

圆桌共话

为推动民营经济高质量发展 增添民事检察力量



主持人:姜耀飞 最高人民检察院 第六检察厅主办检察官

民营经济是推进中国式现代化的生力军,是高质量发展的重要基础,是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。

今年2月至12月,最高检部署在全国检察机关开展“检察护企”专项行动,并于今年3月印发《民事检察促进民营经济发展壮大典型案例》,引导各地检察机关高质量办理涉民营经济案件,依法平等保护各类市场主体合法权益。

当前,民营企业和民营企业对民事检察的司法需求主要集中在以下几个方面:一是希望检察机关强化对民事诉讼活动的监督。依法纠正涉民营经济的错误生效裁判、调解书,促进司法公平公正;加大民事执行监督力度,最大限度减少对涉案企业的不利影响;依法惩治虚假诉讼行为,维护司法公正和权威。

一、高质效办案,努力让民营企业和民营企业家在每一个民事检察监督案件中感受到公平正义

高质效办理涉民营经济合同纠纷、公司纠纷、担保纠纷、金融纠纷、破产纠纷等生效裁判监督案件,为民营经济发展壮大营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境,保障各类市场主体平等使用生产要素,公平参与市场竞争,同等受到法律保护;加强对法院行使自由裁量权明显不当行为的监督,在实现涉民营经济个案公正的基础上,促进统一裁判标准,不断提升司法公信力,维护司法权威。

重点监督纠正涉民营经济执行活动中的超数额查封问题,按照执行目的与执行手段之间基本平衡的原则,围绕保全范围和标的物价值依法审查,对于超数额查封的违法行为,通过提出检察建议的方式予以纠正;对于涉民营经济案件中存在的不当终结本次执行、消极执行、不依法采取保全措施、违法采取强制执行措施等严重侵害民营企业、民营企业企业家实体和程序权利的违法行为,不断加大监督力度;着力监督纠正实践中存在的滥用失信惩戒制度损害民营企业和民营企业企业家合法权益的情形。

深化虚假诉讼监督工作,将打击虚假诉讼与服务民营经济相结合,通过提出抗诉、制发再审检察建议、移送犯罪线索等方式惩治虚假诉讼行为,纠正法院错误生效裁判、调解书,营造公平正义、诚信守法的市场氛围,为民营经济发展壮大提供有力法治保障。

二、坚持和发展新时代“枫桥经验”,通过履职促进以检察和解方式化解涉民营经济民事纠纷

对于诉讼周期长、当事人对抗性强、信访维稳隐患大的涉民营经济案件,通过居中斡旋、协调,以柔性手段化解矛盾纠纷;有针对性地破解检察和解和调解执行难问题,对于达成检察和解的案件,尽可能实现检察和解协议在检察机关的监督下即时履行;注重通过与法院执行活动衔接或检察和解、执行和解“双和解”的方式,确保检察和解的效果,维护民营企业和民营企业企业家合法权益,深化诉源治理,维护公平正义,促进社会和谐。

三、准确把握刑民界限,处理好刑民交叉案件

认真贯彻落实《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,严格遵循法治原则,准确区分经济纠纷与刑事犯罪,准确界分正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗;对于办理刑民交叉案件的难点即刑民两种程序的适用顺序和涉犯罪合同的效力认定问题,以是否属于“同一事实”即案件自然事实、作为判断刑民、民事两种程序适用顺序的标准,对“同一事实”的理解主要从主体、行为对象和要件事实三个方面把握;对涉刑事犯罪的民事合同效力的认定,要纳入民事法律评价体系,严格按照民事合同效力的判断规则,兼顾考察违法程度和交易安全保护等因素进行考量;坚决避免以刑事强制手段介入正常的民事活动,规范社会交易秩序,提振民营企业预期信心,让民营企业专心创业、放心投资、安心经营。

四、健全完善与工商联等单位的联系沟通机制

积极主动对接工商联等单位,通过联席会议、双向通报、联合调研等常态化机制,全面把握民营经济的司法需求,共同研究服务和保障民营经济的新思路、新举措,增强工作效果;充分发挥检察机关民营经济联系点的功能和作用,为民营企业和民营企业提供更实更好的检察服务;通过开展“民事检察进企业”等活动,从满足民营经济法律需求出发,围绕金融借贷、担保、劳动争议、合同履行等法律问题为企业开展法律培训,增强企业法律意识;完善保护民营经济检察一体化工作机制,把服务民营经济发展纳入检察工作总体布局,加强民事检察部门与刑事检察、行政检察、控告申诉检察等部门之间的内部配合协作,形成检察机关服务、保障民营经济发展的整体合力。

本期“圆桌共话”邀请4位民事检察办案骨干,分别立足涉民营经济生效裁判监督、执行监督、虚假诉讼监督、检察和解等不同民事检察职能,结合典型案例,分享“检察护企”的实践经验,供各地检察机关参考。

强化涉企生效裁判监督 有力维护民营企业合法权益

福建省人民检察院第六检察部副主任 蔡必峰

民营经济是推进中国式现代化的主力军,是高质量发展的重要基础。福建是民营经济大省,近年来,福建检察机关民事检察部门深入学思践悟习近平总书记关于民营经济发展的重要论述,认真贯彻《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》,不断强化对涉民营企业民事生效裁判的法律监督,使一批损害民营企业合法权益的错误裁判得以纠正。相关经验做法可概括为以下三方面:

一是强化调查核实权的行使,切实提高办理涉民营企业生效裁判监督案件质效。坚持“高质效办好每一个案件”这一检察履职办案基本价值追求,做实精准监督,在审查专业性较强的案件时,通过开展专家咨询等工作,借力“外脑”准确认定案件中的专业性问题。如在福建检察机关办理的某民营建筑公司申请执行案中,法院未查明专业术语的含义,就简单判定“土壤压实系数”可作为土方工程挖方量与填方量计算比例,判决发包方向某民营建筑公司支付工程款26万元,判决结果

与实际施工量差额巨大。检察机关深入调查核实,咨询相关专业人员后,查明“土壤压实系数”仅反映土方工程压实质量是否符合设计要求,与土方工程挖、填方的体积量无关。经福建省检察院提出抗诉,法院再审判改发包方向某民营建筑公司支付工程款191万元及逾期付款利息,为公司挽回经济损失近200万元,有力维护了民营企业的合法权益。

二是找准服务保障民营经济发展壮大的结合点和着力点,平等保护各类市场主体权益,确保不同所有制企业法律地位平等、权利保护平等、发展机会平等,营造公平竞争法治化营商环境。如在福建省检察院办理的某民营建筑公司申请执行案中,该公司承包某国有房地产公司开发的商品房项目的施工。工程验收合格后,部分业主因房价下跌要求退房,房地产公司为平息矛盾,向业主支付了补偿款,并自行组织施工队进行提升房屋品质的施工,后起诉要求某民营建筑公司赔偿上述费用。法院判令某民

营建筑公司承担维修整改费用和对业主的补偿款1049万元及利息。福建省检察院提请最高检抗诉后,最高法再审判认为上述费用与工程质量无关,改判驳回房地产公司的诉讼请求。该案是发生在国有企业与民营企业之间的经济纠纷,处理结果受到广泛关注,通过检察监督,有效落实了平等保护原则,纠正了损害民营企业利益的判决,彰显了检察机关发挥法律监督职能作用,优化法治化营商环境的决心和能力。

三是为民营企业提供高质量的法律服务,打通服务民营企业“最后一公里”。延伸工作触角,常态化、制度化开展“送法进企业”等活动,问需于企,详细了解民营企业在经营中的痛点难点堵点问题,聚焦企业的现实法律需求,拓展检察服务渠道,对因企业法律意识淡薄、证据意识缺乏、内部管理不善等导致败诉的案件,帮助企业分析梳理、查找漏洞,积极提出改进建议,为民营企业发展贡献检察智慧和力量。如福建省检察院在开展服务民营



企业专项活动时,一家企业反映法院对一起买卖合同纠纷案裁判不公,该公司未收到货物却要支付3000多万元货款,检察机关经深入分析,认为该案可能存在经济犯罪,遂将线索移送公安机关,最终查明了有关人员内外勾结、恶意串通实施合同诈骗的犯罪事实,6名被告人被追究刑事责任。刑事判决生效后,又积极引导该公司基于新的事实就民事判决向法院申请再审,通过法律程序寻求司法救济,检察机关的工作得到了民营企业的充分肯定。

加强执行监督 确保民营企业权益保障落地落实

全国检察业务专家、重庆市人民检察院第六部副主任 石娟

执行是兑现当事人胜诉权益的“最后一公里”。当下,企业胜诉却不能及时得到执行或执行措施不当影响企业正常生产经营的情况不在少数,严重影响民营企业对公平正义的期待。在最高检部署开展“检察护企”专项行动和重庆检察机关开展涉企执行监督小专项活动中,检察机关通过调查走访发现,涉企民事案件在执行中存在两方面问题:一是民营企业作为申请执行人的案件,存在财产调查难,执行力度不够,长期不能执结,执行兑现率低等问题;二是民营企业作为被执行人的案件,问题主要包括企业账户被查封影响正常经营,被不当追加为被执行人,申请司法清算难,执行措施不当影响企业生产经营等。

针对上述问题,笔者认为,检察机关在办理涉企执行监督案件时,应将促进企业健康发展作为助力优化法治化营商环境的出发点,坚持权力监督与权利救济相结合,突出对民营企业的维权救济和纾困解难。既要帮助申请执行的企业及时全面执行到位,又要保障被执行的企业被采

取公平正合法的执行措施。具体来说,检察机关可以从以下两方面入手,精准施策,确保民营企业权益保障落地落实。

一方面,在民营企业申请执行的案件中,检察机关应当着力于督促人民法院的执行及时、到位。检察机关应当加大对执行过程中的消极执行、怠于执行、执行不到位等情形的监督力度。针对法院应当立案而未立案,应当采取强制执行措施而未采取查询、查封、扣押、处置财产等强制执行措施;不当适用终结本次执行程序、对纳入终结本次执行程序案件不及时采取定期核查及恢复执行措施、未及时发现已经执行的执行款物、应当移送犯罪线索而未移送等情形,检察机关可以发出说明案件执行情况通知书,要求说明案件执行情况及理由,对法院不作为的及时跟进,以检察建议方式督促法院采取有效执行措施及时推进执行。

另一方面,在民营企业为被执行人的案件中,检察机关应注重维护其合法权益不受侵害。检察机关应重点对明显超

标的查封、扣押、冻结财产,违规执行被执行人、案外人财产,违规评估、拍卖财产,对评估、拍卖机构行为监管不到位,违规纳入、删除、撤销“限高”、失信被执行人名单,违规对被执行人采取强制措施,违反自愿合法原则迫使当事人达成执行和解协议,隐瞒、截留、挪用执行款物等问题,依法开展监督。在这类案件中,企业的股东、实际控制人、高级管理人员可能承担相应的法律责任,但根据法律规定,追加被执行人需要法定事由,否则须经审判判决承担责任方能作为被执行人。因此,检察机关在开展执行监督工作中,对追加被执行人情形也应重点审查。

总而言之,检察机关应准确领会“检察护企”专项行动方案中关于执行监督的精神,强化责任心和能动性,既要树立系统思维,对违法执行进行全面监督确保不漏项,还要树立精准监督理念,确保所采取的监督方式、监督内容与执行行为的性质和程度相匹配。通过多种渠道了解民营企业反映强烈的执行案件和重点领域,及时分析研判是否需要进一步调查核实,并围



绕民营企业的所需所盼,督促法院善意文明执行,尽快实现民营企业经济利益。

对于执行监督案件所反映出来的深层次问题,检察机关应做到三个强化:一要强化与法院的沟通协调,共同梳理执行薄弱环节和风险点,建立健全涉企民事执行监督长效机制;二要强化溯源治理,对发现的违纪违法线索依法全面移送;三要强化延伸履职,对办案中发现的类案问题、制度或管理漏洞等,及时制发社会治理检察建议,帮助民营企业提高防范和化解风险的意识和能力。

“亮剑”涉企虚假诉讼 优化法治化营商环境

江苏省泰州市人民检察院党组书记、检察长 周金星

当前,一些不法主体伪造或毁灭证据、虚构事实提起虚假民事诉讼获取非法利益,并损害其他市场主体合法权益的情形较多,检察机关应通过调查核实查明虚假诉讼事实,依法提出监督意见并严肃惩治虚假诉讼行为,积极助力营造法治化营商环境。

近年来,江苏省泰州市检察机关加大打击涉企虚假诉讼力度,共办理涉企虚假诉讼民事检察监督案件170余件,案涉金额逾1.8亿元。结合办案实践分析,涉企虚假民事诉讼主要分为以下几类:捏造全部或部分事实要求企业偿还债务;企业负责人与第三人恶意串通虚构企业债务意图逃避对企业财产的强制执行;企业破产过程中申报虚假债权意图非法侵占企业财产等。这些案件往往涉及民间借贷,证据种类和数量繁多,真正的事实被迷雾笼罩。

“谢某与王某华、泰州市甲铝结构公司保证合同纠纷虚假诉讼监督案”在今年3月入选了最高检发布的“民事检察促进民营经济发展壮大典型案例”。本案中,泰州市检察机关依职权开展调

查核实工作,调取到了相关客观证据,最终发现债权人虚增了120万元借款本金,依法发出再审检察建议后,法院再审判改。从该案的办理过程延伸,笔者认为检察机关办好涉企民事虚假诉讼监督案件应做到以下几点:

一是强化调查核实意识,加大调查取证力度。在民事虚假诉讼中往往存在伪造或毁灭证据的情形,情节严重的可能构成犯罪,情节轻的也构成妨害民事诉讼的行为。检察机关在审查案件过程中发现此类情形的,应当依职权主动开展调查核实。当前所有类型的虚假诉讼,单从案件卷宗材料表面来看都是证据充分、环环相扣,检察官必须高度重视对重要诉讼证据的复核和调查工作,才有可能发现虚假诉讼。需要注意的是,并非只有在刑法和民事诉讼法所规定的虚假诉讼情形下,检察机关才可以依职权开展调查核实。因为在调查核实之前无法确定案涉事实是部分虚假还是完全虚假,只要审查认为案件可能存在伪造或毁灭证据的情形时,检察机

关就可以主动开展调查核实工作。

二是综合协调刑事、民事诉讼程序适用,提升办案质效。案件基本事实完全虚假、无中生有的涉嫌虚假诉讼罪,检察机关在审查民事案件过程中发现此类情形的,应当及时将涉嫌犯罪线索移送公安机关,并引导公安机关侦查。但实践中相关主体为了逃避刑事追究,绝大部分虚假诉讼都是部分虚假型,公安机关对此无法以涉嫌虚假诉讼罪立案侦查。但是,在这些部分虚假的诉讼中,往往还存在着可能涉嫌妨害作证罪或帮助毁灭、伪造证据罪等其他犯罪的情形,对此,检察机关也应当移送相关线索并引导公安机关侦查。而公安机关侦查取得的证据当然可以作为民事检察监督的证据使用。若在虚假诉讼中不存在犯罪行为,检察机关受理审查后则应做好相应的调查核实工作。

三是推动全面追诉,增加违法成本。虚假诉讼行为严重妨害司法秩序,损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。检察机关在监督纠正错误裁判的同



时,要坚决同步推动严肃查处虚假诉讼的违法主体,否则虚假诉讼监督质效将大打折扣。对于涉嫌犯罪的,检察机关应移送公安机关处理,各级检察机关对此已构建了相对完善的机制,履职较为充分;对于尚未构成犯罪的虚假诉讼行为,检察机关在对相关裁判、调解书提出监督意见的同时,应当将案件线索移送法院,由法院予以司法制裁;对于需要给予相应人员党纪政务处分的,也应当同时移送相关机关处理。目前,检察机关对于后两项工作做得还不够,应当予以加强。

以检察和解描绘服务民营经济发展新“枫”景

山东省人民检察院第六检察部主任 杨红光

近年来,山东检察机关民事检察部门自觉提高政治站位,把民事检察和解作为践行和发展新时代“枫桥经验”、保障民营经济高质量发展的有效方式,将和解工作积极融入民事检察监督办案全过程,描绘服务民营经济发展新“枫”景。

一、将理念更新融入办案全过程。一是眼睛向内,引导办案人员夯实服务大局、定分止争理念。省检察院通过印发《关于民事检察和解工作的若干规定(试行)》,编发典型案例、组织专题培训等方式,引导全省民事检察办案人员将化解矛盾贯穿监督办案全过程。以开展“检察护企”专项行动为契机,切实增强服务保障民营经济发展壮大的责任感和使命感,将检察和解作为有效载体,强化目标导向,集中力量推进。二是用心用情,引导当事人积极参与和解。在办理涉民营经济民事检察监督案件中,注重换位思考,加强与企业的沟通交流,了解企业所思所盼,增强和解工作的针对性,找准企业痛点难点,赢得企业的信任和支持,增

强企业企业对和解工作的认同感。三是依法能动履职,推动诉源治理。针对在监督办案中发现的企业经营管理问题及制度漏洞,及时为企业提出整改建议,提供法律服务,引导企业加强自身合规建设,促进企业健康发展。

二、探索运用“检察和解+X”工作模式,点面结合、综合施策,促成和解目标达成。一是公开听证。在审查监督涉民营经济案件中,把公开听证作为查清案件事实、舒缓对抗情绪、促进息访息诉的重要方式,努力用足用好,做到应听尽听。二是调查核实。在做实做细阅卷工作的同时,注重围绕争议焦点和案涉企业核心诉求,综合运用调查询问案外人、审查关联证据、咨询专业人士、现场核查、市场调研等手段充分行使调查核实权,查清案件事实,了解产生纠纷的深层次原因,判断检察和解方式化解矛盾的可能性,找准和解工作的切入点、各方利益的平衡点。三是“打包”和解。针对一些涉企民事案件存在关联一

个乃至多个案件,当事人之间存在不同阶段多个诉讼的情况,以一案化解带动相关联的多案实现案结事了,彻底解决当事人之间的矛盾纠纷。如,在山东省检察院办理的某石化公司与某城公司侵权责任纠纷检察监督案中,双方原为租赁合同关系,出租人某城公司违约解除租赁合同收回加油站,承租人某石化公司采用大车围堵方式阻挠新入驻的加油站经营,由此引发三起诉讼。检察机关把握利益平衡原则,经反复释法说理,并借助代理律师力量,促成双方当事人同时对三起案件达成和解协议,最终实现案结事了,使两家民营企业摆脱讼累,得以健康发展。

三、加强内外协作,将“多元共治”化解涉企矛盾纠纷贯穿办案始终,形成保护民营经济发展合力。一是深化内部沟通协作。加强与控申、案管部门的衔接配合,及时掌握案件情况,协力开展信访处置、矛盾化解工作;争取技术部门支持,在调查核实中引入技术人员的专业



力量,厘清专业性问题。通过上下联动、一体履职,使各级检察院发挥出各自优势,形成案件办理和矛盾化解的合力。二是加强外部协作。强化与法院的沟通联系,深入了解案件事实和相关背景,使检察和解与执行和解有效衔接;加强与行政机关的沟通,在查清涉及专业问题和事实、争取社会救助等方面借智借力;加强与外部调解资源的对接,联合人民调解组织等矛盾纠纷调解平台共同化解社会矛盾,提升办案质效。