

建设综治大格局 建立督查新机制

关于攻克执行难相关问题的几点思考

扎兰屯市人民法院院长 ● 于洪波

执行难是长期制约人民法院工作发展的难题,不仅严重损害当事人合法权益,也影响了人民法院的司法公信力。2016年3月,最高人民法院提出“用两到三年时间基本解决执行难”,对全国人民作出庄严承诺。2018年是“基本解决执行难”决战、决胜之年,呼伦贝尔市扎兰屯市人民法院集中力量、全力攻坚,积极探索基层法院破解执行难路径和举措。但在执行过程中,仍面临着诸多问题和困难,笔者结合实际工作进行分析并提出建议,希望对法院执行工作有所启迪。

一、执行工作面临的困难

(一)民间借贷纠纷、金融合同纠纷涉案主体多、范围广、执行难度大。在近年来受理的执行案件中,民间借贷纠纷和金融合同纠纷相对占据较大比例。在利益的追逐和高利“诱惑”下,多数借款人(出借人)风险意识降低,加之借贷行为不规范,导致维权不能或利益受损的情况普遍存在。法院对财产的查控措施是有限的,当发现被执行人名下无财产可供执行时,申请人往往不愿意接受现实,把这种不利的法律后果归于法院,例如,在法院受理的部分案件中,几经周折相关诉讼文书送达完毕,审判环节被告没有到场,法庭依法缺席审理,再进入执行环节查人找物,可以说难上加难。因此,这不仅是执行难与不难的问题,从严格意义上说,是执行能与不能的问题,申请执行入应该理性客观地认识执行工作。

(二)联动机制还需进一步加强完善。“解决执行难”是一项复杂的系统性工程,关系到社会整体的诚信建设和信用惩戒体系完善程度。一件执行案件的顺利执结,不仅仅是简单的查人找物,需要社会各方面的支持和配合,亟需在党委的统一领导下修订完善新的执行工作联动机制。近年来,各级政府部门依法行政,履行人民法院裁判文书的自觉性不断提高,但仍有部分地方政府因政策、管理、经费、机制等多方面原因,主动履行法院判决的意识不强,涉府案件执行难度大。

二、执行工作需积极探索、实践

为“基本解决执行难”,近年来,该院结合实际积极探索、实践,形成多项可供借鉴的举措。

一是积极探索建立执行联动机制。该院与公安、检察机关和金融机构联动,制定出台了《协助开展被执行人手机定位实施办法》《加强和改进拒不执行判决裁定罪工作的通知》等,对规避执行行为及“老赖”形成有效震慑;二是对内实行执行警务联动,法警队和执行局建立协助联动作战机制,对外加强执行公开,积极邀请人大代表、政协委员现场监督执行工作,赢得社会各界对执行工作的支持和理解;三是逐步探索执行指挥中心集约化执行模式,集管理与服务于一身。把懂业务、懂理论、能吃苦的干警充实到执行指挥中心,将执行司法实务与执行信息流程节点管理工作深度融合,对执行立案、网络查控、执行送达、执行保全进行一站式精细化管理,向集约化管理要质效,解决和缓解案多人少的压力。在一系列行之有效的举措下,1至10月,该院案件执结率环比提升10%以上。

三、对执行工作提出的几点建议

(一)大力构建执行综治工作大格局

“基本解决执行难”是一项社会工程,要调动社会力量进行综合治理。需要建立党委领导、人大和政协监督、政府支持、政法委员会、法院主办、部门配合、社会参与的综合治理“执行难”工作格局和长效机制。要加大联合信用惩戒力度,加强公安、金融、住建、民政等关键部门间信息公开与共享,提高执行查控能力。探索推行综治成员单位协助执行的管理考核机制,充分发挥全社会、各部位的联动效应,早日形成综合治理执行大格局建设。

(二)对特殊主体被执行人案件建立督查机制

近年来,公职人员涉及执行案件的数量明显增加,主要在民间借贷和担保保证领域。对此,建议各级政府对被执行人为机关、事业单位或公职人员的执行案件进行督查,限期自动履行或与申请人达成执行和解,对限期内不能履行的要直接约谈“一把手”或当事人,督促其自觉履行生效法律文书确定的义务,维护法律权威。

(三)加大对“基本解决执行难”工作的宣传力度

建议加大执行工作宣传力度,特别是引导社会公众理清“执行难”与“执行不能”的区别,同时充分发挥新媒体、公共媒体、自媒体的宣传作用,营造诚实守信、支持执行、理解执行的社会氛围和宣传环境。

增强能力 完善管理 规范程序

——从行政复议简析当前行政执法存在的主要问题

● 张秀丽

主要存在以下问题:

(一)不履行或者不正当履行法定职责。行政相对人提出履行保护其合法权益的申请,如果行政机关负有法定职责却拒绝履行、拖延履行或者不予答复的,属于不履行或者不正当履行法定职责。

(二)重实体轻程序在一定程度上存在。行政法定程序是行政机关作出行政行为必须遵循的方式、方法、步骤、时效和顺序等,合法的行政行为应当实体正确、程序正当,行政程序合法是实体公正合法的保障。

(三)事实认定不清时有发生。有的行政机关法律意识、认知能力、证据意识存在偏差,导致事实认定不清。

(四)行政机关超越法定职权。行政机关必须按照法律法规的规定依法行使职权,越位、缺位、滥用职权都是违法行政的表现,所谓“法律授权必须为,法无授权不可为”。但是行政机关在担任“有限政府”、“法治政府”的角色方面还有欠缺,介入了依法不应当由政府管理的平等主体之间的民事经济纠纷。

(五)行政复议程序意识淡薄。有的行政机关法律意识淡薄,无视自身承担的法定职责,在行政复议程序,既没有按期提出答复书和做出具体行政行为的证据依据,也不提交逾期的书面申请,导致视为该行政行为没有证据依据而被复议机关依法撤销。

三、改进工作的意见建议

(一)进一步增强依法行政的能力。行政机关要加大对执法

人员的执法培训力度,强化法治理念教育,树立法治思维,坚持法治底线,不断提高证据意识和程序意识,善于运用法治思维和法治方式依法作出行政行为,切实增强建设法治政府的责任感和使命感,进一步提高依法行政的能力和执法水平。

(二)进一步提高依法办理信息公开案件的法律意识。行政机关要进一步提高对《政府信息公开条例》及相关配套制度的认识和理解,要不断完善对申请公开工作的管理,细化工作流程,认真核对申请事项和答复内容,切实提高答复的针对性和时效性。

(三)进一步提升强化依法履行法定职责的水平。行政机关应当进一步树立“法定职责必须为”的执法理念,依法履行法定职责,及时高效、保质保量地办理行政相对人的申请、投诉和举报,坚决杜绝不作为、慢作为现象,切实维护法律权威、政府形象和当事人合法权益。

(四)进一步规范、强化行政行为流程和程序。地方政府和行政主管部门应当严格依法行政,切实按照土地管理法和实施条例等相关法律法规履行法定职责,在征地过程中,必须严格履行审批前的告知、确认、听证和批后的公告、登记等法定程序,充分保障被征地集体和农民的知情权、参与权、表达权和监督权,进一步提高行政行为的公开性和透明度,从源头上避免和减少行政争议的发生。

(作者单位:自治区司法厅)

标的物灭失直接影响继承权的实现

——一起遗产房屋继承析产诉讼案引发的思考

● 万道伟 ● 恒存厚

张教育有子女三人:张甲、张乙、张丙,张甲育有张丁,张乙育有张戊。张教育在世时非常喜欢张丁,张丁结婚后与张某同住。张乙先于张某死亡,张某过世后遗有一处院落。张丁将该院落翻盖,并向政府申请颁发了《房产证》,后卖与贾某。贾某基于对《房产证》的信赖,支付了相应对价,并再次翻建。张丙、张戊知道后,以政府为被告向法院提起行政诉讼,要求撤销政府向张丁颁发的《房产证》。诉讼过程中,政府主动撤销对张丁颁发的《房产证》,张丙、张戊撤回行政诉讼。之后,张丙、张戊以张甲、张丁为被告,以贾某为第三人,提起对张某遗产房屋继承析产诉讼。法院认为,继承权是一种特殊的财产权,它的发生仅以近亲属身份享有为要件,它的行使以被继承人的所有权为基础和前提,它的效力在于发生遗产所有权的转移,故而它是一种准物权。一般来说,继承开始后、遗产分割前,各继承人之间形成共有关系。物权请求权是专门针对物权的法

律救济,是物权特殊的保护方式。物权请求权的优势在于其构成要件很简单,物权请求权行使程序很方便,只须证明自己享有物权即可。故民法在侵权责任制度之外,特别规定物权请求权制度,作为保护物权的特殊救济渠道。不过,物权请求权也有限制性,即行使物权请求权需要有物权存在,标的物存在,物权就存在。标的物一旦毁损、灭失,这时物权(所有权)已经消灭,原物权已经不存在,行使物权请求权的基础已经丧失,此时就不能再行使物权请求权了,只能另行提起侵权之诉。

在本案中,张丁、贾某的二次翻建,翻建的结果是作为特定物的遗产老房完全灭失,而作为遗产的房屋是被继承人留下的特定物,具有不可替代性。一般来说,翻建后老房子的一部分价值转换到新房子上去的说法并不正确,原房屋地址所建造的房屋已形成新的物权,新房作为新的物权已不同于老房子,二者不存在等同的问题。各继承人之间

的共有状态随着部分继承人的翻建行为被打破,作为准物权的继承权已经丧失履行的基础,客观上来说,继承标的物灭失对继承权的权能产生影响。

对于本案的处理,张丁既不属于法定继承人,也不属于遗嘱继承人,系张教育遗产的无处分权人,其对该遗产进行的无权处分,包括改扩建和转让,实质上是一种侵权行为。第三人贾某基于对《房产证》的信赖,支付合理对价,已善意取得该不动产,并进行拆建,至此,作为原遗产的标的物已实质性灭失,张丙、张戊诉请对遗产进行继承析产已失去了标的物基础,其遗产分析请求权已没有了客观指向,故法院依法驳回张丙、张戊对遗产析产的诉讼请求,同时建议张丙、张戊依据《中华人民共和国物权法》第三十七条“侵害物权,造成权利人损害的,权利人可以请求损害赔偿,也可以请求承担其他民事责任”的规定提起侵权诉讼。

(作者单位:呼和浩特市土左旗人民法院)