强制执行法有望遏制"执行乱"、缓解"执行难"(上)

访全国政协委员,中国人民大学法学院教授汤维建

排版 /陈杰

本报记者 徐艳红

2022年6月21日, 十三届全国 人大常委会第三十五次会议首次审议 民事强制执行法(草案),强制执行法 的制定进入快车道,颁布实施指日可 待。为什么要制定强制执行法? 意义 何在? 亮点有哪些? 目前《草案》正 在向社会公开征求意见,还有哪些待 完善的地方? 本报记者为此采访了程 序法领域的权威专家——全国政协委 员,中国人民大学法学院教授汤维建。

有望极大缓解两大执行领域顽症

记者: 为什么要制定强制执行 法,这部法律对于群众来说有什么意

汤维建: 强制执行法的制定在我 国是一件大事,首先,进一步完善了 中国特色社会主义法律体系。强制执 行法属于程序法,程序法除了刑事、 民事、行政"三大"诉讼法以及公证 法、仲裁法、人民调解法外, 现在又 要加入一个强制执行法。强制执行法 的制定是党的十八届四中全会在《关 于全面推进依法治国若干重大问题的 决定》中进行顶层设计加以布置的立 法任务, 是民法典以后又一个重量级 的立法工程。这不仅标志着民事诉讼 法的规范体系进一步趋于完整化和齐 备化,同时还加大了程序法在整个法 律体系中的分量、权重和比例, 有助 于中国特色社会主义程序法治的深入 化和持久化建设,有助于发挥程序法 在法治中国建设中的作用。

其次, 弘扬了社会主义核心价值 观,恪守了以人民为中心的法治立 场。比如,草案规定的诚信原则、将 失信人纳入黑名单加以制裁和惩戒以 及限制出境的执行威慑机制的形成、 按比例执行的原则、兼顾执行人和被 执行人合法权益保障的原则、保障被 执行人必要生活费用和基本生活生产 必需品的人权理念、平等主义的参与 分配原则等,都是社会主义核心价值 观的具体生动体现。尤其是,强制执 行法的颁行将有力地弘扬社会主义法 治价值观, 法治国家、法治政府和法 治社会一体建设,依法治国、依法执 政、依法行政有机统一等法治理念将 达到一个新的高度。

第三,体现了司法改革的阶段性 成果。如审判权和执行权相分离的原 则在机制上进一步完善、执行组织的



相对独立化更加突出彰显、执行人员分 类管理制度有了初步体现、执行管辖的 去地方化改革有了切实进展、执行人员 的司法保障更加严密、网络司法拍卖得 到了系统化的规制、执行听证机制的导 入使执行程序更加公开公正、执行的信 息化科技化改革全面助推执行效率提 升、执行便民利民惠民理念更加自觉深 人、执行垂直管理更加有力、检察院对 执行程序的法律监督全面深入等,都体 现了执行领域司法改革的最新成果。与 此同时,强制执行法的颁行还为进一步 深化推进司法改革提供了新的助推力和 制度杠杆。如强制执行法的颁行呼唤着 执行体制的进一步科学合理化构建和完 善、执行人员和审判人员的分类管理需 要更加深入扎实推进、执行中的地方保 护主义因素需要进一步加以革除、全社 会的执行合力需要进一步凝聚、社会诚 信体系建设需要更加扎实有效深入实 施、围绕强制执行法的实施所需要的配

域司法改革的动员令。 最后,强制执行法的制定有望遏制 "执行乱"、缓解"执行难"。强制执行 法的制定之所以在我国格外引人关注, 一个非常重要的原因就是人们渴望这部

套法律法规和相关措施有待于尽快完备

等。因此,从这个意义上说,强制执行

法的制定既是本轮执行领域司法改革阶

段性成果的记录书, 也是新阶段执行领

法律出台和实施,希望其能够解决或至 少是极大地缓解"执行乱"和"执行 难",这是两大存在于执行领域久治难 愈的顽症。例如,强制执行法草案对有 财产拒不执行的老赖型债务人加大了威 慑和制裁力度,规定了债务人的财产申 报令制度,加大了诚信拘束力,使其一 处失信处处受限;同时,加大了对执行 程序的监管和监督力度,完善了执行救 济制度,切实保护案外人合法权益不受 "执行乱""虚假诉讼"的侵扰和损害。

强制执行程序增加了检察监 督的法治元素

记者:一部法律的出台,大家最关 注的是其亮点,请问强制执行法草案的 亮点有哪些?

汤维建: 历时20余年、八易其稿 的民事强制执行法(草案),亮点有许 多: 其一, 检察院的法律监督进入了强 制执行法。检察院是国家的专门法律监 督机关。2012年修改民事诉讼法时, 检察机关的法律监督备受关注,成为亮 点之一。现在强制执行法也对检察院的 法律监督作出系统化规定, 使得我国的 强制执行程序增加了检察监督的法治元 素,形成了鲜明的中国特色和中国方 案。草案分两个层次对执行领域的检察 监督作出了规定,一是在总则"一般规

定"第一章中第8条将"人民检察院有 权对民事强制执行活动实行法律监督' 作为执行程序的基本原则加以了体现, 同时又在第7章"执行监督"中对检察 院的法律监督进行了具体化规定,包括 检察机关对执行程序进行全程监督的赋权 性规范、以检察建议为主的监督方式体 系、作为执行监督有力保障措施的调查核 实权以及对协助执行的法律监督等, 其基 本的意旨不仅在于对法院的强制执行活动 实施法律监督, 而且还对一切妨碍执行的 因素进行排除性法律监督, 从而将法律监 督的制约性和支持保障性均纳入到监督的 内涵和外延之中, 这样就大大扩展了检察 监督制度的视野和功能,塑造了检察监督

协同主义的新模式。 其二,规定了执行转破产机制。有 许多事实上的破产案件"躺平"在执行 程序中,形成了无法退出的僵局,这样 不仅无法彻底化解债权债务关系和由 此形成的民事纷争,而且平添了诸多 执行难的案件数量。因此,规定执行 转破产机制, 打通执行程序和破产程 序之间长期被堵塞的通道, 使执行难 案件能够顺畅地"变性"为破产案 件,不仅有助干执行难"死案"的破 解,而且有助于盘活破产案件的线索 来源,充分发挥破产机制在市场经济中 优胜劣汰的法治机能。

其三, 规定了律师调查令制度。草 案第52条授权给律师, 在必要时可以 向法院申请调查被执行人财产线索的调 查令, 其他相关单位或个人对此应当给 予协助。在执行程序中, 寻找被执行财 产是难啃的硬骨头, 很多执行难案件就 卡在被执行财产难寻上。为此,一方面 固然需要完善相关查寻被执行人财产的 机制和方法措施,另一方面还要发挥包 括律师在内的社会力量的作用。

其四,完善了执行时效制度。长期 以来我国执行时效与诉讼时效一直实行 双轨制分离模式,诉讼时效和执行时效 分别由实体法和程序法加以规定。这种 立法方式的好处是能够体现出执行时效 制度的相对独立性, 但弊端则是容易与 诉讼时效相脱节,致使二者发生时长上 的差异,导致程序法无法与实体法与时 俱进、同步更新。强制执行法草案第 15条对执行时效制度进行了立法模式 上的调整,将执行时效归入诉讼时效的 范畴之中,形成了统一的保护实体权利 的消灭时效制度。应当说这是一个进 步, 理论上更加科学合理。

的物的, 法院可以对其按日予以罚款, 但是累计罚款的天数不得超过180日; 《草案》第193条规定了"特殊拘留制 度",针对被执行人拒不履行不可替代 行为的情形, 可以再次予以拘留, 但是 累计拘留期限不得超过六个月。相信这 些制度的出台和实施,对于打击"老 赖"规避执行行为,能够形成强大的震 慑氛围, 具有良好的促进作用。

《草案》以专门立法的形式破解执 行难值得期待, 希望民事强制执行法能 够早日正式出台实施。随着民事强制执 行专门性立法的推进, 相关法律制度将 更加完备,惩戒"老赖"将更加有法可 依。只有织密筑牢法网,才能让"老 赖"无所遁形,在法律面前现出原形、 败下阵来。

(作者单位:北京市延庆区人民法院)



织密筑牢法网,让"老赖"无所遁形

6月21日,《中华人民共和国民 事强制执行法(草案)》(以下简称 《草案》)提请十三届全国人大常委 会第三十五次会议初次审议。据了 解,《草案》分为4编17章,共207 条,《草案》以民事诉讼法执行程序 编为基础,对民事强制执行的执行机 构和人员、执行依据和当事人、执行 程序、执行救济和监管等作出了详细 规定。(6月25日,澎湃新闻)

一直以来,执行难问题是长期困 扰法院执行工作的一大难题, 突出表 现为被执行人难找和被执行财产难 查。一些"老赖"拒不履行生效法律 文书确定的义务,与执行法官"躲猫 猫",转移、隐匿财产,利用各种手 段规避执行, 这不仅会使胜诉当事人 的合法权益无法变现为"真金白 银",而且会严重损害司法权威,司法 公正性也会受到极大损害

在执行领域,我国缺乏统一明确的 执行法律,即便是今年1月1日起施行 的民事诉讼法, 对执行程序的规定也仅 有35个条文,很多问题缺乏明确规 定。为了切实解决执行难问题, 最高人 民法院出台并修订了诸如《最高人民法 院关于人民法院执行工作若干问题的规 定(试行)》《最高人民法院关于民事 执行中查封、扣押、冻结财产的规定》 等一系列司法解释,取得了良好的实施 效果, 但这些司法解释法律位阶相对较 低,相关规定比较概括,有的执行制度 呈现碎片化, 难以有效满足现实司法需 求和民众期盼。执行实践中, 许多执行 法院和法官发挥主观能动性、勇于尝 试,积累了许多宝贵执行经验,但囿于

缺乏系统的顶层设计,一些执行法官在 执行时难免存在处境尴尬、措施无据之 惑,影响了执行工作机制长效发展。基 于此, 法学理论界和司法实务界呼吁制 定一部具有中国特色、体现时代特征、 反映人民意志的民事强制执行法,声音 此起彼伏, 党的十八届四中全会将制定 民事强制执行法确定为一项重大的政治 任务和立法任务。

遏制规避执行,必须提高"老赖" 违法成本。《草案》经过前期充分的调 研论证,科学立法,形成广泛共识,凝 聚广大民意,制定的法律条文具有很强 的针对性。纵观《草案》条文, 有关规 定强化了民事执行的威慑力, 加大了对 "老赖"的惩戒力度,可谓亮点纷呈。 比如《草案》第188条确立了"按日罚 款制度",对被执行人拒不交付特定标

> 书。本案中, 小怡想提升学历的想法虽 然值得肯定,但是应当通过正当程序取 得,与培训机构约定在一定期限内取得 证书的行为, 因违反教育法的规定并且 损害社会公共利益因而无效。

【法官提示】

当前社会飞速发展,知识更新迭 代,提升学历追求进步的想法无可厚 非,但一定要取之有道,切不可追求捷 径, 轻信所谓的保过承诺不仅浪费时间 和精力,还有可能血本无归。只有通过 自己的努力和真才实学去考取心仪的大 学和专业,才能走得更远更稳。当前正 值报考志愿的关键时期, 法官在此也提 醒大家,考生切勿听信"有关系、有名 额、走后门"之类的说法,填报志愿、 查询录取结果均应通过官方网站和权威 渠道, 防止上当受骗

(作者单位:北京市房山区人民法院)



最高法发布指导案例

离职员工能否拿年终奖?

本报记者 徐艳红

近日,最高人民法院发布第32 批共7件指导性案例,主要为保护劳 动者合法权益类案例,其中有一起涉 年终奖劳动争议案件,本案例对人民 法院审理涉年终奖的劳动争议案件具 有指导意义, 防止用人单位借规章制 度之名侵害劳动者合法权益。

房玥于2011年1月至中美联泰 大都会人寿保险有限公司(以下简称 大都会公司)工作,双方之间签订的 最后一份劳动合同履行日期为2015 年7月1日至2017年6月30日,约 定房玥担任战略部高级经理一职。 2017年10月,大都会公司对其组织 架构进行调整,决定撤销战略部,房 玥所任职的岗位因此被取消。双方就 变更劳动合同等事宜展开了近两个月 的协商, 未果。12月29日, 大都会 公司以客观情况发生重大变化、双方 未能就变更劳动合同协商达成一致, 向房玥发出《解除劳动合同通知 书》。房玥对解除决定不服,经劳动 仲裁程序后起诉要求恢复与大都会公 司之间的劳动关系并诉求2017年8月 至12月未签劳动合同二倍工资差额、 2017年度奖金等。大都会公司《员工 手册》规定: 年终奖金根据公司政策, 按公司业绩、员工表现计发, 前提是该 员工在当年度10月1日前已入职,若 员工在奖金发放月或之前离职,则不能 享有。据查,大都会公司每年度年终奖 会在次年3月份左右发放。

上海市黄浦区人民法院于2018 年10月29日作出民事判决:大都会 公司于判决生效之日起7日内向原告 房玥支付2017年8月至12月期间未 签劳动合同双倍工资差额人民币 19.25万元,但对于房玥的年终奖诉 求没有支持。房玥不服,上诉至上海 市第二中级人民法院。上海市二中院 于2019年3月4日的作出终审判决 中,除维护一审判决中的双倍工资差 额外,还判决大都会公司于判决生效 之日起7日内支付房玥2017年度年

终奖税前人民币13.86万元。

法院生效裁判认为:本案的争议焦 点系用人单位以客观情况发生重大变化 为依据解除劳动合同,导致劳动者不符 合员工手册规定的年终奖发放条件时, 劳动者是否可以获得相应的年终奖。

对此,一审法院认为,大都会公司 的《员工手册》明确规定了奖金发放情 形,房玥在大都会公司发放2017年度 奖金之前已经离职,不符合奖金发放情 形,故对房玥要求2017年度奖金之请 求不予支持。二审法院经过审理后认 为,现行法律法规并没有强制规定年终 奖应如何发放, 用人单位有权根据本单 位的经营状况、员工的业绩表现等,自 主确定奖金发放与否、发放条件及发放 标准,但是用人单位制定的发放规则仍 应遵循公平合理原则,对于在年终奖发 放之前已经离职的劳动者可否获得年终 奖,应当结合劳动者离职的原因、时 间、工作表现和对单位的贡献程度等多 方面因素综合考量。本案中,大都会公 司对其组织架构进行调整,双方未能就 劳动合同的变更达成一致,导致劳动合 同被解除。房玥在大都会公司工作至 2017年12月29日,此后两日系双休 日,表明房玥在2017年度已在大都会 公司工作满一年: 在大都会公司未举证 房玥的2017年度工作业绩、表现等方 面不符合规定的情况下, 可以认定房玥 在该年度为大都会公司付出了一整年的 劳动且正常履行了职责,为大都会公司 做出了应有的贡献。基于上述理由,大 都会公司关于房玥在年终奖发放月之前 已离职而不能享有该笔奖金的主张缺乏 合理性。故对房玥诉求大都会公司支付 2017年度年终奖,应予支持。

最高人民法院旨在通过该案例明确: 虽然用人单位的规章制度规定年终奖发放 前离职的劳动者不能享有年终奖, 但是劳 动合同的解除非因劳动者单方过失或主动 辞职所致, 且劳动者符合年终奖发放标准 时, 劳动者主张用人单位支付年终奖的, 人民法院应当予以支持。

■资讯

北京金融法院共受理各类金融案件8320件

本报讯(记者 徐艳红)7月7 日,记者从北京金融法院"优化营商 环境"新闻发布会上获悉,截至6月 30日,北京金融法院共受理各类金 融案件8320件,其中一审民商事案 件3609件, 调解结案50件, 调解结 案标的223亿元。

会上, 北京市工商业联合会、北 京金融法院优化营商环境工作室正式 揭牌成立。优化营商环境工作室遵循 依法、公正、自愿、高效、便民原 则, 秉持公益性质, 经案件双方当事 人同意,积极参与诉前、立案、审 判、执行等各阶段促和解纷工作。

据悉, 优化营商环境工作室还将 协同北京市地方金融局、北京市银保 监局等机构,配合协调解决中小企业 面临的抽贷、断贷、续贷、贷款难、 贷款贵等问题,协调好金融债权人与 企业主体的关系。对于因疫情影响导 致复工复产企业金融借款迟延履行 的,积极促成当事人以展期、续贷或

分期付款等和解方式履行还款义务,提 升对中小微企业的扶持精度和帮扶

此外, 优化营商环境工作室通过商 会组织及营商环境专家等,引入金融机 构等第三方资源,深入开展面向中小企 业的纾困解难工作, 对具有挽救价值的 中小微企业,尤其是专精特新企业,致 力通过推动企业重组、债务重整、投资 资源引入、资产优化处置等,帮助企业 渡过难关,使企业获得再生,促进债权 实现和企业重生的双赢。

北京金融法院副院长薛峰介绍,法 治是最好的营商环境, 北京金融法院在 办理民商事、行政和执行案件中,全方 位筑牢法治化营商环境。建院以来,北 京金融法院共受理涉金融行政案件513 件,集中体现在"一行两会一局"对金 融市场主体的监管、金融秩序的维护和 公司治理等方面; 共受理各类执行案件 1312件,标的额达2036亿元,其中标 的额超过1亿元案件370件。

天津推行国家工作人员学法用法清单制度

本报讯(记者 李宁馨)近日, 天津市司法局牵头编制的国家工作人 员应知应会"共性学法清单",将学 习习近平法治思想作为学法用法的首 要政治任务,坚持"通识性"和"普 适性",覆盖法治建设重要决策部 署、宪法、国家制度、监察制度、国 家安全制度等12个重要领域,涉及 重点法律法规57部,集中体现国家 工作人员履职必备的学习重点。

"个性学法清单"由天津市司法局 指导市级各部门分类编制,以重点突破 带动全面发展,涵盖教育、人力社保、 生态环境、城市管理、交通运输、卫生健 康、市场监管、金融等与经济社会发展、 群众生产生活密切相关的重要领域。

天津积极构建"1+N"多层次、多 角度、立体化学法用法清单制度体系, 以切实提高国家工作人员学法用法工作 的针对性和实效性。



日前,北京市石景山苹果园街道组织消防救援支队、市场所、综合行政执法队、 苹果园派出所、西山枫林二社区在福田寺村开展联合执法。针对平房区易发生火灾 场所,围绕厨房液化石油气使用、电气线路私拉乱接、电动自行车违规充电、消防设 施器材丢失损坏等消防安全隐患问题进行检查。 本报记者 贾宁 摄

学历提升保过协议,真能保过吗?

梁江焕

十年寒窗苦读,一朝金榜题名。 历经漫长的求学过程, 考上心仪的大 学是每个考生的梦想。但也有人为了 省时省力,与教育机构签订所谓的保 过培训协议。殊不知,这样的"保过 协议"在法律上会被认定为无效,往 往事与愿违。

【案情简介】

90 后的小怡为了提升学历,于 2020年7月与北京某教育培训公司 签订《培训辅导协议》。协议约定小 怡自愿参加该培训公司组织的河北某 大学统招本科会计专业的培训辅导课 程,培训为期9个月,培训公司保证 小怡在2021年4月1日前取得国家 承认的全日制统招毕业证和学位证, 并保证学历信息永久可查。合同签订 后,小怡向培训公司支付了培训费用

在之后的时间里, 小怡并未受 到教育培训公司提供的相关培训,

固然也没有在约定的时间被大学录 取。小怡这才意识到自己被骗了,遂 将培训公司诉至法院, 要求全额退还 支付的费用。培训公司经法院依法传 唤未到庭应诉。

法院经审理认为,违反法律、行 政法规的强制性规定以及违背公序良 俗的民事法律行为无效。本案中,培 训公司保证小怡取得国家承认的全日 制统招毕业证和学位证的约定违反了 我国教育法的相关内容,影响了教育 机构的正常管理工作,双方的行为损 害了社会公共利益, 违背了公序良 俗。因此,双方签订的教育培训合同 应属无效,教育培训公司应返还小怡 已支付的培训服务费。

最终, 法院判决培训公司向小怡退 还培训费用3.5万元。

【法官说法】

《中华人民共和国民法典》第153条 规定:违反法律、行政法规强制性规定 的民事法律行为无效。但是,该强制性 规定不导致该民事法律行为无效的除 外。违背公序良俗的民事法律行为无效。

《中华人民共和国教育法》第21条 规定: 国家实行国家教育考试制度。国 家教育考试由国务院教育行政部门确定 种类,并由国家批准的实施教育考试的 机构承办。第22条规定:国家实行学 业证书制度。经国家批准设立或者认可 的学校及其他教育机构按照国家有关规 定,颁发学历证书或者其他学业证书。 第23条规定: 国家实行学位制度。学 位授予单位依法对达到一定学术水平或 者专业技术水平的人员授予相应的学 位,颁发学位证书。

从上述规定可以看出,全日制统招 毕业证和学位证应该是受教育者在国家 批准设立或者认可的学校及其他教育机 构学习并参加由其组织的考试考核,经 由法定程序和法定部门核发的证件; 未 经批准和设立的机构无权颁发相关证