

在近日召开的“涉外刑事检察重点问题”研讨会上,来自科研院校的专家学者与检察机关代表围绕涉外刑事检察的重点问题、涉外刑事案件办理中的难点问题等展开深入研讨,为推动涉外刑事检察工作高质量发展建言献策。

聚焦涉外刑事检察重点难点 推动理论与实践深度融合



□本报见习记者 姜昕 高梅

“以习近平法治思想、习近平外交思想为指引,站在统筹国内国际两个大局、统筹发展和安全两件大事的高度,充分认识涉外刑事检察理论研究、实践探索以及人才培养的重要性与紧迫性;坚持问题导向,总结实践经验,跟踪研究,务实创新,做到理论支撑实践、实践反哺理论,推动理论与实践良性互动。”6月30日,在北京召开的“涉外刑事检察重点问题”研讨会上,与会人员达成高度共识。此次研讨会由中国刑法学研究会、最高人民法院国际合作局指导,中国人民大学刑事法律科学研究中心、北京师范大学刑事法律科学研究院、北京理工大学法学院、北京外国语大学法学院、中国人民大学涉外法治研究院、国际关系学院国家安全法治研究基地共同主办,来自科研院校的专家学者与检察机关代表围绕涉外刑事检察的重点问题、涉外刑事案件办理中的难点问题等展开深入研讨,为推动涉外刑事检察工作高质量发展建言献策。

立足大局大势,构建理论研究与实践探索大协同格局

涉外法治建设是一项系统长远工程。中国人民大学副校长、法学院教授王轶认为,涉外刑事检察是涉外法治不可或缺的重要内容,涉外法治研究工作需各实务部门、高等院校携手共同推进。检察机关在涉外法治建设中承担着重要的责任,最高人民法院国际合作局局长刘志远指出,当前,对检察机关在涉外法治建设中的作用认识还不够深入,亟需加强相关理论研究,为立法、司法提供坚实的理论支撑。在业务相对比较突出的涉外刑事检察工作中,存在不少需要研究的问题,有待形成共识,也有待刑事诉讼法作出更加全面、具体的规定。国际关系学院副院长、教授毕雁英提出,研究和解决涉外刑事检察领域的重点问题,既要站在中国的视野下看世界问题,也要在世界大变局背景下思考,宏观的理论研究目标要与具体实践,特别是具体案件紧密结合,以完善相关制度,回应实践需求。

人才培养是涉外法治工作的关键。国家检察官学院院长孙勤认为,要倡导国内高校联合以及与国外机构组织合作,高校教育与干部培训衔接。要坚持政治与业务融合方针。了解域外法律制度 and 提升办案技能,必须先引导学员坚定政治立场和厚植家国情怀,坚守“根”和“魂”,筑牢维护国家利

益、服务外交大局的自觉意识。要兼顾办案技能培训和基础素养培育。北京理工大学法学院院长、教授李寿平指出,涉外法治人才培养,一是协同为要,即高校和实务部门发挥各自优势,协同培养;二是以创新为核心,将数字技术等运用于人才培养,同时也要应用于涉外案件办理,以提高办案效率。最高人民法院检察理论研究所所长郭立新表示,近年来最高检设立了最高人民法院“一带一路”检察研究基地(陕西省人民检察院、西安交通大学法学院)、最高人民法院“一带一路”检察研究基地(云南大学涉外法治研究中心)、最高人民法院中亚国家司法检察研究基地等3个检校合作的涉外法治研究基地,理论研究和人才培养提供重要平台。

坚持问题导向,突出涉外刑事检察研究重点难点

厘清涉外刑事案件的范围是涉外刑事检察研究探讨的基础。最高人民法院国际合作局副局长曹华认为,除了参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第475条规定的四种涉外刑事案件外,还应包括如中国人在中国境内犯罪,但关键证据或证人在域外,需要通过国际刑事司法协助调取证据等案件,而这恰恰是比较有难度的涉外案件,也是研究的难点。

涉案人员国籍认定困难,给涉外刑事案件办理带来困扰。福建省检察院三级高级检察官潘月玲表示,犯罪嫌疑人、被害人的国籍涉及翻译权、领事会见权等权利的落实,对于拥有双重、多重国籍,及偷渡入境、外国驻华大使馆拒绝确认的人员,因缺乏相关规定,导致办案中涉案外籍人员身份认定或核实存在困难。

境外证据的收集、审查判断等问题受到普遍关注,也是实践难点。广东省深圳市检察院一级检察官刘倩对境外证据的转化存在一些疑惑,如对于无法通过协作、合作以及外交等方式调取的境外证据,由当事人或者证人带回国内并转交给侦查机关的,能否认定该证据的合法性尚不明确。针对外国政府或机构非法取得的证据的排除问题,北京外国语大学法学院教授郑曦认为,需要综合考虑,对于境外非法言词证据,重新讯问询问;对于境外非法实物证据,不宜一概排除。

数字技术的迅猛发展,对跨境电子数据取证提出了新的挑战。北京理工大学法学院副教授陈冉认为,在跨境电子数据取证上,其一,需要更新理念。应注意电子数据的证据性和作为电子证据的数据性,以及证据性和数据性的关系。其二,不同法系对证据的界定、审查标准存在较大差异,找到一个域

内外电子数据取证的基础价值性原则可能是解决问题的路径。其三,在电子数据的取证合作中,各国对于如恐怖活动犯罪或网络儿童色情犯罪等严重跨国犯罪取证具有一定的开放性和共同性,可以此为窗口推动电子数据取证统一规则的形成。

检察机关在涉外刑事案件办理中的职责定位需要进一步明确。最高人民法院普通犯罪检察厅副厅长曹虹认为,在涉外刑事案件办理中,检察机关主要承担引导境外侦查取证,境外证据的审查、举证,指控证明犯罪等职责,未来应在建立与公安机关赴海外打击犯罪取证的检警协作机制、加强检察机关国际合作等方面充分发挥作用。北京外国语大学法学院教授王文华主张,检察机关应承担起全周期实质性监督的职责,以涉外单位犯罪为视角,一是对涉外单位犯罪案件办理的全流程进行监督;二是利用反制措施加强对我国公司、企业海外利益的保护;三是关注刑事责任的划分,通过穿透性实质监督,识别单位责任或实际操控人的个人责任;四是关注公司法等前置法的适用。中国政法大学诉讼法学研究院教授郭烁提出,借鉴美国检察机关作为“法庭之友”的做法,建议检察机关在对外法律查明、对内法律释明等方面作出探索。

总结实践经验,探寻加强涉外刑事检察的路线图

全方位推进一项工作,首先是破题。中国人民大学刑事法律科学研究中心主任、教授时延安提出,应构建涉外刑事法治的目标与思路,设定目标的重重境界:一是解决处理涉外刑事法律事务的不适应症和被动局面;二是形成涉外刑事事务处理上的平等交往和主导性交往;三是形成新型全球刑事法治。解决思路为:一是加强涉外刑事案件的合法治、合国际规则的处理,以此作为基本盘;二是大力完善我国涉外刑事法律制度 and 机制建设;三是促进国际社会形成高度共识基础上,推动形成公平公正且符合各国人民共同利益的国际刑事规则。

推进涉外法治建设,科学立法是前提,协调好国内法与国际法的关系是重要方面。司法部国际合作局原副局长、北京理工大学法学院客座教授张晓鸣认为,应系统地观察与涉外刑事检察有关的制度性、体制性问题,并提出建议:应规定在提出刑事司法协助请求后案件审限作中止处理,完善域外追赃和收集证据的相关规定,加强对境外证据的来源、符合我国证据“三性”规定的审查,等等。北京师范大学刑事法律科学研究院副院长、教授周振杰提出,联合国打击网络犯罪公约目前正在审议中,今年有望通过,要充分认识其在打击全球网络犯罪合作中的重要性。

刑法适用是国家刑罚主权的单方面主张。中国社会科学院法学研究所樊文认为,在涉外法治中,首先,应明确刑法适用规则在本国实体刑法上的体系定位;其次,应厘清刑罚权、刑事裁判权、程序管辖权等相关概念,进而才是刑罚权的实务实现。可参考多个国家的做法,将涉外刑事诉讼中的管辖一追诉权全部交由检察官决定,以检察官为核心,真正灵活高效地实现国家的主权利益。

对于如何推动涉外刑事检察高质量发展,天津市检察院副检察长陈灿认为,检察机关涉外法治工作规范化是达标线,具体包括理念、职责、程序、文书书卷规范化。涉外法治工作系统化是目标,包括深入系统理解和运用习近平法治思想,全面贯彻总体国家安全观,联合国国际关系、信息法学、军事法学等相关学科专家共同研究,充分履行检察机关法律监督职责等。中国人民大学法学院副院长、教授程雷建议:一是检察机关应积极参与推动刑事诉讼法涉外诉讼程序的修改完善;二是更加注重对域外检察制度的研究,在国际司法检察合作中充分发挥检察官在涉外刑事案件办理方面的职能作用。

高质量办好每一个涉外案件是涉外检察履职的基本价值追求。浙江省检察院法律政策研究室主任王晓霞认为,涉外刑事案件办理需要重点把握三点:首先,应坚持总体国家安全观,通过办案更好服务中心大局,保护新业态经济和新质生产力,保障我国高质量发展和高水平安全。其次,进一步规范涉外案件办理流程、翻译聘请、领事探视等。再次,探索涉外案件宽缓处置,建立涉外犯罪社会效果综合评估制度;探索涉外经济领域犯罪“违法所得没收程序”的应用,提升对流失在境外的涉案财产追缴、处置质效。北京市检察院第三分院三级高级检察官刘岩提出,一方面,在适时介入阶段强化对境外证据的程序规范化要求,督促侦查机关证据调取程序符合行为地法律的规定,提取过程客观真实,移交过程连贯、合法且无遗失和污染的风险;另一方面,以多发类案研究为抓手探索涉外案件的认定标准,总结类案特点和司法认定规律,制定常见罪名主观方面认定的取证方向和证据审查标准用于引导侦查。

做实涉外刑事检察,制度机制是保障。上海市检察院第二分院职务犯罪和经济金融检察部主任王建平认为,应进一步完善涉外刑事检察工作机制,包括形成专业化办案机制,探索综合履职机制,扩大对外交流机制。随着涉外反腐力度的不断加大,北京市检察院第二分院职务犯罪检察部主任支蕊娟建议,明确取证应遵循的基本原则;完善国际刑事司法协助体系及申请程序;针对境外调取证据的特殊性,建立符合我国刑事诉讼法规定的证据合法性、关联性、真实性的审查标准。



□中海恩

随着我国进入新时代,此背景下,国家提出“两个联营”政策,旨在贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,推动能源行业全链条协调发展。所谓“两个联营”,主要指煤炭生产企业与火力发电企业之间的联营,以及火力发电企业与可再生能源或新能源发电企业之间的联营。通过企业间的合作,实现资源共享、风险共担,以提高能源安全保障能力、缓解煤电矛盾、降低生产成本、提升经济效益,并推动煤电企业平稳转型,逐步优化产业布局。

煤电联营作为解决煤炭与电力产业长期矛盾的一种策略,旨在通过资本融合、兼并重组等方式构建利益共同体,实现产业链的优化。然而,在实际推行过程中尚面临一些难题。如煤炭企业和电力企业作为两个独立的市场主体,存在天然的市场博弈关系,联营往往由于难以均衡各方利益而停留于纸面上。由于我国法律未明确对联营作出规范,目前实施联营只能依据民法典合同编和普通公司法规范。但联营不同于单纯的合同、具有一定的组织法效力,而普通公司法规范又以单个公司为模型、未能顾及联营安排的特殊需要。实施公司联营获得的法律保障存在不确定性,这会影响到参股企业权益的实现和保护。如何推动民法典合同编和普通公司法规范优化,提升参股企业的管理效益成为贯彻落实联营政策的一大难题。

2024年7月1日起实施的修订后的新公司法为优化联营企业治理提供了契机。新公司法新增和修改了228个条文,修改内容涉及注册资本认缴制度的完善、董事会职权的调整、股东权利的加强保护等多个方面,这些变化为公司内部治理提供了更加灵活和高效的法律支持,有助于提升联营企业的管理效率和市场竞争力。

第一,在公司资本制度方面,新公司法增强了联营企业资本运作的灵活性。新公司法第48条吸收了《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定(三)》的有关规定,增列了两类非货币出资形式——“股权”“债权”。同时,第152条在股份有限公司中引入授权资本制,公司章程或者股东会可以授权董事会在这三年内决定发行不超过已发行股份百分之五十的股份。这为企业提供了更大的资本运作空间,有助于双方在联营过程中灵活调整资本结构,优化资源配置。

第二,在公司组织机构方面,新公司法为联营企业提供了选择自由。对于联营企业而言,可以根据自身特点设计更高效的治理模式,提高决策效率。如新公司法第121条规定,公司可以按照公司章程的规定在董事会中设置其他委员会。联营企业可以设置专门委员会负责决策联营的专门事项,如煤电企业削峰操作。对于规模较小或者股东人数较少的联营企业还可以根据新公司法第128条的规定不设董事会,只设一名董事并兼任公司经理。

第三,在股东权利保护方面,新公司法为中小参股企业提供了更好的保护。当参股企业持股比例低,难以影响联营企业经营决策时,参股企业可以通过有效行使知情权、提案权等保护自己的权益,促进公司内部的民主决策。新公司法强调了股东知情权和参与权的重要性,如第57条明确规定股东有权查阅公司章程、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告等关键信息。这些规定不仅增强了股东对联营企业的监督能力,也提升了股东对联营企业的信任度,从而有助于双方建立长期稳定的合作关系。新公司法还强化了对控股股东行为的制约。如第89条第2款规定,公司的控股股东滥用股东权利,严重损害公司或者其他股东利益的,其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权。实践中,有一些参股企业的控股股东长期占用盈余、不分配股息,或者实施关联交易损害公司利益,参股企业可以选择行使股权回购请求权退出联营企业的经营。这实际上也倒逼控股股东谨慎行事,避免联营的落空。

新公司法为“两个联营”政策的落实提供了更加坚实的法律基础和更加灵活的运作空间。通过明确出资责任、优化公司治理结构、加强中小股东保护等措施,有助于联营企业实现更高效的治理和更稳定的运营。当然,法律的修改只是第一步,“两个联营”的真正落实还需要企业自身的积极探索和实践,以及政策层面的持续引导和支持。未来,随着新公司法的深入实施,联营政策将在实践中发挥更大的效用,推动煤炭、电力、新能源产业的协同发展,为我国的能源安全和经济高质量发展作出更大贡献。

(作者为中国政法大学民商经济法学院教授)

新公司法赋能「两个联营」政策落实

优化检力资源配置激发结构性组织性动能



□何柏松

检力资源配置问题是关系检察工作全局的一项基础性工作。如果把新时代检察事业比作新时期检察人新的长征,那么检力资源配置就是调兵遣将、排兵布阵。通过更优检力资源配置所激发出的巨大结构性、组织性动能将成为检察事业顺应时代要求、实现跨越式发展的重要保障,而其中蕴含的规律需要认真思考、探索和践行。

检力资源配置应当坚持的原则

坚持“党管干部”原则。检力资源配置问题,是具有历史性和全局性的问题。说其具有历史性,是因为检察队伍具有承继性,是不断发展的,既要尊重历史,还要立足现实,更要着眼未来;说其具有全局性,是因为检力资源配置关键在于统筹,既要兼顾业务工作 and 综合工作,又要促进“四大检察”全面协调充分发展,还要实现检察人员的全面发展。任何单纯的现实和局部考虑都具有局限性,难以有效解决问题。检力资源配置是检察机关党组的重要事权,必须坚持民主集中制,必须站在历史和全局的高度,牢牢把住“党管干部”原则,通过建立动态研判制度,锚定高质量、现代化发展目标,在检力资源配置上形成一盘棋的工作格局。

在质量和结构中看数量。检力资源配置,关键是要通过调整结构实现检力倍增效应。衡量检力资源配置是否合理,不能简单看人员数量多少,解决检力资源配置中的问题也不能通过简单增减人员实现。检察机关必须从编制数、各类人员比例这些“定量”出发考虑问题,走内涵式发展道路,把着力点更多集中在结构调整之中。所谓结构调整就是按照一定的原则,对各业务条线、各办



案组织检力配置进行动态调整。工作量来源于法定职责,通过对定量的检力资源的排兵布阵,努力达到人岗相适、人尽其才,从而实现工作效率和效果的最大化,这就是检力资源配置的过程。结构性调整换发出的整体效能是简单增减个体无法相比的。同时,秉持“质量是关键”的理念,更多关注检力资源产出的典型案例、理论与实务研究成果、人才规模等体现发展力、创新力的“检察产品”和指标维度,更加注重考察检力资源质效。

把不断提升检察人员能力素质作为落脚点。检力资源配置最核心的要素是“人”,人的素质能力、品质作风、引领作用都将最终转化为现实工作动能,这是在配置检力资源时必须考虑的因素。一方面,做到人岗相适,让检察人员在履职中获得成长;另一方面,通过工作质效反向审视检察人员能力素质上的短板和不足,加强针对性的培养培训。检察人员能力素质的不断提升是检力资源用之不竭的来源。把一名检察人员配置在一个部门、一个办案组,并不仅仅意味着多了一名同志分担工作任务,谁来关注他的成长,怎样帮助其成长,如何使其发挥主观能动性,是各级管理者必须深入思考和解决的问题。从生手到熟手,从骨干到专家,是检察人员蝶变的过程,也是检力资源内生增长的过程。必须坚持深化素质能力建设,多措并举促进检察人员立足岗位成才,逐步形成人才规模优势。必须进一步健全检察人员研

修机制,让知识持续更新、全时业务学习成为职责义务。必须用好检察人员考核这个抓手,通过考核奖优罚劣,真正激发检察人员的内生动力,向科学管理要“检察生产力”。

检力资源配置的重点问题

关于部门的作用和定位。部门是履行法律职责、落实上级和院党组部署的第一线,检力资源最终要配置到部门,部门必须注重发挥职能作用,有效推动落实各项工作。在检力资源配置问题上,党组要切实扛起政治责任,通过深入细致的调查研究和精准决策,把“好钢用到刀刃上”,把检力资源投放到最需要的地方去,不搞平均主义。必须强化部门的全局观、整体观。在检力资源配置问题上发挥部门作用,就是要把思想统一到党组的决策部署上来,就是要部分服从整体,部门利益服从全局利益。部门应当充分发挥党建平台、案件组织管理平台作用,以党建为统领,共同构建起服务和保障有利于检察长全面领导、管理检察业务的高效组织体系和运行机制,避免条块分割。

关于工作量。如何衡量不同部门的工作量,如何区分不同案件的难易程度,如何解决实际存在的忙闲不均现象,这一直以来都是深受关注的难题。工作量作为检力资源管理的重要参数,必须加强对其的分析研判。工作量的定期公示,是检察官发挥主体作用的重要抓手,亦能实现检察官之间的互相监督。既要避免绝对量化、公式化,又要避免陷入完全不可比、不可测的误区。大的原则是只进行同质比较,在同一部门、同一业务条线内进行比较,实现相对均衡。如果要从更实质的角度去实现工作量均衡,则要通过建立和运行检察官定期轮岗制度予以解决。在一定周期内,一定比例的检察官通过轮转,办理不同类型、不同性质的案件,一方面能够有效防止检察官的岗位和能力的固化,更有利于人才的全面发展;另一方面,通过工作内容的转换实现工作量的实质均衡。

关于分案机制。目前各类案件主要实行专业化办理,案件以案由划分流向不同部门,在检察业务应用系统中随机分配。专业化办案模式也会一定程度导致不同部门之间案件量存在不均衡的情况。从人才培养的角度看,有的检察官常年在一个岗位,办理一类案件,虽然成为熟手,甚至成为特定专业领域的行家里手,但也容易弱化知识更新,造成视野单一和能力短板。因此,要充分发挥案件管理部门的参谋作用,加强定期对案件受理、办理情况的趋势分析,建立检察长领导下的案件分配微调机制,即在坚持案件专业化、专门化分配,随机分案等基本要求前提下,根据案件周期变化,通过较小比例调整参与分案的检察官名单,强化检察官一体运用,实现案件流向更加均衡、检力资源效率更加高效、检察官培养更加全面。需要说明的是,虽然是小比例的微调,但是坚持下去,就会实现较大比例的检察官得到更全面的锻炼。办案内容的多元化实际上也在一定程度上解决了不同性质案件难以比较工作量的难题,使检察官能够亲身感受、换位思考。

关于办案组织。办案组织是落实司法责任制的具体载体,是检力资源配置的重中之重。当前,对办案组织的认识和研究还存在不足。办案组织必然是多样化的,不可能所有业务都整齐划一、一个模式,基本办案组织也不可能包打天下。以民事检察为例,当前基层检察院缺乏民事检察监督案件,层级越往上,案件量越多,但是检察官数量并没有因此向上递增的问题仍然存在。虽然近年来通过一些有效举措进一步充实了民事检察队伍,但是办案质效还有待提高。要解决民事检察当前和长远发展的问题,必须遵循民事检察规律,借鉴法院民事审判组织模式,对民事办案组织进行改造和重构,在探索多样化的办案组织模式上想办法、找出路。

总之,要开拓思维,既把握原则,又灵活运用,重在解决问题,把水才变成一潭活水,发挥出最大效能。

(作者单位:北京市人民检察院第三分院)