

云南峨山：两份检察建议破解土地使用权证办理难题

一波三折，老人夙愿终了却

□本报通讯员 乔东红

一个始于2009年的错误土地使用权登记在13年后得到纠正，一个民行交织、多年未解的办证难题被一揽子解决……日前，在检察机关的依法监督下，李某清老人终于拿到了她期盼已久的老宅土地使用权证，一桩夙愿终了了却了。

老宅被卖引发纠纷

李某清是云南省峨山彝族自治县某镇村民，多年来一直居住在祖传老宅中。老宅是李某清和母亲在1970年峨山大地震后重建的房屋。

因李某清一生未生育子女，晚年生活无依无靠，李某清的大哥、大姐及其子女自愿放弃老宅继承权，将老宅留给李某清养老居住。1990年8月峨山县制发的《关于清理土地和个人房屋现状调查登记表》也清楚载明：李某清与其母李刘氏是该宗基地的权利人，二人各占50%的份额。

2020年下半年的某一天，峨山县某村村民杜某突然来到李某清家中，要求她交房腾屋，称李某清的弟弟李某德已将该房屋卖给了自己。这究竟是怎么回事？

原来，李某德从小离家，退休后长期居住在贵州省贵阳市。2009年3月，李某德返回家乡，通过提供虚假证明向峨山县自然资源局申请变更了老宅宅基地使用权登记，领取了土地使用权证，并于2020年12月将房

屋卖给了杜某。

2021年1月，92岁的李某清向峨山县法院提起行政诉讼，请求撤销李某德个人名下的宅基地使用权证；判令峨山县自然资源局确认并变更李某清为该地块使用权的共有人并依法登记。峨山县法院经审理，判决撤销了李某德的土地使用权证，驳回李某清其他诉讼请求。

官司虽赢证件难办

本以为胜诉之后土地使用权证就能顺利办理，没想到办证过程却一波三折。

当李某清向峨山县自然资源局申请办理土地使用权登记手续时，却被告知虽然李某德的土地使用权证已经被撤销，但因该宅基地产权不清，李某清暂时无法办理登记手续。2021年9月20日，李某清向峨山县检察院申请监督，请求检察机关依法督促县自然资源局为其依法办理土地使用权登记手续。

峨山县检察院受理该案后，向峨山县法院、县自然资源局调查核实案情，发现该案民事、行政法律关系交织，除行政诉讼外，李某清还提起了民事诉讼。本着案结事了、化解争议的原则，峨山县检察院向申请人李某清说明了情况：由于行政争议的化解需要以民事诉讼的审理结果作为参考依据，检察机关持续关注民事案件的审理情况。

今年5月25日，玉溪市中级人民法院作出终审判决，判决案涉房

屋归原告李某清所有（因李某德、李某清的母亲对案涉房屋享有50%的产权，其母亲有4个子女，李某德作为法定继承人享有12.5%的继承权），由原告李某清于判决生效之日起十日内补偿被告李某德房屋折价款2.6万余元。

民事判决下达后，峨山县检察院及时启动行政诉讼监督程序，积极回应申请人李某清的诉求，先后8次到县自然资源局座谈，指出问题，释明法律，并发出检察建议，建议县自然资源局以民事生效判决确定的内容为依据，依法为李某清办理土地使用权登记手续。县自然资源局采纳了检察建议，承诺会尽快办理。

今年6月，李某清向检察机关反映，在办理集体土地使用权登记手续的过程中，因原证登记的是案涉宅基地为李某清和其母李刘氏二人共有，缴纳税款的程序设置又要求提供原证上全部所有者的身份证，但李某清的母亲早已于1992年去世，且生前又没有办理过身份证，导致缴税手续办理受阻，进而无法办理土地使用权登记手续。为此，李某清向玉溪市人大常委会求助。玉溪市人大常委会征询市、县税务机关能否根据实际情况对特殊问题进行特殊处理，得到的答复是：因办税程序是全国统一设置的，该问题难以解决。无奈之下，李某清再次申请检察监督。

再发检察建议破局

李某清年事已高又长期卧



检察官前往峨山县自然资源局就李某清办理土地使用权证问题交流座谈

病在床，拿到自己赖以养老的房屋土地使用权证是其最后的心愿，也是老人几年来持续不断努力维权的动力所在。但要拿到土地使用权证，缴税、办证程序环环相扣、缺一不可。眼看着母亲的身份证问题无法解决，事情陷入僵局，李某清焦急万分。

为了彻底解决李某清的这桩揪心事，峨山县检察院承办检察官先后4次走访县公安局及某镇派出所，发现李某清和其母李刘氏的户籍档案材料只登记了李某清一个人的身份证，并没有登记李刘氏的身份证。对此，派出所户籍民警解释称，这是因为在20世纪80年代办理第一代身份证时，李刘氏老人因年纪太大，已无行动能力，日常生活中也确实用不

到身份证因而没有办理，这种情况在当时并非个例。

随后，承办检察官又先后3次前往峨山县税务局，与税务局负责人、办税人员交流座谈。针对调查到的情况，峨山县检察院向税务机关发出检察建议，指出当事人无法提供身份证是历史遗留问题所致，当事人本身并无过错，建议税务机关充分考虑当事人的特殊情况，协调解决该问题。峨山县税务局对检察建议高度重视，层报云南省级税务机关。省级税务机关针对李刘氏无身份证，且本人已去世无法补办这一特殊情况，调整了办税程序设置，专门开辟出针对此类情况的特殊通道。今年7月18日，办结完税手续后，李某清顺利拿到了土地使用权证。

消弭隔阂后，企业自愿认罚

上海奉贤：公开听证促争议化解

□本报通讯员 孙晓光

“如今我们的生产经营已恢复正常，是检察机关的行政争议实质性化解工作帮我们及时有效地恢复了信用。”近日，一起行政非诉执行监督案的申请人、某企业负责人对回访本案的上海市奉贤区检察院承办检察官说。

半年前，在围绕此案争议焦点举行的公开听证会上，这位企业负责人曾诚恳地表态：“听证会很有教育意义，我们接受这项处罚决定，愿意主动缴纳罚款。”从不服裁定申请监督到主动履行缴纳罚款义务、自愿撤回监督申请，这期间究竟发生了什么？

2018年11月7日，行政机关对某企业违法排放废水等污染环境的行为作出罚款人民币3万元的行政处罚决定。因某企业未缴纳罚款，又未申请行政复议或提起行政诉讼，行政机关催告告无果后依法向区法院申请执行。法院经查询，发现某企业无财产可供执行，遂对该企业采取限制高消费、列入失信被执行人名单等惩戒措施，并裁定终结本次执行程序。因对



公开听证会现场

强制执行存在异议，2021年11月16日，某企业向奉贤区检察院申请监督。

行政机关的行政处罚和法院的非诉执行是否合法？企业对其造成污染的行为是否彻底整改完成？企业为何不愿缴纳罚款？行政争议的症结在哪里？受理该案后，承办检察官带着这些疑问展开调查核实。经过综合研判与审查，检察官认为行政机关的行政行为及法院的执行活动并

无违法之处。

承办检察官又前往某企业“暗访”污水排放地，核查排污及整改情况。检察官通过调查得知，原来的污水管道已被封堵，排污问题已得到整改。企业已与第三方机构签订了污水外运处理合同，将原址部分厂房出租并提供了承租公司的环保证明材料。既然案涉违法情形已消除，企业为何不缴纳罚款呢？对此，企业负责人向承办检察官解释称，企业的违法行为是客观存

在的，为了落实整改要求他们已停封了一条生产线，对企业经营造成了一定损失。小微企业生存不易，故对行政机关的处罚决定产生了抵触情绪。

经过全面审查，承办检察官认为某企业现已有效整改污染环境问题，案涉处罚金额为3万元，数额较小，具备化解争议的可能性。

为做好争议化解工作，奉贤区检察院决定就此案组织公开听证会。2021年12月3日，

这场由奉贤区检察院副检察长张为主持，邀请区人大代表、政协委员和人民监督员担任听证员，某企业及行政机关代表参加的公开听证会如期举行。

听证会上，企业与行政机关分别发表了诉求与意见，承办检察官当场出示调查核实的证据材料。在充分听取双方意见后，听证员秉持专业、独立、客观的立场，重点就行政机关执法过程和企业整改情况向双方提问并发表意见。

经过多方释法说理，企业负责人表示已经认识到企业排污对环境造成的不良影响，自愿接受处罚。一周后，某企业向区法院缴纳了执行款，检察机关持续跟进。确认法院已解除对其采取的惩戒措施后，2021年12月9日，某企业向奉贤区检察院书面申请撤回监督申请。

奉贤区检察院认为，某企业撤回监督申请不损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益，根据《人民检察院开展行政争议实质性化解工作指引（试行）》规定，申请人提出撤回监督申请、作出息诉等承诺的，视为行政争议已实质性化解，该院因此依法决定终结审查。

争议化解了，消极抵触变主动缴纳

□本报通讯员 白智物 虎瑞波

“感谢检察机关为我们提供这样一个平台，让我把自己的难处说出来。压在我心里的石头终于搬走了，钱我已经打到法院账户里了……”近日，山西省平遥县检察院检察官接到了一起行政非诉执行案件被执行人李某打来的感谢电话。

事情还得从2020年说起。2020年10月15日，平遥县自然资源局以某房产公司建设的小区欠缴城市基础设施配套费为由，对该公司作出行政处罚决定，要求其缴纳770余万元。在法定期限内，某房产公司未申请行政复议，也未提起行政诉讼，也未履行缴纳义务。2021年6月2日，平遥县自然资源局向法院申请强制执行，县

法院作出了准予强制执行的行政裁定。同年12月22日，法院在某房产公司无财产可供执行和县自然资源局同意的情况下，作出了终结本次执行程序的裁定。

今年3月，平遥县检察院依照省、市两级检察院的部署安排，对县法院近三年涉及民生民利、国家利益和社会公共利益的执行案件开展专项监督工作。在此过程中，承办检察官发现上述案件可能存在损害国家利益和社会公共利益的情形，遂依职权启动监督程序。随后，检察官多次向双方当事人了解情况，调取了行政处罚决定书等相关材料，经调查认为，县自然资源局作出的处罚决定并无不当，法院应当予以执行。

为进一步查清企业不履

行、执行未落实的真实原因，最大限度维护民营企业合法权益以及执法、司法权威，避免国家和社会公共利益受损，实质性化解行政争议、解决该案执行难题，平遥县检察院决定就该案组织公开听证，为双方当事人平等对话、沟通交流、充分表达意见提供平台。

听证会邀请人民监督员担任听证员，并邀请平遥县法院执行法官、县自然资源局分管领导和某房产公司负责人李某参加。听证会上，在介绍完基本案情、充分听取各方当事人陈述的基础上，承办检察官将该案的法律关系进行了梳理和总结，并开展充分的释法说理，积极推进争议化解。某房产公司负责人李某提出，受疫情影响等因素影响，公司经营困难，

无力一次性支付城市基础设施配套费，希望分期缴纳，同时，由于公司账户一直处于冻结状态，严重影响了公司正常运营，希望县法院和县自然资源局能够予以解冻。

通过听证会上充分沟通，平遥县法院、县自然资源局和某房产公司三方达成一致意见。李某当场承诺，在听证会结束后的10日内先将417万余元一次性缴纳完毕，剩余未缴的用房名下房产作等额查封。县自然资源局向县法院申请对该房产公司的账户予以解冻，确保该公司正常经营。

6月20日，某房产公司主动将417万余元缴纳至平遥县法院专款账户内。6月22日，平遥县法院、县自然资源局、某房产公司召开了线上案款发放

仪式，平遥县法院将该笔案款划拨给了县自然资源局，同时将某房产公司的账户解冻。

承办检察官表示，行政争议实质性化解是做实行政检察的重要抓手，是优化营商环境的重要路径。本案中，检察机关在调查核实的基础上，通过采取公开听证、引导矛盾化解和人民监督员监督等方式，让双方当事人把事说清，由检察机关把理说透，既消除了行政相对人对行政决定的消极抵触情绪，又使得行政决定从法院强制执行状态向行政相对人主动缴纳转变，有效避免了国有财产的流失。

专项聚焦

拖了十多年的拆迁安置补偿问题解决了

□本报记者 简洁

“您最近怎么样？房子的事儿您别担心，我们一直关注着呢！”今年6月22日，北京市检察院第一分院检察官电话告知一行政诉讼监督申请人杨奶奶案件的进展情况。在杨奶奶签订房屋拆迁补偿安置协议、撤回行政诉讼监督申请后的半年间，检察机关持续跟进了解协议落实进程。得知杨奶奶身体状况不佳、对选房后安置房的落实心存担忧后，办案检察官再次主动联系、劝慰。

“除了我，兄弟们都得到了安置”

事情要从北京市海淀区某街道59号院的拆迁说起。

59号院原为杨奶奶父母所有。1989年，杨家兄妹5人在父母去世后通过民事诉讼分割了房产，杨奶奶获得了其中的两间房，并于1997年办理了房屋产权登记手续。但由于婚后与丈夫、孩子同住，杨奶奶未实际居住在59号院。

2006年，59号院所在地区启动“城中村”环境整治拆迁项目。2007年至2008年期间，杨氏兄弟先后与拆迁公司签订了拆迁协议，但杨奶奶一直未与拆迁公司签订协议。随着周边房屋的拆除，加上杨奶奶的房屋长期空置，为防止发生危险，有关部门在2011年对该房屋进行了拆除。

“除了我，兄弟们都得到了安置。”十余年来，杨奶奶为获得安置补偿，四处信访，并于2019年提起行政诉讼，要求确认对其房屋实施的拆除行为违法。诉讼请求被法院驳回后，杨奶奶向北京市检察院第一分院申请监督。

“检察官用真诚感动了我”

杨奶奶最初对申请监督的预期结果并不乐观。2021年3月，检察官第一次约见她时，杨奶奶甚至认为她的监督申请没有得到检察院支持，还连夜写了一封带着“情绪”的信带给了检察官。

没想到，后来的见面改变了杨奶奶的看法。

“检察官热情地叫我杨奶奶，见我腿脚不好，还亲自搀扶着我进门。”老人说，这些小小的细节，给她留下了很深的印象。

办案检察官经审查认为，根据原先《城市房屋拆迁管理条例》的规定，拆迁补偿关系中的拆迁人一般为民事主体，即使是行政机关亦非行使其本身的行政职权，由此引发的纠纷不属于行政诉讼受案范围。2011年《城市房屋拆迁管理条例》被废止，取而代之的是《国有土地上房屋征收与补偿条例》，但在该条例实施前已经依法取得房屋拆迁许可证的项目继续沿用原有的规定办理。本案中，被告系取得房屋拆迁许可证的拆迁人，被诉行为为非行政行为，法院裁定驳回杨奶奶的起诉并无不当。“你的合法房产被拆除，理应得到安置补偿，我们会促进这一问题解决，请放心。”在接待过程中，检察官耐心地进行释法说理，并表示会通过履职维护杨奶奶的合法权益。

“没想到检察官这样亲切，让我准备好的‘火力’没有机会用上。”杨奶奶当即同意由检察官帮助其解决安置补偿问题。

随后，办案检察官第一时间与相关部门进行了沟通，了解到原有项目的拆迁许可证已于2017年被注销。于是，检察官又多次与相关部门沟通，协调解决个别拆迁遗留问题。经过检察机关与相关部门的不懈努力，杨奶奶的安置补偿终于被纳入同地区其他项目中予以解决。

得知这一消息后，办案检察官特意到杨奶奶家中，听取她和家人的意见。

“我做梦也没想到，检察官能到家里来。”杨奶奶回忆说，自己家里没有桌椅，检察官就坐在小板凳上办案，对家里的情况一点儿也不介意。

“检察官就像一团火，用真诚感动了我。”杨奶奶感慨道。为表达自己的心情，杨奶奶还专门致电北京市“12345市民热线”为办案检察官点赞。

十年纠纷一朝化解

十余年间，拆迁安置补偿政策几经变化，纠纷解决面临重重困难。经过检察机关反复协调沟通后，在属地政府的全力支持下，案涉各方最终就杨奶奶的安置补偿方案达成一致。获知选房消息后，检察官助理第一时间告诉了杨奶奶这个好消息：“今天晚上您可以睡一个好觉了！”2021年12月10日，在办案团队的见证下，杨奶奶顺利签订了安置协议，并撤回了行政诉讼监督申请。困扰了杨奶奶十多年的拆迁安置补偿问题终于有了一个圆满的结局。

签订协议后，检察官收到了杨奶奶送来的锦旗和一封手写的感谢信。在信中，她写道：“是你们延续了我的生命，在我无助的时候，给了我心灵上的慰藉，让我感受到了司法的温度。你们是司法公正、司法为民的真正践行者。”

冒名登记被撤销，她终于可以结婚了

□本报记者 卢志坚 通讯员 赵苗

“我们今天领证了，我第一时间就想把这个好消息告诉你。”9月5日一大早，江苏省兴化市检察院行政检察部门检察官收到了谭女士从1800多公里外的广西发来的微信和包裹。喜庆的绣球和香甜的喜糖带来了一对新人的新婚喜悦，包裹内附的明信片上是谭女士娟秀的字迹：“公正司法匡正义，检察帮助暖民心，有限的语言难以表达我的感激之情……”

事情要追溯到5个月前。今年4月的一天，家住广西的谭女士与恋爱多年的男友到当地民政局登记结婚。不料，在办理相关手续时，谭女士却被告知她于2018年在江苏省兴化市与杨某有过一段短暂的婚事，必须提供离婚证，才能再次登记结婚。

“我从未结过婚，更没有去过江苏兴化，怎么会发生这种事情？！”谭女士百思不得其解。经反复回忆，她终于想起一个可疑的细节：2017年12月，谭女士的钱包被盗，里面的身份证也随之丢失，或许自己的身份信息由此被他人冒用了。谭女士随即向公安机关报案。但因时隔多年，冒用谭女士身份信息与杨某结婚的人早已杳无踪影，且根据现行法律，谭女士被冒用身份结婚的情形并不属于法定的可撤销婚姻或婚姻无效情形，因此她也无法通过诉讼方式撤销相关登记。

“我从没有过婚事，怎么能以离异身份与男友登记结婚呢？”6月17日，心有不甘的谭女士抱着试试看的想法向兴化市检察院申请监督。

受理该案后，该院行政检察部门检察官立即前往兴化市公安局、民政局、档案馆调取相关证据材料，并询问当事人杨某，查明2018年1月，杨某经人介绍与一名自称“谭某”的外地女子登记结婚。一个月后，二人因感情不和离婚，之后“谭某”便不知去向，无从查找。

检察官仔细核对杨某、“谭某”的结婚、离婚材料，发现材料上的“谭某”签名与谭女士监督申请书上的字迹差异明显。虽然无法找到与杨某登记结婚的当事人，但只要证明上述结婚、离婚材料上的签名并非谭女士所写，便可证明其身份被冒用的事实。于是，检察官向该院检察技术部门申请笔迹鉴定。鉴定结果证实，登记材料上“谭某”的签名与谭女士本人提交的笔迹确实不是同一人书写形成，结合结婚照片上“谭某”的面部特征与谭女士的面部特征出入较大，而且与谭女士本人提交的2018年期间其生活照的差距较大等实际情况，检察机关综合审查后认为，谭女士的确被他人冒用身份信息进行了婚姻登记。

7月5日，兴化市检察院向相关行政机关制发检察建议，建议撤销谭女士被冒名的婚姻登记。7月20日，行政机关经审查核实，采纳了检察建议，依法撤销了谭女士2018年的婚姻登记，为她恢复了“未婚”状态。

9月5日，谭女士与男友高高兴兴地登记结婚。手捧鲜红的结婚证，两人笑得很甜。