。

在某健康体检中心未缴纳罚款的情况下，某行政机关为何主动向法院撤销申请执行？背后是否有隐情？为核实情况，2025年4月，检察官调取法院执行裁定卷宗、行政处罚卷宗，询问法官和某行政机关工作人员，逐步厘清了“症结”：行政处罚的对象应当是违反行政管理秩序的公民、法人或其他组织。根据相关行政管理规定，企业的名称登记和《医疗机构执业许可证》中机构的名称登记，分别遵循不同的命名规范。实践中，常会出现同一主体在法律上的“企业名称”与其在医疗执业许可中的“登记名称”无法完全对应的情况。该案中，某健康体检中心是一家营利性医疗机构，真正的法人主体应是在市场监督管理部门登记的某健康服务有限公司。但是，某行政机关仅依据该健康体检中心的医疗机构执业许可证上登记名称进行了处罚。也就是说，该案从一开始就“找错了对象”。而且，法院在执行环节也未依法严格审查，错误地认定了被执行主体。

针对发现的问题，土默特右旗检察院分别向某行政机关和法院制发检察建议，依法督促其纠正，并与其召开讨论会推动案件执行。最终，某行政机关认可检察建议，认为某健康体检中心的医疗机构执业许可证是某健康服务有限公司申领的，行政处罚对象应当为该公司。但是，考虑到该健康体检中心违规堆放医疗废弃物的行为事实清楚，证据充分，行政机关对其作出行政处罚决定并无不当。经检察机关和某行政机关多次释法说理，该公司最终于2025年8月自行缴纳全部罚款。同年9月，法院也回复称已落实检察建议，表示将持续规范行政非诉执行案件办理流程。

商品房售出后，买房人未办理正式抵押登记，因逾期未还贷被银行诉至法院，房企亦被要求承担阶段性保证责任。一审判决房企担责后，房企通过对比一起典型案例发现“不对劲”。检察机关依法界定房企阶段性保证责任的免除条件，监督法院改判，帮助房企摆脱“冤枉债”。

购房者断供，房企该不该承担连带保证责任

□本报全媒体记者 丁艳红

“银行已经答应将执行款退回。现在房地产行业不景气，钱虽然不多，但对我们房企来说，也是一笔不小的收入。”4月7日，春日的暖阳洒在贵州省独山县某房产公司的办公区，公司代表蒙某面对回访的检察官吴宗丹，语气里满是释然。可两年前，该公司还因一起官司而困惑不已。官司因购房者吴某而起。吴某购买该公司开发的商品

房后逾期未还贷，被银行诉至法院，该公司也被银行要求承担连带保证责任。一审法院判决该公司担责。后来，该公司通过一起类案意识到了“不对劲”，到检察机关求助。

独山县、黔南州两级检察院接续监督，最终法院采纳检察机关抗诉意见，改判吴某独自承担还款责任。近日，记者对办案检察官进行了深入采访，还原案件始末。

购房者逾期不还贷，房企被判承担连带责任

“我们房产公司涉及的一个案件和网上发布的典型案例情况类似，但判决结果不一样。”2024年6月17日，蒙某及其所在某房产公司的代理律师董某匆匆地来到独山县检察院12309检察服务中心，向检察官反映了某房产公司的“惊天发现”……

2018年12月，吴某看中了某房产公司一处楼盘的一套商品房，因资金不够，向银行借款。很快，相关手续就办好了，吴某和某银行、某房产公司签订《个人购房借款/担保合同》。吴某以所购房屋为抵押物，向银行借款39万元，贷款期限为20年。

合同约定，借款人连续三个月或累计六次未按时足额偿还贷款本息，贷款人有权解除合同；有权宣布本合同和贷款人与借款人之间其他合同项下未偿还的借款及其他融资款项立即到期，要求借款人立即清偿未偿还款项，所产生的利息、罚息及其他费用。

为降低银行在贷款发放之后，房屋抵押权设立之前面临的风险，合同还约定某房产公司为这笔贷款承担阶段性连带保证责任，即某房产公司对该合同项下全部贷款本金、利息、违约金等费用承担连带保证责任。合同也明确了某房产公司的免责情形——满足包括但不限于以下条件的，保证人对该项条件满足之日后到期的借款人的债务免除保证责任：案涉房屋的正式抵押登记手续已办理完毕，且贷款人收到记载有上述正式抵押登记信息的不动产抵押登记证明；案涉房屋的抵押权预告登记手续已办理完毕。

在蒙某看来，在售房过程中，与买房人、银行签这样的合同，属于业界普遍性的做法，没有什么需要特别关注的。而且，合同都是银行方面提供的通用版本。

2018年12月24日，合同签订当日，某房产公司与吴某办理了预售商品房买卖合同网签备案，吴某与某银行办理了预售商品房抵押权预告登记。2019年1月1日，某银行向吴某提供贷款39万元。2022年4月29日，该

房屋办理了房屋所有权首次登记（即通常所称的“大证”），权利人为某房产公司，但未办理正式抵押登记。

后吴某未按时还款，累计逾期11次。2023年10月，某银行将吴某、某房产公司一起诉至独山县法院，请求判决解除《个人购房借款/担保合同》，由吴某偿还尚欠借款本金34万余元及利息、违约金等，某房产公司承担连带责任。

“合同约定了免除连带保证责任的两种情形，我们认为只要符合其中一种即可免除，但法院审理后没有认可我们的抗辩理由。”蒙某向检察官介绍说。

一审法院认为，某银行已按合同约定发放贷款，吴某未按约定还款，已构成违约，符合合同解除条件，吴某应承担偿还所欠贷款本息及违约金等责任。根据合同约定，正式抵押登记手续已办理完毕，且贷款人收到记载有上述正式抵押登记信息的不动产抵押登记证明，才能免除某房产公司的连带保证责任，虽然某房产公司于2022年4月29日进行初始登记，但并未办理正式的抵押登记，故某房产公司的保证责任不能免除，应当承担连带保证责任。

2023年12月7日，一审法院作出判决，支持某银行的全部诉讼请求。出于对司法判决的认可，某房产公司未提出上诉，该判决发生法律效力。因吴某无赔偿能力，某银行申请强制执行，某房产公司被法院从保证金账户强制扣划了35万余元，发放至某银行。

好巧不巧，就在某房产公司领导暗自懊恼时，蒙某偶然看到了贵州省高级人民法院发布的一起典型案例。该典型案例中，某房企的遭遇与某房产公司的经历高度相似，法院却判决某房企无需承担连带保证责任。

2024年6月，某房产公司向独山县法院申请再审，但法院迟迟没有回应。该公司遂委托律师董某，依法向检察机关申请监督。

正式抵押登记没能办理，谁之过？

独山县检察院控申检察部门经初步审核，把案件转交该院民事检察部门。“事关企业合法权益，必须马上调查核实清楚。”该院民事检察部门立即组建办案组，由检察官吴宗丹牵头，全面梳理案件脉络、核查关键证据。

为了核实案件细节，办案组先后走访了某房产公司、某银行、当地不动产登记中心，调取了房屋登记档案、业主通知记录、同楼栋其他业主的抵押登记材料等。

“我们发现，2022年4月29日，房产公司办理了房屋所有权首次登记，并于当日在案涉小区张贴了业主可以办理产权转移登记手续的通知。此后，房产公司又通过打电话以及在小区业主微信群发通知等方式，告知业主可以办理产权转移登记手续。”吴宗丹回忆道，李某、王某也买了吴某所购房屋同一楼栋的商品房，均与某银行签订按揭贷款合同，且分别于2022年7月、2022年12月办理了抵押权正式登记，这说明案涉房屋完全具备办理正式抵押登记的条件。

更为关键的是，合同明确约定，吴某委托某银行办理抵押权预告登记和正式抵押登记。根据该约定，办理正式抵押登记的责任主体是吴某和某银行。未办理不动产转移登记进而未与某银行办理正式抵押登记系吴某个人原因导致。

吴宗丹告诉记者，某银行在2022年7月为案涉楼盘其他购房者办理正式抵押登记时，已经知晓吴某所购房屋具备办理正式抵押登记的条件，但未积极向吴某主张办理房屋正式抵押登记以保障其债权实现，理应承担由此产生的不利后果。某房产公司无法预见和控制业主办理产权转移登记及抵押登记的情况，对此并无过错。

那么，如何理解合同约定的免除保证责任条件呢？
在办案组成员胡江红看来，合同明确约定了免除保证责任的情形包括但不限于以下条件：案涉房屋的正式抵押登记手续已办理完毕；案涉房屋的抵押权预告登记手续已办理完毕。“这是一个选择性适用条

▶某房产公司开发的某小区外景。

▼2026年4月7日，贵州省独山县检察院检察官到某房产公司回访。



预告抵押登记已办理，房企连带责任可免除

一次监督不行，就继续监督！2024年10月28日，独山县检察院提请黔南州检察院跟进监督，黔南州检察院检察官侯映菊接过了这个“接力棒”。

“经初步审查，我认为独山县检察院提请跟进监督的理由成立。”侯映菊告诉记者，为了进一步厘清案情，她重新对全案进行了审查，找到了一份2013年5月某房产公司和某银行签订的《按揭贷款业务合作协议》，其中约定某银行对购买某房产公司案涉项目房屋的

借款人提供住房贷款，某房产公司提供阶段性保证责任。这份协议明确规定，阶段性连带保证责任期间，至借款人办妥正式抵押手续（不含抵押预告登记）并将《房屋他项权证》交由抵押权人收押之前。

侯映菊分析，法院认定正式办理抵押登记才能免除保证责任，或许与此有关。但是，即便如此，她和同事们依然认为，案涉房屋已经办理抵押预告登记的，某房产公司可以免责。

经研究，他们明确了监督思路：一是根据《按揭贷款业务合作协议》签订在前、《个人购房借款/担保合同》签订在后的实际情况，确认前者约定不能作为某房产公司承担保证责任的依据。二是法律之所以设定“阶段性保证责任”，目的在于与房屋抵押担保形成前后衔接关系，保证银行的合法权益。不管是正式抵押登记还是预告抵押登记，办理了其中一项，某房产公司的阶

款，也就是说，这两个条件满足其一即可免除保证责任，而不是一审判决认定的办了正式抵押登记才能免除保证责任。”

胡江红告诉记者，商品房预售期间，购房者若要向银行贷款，一般都是由开发商承担阶段性保证责任，与房屋抵押担保形成前后衔接关系，以此保障银行的合法权益。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》第五十二条规定，当事人办理抵押预告登记后，在已经办理建筑物所有权首次登记且不存在预告登记失效等情形时，预告登记权利人对抵押财产享有优先受偿权。吴某等三方签订的合同，虽然在民法典实施前，但根据相关规定，本案可以适用民法典相关规定。“所以，尽管案涉房屋没有办理正式的抵押登记，但因为已经办理了预售商品房抵押权预告登记，某银行可以就抵押财产优先受偿，某房产公司也可以免除阶段性保证责任。”

2024年6月27日，独山县检察院向法院发出再审检察建议。同年9月26日，独山县法院作出回复，对再审检察建议不予受理。

检察官点评

□姜耀飞

依法界定房企阶段性保证责任的免除条件



房地产阶段性担保是商品房预售中常见的担保形式，通常指购房者通过按揭贷款购买期房时，银行在房屋未完成产权登记和抵押登记前，为降低贷款风险，要求房地产开发商或第三方担保机构在贷款发放后至房屋抵押登记完成前，为购房者的还款责任提供连带责任担保。

房地产阶段性担保责任系房地产行业潜在债务的重要组成部分，但阶段性担保与房屋抵押担保互为承继，并非并列关系，所以需要通过明确房地产开发商阶段性担保责任的解除条件，使其免于承担不必要的、过重的连带赔偿责任。如果仅因未办理正式抵押登记而让银行享有开发商的连带责任担保和房屋抵押的双重担保，无疑与缔约目的相悖，也有违诚信原则，缺乏经济上的合理性和正当性。

本案中，银行和吴某办理了抵押预告登记，且房产公司已经办理了“大证”，即房屋所有权首次登记，但吴某经多次催告仍不去办理正式抵押。在不存预告登记失效的情况下，银行的抵押权在预告抵押登记时即已设立，银行的债权已经得到保障，房产公司阶段性担保责任的解除条件已经成就，阶段性保证责任自然应当予以免除。检察机关做实“三个善于”，依法界定房企阶段性保证责任的免除条件，监督法院改判，维护了房地产企业的合法权益，并为类案办理提供了有益经验。

（作者系最高人民法院民事检察厅主办检察官）