

关于海上违章建筑处理相关法律问题分析

沈韵

(上海市松江区人民法院, 上海 201620)

摘要:近年来,随着海洋经济的快速发展,海上的违章建筑也层出不穷,部分渔民和养殖户受利益驱使,竟然在海上搞起了“违建”。从深圳的“海上皇宫”开始,到渔民的“非法养殖和非法捕捞设施”,都属于海上违章建筑的范畴,关于海上违章建筑的强制拆除工作已成为民众关注的焦点。本文从海上违章建筑的定义入手,通过对海上违章建筑强制拆除相关案例的分析,以期通过法律手段制止日益增长的海上违章建筑发展,保证海上航道通畅和海洋环境整洁,还海域一片清静。

关键词:海上;违章建筑;强制拆除;法律问题

中图分类号: U443.5 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006—7973 (2021) 12—0017—02

1 海上违章建筑的定义

1.1 违章建筑的概念及认定依据

对于违章建筑物,主要是在城市建设和发展过程中,没有取得工程建设许可或违法工程建设许可而违章建造的工程,或采取欺骗手段骗取批准而占地新建、扩建和改建的建设工程。主要内容有以下几个方面:①没有申请或申请没有获得批准,没有取得建设规划许可证和建设工程规划许可擅自建成的工程项目。②私自改变建设工程许可证审批项目内容,并建设的违章建筑物。③擅自改变建筑物的使用性质。④原许可是临时建筑,但是擅自改造成永久性建筑。

程序法和实体法是法律的两种基本情况,是根据法律的内容进行区别的。法律对大家行为动作的区别是通过设定的义务和权利等方面来达到目的的,义务和权利是法律法规规定的内容,以义务和权利等方面为主要内容的法律法规是实体法,以程序权利和义务为主要内容的法律法规是程序法。

(1) 实体法相关的依据文件。从实体法角度出发,当前对违章建筑的认定依据主要是土地管理法和城乡规划法。从建筑物属性上看,任何建筑项目都是在土地上开展的,对土地的依赖性最强,如果没有土地这个载体,建筑物就无法建立起来。所以从违章问题角度来看,城市的违章建筑比其它地方问题要复杂得多,依照当前的一些法律法规虽然可以对大部分的违章建筑进行规范,但是却不能完全杜绝违章建筑。因为《城乡规划法》和《土地管理法》这两个法律条款对规章建筑的适用范围比较有限,在实际应用中,我国法律法规对违章建筑的

限制条款也很多,范围也很广。所以在执法过程中,对违章建筑依据哪个条款进行认定时,必须充分考虑上面所讲述的实体法。

(2) 程序法相关的依据文件。程序法是对实体法的有效补充,是达到实体法目标的有效手段和措施,两者一样,都有各自的价值。加强建筑合法性管理的重要方法是通过法定的建造程序,主要目标是让建筑更加符合城市建设的规划。所以,对违章建筑的认定除了要结合相关的法律法规外,还要结合相关的地方规章制度。

1.2 海上违章建筑的认定

海上违章建筑,顾名思义,就是未经《海域使用许可证》和《建设工程规划许可证》批准,在海上建造的临时码头、养殖区、房屋等建筑。违章建筑的建立不仅破坏了海岸线的完整性和美观性,而且还污染海域环境,成为影响海上生态环境的重要因素。

2 海上违章建筑的处理

2.1 过程了解

首先要了解一下海上违章建筑的类型,是违章建筑码头及附属房屋,还是海上养殖区、海岛上私自违章建房。要深入了解违章建筑建造的时间和批复文件,以及建造的面积大小、结构材质和建筑目的,同时也要看一下是不是存在什么经济纠纷,是不是违反了多条法律法规的情况,是不是已经被其他机关立案查处等等,对已经被执法机关立案调查的,按照执法机关要求进行整改,没有被立案的,进入下一个环节处理。

2.2 依法采取措施处理

首先按照时间进行评估,根据违章建筑的时间来确定违章建筑的时间节点。具体方法可以采用时间点排查法,在某一时间点之前的,可以通过补办手续作为合法建筑,在时间点以后的根据建筑的时间和内容作为违章处理。同时,在这一个时间节点以前的建筑通过补办手续后就不给予处罚和处理,在时间点以后的作为违章建筑,要从严处置。然后再通过调查取证,确定要没收或者强制限期拆除,再执行处置。

2.3 不同违章建筑处置形式

对海上违章建筑,如果执法部门认定可以通过补办手续来确定其合法性,就要求违章建筑的业主及时补办相关手续。对海上违章建筑的码头及附属房屋,首先要到港航管理部门,对码头审批手续进行核实,明确其是否进行了审批及备案,如果没有事先审批,在某一时间点以前的可以通过补办手续确定其合法性,在某一时间点以后的,可以和行政执法部门联合进行拆除。对海上养殖区,要和渔业部门进行核实,确定养殖区域的合法性,养殖区需要一个养殖区证件,因此只要取得了养殖登记证,就可以经营养殖生产,就是合法化。如果养殖区未经过审批,也是要根据时间点来确定补办手续还是强制拆除。对于海上违章建房,可以结合参考深圳“海上皇宫”案例,经评估后可以采取拖离或者强制拆除的手段进行处置。

2.4 处置后的后续措施

在处置执行阶段,由协议方通过协议方式,并依据相关的法律法规来决定安置补偿的方式和金额。如果双方对安置赔偿方式和金额达不成共同意见时,经一方申请后,可以采取行政裁决,行政机关通过调查事实,查明事实真相后,在法律规定的时间周期内就相关赔偿做出最后裁定,并进一步明确搬迁的措施和最后时限。对于被海上违章建筑的拆迁人(即违章建筑的当事人),如果仍然不履行安置补偿协议或安置补偿裁决的,可以向人法院提出强制执行,人民法院依民事司法强制执行程序或行政司法强制执行程序强制执行,也可以由人民政府责成相关行政部门组织行政强制拆迁,除了被拆迁人搬迁,还要依法强制拆除其违章建筑物等。

3 海上违章建筑处理相关法律问题

海上违章建筑处理过程涉及到的金额大、利益相关方多,因此在处理时,一方面要严格按照法律法规执行;

另一方面要充分考虑强制拆除后带来的相关法律问题。海上违章建筑强制拆除,可能涉及到海事法院的介入,因此,笔者认为要通过以下三个方面进一步完善海上违章建筑处理工作。

一是进一步完善海事诉讼相关管辖权限,为中国沿海海洋经济发展提供充分的执法依据和法律法规保证。海事法院管辖的相关法律法规形成时间比较早,随着海洋经济的发展,已经不满足当前海洋发展对海上管理司法行政的需求。如广西钦州两处海域非法养殖、青岛小港湾防波堤上的违章自建房等海上违章建筑的不断涌现,充分说明了海上相关法律法规和行政执法还需要进一步强化。

二是进一步加强涉海单位执法权。海洋强国战略对海上法治环境提出更高的要求。海事行政诉讼案件的审理具有技术性、专业性强的特点,当前国家海洋局、海事局、海警局等相关涉海行政部门对海洋及通海水域活动的管控进一步加强,由此引发的各类海事行政诉讼案件需要专门化的审理。如海上违章建筑认定以及强制处理等问题,涉海单位往往通过联合执法活动,为下一步的司法强制等措施提供行政依据。

三是将海事行政案件交由海事法院专门管辖。在当前的社会环境下,海事行政案件层出不穷,除了海损案件,还有其他如海上违章建筑等案件出现,特点也不一样。而人民法院受理的各种案件也随着立案登记制的实施不断上升,从全国法院的案件数量来看,地方法院案多人少,人员需求比较突出,而海事法院由于专业性比较强的特点,尚有余力去接收海上行政诉讼案件。因此,建议将海事行政案件交给海事法院专门管辖,一方面有利于扩大海事法院的受案权限,促进海事法院的快速发展;另一方面也可以缓解地方法院案件多人员少的困境。

参考文献:

- [1] 黄祝祯. 侵害违章建筑的侵权责任 [J]. 法制与社会, 2018 (21).
- [2] 吴桂山. 海上违章建筑登记问题之思考 [J]. 交通运输, 2019 (06).
- [3] 解更生. 浅析违章建筑的法律适用 [J]. 山西建筑, 2020 (03).