

违法建筑“堵门”17年,迟迟无法强制拆除为哪般? 行政争议实质性化解为强制拆除按下“快进键”——

# 敞亮的过道回来了

□本报记者 满宁  
通讯员 张典斌 李雨

“拆成这样很不错了。”如今,每天进出小区过道,重庆市永川区永沱镇居民王光(化名)心里再也不觉得“添堵”。5年前,王光和小小区居民因小区违法建筑“占道”诉至法院,自己在机缘巧合下被推举为诉讼代表人,一波三折的维权故事就此展开。

故事缘于一栋“堵”在小区门口十几年的违法建筑。记者了解到,该小区的出入口设在一栋商住两用楼的后面,楼的一层是门面,二层是酒店,三层以上是住户。楼的背后原本是小区居民出入的过道,但在2004年4月,开发商李云(化名)擅自在过道上加盖了一层楼。由于该建筑与酒店连为一体,加之一楼门面后堆积货物,过道被堵得水泄不通,从这以后,居民们进进出出要绕一个大圈儿。

“过道这块地,原本是小区业主的公共区域和绿化用地,怎么就被私人改造了?”更让小区居民恼火的是,这个“加塞”的建筑还被用作酒店后厨,呛鼻的油烟和巨大的噪音让人不堪其扰。

因为居民们意见很大,镇里先后多次组织调解,均收效甚微,这样一拖就是十年。

2014年11月,该建筑被永川区规划局认定为违法建筑,责令李云限期自行拆除,但其逾期既不拆除,也未提起行政复议和行政诉讼。2015年2月,永川区政府发出《强制拆除违法建筑的公告》,责令李云自公告发布之日起7日内自行拆除。

李云在拆除了部分违法建筑后,却拿出一份建筑工程质量检测公司出具的鉴定报告,这份报告显示,该建筑与李云经营的酒店为同一批次整体修建,在结构上是一个整体。如果将其拆除,会造成整栋建筑的整体稳定性和刚度发生变化,使其某些构件不满足建筑承载力要求。而在建

筑结构上,该违法建筑一南一北分别架连着二楼酒店和一处堡坎(挡墙),堡坎背后是另一栋居民楼。报告称,挡墙对两侧建筑起到支撑作用,拆除同样会带来安全隐患。

这份鉴定报告一出,强制拆除一事又搁置下来。

2017年6月,该小区部分居民向当地法院提起行政诉讼,诉请判决行政机关履行法定职责,立即对违法建筑予以强制拆除。

法院审理后认为,该检测报告系具有相应资质的单位作出,原告虽有异议但未提供证据否认其结论,当地政府出于安全考虑未继续对违法建筑留存结构部分进行强制拆除并无不当,故诉讼请求不能成立。判决还明确要求,如确实无法保证安全拆除违法建筑留存结构部分,当地政府应当及时终结执行,由规划部门另行调查处理。

小区居民代表不服,提起上诉,二审维持原判。其后的再审查明又一村。2019年1月,重庆市住建委经核实地后认为,该报告存在程序不规范、鉴定意见缺乏支撑依据等问题,并立即督促检测单位重新鉴定。同年8月,永川区政府发出《强制拆除违法建筑的公告》,责令李云自公告发布之日起7日内自行拆除。

李云在拆除了部分违法建筑后,却拿出一份建筑工程质量检测公司出具的鉴定报告,这份报告显示,该建筑与李云经营的酒店为同一批次整体修建,在结构上是一个整体。如果将其拆除,会造成整栋建筑的整体稳定性和刚度发生变化,使其某些构件不满足建筑承载力要求。而在建

2019年7月,王光等小区居民代表据此向重庆市检察院提出申诉,要求对原审判决进行监督。

“这是一起因鉴定结论发

生变化而引起的诉访交织案件。”在全面审查案卷材料、充分听取各当事方意见后,重庆市检察院检察六部办案检察官刘中华认为,原审判决中的关键证据已经“失效”,王光等人申请监督的理由成立,该案符合提请抗诉条件。

然而,一个绕不开的问题摆在面前:究竟是“一抗了之”,还是做通当地政府和当事人工作,开展行政争议实质性化解?

“这个违法建筑越早拆掉越好,抗诉时间长,讼累重,30多户居民拖不起。”一番研究之后,该院决定发挥检察机关一体化办案机制的优势,与永川区检察院成立办案组,联合开展行政争议化解工作。其间,办案组先后多次踏勘违法建筑拆除现场,走访社区群众,推动成立由永川区委政法委牵头的拆违及矛盾化解工作领导小组,多方协同为强制拆除按下“快进键”。

“李云已与违法建筑里的商户解除租赁关系,正在制定强拆实施方案……”现在只剩下框架未拆,这个一旦拆了,真就可能影响酒店主体安全,能不能做一下申请人的工作?”2020年6月,眼看大部分违建已经拆除,事情在节骨眼儿上又“卡壳儿”了。

“还继续拆吗?究竟要拆成什么样?”2020年12月,一场听证会在永川区永沱镇举行,永川区有关部门、永沱镇政府代表,人大代表、社区干部和当事人悉数到场。会上,经办案组释法说理,与会各方反复磋商后,在听证会上达成共识——在不影响安全的情况下,对违法建筑做到“应拆尽拆”。

听证会后,办案组多次督促镇政府落实强拆方案,施工队有序开展拆除工作,一条敞亮的过道不仅回来了,道旁墙壁粉刷一新,还安装了路灯和健身器材。近日,案涉违法建筑基本拆除并整改完毕。今后,当地镇政府还将在新路两旁栽种绿植,改善小区居民的居住环境。

# 7000多平方米农用地恢复原状

□本报记者 雒呈瑞  
通讯员 李昱霖 雷婷婷

行政处罚决定作出两年多了,法院也裁定强制执行,但违法建筑仍然迟迟无法拆除。因作出处罚决定的行政机关没有提供相关协助,法院裁定终结执行。江苏省南京市浦口区检察院介入后,通过圆桌会议方式与各方合力破解执行难题,共同化解了一起将设施农用地用于非农建设的违法用地行政非诉执行监督案。

违法用地引发行政处罚与非诉执行争议

2018年7月,相关职能部门在辖区巡查中发现,一块面积为7000多平方米的农用地上竟建有围墙、假山、水泥路、房屋等建筑。职能部门经现场勘测、查阅土地利用规划图等资料后,认定地上建筑均系违法建筑,遂于同年12月依法对某家庭农场作出行政处罚决定,要求农场经营者杜某拆除非法占用农用地建设的不符合规划的建筑物和其他设备,恢复土地原状。

行政处罚决定作出后,杜某在法定期限内既未申请行政复议,也未提起行政诉讼。相关职能部门履行催告程序未果后,于2019年3月向法院申请强制执行。

2019年7月,法院发出公告,责令杜某限期拆除违法建筑。“还有几个农庄和我情况差不多,要拆大家就按统一尺度拆。”杜某并不愿意自己拆除,表示不清楚拆除的具体范围,也不知道拆到什么程度算合格。

既然不愿意自行拆除,那就只能由法院强制执行。2019年11月,法院向相关职能部门

发出通知书,要求该部门“在收到本通知书之日起七日内提供执行中恢复原状所需的破碎机、挖掘机、运输车辆等相关机械设备和相应施工人员及对产生的建筑垃圾进行处置的方案,并代为垫付相应的履行支出费用,逾期则视为撤回执行申请”。

相关职能部门收到该通知书后颇感无奈,认为法院所要求的提供破碎机、挖掘机等协助是不合理的,因此并没有提供相关协助。2019年12月,法院认为相关职能部门未能在指定期间内就案件执行程序中相应的辅助性事务提供必要的协助和配合,视为其撤回对本案的执行申请,裁定终结执行。

执行监督找到化解争议突破口

2019年12月,浦口区检察院在开展行政非诉执行监督专项活动中发现该线索,经调查了解,法院裁定终结本次执行程序缺少法律依据,于是依职权启动监督程序。

“我们审查后发现,如果只是针对法院执行程序开展监督,即便法院恢复执行,但没有相关单位的配合,依然无法彻底整治违法用地问题。”办案检察官告诉记者,为了解该案违法用地的具体情况,他们向法院调阅了案件卷宗材料,又向相关职能部门了解了几个农庄和我情况差不多的违法建筑在现场进行了实地查看。他们还了解到,法院在执行涉及违法用地的案件时,存在人员不足、缺乏专业设备以及属地街道积极配合等困难,法院希望在执行中能得到相关职能部门的配

合与协助,而相关职能部门则表示自己没有强制执行权,不适宜协助、配合法院执行。

针对上述情况,办案检察官多次牵头组织磋商,试图寻找彻底解决争议的最优方案。在一次又一次的沟通中,法院和相关职能部门就自身存在的困难进行了深入交流,逐渐意识到只通过非诉执行无法彻底解决问题,于是开始积极配合检察机关的监督工作,争议化解终于有了突破口。

圆桌会议协同解决执行难题

在取得法院和相关职能部门的理解和支持后,办案检察官及时对接属地街道,多次组织召开圆桌会议,充分听取各方意见,最终形成由属地街道加强对杜某家庭农场的日常巡查、监管,对杜某家庭农场擅自改变设施农用地用途、擅自扩大设施农用地规模、违法违规搞非农建设和其他非农经营的情况,及时责令其整改,并将上述情况通报作出行政处罚决定的行政机关和农业农村局,由上述两家单位依据相关法律法规进行处置。

法院决定恢复对杜某家庭农场的非诉执行,并协调属地街道等单位协助执行。检察机关对执行情况进行全程跟踪,督促并协助相关单位开展工作,以有效且稳妥的方式实质性化解行政争议,彻底推进对违法用地行为的整治。

今年初,杜某家庭农场上的违法建筑已全部拆除,被非法占用的7000多平方米农用地均被恢复原状。

专项聚焦

# 被人冒用身份注册公司还欠税,太冤了!

武汉汉阳:监督行政机关撤销冒名登记并开展源头治理

□本报记者 周晶晶  
通讯员 梁志顺

“有了检察建议,我们作决定也更有底气了。对于类似问题,我们也会按照检察建议进行清理整改。”日前,从湖北省武汉市汉阳区检察院办案检察官手中接过检察建议书后,该区某行政机关负责人肯定地表示,后期会按规定流程对冒用他人信息注册的公司予以撤销登记。

2021年11月,武汉的周先生准备注册一家公司时被告知,他名下的武汉某商贸公司系欠缴税款的“税务非正常户”,他因此不能注册新公司。“可是我根本没注册过什么商贸公司啊!”感到万分诧异的他赶紧到那家公司的登记机关和税务机关了解详情。

不问不知道,一问吓一跳。原来,2021年3月,有人冒用周先生的身份信息,通过网络电子登记的方式注册了武汉某商贸公司,周先生由此成为该公司的法定代表人、股东、执行董事和总经理。同年9月,该公司因欠缴税款30余万元被列为“税务非正常户”,周先生作为“法定代表人”也因此受到影响。

得知上述情况后,周先生立即向登记机关申请撤销该公司登记。登记机关经调查,发现案涉公司进行网络电子登记时,在人脸识别环节使用假视频通

过了电子审核认证;到该公司注册地址调查后发现,该处并无这家商贸公司,业主也未出租房屋给公司办公。

登记机关遂按照相关规定,将周先生所反映的冒名登记情况通过国家企业信用信息公示系统,向社会进行了为期45天的公示,并向其他相关部门征询意见。公示期内,无人提出异议,所有部门也未出具不同意撤销登记的书面意见。

经过这一系列程序,登记机基本可以认定,周先生确实是被冒用身份信息注册公司。但因案涉公司欠缴税款可能损害国家利益,按规定也可以不撤销登记,所以在是否撤销登记上,登记机关也犯了难。周先生多次投诉,事情仍未得到解决。

今年3月,汉阳区检察院在走访中了解此事后,决定开展行政违法进行监督。面对检察官的询问,登记机关委屈地倒出一肚子苦水:近年来,作为优化营商环境的一项重要举措,网络电子登记注册为当事人注册市场主体提供了更为便捷的方式,但一些不法之徒也利用电子登记无需提供证件原件进行查验、只需网上进行人脸识别认证的特点,采取盗用他人身份信息复印件、伪造电子认证视频等方式,注册成立公司,进而从事一些违法活动。

“面对当事人的投诉,我们

在履行法定调查程序后,一般都撤销了这种公司的注册登记,使当事人免受不利影响。但如果公司欠缴了税款,我们就不能轻易撤销,因为可能会导致国家税款流失,这也是我们无法下决心作出撤销决定的原因。”登记机关工作人员解释说,他们也曾建议周先生向法院起诉,通过诉讼途径解决问题,但周先生因被冒用身份在多地注册了多家公司,打官司费时费力还要花不少钱,因此没有向法院起诉,事情就这样陷入了僵局。

“周先生的确挺无辜的,欠缴税款的责任也不应由他来承担,我们还是应该尽快消除此事对他的影响。”办案检察官了解了前因后果后,决定组织召开一次听证会,邀请人大代表、人民监督员和律师参加,通过听取多方意见,共同为打破僵局找到可行办法。

听证会上,检察官对案件事实、相关法律法规进行了介绍,听证员围绕是否能认定周先生被冒用身份信息、案涉公司是否应被撤销登记、撤销登记后是否会对国家利益造成重大损害等问题,向当事人和相关行政机关工作人员进行了询问。

经充分讨论,听证员一致认为,案涉公司应该被撤销登记,周先生的合法权益应当得到维护,并希望检察机关督促行政机关依法履职,尽早帮周先生消

除影响。“通过登记机关的前期调查和检察机关的审查,周先生被冒用身份信息注册公司的

事实可以得到认定,对于该公司欠缴的税款,周先生不应为之负责;该公司被撤销登记后,税务机关不会删除欠税信息,仍会对该公司所欠税款进行追缴,并不会对国家利益造成重大损害。”检察官对案进行了综合分析,并对听证员的意见表示赞同。周先生的脸上也露出了笑容。

4月29日,汉阳区检察院正式送达检察建议书,建议登记机关撤销武汉某商贸公司的登记,并对类似案件进行清理,避免再次发生同类情形。

送达检察建议书的同时,办案检察官还与登记机关工作人员就如何防范此类事件的发生、保障被假冒公民的合法权益进行了交流。“我们建议他们加强与其他行政机关和公安机关的联系配合,加大对违法人员的打击力度,让假冒他人身份的注册公司的违法人员受到应有的惩罚,并向上级机关反映网络电子登记注册系统的漏洞问题,通过技术手段加强防范。”检察官表示,他们还会跟踪登记机关的后续工作,并与公安机关加强沟通,对此类违法行为进行联合打击。

目前,对于被冒用身份注册的其他几家公司,周先生也已向管辖地行政机关申请撤销登记。

# 找不到的妻子,离不了的婚……

□本报记者 范跃红  
通讯员 章锣锣 蓝佳丽

“困扰我十几年的离婚问题在检察院的帮助下总算解决了,现在我也能及时向银行贷款,享受政策去买房了。”6月10日,浙江省云和县某村村民胡某向亲友们展示了前不久刚拿到的撤销婚姻登记决定书。

这是2021年12月底最高人民法院、最高人民检察院、公安部、民政部出台《关于妥善处理以冒名顶替或者弄虚作假的方式办理婚姻登记问题的指导意见》(以下简称《指导意见》)后,云和县检察院根据《指导意见》办理的首起涉冒名婚姻登记行政争议实质性化解案件。

妻子去哪儿了?

说起胡某的困扰,源于他和妻子的婚姻。胡某生活在相对偏僻的云和县山区,家庭条件一般,个人问题迟迟没有解决。直到2005年初,当时已经35岁的胡某在老乡的介绍下,在云南省西盟佤族自治县认识了自称卫某的女子。经过一段时间的相处,卫某跟着胡某来到了浙江云和,并于同年10月17日在云和县民政局登记结婚。

婚后的生活过得很平静,2007年初胡某和卫某有了一个儿子。本以为生活会按部就班地继续下去,但在儿子出生两年后,卫某却选择了不告而别,离家出走。胡某四处寻找妻子,都没有结果,只得边打工边独自承

担抚养儿子的责任。

转眼13年过去了,儿子也读初中了,卫某还是没回来,也没有任何音讯。这十余年间,胡某也曾因妻子离家出走又没有办理离婚手续在生活上遇到各种困难,但他一直没有下定决心解除这段婚姻。今年初,胡某所在的村庄被列入下山脱贫村后,胡某被告知可以享受政府政策购置房屋,但享受政策,办理银行贷款等都需要夫妻共同签字,而胡某并不知道妻子卫某的去向。直到这时,胡某才想着把这桩名存实亡的婚离了。

离个婚咋这么难?

今年3月,胡某来到了云和县民政局,要求与卫某离婚。但工作人员通过胡某结婚证上妻子卫某的照片与系统内的户籍信息照片比对,发现两张照片明显不是同一人,卫某可能在使用虚假身份、冒名进行婚姻登记的情形。工作人员将这一比对结果告知了胡某,这让他大吃一惊,也更加坚定了他要离婚的念头。

经咨询法律专业人士,胡某得知因其妻子身份不真实,他将无法提起离婚诉讼,而且因为距离登记结婚的时间已经超过5年,若提起撤销结婚登记的行政诉讼也将因超过起诉期限无法得到法院支持。

“离个婚咋这么难呢!?”胡某经人指点,考虑再三,再次来到了县民政局,要求撤销自己与卫某的婚姻登记。县民政局收

到胡某撤销婚姻登记申请后,根据《指导意见》的规定,将案件线索移交到云和县检察院。

一切可以重新开始了

由于时隔多年,胡某及其亲属都无法确定事情的来龙去脉,加之当时的户籍管理、婚姻登记等机制不健全、程序不规范,查清案件事实是摆在检察官面前的第一道难题。收到线索后,检察官首先查阅了县民政局提供的婚姻登记档案材料,并向工作人员了解了当年户籍管理、婚姻登记管理情况,随后询问了胡某案件经过及其诉求,同时商请云和县公安局配合,通过大数据分析研判卫某的真实身份,调取相关人员户籍信息,并组织胡某对卫某进行辨认。

经过深入的调查核实,检察机关查明“卫某”的真实姓名,确认她使用的是自己的照片及卫某的身份证号码等信息与胡某登记结婚。为更好地维护当事人合法权益,今年4月中旬,云和县检察院就该案具体程序性问题召开公开听证会及专家论证会。与会人员一致认为,检察机关在充分调查核实认定案涉婚姻登记系冒名登记的基础上,可以直接向民政部门发出检察建议,促进行政争议实质性化解。

随后,云和县检察院根据《指导意见》的相关规定,向县民政局发出检察建议,建议该局撤销胡某与“卫某”的婚姻登记。县民政局采纳了检察建议,于4月22日作出了撤销案涉婚姻登记的决定。

“这个婚终于离了,一切可以重新开始了!”拿到撤销婚姻登记决定书的胡某如释重负。

# “被离婚”的背后另有隐情

经查,2007年11月,李某与马某在获嘉县民政局登记结婚,同年生下双胞胎儿子。但是瑣碎的婚后生活,再加上丈夫马某出国务工,导致李某对这段婚姻极度失望。尤其是在出国务工的将近一年时间里,身在国外的马某只给妻子李某打过一次电话,这更坚定了李某结束这段婚姻的决心。但是马某人在国外,离婚时无法到现场,怎么办?李某心一计,找来第三人假冒马某并携带马某的身份证件,与她一同前往县民政局递交了离婚登记申请。

民政部门在没有进行严格的人证比对的情况下,依申请为李某颁发了离婚证。拿到离婚证后,李某就离开家乡外出打工,时隔三年,与另一男子李某某在濮阳县民政局登记结婚。李某一去不返,杳无音信,



检察官到公安机关调查了解情况

到胡某撤销婚姻登记申请后,根据《指导意见》的规定,将案件线索移交到云和县检察院。

一切可以重新开始了

由于时隔多年,胡某及其亲属都无法确定事情的来龙去脉,加之当时的户籍管理、婚姻登记等机制不健全、程序不规范,查清案件事实是摆在检察官面前的第一道难题。收到线索后,检察官首先查阅了县民政局提供的婚姻登记档案材料,并向工作人员了解了当年户籍管理、婚姻登记管理情况,随后询问了胡某案件经过及其诉求,同时商请云和县公安局配合,通过大数据分析研判卫某的真实身份,调取相关人员户籍信息,并组织胡某对卫某进行辨认。

经过深入的调查核实,检察机关查明“卫某”的真实姓名,确认她使用的是自己的照片及卫某的身份证号码等信息与胡某登记结婚。为更好地维护当事人合法权益,今年4月中旬,云和县检察院就该案具体程序性问题召开公开听证会及专家论证会。与会人员一致认为,检察机关在充分调查核实认定案涉婚姻登记系冒名登记的基础上,可以直接向民政部门发出检察建议,促进行政争议实质性化解。

随后,云和县检察院根据《指导意见》的相关规定,向县民政局发出检察建议,建议该局撤销胡某与“卫某”的婚姻登记。县民政局采纳了检察建议,于4月22日作出了撤销案涉婚姻登记的决定。

“这个婚终于离了,一切可以重新开始了!”拿到撤销婚姻登记决定书的胡某如释重负。

而马某还一直被蒙在鼓里,直到2019年12月,马某才知道早在4年前自己就“被离婚”了。于是,马某一气之下,向法院提起行政诉讼,要求确认其与李某的离婚登记无效。法院经审理后认为,民政部门在受理李某的离婚登记申请时未尽到审慎审查义务,所作出的颁发离婚证的行政行为应为无效的行政行为,遂确认民政部门为李某颁发的离婚证无效。

这本来是件小案,案情并不复杂,事实也比较简单清晰,但办案检察官饶艳辉陷入了深思:马某的遭遇是否具有一定的普遍性?民政部门在办理婚姻登记时是否存在漏洞?

全国婚姻登记管理信息系统中离婚证信息上标注了被法院确认无效,但并未按照规定制作撤销婚姻登记决定书并上传至全国婚姻登记管理信息系统,也未按照《关于对婚姻登记严重失信当事人开展联合惩戒的合作备忘录》的要求,将李某等人纳入婚姻登记领域严重失信当事人名单,由相关部门进行联合惩戒。另外,李某犯重婚罪一案的刑事判决虽然已生效,但李某和李某某的结婚登记记录无任何备注。

在查明上述情况后,获嘉县检察院分别向获嘉县、濮阳县民政局发出检察建议,督促其及时履行相关职责。民政部门在收到检察建议后高度重视,采纳了检察建议立即立改,及时进行了复函,并表示坚决避免再次出现类似情形。

在查明上述情况后,获嘉县检察院分别向获嘉县、濮阳县民政局发出检察建议,督促其及时履行相关职责。民政部门在收到检察建议后高度重视,采纳了检察建议立即立改,及时进行了复函,并表示坚决避免再次出现类似情形。

在查明上述情况后,获嘉县检察院分别向获嘉县、濮阳县民政局发出检察建议,督促其及时履行相关职责。民政部门在收到检察建议后高度重视,采纳了检察建议立即立改,及时进行了复函,并表示坚决避免再次出现类似情形。