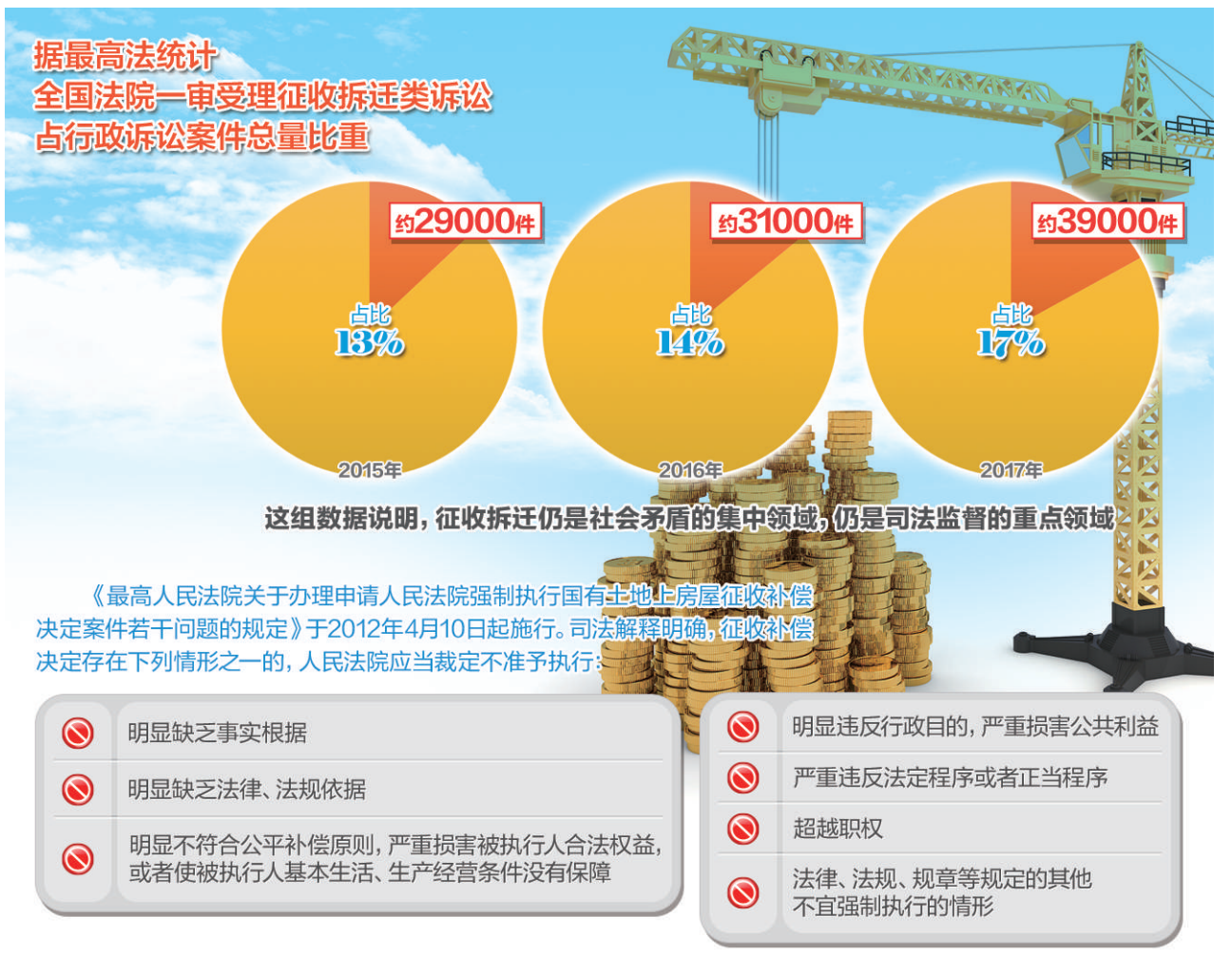
防止公共利益扩大化——

征收拆迁必须依法

经济日报·中国经济网记者 李万祥

特别关注

无论是征收农村集体土地，还是征收城市国有土地上的房屋，都因涉及产权问题而备受关注。近日，最高人民法院发布一批典型案例，关注征收拆迁纠纷，树立裁判规则。解决好征收拆迁纠纷，不仅是保障群众合法权益的需要，而且有利于推进政府依法行政，规范执法。如遇征收拆迁纠纷，该如何依法诉讼、依法维权？行政机关实施征收拆迁，要如何做到于法有据、规范文明？典型案例给予启示。



借紧急避险之名行违法强拆之实

“针对征收拆迁领域的行政执法活动，近年来人民法院妥善处理城市发展过程中的公共利益和产权保护之间的关系，着力营造公平公正的法治环境。”最高人民法院行政庭庭长黄永维表示。

在行政执法活动尤其是不动产征收中，程序违法是一种常见多发的违法形态。典型案例显示，对于借紧急避险为由行违法强拆之实的情形，人民法院会依法判决撤销被诉行为。这也彰显了行政诉讼保护公民产权的制度功能。

吉林省人民政府在2010年作出批复，同意对向阳村集体土地实施征收，王江超等3人所有的房屋被列入征收范围。在王江超等3人与征收部门就房屋补偿安置问题未达成一致意见的情况下，长春市国土资源管理局作出责令交出土地决定。

针对涉案房屋如何顺利实施征收的问题，当地政府部门又想到了其他方式。经当地街道办事处报告，吉林省建筑工程质量检测中心作出鉴定，认定涉案房屋属于“D级危险”房屋。随后，长春市九台区住房和城乡建设局对涉案房屋作出紧急避险决定。在催告、限期拆除未果的情况下，九台区住建局对涉案房屋实施了强制拆除。王江超等3人对上述紧急避险决定不服，提起行政诉讼。

经法院一审、二审，被诉的紧急避险决定被判撤销。根据《城市危险房屋管理规定》相关要求，提出危房鉴定的申请主体应当是房屋所有人和使用人，本案系当地街道办事处申请，主体不合适。九台区住建局将紧急避险决定直接贴于无人居住的房屋外墙，送达方式违法。该局在征收部门未予补偿的情况下，对涉案房屋作出拆除的紧急避险决定，不符合正当程序。

“政府在拆迁过程中时常选择性执法，对于同意在补偿协议上签字且按照要求搬迁的拆迁户，拆迁方会认定其房屋为合法建筑给予补偿，对于其他不配合的拆迁户则认定为违章建筑予以强拆，因为拆违可以大幅度提高拆迁进度。”北京圣运律师事务所主任王有银说，自2011年《国有土地上房屋征收与补偿条例》实施以后，最高法发布司法解释，从此再无行政强拆，目前只有司法强拆。

《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》明确指出，完善土地、房屋等财产征收征用法律制度，合理界定征收征用适用的公共利益范围，不将公共利益扩大化，细化规范征收征用法定权限和程序。

最高法行政庭审判长于泓表示，在审理征收拆迁类案件中，人民法院要准确把握立法精神，合理界定公共利益范围，审查涉案征收项目是否合乎公益要求和比例原则，坚决防止公共利益扩大化。同时，要切实保障民众的知情权，遵循及时合理补偿原则，完善国家补偿制度。

行政协议未约定可依法“填漏补缺”

随着“放管服”改革的不断深化，行政管理手段多样化是发展趋势，其中行政协议即是行政多样化手段的体现之一。

在王艳影诉辽宁省沈阳市浑南现代商贸区管理委员会履行补偿职责案中，王艳影与行政机关通过签订国有土地上房屋征收与补偿安置协议确定了各自的权利义务，但协议存在遗漏事项的情形。在协议履行过程中，新出台的地方政府规章明确，对超期未回迁情形作出双倍支付临时安置补助费。法院据此判令行政机关按照上述规定追加补偿原告超期未回迁期间一倍的临时安置补助费。

最高法行政庭副庭长王振宇说，对行政机关确因国家利益、公共利益或者其他法定事由改变承诺的，要依法判令补偿财产损失。最高法将适时制定专项司法解释对行政协议予以规范。

《国有土地上房屋征收与补偿条例》确立了征收补偿应当遵循决策民主、程序正当、结果公开原则，并对评估机构选择、评估过程运行、评估结果送达以及申请复估、申请鉴定等关键程序作出了具有可操作性的明确规定。

评估报告作为确定征收补偿价值的核心证据，人民法院能否依法对其有效审查，在很大程度上决定着案件能否得到实质解决，被拆迁人的合法权益能否得到充分保障。

在吉林省永吉县龙达物资经销处诉吉林省永吉县人民政府征收补偿案中，法院一审、二审都认为，被诉房屋征收补偿决定依据的评估报告存在没有评估师签字，未附带设备、资产明细或者说明，未标注或者释明被征收人申请复核评估的权利等不符合法定要求的形式问题。同时，这份评估报告在对被征收的附属物评估和资产、设备评估上均存在评估漏项的问题。最后，被诉房屋征收补偿决定被判撤销，法院责令永吉县人民政府60日内重新作出行政行为。

“如果被征收人拒绝履行配合与协助的义务导致无法评估，不利后果应由被征收人承担。”王振宇指出，评估报告只有准确反映被征收房屋的价值，被征收人才有可能获得充分合理的补偿。要做到这一点，不仅需要行政机关和评估机构依法依规实施评估，同时也离不开被征收人自身的配合与协助。

保护婚嫁女及新生儿合理安置需求

北京市房山区因轨道交通项目建设，需要对部分集体土地实施征收拆迁，王风俊所居住的房屋被列入拆迁范围。资料显示，王风俊家在册人口共7人，包括王风俊的儿媳和孙女。因为王风俊与北京市土地整理储备中心房山分中心未能达成拆迁补偿安置协议，该中心遂向北京市房山区住房和城乡建设委员会申请裁决。

房山区住建委行政裁决认为，王风俊儿媳、孙女的户籍迁入时间均在拆迁户口冻结统计之后，不符合此次拆迁补偿和回迁安置方案中确认安置人口的规定。以此为由，王风俊家的在册人口被认定为5人。王风俊不服此行政裁决，诉至法院，请求撤销相应的行政裁决。

北京市房山区法院一审认为，王风俊儿媳与孙女的户籍迁入时间均在拆迁户口冻结统计之后，被诉的行政裁决对在册人口为5人的认定并无不当，故判决驳回王风俊的诉讼请求。

对一审判决，王风俊提起上诉。北京市第二中级人民法院二审认为，王风俊儿媳因婚姻原因入户，其孙女因出生原因入户，不属于《北京市集体土地房屋拆迁管理办法》中规定的暂停办理入户和分户的范围，不属于因擅自办理入户而在拆迁时不予认定的范围。据此，被诉的行政裁决将王风俊的在册人口认定为5人，属于认定事实不清、证据不足，二审法院判决撤销一审判决及被诉的行政裁决，并责令房山区住建委重新作出处理。

二审法院作出判决的依据涉及《北京市集体土地房屋拆迁管理办法》中的有关规定，即“用地单位取得征地或者占地批准文件后，可以向区、县国土房管局申请在用地范围内暂停办理入户、分户，但因婚姻、出生、回国、军人退伍转业、经批准由外省市投靠直系亲属、刑满释放和解除劳动教养等原因必须入户、分户的除外”。

“本案中，二审法院通过纠正错误的一审判决和被诉行政行为，正确贯彻征收补偿的法律规则，在充分保护农民合法权益的同时，也体现了国家对婚嫁女、新生儿等特殊群体的特别关爱。”王振宇说。

王有银认为，法院最终指出了北京市房山区住建委在行政裁决过程中的一些违法点，但其中令人遗憾的是，法院并没有指出房山区住建委有无权力对集体土地上的房屋作出裁决。从目前我国的法律体系看，集体土地上的房屋是依据《土地管理法》来征收的，若被征收人认为补偿款过低可拒绝搬迁。这个过程中，征收主管部门可以责令被征收人交出土地。

权威发布

最高检要求：

以“看得见”方式实现司法公正

本报讯 记者李万祥报道：最高人民检察院刑事申诉检察厅日前下发《关于深入推进刑事申诉公开审查专项督查活动的通知》，要求各级检察院刑事申诉检察部门持续加大刑事申诉案件公开审查力度，进一步扩大案件范围、简化操作程序，以“看得见”的方式实现司法公正。

刑事申诉公开审查是检务公开、阳光司法的具体化，是采用公开办案的方式，让当事人参与其中，请第三方见证，以“看得见”的方式实现司法公正，在彰显司法人民性、民主性，加强检察监督，化解矛盾纠纷，以鲜活的案例开展法治宣传等方面具有重要意义。

《通知》指出，各级检察机关刑事申诉检察部门要提高政治站位，统一思想认识，深入推进刑事申诉公开审查工作，通过公开审查，维护司法权威，维护当事人合法权益。坚持“宜公开，尽公开”原则，努力做到以公开审查为载体做好“普法的先锋”，取得公开审查一案教育一片的良好效果。一要扩大案件范围，刑事申诉、国家赔偿、赔偿监督、司法救助等各类刑事申诉检察案件均可公开审查；二要简化操作程序，在适用公开听证程序的同时，要探索其他简便易行、效果好的公开办案方式、程序，加强公开审查的便民性、规范性和有效性，让当事人看得见、听得懂、能评价；三要加强工作宣传，通过公开审查以案释法，宣传法治。

司法部：

为公众提供身边免费的“法律顾问”

本报讯 由司法部主办的中国法律服务网（http://www.12348.gov.cn）5月20日正式上线运行。今后，请律师、办公证、找调解等都可通过中国法律服务网一网办理，而且公众对法律服务机构、人员信息、服务事项、办事流程以及相关收费标准都可一站掌握，既方便快捷又公开透明。

司法部副部长熊选国表示，建设中国法律服务网，就是要打造覆盖全国的整体联动、省级统筹、一网办理的“互联网+公共法律服务”技术和服务体系，建设一个广受群众喜爱的“法律淘宝网”，为群众提供身边免费的“法律顾问”。

据介绍，中国法律服务网总体架构包括“一张网络、两级平台”，由一张网络覆盖全地域、全业务，纵向由部、省两级平台组成，平台之间通过数据共享交换系统实现联通；横向由门户网站、“掌上12348”微信公众号、移动客户端组成。社会公众可获得法律事务咨询、法律服务指引、法治宣传教育、法律法规与案例查询、信用信息公开等法律服务。2017年12月20日，中国法律服务网上线试运行。截至今年5月19日，中国法律服务网上线试运行半年累计登录130万人次，注册社会公众2万余人；法律服务总咨询量8万余次。

（于中谷）

执法一线

广州海关：

退运21吨放射性超标废铜出境

本报记者 顾 阳

日前，广州海关隶属佛山海关将21吨放射性超标进口废铜退运出境。这是自出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关以来，广州海关查获的首宗固体废物退运出境案。

据介绍，今年4月25日，现场关员在南海九江码头打开一个集装箱，运用大型集装箱查验设备H986对一柜从香港进口的21吨废铜实行X光扫描检查，辐射门显示该柜货物放射性物质超标。

随后，海关依法作出责令退运出境的处置。

近年来，我国海关严厉打击“洋垃圾”走私，加强对进口固体废物的管控。对于所有进口固体废物入境单证严格审核，必须接受“100%过磅、100%过X光机、对过机有嫌疑的实施100%开箱人工彻底查验”的严格检查。同时，还加大了对来往港澳小型船舶进境空箱的检查力度，防范利用空箱夹藏走私固体废物。

随着出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关，关检业务流程融合优化，固体废物监管链条更加严密，海关人员按照“每证必验、逢柜必开、柜满必掏”的原则，使用专业放射性检测仪器对每批进口废物原料实施检验检疫，严格对照进口废物原料放射线检测标准把好“入口关”，强化对固体废物进境的风险防控和打击力度，切实保障国家生态环境和百姓身体健康，共筑美好“绿色家园”。

广州海关监管处副处长丘亮表示，按照海关总署的统一部署，将进一步强化实际监管，开展风险分析和专项稽查，严格实施检验检疫，加强各部门间的联合配合和信息通报，以坚决的态度、迅速的行动、有力的措施、明显的成效，始终保持打击走私洋垃圾和固体废物的高压态势。

图为海关关员对放射性超标进口废铜实行铅封并作退运处置。 本报记者 顾 阳摄

公安部发布打击涉众型经济犯罪十大典型案件

坚决维护市场经济秩序和国家经济金融安全

本报记者 姜天骄

今年5月15日，是第九个全国公安机关打击和防范经济犯罪宣传日。“与民同心、为您守护”为宣传日主题，重点打击和防范非法集资、网络传销等常见多发的涉众型经济犯罪。

当前，受国际国内各种因素影响，我国经济犯罪形势呈现许多新的特点，发案总量持续高位运行，尤其是社会领域犯罪与金融领域犯罪交织、网上犯罪与线下犯罪叠加，防范打击犯罪面临新的挑战。

据公安部有关负责人介绍，非法集资、网络传销等涉众型犯罪高发频发。2017年以来，全国公安机关共立该类案件1.7万起，网络借贷、投资理财、私募股权、虚拟货币、电子商务、消费返利、慈善互助、养老等领域成为“重灾区”，涉及人员多、地区广，蕴含巨大经济金融风险。证券、期货等资本市场领域犯罪较为活跃，内幕交易、“老鼠仓”、操纵市场等犯罪的隐蔽性、专业性、传导性进一步增强，利用各类交易平台从事非法证券、期货活动成为“新兴”犯罪样态。虚开增值税专用发票、骗取出口退税犯罪增幅明显，严重扰乱国家税收秩序。以假币、假银行卡、骗取贷款、金融诈骗、洗钱等为主要形式的金融犯罪高位运行，新类型新手法犯罪多发，损害广大群众利益，破坏金融市场秩序。

去年以来，全国公安机关依法打击、稳妥处置各类经济犯罪活动，会同相关行政监管和司法机关，先后查处了“善心汇”“钱宝”“善林金融”“云联惠”等一大批全国性重特大案件，相继组织开展了“猎狐行动”和打击非法集资、网络传销、地下钱庄犯罪等系列专项行动，共破获各类经济犯罪案件9万余起，挽回直接经济损失上千亿元，为服务经济社会发展、促进社会公平正义作出了积极贡献。

公安部有关负责人表示，下一步，全国公安机关将进一步做好打击和防范经济犯罪工作，更好地满足人民日益增长的美好生活需要，坚决维护市场经济秩序和国家经济金融安全。同时，也希望广大群众进一步提高法律意识和防范意识，发现有关涉嫌经济犯罪线索的，及时向公安机关举报。

公安机关打击涉众型经济犯罪十大典型案件包括：“钱宝”非法吸收公众存款案，“中晋公司”集资诈骗案，“龙炎公司”非法集资案，“京金联公司”非法吸收公众存款案，“臻纪文化传播公司”非法吸收公众存款案，“善心汇”组织、领导传销活动案，“五行币”组织、领导传销活动案，“一川币”组织、领导传销活动案，“中国人际网”组织、领导传销活动案，“705”系列组织、领导传销活动案。

本版编辑 许跃芝 梁剑箫