



试论执行公正

■李 炎 李志明

执行公正蕴涵着应然性和实然性的标准和尺度。人们可以用一定的观念和标准来评判和具体衡量执行公正。执行公正的根本价值取向是最大限度地维护当事人的合法权益。实现执行公正的途径,就是按照公平正义这一法律价值的内在要求,在执行权运行的环节上合理构建各项具体制度,革除阻碍公正的制度因素,确保执行权公正行使。

[关键词]执行公正;程序公正;实体公正

[中图分类号]D925 [文献标识码]A [文章编号]1004-518X(2008)02-0174-04

李 炎(1967—),男,武汉大学宪法与行政法专业 2005 级博士研究生,主要研究方向为宪法学;(湖北武汉 430071)李志明(1972—),男,武汉大学法学院博士研究生,东华理工大学法学系讲师,主要研究方向为法理学。(江西南昌 330013)

执行公正是指人民法院的执行活动应当坚持正当的程序,案件执行结果体现公平正义的精神^{[1](P339)}。其中,坚持正当程序即程序公正,而案件执行结果体现公平正义则属结果公正。可见,执行公正的内容不仅包括程序公正,同时也包含实体公正。程序公正又称为形式公正,就是指执行程序必须公开、公平、民主。对于程序公正,有学者曾作过精辟的阐述:对各方当事人的诉讼都给予公平的注意;纠纷解决者应听取双方的论据和证据;纠纷解决者应只在另一方在场的情况下听取一方意见;各方当事人应得到公平机会对另一方提出的论据和证据作出反应。^{[2](P240)}结果公正又称为实体公正或实质公正,是指执行法院正确把握执行依据所确定的权利义务事实、正确适用法律,执行结果应当充分保障执行当事人的合法权益。

一、执行公正的判定标准

执行公正并不是一种法律理想,也不是一种抽象的

法律原则。它既是一种描述型命题,也是一种规范型命题,它以不同的形式和程序真实存在于现实社会之中,同时又是人们为之奋斗的目标。^{[3](P33)}人们可以用一定的观念来评判执行公正,执行公正作为司法的首要价值也会以某种形式在执行过程中和结果上得到体现。因此,执行公正蕴涵着应然性和实然性的标准和尺度。具体而言,执行公正应当符合如下几个标准:

(一)主体适格

徒法不足以自行。任何法律规范的实施必须通过执法主体而进行。由于执行是以司法执行人员的职能活动为载体的,其主体是依法行使执行权的各级人民法院执行工作人员。因此,执法者的自身素质对执行公正的实现具有不可忽视的影响。只有当执法者具备一定素质而为适格的司法主体时,执行公正的实现才具有正当前提。执法者的素质主要表现为政治素质和业务素质两个方面。就政治素质方面而言,执法者必须尊重和服从法律,自觉维护法律权威;从业务素质方面来说,则必须具

备较强的法治观念以及熟练运用法律的能力。

(二)程序合法

执行公正的合法性主要包括两方面的内涵,首先,执行人员必须在严格遵守程序法的基础上进行执行^{[3](P76)}。强制执行程序是诉讼程序的延伸。有关强制执行程序的法律与其他诉讼法律一样,具有规范性、确定性和可操作性的特点。其目的是最大限度地为纠纷裁决者在处理纠纷时设置规范以防止主观随意性。其次,由于成文法具有一定的局限性和滞后性,随着社会政治经济的发展,法官在执行案件过程中不可避免地要运用自由裁量权。执行公正要求法官在运用自由裁量权进行执行时不得违背法律的正价值。

(三)过程公开

人民法院执行活动应当以适当的方式为当事人及其他执行参与人以及社会公众所知晓,而不应以秘密的方式进行^{[3](P122)}。实行执行过程公开与保守人民法院审判秘密的原则并不矛盾,虽然某些司法活动的过程如合议庭秘密评议案件不向当事人及社会公开,但案件的执行结果应当一律公开。执行过程公开,对于防止暗箱操作及执行专断、消除司法腐败,强化社会监督,维护执行案件当事人的合法权益,进而实现执行公正具有重要意义。正如伯尔曼所言:“没有公开则无所谓正义。”^{[4](P124)}

(四)廉洁高效

执行人员的行为廉洁是执行公正的必要条件,虽然廉洁的法官不一定能作出公正的裁决,但行为不廉洁的法官一定不能作出公正的裁决。廉洁性是法官的基本职业道德,要求执行人员在办案过程中秉公执法,不为金钱所动,不为权势所屈,不为人情所困,不为美色所扰,只有这样,才能体现和保障执行的公正性。^{[5](P12)}同时,执行活动还必须严格遵守案件的时限规定,努力提高执行效率。法谚云:迟来的正义等于不正义。这说明缺乏效率和期限过度迟延的执行司法活动与公平正义的原则根本背道而驰。^{[5](P12)}

(五)结果公平

执行结果公平是执行案件当事人及社会公众对人民法院司法活动的基本期待,也是正常司法活动的合理结果^[6]。案件执行结果公平客观地保护了当事人的执行权益。因此,坚持执行结果的公正有利于使案件得到合法、充足、合理的事由支持,并且不偏不倚地维护当事人及其他执行参与人的合法权益。当然,由于当事人的法律意识和对案件认知角度、认知水平的差异,每一具体

案件要做到使各方当事人都感到满意,无异于是对执行人员的苛求。

二、妨碍执行公正的因素

执行公正不是一句法律口号,也不是抽象的法律原则,而是贯穿于执行工作的各个具体环节,通过司法人员公正、高效、文明的执行司法活动实现的,是“司法公正、司法为民”在执行工作领域特定化、具体化的诉求^{[7](P17)}。执行程序作为人民法院司法活动的最后一个环节,如果公正诉求在执行环节失守,则必然导致正义在整个司法阶段的沦丧。由于实现执行公正的基本目的是维护当事人的合法权益。因此,要求在把执行公正作为根本价值取向的前提下最大限度地维护当事人等的合法权益。^[8]

然而,实际执行过程中存在着制约执行公正的多方面的因素。这些因素中既有人为的因素,比如执法者的素质不高等,也有体制本身的因素。其中体制因素是最主要的制约因素。合理有效的制度是实现执行公正的强大推动力,不合理的制度则是公正之路的羁绊。勿庸置疑,经过多年的改革及实践,人民法院在强制执行的各项环节中建立了一系列制度,其中许多制度已为事实证明有助于保障执行公正与效率,并得到了积极评价。然而,现行执行程序及相关法律法规的非系统性及人民法院内部长期以来存在的对执行工作的各种片面认识,对执行公正构成了极大的负面影响。目前影响我国执行公正的体制因素主要表现在以下几个方面:

(一)执行启动制度对执行参与主体及其权利义务定位不合理

首先,对执行参与主体定位不准,窄化了执行案件的双方当事人,忽视了第三人、案外人、协助执行义务人以及社会公众对执行案件的有效参与并发挥积极作用,导致法院孤立办案,当事人消极应付,社会对执行产生非合理期待及深度误解,使承办案件的执行法院吃力不讨好。其次,对各执行参与主体的具体权利义务定位不明,导致权利义务的严重错位。例如,申请执行人的权利片面定义为收取执行标的款物,义务仅是交纳诉讼执行费用,而把承担商业风险、调查举证的责任全盘转移给了执行法院;被执行人躲避赖债、对抗执行的行为后果异化为单一的民事责任。

(二)执行实施制度充斥着职权主义色彩,缺乏应有的公信力和透明度

现行执行法律因其非系统性的局限,使许多重要的

办案规则过于笼统而赋予执行权力主体太大的自由裁量权,而这些权力的行使往往又是执行法官依职权进行的,排除了当事人的参与,从而降低了执行工作的公信力。例如,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)》(以下简称《执行规定》)第5条规定:“执行程序中重大事项的办理,应由3名以上执行员讨论,并报经院长批准。”然而,哪些事项属于执行程序中的“重大事项”?执行员违反该规定独断专行该如何承担相应责任?法律并无明文规定。

(三) 执行结案制度常因执行人员适用不当而导致偏差

执行结案是申请执行人实现其债权程序阶段性结束的标志,既关系到申请执行人权利实现的完全性,又关系到案件的质量和法律效果。对于案件结束执行的具体形式,《执行规定》第108条明文规定:“执行结案的方式为:(1)生效法律文书确定的内容全部执行完毕;(2)裁定终结执行;(3)裁定不予执行;(4)当事人之间达成执行和解协议并已履行完毕。”然而,由于现行制度中普遍存在的司法权地方化现象,司法实践中法院为了完成同级行政机关的结案率考核任务,将中止执行也划入结案之列,一些执行法官更是随意利用《中华人民共和国民事诉讼法》第234条的弹性条款,任意扩大中止执行的适用范围,导致大批案件形式上报结了,而申请执行人的权利并未真正实现。

(四) 执行监督制度严重缺省,监督渠道不畅

执行权缺乏有效监督,是引起“执行乱”进而造成“执行难”的重要原因之一。司法实践中,执行程序启动以后,执行法院、当事人及其他执行参与人围绕债权实现这一目标,作出相应的执行行为。其中,执行法院所实施的执行权力行为又居于主导地位,并对案件结果起着决定性作用。^{[71][76]}然而,一方面,由于强制执行的权力高度集中;另一方面,由于缺乏畅通的内外监督机制,从而极易造成执行出现差错和失误。

三、执行公正的实现途径

按照公平正义这一法律价值论的内在必然要求及各项评判标准,针对强制执行的自身特点,合理构建各项具体的实施制度,革除阻碍执行公正的制度因素,是逻辑地实现执行公正的基本途径。概括而言,就是依照执行权的属性,以维护执行参与主体的权益为目的,在执行的各个环节上建立具体实施制度,确保执行权公正

行使。

(一) 构建以节省司法资源、扩大执行参与主体广泛性为目标的执行启动制度

具体包括:一是权利义务告知制度。根据执行参与人在具体案件中的地位,明确告知与其地位相对应的权利,如申请回避权、撤销申请权、委托代理权、执行和解权、提出异议权、进展知情权、执行名义及依据知情权、协助执行事项知情权、见证知情权、损害赔偿权等。同时明确告知与权利相对应的义务,如交纳诉讼执行费义务、提供执行线索义务、如实申报财产义务、诚实协助执行义务、承担执行风险义务、违法接受制裁义务等。二是财产调查和悬赏举报制度。对办结立案手续的案件交由法院财产调查机构对被执行人的财产进行调查,根据调查结果,将有财产可供执行的案件转入执行实施程序,将暂无财产可供执行的案件根据当事人申请,或将案件裁定中止执行,或向债权人颁发债权凭证,或转入司法救助程序。在财产调查过程中,建立向社会悬赏举报被执行人财产的制度,激发社会公众参与执行的热情,促成案件执行由封闭转为开放,进而提高案件执行率。

(二) 建立以当事人主义为主、职权主义为辅的执行实施制度,提高案件执行的公信力和透明度

实践证明,某一具体的执行行为成功,可以牢牢把握案件执行的主动权,使其他程序简便易行;反之,某一关键执行行为的失误,也会使整个案件执行陷入被动^{[71][76]}。因此,要实现执行实施程序的公正,也须建立相应的制度。具体包括:一是重大事项合议制度。明确执行中重大事项的办理,应交由合议庭讨论,必要时得报经院长批准直至审判委员会决定。二是公开执行制度。执行案件除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私及法律规定不得公开的案件以外,均要以文本、网络、公告等适当形式予以公开,以便捷的方式为当事人所知晓,杜绝暗箱操作。三是执行中介管理制度。在充分贯彻执行当事人意思自治原则的前提下,确立以随机为原则的中介机构委托选择方式,保证中介机构公开、独立、公正,建立执行人员与中介机构之间的利益隔离,防止权力腐败。

(三) 完善以平等保障各方执行参与人合法权益为标准的执行结束制度,增强执行案件的法律效果

实现债权的具体的执行行为全部完成后,执行程序即进入结束阶段。由于它并非以债权是否得到完全实现为标志,自然也不应把债权是否得到实现的结果作为评判执行工作是否公正的标准。为此,应当建立如下制度:

一是公正执行的结案制度。把执行程序是否符合法律规定及是否损害当事人等的合法权益作为评价结案公正与否的首要标准。即某一案件若在维护当事人合法权益的前提下,严格依法定程序进行,结果债权完全未得到清偿,也是公正执行;反之,若执行人员片面为了某一方当事人的利益,采用违规违法措施损害他人合法权益并使涉案债权得到清偿,也应受到否定评价。二是执行款物管理制度。确立执行款物专收专存原则,堵塞执行人员挪用坐支渠道,确保涉案财产安全。三是结案形式法定制度。这需要严格以法律规定的范畴、标准与形式来评判业已执行的执行实施程序是否符合法定结案要件,并赋予执行参与人对执行结果提出异议的权利,严禁执行人员超越法律规定随意适用结案方式。

(四) 建立以有效救济权利为目的的执行监督制约制度

要实现执行公正,需要完善一系列的监督机制。一是便民的内外监督制度。通过上下级法院之间、法院内部不同职能部门之间、同一部门不同领导之间的协调与管理,使执行参与人的意思表示对案件发挥正当作用;同时,还要协助党的领导机关、国家权力机关及其工作人员依法履行职责,形成党委协调重大疑难案件、权力机关专题听取执行工作、人大代表定期评议执行工作的监督机制。^{[4](P326)}二是执法主体替换制度。对于怠于行使或不适格行使权力的执行主体,在执行差错行为发生之前,主动切断发生错误的链接是行之有效的监督手段,从而防止“关系案”、“人情案”、“特权案”的存在。^{[5](P193)}

公平正义在执行程序中实现的关键环节在于制度,实现的途径亦在于制度。将公平正义的基本原则贯穿于

执行程序的全部过程,正当构建与之相适应的各项制度,从而实现执行公正,不仅可能,也完全必要。在构建执行公正制度的事项上,应当注意处理好几个关系:一是正确处理个案公正与整体公正的关系,以实现个案公正为着眼点推进整体公正;二是正确处理被动受案与主动服务的关系,执行机关服务当事人必须在被动受案基础上,不能超越案件滥用职权,否则会损害公正;三是正确处理独立办案与自觉接受监督的关系,人民法院独立行使执行权是执行公正的前提和基础。

【参考文献】

- [1]张琪.法律推理与司法公正[A].信春鹰.依法治国与司法改革[C].北京:中国法制出版社,1999.
- [2](美)戈尔丁.法律哲学[M].北京:三联书店,1987.
- [3]谭世贵.中国司法改革研究[M].北京:法律出版社,2000.
- [4]李龙.依法治国——邓小平法制思想研究[M].南昌:江西人民出版社,1998.
- [5]王利明.司法改革研究[M].北京:法律出版社,2001.
- [6]期刊首语[J].人民司法,2002,(1).
- [7]张仰刚,于喜富.论执行程序公正[A].霍力民.民事强制执行新视野[C].北京:人民法院出版社,2002.
- [8]张立平.论民事执行权是司法权[J].求索,2006,(11).

【责任编辑:叶 萍】