

因对被拆房屋面积有争议,被拆迁人与街道办事处发生纠纷,诉讼又因超过法定时效被法院驳回。面对悬而未决的争议,检察官深入调查,最终使纠纷得以化解——

# 平息拆房“拉锯战”



手记

## 度过危机

讲述人:湖北省罗田县检察院 涂毅  
本报记者戴小巍 通讯员王章丁/整理

“别看这块铸件体积不大,有一吨多重呢,是一家上市公司订购的。”上月初,我又一次来到某涉案企业回访,企业负责人樊某指着一块铸件骄傲地告诉我。看到企业经营状况整体向好、负责人重拾经营信心,我也由衷地感到高兴。

### 行政处罚未完全履行

2021年6月,在全国检察机关开展的“加强行政检察监督 促进行政争议实质性化解”专项行动中,我和同事到罗田县法院摸排案件线索。罗田县市场监督管理局申请的一起强制执行案件引起了我们的注意。

这起案件并不复杂。2020年8月,罗田县市场监督管理局在进行日常安全检查中,发现樊某经营的企业使用的起重机械未按规定办理使用登记,遂对其下发特种设备安全监察指令书。因企业未在要求时间内整改,市场监督管理局对其作出罚款的行政处罚决定。

处罚决定书生效后,该企业主动缴纳了部分罚款,随后既没有整改相关问题,也没有在法定期限内申请复议或起诉。因未完全履行行政处罚决定,催告无果后,县市场监督管理局依照法律程序向罗田县法院申请强制执行。

### 整改超时有因

通过调阅相关案卷和查阅相关法规,我认为行政机关的处罚并无不妥。既然企业主动缴纳了部分罚款,也没有申请复议或起诉,说明企业对相关问题有一定认识。可为什么缴纳部分罚款后,企业在要求时间内又没有整改呢?带着疑惑,我到涉案企业走访调查。

原来,该企业使用的起重机械是两台电动单梁起重机。按照相关规定,起重机械属于特种设备,必须定期年检,而年检时要提供合格证等资料,可由于人员更换,机器合格证不慎遗失。补办合格证需要准备相关资料,这才造成整改完成时已经超过了要求时间。

我还了解到,该企业的前身是国有企业,国企改革后,樊某和其他老职工凑钱注册了公司,在旧厂里继续经营,创造了40多个工作岗位安置前同事。多年来,企业经营不算顺畅,遭遇新冠肺炎疫情后,更是勉强维持,一度准备及时止损、停产关厂。

在市场监督管理局作出行政处罚决定后,樊某认为企业自身确有过错,但他同时认为该行政处罚决定没有考虑企业经营困难,企业实在是无力缴纳全部罚款,只能缴纳部分以表态度。得知该案已经被移送至县法院申请强制执行,樊某请求我们帮助协调,助企业渡过难关。

### 听证会促成和解

立足于打造优质营商环境,为民营企业纾困解困,我提出以公开听证的方式推动各方达成共识,化解行政争议。

经过多方协调,我院组织召开了行政争议实质性化解公开听证会,县法院、县市场监督管理局、企业当事人、人民监督员、律师代表参加。会上,市场监督管理局工作人员向樊某解读了行政处罚依据,讲述了违法使用特种设备造成重大安全事故的典型案列,表示处罚不是目的,目的是要引起企业高度重视安全生产,切实整改相关问题。随后,法院工作人员详细解读了相关法律法规,我晓之以理、动之以情地劝导樊某,人民监督员和律师代表也从第三方角度从中调和。

最终,市场监督管理局在不违反法律规定的情况下对企业适当减轻处罚,免除了部分罚款。樊某也当场表态会按时缴纳剩余罚款,加强企业安全生产工作,组织员工集体学习相关法律法规。听证会后不久,市场监督管理局就回复我,樊某已经提交了整改效果等材料,也缴纳了剩余罚款。

### 不逃避、不放弃

因为一直很关心企业的经营状况,今年1月5日,我到该企业开展行政检察“回头看”,发现生产车间里正热火朝天赶制一批订单。

樊某告诉我,受新冠肺炎疫情影响,股东会原本对企业前景并不看好,尤其是企业受到行政处罚后,大家都很灰心。公开听证会后,企业召开了股东会,针对将安全生产放在首要位置统一了认识,组织了全体员工开展安全培训,并对所有机器设备开展了安全检查。

与此同时,股东会认为各个单位关心关爱企业,营商环境越来越好,企业不能辜负期望、轻言放弃。随着“国内大循环”“国内国际双循环”的新发展格局逐渐构建,企业凭借“老厂”“老员工”工艺精良、经验丰富,抢抓机遇收获了一批订单,当前企业已经转危为机,生产订单排到了明年。

看到随处可见的安全生产标识,企业经营状况也有向好趋势,我感到很欣慰。回头再看该案的办理,检察机关、行政机关和企业的目标是一致的——不逃避、不放弃,正视问题、解决问题,最终促进企业规范经营、安全生产,从而实现持续健康发展。



姚雯/漫画

数额悬殊、纠纷时间跨度又长,丁权君先后多次对街道办事处和李华“背靠背”分头做工作。

丁权君一向李华出示了调取的营业场所证明、租赁合同原件等客观证据,并语重心长地告诉李华:“我们经调查发现,只有20平方米的简易房由你自行搭建,你对此享有财产权。土地和门面房都是学校的,营业执照上登记的经营场所包含了学校的门面房,这也是知道的;你主张房屋内物品损失,据了解你早就将那些家用电器等一并打包卖了。我们也理解你的委屈,政府在没和你协商一致的情况下就拆了房子。但事前,街道办事处的工作人员也三番五次找你,你却一直没露面,我们知道你可能也就是想‘争一口气’,但也在应得范围内合理主张不是?”李华边听边频频点头,主动放弃了原先高额的赔偿要求。

另一边,丁权君也指出街道办事处在拆迁过程中,在没达成赔偿协议的情况下就拆除房子,程序上确实有不当之处,给当事人的权益造成了一定损失。工作人员表示,街道办事处从始至终都是愿意赔偿的,只因对赔偿数额双方意见相差太大,一直没有谈拢。

为了给双方搭建交流平台,检察机关召开双方见面会,并邀请村委会、辖区派出所派员参会,“面对面”劝解。为了打消李华的疑虑,检察机关还决定就此案召开公开听证会,邀请法律经验丰富的三名律师担任听证员。

听证会上,李华与街道办事处充分表达了意见。听证员详细询问了李华起诉的过程、街道办事处的拆迁过程,指明李华起诉时已超过法定起诉期限,街道办事处执法过程存在不当情形,双方当场同意通过和解方式解决问题。

听证会后,经过多轮磋商,最终,街道办事处对李华简易房损失及补偿款利息损失共计赔偿1万元,双方认可处理结果。

### ■检察官说法

## 有理有据有节 推进行政争议化解

对于没经过法院实体审理、仅是程序空转的行政诉讼监督案件,检察机关在办理过程中,要通过审查原审裁判文书、会见双方当事人等方式,初步了解案情,明确双方争议的焦点。对公说公有理、婆说婆有理的,检察机关要通过充分运用调查核实权,让“证据”说话,还原事实真相,辨明谁是谁非,最终让当事人心服口服。

行政机关的行政执法行为确有瑕疵,且给行政相对人权益造成损失的,依法应当赔偿行政相对人的损失。但赔偿标准必须把握在法律规定的范围内,坚决避免为平息争议而“和稀泥”,以此重树严格依法行政的信仰。通过调查核实发现行政相对人提出的赔偿请求超出合理范围的,检察机关要通过摆事实、讲道理,讲明法律利害关系,教育、引导行政相对人在合理范围内主张损失,放弃不合理、不真实诉求,全力推动构建全民守法的法治环境。

(江苏省徐州市检察院 丁权君)

2021年11月10日,李华主动撤回了监督申请。

“事情久拖不决,我们也心力交瘁,李华多次信访、报警,耗费了大量的人力、物力。检察机关勇担当、善作为,查明真相、以理服人,也解决了我们的难题。”街道办事处有关负责人由衷地感谢道。

□本报记者 管莹  
通讯员 鲍莉 姜建超

被拆迁人李华(化名)主张被拆的房子有46.74平方米;街道办事处称,李华被拆的仅是20平方米的简易房,按政策标准每平方米补偿300元。双方各执一词、争议久拖不决,李华向检察机关申请监督。

长达7年的“拉锯战”如何平息?如何找到突破口?江苏省徐州市检察院检察官经深入调查,找到矛盾症结,积极化解争议。最终,李华同意与街道办事处达成和解,获得1万元赔偿,持续7年的争议画上句号。

### 房屋被拆

#### 补偿面积起争议

2017年12月,个体工商户李华提起行政诉讼,要求街道办事处赔偿被拆除的46.74平方米的房屋及屋内财产损失60万元。法院认为,李华的房屋于2014年12月被拆除,时隔三年才起诉,已超过起诉期限,遂驳回李华的起诉。2021年8月,李华向徐州市检察院申请监督。

李华说,从房子被拆那天起,自己就一直为这事奔波,找拆房子的街道办事处讨说法、要赔偿。他认为,街道办事处不该在没有征求自己同意,也没讲好补偿数额的情况下,就擅自拆了房子。这件事街道办事处一直说要解决,但始终没有结果,后来他起诉到法院,却因时效已过被驳回。李华还向检察机关提交了个体工商户营业执照、经营场所证明,以证实被拆的房子面积确实是46.74平方米,为自有产权。

由于李华起诉时已超过起诉期限,法院裁判并无问题。但争议长达7年悬而不决,在这场“拉锯战”中,双方都迫切需要找到突破口解决争议。

检察官找到街道办事处,办事处工作人员也讲了他们的难处:“具体的拆迁情况因人事变动、时间久远,有些细节无法核实。我们根据入户调查表,认为补偿的范围就是20平方米简易房的价格,而依据当时政策规定,简易房补偿标准为每平方米300元,李华房子经评估价格是6000元。但李华却主张被拆的房子近50平方米,并提供了营业执照,但他并不能提供产权证,这样我们当然不能采信;他说房屋内物品被我们损坏了,要求6万元的赔偿,但是也没能提供证据,因此双方一直相持不下。”

承办此案的检察官丁权君意识到,双方争议的核心问题是,李华被拆的房子到底是简易房还是营业用房,面积又是多少。

### 深入调查

#### 真相水落石出

要想化解争议,必须弄清事实真相。虽然原址已被拆除,但丁权君决定还是走一趟,寻找蛛丝马迹。功夫不负有心人,当他在原址附近四处打听是否有人知晓当年的拆迁情况时,碰到了在原址对面经营面馆的吴峰(化名)。而吴峰正是以前租李华房子用于经营、直到房子被拆除才搬走的租户。

吴峰告诉丁权君,自己所租的房子并不是李华自己的,李华其实是“二房东”。两间门面房共计36平方米,是李华从新城小学(化名)那租的,又于2011年转租给自己。租房的时候,李华将置办的冰箱等家用电器、家具等物品以1.3万元的价格打包处理给了自己。另外一间用石棉瓦搭的简易房有20平方米左右,是李华借用学校的围墙以及门面房的一面墙搭建而成的。

2014年7月,街道办事处开始动员拆迁工作。每次动迁人员找上门来,吴峰都通知李华来处理,但李华始终不露面。动迁人员入户调查、测量房子面积那天,吴峰也告诉李华了,但是李华仍不露面,吴峰不得已在动迁人员要求下,在《房屋及土地现状调查表》上代签了李华的名字。拆房子时,吴峰也在现场,房内的物件物品也都已搬出。同时,吴峰还提供了当年从李华处租房子的合同,合同上明明白白写着两间门面房是新城小学的。

既然房子是李华从新城小学租来的,新城小学肯定有备案。循着这个思路,丁权君又找到了新城小学,几经周折,找到了当年负责出租门面房的工作人员,了解事情原委。

工作人员讲述了2006年8月学校将两间门面房租给李华及签订书面租赁协议的过程,并向检察官提交了租房协议。同时,工作人员告诉检察官,门面房的补偿款,街道办事处早已给了学校;而李华自行搭建简易房并没有征得学校同意,不仅占用学校的土地,还占用了学校的两面墙,一面是学校的围墙,另一面是租给他的门面房的侧墙。学校工作人员的说法与吴峰的说法一致,且有合同原件等作证,真相渐出水面。

但营业执照记载46.74平方米房屋属于李华所有,又是怎么回事?为了排除疑点,检察机关决定调取工商登记原始材料。检察官到当地工商局调取了营业执照办理的档案材料,发现档案材料中确实有一份《营业场所证明》,该份证明证实46.74平方米的房屋属李华所有,落款处加盖了街道办事处及村委会的公章。但该份证明结尾处备注“仅限办理营业执照使用”,而李华提交给检察机关的证明复印件,并没有这行备注。检察官意识到,李华很有可能隐瞒了一些事实,但是村委会及街道办事处为什么会出具这份证明呢?

带着这个疑问,检察官又马不停蹄地找到村干部。村干部告诉检察官,他们也明知李华办理营业执照登记的营业场所是学校的房子。

但为扶持村经济发展,对个体户申请办理营业执照的,村里都会给出个证明。不过,他们也担心事后会产生纠纷,所以证明后面都会注明“仅限办理营业执照使用”。街道办事处鉴于证明由村委会作出,便直接盖章确认。

真相水落石出!李华仅对20平方米的简易房享有财产性权益。但街道办事处在未与李华达成补偿协议的情况下,强制拆除房屋,也存在执法不当情形。

### 化解争议

#### 案结事了政和

查清了事实,检察机关着手推进矛盾化解。由于双方主张的赔偿

