

通常，公证是继承房产办理过户的必要条件。1991年施行的《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》，实质上是将当事人选择性权利改变为义务性行为，违背了赠与公证属于当事人自愿的属性。而且“联合通知”不属法律、法规，其效力低于《公证法》及《房屋登记办法》。

她“改写”了房产继承强制公证“铁规”

■本报通讯员 孟亚生

生活中，当遗嘱受益人（继承人或者受遗赠人）凭死者生前遗嘱前去房产登记部门办理房产过户手续时，均会被房产登记部门告知，要遗嘱人对处分房产而设立的遗嘱进行公证。公证是继承房产、办理房产过户的必要条件，没有公证机关出具的公证书，房产登记部门一律拒绝办理房产所有权转移登记手续。然而，这份执行了20多年的“铁规”，却被南京市一位年过五旬的打工女改变了，她认为房产管理部门的这一规定不合理、不合法，遂将其告上了法庭。2011年9月，魏红秀拿着遗嘱来到了南京市江宁区住建局，要求办理房产过户手续。然而，南京市住建局接待人员要求她先到公证机关办理遗嘱公证，凭“遗嘱公证书”方可办理房产所有权转移登记手续。

魏红秀来到江宁区一家公证处询问。公证处接待人员要求她缴纳6000多元公证费，才可以办理。当她拿着找亲友凑齐的钱来到公证处时，公证处又提出无法办理遗嘱公证，因为遗嘱公证必须在遗嘱人生前办理，遗嘱人已经去世，公证处无法知晓遗嘱内容是否是曹俊生前的真实表示。

不过，公证处提出，虽然遗嘱公证无法办理，但可以办理遗产继承公证。公证处叫她联系曹俊所有的同父异母弟、妹到公证处现场签字。公证处指出，曹俊父母双亡，无配偶、子女，虽然无第一顺序继承人，但还有同父异母的弟、妹第二顺序法定继承人，只有第二顺序法定继承人到现场签字确认并放弃继承权，公证处才可为她出具“遗产继承公证书”。

拍照的前一天，为让婚纱照中的形象年轻、俊朗，曹俊把魏红秀叫到家，请她帮自己染发。魏红秀帮曹俊染发过程中，发现他头皮上有一些小红点，起初没当回事，以为是皮肤过敏，可过了几天后，红点渐渐大了起来，她感觉不对，急忙把曹俊带到医院检查。

检查结果，曹俊是肺癌脑转移，而且已经到了晚期。尽管医生告诉她，曹俊已经来日不多，但魏红秀没有放弃为男友治疗，拿出自己打工挣来的所有积蓄，于当年5月23日为曹俊动了手术。但手术后不久，曹俊病情恶化，撒手人寰。临终前，曹俊拉着魏红秀的手说，两人虽然相处不长，但感觉到她是一个好女子，这段有她悉心照应和陪伴的日子，是一生中最幸福的时光。曹俊说，两人虽然未能成婚，没有名分，但他会给出一个说法的。弥留之际，他把身旁的一只小背包交给了魏红秀，叫她认真保管好，千万不要遗失。

由于曹俊的父母早已去世，他又没有过配偶，她像妻子一样，为他守灵、送终，处理了后事。

遗赠房屋公证遇阻，住建局拒绝办理过户

2011年7月的一天，她在收拾曹俊的遗物时，打开了曹俊生前交给她的小背包，一

张皱巴巴的纸从背包里掉了出来，拾起一看是曹俊生前写的一份“我的遗言”。这份遗嘱是5月23日被推进手术室前写的：“由于今天上午我将被推进手术室，手术‘家属签字’一栏是我女友魏红秀，这也是我乐于接受的。为防某种不测，本人自即日起到出院之时，自愿作出承诺，将我南京市江宁区双龙大道南方花园一套60平米的住房，无条件赠送给我女友魏红秀。我父母双亡，无配偶、子女，有几个同父异母的弟、妹，但我和他们几十年没有联系，无亲情可言，我对于他们的继承权不予认可。”

2011年9月，魏红秀拿着遗嘱来到了南京市江宁区住建局，要求办理房产过户手续。然而，南京市住建局接待人员要求她先到公证机关办理遗嘱公证，凭“遗嘱公证书”方可办理房产所有权转移登记手续。

魏红秀来到江宁区一家公证处询问。公证处接待人员要求她缴纳6000多元公证费，才可以办理。当她拿着找亲友凑齐的钱来到公证处时，公证处又提出无法办理遗嘱公证，因为遗嘱公证必须在遗嘱人生前办理，遗嘱人已经去世，公证处无法知晓遗嘱内容是否是曹俊生前的真实表示。

虽然司法鉴定遗嘱为曹俊亲笔所写，但被告南京市江宁区住建局当庭仍然拒绝为魏红秀办理房产过户手续。他们拿出司法部、建设部1991年11月1日实施的《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》说，该通知第二条规定：“遗嘱人为处分房产而设立的遗嘱，应当办理公证。遗嘱人死亡后，遗嘱受益人须持公证机关出具的‘遗嘱公证书’和‘遗嘱继承权公证书’或‘接受遗赠公证书’，以及房产所有权证、契证到房地产管理机关办理房产所有权转移登记手续。处分房产的遗嘱未经公证，在遗嘱生效后其法定继承人或遗嘱受益人可根据遗嘱内容协商签订遗产分割协议，经公证证明后到房地产管理机关办理房产所有权转移登记手续。”南京市江宁区住建局抗辩说，他们是执行司法部、建设部的“文件”，无论何过错。

魏红秀说，这一规定早已过时，而且与我国现有的法律法规相悖。《继承法》规定，遗嘱有公证遗嘱、自书遗嘱、代书遗嘱、录音遗嘱、口头遗嘱多种，公证遗嘱只是遗嘱的一种形式而不是唯一形式；依照我国《物权法》第二十九条“因继承或者受遗赠取得物权的，自继承或者受遗赠开始时发生效力”的规定，房产受遗赠从受遗赠开始时发生效力，而不是经过公证后才发生效力；《房屋登记办法》第三十二条也规定，发生继承、受遗赠等情形之一的，当事人应当在有关法律文件生效或者事实发生后申请房屋所有权转移登记，没有规定必须经过公证后才可申请。

江宁区住建局抗辩说，司法部、建设部颁布实施的《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》是部门规章，在没有被明确宣布废止或失效前，仍具有效力。部门规章的改变或者撤销权不在原告，也不在法院，法院只能对规章做形式性审查，而不能做实质性审查。

魏红秀说，这个房子如果既不能过户给她，又找不到继承人继承，将来该房产到底该归谁？办证人员笑了笑说，只能作为无主

房产充公。

当事人状告住建局，强制公证违法

“曹俊明立下遗嘱将房子赠与我，而我却过不了户，房子最后还要充公，哪有这个理？”2012年底，魏红秀聘请律师，将南京市江宁区住建局告上法院，请求法院确认被告拒绝为她办理房产过户的行为违法，责令被告为她办理房产所有权转移手续，并承担诉讼费。同时，她建议法院给南京市江宁区住建局发出司法建议书，取消强制公证这一不合理的规定。

2013年初，南京市江宁区法院开庭审理此案。

庭上，经过魏红秀的申请，法院委托南京师范大学司法鉴定所对曹俊生前书写的遗嘱进行鉴定。鉴定人员赴曹俊生前所在单位和就医的医院调取曹俊的有关原始签名和他生前书写的有关材料的原始笔迹，经过比对检验分析，遗嘱的签名与曹俊平时的签名相同，遗嘱笔迹与平时有关材料中的笔迹表现一致，鉴定结论为“遗嘱确实为曹俊所写”。

代理律师反驳说，依照《立法法》的规定，部门规章应当经国务院或者委员会会议决定，部门规章由部门首长签署命令予以公布。而《联合通知》只是两部门下发的一个通知，没有经过部门首长签署命令，根本不是部门规章。

10月21日，南京市江宁区法院对此案作出一审判决。法院审理认为，司法部、建设部1991年11月1日实施的《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》不属于法律、行政法规、地方性法规、规章的范畴，且与《物权法》、《继承法》、《房屋登记办法》相抵触，判决撤销江宁区住建局2011年10月27日作出的关于魏红秀办理房产过户申请的回复，于本判决生效30日内履行对原告办理涉案房屋所有权转移登记的法定职责，承担本案的诉讼费。

此案的主审法官在接受记者采访时解释说，根据《房屋登记办法》的规定，赠与房屋



法明画

申请所有产权转移登记的，应当提交登记申请书、申请人身份证明、房屋所有权证书、赠与合同及其他必要材料。《房屋登记办法》中未对“其他必要材料”进行明确规定。2005年8月颁布的《公证法》明确规定了公证自愿的原则，其中还规定，赠与是根据当事人申请而办理的公证事项，属于当事人的自愿行为。这意味着，如果某种法律行为不属于法律或者行政法规规定必须办理公证的法定公证事项，当事人没有义务申请公证。

主审法官强调，1991年施行的司法部、建设部《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》，实质上是将法规规定的当事人选择性权利改变为义务性行为，违背了赠与公证属于当事人自愿的原则。这意味着“联合通知”不属法律、法规，其效力级别低于《公证法》及《房屋登记办法》，故江宁区住建局要求魏红秀提交“遗嘱赠与公证书”的行为，法院不予支持。

“文件”不能替代依法行政

邱鹭风

现在，很多行政机关只认公证不认事实，说到底是一种怕担责任、转嫁风险的表现。公证处可以帮行政机关进行审查，核实有关人员身份信息，省却行政机关自己一一审查的麻烦；公证处可以当挡箭牌，一旦出了问题，行政机关可以一推了之，把风险、责任留给公证处承担。

公证处有时候因审查不严、不实，存有风险，可为什么公证处还愿意这么做？因为公证处可以通过收费抵偿风险，而行政机关是不允许巧立名目乱收费用的。

行政机关把自己责权范围内应该审查的事项推给公证处，其实也是一种行政不

作为，既加重了行政相对人的经济负担，使他们另外付出一笔不菲的费用，也加重了行政相对人办事的繁琐和难度。

魏红秀敢于第一个站出来对行政机关这一加重自己经济负担、阻扰自己房产正常过户的行为说“不”，并得到了法院的支持，这警示行政部门今后不能随便下

发“文件”来替代法律，同时也约束和限制了政府机关制定行政规章的权力——今后政府部门制定所谓强制公证的“文件”是不允许巧立名目乱收费用的。

行政机关的判决，必将有助于推进我国行政部门依法行政。

丹东铁警开展护路宣传周活动

本报讯 为了提高铁路沿线群众自我防范意识，减少铁路交通事故，近日，丹东铁路公安处开展一次路外安全宣传周活动。

活动期间，全处广大民警积极深入铁

路途经沿线的村镇、中小学校、外来务工人员聚集地、厂矿企业单位等，对铁路沿线居

民，特别是沿线村镇的畜牧养殖户、机动车驾驶员、“两栖五残”人员积极进行《治安管

理处罚法》、《铁路运输生产安全保护条例》等法律法规宣传教育。对管内沿线的29所

中小学校，利用课间操的间隙作法制报告，辅以案例宣传，同时与学校、村镇建立路

校、路镇治安联防组织，达到警民共建平安车站、创建“绿色通道”的目的。

活动期间，公安处拨出专项资金，制作宣传横幅40条，出动警力60余人次，集中宣传30场次，受教育人数5万余人。

(刘嘉辰 贾勇)

衢州出台乡镇消防组织建设标准

本报讯 日前，浙江衢州市消防安全委员会出台了《衢州市乡镇（街道）消防组织建设标准》，该标准明确将于10月底前在全市6个县（市、区）所辖103个乡镇（街道）按要求建立健全乡镇（街道）消防安全委员会，挂牌成立消防工作站，今年底前，16个建制镇将按规定建立专职消防队伍。

为确保《标准》落实到位，衢州市消安委要求各县（市、区）政府将要乡镇（街道）消防组织建设融入消防安全网格化管理，积极协调统筹乡镇派出所、安监站、综治办监管力量，有效整合资源，理顺关系，明确人员职责，确保机构设置到位、人员配备到位，保证消防工作站实体化运作。各地综治部门将要将乡镇（街道）消防组织建设纳入社会管理综合治理的重要内容，加强督导，严格考核。

(胡晓凡)

沈阳铁警破获伪造有价值票证案

抓获犯罪嫌疑人6名 缴获伪造票证4700余张

本报讯（记者顾威 通讯员樊婕）日前，随着3名贩卖假火车票不法人员被捕获，沈阳铁路公安机关历时一个月侦办的特大制贩假火车票、汽车票案件全面告破，共抓获犯罪嫌疑人6名，缴获伪造火车票、汽车票等有价值票证4700余张，票面价值逾百万元。

据介绍，9月上旬，沈阳北站派出所民警在工作中查获车站附近有人向过往旅客兜售伪造火车票的线索后，立即被沈阳铁路公安局列为局督办案件，组成专案组开展侦查工作。侦办民警通过对线索深入调查，发现站前一名长期为长途大客车揽客的中年男子李某有涉案嫌疑。9月30日下午15时许，侦查员对李某的住处进行检查，当场查获伪造火车票13张、定额发票300余张，面值4万余元。经对李某的审讯，其交代：自年初以来，他多次从一姚姓女子手中以每张15元价格购入伪造火车票和假发票，然后再加价5元至10元倒卖给旅客和路人的事实。

专案组随即展开了对姚姓女子的调查取证，获取了她于10月6日在皇姑区北陵大街一家饭店门前进行倒卖伪造火车票交易信息。当日，侦查员提前对交易地点布控蹲守。9时许，当姚姓女子钻进饭店门口停留的一辆黑色轿车，正在与嫌疑人李某交易时，侦查员将其抓获，现场缴获伪造火车票44张、汽车票81张，总面值1.1万余元。之后，侦查员又对姚某的居住地开展搜查，缴获了用于伪造车票的笔记本电脑、彩色打印机和全国各地的火车票118张、汽车票2918张，各种手写和机打假发票200余张。

经审查，自2012年10月以来，姚某利用电脑和彩色打印机等作案工具，共制作假火车票460余张、汽车票3300余张，其他假发票1000余张，并将部分票证卖给旅客及其他人员，谋取赃款数万元。

专案组根据掌握的线索，于10月9日凌晨4时许采取收网行动，分别在沈阳沈河、皇姑区两处暂住房中，将涉嫌倒卖假票证的杨某、韩某、曲某抓获，缴获伪造火车票、汽车票和其他类发票1200余张。至此，这一制贩有价值票证案件全面告破。

目前，犯罪嫌疑人姚某、李某一、杨某因涉嫌伪造、倒卖国家有价票证罪被刑事拘留，曲某和韩某被取保候审，案件审理工作仍在进行中。

本报讯 近日，被“保外就医”新予监外执行的浙江临海市古城街道社区矫正人员江某，在古城司法所工作人员全程监督下，来到省政府指定的临海市第一人民医院接受病情复查。这是古城司法所探索创新暂予监外执行监管手段、堵严“保外就医”漏洞的实际举措。

暂予监外执行制度是当前行刑社会化的最重要内容之一，也是体现刑罚人道主义的重要制度。古城司法所针对“保外就医”对象体质的特殊性，积极探索监管模式，对其实施在指定的时间、指定的医院、强制接受身体检查。这是古城司法所探索创新暂予监外执行监管手段、堵严“保外就医”漏洞的实际举措。

据了解，古城街道目前有在册社区矫正人员112名，其中被“保外就医”的社区矫正人员5名。自今年5月开始实行“两定一查”动态监管以来，按时就医复查率、病情掌握率分别达到100%。该所实施“两定一查”后，不仅杜绝了“借病为由、消极怠管”、“保外就医”等违规行为，既确保了监管工作规范到位、不留死角，又确保了《刑法》执行工作的严肃性。

(朱来华)

强制性规定必须落实 法律义务不能私了

舞阳法院判决工伤“调解协议”无效

在日常生产生活中，因产生矛盾或纠纷，双方当事人可以自愿协商，达成调解协议解决矛盾纠纷，这样的协议受法律保护。但在有些情况下，双方即便签订了“自愿”的协议，因违反法律的强制性规定，调解协议也不会受到法律支持。2013年10月11日，河南舞阳县人民法院对一起双方当事人签订的协议就作出不予认可的判决，并依法对案件作出判决。

原告焦某于2011年到甘肃省武威市沙子沟参与楼房建设，被告刘某分配焦某工作，承诺原告工资为每日130元，原告，被告未签订书面协议。2011年11月1日，原告在该工地拆卸建筑架子时，从七层楼房的架子上摔到了三层楼房的架子上，被送到医院治疗后诊断为“颈四椎体滑脱，棘突骨折”。

2011年12月22日，被告要求原告签订“调解协议书”，协议书载明焦某在工地干活时受伤，约定焦某经医院治疗痊愈出院后，医疗终结，医疗费由刘某承担；因焦某提出

劳动属于履行职务行为，但被告未向法院提供证据证明其主张，法院不予支持。

法院认为，依据相关法律，用人单位必须对劳动者在劳动中受到的伤害承担法律责任，此属强制性的法律义务。原告，被告双方签订的“一次性赔偿协议”是原告远在千里之外，是在医院治疗期间求助于被告的情况下签订的，协议中所约定的“痊愈出院，医疗终结”内容，与原告在协议签订后多次住院治疗及构成伤残的客观事实亦不相符，因此，原告，被告签订的“自愿调解协议”属无效协议。

另外，原告作为完全民事行为能力人，作业时也应尽到安全注意义务，应负一定的民事责任。根据原告，被告在此事故中的过错程度。法院判决被告承担七成责任，支付原告医疗费、住院伙食补助费、营养费、护理费、误工费、残疾赔偿金、精神损害抚慰金及交通费共计15.45万余元。被告根据协议已支付的9500元在赔偿款中扣减。

（赵东升 蔡强 左新蔚）

外执行的社区矫正人员每月必须向司法所报告本人身体状况，并提供在指定医院诊治的病历及医疗发票原件，同时规定每季度必须按照司法所临时指定的时间和指定的医院接受病情复查，并由司法所工作人员在场监督。司法所定期到指定医院核实具体病情。如果社区矫正人员需要到异地就医，须经指定医院出具证明，并报请社区矫正机关批准后方可，以此堵住“保外就医”的漏洞。

据了解，古城街道目前有在册社区矫正人员112名，其中被“保外就医”的社区矫正人员5名。自今年5月开始实行“两定一查”动态监管以来，按时就医复查率、病情掌握率分别达到100%。该所实施“两定一查”后，不仅杜绝了“借病为由、消极怠管”、“保外就医”等违规行为，既确保了监管工作规范到位、不留死角，又确保了《刑法》执行工作的严肃性。

(朱来华)