

找准职责定位 高质量推进涉外检察工作

涉外检察笔谈

□章润

习近平总书记就涉外法治作出的一系列重要论断和重要指示,深刻回答了新时代涉外法治建设的一系列重大理论和实践问题,是习近平法治思想的重要组成部分和重大原创性贡献。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》对涉外法治建设作出专门部署。涉外法治作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,事关全面依法治国,事关我国对外开放和外交工作大局。做好涉外检察工作,是贯彻习近平法治思想、落实党的二十届三中全会关于加强涉外法治建设重要部署的必然要求,是检察工作高质量发展的必然要求,更是服务保障“一带一路”建设、更加有力应对外部风险挑战的政治责任。检察机关应主动融入涉外法治建设布局,切实找准涉外检察工作的时代坐标和职责定位,以高质量检察履职,为涉外法治建设提供更多优质检察产品,更好服务高质量发展和高水平对外开放。

充分认识检察工作在涉外法治中的意义

涉外法治涉及国内法治的涉外部分与国际法治涉及国内的部分,具有交叉重叠属性,是调整涉外法律关系的理念、原则、制度、机制、规则、活动的总称,包括涉外立法、涉外执法、涉外司法、涉外法律服务等方面。习近平总书记强调,“涉外法治工作是一项涉及面广、联动性强的系统工程”。涉外法治体系包括涉外法律规则体系、涉外法治实施体系、涉外法律服务体系等。检察机关是宪法和法律规定的法律监督机关,肩负着保障法律统一正确实施的职责;同时也是司法机关,直接承担一些涉外案件的办理工作,在涉外法治体系建设中具有独特而重要的作用。

在涉外法律规则体系方面,检察机关在办理涉外案件时,应注重与国际规则对接,积极深度参与国际规则的制定,着眼反制裁、反干涉、反“长臂管辖”,为立法建言献策,充实对外斗争法律工具箱,维护国家利益。在涉外法治实施体系方面,检察机关依法履行涉外领域法律监督职责。在涉外司法中,检察机关承担打击跨国犯罪的职责。在涉外纠纷解决体系中,检察机关承担监督涉外民商事审判、执行等职责。在涉外法律



做好涉外检察工作,是贯彻习近平法治思想、落实党的二十届三中全会关于加强涉外法治建设重要部署的必然要求,是检察工作高质量发展的重要方面,更是服务保障“一带一路”建设、更加有力应对外部风险挑战的政治责任。检察机关应主动融入涉外法治建设布局,切实找准涉外检察工作的时代坐标和职责定位,以高质量检察履职,为涉外法治建设提供更多优质检察产品,更好服务高质量发展和高水平对外开放。

服务体系方面,检察机关具有宣传和引导自然人、法人或其他组织等“引进来”“走出去”遵法守法,运用法治维护合法权益的职责。

高质量办好涉外检察案件

涉外检察工作关键在于“高质量办好每一个涉外检察案件”。涉外案件是指包含涉外因素的案件,这里的涉外因素包括空间因素、主体因素、规则因素等。空间涉外因素指案件的行为地、结果地或者其他关联事项跨国境,而依法由我国进行管辖;主体涉外因素指案件的当事人涉及外国的自然人、法人或其他组织;规则涉外因素指案件涉及国际条约、国际规则等。涉外案件具有复杂性、交叉性、多环节、多领域等特点,检察机关需要牢固树立一体履职、综合履职的理念,持续提升涉外检察办案质效。

一是提高政治站位办好涉外刑事案件。在涉外刑事案件办理过程中应坚持政治引领,时刻绷紧政治敏感性这根弦,落实请示报告制度,切实做到严格依法。依法严厉打击危害“一带一路”建设、中欧班列安全运营等犯罪行为。持续加大对贩毒、走私、贩卖人口、偷越国(边)境等传统跨国犯罪的打击力度,重点打击治理洗钱、侵犯知识产权、跨国电信网络诈骗、网络赌博等新型跨国犯罪。加强对涉外刑事案件的立案监督、侦查活动监督、审判活动监督和刑罚执行活动监督,依法开展引导侦查和补充侦查工作。依法保障外籍犯罪嫌疑人获得辩护权、翻译权等合法权益,依法规范高效办理领事通知、领事探视等事项。在办理国际刑事司法协助案件时,应严格遵守我国法律,遵照国际公约、双边刑事司法协助条约和互惠原则,规范开展涉外案件的引渡、会见、文书送达等工作。

二是精准规范开展涉外民商事检察监

督。最高人民检察院检察长应勇指出,民事检察要下大力气提升自身能力水平,解决不专、不会等问题,加大监督力度,实现有效监督。在开展涉外民商事检察监督中应注重提升监督的精准性、规范性。既要依法受理涉外民商事案件的监督申请,更要提高主动履职能力,敏于发现涉外民商事案件监督线索,依职权开展监督。例如,江苏省南京市检察院与南京海事法院会签备忘录,就开展民商事监督、列席审委会等事项达成一致,并研究制定《涉外商事海事案件检察监督工作机制(试行)》,进一步规范监督流程。既要重视履行多边、双边协定,积极引导我国企业、公民在“走出去”过程中自觉遵守当地法律法规和风俗习惯,又要善于运用法律规则,健全完善反制裁、反干涉、反“长臂管辖”检察工作机制,切实维护我国公民、法人和其他组织海外合法权益。积极探索涉外商事仲裁、调解监督路径,依法平等保护中外当事人合法权益。

三是突出重点开展涉外行政检察。将涉外行政诉讼同等原则和对等原则落到实处,重点加强对“重复处罚”“同案不同罚”“过罚不当”等行政违法行为的监督力度,依法保障外资企业、外国企业、境外投资机构等的财产权和经营权。推动实施外资市场准入负面清单制度,依法对履职过程中发现的行政机关不作为或不依法作为的行政违法行为进行监督。积极探索涉外行政检察工作新方式,强化涉外行政非诉执行监督,完善涉外行政衔接机制,推动涉外行政争议实质性化解。

四是稳妥探索涉外公益诉讼检察。加强与海事法院、海警机构协作配合,持续深化海洋环境污染、外来物种入侵、生物多样性保护等领域检察公益诉讼,探索流失文物追索返还、农产品质量安全等领域涉外检察公益诉讼新路径。重点研究反垄断检察公益诉讼,在实践中进一步厘清对

统筹推进涉外检察人才队伍建设

当前,涉外法治工作队伍力量较为薄弱,在涉外法治舞台上实战经验多、业务能力强的高端涉外法治人才比较匮乏,这是制约我国涉外法治建设的一块短板。检察机关高质量办好涉外案件,离不开高素质的涉外检察人才。随着涉外法治建设进程的不断加快,当前检察机关在涉外检察队伍建设方面同样面临系统谋划不够、人才供给不足的问题,亟须加快建设一支政治立场坚定、专业素质过硬、通晓国际规则、精通涉外法律实务的涉外检察人才队伍。

一是明确培养对象。应坚持以需求为导向,摸清涉外检察人才底数,采取内部挖潜和适当引入相结合的方式,明确重点培养对象。例如,南京市检察机关认真落实最高检关于加强涉外检察工作的部署,于2024年7月成立涉外法治人才库,首批13名成员均具备法律实践经验和熟练运用外语的能力,其中多人有涉外学习、工作、研究经历,其中6名成员入选全省检察机关首批涉外法治人才库。对入库人员的涉外办案能力和素养进行重点培养。

二是加强教育培训。调整传统检察教育培训体系,将涉外检察工作纳入检察教育培训计划,重点围绕涉外法治基本素养、涉外案件办理规则等方面内容创新培训机制、精心设置课程,提高检察人员国际关系、政治局势的敏锐性,提升办理涉外案件的能力水平。加强检校共建,为涉外检察人才培养引入“源头活水”。

三是深化交流实践。有意识地指派涉外法治人才库成员参与办理涉外案件,与法院涉外刑事案件审判部门加强交流,在实践中锤炼办案技能。围绕涉外案件办理、涉外法律制度等开展研究,聚焦跨国电信网络诈骗、骗取出口退税、外贸企业投资风险等问题分析研判,为依法维护和保障我国海外利益提供有益参考。2024年,南京市检察机关4篇译文被《新华文摘》等采用,组织干警翻译有关国家法律法规,为辖区企业开展涉外贸易提供法律支持。规范推进“请进来”和“走出去”,加强与外国检察机关交流互鉴,向世界讲好中国检察故事。例如,在最高检和江苏省检察院指导下,2024年,南京市检察院接待俄罗斯检察机关考察团,围绕数字检察、网络犯罪惩治等工作开展交流合作。

(作者为江苏省南京市人民检察院党组书记、检察长)



□王惠 刘通

近年来,随着以审判为中心的刑事诉讼制度改革深入推进,以证据为中心已成为司法共识。然而,由于我国目前尚没有统一的证据法,刑事证明规则散见于各司法解释中。实务中,依据证据所认定的事实是否已排除了合理怀疑这一问题一直困扰着司法人员。因此,厘清合理怀疑的内涵和价值,统一排除合理怀疑的司法审查标准,是构建以证据为中心的刑事指控体系的应有之义。

我国传统刑事证明方法为客观印证。客观印证旨在通过不同证据间的相互印证还原客观事实,其追求的证明标准是事实清楚,证据确实、充分。客观印证要求对所认定的事实必须有相互印证的证据予以支撑。实践中,在印证证据不足的情况下,司法人员往往无法依据客观印证规则得出结论。然而,法律真实并不等同于客观真实。司法人员通过事后的诉讼证明所认定的事实也只能无限接近于客观真实。在我国当前的刑事证明体系中,孤证不能定罪,客观印证仍处于中心地位,排除合理怀疑是客观印证的补充和验证。然而,由于长期受客观印证司法惯性的影响,为追求证明标准的客观性和稳定性,司法人员往往不轻易适用排除合理怀疑规则。检察机关作为刑事指控的控方,应坚持以“三个善于”为引领,秉持客观公正立场,在准确界定怀疑是否合理的情况下,充分发挥检察监督职能,通过引导侦查取证、自行补充侦查等措施,利用已有司法判例精神,综合运用经验法则和逻辑推理,积极完善证据链条,真正得出“所认定的事实已排除合理怀疑”的结论。

怀疑是否合理的评判标准

合理怀疑是在对全案证据综合分析的基础上产生的,以事实证据为根据,符合逻辑和经验法则,能够影响案件事实认定的、理性现实的怀疑。因合理怀疑本身具有明显的主观性,有学者提出,通过分类法将排除合理怀疑划分为有证据的怀疑、符合经验法则的怀疑、符合逻辑的怀疑,以期通过分类的客观化实现排除合理怀疑的现实可操作性。然而,由于合理怀疑本身是主观的,分类化研究是将主观问题客观化,并没有实际改变其价值评判的主观属性。因此,在合理怀疑无法脱离主观思维影响的情况下,只有建立统一的评判标准,才能在司法实务中准确界定怀疑是否合理。

能够动摇客观印证证明体系的合理怀疑。合理怀疑既可以是单个证据的怀疑,也可以是对多个证据、常识的怀疑,其提出的目的是证明用以认定事实的证据有矛盾、有疑问,无法形成证据链条。因此,对于怀疑是否合理的判断,应建立在能否对客观印证证明体系产生动摇的基础上。

符合经验法则的合理怀疑。所谓经验法则,是指人类在长期生产和生活中形成的,以经验归纳和逻辑抽象后所获得的关于事物属性以及事物之间常态联系的一般性知识。经验法则具有普遍性和相对确定性等特征,既包括日常生活经验,又包括已经约定俗成的风俗习惯。在刑事诉讼证明体系中,经验法则具有验证和佐证的双重功能。因此,实践中不是任何怀疑都是合理的,那些不符合常情、常理、自然规律以及科学定律等的怀疑都不是合理怀疑。

逻辑推理排除合理怀疑。根据证据认定事实是一个通过主观构建还原事实的过程,其间必然经过司法人员的主观逻辑推理。在有直接证据相互印证的案件中,这种主观只是形式上的运用,但在行为人不认罪且只有间接证据的案件中,需要逻辑推理发挥“黏合剂”的作用,因此,在这种情形下,合理怀疑要经得起逻辑推理的验证。

排除合理怀疑的司法审查方法

要善用经验法则准确判断怀疑是否应当排除。随着我国司法实务的进步,逐渐将已形成司法共识的经验法则通过司法解释等形式予以确认,如在集资诈骗案件中如何认定非法占有目的时,司法解释将携带集资款逃匿、肆意挥霍集资款致使集资款不能返还等八种情形推定具有非法占有目的。但因法律的滞后性,不可能将所有的经验法则类型化,尤其法律永远涵盖不了需要心证确信的经验法则。为防止司法恣意,这些经验法则无疑需要加以规制。一是要求司法者必须秉持客观公正立场选择适用符合正义的经验法则。二是要求司法者在进行价值评判时,不能有偏见未审视。

要敢于对间接证据进行逻辑推理,查明怀疑是否合理。在没有直接证据的案件中,无法利用印证标准得出是否形成证据链条时,司法人员需要发挥主观能动性,谨慎通过各间接证据之间的关联性和逻辑性进行推理。在推理过程中,司法者要不断往返于认定的事实与各间接证据之间,着重审查行为入是否具有作案时间、是否具有作案动机、危害后果是否可能系其他原因导致、各间接证据是否具有矛盾点等因素,综合考量。

要善用引导侦查取证、自行补侦等方式补强证据链条。一是要尽可能引导侦查机关对客观证据进行搜集,做到证据链上的充分。实践中,在犯罪嫌疑人认罪时,有的侦查机关往往容易忽视对客观证据的调取。一旦行为人在后续诉讼程序中翻供,追诉工作可能会陷入被动。因此,检察机关应在提前介入、审查逮捕的初期,及时引导侦查机关固定搜集案件客观证据。二是适时开展自行补充侦查完善证据链条,做到证据链上的提升。第一,针对关键词证据,检察机关可直接开展询问、讯问工作,提高办案效率。第二,对于案情复杂的案件,可建立自行补充侦查、侦查机关补充侦查联动配合的补侦模式。

(作者单位:山东省烟台市莱山区人民检察院、芝罘区人民检察院)

排除合理怀疑的司法审查方法

将一体抓好“三个管理”贯穿检察办案全过程

一体抓实“三个管理” 高质量办好每一个案件

□甄卓

把检察管理从简单的数据管理转向更加注重业务管理、案件管理、质量管理,是最高检党组立足检察工作发展实际作出的重要决策部署,为引导各级检察机关、广大检察人员树牢和践行正确政绩观,把主要精力放到法律监督主责主业、履职办案本职本源、高质量办案价值追求上奠定了坚实基础。“高质量办好每一个案件”是“三个管理”的核心,一体抓好“三个管理”贯穿检察办案全过程是其中应有之义。要积极转变传统的被动僵化管理理念和局部碎片化管理方式,通过完善组织体系、明确管理目标、优化方法路径实现检察办案过程中的自我管理、同步管理、全链管理,切实以高质量管理保障高质量办案。

一体抓好“三个管理”贯穿检察办案全过程的价值与思路

检察办案是检察管理的基础和根本。没有检察办案,检察管理就无从谈起,检察管理最终要落脚在高质量办好每一个案件和办案的每一个环节上,二者在对象和目标上具有一致性。因此,一体抓好“三个管理”就必须关注检察办案各环节、全过程。“三个管理”内在统一于检察办案过程中。检察办案本身就是通过管理办案行为实现公平正义的过程,办案规则和程序规范为过程管理提供指引,为责任承担提供依据。“业务管理、案件管理、质量管理”内容系统整体、相互互促,统一于检察办案过程中。检察办案直接影响案件质效,同时,随着量的积累形成区域性、周期性的司法实践,最终构成检察业务整体发展态势。因此,抓好“三个管理”必须从检察办案入手。抓好检察办案中的“三个管理”,有利于提升检察管理整体质效。通过对检察办案过程强化管控,将管理关口前移,有效汇集更优检察资源,实现对案件质效的有效把控,提升司法公信,使检察管理更有效率、更见成效、更可持续。

在检察办案中一体抓好“三个管理”,需要强化三个转变:在管理理念上,要从“接受管理”转变到“自我管理”。每一名办案人员都要深刻认识自己



抓好“三个管理”必须从检察办案入手。抓好检察办案中的“三个管理”,有利于提升检察管理整体质效。通过对检察办案过程强化管控,将管理关口前移,有效汇集更优检察资源,实现对案件质效的有效把控,提升司法公信,使检察管理更有效率、更见成效、更可持续。

是“高质量办好每一个案件”的第一责任人,主动加强自我管理监督,为案件质量把好“第一道关”。在管理内容上,要从“指标管理”转变到“质效管理”。在高质量办案、检察工作高质量发展背景下,通过一体抓好“三个管理”推动检察工作进一步转型升级。要在保证数据真实、客观、准确基础上,对履职办案质量、效率、效果全面深入分析,找准影响检察办案质效的“症结”,为高质量履职办案提供更加科学的参考和依据。在管理方式上,要从“局部化、碎片化”的传统监管转变到“同步化、体系化”的信息化监管。通过建立检察办案各环节全流程质量管理机制,形成办案流程管控闭环,克服传统管理模式存在的覆盖面窄、审核滞后等问题,将被动纠错向全程监控、主动预防转变。

完善一体抓好“三个管理”贯穿检察办案全过程机制

健全平台、优化组织架构。主要包括以下内容:强化办案单元自我管理。明确管理责任,强化正向管理与监督制约,健全完善“理论学习—实务研讨—一案讲评—一案评析”为主要内容的自我管理机制,将践行“三个善于”及司法办案廉政风险防控工作作为必议事项,引导办案人员在检察履职中做到严格依法、实事求是、遵循规律,打造学习型、实战型检察管理基本单元。发挥检察官联席会议质效管控功能。规范检察官联席会议启动运行,明确办案单元承办的重大、疑难、复杂案件以及其他重要涉检业务事项必须提请检察官联席会议讨论,按照案件责任层级召开部门或跨部门联席会议,切实发挥检察官联席会议在案件办理、案件检查、案例培育等方面的汇智、交流、提升作用,为办理疑难复杂案件提供参考,为案件重点环节

管控搭建平台。

完善一体化指挥调度平台建设。连通外部群众诉求及内部整体统筹,健全完善一体化指挥调度平台建设。紧紧围绕重大案件、重点工作统筹指挥整合资源,实现条线穿透,打破部门壁垒,强化对重点案件讯问、询问、调查取证等进行实时跟进指挥,对业务质效管控中发现的重点突出业务问题跟进督办,推动司法办案一体化、“四大检察”融合发展。

强化检委会决策统筹。充分发挥检委会讨论决定重大疑难复杂案件和其他重大问题的议事决策功能,在此基础上,进一步强化检委会总结提炼工作经验、指导推进工作方向的角色定位,坚持议题“确有必要、明确指导、系统延伸”,加强“一事一指引”,对法律适用、工作机制等方面存在的问题集中突破、形成规范。

统筹四方关系、明确具体内容。具体从以下四个方面着力:

更好统筹质量效果与办案效率。简案快办工作机制以加快案件流转、优化司法资源配置的有力举措,也是深化诉讼制度改革、提升办案质效的必然要求。探索对各类案件实行繁简分流,通过按级分案、组内轮案,并联合法院、公安局完善轻微刑事案件快速办理等配套衔接机制,进一步明确适用的案件范围、条件、办理时限等,实现繁案精办、简案快办,推进办案质量、效率、效果有机统一。

更好统筹案件办理与强化监督。检察机关监督与办案一身两任、职能一体两面。要坚持把监督办案作为第一要务,刑事检察突出制约监督,确保办案质效;民事检察突出加大力度,实现有效监督;行政检察突出规范探索,做到有力监督;公益诉讼检察突出精准规范,当好法治助手;检察监察突出力度效果,积极稳步推进,全面提升法律监督工作质效。

更好统筹实体公正与程序规范。实体公正和程序规范是司法公正的重要组成部分