

以数字化改革为契机推动行政检察行稳致远

□傅国云 刘东杰

数字化改革是浙江开局起步打造社会主义现代化先行省的重要内容。加强数字检察建设,构建与数字时代相适应的浙江行政检察监督模式是数字化改革的应有之义。浙江省检察院第七检察部在浙江省检察院检察长提出“要引导全省各级检察机关树立信息引导监督、数据引领监督理念,深入贯彻浙江省委数字化改革总部署,积极融入整体智治、协同高效、唯实唯先大格局”的要求下,先后赴各地调研、听取汇报,全面了解浙江行政检察数字化改革基本情况、面临的困难,并提出相应举措,以期对其他地方的行政检察数字化改革工作有所借鉴。

调研发现,2020年度,浙江行政检察与数字化齐头并进、融合发展取得初步成效,类案监督得到有益探索,数字化解、数字听证得到精准实践,专项监督得到有效开展。

其一,类案监督得到有益探索。借力政法一体化平台,开展类案监督,并逐步从事个案延伸至上对监督。如开化县检察院办理的非诉执行类案监督案,检察机关通过一体化平台获取法院2017年至2019年的非诉执行数据,在496件案件中发现并锁定35件问题案,梳理出法院存在不冻结被执行人财产、冻结后不执行财产、执行裁定后自行减免罚款本金等问题;行政机关存在违法减免罚款本金等问题,依法发出类案监督检察建议,督促规范执行活动,从源头规制依法执行、依法行政。

其二,数字化解、数字听证

得到精准实践。首先,从便民利民出发,借助现代信息技术化解争议。如温州市检察院办理某来工伤纠纷监督案,检察官联动行政部门,与身处湖北的当事人“云视频连线”,耐心释法、用心解困,七年争议终得化解。该案入选最高检“加强行政检察监督 促进行政争议实质性化解”典型案例,并入选2022年浙江省检察院工作报告。其二,以数字听证形式主动接受社会监督和舆论监督,在听证过程中寻求矛盾纠纷最优解。如宁波市检察院办理的黄某等人与辖区自然资源局与规划局土地登记申请监督案。检察机关采用“网络直播+行政机关负责人出席”模式公开听证,精准查找争议根源、查清案件事实,增强公开听证公信力,一并促成当事人达成和解。该案件入选最高检“行政检察公开听证”典型案例。

其三,专项监督得到有效开展。借力裁判文书网,省检察院点对点查控系统,开展行政非诉执行专项监督。如温州市检察机关在全市范围开展“欠薪”未执行到位行政非诉执行专项监督活动。通过中国裁判文书网、中国执行网、省检察院点对点查控系统等平台深挖违法线索,检察机关依法发出检察建议28件,其中建议追加经营者为被执行人19件、追加投资者为被执行人5件、追加未足额出资股东为被执行人3件,依法保障务工人员及时取得劳动报酬,彰显专项监督检察权威。

与此同时,浙江行政检察数字化改革面临一些困难:第一,基层行政检察部门存在“等、靠、要”思想,不会用、不想用、不敢用数字化助力业务开展,服务人

民群众,思想观念有待进一步解放,工作主动性有待进一步加强。第二,政法一体化平台尚未得到充分应用,线索发现难问题仍然存在;两法衔接平台基本处于闲置状态,检察机关向行政执法部门逆向移送线索尚未开展;点对点查控被执行人财产的做法只在部分地区开展;云上行政检察“一条龙”服务平台仍未建立,人民群众申请检察监督仍不免线下多跑路。第三,基层行政检察业务素能有待进一步提升,实践中较少智慧借助第三方专家咨询网、检答网答疑解惑,对专业行政法律关系较难作出精准判断。

为做实行政检察数字化改革工作,应着力抓重点、补短板、强弱项、固根基,以创新发展推动行政检察数字化改革落地见效,以善作善成推进行政检察工作行稳致远。

抓重点,切实为人民司法。民心是最大的政治,行政检察应当牢牢抓住民心这个重点,紧贴人民群众对行政检察工作的呼声期盼,以检察为民增进民生福祉。第一,打造云上行政检察服务平台,让数据多跑路群众少跑腿,降低不该有的维权成本。依托浙江检察App,嵌入云上行政检察模块,以人民群众的用户需求为导向,在案件受理、审查、调查核实、听证、争议化解、决定等环节,为当事人提供线上一体化服务,有效节约当事人诉讼成本,做到便民利民,为人民群众提供优质高效的检察产品、法治产品。第二,主动融入一站式矛盾纠纷化解中心,靠前治理矛盾存在。“等、靠、要”思想,不会用、不想用、不敢用数字化助力业务开展,服务人

的数据壁垒,借力一站式纠纷化解机制,应有序介入行政复议,防止矛盾纠纷在萌芽阶段得不到妥善解决。第三,以“案-件比”为统领,实行案件繁简分流,推动办案质效提升。“案-件比”是“司法办案质效的GDP”。当事人一个案子,进入行政检察监督后一次性办结,检察资源投入最少、案结事了,实体公正,当事人感受就会最好。行政检察应当严格遵守以“案-件比”为核心的案件质量评价指标规定,借力检察业务应用系统2.0,利用人工智能算法,实行案件繁简分流;切实做到繁案精办、简案快办,有效推进办案进程,防止超期甚至久拖不决,防止案件在行政检察阶段程序空转。

补短板、强弱项,切实强化供给侧改革。加强行政检察法律监督,弥补行政检察“短、小、冷、弱”,强化供给侧改革,高质量使用并完善法律监督平台、机制尤为重要。第一,充分利用政法一体化办案平台,推动行政检察与行政执法、行政非诉执行融合发展。对政法一体化平台的大数据进行梳理、分析、研判,利用穿透式监督,针对行政审判、行政非诉执行中同类不同判决(裁定)、行政机关滥用行政裁量权、不依法履职等普遍性、深层次问题,发现有价值的案件线索,深化类案监督,从事案监督逐步延伸拓展至对人监督,从源头上、根本上促进公正司法和依法行政。同时,对检察建议的整改和回复情况进行动态跟踪,确保监督落地见效。第二,健全完善两法衔接平台,构建行政检察与行政执法部门移送行政处罚(罚)线索,针对行政机关违法行使职权或不

作为的,以检察建议方式督促其纠正。第三,适度开放点对点查询行政非诉被执行人财产信息平台。在尊重和保障被执行人人格权的前提下,评估点对点查询被执行人信息的必要性,层报省检察院批准后,向办案检察院开放查询权限,助力监督非诉执行,防止行政处罚白化。

固根基,切实提升行政检察办案效能。辩证看待检察与技术的关系。行政检察数字化既是机遇又是挑战,应当保持理性的克制,不过分依赖技术造成监督僵化。行政检察数字化的出发点和落脚点是协助检察官作出更精准的司法判断,从而保障当事人权益。监督法院公正司法、监督行政机关依法行政,并非代替检察官决策。对于事实认定、证据采信、法律适用等主观性之专业的问题,需要检察官通过专业的法律素养和实战经验作出审慎、精准判断。检察官不是冰冷的法律复印机,行政检察决定也不是靠纯粹数字分析就能够完成的数据统计报表。检察官应当固本强基,切实提升监督素能。一方面,将技术作为监督的翅膀,借力数字化而不依赖数字化;另一方面,充分发挥主观能动性,践行孺子牛、老黄牛、拓荒牛精神,在办案中融天理、国法、人情为一体,将政治效果、法律效果和社会效果相统一,让司法既有力度又有温度。

(作者单位分别为浙江省人民检察院、浙江省慈溪市人民检察院)

观点速递

多措并举,实质性化解因行政不作为等引发的争议

□毛文革

行政争议实质性化解是社会矛盾纠纷化解体系的重要一环,对保障人民群众合法权益、减轻讼累、促进法治政府建设和合理配置司法资源具有重大意义。检察机关积极开展行政争议实质性化解工作是行政检察监督的应有之义,不仅解决了行政诉讼实践中长期存在的程序空转问题,也是检察为民情怀的具体体现。

本文以湖北省武穴市检察院办理的范某与武穴市自然资源局和规划局不动产权登记纠纷申请监督一案为例,探讨如何通过多措并举,化解行政争议。

2019年11月5日,案件监督申请人范某通过邮寄的方式向武穴市自然资源局和规划局提交了不动产登记申请,要求将卢某处购买的土地使用权转移登记至其名下,武穴市自然资源局和规划局除调查了登记涉案土地权利人卢某外,针对范某的登记申请未作出任何行政行为,也未对范某作出任何答复,范某认为该局不履行法定职责,便先后向武穴市中级人民法院申请再审、向武穴市检察院申请监督,但不动产登记手续仍未办下来。这不仅浪费了大量的司法资源,给当事人

造成了讼累,也未实际解决当事人的诉求。

武穴市检察院受理该案后,经审查认为,根据《不动产登记管理条例》第14条的规定,因买卖申请不动产登记的,应当由双方当事人共同申请,而该案范某申请不动产登记是单方的,因此按照不动产登记程序无法受理。武穴市自然资源局和规划局作为不动产登记机构,对范某提交的申请予以受理、审查,并作出处理决定,并向申请人进行反馈。但其并未给予范某任何答复,范某的不满也主要来源于此。但由于本案事实清楚、适用法律正确,法院也作出了要求行政机关作出相应行政行为的正确判决,武穴市检察院受理后依法作出支持监督申请决定。

为及时有效化解行政争议,提高解决社会矛盾和问题的效率,切实回应人民群众通过行政诉讼实现公平正义的强烈意愿,武穴市检察院采取开释法说理工作、召开公开听证会、制发社会治理检察建议并公开宣告送达等一系列措施,促进了案行政争议实质性化解,并取得了良好的政治效果、法律效果、社会效果。

以下笔者结合该案的办理,在分析行政争议产生缘由的基础上,提出对行政机关不作为类

行政争议开展行政争议实质性化解工作的建议。

首先,关于行政机关不作为类行政争议产生的缘由。

从本案来看,行政争议是由于武穴市自然资源局和规划局对范某的登记申请既未作出处理决定,也未予以答复而引发。武穴市法院在裁判过程中,出于司法原则不干预行政行为的要求,只能判决武穴市自然资源局和规划局在法定期限内对范某的不动产登记申请作出行政行为,而无法从根本上解决不动产登记这个实质性问题。该类行政争议产生并进一步升级的缘由主要有以下几点:一是行政机关对相对人的请求未依法作出行政行为,引发相对人不满;二是在行政诉讼过程中,出于司法原则上不干预行政行为的要求,法院判决往往无法直接满足当事人的诉求;三是行政机关依据判决作出行政行为后,由于无法满足相对人的诉求,进一步加深矛盾,从而引发争议的升级。但只要争议没有实质性解决,更多的诉讼或者上访就会产生,不利于社会和谐稳定。

其次,针对行政机关不作为类行政争议进行实质性化解的建议。

一是强化文书说理,提升当事人接纳程度。由于本案最终以不支持监督申请决定结案,因

此如何使当事人能够接纳检察机关作出的处理决定,是本案的一大难点问题。对此,承办检察官在制作文书过程中,根据范某提交的监督申请书,按照其诉求通过归纳争议焦点、规范语言表述,准确阐明案件认定的事实及法律依据和理由的方式一一予以解释,并在后续送达过程中,继续采取书面与口头相结合的方式,有针对性地开展工作说理,进一步增强文书说理的实际效果。

二是利用社会力量,借助“外脑”化解行政争议。进入检察机关监督环节的行政诉讼案件往往法律关系较为复杂,当事人的意见比较固执,化解的难度较大。因此只有在厘清事实的基础上,才能“对症下药”。结合本案来看,范某提交的不动产登记申请之所以未能得到支持,最主要原因是卢某未配合其进行登记,而非武穴市自然资源局和规划局的作为情形。因此,武穴市检察院在行政争议实质性化解工作中引入公开听证程序,以公开促公正,邀请与案件没有利害关系的人大代表、政协委员、人民监督员、律师等参与听证会,一方面进一步向当事人开展释法说理工作,展示检察机关化解行政争议的决心;另一方面有助于聚焦案件争议焦点,提

出有针对性的解决措施。本案中,参与公开听证的某律师认为该案通过民事诉讼的途径要求对方履行配合登记的义务,更容易解决问题。该意见得到监督申请人的认可。申请人随后向法院提起了民事诉讼。

三是延伸检察职能,加强溯源治理。本案中,武穴市检察院发现武穴市自然资源局和规划局在履行不动产登记职责过程中,存在未依申请作出行政行为和未向相对人做好解释工作的情形,向法院据此充分发挥检察职能,向武穴市自然资源局和规划局发出社会治理检察建议,建议其开展法律法规落实情况对照检查活动,建立长效机制;开展业务办理人员教育培训活动,提升职业素养;开展大规模宣传活动,防范行政争议风险,消除行政争议隐患。

四是进行宣告送达,多方监督形成合力。检察机关向行政机关制发社会治理检察建议后,可以邀请人大代表、政协委员、人民监督员参与公开宣告送达。通过借助社会各方力量,共同督促行政机关积极依法履职,严格落实法律法规的相关规定,不仅能从源头上减少行政争议发生的风险,也加强了行政检察机关的监督。

(作者单位:湖北省武穴市人民检察院)

公告

检察日报(2022年2月23日 第9803期)

黄成秀、张阳:本院受理王明洋诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉通知书、开庭传票等。自公告之日起经30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。**王耀辉:**本院受理中国建设银行股份有限公司襄阳支行与你民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

黄德益:本院受理中国建设银行股份有限公司襄阳支行与你民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和20日内,定于举证期限届满后第3日15时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

蔡芳春、吕君朝、赵彪、黄建雄:本院受理(2022)鄂0682民初356号张松涛诉你们追偿权纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

蔡芳春、吕君朝、赵彪、黄建雄:本院受理(2022)鄂0682民初359号张松涛诉你们追偿权纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提

出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王承恩、张承恩:本院受理王承恩诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

王德富:本院受理王德富诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

强制拆除在建违法建筑适用行政强制法第44条规定吗?

□翁武华 李可眉

2018年5月14日,某乡政府工作人员在巡查过程中发现刘某在未取得拟建工程规划许可证的情况下,占用该乡国有土地建房(正挖地基),遂于同日立案调查并下达责令停止违法行为通知书,责令其停止建设。同年5月24日,在告知刘某享有陈述、申辩、听证等权利后,对刘某作出行政处罚,决定拆除其新建的建筑物及其他设施,并恢复土地原状,并于同年5月28日、6月4日分别对刘某下达了拆除违法建筑物的通知和依法拆除违法建筑的催告。

因刘某未自行拆除其新建的建筑物,2019年5月15日,某乡政府向区政府呈报《某乡政府关于强制拆除刘某户违法建筑的请示》后,于2019年5月27日作出《依法强制拆除违法建筑决定书》及《关于依法强制拆除违法建筑的公告》,决定于2019年5月31日对违法建筑实施强制拆除。

刘某对强制拆除行为不服,以某乡政府为被告向法院提起诉讼,请求确认强制拆除其房屋的行为违法。一审法院认为,某乡政府强拆的行政行为程序合法、证据确凿,判决驳回原告刘某的诉讼请求。刘某不服,提起上诉,二审法院判决驳回上诉,维持原判。刘某仍不服,向高级人民法院申请再审,再审法院作出驳回再审申请裁定。后刘某向检察机关提出再审申请。

本案中,针对强制拆除刘某在建违法建筑物是否适用行政强制法第44条的规定,是否应确认某乡政府强拆行为违法,存在两种观点。

第一种观点认为,行政强制法第44条规定,对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的,应当由行政机关予以公告,限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼,又不拆除的,行政机关可以依法强制拆除。从文意解释的角度来看,当事人一旦申请行政复议或者提起诉讼,行政机关便不得实施强制拆除;即使当事人不申请行政复议,也不提起行政诉讼,亦应在6个月的起诉期限届满之后才可以强制拆除。某乡政府并没有等复议和诉讼期限届满就实施强拆行为,因此,应当确认某乡政府强拆行为违法。

第二种观点认为,城乡规划法第68条规定,城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后,当事人不停止建设或者逾期不拆除的,建设工程所在地县级以上人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。分析该条规定的具体内容,规划部门对在建违法建筑物、构筑物、设施等作出责令停止建设或者限期拆除,可以采取强制拆除等强制措施。因此,对于强制拆除在建违法建筑物,不受行政强制法第44条的复议和诉讼期限届满的限制,不应确认某乡政府的强拆行为违法。

笔者赞同第二种观点,理由如下:第一,根据特别法优于一般法规定,强制拆除在建违法建筑适用城乡规划法相关规定。根据立法法第92条规定,同一机关制定的法律,特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定。从制定主体来看,行政强制法与城乡规划法同属于全国人大常委会制定,属于同一机关制定的法律。从强制拆除适用范围来看,行政强制法第44条属于一般法的一般规定,城乡规划法第68条属于特别法的特别规定,根据特别法优于一般法规定,本案刘某未取得建设工程规划许可证而进行建设,属于违法建筑。且其所建违法建筑属于在建违法建筑,应当适用特别法城乡规划法的规定,不受复议和诉讼期限届满的限制。根据城乡规划法第65条规定,某乡政府有权对辖区内的违法建筑行使执法权,某乡政府对刘某在建违法建筑实施强制拆除并无不当。

第二,最高法会议纪要也确认在建违法建筑不适用行政强制法第44条规定。《最高人民法院第一巡回法庭关于行政审判法律适用若干问题的会议纪要》第26条就如何理解适用城乡规划法第68条和行政强制法第44条明确规定“有关部门对在建违法建筑物、构筑物、设施等采取查封或强制拆除行政强制措施的不受《行政强制法》第44条规定的复议或起诉期限届满限制”。虽然会议纪要不属于司法解释,但其属于司法机关在司法办案中普遍遵守的规范性文件,对于办案具有重要的指导意义。因此,一、二审法院判决并无不当。

第三,拆除在建违法建筑不适用复议和诉讼期限届满的规定,有利于维护公共利益。当前,我国存在大量违建,如果对于在建的违法建筑严格执行复议和诉讼期限届满的规定,将使得原本容易拆除的在建违法建筑,因为当事人利用6个月诉讼时效的建设而成为建成的违法建筑,进而加大行政机关执法成本,造成社会资源的浪费。反之,对于刚刚处于萌芽状态的违法建筑,及时进行拆除,则更有利于教育公民,促进社会公众遵守法律,牢固树立严格执行城市规划的意识。从价值判断上看,在建违法建筑不适用复议和诉讼期限届满的规定,有利于维护公共利益。

处理结果:检察院审查后认为,某乡政府于2019年5月27日作出《依法强制拆除违法建筑决定书》及《关于依法强制拆除违法建筑的公告》决定,并于2019年5月31日对刘某在建违法建筑实施强制拆除,依照城乡规划法第65条、第68条规定,某乡政府及时强制拆除刘某在建违法建筑不受行政强制法第44条规定的复议与提起诉讼的期限届满的限制。一审判决驳回刘某诉讼请求,二审判决驳回上诉,维持原判,均无不当,检察机关遂依法作出不支持监督申请决定。

(作者单位分别为贵州省人民检察院、贵州省高级人民法院)

实务解疑

辽宁省彰武县人民法院

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。

重慶市开州区水镇联合村6组31号李学志:本院受理李学志诉你们民间借贷纠纷一案,限依法向你公告送达起诉状副本、应诉及举证通知书、开庭传票、廉政监督卡、司法公开告知书,权利和义务告知书,自公告之日起30日视为送达。提出答辩状和举证期限为公告期满后15日和30日内,定于举证期限届满后第3日9时(节假日顺延)在本院公开审理,逾期将依法缺席判决。