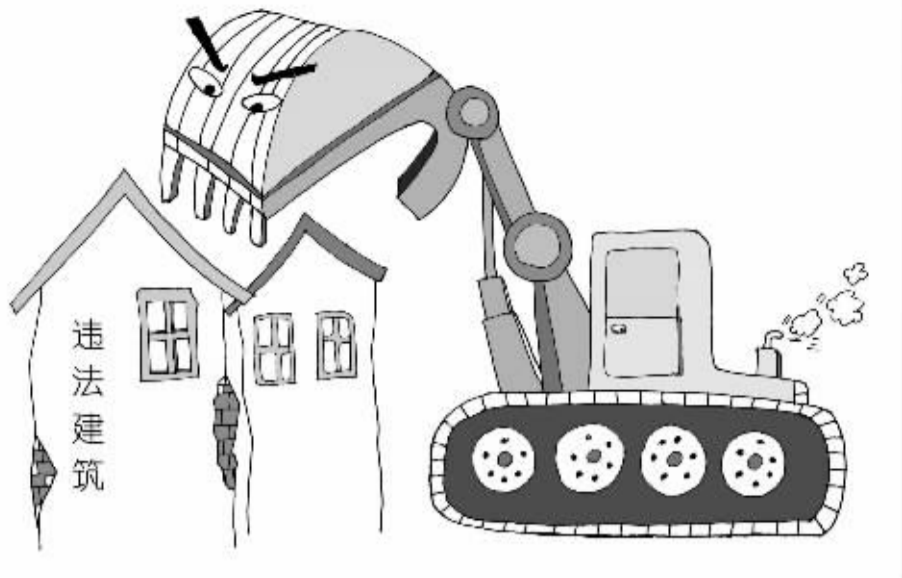




《最高人民法院关于违法的建筑物、构筑物、设施等强制拆除问题的批复》，已于2013年4月3日正式实施。最高人民法院的司法批复是司法解释的一种表现形式，具有法律效力。这件针对北京市高级人民法院的专项请示作出的批复指出，根据行政强制法和城乡规划法有关规定精神，对涉及违反城乡规划的违法建筑物、构筑物、设施等的强制拆除，法律已经授予行政机关强制执行权，人民法院不受理行政机关提出的非诉行政执行申请。



# 法院不再参与违法建筑非诉强拆

本报记者 许跃芝

## 统一法律适用 解决执行难题

拆除违法的建筑物、构筑物、设施等的行为，事关推进城镇化建设中的社会稳定、群众切身利益保障和经济社会协调健康发展。据了解，近年来，不少地方法院反映城乡规划法、行政强制法施行后，对于拆违如何适用法律，特别是如何确定拆违主体，一些地方在理解上存在分歧。这部分案件不仅数量多，处理难度也大，个别基层法院甚至积压了上千件涉及拆违的非诉行政执行案件。

2012年12月10日，北京市高级人民法院向最高人民法院报送了《北京市高级人民法院关于违法的建筑物、构筑物、设施等的强制拆除问题的请示》。最高人民法院随即在北京、浙江、湖南等地法院进行了调研，并向全国人大常委会法工委、国务院法制办发函征求意见。3月25日，最高人民法院审判委员会讨论通过了这一批复。

“不少法院在案件受理、执行方面还承受着来自地方的某些压力，需要最高人民法院及时作出统一规范和要求。”最高人民法院行政审判庭负责人说，《批复》是针对北京市高级人民法院给院的正式请示作出的，所请示问题在全国法院具有普遍性。

据该负责人介绍，批复有利于统一法律适用，解决目前违法建筑强制拆除领域的法律理解分歧和困扰人民法院的诸多现实难题，准确贯彻行政强制法、城乡规划法规定精神，体现司法改革中的“裁执分离”原则，切实维护公共利益，保障被执行人及其他利害关系人的合法权益。

“同时，批复还回应了社会的普遍关切，对明确行政机关与人民法院的权责，规范和推进社会管理，促进法律的正确实施具有重要影响。”这位负责人表示，各级法院在审理因拆违活动引发的行政诉讼案件时，要加大司法审查力度，依法监督和规范行政强制执行行为，切实维护人民群众合法权益和社会安定和谐。

## “强拆”要按行政程序执行

从目前法律规定看，行政强制法第四十四条规定了“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”。因此，对涉及违反城乡规划法的违法建筑物、构筑物、设施等的强制拆除，法律已经授予行政机关强制执行权。所谓“非诉行政执行申请”，是指当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定，没有行政强制执行权的行政机关可以

自期限届满之日起3个月内，依法向人民法院提出强制执行的申请。而“强调非诉的意义，首先在于严格区分是否属于诉讼中的强制执行”。最高人民法院行政审判庭负责人认为，在诉讼案件中，对发生法律效力的行政判决书、行政裁定书、行政赔偿判决书和行政赔偿调解书，负有义务的一方当事人拒绝履行的，对方当事人可以依法申请人民法院强制执行，即属于诉讼中的申请人民法院强制执行情形。该负责人指出，其次在于严格区分行政机关有无行政强制执行权。只有无行政强制执行权的行政机关才可

## 批复指向充分发挥司法保护作用

同时产生外化效果，有的直接以政府名义催告当事人或者作出带有责成内容的强制执行决定等。该负责人向记者解释，批复之所以强调对涉及违反城乡规划法的违法建筑物、构筑物、设施等的强制拆除，主要是因为违法的建筑物、构筑物、设施等，涉及城乡建设、土地管理、环境保护等多个领域，不同法律有不同规定，行政机关并非在所有情形下都有强制执行权。而城乡规划法的上述条文对此作出明确规定，故批复重在解决城乡建设规划领域的相关问题。“概括地讲，人民法院对拆违涉及的行政侵权可以在3个环节发挥司法

保护作用。”该负责人指出，第一个环节，行政机关以当事人违反城乡规划法为由作出责令停止建设、限期改正、限期拆除等决定后，当事人有权向人民法院提起行政诉讼。第二个环节，在限期改正、限期拆除等决定作出后，强制拆除活动进行前，行政机关如果依照行政强制法作出强制执行决定，当事人有权提起行政诉讼。第三个环节，当事人针对行政机关实施的强制拆除行为本身也可以依法提起诉讼。该负责人最后强调，批复的出台，有利于规范行政强制执行行为，明确司法监督、救济环节与职责，切实体现司法监督的过程性、事后性和中立性。



## 为何关注“奇虎斗QQ”？

马立群

日前，广东省高级人民法院对奇虎360公司诉腾讯QQ公司滥用市场支配地位纠纷一案作出一审判决，驳回奇虎公司全部诉讼请求，认定腾讯公司不构成垄断。

作为即时通讯领域反垄断第一案，尽管这只是一审判决，尚未发生法律效力。但由于此案对敏感的互联网反垄断司法实践做出了积极探索，对于今后互联网反垄断案件审理具有借鉴作用，因此，势必将对互联网领域中竞争秩序的完善、商业模式的调整起到重要推动作用。

“奇虎斗QQ”。一笑一颦足以影响国内互联网行业两大巨头，其涉及反垄断如此凝重话题的这场诉讼赚足了国人眼球，也让我们对互联网市场的限制竞争问题及在处理中遭遇的诸多难题不能不视而不见了。

我国反垄断法规定，具有市场支配地位的经营者，没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易，或没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件的，将被认定为滥用市场地位，即其涉嫌垄断。

也就是说，法律禁止具有市场控制地位的企业利用其市场控制能力，在相关领域内阻止新的市场进入者进入市场的限制竞争行为。占有市场支配地位本身并不违法，只有利用这种支配地位排除或限制竞争才被反垄断法所禁止。

众所周知，当今互联网行业瞬息万变，市场竞争日益激烈，其快速发展多以行业创新为驱动力，从表象上看，颠覆性的商业模式创新往往一夜之间就可以改变市场原有格局。所以说，互联网这个充斥高新技术与不断创新思维的行业具有充分的自我调节能力，没有任何一家公司能够长时间维持市场支配地位。这也标志着，受技术快速创新的影响，互联网行业中的所谓垄断企业，其产品即使占有再大的市场份额，也只能是暂时的、易变的，难以真正代表企业在实际市场上的支配能力，同时，未必会危害市场正当竞争。

有专家坦言，当我们还在抱怨微软垄断的时候，微软已经开始抱怨甚至举报谷歌了，同样，腾讯一上市市值就位列前三位，下一家颠覆者在哪里我们无法知晓。因此，互联网领域的反垄断问题应该以更加审慎的态度，更加长远的眼光来看待。

互联网行业反垄断的最终目的是激活和提升整个产业的竞争力，让互联网企业更好地做大做强。所以，互联网反垄断应当以提倡和保护创新为主旨，用法律切实维护互联网市场的公平竞争和激活创新，使有意垄断者无法运用技术优势和经济优势损害创新和阻止其他竞争者进入市场。

## 信息速递

### 十一类渎职侵权案件将受到严查

本报讯 4月1日下午，最高人民检察院渎职侵权检察厅召开电视电话会议，要求重点查处发生在领导机关和领导干部中滥用职权、以权谋私的失职渎职等犯罪案件，特别是大案要案；重点查处利用组织人事权、行政审批权、行政执法权、司法权，侵害民生民利、破坏依法行政、危害公正司法、破坏生态环境，给国家和人民利益造成重大损失的渎职犯罪案件。

会议强调，反渎职侵权部门要根据《全国检察机关查办和预防发生在群众身边、损害群众利益职务犯罪专项工作实施方案》，结合反渎工作实际，重点查办11类案件。一是在涉及“三农”的专项资金、政策性银行贷款、扶贫开发资金等支农惠农资金分配、审批、管理、发放过程中的渎职案件；二是教育基建投资、国家教育保障资金、教育相关财政专项资金分配、审批、管理、发放过程中的渎职案件；三是招收公务员、学生徇私舞弊案，公共就业服务体系、劳动就业、职业技能培训等环节的渎职案件；四是养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保障和社会保险环节的渎职案件；五是非法行医、血液管理、药品、医疗器械监管、公共卫生事件防控等环节的渎职案件；六是土地监管、城市建设规划与房地产开发，以及廉租住房、经济适用房和政策性租赁住房等保障性住房建设环节的渎职案件；七是生态环境、矿产资源、森林资源、道路交通建设与监管等环节的渎职案件；八是放纵制售假冒伪劣种子、农药、化肥和其他商品，以及食品安全监管领域的渎职案件；九是安全生产责任事故所涉渎职案件；十是国家机关工作人员利用职权实施的侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪案件；十一是危害司法公正，充当黑恶势力和有组织犯罪保护伞渎职案件。（高鑫）

### 中老缅泰开展湄公河流域联合扫毒行动

本报讯 为整治湄公河流域突出的毒品犯罪问题，中老缅泰4国执法部门协商决定，定于今年4月20日至6月20日开展湄公河流域“平安航道”联合扫毒行动。

据了解，此次联合扫毒行动的主要任务和打击重点是，共同破获一批有影响的跨国、跨区域毒品大要案件，摧毁一批跨国制毒网络和制毒工厂，抓获一批组织者、策划者和制毒技师，倒查一批易制毒化学品来源，切断主要制毒产业链，进一步遏制“金三角”地区毒品来源；完善查缉站点，开展联合查缉，摧毁“金三角”毒品在该流域的运输网络，遏制毒品和易制毒化学品走私贩运；重点锁定该流域的涉毒逃犯，开展联合追捕行动；强化4国合作互信，提升区域禁毒执法能力。

据介绍，近年来，4国禁毒执法部门大力合作，严打跨国毒品犯罪，为解决本地区毒品问题、维护湄公河国际航运安全和湄公河流域稳定作出了重要贡献。各方表示，将坚决打击利用国际航运船舶从事贩毒活动和湄公河流域发生的犯罪活动，切实维护湄公河航道的治安秩序，使湄公河不仅成为“黄金水道”，更成为“平安航道”。（官轩）

本版编辑 姜天骄 漫画制作 高妍

## 边防写真

### “助农”边防派出所

“今年一口气又转贷10万元，有党的好政策，咱农民日子越过越红火！”日前，福建省莆田市涵江区江口镇前山村农民李彬，在自家葡萄园里向前来回访的江口边防派出所教导员丁林洪说道。今年，仅周边江口社区82户农民，就从农村信用社获得涉农贷款700多万元。

像李彬这样靠种植经济作物致富的在当地不在少数。今年春耕开始后，江口边防派出所所在6个行政村开展“阳光助农”行动。李彬听说后，马上与担任“支农联络员”的警官陈桦联系，不仅解决资金、选种、购肥等难题，还及时转贷了10万元助农贷款。随后，陈警官又组织农户们购买和运输优质廉价种子、化肥、农机具等20次，这让农户们感觉“天上掉下了大馅饼”！

图为涵江区江口镇前山村的葡萄园里，庄稼人正在与江口边防派出所警官卓国华交谈种植效益。

吴志 林建明摄影报道



### 检察官详解信用卡犯罪高发诱因——

## 银行监管少 法律意识差 机制待完善

本报记者 许跃芝

的利用伪造身份证明骗领银行卡，然后倒卖他人；有的利用工作便利获取他人身份信息，骗领信用卡后进行透支消费；还有的利用海外信用卡审核相对困难的漏洞，伪造海外信用卡谋利。信用卡诈骗案件之所以高发，既有银行监管不力的因素，也有持卡人法律意识不强的个人因素，还有社会整体法治建设有待完善等原因。

一些银行为扩大市场占有率，降低信用卡申领条件、发卡标准，对申请客户的资信审查把关不严，随意提高授信额度。在东城区人民检察院办理的一起案

件中，某单位招聘工作人员利用应聘者留下的身份证复印件办理信用卡，银行办卡人员明知签字的不是本人却不制止。最后，犯罪嫌疑人共透支人民币2.4万余元，被判处有期徒刑1年，并处罚金2万元。“在我院查办的这类案件中，发现最多的一人办了26张信用卡。”检察院工作人员朱海燕说。

还有的银行对销售点终端机（POS机）监管不严，导致了信用卡“以卡养卡”的现象。“持卡人申领多张信用卡，透支消费后找到提供非法套现的POS机特约商户，通过刷另外一张卡套现来偿还上一张信用

卡。”北京市朝阳区人民检察院公诉二处副处长叶萍说，在朝阳检察院办理过的一起案件中，犯罪嫌疑人一共申办了7张信用卡，最终透支24万元。

持卡人法律意识不强、用卡知识不足，也是导致信用卡诈骗案件多发的重要原因之一。我国法律明确规定，以非法占有为目的，超过规定限额或者规定期限透支，并经银行两次催收后超过3个月仍不归还的，将被认定为“恶意透支”。此外，银行之间缺少个人征信的共享机制，对手机支付、网上支付等电子信息手段监管不严等，也都是引发信用卡诈骗高发的原因。

3月25日，北京市西城区人民检察院以涉嫌信用卡诈骗罪对犯罪嫌疑人石某提起公诉。身为经济学博士的石某，在两年多的时间里先后在9家银行办理了12张信用卡，为做期货将卡全部刷爆，透支30余万元，最后因资金链断裂失去偿还能力。由于数额巨大，石某将被处以5年以上10年以下有期徒刑并处罚金。

截至目前，我国银行发放各类信用卡达3.3亿张，授信额度超过3.49万亿元。然而与之相适应的信用卡市场规则却并未有效建立，这给了犯罪分子可乘之机。来自北京市人民检察院的统计显示，在检察机关所办的经济类犯罪中，信用卡犯罪案件占80%左右，其中绝大部分都是信用卡诈骗案件。

记者了解到，自去年开始，信用卡诈骗犯罪手段逐渐呈现多样化态势。在北京市人民检察院所辖各检察院办理的信用卡诈骗案件中，有的犯罪嫌疑人通过读卡器等设备窃取信用卡信息资料和密码，制作伪卡提取大额现金或进行大额刷卡消费；有