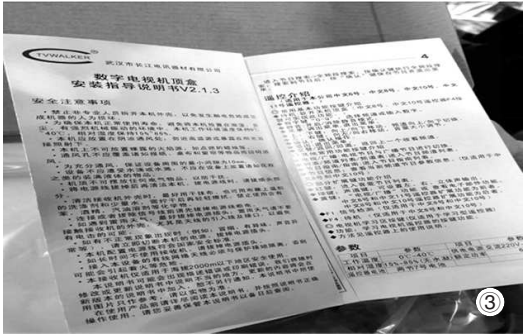




高层装“卫星锅”，批量拆！

黄浦检察院以一封检察建议，守护“头顶安全”

□法治报记者 夏天

在黄浦区，一些原本成片出现在高层住宅外墙的私装“卫星锅”，最近开始被批量拆除。而在过去，这对基层执法单位来说却是个“有法难依”“门难进脸难看”的老大难问题。“是检察官给我们喊来了一群帮手。”一位区文化和旅游局执法人员道出了其中的秘诀。原来，这是黄浦区人民检察院依法探索开展城市公共安全领域公益诉讼，牵头区内各相关主管单位共同推进治理的成果。以一封检察建议，拆去了不少“悬在公众头顶的隐患”。

乱象：新小区“成排装锅”，已高坠两次

“咣！当！”去年在黄浦区一处知名高层住宅区，接连发生两次居民私装“卫星锅”从高空坠落事件。幸而这两只锅都是在凌晨时段坠落的，未发生伤人惨剧。此外，该小区还曾惊现废弃“卫星锅”在高空摇摇欲坠的险情，幸经物业及时敦促业主，将险情排除。

“事实上，区域内不少高层住宅区，包括一些新建成的，都存在‘成排装锅’现象。”黄浦区检察院第五检察部主办检察官邵怡告诉记者。在接到这则公益诉讼线索后，她和同事们对辖区开展了走访调查，发现居民私装卫星信号接收器的现象大量存在、由来已久。“新锅、老锅、废弃锅……很多人就算不用了，剪掉电线，也把锅放在那不管。这些都形成了很大的高空坠落风险。”

去年7月，上海市人大常委会通过了《关于加强检察公益诉讼工作的决定》，以立法形式加强了本市检察机关开展公益诉讼的法治刚性。决定中

明确，检察机关遵循积极、稳妥、审慎的原则，可以围绕上海“五个中心”建设和经济社会发展，依法探索开展城市公共安全、金融秩序、知识产权、个人信息安全、历史风貌区和优秀历史建筑保护等领域的公益诉讼工作。

而在中心城区的黄浦，区检察院对此有自己的见解：“黄浦区人口稠密，高楼遍布，业态众多，我们应当在城市公共安全方面，提供更多‘黄浦探索’。而这次对卫星锅乱象的治理，就是很好的切入点。”

在办案前，办案组还专门查阅了全国范围内，对私装卫星锅整治的案例，发现多是在发生卫星锅砸人砸物的悲剧后，方才“亡羊补牢”。尤为值得关注的是，邻近的浙江省杭州市从去年一季度起，大规模开展了卫星锅整治行动，取得了良好的效果。这些先例，增强了检察官们在上海开展公益诉讼治理的信心，以“未雨绸缪”守护好人民“头顶的安全”。

难点1：有法可依，但执法刚性不足

不查不知道，当办案组着手办理本案后才发现：“这是让我们非常震惊的事，因为对卫星锅的管理，国家、地方立法很多，并非是‘三不管地带’。国家对卫星锅的安装实施全流程许可制，包括其进口、生产和安装堪称全链条的监管。个人安装卫星锅住往要报所在单位分管领导、主管部门逐级同意，并获颁许可证。从1994年到2018年，这一领域的立法时间跨度虽长，但管控力度从未松懈。”

“我们对涉及卫星锅管理的法律查明情况，就涉及多个领域。”经办案组梳理，在国家层面，《卫星电视广播地面接收设施管理规定》对文旅部门、市场监管部门和公安部门的各自职责，都有详细要求。而在本市，《上海市街道办事处条例》《上海市住宅物业管理规定》也对街道、房管部门和物业提出了相应履职要求。

但办案组同时发现，虽然相应的

法律法规均有效，但落实到具体执法环节，依然存在不小阻碍。“跟不少人想象的不同，卫星锅的主管单位，其实在文化和旅游部门。”当检察官们走访区文旅局时，方知在这一领域开展执法的实际困难：“在执法大队，我们只看到两三位执法员，一只卫星锅正孤零零得摆放在角落里。执法人员指着它告诉我们，看！这就是前不久我们接到举报后，成功拆下的一只锅。”

更深入的交流后，检察官们意识到，文旅执法面临的难题，本质上与许多公益诉讼案件一样：“基层执法人员，一直明确意识到自己担负的主体责任。但与公安、城管相比，他们的执法刚性一直存在弱项，而且人力还少。每次他们前往居民家执法，一直存在门难进、脸难看的情况。因此，他们目前的执法力量，仅能胜任接受举报，再开展被动执法。”

难点2：未形成合力，“地下市场”活跃

此外，由于居民私装卫星锅还涉及市场监管、公安机关和街道、房管部门，这又回到了部际联动的老问题上来。办案组发现，例如由于居民私装卫星锅是不规范的安装，容易造成房屋墙体防水层破坏，涉及安全使用房屋问题，这就是房管部门的管辖范围。至于卫星锅安装之广泛，也让检察官们联想到这一地下市

场的活跃。通过暗访许多电子商城，甚至二手市场，检察官们还真发现了其中的猫腻：“这些不法商户们多采取隐蔽交易，不敢大张旗鼓，或者印制名片。而在电商平台上，通过某些关键词搜索，也能公然买到卫星锅组零件。但对此，市场监管部门也存在‘被动执法’的情况。”

“检察机关敦促我们应当全面

履职，但说实话，我们心中也没底。”面对公益诉讼检察官的来意，文旅执法人员坦诚了实际困难。

“放心，我们一起来解决困难！”检察官经过走访调研，明白了执法部门的难处。他们决定以公益诉讼合力，共同破解这个难题。随后，区检察院向相关街道制发检察建议或磋商建议，并敦促房管部门配合。

方案：“圆桌会议”召开，推动“批量拆锅”

日前，一场“卫星地面接收设施专项治理暨住宅物业公共安全检察公益诉讼专项工作磋商会”，在黄浦区检察院召开。

会上，黄浦区检察院展示了专项工作背景、检察机关调查核实查明违法卫星地面接收设施引发公益受损害的事实、相关法律法规、检察机关启动诉前程序督促文旅等职能部门履行监管职责。

与会的区文旅局、区市场监管局、区房管局、区公安分局、相关街道办事处等相关部门，就卫星地面接收设施安全工作的重点、难点和治理进行沟通磋商，相关职能部门各抒己见，纷纷提

出专业治理意见。

值得注意的是，由区房管局牵头，联合房科院、安监局、房办、同济大学等行业权威机构和“外脑智囊”，在全区范围内开展了一次调研，基于相当一段时期来，区辖各街道地区以高层住宅为主的房屋存在各种隐患风险，重点列出180栋建筑物（楼房），其中高层住宅112栋，约占黄浦区1079栋高层住宅中的10.38%。

调研共发现1013处隐患，其中半数以上为附着物问题，违法私装卫星锅占据73处。区房管局表示，调研的现实意义，致力于防止危机财产安全和生命安

全，将高空坠物风险隐患所带来人民生命和财产的损失降至最低程度，为黄浦区的天空织起一张“安全天网”。

在检察建议和行政部门的调研报告多重合力下，黄浦区卫星锅治理进展以看得见的速度推进着。某街道在给检察机关的回函中明确：经文旅、城管、公安、街道联合执法，已成功拆除违法私装卫星锅100多个，并形成了初步的示范经验。

“这件事在公益诉讼的推动下，等于检察官给我们喊来了一群帮手。”一位文旅局执法人员在成功拆除多个卫星锅后，高兴地表示。

相关链接>>>



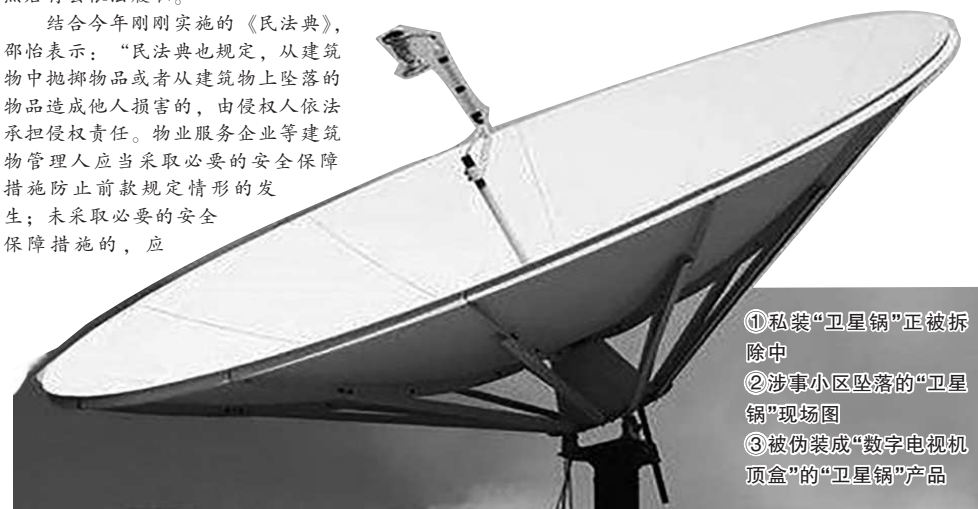
对《民法典》精神的贯彻

而检察官们，也为公益诉讼的又一次“黄浦探索”成功而振奋不已。邵怡说：“公益诉讼就是要让检察官从办公室和法规里走出来，去关心公众关心的话题，让我们产生‘守护美好生活’的共鸣，然后再去依法履职。”

结合今年刚刚实施的《民法典》，邵怡表示：“民法典也规定，从建筑物中抛掷物品或者从建筑物上坠落的物品造成他人损害的，由侵权人依法承担侵权责任。物业服务企业等建筑物管理人应当采取必要的安全保障措施防止前款规定情形的发生；未采取必要的安全保障措施的，应

当依法承担未履行安全保障义务的侵权责任……

公安等机关应当依法及时调查，查清责任人。所以这次公益诉讼，也是我们检察机关对民法典精神的一次贯彻。”



- ① 私装“卫星锅”正被拆除中
- ② 涉事小区坠落的“卫星锅”现场图
- ③ 被伪装成“数字电视机顶盒”的“卫星锅”产品