



行政争议实质性化解守护百姓“安居梦”

最高检发布“检察为民办实事”行政检察与民同行系列典型案例(第二批)

□ 本报记者 张昊

10月25日,最高人民检察院发布“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例(第二批)。此次发布的4件典型案例,检察机关围绕房屋所有权登记、房屋征收拆迁等事关群众住房利益的问题,解民忧破难题,用心用情解决人民群众急难愁盼问题,在履行法律监督职责中开展行政争议实质性化解,办好检察为民实事。

采光权受损依法获得补偿

王某等41名申请人系某小区居民,与某单位因新建建筑影响采光权产生纠纷。2011年8月,某市人民政府为解决纠纷作出《关于解决某单位于邵住宅挡光信访问题的会议纪要》(以下简称《会议纪要》),主要内容为:对受挡光影响的三栋楼141户房屋进行回购作为政府公共租赁住房,同时为某单位办理建设工程规划许可证。后该建筑建设完成,但有有关部门对案涉房屋一直未予回购。

2014年4月,某市人民政府作出“关于解决某小区有关问题的会议纪要”,主要内容为:由于某单位住宅不属于公益项目,市政府决定取消对某小区被遮挡住宅回购的决定。随后,王某等诉至法院,经历一审、二审程序。辽宁省高级人民法院二审判决,责令某市人民政府履行房屋回购的义务或依法对被遮挡房屋的损失给予合理补偿,但该判决未能执行。王某等向辽宁省人民检察院申请监督,要求某市人民政府履行回购义务。

【检察机关监督情况】检察机关审查后

认为,《会议纪要》是某市人民政府为解决居民房屋遮光问题作出的行政允诺,法院依据诚信原则判决政府履行回购义务或对被遮光房屋损失给予合理补偿并无不当。辽宁省检察院检察长先后7次与市、区政府开展磋商,最终促使争议双方同意以补偿方式解决争议。

为彻底解决案涉小区的矛盾,检察机关提出应考虑小区全部采光权受影响户补偿的一揽子方案,得到行政机关采纳。今年4月,某市人民政府书面函复检察机关,补偿资金已拨付到位,补偿工作正在进行中。检察机关依法作出支持监督申请决定,长达10年的争议得到整体实质性化解。

【典型意义】诚信政府建设是法治政府的重要基础,更是法治中国建设的内在要求。行政允诺在符合法律规定的情形下,行政机关要履职尽责。着眼于实质性化解行政争议,针对困扰群众多年的难题,省级检察长包案化解争议,三级检察机关联动,统筹考虑住户利益,推动行政机关一揽子解决了群众急难愁盼问题。

房屋登记错误经监督纠正

2007年,付某得知余某的亲戚徐某出售房屋,便请自己的父亲为其购买。

入住后,付某发现户主名字为余某,便多次催促变更户主名称,并协助办理房产证,未果。付某父亲交纳办证费用后,取到房屋所有权证时才发现,证书上的房屋权利人仍为余某。

2018年5月,付某向县人民法院起诉余某国土资源局及第三人,要求撤销余某的房屋所有权证。之后,县法院工作人员告知付某该案涉嫌刑事犯罪,付某撤回了起诉。

2019年2月,付某再次向县人民法院提起行政诉讼,要求某县自然资源局(原国土资源局机构改革后并入该局)撤销原房屋所有权证。法院裁定驳回起诉,付某不服,提起上诉和申请再审,均未获支持。付某向河南省信阳市人民检察院申请监督。

【检察机关监督情况】信阳市检察院审查后认为,虽然法院裁定驳回起诉并无不当,但申请的诉求仍有正当性。为化解该起行政争议,检察机关查明,某县原房地产管理所在办理房屋登记过程中,未严格遵守相关法律法规,对于申请登记的材料也未能依法履行查验义务,应当依法予以纠正。检察机关召开公开听证会促争议化解,县自然资源局负责人当场表示将依法撤销该房屋所有权证,付某当场撤回监督申请。听证会结束后,县自然资源局对错误登记的房屋所有权证进行注销。

【典型意义】检察机关办理行政诉讼监督案件,对于法院裁定驳回起诉并无不当,但行政行为存在违法情形,申请人诉求正当的案件,组织公开听证,针对行政行为的违法问题依法提出检察建议,促使行政机关主动纠正错误,用心用情办好人民群众的操心事、烦心事、揪心事,真正将以人民为中心的检察监督理念落到实处。

单位分配租用房被拆获安置

田某的配偶张洪某为山东省济南市某区中医院原职工,2006年因病去世,田某一直居住在该医院分配的房屋内16年。

张某为独生子女,其父母为某区粮食局下属单位原职工,居住在单位分配的房

内,张某父母2004年因车祸去世时,张某20岁,大学在读,无独立生活能力,张某在该房屋内居住了35年。

2018年,某区人民政府决定对田某和张某居住房屋所在片区的国有土地上房屋实施征收。随后,区粮食局、区中医院分别与房屋征收部门签订房屋征收补偿协议,田某、张某都未得到任何补偿。

2019年5月,田某、张某分别起诉至某区法院,请求确认某区住房和城乡建设局(以下简称住建局)强制拆除行为违法。2019年8月,区法院以田某、张某与本案的拆除行为无利害关系为由,裁定驳回田某、张某的起诉。田某、张某提出上诉,申请再审,均未获支持。田某、张某向济南市人民检察院申请监督。

【检察机关监督情况】今年1月18日,济南市人民检察院受理田某、张某的监督申请后,审查认为,法院裁定认定田某、张某与案涉房屋拆除行为无利害关系不当。5月18日,在市检察院见证下双方签订和解协议。协议约定由区粮食局、区中医院分别为两人各提供一套71平方米的保障性住房,两人以公租房价格缴纳房租。田某、张某向市检察院提交撤回监督申请书,市检察院依法作出终结审查决定。

【典型意义】人民检察院办理涉及国有土地上房屋拆迁安置类监督案件中,聚焦人民法院以当事人与拆迁安置行为无利害关系导致的诉讼程序空转,认真践行以人民为中心的司法理念,紧紧围绕依法保障人民群众合法合理诉求,积极与多方当事人沟通协调促使达成和解协议,使行政争议得到实质性化解。

本报北京10月25日讯

芜湖刑事抗诉案：“天团公诉团”背后的法理分析

□ 谢慧兰

在安徽省芜湖市,一起发生在艺术品收藏领域的“套路贷”诈骗犯罪案件多次受到公众关注。该案不仅被害人人数多,被告人数也多达63人,一审法院判决其中42人无罪,更是前所未有的。

不出所料,芜湖市繁昌区检察院向芜湖市中级人民法院提出抗诉。

近日,一份二审出庭公诉人员的名单,再次将该案推到公众的眼前,引发法律界的热议。

从不打不破的公诉人中,安徽省检察机关调用了芜湖市下属基层检察院及合肥市、铜陵市、安庆市检察院的检察人员,共计11名检察官、2名书记员,被网友称为“天团公诉团”。有律师提出质疑,检察院异地异地调用检察官,是否违反宪法而有失司法公正?是否违反关于管辖权的规定?是否架空了人民代表大会议决选举,任免权?

笔者认为,四个案的特殊需要而调用异地异地的检察官,有其法律依据和现实需要,尽管实践中实施这一制度存在一些尚需解决的问题,但并未违反宪法和人民代表大会议决选举权和任免权,从检察机关的领导体制和检察权的国家属性来看,也并未突破地域管辖的限制。

一、异地异地调用检察官有明确的法律依据

根据人民检察院组织法第24条的规定,上级人民检察院对下级人民检察院行使的职

权包括“可以统一调用辖区的检察人员办理案件”。《人民检察院刑事诉讼规则》第9条有更加细化的规定:“上级人民检察院可以依法统一调用辖区的检察人员办理案件,调用的决定应当以书面形式作出。被调用的检察官可以代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责。”宪法也规定了检察机关体系的上下级领导关系:“最高人民检察院领导地方各级人民检察院和专门人民检察院的工作,上级人民检察院领导下级人民检察院的工作。”检察机关体系有其特殊性,不同于上下级法院之间的监督与被监督关系,我国上下级检察机关之间、检察长和检察官之间是领导关系,这种体制,从根源上决定了检察一体化是我国维护法制统一、保障检察机关统一有效行使检察权的一项基本原则。检察一体化原则体现了检察机关的不可分割性,各地和各級检察机关之间具有职能协助的义务,相互配合、协调,形成一体。因此,异地异地调用检察官制度是合法的,也有其制度根源。

二、异地异地调用检察官并不违反管辖权规定

其一,地方检察官不同于地方行政官员,没有严格的地域依附性。虽然检察官同行政官员一样,通常在自己相应的管辖区内履行职务,并对广大行政官员的职权是管理管辖权内的行政事务,代表的是相应辖区的行政机关履行职务,而司法检察权具有超地域性,检察权的行使代表的是国家,而不

代表地方,司法权具有国家属性,出现在法庭上的公诉人叫“国家公诉人”,而不是“地方公诉人”,检察官应是“国家检察官”,而非“地方检察官”。检察官的这种国家属性决定应当以书面形式作出。被调用的检察官可以代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责。”宪法也规定了检察机关体系的上下级领导关系:“最高人民检察院领导地方各级人民检察院和专门人民检察院的工作,上级人民检察院领导下级人民检察院的工作。”检察机关体系有其特殊性,不同于上下级法院之间的监督与被监督关系,我国上下级检察机关之间、检察长和检察官之间是领导关系,这种体制,从根源上决定了检察一体化是我国维护法制统一、保障检察机关统一有效行使检察权的一项基本原则。检察一体化原则体现了检察机关的不可分割性,各地和各級检察机关之间具有职能协助的义务,相互配合、协调,形成一体。因此,异地异地调用检察官制度是合法的,也有其制度根源。

这种观点有失偏颇。首先,被调用者的检察官资格,依然来源于人大选举或人大常委会的任命,调用并不是重新任命。其次,我国担任检察官的条件是全国统一的,除违法和经济水平相对低下地区法律职业资格认证放宽为C证外,不存在不同地区可以独立制定检察官任命条件的规定。最后,调用具有临时性,因个案的特殊需要而异地异地调用检察官,并不影响检察机关体系的整体任命制,检察官调到异地,只是在这个案,临时以异地检察机关名义履行职务,待案件结束,检察官依然需要回到原地履行职务。因此,认为异地异地调用检察官将会妨碍人大

地律师协会、律师事务所和律师代表进行座谈,实地了解律师行业发展状况,听取意见和建议。4年来,累计走访慰问千余个市(区、县),涉及2300多家律师事务所,慰问4000多位律师及其家属,在寒冷的冬日送去了组织的关怀和温暖。

四川中赞律师事务所律师赵月林是一名年轻有为、热心公益的党员律师。2018年4月9日早上,赵月林在驾车前往法院参加案件评审活动的路程中发生心跳骤停,不幸离世,年仅32岁。

2019年清明前夕,全国律师行业党委追授赵月林为“全国律师行业优秀共产党员”。8月,全国律协协调中央新闻媒体组成采访团,赴四川广安实地走访赵月林生前工作情况,对赵月林先进事迹进行采访报道,激励和引导广大律师弘扬律师行业新风正气,展现新时代律师精神面貌,为推进全面依法治国作出新的更大贡献。

2019年8月7日,援藏律师程东追悼会在西藏举行。程东在西藏那曲市因突发肺栓塞,经抢救无效不幸去世,年仅45岁。

获悉程东不幸去世的消息后,司法部高度重视,派遣善后工作组抵藏,会同西藏、辽宁两地司法行政机关和律师协会全力做好程东善后有关工作,并请西藏自治区司法厅和有关部门(县)(区)进一步采取有效措施,妥善做好其他援藏律师的安全保障工作。

慰问一个人,温暖一片心。

“请记住,那些离我们而去的同行!”2019年清明节,中国律师微信公众号发出文章,深切缅怀2018年至发文时逝去的律师,号召广大律师珍惜健康,勇毅前行。

造举、任命权的观点,是错误的。

检察官的超地域性,管辖权确定的单位整体性及异地异地调用的临时性,决定了异地异地调用并不损害管辖权的法律规定。

三、异地异地调用检察官是优化公诉力量的现实需要

据悉,涉案的63名被告人,均委托了一至两名律师辩护,律师总数多达100多名,被告人聘请律师并不囿于当地,而是可以重金挑选全国各地的优秀律师为自己辩护。面对强大的辩护律师团队,公诉人团队仅有芜湖市繁昌区检察院5名检察官,显然无法做到控辩力量平衡。在诉讼参与人数众多的案件中,辩护律师在人数和质量上存在明显优势的情形下,为了个案的公平公正,在不打破控辩平等原则的前提下,检察院调用精兵强将参与办理案件,是控辩对抗平等、优化公诉力量的现实需要。

面对强大的辩护律师团,面对上千本案卷卷宗,基层检察院和基层法院都难免应接不暇,如果不允许检察机关调用其他地区检察官协助办理案件,不允许检察机关增强人员配置,显然不利于案件的顺利审理。从这一角度来看,异地异地调用检察官,也是节约了司法资源。综上,异地异地调用检察官有其明确的法律依据和急迫的现实需要,也有合理的制度根源,无违宪之嫌疑,也无挑战人民代表大会议决选举、任免权之虞,异地异地调用检察官制度有利于个案的公正审判,有利于合理配置司法资源。目前,该制度在实践中并不多见,因此在个别案件中出现才会引起法律界的关注,笔者希望将来该制度的具体实施细则不断完善,在司法实践中更好地推进案件审判程序公正和实体公正。

(作者系浙江丰国律师事务所律师)

平安人物

□ 本报记者 崔东凯 张冲
□ 本报通讯员 段春山

嘉荫农场位于黑龙江省伊春市北部,与俄罗斯隔江相望。绥北人民法院嘉荫法庭就坐落于此,法庭负责人叫李娜,被当地群众亲切地称为“娜姐”。17年来,“娜姐”扎根基层法庭,为“农场人”和农场企业排忧解难。

10月9日,嘉荫农场最低气温接近零下10摄氏度,有了初冬味道。李娜圆圆的脸冻得发红,在法官服之外披了件棉衣,赶到滨江小区处理一起家事纠纷。

“娜姐,你可得帮我开个招!”看到了走进小区的李娜,小区住户卢老张喊住了她,说最近小区收物业费,他对物业服务有意见,问法律上有什么规定。

去年李娜解决供用热纠纷的案件在中央电视台播出后,她成了农场百姓心中的“智多星”,谁有法律难题都去找她。

“娜姐是我首先叫的。”小区住户卢老崔说起了缘由。2018年11月9日,嘉荫农场下雪,老崔发现家里的下水道堵了,就找楼上住户理论,一时激动,没谈几句话便吵了起来,随后和老伴到法庭起诉楼上邻居,李娜接待了老崔夫妻,之后前往小区现场踏查走访,邀请居委会主任参与调解,各方最终达成协议,随即大家出钱出力,一同忙活起来,下水道当天就恢复使用。

马上下班,当天结,从此农场很多年龄比李娜大的人都叫起“娜姐”。“娜姐”,这是农场百姓对李娜打心眼里的认同。《法治日报》记者了解到,李娜大学毕业后就在嘉荫法庭工作,从书记员做起,一干就是17年。17年里她辅助法官办理案件1500余件。2015年,她通过国家司法考试,2021年经遴选走上法官岗位。

嘉荫法庭管辖区域地理位置偏僻,气候寒冷,人口稀少,仅有一条公路与外界相通。李娜曾有机会走出大山。

李娜爱人的哥哥在北京开办律师事务所,听说李娜取得了国家司法考试资格,就向李娜抛出了“橄榄枝”,让她到北京发展。

那时李娜的女儿要升高中,面对人生道路的抉择,她和爱人、女儿充分交流意见后,告诉爱人的哥哥,还是决定留在家乡法庭。她说,正如当初毕业没有选择大城市而是回到家乡一样,她钟爱这个职业,心怀这块热土。

初心不渝十七载。李娜一双沾满泥土的双脚,走遍辖区阡陌小巷、田间地头,也练就一双明察秋毫的眼睛,一张入乡随俗的“群众嘴”。

李娜说:“只有身在基层,贴近百姓,才能体会他们的苦衷。手拉着手,端杯热茶,就能拉近与他(她)的距离,心通则万事通,工作便水到渠成。”这是李娜多年化解基层矛盾纠纷长袖善舞的“门道”。据了解,李娜担任法官后办理的诉前调解案件,全部调解结案。

2021年夏季的一天,居民张大妈来到法庭,见到李娜后,拘谨、怯懦,说不清事由。李娜开始唠家长里短,逐步引导张大妈表达诉求。张大妈经济不算宽绰,省吃俭用攒了点钱,借给邻居刘某1万元,刘某只还了2000元,剩余8000元多年不还。听说刘某到外地打工了,张大妈着急了:“钱要不回来,我死不瞑目。”

寻找刘某成为了李娜的心事。张大妈说不清刘某打工地址,李娜就多次找刘某的母亲、弟弟耐心劝说释疑明理,最终获得了刘某微信。李娜立即开展“云调解”,多次微信视频通话后,刘某与张大妈达成还款协议。心里的一块石头落了地,张大妈就到自家园子里摘了一篮子菜给李娜送去,“礼”没送成,反倒收了“回礼”。

农场法官李娜用脚步丈量着司法为民的距离,守护着垦区人民的福祉。2021年8月,李娜在黑龙江省高级人民法院作先进事迹报告时说:“在最基层,最偏远,最艰苦的边境法庭工作,有艰辛,也有充盈。能第一时间感知老百姓的司法需求,以己之力让辖区群众打官司不求人,于我是幸运的,也是最骄傲,最欣慰,最富足的。”



近日,浙江省舟山市岱山县公安局组织民警走进辖区岱山实验学校开展“网络安全为人民,网络安全靠人民”主题宣传活动。因为民警向学生们讲解网络安全法相关知识,开展现场互动问答游戏,进一步提高学生网络安全防范意识。 本报通讯员 邹训永 摄

重要内容,分期分批对各省(区、市)和新疆生产建设兵团律师协会理事会、监事会组成人员及秘书长进行培训,成功举办6期培训班,累计培训360人次,有效提升了律师协会班子工作水平。

“西部讲师团不仅与我们分享成功经验,更重要的是开拓了我们的视野。”2018年5月26日,新疆电库律师事务所律师陈琳从千里之外的南疆库车来到乌鲁木齐参加全国律协组织的西部培训。

司法部、全国律协持续加大对西部培训的支持力度,组织师资力量先后在西部12个省和中西部政策地区开展律师业务培训。通过多措并举,东西部地区间律师业务能力发展不平衡问题得到改善。

授之以渔,持续提升。西部培训不仅进行业务培训,还同时充分发挥行业“传帮带”作用,将业务拓展、律所管理经验、律师成长心路历程无私分享,拓展了西部律师的执业思维方式,助力西部律师开拓业务、创新所建,涵养行业情怀,用律师讲师团新动能带动西部律师行业发展完善。

2016年11月23日,汉藏双语律师培训现场观摩会在青海西宁召开。观摩会上,与会人员共同观看了一场特殊的汉藏双语模拟法庭。这次特殊的“开庭”除了全程运用汉藏双语进行审理外,审判员、审判员、书记员、辩护律师等均系培训班学员。模拟法庭上,他们展现出良好的汉藏双语表达能力,成为汉藏双语律师运用汉藏双语开庭的“实战演练”。这是首期民汉双语律师培训班的环节之一。

为加快解决少数民族地区律师特别是民汉双语律师资源不足问题,司法部指导全国

农场百姓心中的「智多星」

记黑龙江省绥北人民法院嘉荫法庭负责人李娜