

编者按 1月30日,最高人民法院、最高人民检察院、司法部分别公布一批涉产权的典型案例。案例涉及合同履行、知识产权、行政管理、刑事犯罪、诉讼保全和国家赔偿

等领域,既有最高法院对政府违法强拆终审判决行政赔偿的案例,也有最高法院赔偿委员会直接审理并决定赔偿的首例刑事违法扣押赔偿案;既有涉产权刑事申诉案,也有涉产权

保护公证指导性案例。这些案例反映了政法机关在加大知识产权的保护力度、督促政府诚信守约、规范行政管理行为、纠正违法执行行为、加大国家赔偿力度等方面

的努力。说到底,不管是激发和保护企业家精神,还是做好人权保障,都需要从加强产权保护着手,依靠法治,把产权制度这一社会主义市场经济的基石打稳打牢。

最高法院对许水云案终审判决行政赔偿,实现产权全面保护——

# 遭遇违法强拆,财产受损咋赔?

经济日报·中国经济网记者 李万祥

## 特别关注

63岁的许水云胜诉了,他被违法强拆的房屋将依法获得赔偿。2018年1月25日,最高人民法院第三巡回法庭再审理许水云诉浙江金华市婺城区人民政府行政强制及行政赔偿一案,并当庭宣判。

### 旧城要改造 房屋遭强拆

二七区块位于浙江金华市江北老城区,这里曾是金华城市核心区危旧房最为集中、基础设施薄弱、治安和消防隐患最突出的区域,是名副其实的棚户区。二七区块改造是金华市有史以来最大规模的旧城改造工程。

2001年7月,在婺城区后溪街西区地块改造及“两街”整合区块改造项目建设中,原金华市房地产管理局向金华市城建开发有限公司颁发了房屋拆迁许可证。许水云位于金华市婺城区五一路迎宾巷8号、9号的房屋正好在上述拆迁范围。在拆迁许可证规定的期限内,许水云一直未拆迁。

2014年8月31日,婺城区政府发布公告,明确对二七区块范围实施改造,公布了房屋征收范围图。许水云房屋所在的迎宾巷区块再次落入征收范围。同年10月26日,婺城区政府发布房屋征收决定,许水云的房屋被纳入征收决定范围。

据了解,早在婺城区政府作出征收决定一个月前,许水云的两处房屋就已被强制拆除。

记者从法院方面了解到,涉案房屋自2014年9月被拆除后,许水云至今未取得任何金额的补偿或者赔偿,原因是多重的。双方当事人均有相应的责任。婺城区政府在此期间也一直表示愿意对许水云进行补偿,只是因为双方对补偿内容有较大分歧,而未能及时补偿。

建筑公司实施了强制拆除,是行政侵权还是民事侵权?应当由谁承担相应的法律责任?对此,中国政法大学副校长、中国行政法学会会长马怀德认为,依法应当由行政机关行使的职权,行政机关既不能放弃,也不能任意授予其他组织行使,“通过行政诉讼监督行政机关依法行政,把行政权关进制度笼子,其中一个重要标准就是审查行政机关是否超越职权以及是否放弃履行职权”。

### 强拆虽被判违法 受损财产难赔偿

许水云选择向法院提起行政诉讼,维护自己的合法财产权益。他请求法院确认婺城区政府强制拆除其房屋的行政行为违法,同时提出包括房屋、停产停业损失、物品损失在内的三项行政赔偿请求。

2016年12月,金华市中级人民法院作出一审判决。根据裁判结果,婺城区政府强制拆除许水云房屋的行政行为被确认为违法。法院同时责令婺城区政府参照《婺城区二七区块旧城改造房屋征收补偿方案》对许水云作出赔偿。



对于一审判决,最高法院认为,其责令婺城区政府参照《征收补偿方案》对许水云进行赔偿,未能考虑到作出赔偿决定时点的类似房地产市场价格已经比《征收补偿方案》确定的补偿时点的类似房地产的市场价格有了较大上涨,参照《征收补偿方案》对许水云进行赔偿,无法让许水云赔偿房屋的诉讼请求得到支持

对于二审判决认为应通过征收补偿程序解决本案赔偿问题,最高法院认为,这样判决,未能考虑到涉案房屋并非依法定程序进行的征收和强制搬迁,而是违法实施的强制拆除,婺城区政府应当承担赔偿责任

建筑公司实施了强制拆除,是行政侵权还是民事侵权?应当由谁承担相应的法律责任?

专家认为,依法应当由行政机关行使的职权,行政机关既不能放弃,也不能任意授予其他组织行使,通过行政诉讼监督行政机关依法行政,把行政权关进制度笼子,其中一个重要标准就是审查行政机关是否超越职权以及是否放弃履行职权

此后,许水云对一审判决不服,又提起上诉。许水云上诉称,《婺城区二七区块旧城改造房屋征收补偿方案》(以下简称补偿方案)对其不再具有法律效力,不得作为其房屋赔偿的参照标准。同时,房屋征收不适用婺城区政府作出的房屋征收决定,那么相关的赔偿标准就更不应该根据上述补偿方案进行。

“一审法院的做法,给出了严重危险的导向,就是行政机关可以肆意违法行政,并不会因此承担不利后果,反而可以自行按照原来的补偿方案进行赔偿。”许水云上訴时表示。

浙江省高级人民法院二审判决认为,房屋虽被婺城区政府违法拆除,但该房屋被纳入征收范围后,因征收所应获得的相关权益,仍可以通过征收补偿程序获得补偿,许水云通过国家赔偿程序解决涉案房屋被违法拆除的损失,缺乏相应的法律依据。

二审法院维持了一审有关确认违法判项,撤销一审有关责令赔偿判项。许水云的其他诉讼请求被驳回。他在法定期限内又向最高法院申请再审。最高法院经审查认为,许水云的再审申请符合行政诉讼法规定情形。

2017年12月27日,最高法院作出裁定,依法提审许水云案。

### 最高法院再提审 终审判决行政赔偿

案件获最高法院再审。强制拆除主体如何认定,拆除是否违法,通过行政赔偿还是行政补偿程序进行救济,赔偿方式、赔偿项目、赔偿标准和赔偿数额如何确定,这4个问

题引起各方关注,也是此次庭审中的焦点问题。

经审理,最高法院对一、二审法院判决确认婺城区政府强制拆除许水云房屋的行政行为违法,予以维持。而一审判决与二审判决中的其他判项,最高法院认为,均属于适用法律错误,应予纠正。

对于一审判决,最高法院认为,其责令婺城区政府参照《征收补偿方案》对许水云进行赔偿,未能考虑到作出赔偿决定时点的类似房地产市场价格已经比《征收补偿方案》确定的补偿时点的类似房地产的市场价格有了较大上涨,参照《征收补偿方案》对许水云进行赔偿,无法让许水云赔偿房屋的诉讼请求得到支持。

对于二审判决认为应通过征收补偿程序解决本案赔偿问题,最高法院认为,这样判决,未能考虑到涉案房屋并非依法定程序进行的征收和强制搬迁,而是违法实施的强制拆除,婺城区政府应当承担赔偿责任。

婺城区政府强制拆除许水云房屋的行政行为违法,这是法院终审判决。对于赔偿问题,最高法院责令金华市婺城区政府在判决生效之日起90日内按照判决对许水云依法予以行政赔偿。

法学专家认为,最高法院通过本案判决,宣告了有权必有责、违法须担责、侵权要赔偿、赔偿应全面的法治理念。

### 区政府出庭应诉 尊重生效判决

为了更好地解决纠纷,在宣布判决时,法庭建议婺城区政府与许水

云在闭庭后就案涉损失问题平等协商,并可通过签订和解协议的方式解决。如果双方无法达成一致,婺城区政府应按照本判决确定的方法及及时作出行政赔偿决定。

当天的庭审中,婺城区政府严格落实《行政诉讼法》第三条有关行政机关负责人应当出庭应诉的规定,不但委托改造工作指挥部副指挥长吴见孙作为代理人参加庭审,区长郭慧强也出庭应诉。

“尽管在本案中,是由于拆迁公司施工不慎造成许水云房屋损毁,但我们在管理上不够严格。事后我们一直诚恳地与许水云对接赔偿事宜,但始终未能达成一致。根据法庭宣判结果我们会依法依规对其进行补偿,尊重并执行法院生效判决,维护法律权威。”参加庭审的郭慧强在庭前最后陈述阶段发表意见说。

郭慧强表示,通过参加本次庭审提高了依法行政的意识。“我们更多考虑的是行政效率,忽略了管理细节。我们会整改,按照法律来进行,规范征收补偿的行为,将更多的纠纷化解在行政程序中。”

“怠于履行法定职责,不积极依法征收与补偿,最终反而延缓了行政效率;漠视被征收人受法律保护财产权,最终却可能赔偿更多;不能正确理解相关法律、法规的立法目的,不能把握相关法定程序的法律价值;因不能正确履行法定程序,导致旧城改造项目低效、拖沓,人为延长项目时间;违背常识,以民事‘误拆’为由推卸法律责任,有违诚信政府建设。”浙江大学公法与比较法研究所所长章剑生认为,本案的这些教训值得各级政府干部深思,并在今后工作中引以为戒。

1月30日,最高人民法院公布了一批涉产权保护典型案例,其中包括备受关注的沈阳北鹏房地产开发有限公司(以下简称“北鹏公司”)申请辽宁省公安厅刑事违法扣押赔偿一案。

“由辽宁省公安厅于本决定生效后30日内向北鹏公司返还侦查期间扣押的2000万元,并支付相应的利息损失83万元。”2015年12月2日,北鹏公司申请辽宁省公安厅刑事违法扣押赔偿案在最高法院第二巡回法庭落槌。

### “打黑”案牵出非法占用农地

沈阳北鹏集团有限公司、北鹏公司、沈阳鹏盛房地产开发有限公司(以下简称“鹏盛公司”)是相互关联的3家公司,刘杰负责这3家公司的全面工作,刘杰的姐姐刘华曾任北鹏公司法定代表人。2004年5月,刘华、刘杰决定由北鹏公司与兰胜台村联合进行村屯改造。此后,兰胜台村村委会原主任黄波、原治保主任黄海营、党支部原书记黄卫军以村委会名义,将该村400余亩土地使用权非法转让给北鹏公司用于房地产开发。

2005年5月至2006年5月,北鹏公司在建设兰台小镇一期工程过程中,在未经有权机关批准并办理相关手续的情况下,擅自占用兰胜台村29.7亩农用地,用于建设楼房。

2008年,辽宁省公安厅按照全国“打黑办”批转的违法犯罪线索,组成专案组,对兰胜台村村委会主任黄波等人立案侦查。同年3月25日,公安人员发现北鹏公司财务主管张春英指使出纳杨东到村屯改造办公室,将会计凭证中的原始凭证撕下并粘贴至新制作的记账凭证上,遂予查获。刘华、刘杰被批准逮捕。

2008年9月9日,辽宁省公安厅扣押北鹏公司人民币2000万元,要求电汇至该行指定账户。次日,鹏盛公司代北鹏公司将2000万元电汇至辽宁省公安厅指定账户。2009年1月7日,辽宁省公安厅将扣押的2000万元予以追缴后汇缴至辽宁省公安厅非税收入财政汇缴专户,但没有制发有关法律文书。

2009年7月8日,本溪市检察院指控被告人黄波犯贪污罪、非法转让土地使用权罪、故意毁坏财物罪,被告人黄海营犯非法转让土地使用权罪,被告人张春英、杨东犯隐匿会计凭证罪,被告人单位北鹏公司,被告人刘华、刘杰犯非法占用农地罪,向本溪市中级人民法院提起公诉。

本溪中院作出刑事判决,对黄波、黄海营、黄卫军判处指控罪名并量刑,对张春英、杨东判处故意损毁会计凭证罪,分别判处有期徒刑。同日,本溪中院作出刑事裁定,对北鹏公司、刘华、刘杰所涉刑事案件中止审理。

近4年后,本溪中院对北鹏公司、刘华、刘杰所涉刑事案件恢复审理。法庭经审理查明,沈阳市于洪区有大片土地被污染。2000年3月,辽宁省国土资源厅批复同意于洪区将污染土地转为废弃地,但该变更属土地变更调查结果,并非地类认定依据。2006年12月31日,经辽宁省政府批准,兰胜台村污染范围内479.71亩土地被征为国有建设用地,其中包括北鹏公司占用的29.7亩农用地。

据此,本溪中院认为刘华未取得合法手续即占用农用地构成犯罪,但其后期取得合法手续可以作为酌定从轻情节。2014年6月18日,本溪中院作出刑事判决:北鹏公司、刘华、刘杰犯非法占用农地罪,免于刑事处罚。

一审判决后,被告单位北鹏公司和被告人刘华、刘杰均未上诉,检察机关也未抗诉,一审判决生效。然而,这份判决却未对辽宁省公安厅及直属辽河公安局在侦查过程中扣押的财务文件和2000万元作出处理。

### 随案扣押合法,判后继续扣押违法

判决生效后,北鹏公司在向辽宁省公安厅提交《返还扣押财物、文件申请书》而未获答复后,又向辽宁省公安厅提交《赔偿申请书》,要求辽宁省公安厅返还所扣押公司2000万元及财务文件,并赔偿违法扣押期间的财产损失731616元。

因辽宁省公安厅逾期未作出赔偿决定,北鹏公司向公安部申请复议。公安部于2015年6月23日作出刑事赔偿复议决定书,责令辽宁省公安厅在收到决定书之日起30日内依法作出国家赔偿决定。期间,赔偿请求人将要求赔偿的利息的计息期间变更为自扣押之日起至实际付款之日止,计息标准保持不变,要求辽宁

于中谷

## 人权保障从产权保护开始

首例决定赔偿的刑事违法扣押赔偿案落槌

省公安厅赔偿自扣押之日起至实际付款之日的财产损失共计8256388.89元,比之前计算的利息翻了10倍有余。双方在此后的沟通中对赔付利息如何计算没有达成一致。

北鹏公司于2015年7月6日向最高人民法院赔偿委员会提出国家赔偿申请。最高法院组成了由最高法院副院长、赔偿委员会主任委员陶凯元任审判长的5人合议庭。

本案的争议焦点主要是扣押2000万元的时间、地点、方式、理由及2000万元的计息期间与计息标准,而其中计息期间的认定涉及对刑事扣押行为是否违法或者是否自始违法的认定,计息标准则因相关法律规定不明确而需要最高法院在这个案件中予以明确。

合议庭经质证后认为,生效刑事判决没有认定2000万元扣押款为违法所得并作出处理,辽宁省公安厅继续扣押于法无据,应赔偿相应损失。但公安机关在侦查活动中依法享有扣押涉案财物的权力,生效刑事判决对扣押财物不作认定处理并不当然意味着侦查扣押行为为自始违法,故需要在国家赔偿程序中适度平衡公权行使和私权保护两项价值。在此认识的基础上,合议庭在公开质证之后组织当事双方开展了协商工作。

最终,当事双方在合议庭的主持下就扣押2000万元及其损失赔偿问题按照合议庭的建议达成协议,由辽宁省公安厅返还北鹏公司2000万元并支付相应利息损失83万元。

### 落实国家赔偿制度,制约公权力

此次公开质证这起国家赔偿案,实际上是在用行动落实宪法和国家赔偿法,落实国家赔偿制度保障人权、救济损害、恢复正义的功能。

“最高人民法院受理的首例刑事违法扣押国家赔偿案的处理在违法扣押的认定、审理程序、赔偿数额的计算、协议与决定之间关系的处理等方面均具有一定的典型性和指导性,体现了人民法院在处理刑事赔偿案件时对于相关法律和司法解释的能动性适用,维护了公民和法人的合法权益,也有利于促进公安机关依法行使职权。”中国社会科学院法学研究所教授熊秋红说。

陶凯元指出,本案通过公开开庭质证和协商赔偿的方式得以解决,有利于就地化解矛盾纠纷,减轻当事人诉累,进而提升了赔偿委员会决定程序的公开性和公正性,回应了社会各界对国家赔偿工作的关切。“在本案中,尽管赔偿请求人构成了犯罪,被法院定罪判刑,但这并不意味着他们就没有了合法权益,我们仍然应该依法保护他们与犯罪无关的民事权益、财产权益,而不是无所分别。这是本案审理的重要意义所在。”

《国家赔偿法》是保障人权、救济公权损害的重要法律,而且对于监督国家机关及其工作人员依法履职具有特殊价值。“人民法院要通过对国家赔偿案件的审理,形成倒逼机制,实现对公权力行使的制约,实现权利救济和权力监督的统一。”陶凯元说。

本版编辑 许跃芝 梁剑箫

## 链接

### 最高检发布4起涉产权刑事申诉案

本报讯 1月30日,最高检发布了检察机关办理的4起涉产权刑事申诉典型案例,分别是赛格集团有限公司申诉案、赵守帅申诉案、月亮湾装饰设计有限公司申诉案、长康实业有限公司申诉案。

“目前,检察机关对公民和企业法人依法提出的申诉要求,该受理的必须受理。公民和法人还可以到上一级检察机关反映,由上一级检察机关督促受理。”最高检刑事申诉检察厅副厅长罗庆东说,对涉产权

申诉案件,最高检刑事申诉检察部门与控告检察部门已建立了“直通车”,确保刑事申诉检察部门能够及时受理、依法办理。

最高检将继续加大对挂牌督办的刑事申诉和国家赔偿案件的跟踪督导,探索设立专门负责办理涉产权刑事申诉和国家赔偿案件的检察官办案组或者明确办理该类案件的检察官,强化对一体化办案、异地审查办案机制灵活适用,提升涉产权申诉专业化司法水平。

### 司法部公布3起公证指导性案例

本报讯 1月30日,司法部公布3起公证指导性案例,涉及公司股权激励合同公证、农村土地承包合同公证和知识产权侵权市场调查活动保全证据公证。这是司法部公布的第二批公证指导性案例,旨在规范涉产权类合同的公证行为,以公证促进产权保护。

其中,公司股权激励合同公证的办理,公证机构应当重点审查核实激励方案是否按照国有资产管理部门要求和公司章程,确保员工持股过程

公开透明,防止暗箱操作和利益输送,防止国有资产流失。办理土地承包经营权合同公证应由合同双方共同到公证处提交申请,并需要提交村民代表大会决议、政府批文、土地承包中标结果确认书、企业营业执照、企业农业开发资质证书、土地权属凭证、拟公证的土地承包合同等材料。为知识产权侵权市场调查活动办理保全证据公证,能够为诉讼活动中依法认定侵权事实提供有力依据,切实维护知识产权权利人的合法权益。