

A Brief Analysis of Judicial Enforcement in House Expropriation

Wanting Yin

Urban Renewal Promotion Center of Laoshan District, Qingdao, Shandong, 266100, China

Abstract

After the abolition of the administrative demolition of the regulations on “Housing Expropriation and Compensation Regulations on State Owned Land”, the situation of “be both a referee and an athlete” in the house expropriation and compensation work was effectively avoided. However, under the premise that the current judicial organs take a more cautious attitude towards the acceptance of judicial enforcement cases, there are still many problems to be solved in the practice of promoting judicial enforcement. The purpose of this paper is to study how to further improve the judicial enforcement system in house expropriation and compensation, safeguard the legitimate rights and interests of the expropriated person, and enhance the authority and credibility of the government and the court, so as to promote the work of housing expropriation and compensation to be carried out in accordance with the law and harmony.

Keywords

house expropriation and compensation; judicial compulsory; equity protection

浅析房屋征收中的司法强制执行

殷婉婷

青岛市崂山区城市更新推进中心, 中国·山东 青岛 266100

摘要

《国有土地上房屋征收与补偿条例》取消行政强拆后, 有效避免了行政机关在房屋征收与补偿工作中“既当裁判员、又当运动员”的局面。但是在当前司法机关对司法强制执行案件的受理采取较为谨慎态度的前提下, 推动实现司法强制执行在实践中仍有许多亟待解决的问题。本文旨在研究探讨如何进一步完善房屋征收与补偿中的司法强制执行制度, 维护被征收人的合法权益, 提升政府与法院的权威性和公信力, 从而推动房屋征收与补偿工作依法、和谐开展。

关键词

房屋征收与补偿; 司法强制; 权益保护

1 引言

《国有土地上房屋征收与补偿条例》(以下简称《征收条例》)第二十六条规定:“房屋征收部门与被征收人在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议, 或者被征收房屋所有权人不明确的, 由房屋征收部门报请作出房屋征收决定的市、县级人民政府依照本条例的规定, 按照征收补偿方案作出补偿决定, 并在房屋征收范围内予以公告。”市、县级人民政府作出的房屋征收补偿决定是行政行为, 一经作出就具有公信力、确定力、拘束力和执行力。依据本条例第二十八条、第三十五条的规定, 房屋征收补偿决定执行力的实现可以通过被征收人自觉履行或通过人民政府申请人民法院强制执行而实现。《征收条例》取消了原《城市房屋拆迁

管理条例》规定的政府强制执行, 这是《征收条例》的一大亮点。其依据是《行政强制法》第十三条规定“行政强制执行由法律设定。法律没有规定行政机关强制执行的, 作出行政决定的行政机关应当申请人民法院强制执行。《征收条例》的上位法《物权法》并没有规定政府的强制执行权, 因此作为行政法规的《征收条例》无权规定政府强制执行。如何进一步完善房屋征收与补偿中的司法强制执行, 使其兼顾到被征收人的权益保障和有效开展征收工作, 是我们研究和探讨的重点问题。

2 房屋征收申请司法强制执行案件种类

2.1 非诉案件申请强制执行

非诉执行, 是指行政机关作出具体行政行为后, 公民、

法人或者其他组织在法定期限内，既不向人民法院提起行政诉讼，又拒不履行已生效的具体行政行为所确定的义务，行政机关或行政裁决行为确定的权利人依据《行政诉讼法》第六十六条规定，向人民法院申请强制执行，由人民法院采取强制措施，使具体行政行为的确定力得以实现的制度。《行政诉讼法》第六十六条规定：“公民、法人或者其他组织对具体行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行，或者依法强制执行。”该条规定确立了中国行政强制执行制度的基本格局，即具体行政行为原则上由行政机关申请人民法院强制执行；只有在法律、法规有特别授权时，行政机关才享有自行强制执行的权力。具体到房屋征收程序中，非诉执行主要指《征收条例》第二十八条规定，被征收人在法定期限内不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在补偿决定规定的期限内又不搬迁的，由作出房屋征收决定的市、县级人民政府依法申请人民法院强制执行。

2.2 诉讼案件申请先予强制执行

《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》（以下简称《行政诉讼司法解释》）第九十四条规定，在诉讼过程中，被告或者具体行政行为确定的权利人申请人民法院强制执行被诉具体行政行为，人民法院不予执行，但不及时执行可能给国家利益、公共利益或者他人合法权益造成不可弥补的损失的，人民法院可以先予执行。后者申请强制执行的，应当提供相应的财产担保。如被征收人在法定诉讼时效期限内提起行政诉讼，意味着其已经行使了司法救济权，作出具体行政行为的人民政府可申请人民法院先予强制执行。

3 非诉案件强制执行的条件及程序

在现实案例中，大多数被征收人为了避免先予执行以拖延时间，往往不会在法定诉讼时效期内提起行政诉讼。非诉案件申请强制执行是较为常见的案件类型。

3.1 非诉案件申请强制执行的条件

（1）补偿决定已经生效并具有可执行内容。“生效”是指补偿决定送达应超过三个月即超出起诉期限，且被征收人在起诉期限内没有起诉的情况。补偿决定具有可执行的内容即搬迁被征收房屋。

（2）被申请人在补偿决定规定的期限内未履行搬迁义务。《征收条例》没有作出规定，比较合理的搬迁期限一般参照《民事诉讼法》关于不动产强制执行的期限即15天。

（3）申请人是作出该具体行政行为的行政机关或者法律、法规、规章授权的组织。征收决定是由市、县级人民政府作出的具体行政行为，向人民法院申请强制执行的申请人也应当是市、县级人民政府。房屋征收部门无权以自己的名义向法院申请，但能够以政府的名义申请，房屋征收部门的工作人员可作为非诉申请的委托代理人，参加相关活动。

（4）申请人应当准备好补偿金额和专户存储账号、产权调换房屋和周转用房的地点和面积等材料。

（5）被申请人是该具体行政行为所确定的义务人。补偿决定确定了两个主体各自的权利义务，房屋征收部门具有公平补偿的义务，被征收人具有按期搬迁的义务。搬迁的义务主体就是被征收人，也是补偿决定所确定的义务人。

（6）申请人在法定期限内提出申请。《最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》第二条规定，“强制执行的申请应当自被执行人的法定起诉期限届满之日起三个月内提出；逾期申请的，除有正当理由外，人民法院不予受理”。这一期限是法定的期限，超过了申请期限，法院不予受理，这样就丧失了强制执行的机会，加大了征收的难度。

3.2 非诉案件强制执行的程序

非诉执行分为三部分：第一部分是启动程序，第二部分是审查程序，第三部分是执行程序。

（1）启动程序。启动程序主要包括申请主体、管辖、申请条件、申请方式、申请时间等几个方面，申请材料主要依据《最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》要求准备。

（2）审查程序。《行政诉讼司法解释》第九十三条规定，人民法院受理行政机关申请执行其具体行政行为，应当在30日内由行政审判庭组成合议庭对具体行政行为的合法性进行审查，并就是否准予强制执行作出裁定。人民法院认为强制执行的申请符合形式要件且材料齐全的，在接到申请后五日内立案受理，并通知申请机关。人民法院自立案之日起三十日内作出是否准予执行的裁定。人民法院裁定准予执行的，应当在五日内将裁定送达申请机关和被执行人，

(3) 执行程序。《最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》第九条规定,“人民法院裁定准予执行的,一般由作出征收补偿决定的市、县级人民政府组织实施,也可以由人民法院执行。”

4 强制执行存在的问题

(1) 司法机关对强制执行案件受理门槛较高。在《征收条例》实行后,最高人民法院随之颁布了《关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》司法解释,其中对申请司法强制执行案件的受理和审查提出了比较严格的标准。在实践中,市、县级人民政府在提交申请资料时如果不能符合司法机关标准则很难被受理,特别是在当前维稳形势下,人民法院对此类案件的受理难度更大,门槛更高。

(2) 非诉案件强制执行审查缺少完善机制。《最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》第五条规定,“人民法院在审查期间,可以根据需要调取相关证据、询问当事人、组织听证或者进行现场调查”。其并没有对听证、取证等工作予以明确、细化的规定。在实践中,法院大多是遵循传统的职权主义执行模式,对行政机关申请执行的具体行政行为只作书面审查,对听证、调查取证等重要环节没有建立长效机制。

(3) 强制执行的执行主体不明确。《最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》确立了“裁执分离”为主导的强制执行模式,但并未明确规定政府和法院哪方为执行主体,如果法院下裁定,由政府去执行,执行申请人又同为执行人的角色,司法强制又会成为了行政强制,缺乏权威性和公信力。会在执行中引发被执行人和社会舆论的反对意见,影响执行工作

的顺利开展。

5 工作建议

为保障切实有效地开展司法强制搬迁工作,维护被执行人的合法权益和有效推进征收工作,提出以下建议:

(1) 加强沟通准备,顺利完成执行立案。在当前司法机关对房屋征收强制执行案件采取谨慎态度的情况下,政府在申请强制执行时要进一步将各项工作做实、做细,特别是在各个重点环节上要充分做好证据准备工作,以事实为依据。同时,要注意加强沟通,切实了解司法机关在立案受理标准方面的真正态度。

(2) 完善非诉执行程序,健全相关工作制度。应当引入听证制度,建立上下级法院监督制度,健全被执行人救济制度。通过让申请人和被申请人在法庭上当面举证、质证,以提高政府依法行政的意识和水准,确保被申请人抗辩权的行使,消除疑虑,既有效地保护行政管理相对人的合法权益,又有效地消除和缓解被申请人的对立情绪,提高自觉履行率。

(3) 明晰各自职责,完善“裁执分离”为主导的执行模式。裁执分离不等于法院完全从执行工作中解脱出来。为确保司法强制的权威性和公信力,执行主体仍然应是法院。法院可对政府发出协助执行通知书,要求政府组织力量协助执行,同时法院应组成独立的监督组,对强制执行工作进行全程监督管理。既有助于减轻法院的执行压力,又有助于使行政机关恪尽职守,依法履职,实现行政、司法准确定位,行政、司法各司其职。

参考文献

- [1] 曹蕾.论完善我国城市国有土地上房屋征收程序之若干问题[D].华东政法大学,2012.