



# 湖北突出特色扎实开展“八五”普法 创新普法机制护航高质量发展

## 普法·特稿

□ 本报记者 刘志月  
□ 本报见习记者 刘欢

快活里社区即将迎来新书记,不料,一个高空抛物把社区主任砸进了医院,仍在任上的副主任必须要找到“罪魁祸首”……

2021年年底,一部名为《伸着脑袋亮石头》的喜剧在湖北武汉爆笑上演。

据悉,这是“八五”普法以来武汉市自主创新并演出的第一部法治主题方言贺岁喜剧,剧中多个案例都是民法典中备受关注的热点问题。

学习民法典是湖北“八五”普法的重要内容之一。

“我们坚持以习近平法治思想为统领,持续提升公民法治素养为主线,着力推进普法责任制全面落实,推进社会主义法治文化建设,推进普法机制改革创新,推动全社会尊法学法守法用法,为我省“十四五”时期高质量发展提供坚强有力的法治保障。”湖北省司法厅厅长龚举文说。

### 科学谋划

高质量的法治宣传离不开高质量的规划。湖北“八五”普法规划既全面贯彻落实中央规划重点内容,又体现了湖北特色。

湖北省“八五”普法规划重点包括六个方面内容——突出学习宣传习近平法治思想,突出宪法宣传,突出宣传民法典,深入宣传与推动湖北高质量发展密切相关的法律法规,深入宣传与社会治理现代化密切相关的法律法规,深入宣传党内法规。

湖北“八五”普法规划将全面落实普法责任制单独列出来,着力推动形成大普法工作格局,围绕省域治理现代化,实施乡村振兴战略,推进创新发展和绿色发展、生态文明建设,长江大保护等全省重点工作及毒品预防、反诈防骗等群众关心的问题组织开展专项法治宣传教育活动等。

湖北各地立足实际,科学编制本地“八五”普法规划。

近年来,武汉运用“互联网+普法”模式打造了“普法网红”品牌。武汉“八五”普法规划进一步明确,“加强普法志愿者队伍建设,积极引导社会力量参与公益普法”,同时要求“充分运用新技术新媒体开展精准普法,提高普法产品供给质量,实现普法工作由单向式传播向互动式、场景式传播转变”。

“万里长江,险在荆江。”湖北荆州把长江保护法作为“八五”普法的重点,广泛开展学习宣传,推动生态优先、绿色发展,共抓大保护、不搞大开发,推进荆州长江流域全面绿色转型发展。



武汉文旅普法轻骑兵在社区开展民法典宣传。

### 深挖资源

“深入学习宣传习近平法治思想,大力弘扬宪法精神”“弘扬宪法精神,树立宪法权威”……

2021年12月4日晚7时许,“武汉长江灯光秀·国家宪法日”如期展出。25公里的长江水岸线,铺陈“12·4国家宪法日”主题标语,营造浓厚法治氛围。

这并不是武汉首次举办法治主题灯光秀。2020年8月10日至16日,以“民法典——点亮城市地标”为主题的长江灯光秀在两江四岸上演。

围绕“八五”普法规划要点,湖北各地深度挖掘本土法治资源,不断创新普法形式,不断增强公众的参与感、体验感、获得感。

湖北省宜昌市制作推出情景剧《屈原问典》,采用屈原与舞者问答形式,普及民法典知识。

湖北省孝感市结合地域文化、红色文化,把法律元素、法治文化融入楚剧表演、民间文艺创作、公益电影放映、送戏下乡、广场舞展演活动中,精心打造孝南区法治文化雕花剪纸、安陆市普法漫画系列读本等法治文化作品,推动法治文化贴人、聚人气。

以“八五”普法为契机,地处鄂西的湖北省恩施州整合电视、广播、报刊和新媒体资源,探索山区普法新模式。恩施州司法局主办法治节目《律师说》,邀请专业律师走进直播间,宣传普及法律知识,解答身边法律问题,通过覆盖全州八县(市)190个乡镇2228个村(社区)的26万多只喇叭开展全方位普法。

### 依法治理

走进宜昌市五峰县渔洋关镇鞍山村“诚信守法超市”,只见货架上,米面粮油、衣物、家电等一应俱全。“我们组织260场次近1万人参加培训,开展送法下乡活动2000余场次,充分发挥驻村(社区)“尖刀班”普法作用,逐户开展法治宣讲,培育“农村学法用法示范户”。

“我们将坚持问题导向和目标导向,以‘八五’普法规划引领,力求解决实际问题,久久为功,护航全省高质量发展。”湖北省司法厅普法与依法治理处相关负责人说。

“八五”普法以来,湖北坚持普法与依法治理相融合,以扎实推进法治乡村建设为重点,深入推进基层、行业、专项依法治理。

武汉市司法局以完善村民自治章程、村规民约为抓手,开展法律进乡村活动,实施“法律明白人”培养工程,推动健全自治、法治、德治相结合的基层社会治理体系。

恩施州司法局2021年6月启动“法律明白人”培训以来,共组织260场次近1万人参加培训,开展送法下乡活动2000余场次,充分发挥驻村(社区)“尖刀班”普法作用,逐户开展法治宣讲,培育“农村学法用法示范户”。

“我们将坚持问题导向和目标导向,以‘八五’普法规划引领,力求解决实际问题,久久为功,护航全省高质量发展。”湖北省司法厅普法与依法治理处相关负责人说。

## 南京举行国家机关“谁执法谁普法”履职评议会 打好普法组合拳增强全民法治素养

□ 本报记者 丁国锋

为深入推动国家机关“谁执法谁普法”普法责任制落实,不断夯实国家机关普法主体责任,江苏省南京市委依法治市办、市司法委近日召开2021年度南京市国家机关“谁执法谁普法”现场履职评议会,市生态环境局、市妇联、市城管局、市中级人民法院、市委网信办分别汇报了履职情况,并邀请评审团进行点评。据悉,这是南京市首次组织对国家机关开展“谁执法谁普法”履职评议。

### 执法先学法

“为进一步加强普法队伍建设,我局将11个派出局普法队伍纳入一体化管理,市宣教中心提供全方位支撑,将服务意识、法治理念融入普法工作实践,着力提升会宣讲、会答疑、会调处能力。”南京市生态环境局副局长袁建华介绍说,各派出局结合区域特点,法治宣传亮点频出,雨花台局成立党员普法先锋队,江宁局成立生态环境保护志愿服务总队和8个分队等,打好全市普法宣传组合拳,共同推动普法责任制的落实。

为落实“谁执法谁普法”普法责任制,该局秉持“执法先学法、执法先普法”的工作理念,坚持将全面提升干部职工法治素养和普法水平放在首位,让领导干部带头学用法、学法律,执法人员学用法常态化,建立完善“全员普训、骨干强训、专项集训”的学习训练制度。

同时,还将领导干部学习计划纳入年度工作计划,开展了民法典、长江保护法等法律法规、两法衔接工作、生态损害赔偿等专题培训。同时,开展执法大练兵,提高执法人员法律实践能力。“2021年,我们还开展了两轮行政执法案卷评查,专门聘请律师评案卷,规范行政执法行为。”袁建华说。

据南京市网信办介绍,市委网信办秉持“执法者先懂法”理念,制定《日常学法制度》《日常学法学习计划》,办机关年度集中学习不少于2次,突出宪法、民法典、互联网法律法规以及党内法规等内容学习,不断提高机关全体同志尊法学法守法用法素养和履职尽责能力水平。

“我们还编制互联网信息管理的相关案例汇编,印发给全市34个市级机关部门和12个区委网信办,以案释法,以观正法。”徐斌培告诉《法治日报》记者。

为进一步建强网信执法队伍,发挥专业普法作用,市委网信办还组织26人参加行政执法资格考试,内容涵盖网络安全法、《互联网信息服务管理规定》等法律法规和程序实务。

### 办案中释法

集中报道“仇某某(辣笔小球)网络侵害英烈名誉案”,向全社会鲜明宣示英雄烈士不容诋毁,把鲜活的案例作为最生动的普法“教材”;创新推出示范性诉讼新举措,其中对物业纠纷等群体性纠纷先判决、调解1至2个案件作为示范,引导业主与物业公司参照解决其他同类纠纷,及时在诉前化解大量纠纷,还在办案中以案释法,取得良好法律和社会效果。

这仅仅是南京两级法院在认真落实“谁执法谁普法”普法责任制实践的一部分。2021年,南京两级法院充分发挥审判资源优势,把司法审判过程打造成为法治宣传教育的“主渠道”,把一年受理的266860件司法案件变为普法的最好“课件”,让人民群众在诉讼活动中直观了解各类法律知识。

“我们还通过旁听案件庭审、庭审网络直播,裁判文书上网等司法公开方式,不断扩大法治宣传的广度与深度。”南京市中级人民法院副院长陈衡阳说。

据了解,南京两级法院大力推进“法官说法”,让法官、干警化身普法宣讲员,在立案、调解、庭审、裁判以及执行等各环节,有针对性地开展法律政策解读、答疑解惑。市中院院长带头向市纪委监委等17家单位领导干部宣讲防止干预司法“三个规定”,江宁开发区法院成立“萤火虫法律宣讲团”等,深入机关、企业、学校、园区等广泛开展法律宣传。

“做好城管领域普法宣传,关乎市民的获得感、幸福感与安全感。”南京市城市管理局副局长杨超介绍说,该局把城市管理重点工作,与严格规范执法、公众参与城市治理、为民办实事融合推进,通过普法与法

治实践相结合,丰富日常学法方式,全力营造尊法学法守法用法氛围,规范执法、垃圾分类、共享单车等,已成为城市治理的“南京样板”。

一年来,南京市城管局召开政策法规新闻发布会、通气会165场次,开展法治专题讲座393场次、公共广场法治宣传咨询1213场次;组织送法进小区849场次,进企业1754场次,进学校351场次,覆盖人数241万人次;以户为单位,对33.8万户家庭开展垃圾分类法规和分类知识上门宣传,打造了高频率、多渠道、广覆盖的法治宣传教育机制。

### 家庭共参与

深耕家庭主阵地,坚持30多年开展“家庭学法竞赛”,吸引数百万家庭参与,成为南京群众性法治文化活动的亮丽名片。将法治教育与受群众欢迎的家庭教育相结合,组建近百人讲师团,开展了4000多场宣传教育活动,引导广大家庭在生活点滴中养成尊法学法守法用法习惯……

南京市妇联副主席魏群介绍说,在南京市政协的支持下,主动融入“网格+”社会治理网络,全市6243名女性网格员全部增补为社区(村)妇联执委,婚姻家庭纠纷调解等课程纳入南京网络学院主体班次。

“我们还在完善家事案件诉调对接,推进亲职教育等方面不断加强与司法机关的合作。”魏群告诉记者,目前市妇联已与检察机关在全市范围内建立亲职教育基地13个,与司法局建立标准化家事调解社区工作室393个,联合市民政局设立区级婚姻家庭辅导室12个,努力把依法解决家事纠纷矛盾的过程变成提升公民法治素养的实践体验课。

南京市委常委、政法委书记、市司法委领导小组组长徐锦辉表示,要充分认清落实“谁执法谁普法”普法责任制,推进全民普法工作的重要意义,要把普法工作全面融入法治南京建设,融入全市中心工作,融入群众日常生活,切实提高普法工作实效,要坚持普法宣传和执法办案相同步,坚持系统内普法与社会普法相同步,坚持改革创新与注重实效相同步,切实增强全民法治素养。

## 以案普法

### 房东同意退租不等于免除租客违约责任

□ 范瑾

签订房屋租赁合同时,需注意违约责任的相关认定。租客若想提前解除租赁合同,需注意自身行为是否违约及需要承担的违约责任。出租方即使同意租客提前退租,也并不等于豁免租客违约责任,其仍然可以按照合同约定向租客收取违约金。

近日,上海市第一中级人民法院审理了这样一起案件:2019年8月20日,赵某作为出租方与作为承租方的单某签订《房屋租赁合同》,约定赵某将名下某房屋出租给单某用于居住,租期自2019年9月1日起至2021年8月30日止;月租金人民币8600元,该合同约定:“承租方在合同期限届满前,提前解除合同的,出租方可书面通知承租方解除本合同,承租方应向出租方支付数额相当于1.5个月租金(即人民币12900元)的违约金。”

2021年3月4日,单某向赵某发送微信表示打算退租。赵某同意,双方约定2021年6月1日退房。2021年6月2日,赵某在微信中表示,“依据租赁合同,现在出租方正式书面通知承租方解除本合同,承租方应向我方支付合同约定的违约金及拖欠房租。”单某表示,前期微信告知提前退租时,赵某并未提出异议并接受了承租方支付的退租前租金,因此单某认为双方已经就退租达成一致,原租赁合同已经提前终止,双方互不违约,并按约定结算押金。赵某则表示同意提前解除合同的的前提条件是按照合同约定支付违约金,否则不会同意提前解除本合同。

基于此,赵某向一审法院提起上诉,要求单某承担违约责任。一审法院审理后判决:确认单某与赵某签订的《房屋租赁合同》解除,单某支付赵某违约金人民币12900元。

单某不服,向上海市第一中级人民法院提出上诉,请求驳回赵某诉请。上海市第一中级人民法院认为,依法成立的合同约束当事人诚信、全面履约。本案中房屋租赁合同明确上诉人应租住房屋直至2021年8月31日,上诉人提前退租的行为明显违约,被上诉人接收租金、同意退租并不等同于免除上诉人的违约责任,上诉

人认为应免除自身违约责任之主张缺乏事实与法律依据,二审法院不予支持。

民法典第五百零九条规定,当事人应当按照约定全面履行自己的义务。第五百六十二条规定,当事人协商一致,可以解除合同。第五百六十六条规定,合同因违约解除的,解除权人可以请求违约方承担违约责任,但是当事人另有约定的除外。第五百七十七条规定,当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的,应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

根据上述规定,民事双方当事人签订合同后应当自觉全面履行义务,非因双方约定免责事由外的理由解除合同的,违约方应当承担违约责任,并根据合同约定或视情况补偿损失。

本案中,单某于租期届满前主动要求退租,该行为本身属于违约行为,根据民法典及合同相关约定,单某应当承担违约责任,支付1.5倍的房屋租金作为违约金。赵某虽同意单某提前退租,但并未明确表示豁免其违约责任,双方就违约金也未签订任何补充协议,至于单某认为双方就退租已达成一致,原租赁合同提前终止无须承担违约责任的观点,需要注意的是,本案中即使租赁双方就租赁关系解除达成一致,也并不影响对单某违约行为的认定,除非出租方明确表示免除承租方的违约金,否则承租方仍然需要承担违约责任。基于此,单某同意退租为由,请求二审法院免除其违约金,此等诉求没有法律依据,二审法院不予支持。

在签订房屋租赁合同时,一定要格外关注违约责任及相关赔偿的条款。从租客角度而言,提前退租本身即构成违约,需要承担违约责任。如果想要免除自身违约责任,可以与合同相对方重新签订补充协议或留存相应书面约定;从出租方角度而言,为避免不必要的争端,可以善意提醒租客注意违约行为及后果,如果租客仍然执意提前退租,可通过书面或其他便于留痕的方式告知出租方保留追究违约责任的权利。

(作者系上海市第一中级人民法院法官助理,本报记者范瑾整理)

### 借名买房发生确权纠纷房子该判给谁

□ 李悦歌

买房,一直以来都是社会讨论的热点话题,因为房子不仅承担了居住的使用功能,其背后更挂上了教育、医疗以及能够给到的商业交通配套等。然而,现实生活中因为限购政策、房屋贷款资格等种种因素,经常有人借用他人名义购房。当借名买房纠纷发生时,房子该判给谁呢?

上海市第一中级人民法院曾审理过一起案件:1994年,陈某于上海购置了涉案房屋,2017年补办不动产权证书,登记所有人为陈某。因陈某在他案中主张涉案房屋为其所有,故陈某的女婿谷某诉至法院要求确认涉案房屋实际为谷某及妻子所有。谷某称,1994年时因其为日本人,其妻子因定居日本而注销中国国籍,故其夫妇受当时政策限制无法以自己名义购房,从而借用岳父陈某的名义购房;房屋购房款来源于谷某公司一次性给予其的530万日元海外津贴;2008年起,涉案房屋由谷某及妻子出租给他人并收取租金,房屋买卖合同、不动产权证书、契税文件、购房发票等材料均由谷某及妻子保管。陈某称,购房款是谷某公司欲承租涉案房屋而一次性给予陈某的十年租金,购房合同、产权证等材料由谷某保管是为了防止派出所检查。一审认定实际购房者为谷某及妻子,陈某不服,上诉至上海一中院。二审中,谷某提供新证据证明其在具有中国国籍。

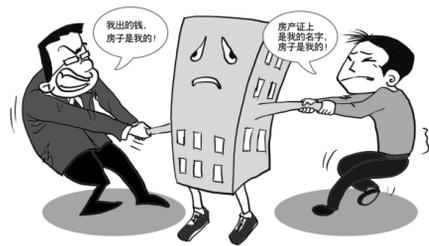
上海市第一中级人民法院认为,本案争议焦点在于谷某及妻子是否与陈某之间存在借名买房事实。经查,根据谷某公司出具的声明书,涉案房屋的购房款来源于公司给予谷某的一次性海外津贴,而陈某主张购房款为谷某公司给予的十年租金不符合常理,且远超过当时的市场租金标准,故一中院采纳谷某对购房款来源的主张;其次,结合涉案证据,房屋购入后一直由谷某及妻子实际控制并收益,房屋权属证书及购房发票等材料一直由谷某及妻子长期持有并无不当,因涉

案房屋购买时间为1994年,涉案房屋当时属于内销房,由于政策限制,谷某及妻子以自身名义购房确存困难,故借名买房存在合理性,因2001年上海市内外销商品房已并轨,已经不存在规避国家政策之嫌,本案亦不存在其他导致民事行为无效的情形,因此谷某及妻子与陈某的购房合意有效,陈某需协助谷某及妻子办理房屋过户手续。

民法典第二百一十六条规定,不动产登记簿是物权归属和内容的根据。由此类推不动产登记簿上记载的不动产权属状况及权利限制事项与真实情况保持一致。但在借名买房纠纷中,会出现实际购房人与登记所有人不一致的情况,故法院需审慎查明双方当事人之间是否存在有效的借名买房合意。首先要查明双方之间有无书面约定,若有书面约定则一般可认定存在借名买房事实;若无书面约定则将从三个维度进行分析,即借名买房的原因是什么?购房款由谁支付?房屋实际占有使用人是谁?通常情况下,若购房者因为房产限购政策或者银行贷款资格而借用他人名义,虽违反了调控政策或信贷监管政策,但因上述政策不属于法律、行政法规的强制性规定,所以不能直接认定双方之间的借名协议无效;对于借名人出资的原因,法院要从借名人的经济状况、定金和首付款的付款凭证、双方的财务状况及还款能力证明、证人证言等综合分析判断;实际占用房产是判断借名事实的重要因素,可以通过房屋实际居住情况、物业费及维修基金等相关费用的缴纳情况、租金收取等综合进行判定。

借名买房的双方虽在购房之初具有较强的互信,但是众多案件显示,因房价上涨、关系破裂等原因,双方后续易产生房屋确权纠纷,故而为了保护实际购房人的合法权益,建议在购房过程中遵守各项政策规定,尽量不要借用他人名义购房。

(作者系上海市第一中级人民法院法官助理,本报记者范瑾整理)



漫画/李晓军