征求意见稿

吉林省长春林区中级法院

关于印发《关于持续推进法治化营商环境建设的实施意见》的通知

各林区基层法院、中院各部门：

为进一步聚焦企业需求，持续优化营商环境，提高两级法院司法服务能力水平，根据省法院下发的《法治化营商环境建设提升行动方案（2022-2023年）》《助力复工复产服务企业发展十二项措施》，在全面总结2020年6月以来长春林区两级法院开展法治化营商环境专项行动工作成效的基础上，制定了《吉林省长春林区中级法院关于持续推进法治化营商环境建设的实施意见》，已于6月27日经中院法治化营商环境建设领导小组2022年第一次会议审议通过，现予印发，请结合工作实际，认真组织实施，抓好贯彻落实。

吉林省长春林区中级法院

2022年6月 日

吉林省长春林区中级法院

关于持续推进法治化营商环境建设的实施意见

为深入贯彻落实党中央、国务院、最高人民法院、省委和省法院关于优化营商环境的决策部署，持续深入推进法治化营商环境建设工作，应对新冠疫情对经济发展带来的冲击，充分发挥司法职能作用，为长春林区经济社会发展提供更加有力的司法服务和保障，制定本实施意见。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于优化营商环境的重要论述重要指示精神，深入贯彻习近平总书记关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的重要指示精神，准确理解把握党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署和最高人民法院、省委、省政府及省法院的部署要求，立足法院工作实际和司法审判职能，全力开展优化营商环境工作，充分展现司法服务保障营商环境的良好成效。

二、总体目标

长春林区两级法院按照“固成果、补短板、求突破、树品牌”的思路，利用两年时间，巩固在商事案件审判管理、延伸司法服务、强化诉源治理等方面的优势，补齐在商事案件劣势指标、服务企业常态化、长效化机制、府院联动等方面的短板，优化司法举措，强化保障力度，提升涉企办案质效。坚持学习借鉴和改革创新同步推进，着力解决两级法院争先创优意识不强，亮点品牌不多的突出问题，努力营造公平、透明、开放、可预期的法治化营商环境，力争形成可复制推广的工作经验。

三、重点任务及具体措施

（―）树立审慎善意文明的司法理念，减少司法活动对市场主体正常生产经营的影响

**1.坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷。**严格落实罪刑法定、疑罪从无等法律原则，严格区分企业正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗、参与兼并重组与恶意侵占国有资产等的界限，准确把握商业贿赂犯罪和虚开增值税专用发票罪、非法吸收公众存款罪、非法经营罪等涉民营企业相关罪名的认定标准，坚决防止把经济纠纷认定为刑事犯罪、把民事责任认定为刑事责任。对企业经营者在生产、经营、融资等经济活动中的创新创业行为，法律和司法解释没有明确禁止性规定的，一律不得认定为犯罪。

责任部门：刑事审判部门

**2.依法慎用羁押强制措施。**严格落实企业负责人犯罪羁押必要性审查制度，经审查符合取保候审、监视居住条件的，依法变更羁押强制措施。对案件移送前公安、检察机关已经采取取保候审、监视居住措施的，不得为方便审判而变更采取羁押强制措施。建立企业运营事项代理律师会见沟通制度，为被羁押的企业负责人进行重大经营活动、决策重大事项提供条件。在确有必要的情况下，推动实行涉案企业代管、托管等措施，赋予被羁押企业负责人会见企业其他管理人员的权利，对企业紧急的重大经营决策和管理事项作出决定，保障企业经营可持续运转。

责任部门：刑事审判部门

**3.依法慎用司法强制措施。**对涉企案件实行经济影响评估制度，依法审慎采取财产保全措施，依法灵活采取查封措施，避免因司法措施不当影响民营企业正常生产经营秩序或引发群体性、突发性事件，努力使司法活动对企业生产经营的影响降至最低。在金钱债权案件中，被采取保全措施的市场主体提供担保请求解除保全措施，经审查认为担保充分有效的，应当裁定准许，不以申请保全人同意为必要条件。

责任部门：立案部门、民事审判部门、执行局

**4.建立涉企刑事案件财产甄别机制。**规范庭审调查程序，坚持精准查明案件事实与妥善甄别涉案财物同步进行，将涉案财产来源、性质、用途等作为庭审调查内容，严格区分违法所得和合法财产、企业法人财产和个人财产。在执行过程中，当事人、利害关系人或案外人提出书面异议、复议的，应当及时组织公开听证予以审查，对确实与案件无关的财物，应当及时解除查封、扣押、冻结措施。严格遵循罪刑法定、疑罪从无、法不溯及既往等原则，定期组织对涉及重大财产处置的产权纠纷、民营企业和投资人犯罪案件依法进行排查甄别，推动涉企冤错案件甄别纠正常态化机制化，依法保护民营企业产权和企业家合法权益。

责任部门：刑事审判部门、审判监督庭、执行局

**5.依法保障民营企业在民事、刑事交叉案件中的合法权益。**认真贯彻民法典第一百八十七条的规定，债务人因同一行为应当承担民事责任和刑事责任，其财产不足以支付的，依法保障市场主体民事债权优先于罚款、罚金、没收财产等刑事处罚受偿。在刑事裁判涉财产部分执行过程中，市场主体作为案外人对执行标的提出异议的，严格依照相关规定妥善处理，依法保护其合法财产权益。除法律、司法解释另有规定外，对市场主体与刑事案件犯罪嫌疑人或被告人产生的民事纠纷，如果民事案件不是必须以刑事案件的审理结果为依据，不得以刑事案件正在侦查或者尚未审结为由对民事案件不予受理或者中止审理，切实避免因刑事案件影响市场主体通过民事诉讼及时维护其合法权益。

责任部门：民事审判部门、执行局

（二）坚持全面平等保护原则，切实维护各类市场主体合法权益

**1.平等保护中小微企业诉讼权益。**坚持各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等，在诉讼过程中，对大型企业和中小微企业一视同仁。充分考虑中小微企业的实际情况，依法对其进行诉讼引导和释明，加大依职权调取证据的力度，切实查清案件事实，防止一些中小微企业在市场交易中的弱势地位转化为诉讼中的不利地位，实现程序公正与实体公正相统一。弘扬契约精神， 具有优势地位的市场主体利用中小微企业处于危困状态或者对内容复杂的合同缺乏判断能力，致使合同成立时显失公平，中小微企业请求撤销该合同的，应予支持；具有优势地位的市场主体采用格式条款与中小微企业订立合同，未按照民法典第四百九十六条第二款的规定就与中小微企业有重大利害关系的条款履行提示或者说明义务，致使中小微企业没有注意或者理解该条款，中小微企业主张该条款不成为合同内容的，应予支持；对于受疫情等因素影响直接导致中小微企业合同履行不能或者继续履行合同对其明显不公的，依照民法典第五百九十条或者第五百三十三条的规定适用不可抗力或者情势变更规则妥善处理。

责任部门：民事审判部门

**2.依法高效办理拖欠中小微企业账款案件。**健全完善办理拖欠中小微企业账款案件长效机制，将拖欠中小微企业账款案件纳入办理拖欠农民工工资案件的快立快审快执“绿色通道”，确保农民工就业比较集中的中小微企业及时回笼账款，及时发放农民工工资。与拖欠中小微企业账款监管部门密切协作，推进协同治理。配合上级法院开展拖欠中小微企业账款案件专项执行行动，依法加大失信惩戒、限制消费等措施的适用力度，及时兑现中小微企业胜诉权益。对当事人系受《保障中小企业款项支付条例》调整的案件，直接适用其规定的每日万分之五（年利率18%）逾期付款利息标准作出裁判。

责任部门：立案部门、民事审判部门、执行局

**3.保障企业经营场所稳定。**依法妥善审理商业用房租赁合同纠纷，鼓励、推动受疫情影响的商铺、厂房、场地租赁合同继续履行，对因疫情防控导致疫区商铺、厂房、场地的承租企业无法正常开工，承租企业请求减免租金的，按照公平原则，结合合同约定以及具体情形进行审查判断，引导当事人协商确定是否适度延长租期、减免租金，合理分担因疫情防控造成的损失。因疫情或者疫情防控措施影响致使承租企业无法继续经营或者经营困难，不能依约交付租金的，承租企业不构成恶意违约，不应由此承担违约责任。承租企业因疫情影响无法正常使用租赁房屋从事经营活动，致使合同目的无法实现，或者继续履行租赁合同成本明显过高，使合同陷入长期性、继续性僵局的，可以向人民法院提出解除合同的诉讼请求，人民法院应当予以支持。

责任部门：民事审判部门

**4.维护劳动关系和谐稳定。**对因受疫情影响引发的劳动报酬纠纷及劳动合同签订、履行、解除、终止等纠纷，要在确保企业疫情有效防控的前提下，依法支持企业因需进行人员调配、使用，妥善处理劳动者因疫情治疗、隔离、封控、管控、静态管理和企业因疫情停工停产引发的劳动争议。对企业确因疫情影响导致生产经营困难进而裁减人员、劳动者因被隔离等导致不能提供正常劳动引发的争议，法院可以积极促成企业与职工采取调整薪酬、轮岗轮休、弹性工时、居家办公、远程办公等方式达成调解协议，妥善处理疫情防控期间的劳动用工、工资待遇等问题，维护用人单位和劳动者合法权益。

责任部门：民事审判部门

（三）公正高效化解商事纠纷，降低市场主体诉讼成本

**1.加强商事纠纷源头治理。**大力推进“一站式”多元解纷机制建设，推动整合人民调解、行政调解、行业调解、行政裁决、行政复议、仲裁、公证等非诉解纷方式，全面推进和解、调解、仲裁、速裁工作，推动构建诉调对接机制，充分利用专业组织、行业协会力量，促进实现矛盾纠纷专业化分类处理和多元化解，推动形成府院联动、分层递进、衔接配套的纠纷解决诉讼与非诉讼二元工作格局。充分发挥人民法院在线调解平台作用，大力推进民商事纠纷在线多元化解，为当事人提供更高效率、更低成本的纠纷解决路径。

责任部门：立案部门

**2.提升商事案件审判质效。**严格落实立案登记制要求，全面推行线上线下多元立案模式，坚决杜绝不立案、拖延立案、增设门槛、搞变通限制立案等现象。将立案审核时间平均压缩至3日内，加强网上立案审核周期监管，提高网上立案率。当事人网上执行立案无需提交法律文书和生效证明。实行企业送达地址默示承诺制，持续优化集中送达机制，拓展电子送达适用范围，提高送达效率。强化审限监管，简化诉讼程序，减少办案环节，实现立审执无缝衔接，努力把纠纷化解在本程序内，有效降低衍生案件率，切实提高服判息诉率，降低民商事案件诉程比。严格审限延长、扣除、中止等情形的审批管理，不断提高法定审限内结案率，切实解决“隐性”超审限问题，防止因诉讼拖延影响市场主体生产经营。深化“分调裁审”机制改革和民事诉讼繁简分流改革，扩大简易程序和小额诉讼程序适用率，推进商事案件繁简分流、快慢分道。充分发挥法官会议作用，加强民商事类型案件审判分析，强化对下业务指导，统一裁判尺度。加强商事案件质量评查，强化裁判文书说理。

责任部门：立案部门、民事审判部门、审判管理部门

**3.最大限度降低诉讼成本。**加大诉讼费“缓减免”措施适用力度，对“缓减免”申请在7日内审核完毕。从宽把握司法救助条件，对生产经营陷入困境、交纳诉讼费确有困难的中小微企业和个体工商户，积极适用缓减免交诉讼费措施，做到“能缓则缓、当减则减、 应免尽免”。对短期内无法审结的涉企疑难复杂案件，其中一部分事实已经清楚，可以就该部分先行判决，防止案件久拖不决。通过合理确定保全担保数额、引入保全责任险担保等方式，降低危困企业及个体工商户保证金比例。

责任部门：立案部门、民事审判部门、办公室

**4.全面应用全流程无纸化办案。**持续完善全流程无纸化办案 系统和在线平台功能，大力推广电子诉讼平台运用，强化诉讼全 流程网上流转、监管，压缩立案登记、诉调对接、委托司法鉴定 等各环节周转时间。按照上级部署，积极推进电子卷宗单套制归档改革，推行档案电子化管理，对于以电子方式收集或形成的文书材料可直接转为电子档案归档，不再制作纸质材料形成纸质档案。大力推广“互联网+评估鉴定”，提高网上委托鉴定率，力争将民商事案件平均鉴定周期缩短至30日之内。

责任部门：技术处、办公室、审判管理部门

**5.及时兑现企业胜诉权益。**持续推进切实解决执行难，发挥多部门联动机制效能，推进执行与府院联动、基层治理等工作相结合，加大执行力度，优化执行效果，及时兑现胜诉当事人合法权益。严格执行最高人民法院“十个必须”和省高院执行案款管理规定，及时发放涉企执行到位案款。加强执行规范化建设，完善执行工作机制，严格规范执行行为。通过合理确定保全担保数额、引入保全责任险担保等方式，降低企业保全成本，保障实现胜诉债权。积极引导当事人通过议价、询价等方式确定财产处置参考价，切实为被执行人节省评估费用。

责任部门：执行局

**6.加速盘活被执行企业资产。**加强执行信息化建设，深化全国法院询价评估系统、案款系统、网络查控平台应用，加大网络司法拍卖力度，优化财产保全机制，进一步降低执行环节的费用成本，及时兑现财产权益。在坚持网络司法拍卖优先原则的基础上，尊重被执行企业的变价自主权，对不动产等标的额较大或者情况复杂的财产，被执行企业认为委托评估确定的参考价过低，申请在一定期限内自行处置的，在能够保障债权人利益的情况下，可以准许；有确定的交易对象的，在征得申请执行人同意或者能够满足执行债权额度的情况下，可以允许其直接交易，确保被执行企业财产变现价值最大化。自行处置期限由法院根据财产实际情况、市场行情等因素确定， 但最长不得超过90日。畅通保全、调解、执行衔接机制，对执行标的额较大、被执行人无流动资金还款、申请执行人不愿承担先行解封风险的，可以适用“以保促调，滚动解封”方式，加速盘活被执行企业资产。

责任部门：执行局

（四）打造公平竞争的市场环境，增强市场主体活力

**1.维护契约正义和交易稳定。**严格按照法律和司法解释规定，依法认定合同性质、效力、可撤销、可解除等情形，合理判断各类交易模式和交易结构创新的合同效力，尊重和保护市场主体的意思自治，维护契约正义。妥善处理民刑交叉问题，厘清法律适用边界，准确把握裁判尺度。妥善适用情势变更、公平正义、当事人意思自治等法律规定，鼓励各方当事人共同维护合同效力。对当事人违反合同约定义务，或者假借订立合同恶意进行磋商等违背诚信原则的行为，强化合同违约责任、缔约过错责任追究。

责任部门：民事审判部门

**2.助力企业拓宽融资渠道。**严格规制民间借贷秩序，依法否定规避利率司法保护上限合同条款，对变相高息等超出法律、司法解释规定的利息部分不予支持。对“高利转贷”“职业放贷”等违法借贷行为，依法认定其无效。在审判执行过程中发现有非法集资、“套路贷”、催收非法债务等犯罪嫌疑的，应当及时将有关线索移送相关部门。依法审查金融机构断贷、压贷、抽贷行为，对于贷款规模较大、涉及银行债权较多、担保关系复杂的企业，积极协调债权人一致行动，帮助资金链暂遇困难的优质企业渡过难关。对金融机构违反普惠小微贷款支持工具政策提出的借款提前到期、单方解除合同等诉讼主张，不予支持；对金融机构收取的利息以及以咨询费、担保费等其他费用为名收取的变相利息，依照支农支小再贷款信贷优惠利率政策的规定，对超出部分不予支持。依照民法典及有关司法解释的规定，依法认定生产设备等动产担保，以及所有权保留、融资租赁、保理等非典型担保债权优先受偿效力，支持企业根据自身实际情况拓宽融资渠道。对符合法律规定的仓单、提单、汇票、应收账款、知识产权等权利质押以及保兑仓交易，依法认定其有效，支持金融机构创新服务企业信贷产品。依法推动供应链金融更好地服务实体经济发展，针对供应链金融交易中产生的费用，根据费用类型探索形成必要性和适当性原则，合理限制交易费用，切实降低企业融资成本。

责任部门：刑事审判部门、民事审判部门

**3.依法打击垄断和不正当竞争行为。**严格依据相关竞争法律法规，妥善处理破坏市场竞争规则的案件，规制强买强卖、横向垄断协议、滥用市场支配地位等垄断行为和商业贿赂、恶意抢注商标、侵犯商业秘密等不正当竞争行为。

责任部门：民事审判部门

**4.保障产业链供应链稳定。**对因受疫情影响引发的买卖、交通运输、加工承揽、建设工程等合同纠纷，当事人之间采取调整价值、分担损失等形式维持合同关系或者调整、变更协议内容的，予以支持。对因疫情影响直接导致合同履行不能或者继续履行合同对其显失公平提起诉讼的，适用民法典第五百九十条或者第五百三十三条规定，适用不可抗力或者情势变更规则作出处理。在适用法律时要综合考量疫情对不同地区、不同行业、不同案件的影响，以及与合同不能履行之间的因果关系和原因力大小，依法判断是否解除合同，合理确定各方责任。

责任部门：民事审判部门

（五）保护和引导诚信诉讼，运用法治方式推动社会信用体系建设

**1.严厉惩处虚假诉讼行为。**认真落实最高人民法院《关于深入开展虚假诉讼整治工作的意见》，重点关注、严格审查民间借贷、买卖、股权转让、建设工程施工、债权转让、追偿权、公司分立合并破产、以物抵债、案外人执行异议等虚假诉讼易发领域纠纷案件，进一步加大甄别、查处力度，构建起防范和惩治虚假诉讼的长效工作机制。

责任部门：审判监督庭、民事审判部门

**2.推进失信联合惩戒机制建设。**依法精准适用失信惩戒和限制消费措施，严格把握失信惩戒与限制消费措施的适用条件和标准，被执行市场主体仅符合限制消费情形但不符合失信情形的，不得将其纳入失信名单。严格区分失信与丧失履行能力，市场主体因经营失利丧失履行能力且不具有法律、司法解释规定的规避、抗拒执行等违法情形的，不得以有履行能力拒不履行义务为由将其纳入失信名单。

责任部门：执行局

**3.强化自动履行正向激励。**在诉讼各环节向企业当事人发放自动履行告知书、承诺书、提示书、催告书、证明书，宣传自动履行的好处和拒不履行的后果，提升生效裁判自动履行率。针对调解案件，倡导调解即时履行，强化履约保障机制；对不能即时履行的调解协议，原则上要求增设违约限制条款或者担保履行条款，降低调解案件申请执行比率，提高调解书自动履行。建立处罚预通知机制，向拒不履行生效裁判的被执行人下达“预处罚通知书”，责令其限期履行，对逾期不履行的启动“罚款+拘留”处罚。建立涉企失信惩戒预告知机制，在将涉案企业依法纳入失信被执行人名单前，提前告知企业负责人，释明失信后果，督促其主动履行。对于诚信履行的当事人，依法给予减免案件受理费、出具自动履行证明、提供授信融资支持等激励举措，并将名单推送给吉林省信用综合管理服务平台，让守法诚信的当事人获得更好的社会信用评价和更多的政策支持。

责任部门：执行局

**4.用好企业信用承诺机制。**对决定纳入失信被执行人名单的企业，具有下列情形之一的，可以给予宽限期，暂缓将其录入最高人民法院失信被执行人名单库：（一）被执行企业已如实详细报告其财产及收入情况，并承诺主动配合人民法院执行、不进行非生活和工作必需消费的；（二）双方当事人达成执行和解，被执行企业承诺按期履行的；（三）被执行企业具有主动履行意愿，作出履行计划，提供相应担保的；（四）被执行企业具有主动履行意愿，经营状况良好，相关单位为其预期收益提供担保或者提供充分证据证明的；（五）被执行企业确因疫情影响暂时无法履行生效法律文书确定的义务，或者因疫情防控等公共利益需要不宜纳入失信被执行人名单的。暂缓适用信用惩戒宽限期原则上为一至三个月。

责任部门：执行局

**5.健全完善失信被执行人信用修复机制。**对被采取信用惩戒 措施、已按规定履行义务，以及申请人滥用失信被执行人名单的被执行人，应当在2个工作日内屏蔽失信信息，及时帮助企业修复信用，并出具履行证明。对经申请执行人同意且所欠债务本金已经履行70%以上的被执行人，可暂停对其适用信用惩戒，允许当事人纠正失信行为。对破产重整企业、诚实而不幸创业失败者以及自愿履行的被执行人，应当及时采取屏蔽措施，进行信用修复。失信信息被屏蔽后，其因融资、招投标等需要请求提供信用修复证明的，人民法院可以出具相关证明材料。

责任部门：执行局

（六）积极回应市场主体司法需求，着力构建普惠便捷的司法服务体系

**1.优化拓展诉讼服务功能。**依托诉讼服务中心、12368 诉讼服务平台、吉林电子法院、云上法庭、电子送达等平台，为各类市场主体提供线上线下互通、内网外网互动的司法服务。依托“法官进网格”“百姓说事·法官说法”等工作机制，完善网格化服务体系，向各类市场主体提供专业化司法服务。依法公开案件节点信息、法律文书等，充分保障当事人在诉讼过程中的知情权，及时掌握案件进展情况。依托“普法七走进”，紧密结合“八五”普法规划，围绕长春林区多发易发的涉企纠纷案件和企业关心的堵点、难点、痛点问题，有针对性地优化服务机制、细化服务举措，增强服务企业的精准性、有效性、长效性。

责任部门：立案部门、民事审判部门、执行局、技术处、审判管理部门、政治部宣传教育处

**2.实行涉企案件专项管理。**发挥涉企诉讼服务窗口功能，实现法律咨询、立案、案件查询、材料提交、送达等诉讼服务“一窗通办”。进一步畅通涉企诉讼“绿色通道”，健全完善涉企案件快速办理工作机制，持续优化涉企诉讼流程、服务流程。实行涉企案件专项台账管理，完善涉企案件信息归集和应用管理工作机制，依法、按时、全量、准确归集涉企案件信息。

责任部门：立案部门、审判执行部门、审判管理部门

四、工作要求

（一）高度重视、精心实施

长春林区两级法院要深刻认识优化营商环境的重要意义，加强各项工作的组织实施，合理调配审判资源，加强工作机制衔接，确保各项工作高标准、高质量推进。各院“一把手”要担起主体责任，加强统筹协调，优化工作措施，注重经验培育，形成工作合力。各责任部门要明确工作目标，细化工作举措，找准薄弱环节，确保工作落实到位。

（二）加强指导、务求实效

中院各责任部门要加强沟通协调，加强对基层法院的条线指导，及时帮助研究解决工作中出现的困难和问题。各院优化营商环境领导小组办公室要加强对各项工作的整体统筹，定期通报工作情况，督促抓好各项任务落实，总结推广亮点工作经验。

（三）积极宣传、营造氛围

加大对优化营商环境的宣传力度，多形式、多方位、多角度宣传解读服务企业的相关政策和典型经验、成功做法，及时回应社会关切，努力营造优化营商环境的良好氛围。