

“民告官”助力法治政府建设“深一度”

于中谷

告官”案件。其实，北京四中院行政案件数量大幅上升，是全国法院审理此类案件趋势的缩影。2010年至2014年，全国法院受理的行政案件比前5年有超过10%的上升。而在2015年，全国法院新收行政一审、二审和再审案件近30万件，审结27万余件，分别上升55.13%、51.46%。

行政审判是解决行政争议的重要途径，是党在司法领域实现依法行政的重要方式，对于推进法治国家、法治政府、法治社会建设具有重大意义。自新行政诉讼法实施以来，诸如行政复议机关作共同被告，行政协议类、原告请求一并审查规范性文件，行政案件当事人请求一并解决民事争议等新类型案件不断涌现。对此，在行政审判中，人民法院通过严格公正司法，监督、支持行政机关依法行政，助力法治政府建设。比如，人民法院坚持合法性审查标准，不断加大对行政权的司法监督力度，对行政机关违反法定程序的行为依法确认违法，对行政机关不依法履行职责的依

法确认违法或责令限期履行，对行政机关侵权造成损失的依法判决赔偿，切实监督行政机关依法行政。

对违法的行政行为，要理直气壮地撤销或确认违法、无效。《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》明确提出，深入推进依法行政，加快建设法治政府，到2020年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。依法行政是建设法治政府的核心。可以说，“民告官”案件不仅折射法治政府建设进程，而且助力法治政府建设“深一度”。透过司法审判的“显微镜”，行政机关推进依法行政中的不足和职责范围内的薄弱环节得以曝光。

目前，导致行政机关败诉的原因主要包括：被诉行政行为认定事实不清，主要证据不足；被诉行政行为适用法律法规错误；行政机关作出被诉行政行为未遵循法定程序；行政机关未及时、全面、准确履行法定职责；行政机关超越法定职权实施行政行为。

对于行政机关而言，有效预防和化解行政争议，首先要严格规范公正文明执法，进一步提高行政执法的权威性与公信力，比如推进履行职能法定化，继续强化程序意识，健全行政执法裁量权基准制度，全面落实行政执法责任制和评议考核制，从源头上预防和化解行政争议。

其次，行政机关要强化法治专门队伍建设，积极应对立案登记制与行政诉讼法实施后行政诉讼案件数量大幅增长的形势。一方面，充实行政应诉队伍，提升行政应诉人员的专业和法律素养。另一方面，建立法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，重视发挥法律顾问和公职律师、公司律师作用，健全相关工作规则，严格责任追究。

再次，行政机关要充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，依法受理行政复议申请，最大限度地为当事人申请行政复议创造便利条件，引导公民、法人和其他组织通过行政复议解决行政争议。

法治论坛

日前，北京市第四中级人民法院发布了2015年行政案件司法审查报告并指出，在该院2015年受理的1893件案件中，以区政府为被告的一审行政案件就有1397件，占全院收案总数的73.8%。这一数字是2014年北京市法院受理的行政案件总量的近7倍。

北京四中院晒出的这一行政审判“成绩单”，既体现立案登记制改革取得明显成效，也反映出该院在摆脱地方保护和行政干预方面取得的积极进展，行政诉讼救济渠道更加畅通。作为全国首批跨行政区划法院和全市首批建制综合改革试点法院，北京四中院挂牌履职之初就推行立案登记制改革，在清除限制立案的各种“土政策”和人为障碍上做文章，做到有案必立、有诉必理，切实保障当事人诉权。

行政案件，又被通俗地称为“民

3年前发生的一起特大盗油案件曾引发社会广泛关注，这起案件是新中国成立以来发生在江西的首起特大打孔盗油案件。经公安部门查证，泄漏系人为非法安装的支管发生陈旧性损伤，因腐蚀老化发生破裂造成油品泄漏，使永修县部分河流农田受到污染，给国家造成巨大经济损失，也让公安部门深刻反思如何更有效地打击此类违法行为。

石油天然气管线长、分布区域广、安全防护难度大，一些不法分子为牟取暴利，大肆进行打孔盗油、销赃收赃等违法犯罪活动，严重影响了生态环境安全甚至危及公共安全。2002年以来，公安部牵头发挥全国油气田及输油气管道安全保护工作部际联席会议机制作用，会同有关部门和油气企业连续14年组织开展打击整治打孔盗油等涉油违法犯罪专项行动，全国油气管道治安形势持续好转。

当前，全国油气管道比2002年增长了4倍多，2015年全国打孔盗油案件比2002年下降了97.6%。尽管打击整治工作取得了显著成效，但部分地区打孔盗油现象仍然存在，成为影响社会治安的突出问题。根据公安部部署，自2016年3月28日起至年底，在全国全面开展严打整治专项行动，将以津冀鲁豫、辽宁黑蒙、陕甘宁新3个片区12个省市区为重点地区。明年，公安部将继续会同有关部门开展综合整治，充分发挥油气安保部际联席会议机制作用，确保油气治安秩序的持续稳定。

要想铲除非法利益链条，就要深挖背后“保护伞”，形成震慑涉油违法犯罪强大声势。根据专项行动工作方案要求，各地公安机关将会同油气企业对2014年以来未破的打孔盗油、开井盗油案件以及涉案线索逐一梳理，逐案建档，涉油重点地区公安机关要建立多警种合成的打击涉油犯罪专业队，集中攻坚破案。

此外，公安机关还将建立跨区域打击涉油犯罪协作平台，组织集群作战，严厉打击跨区域流窜作案。对团伙作案，要深挖细查，严厉打击油田企业员工监守自盗、里勾外联的违法犯罪活动。

打击盗油重点是治乱。公安机关确定了一批涉油问题突出的重点县、市、区挂牌督办，对涉油问题突出的跨界地区，各级要挂牌督办，组织联合整治，构筑跨省市贩运被盜原油“查控圈”，凡是查实收赃的企业，一律依法整顿、关停；凡是涉嫌组织收赃人员，一律依法立案查处。要严密治安防控，指导油气企业提升防护级别，健全警企联动、专群结合的油气管道巡防模式，确保重要油气设施安全运行。

据公安部相关负责人介绍，津冀鲁交界地区已于今年2月24日至3月27日组织开展了严打整治行动，同时排查梳理其他区域的涉油案件和问题，为专项行动全面铺开作准备。天津、河北、山东公安机关认真贯彻落实公安部部署，加大破案攻坚力度，全力缉捕追逃，已取得阶段性成效。截至目前，津冀鲁公安机关共破获涉油刑事案件125起，抓获犯罪嫌疑人223名，依法查封关停涉嫌收赃厂点96家。其中，天津破获打孔盗油案件25起，抓获犯罪嫌疑人32名；河北破案69起，抓获犯罪嫌疑人150名，依法查封关停涉嫌收赃厂点93家；山东破案31起，抓获犯罪嫌疑人41名，依法查封关停涉嫌收赃厂点3家。

本报记者

保护

姜天骄

打孔

司法改革新亮点

□ 本报记者 李万祥

最高法联合多部门破解执行难——

财产变透明 “老赖”无处藏

“坚持以人民呼声为第一信号，向执行难全面宣战，深化执行体制改革，提高执行信息化水平，规范执行行为，穷尽执行措施，加强信用惩戒，让失信被执行人寸步难行、无处逃避，用两到三年时间，基本解决执行难问题，破除实现公平正义的最后一道藩篱。”这是今年最高人民法院工作报告向社会作出的庄严承诺。

近年来，人民法院执行信息化水平不断提高，执行措施日益丰富，信用惩戒已见成效。据最高人民法院统计，2013年至2015年，全国各级人民法院共新收各类执行案件1013.22万件，执结944.02万件，同比前三年总数分别上升40.02%和28.13%；执行到位标的金额32861.82亿元，同比上升109.64%，为实现发生法律效力司法裁判、保护当事人合法权益、促进经济发展、维护法治权威发挥了应有作用。



难找、执行财产难寻、协助执行人难求的局面，最高人民法院在案件执行环节频出“大招”，强力助推执行难问题的解决，让欠钱不还的“老赖”无处藏。

2013年7月最高人民法院出台《关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》以来，不断拓展对失信被执行人联合信用惩戒的范围和深度，形成多部门、多行业、多领域、多手段联合信用惩戒工作新常态，最大限度挤压失信被执行人生存和活动空间，有力推动了社会诚信体系建设。2016年3月4日，最高人民法院与中国证监会联合下发《关于试点法院通过网络查询、冻结被执行人证券有关事项的通知》，明确最高法院与中国证监会建立“总对总”网络执行查控工作机制，中国证券登记结算有限责任公司与最高人民法院之间建立网络查控专线连接，通过专线实现对被执行人证券的查控。

据了解，日前，最高人民法院对证券的查询功能已开通上线。执行法官在办公室点击键盘就能对被执行人的证券进行快速查控。下一步，最高人民法院还将与中国证券登记结算有限责任公司加强协作，尽快上线证券冻结功能，并及时总结经验，将网络查控工作机制推广到全国，最终实现对被执行人证券的全面查控。

网络执行查控体系经历了一个由点到面、由区域到全国的建设过程。最高人民法院审判委员会专职委员、执行局局长刘贵祥表示，以最高人民法院执行查控体系为核心、

以地方各级法院执行查控体系为补充、覆盖全国以及所有基本财产形式的执行查控体系，将对被执行人财产“一网打尽”，从根本上提高执行查控的效率。

多措并举补齐执行短板

“去年，最高人民法院修改惩治‘老赖’的司法解释，对失信被执行人全面限制非生活或经营必需的消费，被限制主体从个人扩展到单位负责人、实际控制人，惩戒范围从现实的社会活动扩展到网络虚拟空间，建立全社会失信惩戒联动机制。”最高人民法院副院长李少平说。

2016年1月，最高人民法院联合44个国家机关和具备社会管理职能的单位，以签署备忘录的形式，共同对失信被执行人进行信用惩戒。

统计显示，截至2016年2月29日，人民法院已向社会公众发布失信被执行人信息338.48万例。有关部门共限制失信被执行人乘坐列车78.24万人次、乘坐飞机388.7万人次。10%以上的失信被执行人慑于联合信用惩戒的威力而自动履行义务或者与申请执行人协商达成和解协议。

近年来，人民法院从强化规范管理、开展专项行动、完善执行体制和工作机制、加强执行队伍建设等方面入手，助推解决执行难。例如，各地法院积极探索，推动建立跨省级行政区划统一执行联动工作机制，形成了区域协作执行新模式；建立涉民生案件执行的常态化、随时性、优先性工作机制；各

地法院积极推行网络司法拍卖，主要采取委托拍卖机构在网络平台上拍卖，或者自主在网络平台上拍卖两种方式，均取得很好的效果。

最高人民法院执行指挥系统于2014年12月24日开通，目前已与全国498家法院实现远程音视频对接，全国四级法院上下一体、内外联动、规范高效、反应快捷的执行指挥体系初步形成。同年11月，最高人民法院将全国法院失信被执行人名单信息公布与查询、执行案件流程信息公开、执行裁判文书公开等信息平台进行有机整合，组建中国执行信息公开网并正式开通，当事人和社会公众登录该网可查询到人民法院对外公开的、与执行案件有关的全部信息。

目前，人民法院执行工作仍面临一些突出困难和不足。这主要体现在：占较大比例的被执行人无财产可供执行；相当一部分有履行能力的被执行人逃避、规避甚至抗拒执行；在国内经济增速放缓、经济下行压力加大的形势下，部分执行案件财产处置变现难度加大，债权人权益难以及时、充分兑现等。

破解执行难是一项系统工程，需整合各种力量和社会资源，多措并举，循序渐进，补齐执行短板。据了解，今后一个时期，在改革执行体制机制过程中，人民法院将全力推进执行信息化建设，建成覆盖全国所有基本财产形式的网络执行查控体系。信息化在推动执行模式重大变革的同时，还将在全国法院执行案件流程信息管理系统中发生效用，从而实现执行管理的重大变革。

生活中的法

体检报告未交本人 病情加重谁来担责？

用人单位和体检机构连续3年未将体检报告送达员工，延误了劳动者及时就医导致病情加重，如何担责？近期，江苏苏州中院审结一起这类案件，认定用人单位与体检机构构成共同侵权，判决双方对劳动者的人身损害后果承担连带赔偿责任。

王某于2005年3月进入昆山一家木业公司，长期从事接触有害因素的工作。2010年6月、2011年5月及2012年7月，该木业公司连续3年组织包括王某在内的员工到体检机构进行健康体检。这3次体检报告都建议王某进行复查。但是，体检机构将职工检查报告书交给木业公司，没有直接告知王某。木业公司在收到检查报告后既未交付王某，也未将检查结果通知王某。

直到2013年1月13日，王某在公司工作人员告知下前往医院复查，被诊断为慢性肾脏病（CKD5期）、高血压性肾病、高血压病。2014年3月4日，王某与木业公司签订《协商解除劳动合同协议书》，就解除劳动合同日期、医疗补助金等内容进行了约定，并载明双方不再涉及劳动关系方面的纠纷。

后经鉴定，王某的伤残等级为四级，符合完全丧失劳动能力。同时，两单位未告知王某职业健康体检结果导致其未及时复查，对王某人身损害后果的产生之间存在因果关系，因果关系参与度为25%。今年5月，王某将木业公司和体检机构诉至法院，要求木业公司和体检机构承担人身损害赔偿赔偿责任。

一审法院经审理认为，两单位均未按照规定履行有效送达体检报告义务，对损害后果的产生存在过错。两单位的不作为行为与损害后果的产生存在因果关系，且因果关系参与度为25%。在此范围内，考虑双方过错大小，两单位承担80%的责任，王某承担20%的责任。王某因本案所涉侵权行为产生损失共计75万余元，由两单位承担15万余元，且两单位对此承担连带赔偿责任。

王某、木业公司及体检机构均不服一审判决，提起上诉。苏州中院作出终审判决：驳回上诉，维持原判。

文/宋华俊 王媚

点评：根据法律规定，二人以上分别实施侵权行为造成同一损害，每个人的侵权行为都足以造成全部损害的，行为人将承担连带责任。本案中，两单位的不作为侵权行为构成了共同侵权。第一，用人单位和体检机构作为两个侵权行为人，分别实施的不作为行为，均独立构成侵权行为；第二，两单位的侵权行为产生的损害后果均为侵害王某及时就医治疗延续自身健康的人格利益，具有同一性；第三，两单位任何一个不履行告知义务均能导致延误王某复查治疗的损害后果产生；第四，任何一个单位如果履行了告知义务，都能避免王某延误复查治疗的情况发生。因此，两单位的不作为行为构成共同侵权行为，应当对王某的人身损害后果承担连带赔偿责任。