



以悬赏执行助力破解执行难

热点聚焦

悬赏执行是人民法院发现被执行人财产的辅助手段和必要补充,也是促进社会诚信建设、维护司法权威的重要方法

□ 谭秋桂

近日,来自司法机关的两则巨额悬赏公告走入了公众视野:一则是江西省赣州市中级人民法院发布的公告,悬赏举报被执行人林业霖的财产线索,悬赏金接近千万元;另一则是福建省福州市长乐区人民法院发布的公告,悬赏举报被执行人林伊儒、蒋某的财产线索,悬赏金接近1亿元。而在今年9月,上海市第一中级人民法院也曾发布一则悬赏公告,寻找被执行人李兆会的下落及其财产线索,悬赏金合计超过2100余万元。

这些动辄千万元甚至近亿元的悬赏公告,引起了媒体和社会的广泛关注。悬赏原本是私法领域的概念,是指以公开方式作出订立合同的意思表示。我国民法典对悬赏行为的效力作出明确规定,“悬赏人以公开方式声明对完成特定行为的人支付报酬的,完成该行为的人可以请求其支付。”

民事执行是运用公权力强制被执行人履行义务的程序。按理说,人民法院具有公权力,不需要运用私法上的方法去执行。但是,实践中,被执行人可能隐匿、转移财产以逃避执行,如故意将财产登记在他人名下、隐藏或者转移不需要登记的财产、借用他人的公司进行交易等。此时,按照常规的方法,人民法院难以发现被执行人的财产,甚至形成“执行难”问题。“执行难”既损害司法权威,也损害申请执行人的合法权益。一些申请执行人愿意以给予报酬或者奖励的方式鼓励他人提供线索,以发现被执行人的财产。执行法院将申请执行人的这种意愿公开发布,就成了悬赏执行。

2005年,中央政法委发布《关于切实解决人民法院执行难问题的通知》,强调要动员全社会的力量,配合人民法院做好执行工作。其中方法之一是“建立执行财产线索的举报悬赏制度”,这是悬赏执行制度在中央文

件中首次出现。最高人民法院于2011年5月印发的《关于依法制裁规避执行行为的若干意见》第5条规定:“建立财产举报机制。执行法院可以依据申请执行人的悬赏执行申请,向社会发布举报被执行人财产线索的悬赏公告。举报人提供的财产线索经查属实并实际执行到位的,可按申请执行人承诺的标准或者比例奖励举报人。奖励资金由申请执行人承担。”2017年5月1日实施的《最高人民法院关于民事执行中财产调查若干问题的规定》,就悬赏执行的适用条件、悬赏公告的程序与方式、财产线索的登记、悬赏金的支付与负担等内容作出规定。悬赏执行制度最终成为司法解释层面的规范,内容越来越完善,也越来越具有操作性。

悬赏执行是人民法院发现被执行人财产的辅助手段和必要补充,也是促进社会诚信建设、维护司法权威的重要方法。这一制度对于解决实践中的执行难问题发挥了一定作用,执行法院确实也兑现了不少悬赏金。但与此同时,悬赏执行制度也遭到了一些质疑。比如,有人担心悬赏公告泄露了被执行人的个人信息,他人举报财产线索则可能侵犯被执行人的隐私权;悬赏执行可能加重被执行人的负担,造成更为严重的执行难问题。其实,这些担心都是多余的。首先,

在悬赏执行之前,被执行人的有关信息已经被依法公布:执行法院会通过执行信息公开网公布被执行人的相关信息,符合限制高消费、失信被执行人的条件时,还会通过媒体依法公开这些信息。同时,进入执行程序后,被执行人的财产成为执行标的,执行标的应当公开。所以,悬赏执行并不侵犯被执行人的隐私权。相反,拒绝履行生效法律文书确定的义务,拒绝申报或者不如实申报财产状况,甚至隐匿、转移财产,是严重的违法行为。通过悬赏执行发现被执行人的财产并予以强制执行,是在纠正被执行人的违法行为,合法合理。其次,根据现行司法解释的规定,悬赏金从执行所得财产中支付,由申请执行人而不是被执行人承担。因此,悬赏执行并没有加重被执行人的责任,也不会加重法院的执行负担。

悬赏执行尽管在法律上和法理上都具有正当性,但是它毕竟要耗费更多的社会资源。因此,仍然要加大诚信承诺,依法履行义务的法治宣传力度。只要被执行人诚实守信,不隐匿、转移财产,悬赏执行就会成为一种“各得其所”的制度。这也是法治社会追求的目标。

(作者系中国政法大学诉讼法学研究院教授)

法律人语

□ 马红艳

近日,国务院国资委印发《关于进一步深化法治央企建设的意见》(以下简称《意见》),对“十四五”时期持续深化中央企业法治建设作出全面部署。这是国务院国资委深入学习贯彻习近平法治思想,落实全面依法治国战略部署的又一重要举措,是未来五年推动中央企业法治建设接续奋斗的纲领性文件。

国务院国资委组建伊始就把加强法治工作作为重点任务,自2004年开始,按照“建立机制、发挥作用、完善提高”的总体思路,连续实施法制工作“三个三年目标”,带领中央企业取得法治建设“三大战役”全面胜利,为依法治企打下坚实基础。2015年,为落实党的十八届四中全会精神,专门印发《关于全面推进法治央企建设的意见》,提出到2020年打造法治完善、经营合规、管理规范、守法诚信的法治央企目标。五年来,中央企业法治工作队伍坚守职责,严控风险,累计审核规章制度、经济合同、重大决策近600万项,处理重大法律纠纷案件近两万起,避免或挽回经济损失超过3300亿元,集团层面总法律顾问制度全面建立,全系统法务人员达到3.2万人,专业化率超过80%,开创了中央企业法治工作新局面,为中央企业做强做优做大、实现可持续发展提供了有力支撑。

党的十九大以来,党中央进一步加大全面依法治国推动力度,国有企业特别是中央企业作为中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,作为党执政兴国的重要支柱和依靠力量,必须在落实全面依法治国战略部署,强化依法治企上走在前列、作出表率。《意见》的出台正当其时,总体上体现了“两性和三新”的特点。“两性”指继承性和创新性。继承性,就是全面总结长期以来中央企业法治建设行之有效的经验好做法,坚持推进法治建设第一责任人职责、总法律顾问制度、三项法律审核机制(对企业规章制度、经济合同、重要决策进行法律审核)、合规管理等工作。创新性,就是针对企业法治工作的薄弱环节,创造性地提出了明确要求,总体表现为“三新”:新目标,首次提出法治工作世界一流目标。党的十九届五中全会明确提出“加快建设世界一流企业”的要求,而一流企业意味着综合实力全面一流,不仅要有一流的技术、产品这样的硬实力,也要具备一流的法治工作这样的软实力。《意见》按照党中央决策部署,根据中央企业法治实践,有的放矢提出了中央企业法治建设取得更大进展,部分企业率先达到世界一流水平的目标。新举措,就是结合企业实际提出一系列新措施。在合规管理方面,推动探索构建法律、合规、内控、风险协同运作机制。在主动维权方面,要求深化案件管理,以案促管,以管创效。在数字化管理方面,提出通过区块链、大数据、云计算等手段实现法治工作信息化向数字化升级等。新指标,就是使目标任务更加可操作和可量化。《意见》提出一系列指标性要求,明确到2025年中央企业基本建立全面覆盖、有效运行的合规管理体系,中央企业及其重要子企业总法律顾问全面配备到位,具有法律教育背景或法律职业资格的比例达到80%等。

一引其纲,万目皆张。作为推动中央企业法治建设的最新制度成果,《意见》创造性地将习近平法治思想融入到法治央企建设实践中。《意见》落实习近平总书记关于“坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化”的要求,围绕健全领导责任体系、依法治理体系、规章制度体系、合规管理体系、工作组织体系“五个体系”,提升法治工作引领支撑能力、风险管控能力、涉外保障能力、主动维权能力和数字化管理能力“五种能力”展开,全面助力中央企业法治体系和法治能力现代化。按照“坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍”的要求,提出加大企业法律专业领导干部培养选拔力度,完善总法律顾问制度等。我们坚信,在习近平法治思想的引领下,随着中央企业持续落实《意见》要求,“十四五”时期法治央企建设必将硕果累累,实现更大发展,为中央企业深化改革、高质量发展提供更加有力的支撑保障。

(作者系国家开发投资集团有限公司总法律顾问)

为违规炒房设置司法“防火墙”

法治观察

□ 陈泓宇

近日,最高人民法院发布《关于深入开展虚假诉讼整治工作的意见》(以下简称《意见》),确定以房屋买卖合同、民间借贷等领域为重点,开展虚假诉讼整治工作。《意见》明确了虚假诉讼整治工作的指导思想和总体要求,从切实解决司法实践的痛点、难点入手,围绕虚假诉讼的甄别查处、法律适用、制度机制建设等方面,对虚假诉讼审判工作作出全面部署。

在司法实践中,房屋买卖合同纠纷、涉房屋限购等纠纷是虚假诉讼易发领域。《意见》将虚假房屋买卖合同作为重点整治领域,其主要目的之一是持续打击违规炒房行为。现实中,为规避各地房屋限购、限售政策,一些炒房者多采用签订借名买房合同、虚构购房资格竞拍“法拍房”、虚构债务后协议以房抵债等手段,进行虚假诉讼,然后通过生效法律文书及司法拍卖的成交确认书等变更房产权属,牟取高额利润。这些行为不仅严重扰乱了房地产市场秩序,而且败坏了诚信守法的社会风气,损害了司法的公正权威。2013年以来,最高人民法院先后多次发布或联合其他部门发布整治虚假诉讼的司法解释或司法文件,针对当

时的涉房产虚假诉讼等突出问题进行规范指导。在此基础上,此次《意见》紧扣当前突出问题,分类施策,对虚假诉讼的法律适用问题作出了详细规定。

对于违规炒房引发的借名买房问题,《意见》规定,为规避宏观调控政策,虚构房屋买卖合同关系提起诉讼的,合同无效。这意味着炒房者不仅无法依据借名买房合同请求房产过户,而且要对合同无效承担过错责任。对于虚构购房资格竞拍“法拍房”的问题,《意见》规定,如竞拍成功,当事人、利害关系人可以违背公序良俗为由主张拍卖行为无效,同时,竞拍人还要依法承担赔偿责任。现实中,这两种手段因操作简单,较容易实施,因此被很多炒房者采用,社会危害性较大。《意见》灵活运用民法典公序良俗的相关规定,则为其画上了“休止符”。

关于虚假诉讼行为人的法律责任问题,《意见》将与违规炒房人串通,共同实施虚假诉讼的诉讼代理人、证人、鉴定人、公证人等纳入虚假诉讼行为人的范畴,规定从追究虚假诉讼行为人的法律责任。《意见》还细化了责任承担方式,规定对制造、参与虚假诉讼的律师、鉴定人、公证人等,可通过司法建议督促行政主管部门、行业协会予以行政处罚或行业惩戒;对公职人员或国有企业事业单位人员,通报所在单位或监察机关;对司法工作人员利用职权参与的,依法从严惩处。从法律后果到法律责任,《意见》彰显

了对违规炒房引发的虚假诉讼的严厉打击,明明白白告诉炒房者,“伸手必被捉”,一些为规避限购政策钻法律漏洞的炒房人要速途知返了。

为确保虚假诉讼能够被有效治理,《意见》在制度构建上亦有所创新:将虚假诉讼甄别提醒前置到立案阶段,运用信息化手段甄别发现存在虚假诉讼嫌疑的,对行为人及审判、执行部门进行警示提醒。探索建立虚假诉讼“黑名单”制度,建立虚假诉讼失信人名录信息库,在“立、审、执”环节自动识别虚假诉讼人员的信息并向办案人员进行提示预警。积极探索虚假诉讼人员名单向社会公开和信用惩戒机制,争取与征信机构的信息数据库对接,为虚假诉讼行为人布下“天罗地网”。此外,还探索构建与各政法单位的配合协调机制,实行当事人、证人签署保证书制度以进行风险提示等。通过一系列制度机制的完善创新,为虚假诉讼设置了严密的司法“防火墙”,积极在全社会营造不敢、不能、不愿虚假诉讼的法治环境。

徒法不足以自行。违规炒房引发的虚假诉讼,本质上还是一个诚信守法问题。住房问题关系民生福祉,房地产市场平稳健康发展关乎我们国家的经济安全,关乎我们每个人的切身利益。从根本上消除违规炒房问题,还需要借助司法的价值引导作用,不断推动全民守法、诚实守信的法治理念深入人心。

(作者单位:河南省高级人民法院)

图说世界

近日,浙江宁波警方捣毁了一个非法获取、贩卖个人信息的犯罪团伙,该团伙为获取快递面单上的个人信息,通过应聘“卧底”快递公司,再利用分拣包裹之机偷拍面单,然后汇总个人信息倒卖牟利。目前该团伙9人均被警方采取刑事拘留强制措施。

点评:为牟取不义之财,卧底快递公司搞“无间道”的作案手段着实让人瞠目结舌。这起案件也警醒商家,谨防保护个人信息的堡垒从内部攻破。

文/刘紫薇



漫画/高岳

信用分级分类让监管更加精准高效

善治沙龙

□ 马亮

和智能化的监管,那么就会带来新的监管难题。

“双随机,一公开”监管是“放管服”改革的核心要求之一,即在加强事中事后监管的过程中,按照一定比例随机抽取企业和监管人员,并向社会公开监管结果。随机抽查减少了市场监管的随意性和工作量,但也带来了新问题。比如,随机抽查遇到很多“僵尸企业”,发现的问题不多,还可能遗漏高风险企业。广州市市场监管局建立的以信用风险分类管理为核心的全链条、闭环式、智慧型监管机制,实现了食品安全监管的精准、高效、智能和协同。这一机制基于基本属性、违法违规、信用评级、关联企业、其他风险等维度的信息对企业进行立体全景画像,对日常监管风险量化评分并分类分级,据此进行靶向抽查和差别化监管。

通过这套机制,监管部门可以对企业进行精准画像和打标签,并据此进行靶向抽查和差别化监管,从而做到有的放矢和精准施策。这种新型监管模式既节约了企业的迎检时间和合规成本,也使监管人员能够集中力量专注于高风险企业的检查整改。与此同时,这套机制也使信用成为企业参与市场竞争的有力筹码,并倒逼企业珍惜信用。

同时,广州市市场监管局开发了一套集成系统,可以使企业信用风险的判定分类、监测预警、研判处置和

监管约束实现自动化。这既避免了人为因素的干扰,也提高了市场监管效能。此外,这些数据还实现了全市各区跨部门的共享,从而有力推动了跨部门、跨层级和跨地区的精准监管、协同监管和综合执法。

从这一创新案例来看,提高政府监管效能的核心在于对企业信用进行精准分级分类,并基于企业信用和风险进行差别化监管,对每家企业都挨个检查,看似兢兢业业,实则背离了市场监管的初衷。“双随机,一公开”也不是对企业进行完全的简单随机抽样,而是要和全覆盖监管、重点监管等结合起来,市场监管的最高境界就是“一抓一个准”。因此,监管部门要有所为有所不为,而不是乱作为和瞎作为。基于信用和风险的市场监管,使监管人员有了火眼金睛,可以洞悉企业的潜在风险,并增强监管的预见性和预警性。这可以让市场监管既实现监管工作的“无处不在”,又能够对企业“无事不扰”。

和行政审批相比,事中事后监管仍然是新生事物,还有大量空间值得探索和创新。其他地区可以借鉴广州市的做法,利用大数据、人工智能等技术“感知”企业,并根据企业的不同状况对症下药。与此同时,有关部门也可以提炼广州经验并复制推广,使更多企业从中受益,并推动全国营商环境持续优化。

(作者系中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、公共管理学院教授)

社情观察

□ 林楠特

近日,《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》发布,意见就加快推动绿色低碳发展,深入打好蓝天、碧水、净土保卫战等方面作出具体部署。明确提出,到2025年主要污染物排放总量持续下降,广泛形成绿色生产生活方式等主要目标。意见要求着力打好重污染天气消除攻坚战,着力打好臭氧污染防治攻坚战,持续打好柴油货车污染治理攻坚战,加大大气面源和噪声污染防治。

大气污染防治已成为世界各国面临的最严重的环境问题之一。越来越多的研究表明,空气污染不仅对人体健康构成危害,导致各类疾病,而且大量煤、石油等燃料消耗后排放出的有害气体,也会对地球的生态系统造成威胁。大气污染防治,刻不容缓!

我国一直高度重视对大气污染防治。党的十八大以来,党和国家坚决向污染宣战,先后颁布实施《大气污染防治行动计划》《打赢蓝天保卫战三年行动计划》,明确我国大气污染防治工作的总体思路、基本目标和主要任务。修订大气污染防治法,通过进一步强化政府和企业的法律责任,加大对违法排污行为的处罚力度,织密污染防治保护网。

经过多年艰苦努力,大气污染防治成效显著,环境空气质量明显改善,重点区域明显好转,但大气污染防治工作形势依然严峻。其中既有自然气象的原因,也有人工作因素,一些地方仍存在违反法律的现象。从生态环境部近期公布的多起涉气环境违法典型案例中可以发现,有企业逃避监管,通过应急监测偷排未经处理的大气污染物;有企业在监测数据上耍花招,提供虚假监测报告……可见,城市环境空气质量问题突出的一个重要原因在于法律没有执行到位。

治理污染,要强调以法律为武器,用法治力量捍卫蓝天。此次意见特别提出,要依法治污,落实最严格制度,加强全过程监管,提高污染治理的针对性、科学性、有效性。此外,意见还提出,聚焦秋冬季颗粒物污染,加大重点区域、重点行业结构调整和污染治理力度;聚焦夏秋季臭氧污染,大力推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排;治理柴油货车污染,深入实施清洁柴油车(机)行动,加快大宗货物和长途货物运输“公转铁”“公转水”;加强大气面源和噪声污染治理,加快解决群众关心的涉气环境问题。可以说,意见绘制出了一张依法精准治污的蓝图,既有时间点、区域面,又有路径图。

蓝天白云是奋斗出来的。期待各地各部门严格落实意见要求,将大气污染防治制度化、常态化、法治化,做到科学、精准、有效治污,让天更蓝,早日重现天蓝地绿水清的美丽中国。

企业要为反诈提供有力支持

□ 段一鸣

近年来,电信网络诈骗犯罪活动呈多发高发态势。随着信息传播和支付手段的快速迭代,犯罪分子只需动动手指,就能骗取、转移受害人的财产,这严重危害了人民群众的获得感、幸福感、安全感。就在不久前,十三届全国人大常委会第三十一次会议对反电信网络诈骗法草案(以下简称草案)进行了分组审议。

面对严峻的电信网络诈骗形势,有效的事前预防显得尤为重要。因此,有必要针对电信网络诈骗的特点,将制度建设下沉到前端,通过对“信息链、资金链、技术链、人员链”的全环节把控,来实现对电信网络诈骗的综合治理和防范。在这方面,无论是电信业务经营者、金融机构,还是互联网服务提供者,都要切实承担起安全主体责任。

事实上,夯实相关企业的主体责任,正是反电信网络诈骗立法的重要内容。此次草案重点强调了电信网络诈骗反制技术措施的重要性,明确了跨行业、企业技术措施建设等内容,而非仅限于电信、支付结算等相关领域,这表明互联网企业即使本身不提供相关领域服务,也有义务为反诈提供技术、信息支持。

从实际情况看,目前大多数互联网企业在提供视频内容、电商等主营业务外,都或多或少提供广告推送、信息收集等服务,而这些服务很有可能成为电信网络诈骗的温床。媒体曾报道过这样一起案例,一名用户在某视频平台上看到一个在线申请信用卡的网址,正好有办信用卡意愿的他就直接点了进去,结果,不仅个人信息被非法收集、转卖,还被电信诈骗团伙以各种名目骗去数万元。此案中的视频平台推广了办理信用卡的广告,根据草案精神和原则,包括信用卡办理在内的各类广告或服务,其所服务企业,平台都应当加强内容审核和技术监测,尤其涉金融电信领域,不仅要在案发后积极提供技术支持、信息共享,而且要在前端服务推送、展示阶段进行风险监控、拦截和处置。在监测中发现的可疑犯罪线索和风险信息,要移送相关监管部门。

大数据时代,公民个人信息保护是反电信网络诈骗的重要内容。如果说电信网络诈骗是犯罪分子在网络上的“入室盗窃”,那么其窃取的个人个人信息就是打开受害人“房门”的“万能钥匙”。因此,相关企业在收集、存储、处理数据时,应该进一步进行技术迭代,完善数据保护、加密措施,重点保护公民个人信息等相关数据安全,这既是法律的要求,也是保障人民群众财产安全的需要。

总而言之,预防、遏制和惩治电信网络诈骗活动,加强反电信网络诈骗工作,相关企业必须承担起主体责任。只有这样,才能进一步压缩电信网络诈骗活动的生存空间,更好保护公民合法权益,维护社会稳定和国家安全。