

论遗产管理监督人机制的完善

◆许凤宁¹ 李 治²

(1.中国政法大学, 北京 102249; 2.中华华夏国际文旅发展集团有限公司, 广东 深圳 518048)

【摘要】遗产管理人制度作为《民法典》规定的新制度,需要通过法治实践检验进行修正和完善,遗产管理监督人机制作为该制度下的重要部分存在规定不清晰、法治需求突出等现象。究其原因,在于《民法典》对遗产管理人制度的规定过于框架性和原则性,遗产管理的监督主体、监督权、监督追责程序规定的缺乏。应当明确遗产管理监督人的法律地位,赋予其催告权、知情权、异议权、调查权、撤销权和起诉权形成监督闭环,并设置监督追责程序形成全程的监督链条,实现有效的规范管理。

【关键词】遗产管理;监督人;监督权利;监督方式

一、遗产管理监督的规定模糊与法治需求之间的矛盾

(一)规定不清晰的遗产管理监督机制

《民法典》新增的遗产管理人制度是大众进行遗产管理的重要依据,该制度为大众保护自己的基本权利提供了有力的立法保障。然而《民法典》仅在制度设计上进行了规定,对于具体适用遗产管理人的配套制度尚不完善,现行遗产管理人制度既未明确遗产管理人履职行为的监督主体,也未结合遗产管理人履职程序制定配套的监督机制,这些随着遗产管理人制度和实务新情况而涌现出来的衍生问题,导致了在实务应用过程中,遗产管理人履行职责面临不少困难,遗产管理事务的适用仍处于各种探索中。

在学理上,从不同的视角对此问题形成的讨论,对遗产管理监督的补充和完善提供了一定的参考和启发。从继承人视角而言,在分割行使表决权时,各继承人对遗产管理人进行分别监督能够避免遗产管理人因个人利益而损害其他继承人。甚至有观点认为继承人不能委托遗产管理人对遗产进行管理,只能对遗产管理人的管理活动进行监督。从遗产管理人视角而言,当第一顺位遗产管理人履行遗产管理人职责时,第二、第三顺位的遗产管理人就自然转为监督人,负责履行监督遗产管理人的职责。从行政机构视角而言,行政机构临时担任监护人和遗产管理人的行为体现了公权力对民事法律秩序的保障,行政机构在监护人确定、遗产管理人确定活动中也起到了公权监督的作用。从社会视角而言,亦有观点提出以乡贤为代表的社会服务力量,需要建立自己的遗产干预“闭环”,在遗产管理中发挥监督、评估等实际功能。

基于《民法典》首次增设相关遗产管理人制度的规定,其缺乏充足的配套制度,遗产管理监督机制的不清晰、不完善已成为人们的共识,立法新规需要法治实践不断检验进行

修正、补充和完善等。通过设立遗产管理人的监督机制,力求全方位地监督遗产管理事务,形成全程的监督链条是遗产管理人制度必不可少的配套制度。

(二)法规滞后与法治需求的矛盾显现

随着我国老龄化时代的到来,遗嘱已经成为各年龄层较为包容的法律认知和常见的法律行为,对于遗产管理的法治需求也已成为“身后一件事”中最为重要的一环。由于目前《民法典》对遗产管理人制度进行的是框架性、原则性的规定,相关的配套制度已成为法治实践中不断增长的监督遗产管理事务需求所亟须完善的法治依据。在遗产管理人制度实践中,不同机构分别制定了相应的操作指引,这些指引从不同的工作角度对遗产管理提供了一定的依据。但对于遗产管理监督的内容侧重点较少,也仅从专业机构、公证机构、民政部门等角度对于相关公示、异议等程序进行一定的规定,体现对遗产管理的监督。实际上,遗产管理人事务涉及的主体具备复杂性,遗产管理人权限和职责的规定范围存在广泛性(且基本上都是原则性规定),这直接导致了遗产管理人制度在落地过程中存在法律支持不充分,法律实务执行依据不够的现象。比如,对于遗产管理监督人由谁担任、如何监督、监督范围的边界在哪里?遗嘱继承过程中,遗产管理如何保障各继承人能够公平且有效率地取得遗产?如何在执行遗产管理时保障债权人的权益等。这些问题成为当下遗产管理事务中较为前沿和不断增多的法治需求。

二、遗产管理监督中的法律空白

(一)遗产管理的监督主体

遗产管理人在遗产处理及分配中起着主导作用,其权力的规范行使直接关系到遗产在继承人、其他利害关系人之间是否能够公平地分配,对遗产管理人进行遗产管理时的合法性、公平性的监督理所应当。哪些主体可以成为遗产管理

的监督人，亦是当下《民法典》及其他法律法规暂未明晰的地方。从利害关系人角度而言，继承人、受遗赠人和被继承人的债权人都因直接或间接的利益影响，理应以监督权实现自身权益保障，且出于利益驱动，这类群体在担任遗产管理的监督人时具备天然的主动性和积极性。从专业性角度而言，法院的司法监督、公证的专业服务、律师的职业服务较之继承人和其他利害关系人而言，能够结合自身业务优势，更清晰、更准确地把握遗产管理人与遗产分配和处理的相关情况，具备较大的优势。

从笔者在律所的实务工作出发，有当事人在公证处进行公证遗嘱时，并没有设立遗嘱执行人（即法定第一顺位的遗产管理人），出于对律师作为专业法律工作者的信任，希望另行委托不同律师担任遗嘱执行人和遗产执行监督人。由于当事人又提出更多更为复杂的要求，在无明确法律支撑的情况下，无法按当事人全部要求开展。经反复协商，秉承最有利于遗产保护、管理、债权债务清理的原则，在综合考虑当事人内心意愿、整体诉求等情况下，作为专项法律服务推进该事务，对其提出的遗产管理监督人亦进行简化。由此，引发对遗产管理监督人的思考：当遗产管理人为律师时，是否需要通过律师对律师的职业及专业制约来监督遗产管理事务？如果是这种情况，遗产管理监督人的权力又有哪些？又应如何防止遗产管理人与监督人陷入无止境的拉扯？这些对于遗产管理的程序与实质公正都存在一定的参考，遗产管理的监督权、监督方式、监督追究程序等。

（二）遗产管理事务中的监督权

遗产效用最大化是有效实现遗产管理事务的重要原则，遗产管理事务中的监督权应当在此原则上设置，才能平衡好遗产管理事务的效用。目前，我国法律并无对遗产管理监督权进行明确规定，但可以借鉴域外法律和其他国内相关法律。

1. 催告权

为敦促遗产管理人及时开展履职权利，避免遗产管理拖延时间阻碍遗产事务的处理，提高遗产分配的效率，保护相关债权人的利益，催告权应当是遗产管理监督权中首要一条。比如，日本《民法典》在其第1008条中规定利害关系人可以规定一个合理期间，在约定期间内要求遗嘱执行人是否履职作出答复，期间届满而未明确拒绝的，应当认定遗嘱执行人确定履职。本条对于积极推动遗产管理人进行遗产管理有着重要参考，对有效防止相关利害关系人进行转移财产而引发纠纷有着重要价值。

2. 知情权

我国《民法典》规定了制作遗产清单是遗产管理人的法定责任，但并未对制作遗产清单的规范进一步规定，在法规缺位的前提下，而遗产管理的实质监督也是立于对遗产清单

掌握基础之上的，遗产管理监督权理应包括知情权。需要进一步探讨的是，知情权的监督不仅是对制作遗产清单规范的监督，还包括对制作程序、制作不实法律后果的监督。在对遗产管理人制作遗产清单程序上，应当对制作的时间进行限制要求和程序要求。对时间限制而言，有观点提出应当在遗产管理人就任后6个月内制作出遗产清单；我国有的地区的规定则要求该时间应限制在3个月内。作为遗产管理监督人，实践中为防止因时间过长导致遗产的损毁、转移等现象，笔者对上述观点持保留态度，或许可以考虑更短时间并赋予监督人不间断提醒权利，以通过监督提醒保障遗产清单的制定。在程序上，监督人对遗产清单可以行使监督见证，方便利害关系人尽快知悉遗产清单的内容和遗产情况，保障遗产清单及时、公正地制作。对于制作不实遗产清单的法律监督而言，遗产管理监督人有权对遗产管理人进行追究。

3. 异议权

遗产管理监督人对于遗产分配的方案存在不同意见时，有权向遗产管理人提出异议，并应当受到保护和支持。比如，在遗产管理人确定后，其他继承人不再执行遗产管理事务，但有权监督执行情况，如何进行监督？此时监督人提出的异议较为重要。当被继承人的债权人、受遗赠人担任遗产管理监督人时，有权对遗产管理人实施遗产管理的所有行为过程进行监督，对任何有损遗产公平有序清偿和分配的行为提出异议，并通过相应的程序实施救济，亦可以通过异议权中断遗产继承方案，遗产管理人应当为全部利害关系人进行清算。此外，针对遗产管理人的权利外观缺乏，遗产管理监督人亦有权提出异议。

4. 调查权

我国《民法典》第1147条规定了遗产管理人对继承人负有的报告义务，但对其他利害关系人而言则未明确规定。遗产管理监督人应当接受其他利害关系人的相关证据主张，查阅遗产管理人设置的保管及分配遗产的业务账簿等其他手续，以了解相关遗产的状况。

5. 撤销权

撤销是遗产管理监督权利当中最有效直接的手段，既包括对遗产管理行为的撤销，也包括对遗产管理人的撤销。撤销是遗产管理监督应当具备的必要权力，为防止对遗产造成损害或进一步扩大损失，有效维护利害关系人的利益，需要构建遗产管理人的撤销规则以保障遗产管理监督人的监督权。对于遗产管理人的撤销，应当具体情况具体处理。如遗产管理人由继承人推选产生，继承人本身即有撤销权。如由被继承人选定或法院指定，需要在具有明确证据证明遗产管理人怠于行使职责时，参照破产管理人或信托监察人的规定执行。如由民政部门或村委会担任，通常基

于立法意愿一般不能被撤销,但监督人可以通过民事诉讼等权利进行救济。如存在共同遗产管理人的,遗产管理监督人对共同遗产管理人都具有监督撤销权。

6. 诉讼权

遗产管理监督的最后救济手段是作为监督人对滥用遗产管理权利而进行的诉讼。通常出现这种情况时,常规的调查与撤销手段已没办法挽回已造成的损失,代表遗产的利害关系人提起诉讼是进行监督的必要手段。事实上,与遗产管理较为接近的信托行为已有较为明确的立法保障。我国《信托法》第64条、第65条分别提出设置信托监察人和信托监察人的法律救济手段(诉讼及其他法律行为),这对遗产管理的公正实施具有较现实的参考价值。

(三) 遗产管理的监督追责程序

遗产管理监督人的监督在于对遗产管理效用最大化,遗产的公正分配,及其他利害关系人的权利保障。实务中,遗产管理人对利益相关人合法权益的损害,主要体现在对遗产的损毁和转移上,因此,监督追责程序的重点应当放在追回遗产上。发挥好遗产管理监督人的作用,防止和限制遗产管理人滥用权利,损害遗产价值。然而,我国当前对遗产管理监督的追责程序规定暂处于法律的空白中。一般而言,当遗产管理监督人发现遗产管理人滥用权利侵害利害关系人利益时,应当发挥其监督职能,根据担任遗产管理监督人的主体不同,启动不同的追责程序。如属于民事主体担任监督人的,应当行使监督权纠正遗产管理人的错误行为,防止遗产被转移减损,进行司法救济。如属于司法机关担任监督人的,应当立即启动司法程序保障遗产的财产状况。

三、设置遗产管理监督人机制

遗产管理人制度作为新制度在实际执行中出现不少新情况,各地各部门的探索不尽相同。遗产管理人能否公平地尽职履责,对继承人、遗赠扶养人、被继承人、债权人等遗产利害关系人的合法权益产生重要影响。如何对遗产管理人进行有效规范和监督,平衡和保障遗产管理中各利害关系人的不同利益,是完善遗产管理制度的一环。因此,有必要探讨构建遗产管理监督人机制,更好地实现遗产管理人制度。

(一) 明确遗产管理监督主体

虽然我国立法暂未明确遗产管理的监督主体,但法治实务和域外法律为遗产管理的监督主体提供了解决思路。在实务方面,存在的情况千差万别,比如,针对遗嘱方面的规范,遗嘱要件中要求遗嘱人指定遗产执行人的同时,设置遗产管理监督人。在存在多个继承人的情况下,允许其他继承人委托遗产管理监督人行使监督权参与遗产管理事务。针对存在遗产债务人的情况,允许债权人委托遗产管理监督人参与遗产处置。在域外法治参考方面,法国、日本等国

通常把继承人、债权人及司法机关立为监督主体,这为有利害关系的主体赋予监督资格的做法具有普遍性。在我国实务中,列为遗产管理人的除了有继承人、法院指定、继承人委托、公证机构等主体外,民政部门 and 村委会也是遗产管理的兜底主体。

(1) 继承人、其他利害关系人共同推选或由法院指定遗产管理人时,此时各遗产利害关系人对遗产管理人的任免无异议,继承人、其他利害关系人是遗产管理的天然监督人,有权对遗产管理人清理遗产并制作遗产清单、分割遗产、处理债权债务等具体事务上进行监督。

(2) 对继承人、其他利害关系人对遗产管理人有异议时,赋予有异议的继承人、其他利害关系人委托公证机构、律师等具备专业资格和技能的主体担任监督人的权利,有助于平衡和保障各方的利益,也有助于遗产管理人的确定及履职。

(3) 对民政部门、村民委员会来担任遗产管理人的情况,建议由司法机关担任遗产管理监督人。由于司法机关监督职能偏向于事后监督,民政部门、村民委员会在继承人位缺时才会参与到遗产管理中,从公信力、遗产执行等角度而言,司法监督能够有效弥补此部分的缺陷。在法院方面,《民法典》第1146条规定当事人申请法院重新指定遗产管理人时,法院在此情况下即对遗产管理人是否合格履职进行监督管理,如果发现遗产管理人未能很好地履职,则可撤销其职务,另行指定遗产管理人。同时,法院指定遗产管理人的标准需要统一,应以符合遗产效用最大化以及平等保护遗产权利人为原则进行指定遗产管理人;在检察院方面,如果有被害人自诉遗产系被遗产管理人侵占或遗产管理人收受贿赂而滥用管理权侵犯其合法权益的,检察院对遗产管理人的追责正体现违法行为发生后的事后监督。

(二) 明确监督权利与方式

遗产管理监督应当明确监督人具备的监督权利,为监督人行使监督权提供依据。就明确监督权利而言,催告权、知情权、异议权、调查权、撤销权和起诉权从不同维度为遗产管理的提供监督闭环,形成有效的规范管理。从遗产管理监督权的行使方式上看,根据监督权的行使不同可进一步分为一般监督和司法监督。

(1) 就一般监督而言,监督主体应当是继承人、遗赠扶养人、债权人或委托的专业遗产管理监督人。若上述监督主体发现遗产管理人有滥用权利之嫌,应当在取得初步证据后向法院提起诉讼。在取得初步证据后便向法院起诉是为避免利害关系人为谋私利而恶意兴诉,以拖延遗产管理的时间等。值得说明的是,实务中被继承人生前与各利害关系人的关系紧密,通常利害关系人对其遗产情况也会比较了解,利害关系人作为遗产管理天然监督人也会关心遗产动

态,在行为上较为容易获得遗产管理人损害遗产的初步证据。法院根据一般监督主体提交的初步证据,法院有权要求遗产管理人对于遗产管理中的行为做具体说明。在调查期间,为了避免遗产处于无人管理的风险下,遗产管理人继续实施有关遗产管理的民事法律行为。

(2)就司法监督而言,司法监督应当是由法院或检察院担任监督主体。针对非民政部门或村委会担任遗产管理人的情况,若法院调查认定遗产管理人确有实施损害遗产行为,致使利害关系人权益受损的,应当及时收回遗产管理人权利外观文件,并及时通知全体利害关系人。同时,法院在通知继承人和债权人后,应当告知继承人尽快重新推选出适格的遗产管理人,必要时可向其提供专业遗产管理人库,供以参考选择。法院作为遗产纠纷案件的审理机关应当发挥其主导作用,积极地提高遗产纠纷案件的处理效率,这也是法院的重要职责之一,并且其作为公权力机关向遗产管理人发放遗产管理人证书,在查明遗产管理人确有实施损害遗产行为时,当然享有直接收回授予遗产管理人证书的权利。

(三)设置监督追责程序

遗产管理监督人的设置主要是为了防止不具备相关条件的主体担任遗产管理人,滥用管理的权利侵犯合法利害关系人权益。对于遗产管理监督人而言,有权在发现滥用权利的情况下,启动相关追责程序。申言之,遗产管理监督人应当提起民事诉讼,法院应当区分不同情况进行处理。

(1)对于造成货币减损的。给予民事救济,对于能够追回的货币损失应当追回;对于不能追回的,应当根据数额和

同期利息标准,要求遗产管理人在遗产分配前予以赔偿。

(2)对于造成实物减损的。能够追回原物的予以追回,若该物品毁损或不能追回的,遗产管理人应当根据当地同期市场价值,折合人民币价格予以现金赔偿。此外,若具有人格象征意义的特定纪念物品,还应当予以被继承人精神损失费。

(3)对于造成财产性利益减损的。财产性利益不可以恢复原状,但是可以评估其价值利益,应当以遗产管理人造成损害后果之日为基准,指定相关机构以确认财产性利益的价值,折算为人民币后由遗产管理人清偿。

参考文献:

- [1]陈翔,葛腾.遗产管理人制度下遗产债权人债权保护研究[J].太原城市职业技术学院学报,2022(09):181-185.
- [2]李飞.《民法典》与共同继承人的股权行使[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2021,74(04):161-171.
- [3]杨立新.论遗产管理人失职损害赔偿赔偿责任[J].湖湘法学评论,2023,3(02):21-33.
- [4]吴国平.论遗产管理人产生变更规则的法律完善[J].福建江夏学院学报,2022,12(01):38-44,102.

作者简介:

许凤宁(1987—),女,汉族,广东湛江人,硕士研究生,研究方向:家族传承、遗产管理。

李治(1990—),男,汉族,湖北襄阳人,博士研究生,研究方向:文化遗产、遗产管理。