

主动发力破解虚假诉讼监督难题

□杜树生 方丽丹

虚假诉讼与现代法治精神背道而驰,是对司法公正、社会诚信的公然挑战,强化虚假诉讼监督是筑牢法治底线的必然要求。近年来,贵州省检察机关强化虚假诉讼案件监督工作,为民事检察工作更好更快发展注入了新动能。

2019年至2020年8月,贵州省检察机关共受理虚假诉讼监督案件838件,提出监督意见433件,与2013年至2018年6年的案件总数相比,受案数增长了13倍,提出监督数增长了7.7倍。针对虚假诉讼提出抗诉149件,占全省抗诉总数的34.65%。提出再审检察建议184件,占全省提出总数的70.76%。尽管虚假诉讼监督工作取得不错的成效,但在实践中我们也清楚地认识到,要进一步推进和强化虚假诉讼监督工作,仍面临一些难题。

首先是统一认识难。对虚假诉讼的概念、范围在法律层面缺乏统一界定,加之职能定位不同,使公检法各部门对如何界定

和惩戒虚假诉讼存在分歧。最高人民法院《关于防范和制裁虚假诉讼的指导意见》将“双方当事人存在恶意串通”确定为虚假诉讼的构成要素之一,而实务中,“双方串通型”只是虚假诉讼多样化表现形式中的一种。从检察监督门槛来看,检察机关认为虚假诉讼必然损害国家利益和社会公共利益,因而可以依职权启动监督,部分法院和法官则对“两益”的范围存在不同认识。再者,虚假诉讼中“虚假性”的内涵较为丰富。冒名诉讼、恶意诉讼是否都属于虚假诉讼,需结合个案进行甄别和解释。

其次是线索发现难。虚假诉讼行为的“隐蔽性”决定了发现虚假诉讼案件线索具有相当的难度。从案件来源看,2019年以来贵州省检察机关发现的虚假诉讼监督案件线索中,依职权占比近90%。原因在于,合谋型虚假诉讼的双方当事人利益一致,很难出现一方申请监督的情形,线索的发现需要一定的契机。而单方欺诈型虚假诉讼的“团队化”“专业化”特点突出,案

件诉讼形式要件和实体证据要件都具有高度合法性的表象,受知识、能力等因素制约,案外人或受欺诈方很难举证证明案件存在虚假诉讼的情形。

再者是调查核实难。受调查核实程序和内容不明确、刚性措施缺乏等因素的制约,检察机关在实际调查核实中常常面临困难。特别是在当事人、案外人甚至法院不予配合的情况下,检察机关除提出检察建议和移送违法线索外,没有其他刚性的制裁措施。《人民检察院民事诉讼监督规则(试行)》对调查核实权的启动设置了较为严格的审批程序,一定程度上影响了承办人启动调查核实权的主动性和积极性。不同职业素养的办案人员对同一案件线索调查思路、策略不同,也会呈现出截然不同的监督效果。

还有就是质效保证难。“造假”与“纠违”成本不匹配是造成监督质效难保证的重要原因,一方面,虚假诉讼监督案的“案-件比”远高于普通民事监督案,纠违成本较高。仅以贵州省

检察院发布的5起典型案例来看,错案的纠正历时均在3年以上,其中2件发回基层法院审理,需要继续跟踪结果,1件获直接改判,但因历时太久,当事人的房产已被强制拍卖,无法执行回转。另一方面,“造假”成本太低让行为人恃有无忌。民事制裁中罚款和拘留等措施不足以对虚假诉讼行为形成有力震慑,以虚假诉讼人罪亦少之又少。案件当事人在“造假”行为暴露后,立即申请撤诉,部分法院径直准许撤诉,不对行为本身作出否定性评价,也不对行为人依法进行民事制裁。

针对上述问题,贵州省检察机关经过尝试和努力,找到了一些较为可行的解决办法。

一是把握时代性。借力扫黑除恶专项斗争,保护企业家合法权益等专项工作,强化与法院、公安机关等部门的沟通协作,积极参与并引导配合公安机关侦查和监委调查,把虚假诉讼监督与“打财断血”“破网打伞”、服务民营经济、打好“三大攻坚战”、国有资产保护等工作有机结合,

共同推进良好法治环境构建。

2020年,贵州省检察机关在扫黑除恶专项斗争中依职权发现虚假诉讼案件线索254件。黔西南州检察机关在办理“3·28”涉黑专案中,依职权发现并立案审查虚假诉讼案件33件,涉案金额达495.453万元,法院对提出抗诉和发出再审检察建议的案件已全部裁定再审。

二是注重方法性。在深度调研的基础上,贵州省检察院制定下发了《贵州省检察机关办理虚假诉讼案件的指导意见(试行)》,对虚假诉讼案件发生规律,发现渠道及方法作出了详细规定——广泛宣传获取“举报案”。充分运用“两微一端”等新媒体平台,通过发布典型案例、动画视频演示、“检察开放日”等方式宣传监督职能,积极听取受害群众、企业代表的意见建议,有效提升虚假诉讼监督的群众知晓率和参与度。

全面审查深挖“案中案”。严格落实“一案三查”要求,在开展民事监督工作中同步审查是否存在虚假诉讼情形。明确监

督重点,聚焦借贷纠纷、追索劳动报酬报酬纠纷等线索多发高发领域主动发力,通过办理一批深层次监督案件,修复司法公信力。

强化联动发现“移送案”。加强与相关职能部门的协作,实现信息共享和线索双向移送。率先在省级层面,由省检察院牵头,推动联合省高级人民法院、省公安厅、省司法厅共同出台《关于在防范和查处虚假诉讼工作中加强协作配合的若干规定》,建立健全虚假诉讼线索发现移送机制,拓展案件线索来源。

借助大数据筛选“可疑案”。将犯罪嫌疑人和债权人作为关键词,积极运用人工智能、大数据办案辅助系统,充分借助中国裁判文书网、北大法宝等平台进行关联性搜索,提升线索筛选的效率和数量。

三是提升实战性。在查办重大疑难复杂的虚假诉讼窝案串案时,重视一体化办案机制的运用,挑选具有职务犯罪侦查经验、刑事检察经验、民商事专业背景的人员充实到虚假诉讼办案力量中,为短时间内突破案件

提供人力、智力保障。案件办理中用足用好调查核实权,借鉴刑事侦查部门的办案思维,在线索初查中重点关注案件在管辖、诉讼过程、交易行为、诉讼主体关系上的异常情况,巧借“顺藤摸瓜”“抽丝剥茧”“声东击西”等侦查手段和技巧,力求最大程度地查清案件事实,纠正异常现象背后的“合理因素”。

四是增强专业性。加强理论调研。以贵州省检察院民事、行政、公益诉讼检察研究基地的成立为契机,已申报民事虚假诉讼的专项课题3项。同时,参照案例探索虚假诉讼的认定标准和监督尺度,开拓办理民事虚假诉讼案件的思路。根据办案需要实行员额检察官分组包片指导制度,强化指导办案的亲历性,帮助突破案件查办瓶颈。再次,以“月见庭审”岗位大练兵活动为平台,通过模拟庭审、模拟听证等实战演习方式,补齐短板弱项,锻造专业化职业化民事监督队伍。

(作者单位:贵州省人民检察院)

刑民联手合力打击虚假诉讼

□杨传强/口述
本报记者 李立峰
通讯员 张艺凡/整理

我院刑事检察部门在办理诉讼代理人漆某涉嫌虚假诉讼罪一案中,发现其代理的委托人吴某与杨某民间借贷纠纷案,判决认定事实依据的主要证据系伪造,于是将该线索移送到我所在的民事检察部门。

作为承办人,受理线索后立即对相关案情进行了调查,发现漆某作为一名没有工作、年近七旬的老人,在本案中却成为了重庆某物流公司推荐的诉讼代理人。在裁判文书网上搜索后我有点震惊,因为漆某也启动了对我等多起民间借贷纠纷案。经认真梳理,我发现,漆某代理的另一起——赖某与徐某民间借贷纠纷一案中,漆某也是通过前述单位推荐的形式成为了出借人赖某的诉讼代理人,存在伪造单位代理证明、伪造房屋租赁合同等行为,于是依职权也启动了对赖某与徐某民间借贷纠纷一案的监督程序。

除了从法院调取的案件卷宗外,其实我手中并无其他证据。经过思索后,我决定先从案件的出借人赖某入手,从赖某处获得了漆某向法院提供虚假证据的陈述。接下来,将调查核实重点锁定在借款人徐某身上。但徐某频繁更换手机号码,又居无定所,多次查找未果。最后,终于通过徐某老家的母亲联系上了他。徐某提供了当时借款转账的相关凭证,通过这些证据证明,出借人赖某为了规避法律对高利贷的禁止性规定,将利息预先在本金中予以扣除,本案的借款本金远高于实际借款本金。该案的调查核实工作也至此完成。

吴某与杨某民间借贷纠纷案的调查则相对容易,主要是将漆某涉嫌虚假诉讼犯罪的刑事证据转化为民事抗诉的证据。在固定证据后,对这两起案件提请抗诉。与此同时,我也认真分

析了案发的原因。

漆某既非律师、基层法律服务工作者,也与两案原告无近亲属关系,本无这两案的代理资格。但漆某为了获取代理资格,在重庆某物流公司不知情的情况下,私自以其名义出具了自己是该公司员工的证明,并以此获取了单位推荐代理人的资格。

同时,漆某为了使案件能在他有资格代理的南岸区管辖,通过其亲戚伪造了能够证明两案原告在南岸区某村居住的房屋租赁合同。在代理案件过程中,漆某不仅找人伪造借条等关键证据,还故意夸大借款金额,严重扰乱司法秩序,其行为最终被认定为帮助伪造证据罪,被判处有期徒刑二年,缓刑三年。

提请抗诉后,我向重庆某物流公司、某村村委会及村民小组发出了两份社会治理检察建议。针对这两个单位公章管理不严格、使用不规范等问题提出了一系列措施建议。

两家单位收到检察建议后,全部予以采纳,并建立了公章保管、管理专人负责和责任追究制度。

我认为,虚假诉讼不仅侵犯当事人或案外人的合法权益,更严重损害司法权威,扰乱司法秩序,对虚假诉讼进行严厉惩治已是司法机关的共识。作为承担检察机关惩治虚假诉讼职责的两大部门——刑事检察、民事检察,只有加强协作才能形成检察机关惩治虚假诉讼的合力。在刑事检察打击虚假诉讼犯罪的同时,民事检察部门可以依职权启动监督程序,充分利用提出抗诉,发出再审检察建议、检察建议等监督手段。通过在办理同一案件过程中采取多元化监督手段,实现有效惩治虚假诉讼“三个效果”的有机统一。

(讲述人单位:重庆市南岸区人民法院)

办案余思

违法解除劳动合同,赔偿金年限何时起算?

实务解惑

□李江峰

2000年,刘某人职维德公司,双方于2005年签订两年期的劳动合同。2013年11月,刘某与该公司签订无固定期限劳动合同。2014年12月,维德公司被西航动力公司(后改名为中航动力公司)吸收合并,维德公司以此为由与刘某解除劳动合同,刘某在《解除劳动合同审批表》上签字。然后维德公司安排刘某在2015年2月,与中航动力公司签订无固定期限劳动合同。但这次签订合同后,中航动力公司安排刘某从事劳动,2014年未休年假工资、2014年12月独生子女保健费共计60884.08元。刘某对经济赔偿金从劳动合同法生效之日起算起不服,先后提起上诉、申请劳动仲裁。法院驳回。后刘某向检察机关申请监督。

那么,经济赔偿金年限是

否应从劳动合同法生效之日起计算?

第一种意见认为,劳动合同法第九十七条第二款规定:本法施行之日存续的劳动合同在本法施行后解除或者终止,依照本法第四十六条规定应当支付经济补偿的,经济赔偿年限自本法施行之日起计算;本法施行前按照当时有关规定,用人单位应当向劳动者支付经济补偿的,按照当时有关规定执行。法条已明确经济赔偿年限自本法施行之日起计算,故应当从2008年1月1日起计算赔偿金。

第二种意见认为,根据劳动合同法实施条例第二十五条规定,用人单位违反劳动合同法的规定解除或者终止劳动合同,依照劳动合同法第八十七条的规定支付了赔偿金的,不再支付经济补偿。赔偿金的计算年限自用工之日起计算。劳动合同法第八十七条规定,用人单位违反本法规定解除或者终止劳动合同的,应当依照本法第四十七条规定的经济赔偿的两倍向劳动者支付

赔偿金。依照上述规定,用人单位违反劳动合同法解除合同,应当按照经济补偿标准的两倍向劳动者支付赔偿金,且赔偿金的年限自用工之日起计算。

笔者同意第二种意见。具体理由如下:

首先,劳动合同法第九十七条第三款适用的前提是劳动合同依法解除或期满终止。对该条款从文义上理解,文中引用的第四十六条规定了用人单位依法解除劳动合同应当对劳动者进行经济补偿的几种情形,经济补偿不同于赔偿金,前者遵循损失填补原则,后者则具有惩罚性质。因本案系维德公司违法解除劳动合同,故不能适用该条款。

其次,劳动合同法实施条例是由国务院依据宪法和法律制定的行政法规,是对劳动合同法原则性规定的权威立法。劳动合同法八十七条虽然规定了用人单位违法解除劳动合同的法律后果,但对赔偿金的计算年限没有明确,在具体执法司法中缺乏法律依据。劳动合同法实

施条例第二十五条明确了赔偿金的年限起算时间,该规定与劳动法、劳动合同法法律并不抵触,故审理本案涉及赔偿金额起算时间的争议不存在选择适用法律和自由裁量空间,应当按照劳动者在用人单位的实际工作年限来确定经济赔偿金的数额。

2018年7月25日,陕西省检察院以二审民事裁定适用法律错误为由向陕西省高级人民法院提出抗诉。陕西省高级人民法院指令西安市中级人民法院再审。2019年7月4日,西安市中级人民法院作出民事判决,撤销二审民事判决;维持一审民事判决第一、三项;撤销一审民事判决第四项;变更一审判决第二项为:西航动力公司(公司吸收合并后,新公司应为债务的继承人)于本判决生效后十日内支付刘某违法解除劳动合同赔偿金,2014年未休年假工资、独生子女保健费共计118653.66元。

(作者单位:陕西省人民检察院)

清代基层民事诉讼的常态与非常态

□沈玮玮 薛轶伟

清代基层官员普遍对民事诉讼呈压制态势,民间所告之状很难被受理,有“状不轻准”或“呈状惟以少准为主”之说。

一则是因官员司法知识所限,难以应对地方讼案;二则是因人手所限,无法应对大量民间诉讼。归根结底,无专职官员审理案件,导致了司法资源和司法能力均呈紧缺态势。因此,在息讼传统下,涉及户婚田土钱债的民事“细故”纠纷不易为官方准理。地方官员必须将有限的司法精力集中在命盗或事关风化

伦常的大案要案之上。

此时就出现了非常态化的诉讼惯例——民众为了争夺有限的司法审判机会,普遍采用谎状、缠诉、自杀、械斗等诉讼策略,其中谎状最为常见。他们通常会以夸张言辞撰写诉状,“把小事闹大”,以图惊动官府。

尽管《大清律例》明确规定撰写词状必须如实叙述,不得增减情罪诬告他人,否则大刑伺候。然而,在民事诉讼普遍遭受官府压制的境遇下,谎状成风,正所谓“法不择官,官府无能无力”。这种作状“套路”当时已成为公开的

秘密,在遇到熟知词状伎俩的州县官和幕友时,往往很难奏效。

当然,有些民事讼案官府必须积极受理,这是常态化的民事诉讼。其一,涉及妇女包括逼嫁、谋产、拐逃、拆婚、欺奸等案必须关注。相较于纯财产类民事纠纷,户婚讼事关家族伦理。官员负有移风易俗、教化地方之职,首先要维护家庭、家族伦常的和谐。因此,由女性出面告状十分普遍。其二,以尊告卑之案,多数为叔伯婶娘状告子侄。民众为了使案件被官府受理,常会“窃尊长之名”告状。这两类案件事关百姓“修身”与“齐家”,是儒家礼之

核心“亲亲尊尊”原则的最高体现,是官员治理地方甚至帝王“治国”理政之基石,更是维持礼法社会之关键。

笔者认为,常态与非常态是因为清代基层官府有意混淆司法与行政,基层没有纯粹的司法审判导致。这与西方“从身份到契约”——重在调整财产关系而轻忽人伦的司法性质迥异不同。

清代基层官员对大量民事诉讼的打压,是以处理政务之法来行司法之能。目的是“保一方太平”而非“保一方权利”。因此,看似有悖于当下民事审判的清代做法就能得到合理的解

释。例如在诉讼过程中,只要民间组织申请调案,一般皆准;认可或主动将一些讼案交由族长调解;部分案件并不会依法裁判,虽然会直接引用律例。

这些看似违背当下民事审判常态的传统,颇有消极甚至糊涂之意,但符合中央对地方治理的基本目标,实现了在地方基层非常态化下审判的常态化治理效果。

(作者单位:华南理工大学法学院)

钩沉

广东省深圳市坪山区城市更新和土地整备局:履行廉政主体责任 推动阳光更新廉洁整备

2019年3月19日,深圳市坪山区城市更新和土地整备局正式挂牌成立。一年多以来,在区委的坚强领导和区纪委监委的悉心指导下,坪山区城市更新和土地整备局党组坚定履行党风廉政建设主体责任,取得一定成效。

贯彻群众路线,发挥党员先锋作用

坪山区城市更新和土地整备局深入贯彻落实“党建+业务”理念,成立6个党小组及党员志愿服务小分队,印发《坪山区城市更新和土地整备局模范机关创建实施方案》,扎实开展党员“双亮”等活动,切实提升党员责任意识;加强学习强国、深圳智慧党建平台学习监督等;定期抽查通报学习开展情况,切实提升党员“四个意识”,发挥支部战

斗堡垒和党员先锋模范作用。

规范工作流程,保障权力运行透明

坪山区城市更新和土地整备局规范行政审批,印发《关于成立坪山区城市更新工作委员会的通知》,构建起“1+1+6+1”的组织体系,同时出台《坪山区城市更新工作会议事规则(试行)》,明确城市更新项目在计划、规划、建设用地审批等阶段都由区城市更新工作委员会会议审批决定,推动城市更新审批工作科学、透明、有序开展。规范土地整备及房屋征收流程,着重就征收程序、规程中的风险进行查漏补缺,特别是针对容易产生廉政风险的房屋征收权属核查环节,从工作机制上切入,制定《坪山区房屋补偿权属核查工作指引(试

行)》,对房屋征收权属核查工作进行全面监督;针对利益统筹项目计划申报流程不清晰的问题,出台《坪山区土地整备利益统筹项目计划申报流程(试行)》,确保利益统筹项目流程清晰、过程规范。

加强风险防控,推动阳光更新、廉洁整备

坪山区城市更新和土地整备局将廉政教育摆上局重要议事日程,发挥领导示范带头作用,通过专题学习、“一把手”廉政党课、党组成员轮流讲“坚定理想信念”党课、邀请区纪委办案专家作预防职务犯罪辅导、层层签订廉政风险责任书等形式,不断增强干部职工的红线意识,推动阳光更新、廉洁整备。(黄俊峰)

形象宣传



◆检察日报公益宣传