

刑诉法如何吸收企业合规改革的成果

关于刑诉法修改的学者对话录

□ 陈瑞华 李奋飞

涉案企业合规改革于2020年3月启动,2021年3月试点范围扩展至全国十个省市检察机关,2022年4月已经面向全国检察机关全面推开。企业合规改革在维护市场经济秩序,实现企业经营方式的去犯罪化,确保检察机关有效参与社会综合治理等方面发挥积极作用,成为近年来我国最重要、最成功,社会效果最为显著的刑事司法改革。截至2022年12月,全国检察机关累计办理涉案企业合规案件5150件,其中适用第三方监督评估机制案件3577件(占全部合规案件的69.5%),较2022年4月初全面推开时分别新增3825件、2976件;对整改合规的1498家企业、3051人依法作出不起诉决定。这些数据充分说明企业合规改革实现了有效保护企业的预期目标,满足了社会各界对改革的强烈期待,具有重大的政治意义和普遍的社会意义,成为国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。为巩固改革成效,推动国家法治发展完善,当务之急是修改刑事诉讼法,吸收企业合规改革的成果,解决改革面临的重大疑难问题,以立法修订的方式指引改革走向深入。有鉴于此,有必要对刑诉法如何吸收企业合规改革成果展开充分讨论。

刑事诉讼法修订的必要性

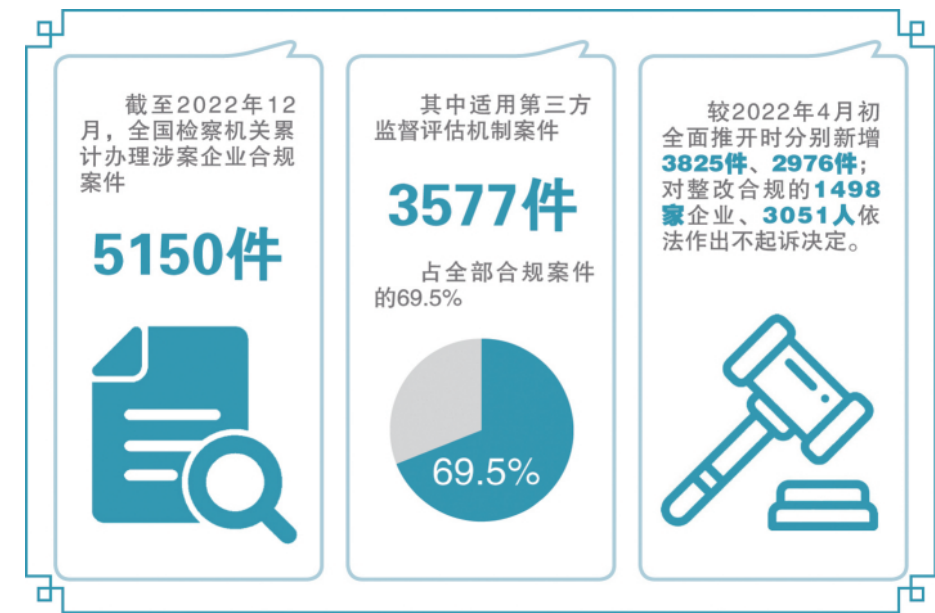
陈瑞华:根据我国刑事诉讼法律制度发展的基本规律,一项法律制度的形成首先要经过自下而上的探索与试验,经过考察、总结和评估,对于能够发挥积极的政治、经济、社会效果的富有生命力的改革,通过正式立法程序将其上升为国家法律规范。企业合规改革一开始在基层检察机关进行试验,后来逐步扩大试点范围,经过三轮改革探索,迫切需要将改革的成熟经验上升为国家法律,刑事诉讼法的修订已经势在必行,到了临门一脚的关键时期。具体而言,刑事诉讼法修订的必要性包括以下几个方面:第一,通过修改刑事诉讼法吸收企业合规改革的成熟经验,将其最终转化为国家法律规范,使其具有普遍的法律效果;第二,通过修改刑事诉讼法赋予企业合规改革正式法律效力,赋予制度合法性,对社会各界关于改革合法性的质疑给予必要回应;第三,通过修改刑事诉讼法可以及时解决企业合规改革面临的疑难、争议、瓶颈问题,只有通过刑事诉讼法修改正式确立改革成果,才能消除体制障碍、开拓改革道路,使企业合规改革继续向前推进,获得广阔的发展空间。

李奋飞:重大改革要求于法有据,通过法律修改将企业合规改革制度创新的成功经验加以吸收固定,才能解决改革面临的一系列问题。例如,目前只能在审查起诉期限内,利用取保候审的制度空隙争取合规考察期限,但取保候审作为强制措施被用于延长办案期限引发了较大争议,只能作为立法修改之前的权宜之计,缺乏立法支持必然不具有可持续性。又如,在法律修改之前,合规不起诉只能在可能判处三年有期徒刑以下刑罚的案件中探索,一些合规基础较好的涉案企业由于涉嫌重大单位犯罪而失去了合规出罪的机会。再如,有效合规标准如果没有得到立法的明文确立,检察机关启动合规考察程序,涉案企业开展合规整改,合规监管人进行合规考察和验收评估等活动都没有明确标准,容易导致办案人员滥用自由裁量权,也难以对改革树立公信力。以刑诉法修改为契机,合规考察期,重大单位犯罪案件的分案处理机制、合规考察标准等制度得以正式确立,充分回应了改革实践和社会各界的期待。

刑事诉讼法修订的立法体例

李奋飞:关于企业合规刑事诉立法,研究者主要提出了两种立法思路:一是认罪认罚从宽制度融合说;二是特别程序制度增补说。前者认为合规不起诉是认罪认罚从宽制度框架下的一种特别不起诉制度,主张在刑事诉讼法第一百八十二条之后确立合规附条件不起诉制度;后者基于企业合规刑事案件的特别性,建议为企业合规制定“特别程序”,作为刑诉法特别程序的第六种类型。两种立法思路都有其可取之处,但也都有待商榷。认罪认罚从宽制度和合规不起诉制度的本质属性难以相融,认罪认罚从宽制度以节约司法资源、提高诉讼效率为主要目标,而附条件不起诉制度的价值目标侧重于推动企业变革治理结构,预防其再次实施同类违法犯罪。此外,如果只增设“企业合规特别程序”,不建立配套的单位犯罪特别程序规定,无法解决责任主体的双重性、表意机制的代议性、集体财产的共有性、诉讼行为的代行性等带来的固有诉讼问题,仍会阻碍企业犯罪案件的妥善处理。

陈瑞华:企业合规考察制度属于单位案件刑事诉讼特别程序的有机组成部分。未成年人作为一种特殊的诉讼主体,适用特殊的刑事诉讼政策、原则和程序,因此专章设置了未成年人刑事案件诉讼程序。单位作为特殊的诉讼主体,也拥有一套独特的诉讼理念和诉讼参与方式,应当专章设立单位案件刑事诉讼特别程序,置于未成年人刑事案件诉讼程序之后。这种立法体例具有两大明显的优势:第一,可以将我国目前刑事诉讼法有关单位犯罪案件的相关理念、制度和规则加以统合,设置专章进行集



中规定;第二,可以将企业合规改革的经验完整、准确地予以确立。企业合规考察制度与认罪认罚从宽制度具有本质区别,前者并不以认罪认罚为前提,而是以涉案企业承认指控的犯罪事实、愿意进行合规整改为适用条件,将其置于认罪认罚从宽程序中反而会冲淡企业合规考察制度的独立价值。当然,单位犯罪刑事诉讼基本条款确立后,相关部门可以出司法解释、实施细则和规范性文件,为司法机关办理单位刑事诉讼案件制定可操作性的具体规则,使合规考察制度得到充分落实。

单位犯罪案件诉讼程序的基本理念

陈瑞华:通过对我国企业合规改革试点经验的总结和提炼,在立法增设单位犯罪案件诉讼程序时应当贯彻五大基本理念,其中的三项理念:一是有效合规整改的理念。有效合规整改是企业合规程序启动、考察、评估、验收的出发点和最终归宿,检察机关一旦对涉案企业启动附条件不起诉,应确立有效合规整改的基本目标,督促涉案企业改变治理结构、堵塞管理漏洞、消除制度隐患,建立依法依规经营的企业文化。二是预防犯罪的理念。检察机关启动合规考察程序主要是考虑到对涉嫌犯罪的企业一方面不能动辄起诉,对企业定罪量刑会带来连锁性的消极后果;另一方面,也不能构成对犯罪企业的一味纵容,如果不通过合规整改消除违法犯罪基因、改变病态经营方式,其仍然会继续实施犯罪。因此,企业合规立法应当引入预防犯罪的理念,督促企业通过有效整改消除犯罪发生的结构性原因,防止再次走上犯罪道路。三是相称性的理念。企业在开展合规整改时,无论是建立的合规组织、配置的合规人员还是投入的管理资源,都要与企业面临的合规风险和所要达到的合规整改目标成正比,相适应,应当综合考虑企业规模、行业特点、业务范围、合规风险状况、再犯罪可能性等因素,对不同企业的合规有效性标准应根据以上因素实行差异化对待。

李奋飞:单位犯罪案件诉讼程序的其他两项基本理念:一是依法惩处与平等保护相结合的理念。最高人民检察院要求企业合规改革贯彻“真严管”“真厚爱”的理念,合规考察具有惩罚功能,合规成为替代刑罚的制裁方式,提前实现了刑罚功能;合规考察也成为涉案企业获得宽缓处理甚至不起诉决定的依据,赋予企业出罪机会。当然,合规考察程序既适用于大中型企业,也适用于小微企业;既适用于民营企业,也适用于国有企业;既适用于国内企业,也适用于域外企业。这样才能体现平等保护的理念。二是公共利益考量的理念。为维护社会公共利益作为办案机关处理企业犯罪案件的新要求,不仅有助于保障单位刑事案件的处理能够符合社会公共利益和普遍期待,也可以有效防止惩罚企业带来的水波效应,避免案件办理对社会公益造成负面影响,还能够规范司法裁量权,回应企业合规改革扩大司法裁量权之后,社会公众对权力滥用的担忧。

刑诉法修订涉及的核心内容

陈瑞华:本次立法修改的核心议题是增设涉案企业合规考察程序,主要包括合规整改模式、适用范围、适用对象、考察和验收流程等内容。在企业合规整改的模式选择方面,立法应当确立企业合规改革形成的两种合规整改基本模式,即相对不起诉/检察建议模式,以及附条件不起诉/合规考察模式。在附条件不起诉模式中,也应吸收行之有效的改革经验,设置简式合规和范式合规两种合规整改方式。在合规附条件不起诉制度的适用条件方面,涉案企业应当自愿承认指控的犯罪事实,对刑事执法活动进行有效配合,全面停止犯罪活动,及时对犯罪负有责任的内部人员以及承诺或者履行补救挽损措施,具体包括积极采取补税缴款、缴纳罚款、缴纳违法所得、赔偿被害人以及修复受损环境资源等。涉案企业还应当提供符合社会公共利益的相关证明材料、提交有效的企业自查报告,出具有针对性的合规整改方案。

李奋飞:关于适用对象和制度流程的内容,我认为在合规考察程序的适用对象方面,该制度可适用于重大单位犯罪案件和轻微单位犯罪案件以及大中型涉案企业和小微涉案企业。此外,该制度既可以适用于在生产经营活动中涉嫌单位犯罪的涉案企业,也可以适用于内部人员实施与生产经营活动密切相关的自然人犯罪的涉案企业。在制度流程方面,主要涉及合规考察程序的关键环节和重要问题,如合规考察期、考察条件、合规监管人、合规验收评估听证会的设置以及合规验收后的案件处理方式等,这些核心内容都应在刑诉法修订中予以规定。

刑诉法修订亟须解决的争议问题

陈瑞华:通过刑事诉讼法修改,在吸收企业合规改革成果的同时,也应当对改革实践中的争议问题提供框架性解决方案。首先是合规考察程序的启动问题。改革推行至今,检察机关在启动合规考察程序方面一直采用依职权启动的方式,许多涉案企业及其辩护律师和合规顾问向检察机关提出启动合规考察的申请时,检察机关有时不作答复,在拒绝启动合规考察时既不给予明确答复,也不说明相关理由,更不会提供有效的救济途径。这使得合规考察程序的启动尚未被纳入诉讼轨道,导致一些符合合规整改条件的案件无法被纳入合规考察程序,同时也会影响程序的平等适用,容易引发各界对检察机关滥用自由裁量权的质疑,损害企业合规改革的公信力。因此,从建立和完善合规考察程序的角度而言,应当对其进行诉讼化改造。涉案企业及其辩护律师和合规顾问一旦提出启动合规考察的申请,检察机关应当受理并进行审查,根据明确的法定条件作出是否启动合规考察的决定。在拒绝启动程序时,检察机关应当作出附拒绝理由的决定书,并给予涉案企业申请救济的机会,比如可以申请检察机关复议,也可以向上级检察机关申请复核。

还有重大单位犯罪案件能否适用分案处理机制的问题。首先,我国刑事诉讼法和相关司法解释已有先例,司法机关对单位犯罪可以分案处理,检察机关只起诉单位犯罪责任人员的,法院应当依法受理。其次,分案处理体现实体法中单位责任和责任人责任的分离,特别是在非系统性单位犯罪案件中,责任人员的犯罪往往是直接实施的故意犯罪,因为犯罪行为造成严重危害后果而承担责任;而单位构成犯罪则是因为未充分尽到管理义务、存在管理失职行为,承担失职责任,因此单位进行合规整改,建立合规管理体系可以起到消除犯罪诱因的效果。最后,分案处理符合社会公共利益考量原则,对于重大单位犯罪案件的责任人员无法作出不起诉处理,应当予以追诉,但是对于合规整改合格的企业作出宽大处理,有利于维护员工、股东、投资人和利益相关方的利益,也有利于维护国家利益和社会公共利益。

李奋飞:关于责任人能否宽大处理的问题,我认为无论是单位犯罪案件还是自然人犯罪案件,企业进行合规整改只能成为企业宽大处理的依据,并不当然导致自然人获得宽大处理。从企业有效合规整改到实现责任人宽大处理,还需要满足两个独立的前提条件。首先,责任人有效参与企业合规整改,对企业整改发挥积极作用,作出不可替代的贡献,对于责任人的推动、企业合规体系得以建立和运行,达到预防犯罪再次发生的效果。其次,在单位犯罪案件中需要引入两套附条件不起诉机制,针对单位建立以企业合规整改为核心的附条件不起诉,针对责任人员建立以教育矫正为核心的附条件不起诉,责任人员在接受帮教、行为矫正、教育培训,消除犯罪的内在动因之后,才能够获得宽大处理。

还有考察期限的合理确定问题。涉案企业有效合规整改需要较为充足的时间,从欧美国家的经验来看,合规考察期一般在一年以上三年以下,针对一些大型企业在三年合规考察期的基础上还可以继续延长,合规整改涉及企业治理结构调整、制度

体系完善、管理流程修正,还包含经营方式和企业文化根本性改变,因此需要足够的时间投入,应当在刑诉法修订中适度延长合规考察期。根据相称性的基本理念,建议适用简式合规整改的考察期规定为一年以上三年以下,具体期限可由检察机关与涉案企业根据案件性质、企业规模、整改难度、合规基础等因素协商确定。对合规整改计划有效制定,但由于客观原因未能按期完成全部整改计划的,可以准许延长一次考察期,简式合规整改考察期延长不超过半年,范式合规整改考察期延长不超过一年。但是,合规考察期不允许缩减,因为第三方合规组织会为涉案企业设置针对性、可操作的合规整改日程表,一旦缩减合规考察期,就意味着压缩了合规整改的预期目标和推进步骤,无法实现有效合规的基本目标。

陈瑞华:关于有效合规整改的基本标准问题,涉案企业有效合规整改应当包括三大要素:首先是合规计划设计的有效性,即在识别和诊断企业合规管理漏洞的前提下,建立一套可以有效预防合规风险、监控违规行为和应对违规事件的合规管理体系;其次是合规计划执行的有效性,即企业根据合规计划所承诺的加强内部控制方案,在企业的经营管理中逐一得到落实和执行,使其在企业管理的各个环节发挥内部监督作用;最后是合规计划结果的有效性,即企业的合规整改产生积极的效果,形成依法依规经营的企业文化,最终达到所预期的合规整改目标。根据相称性理念,简式合规主要适用于小微企业,但也应当符合有效合规的最低标准,建立的合规体系应包括通用合规的基础性要素和专项合规的专门性要素;范式合规则是一种标准化合规,应达到有效合规的基本要求,包含合规政策体系、合规组织体系、合规预防流程体系、合规识别流程体系、合规应对流程体系等完备的合规有效合规计划要素。

企业合规考察的配套保障措施

陈瑞华:刑事诉讼法修订需要在侦查、起诉、审判乃至合规整改后与行政机关的刑行衔接等维度,贯彻有效合规整改的理念,巩固企业合规改革成果,以达到最佳制度效果。从有效发挥侦查机关在企业合规考察制度中的作用角度,一方面,涉案企业可以在侦查阶段提出合规考察申请,侦查机关应当记录在案,并尽可能加快侦查进度,甚至实现诉讼阶段的跳跃。检察机关也可以在侦查阶段提前介入,接受涉案企业作出的合规承诺,这样既有利于提高侦查效率,也有利于审查起诉阶段合规考察程序的顺利衔接。另一方面,侦查机关应贯彻少捕慎诉慎押的刑事政策,对于准备移送检察机关按照企业合规程序办理的案件,一般不得对责任人员适用逮捕羁押措施,而应尽可能适用取保候审等非羁押性强制措施;对涉案企业也不得使用查封、扣押、冻结等强制性侦查处分,不得妨碍涉案企业的正常生产经营创造,由此才能为检察机关启动合规考察程序创造前提和基础。

李奋飞:在审判环节,需要重新界定法院在企业合规考察程序中的角色定位。审判机关需要回应涉案企业合规整改的现实需求,涉案企业在审判阶段选择放弃诉讼对抗并承诺进行合规整改,符合合规考察程序适用条件的,检察机关也可以向人民法院宣告判决前撤回起诉,给予其合规整改的机会。检察机关提出合规撤回起诉的申请,法院经审查准许的,可以作出准许撤回起诉的裁定,法院认为案件符合合规考察条件的,也可以建议检察机关撤回起诉。撤诉后刑事诉讼程序将倒流回到审查起诉阶段,检察机关对合规考察合格的涉案企业可以作出不起诉决定,对于合规整改合格但由于客观原因无法作出不起诉处理的案件,可以向法院提起公诉并提出轻缓量刑建议,对此法院可以采纳,而责任人员如果在合规整改中发挥积极作用,作出重大贡献的,法院也可以对其依法从宽量刑。

刑诉诉立法还应针对行政机关的有效参与问题,设置案件处理决定作出后的合规行刑衔接机制。首先是确立合规互认制度。涉案企业有效合规整改不仅应当作为检察机关作出宽大处理的依据,也应当得到行政机关的认可,成为行政机关对涉案企业作出宽大行政处罚的依据。其次是建立合规检察建议和检察意见制度。检察机关在合规整改结束后,可以向行政机关发出检察建议或者检察意见,建议行政监管部门对涉案企业继续进行合规监管,必要时针对存在合规风险的其他领域应督促企业增设相关专项合规计划。再次是确立行业合规制度。为实现企业违法犯罪活动的源头治理,检察机关对带有结构性和行业性特征的企业违法违规现象,应当以合规整改为契机,建议行政机关督促行业协会对尚未涉嫌犯罪但存在相关合规风险的同类型企业进行成批量的行业合规治理。最后是建立行刑联合执法机制,作为行刑衔接机制的发展趋势,必要时应当借鑒域外国家有关经验,由检察机关会同行政监管部门对涉案企业联合开展合规考察,实施统一的合规整改方案,建立刑事和行政一体化的违法预防机制。

(陈瑞华,北京大学法学院教授、博士生导师;李奋飞,中国人民大学法学院教授、博士生导师)

法界动态

第四届中国智库国际影响力论坛开幕



本报讯 记者黄洁 日前,2023年宏观形势年度论坛暨第四届中国智库国际影响力论坛开幕,本次论坛由中国人民大学重阳金融研究院主办,中国人民大学全球治理研究中心、中国人民大学中美人文交流研究中心、巨丰金融研究院联合承办。近百位嘉宾以线上线下相结合的方式参会,共同解读当下宏观形势,展望2023年世界经济形势与中国发展。

中国人民大学党委书记张东刚指出,2022年是我国进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要一年,也是世界百年未有之大变局加速演进、国际力量对比深刻调整的关键一年。智库向来是知识、智力和思想最密集的领域之一,在形势研究、理论创新、资政服务、国际传播等方面均发挥着不可替代的重要作用。我们以“新的动荡变革期下的中国与世界”为论坛主题,共同探讨新时期中国与世界面临的战略机遇与风险挑战,既是智库领域全面贯彻党的二十大精神的重要举措,也是中国智库加强交流合作、凝聚共识力量,为全面提升国际传播效能而团结奋斗的创新之举。

西北政法大学召开2023年度科研工作部署会



本报讯 记者郑剑峰 近日,西北政法大学在雁塔校区召开2023年度科研工作部署会。西北政法大学校长范九利、校长助理汪世荣出席会议,各学院(部)院长(主任)、科研副院长、部分科研机构负责人及相关职能部门负责人参加会议。副校长马朝瑞主持会议。

范九利指出,2023年,西北政法大学科研工作要以党的二十大精神为指引,强化有组织的科研,量质并举取得更加突出的成绩,要聚焦党的二十大精神的重点任务,汇聚研究力量,进一步增强服务国家战略需求和地区经济社会发展的能力,为推动全面依法治国和陕西新时代高质量发展作出更大贡献。要进一步深化科研评价改革,完善科研激励机制、考核评价机制,优化简化相关程序,不断提升科研服务水平,引导教师履行好教书育人、做好学问的职责和使命,营造良好的学术氛围,以高质量的科研推动教学研究型高水平大学建设上新台阶。

人脸识别法律治理研讨会举行



本报讯 记者柳源远 近年来,以人脸识别为代表的生物识别新技术、新应用飞速发展,广泛使用于安防、金融、医疗、支付、教育、文娱等诸多领域中,为我国数字经济社会发展带来了新机遇。但与此同时,人脸识别技术滥用的风险也在不断加剧。基于此,对外经济贸易大学法学院、数字经济与法律创新研究中心于近日采取线上线下相结合的形式,举行“人脸识别法律治理暨《人脸识别产业法律治理白皮书》”研讨会,来自科研单位的专家学者、产业界代表和相关政府部门的与会嘉宾相聚一堂,就人脸识别技术的风险挑战与监管规制路径展开深入研讨。

对外经济贸易大学法学院院长梅复英认为,人脸识别与信息保护不可混为一谈,人脸本身并不具有涉密性,经采集、识别,处理从而实现人脸信息化,并且除了在人格权、肖像权保护,信息本身公开人格权益实质上较低。他强调,人脸识别的风险产生于依托网络技术进行利用的不可控过程,我们应当肯定人脸识别从应用场景和风险等级方面设计人脸识别方式,考虑使用人脸识别技术应用的合理性、必要性和危险点,发现隐藏风险并快速斩断。

“理论热点面对面实践基地”挂牌仪式举行



本报讯 记者刘志月 为深入贯彻党中央、省委关于做好党的二十大精神宣讲工作的要求,加强交流互动、推动校地合作,推进党的二十大精神深入基层、深入人心,持续推动中南财经政法大学师生常态化扎根基层、融入实践、服务群众,助力地方文化建设和经济社会发展。近日,中南财经政法大学“理论热点面对面实践基地”挂牌仪式在湖北省监利市周老嘴镇举行。

中南财经政法大学党委副书记陈明强调了“理论热点面对面实践基地”的重要性,总结了中南财经政法大学在理论宣讲、校地合作、实践基地建设等方面所采取的创新型举措。下一步,中南财经政法大学将继续扎实开展好理论宣讲、智力服务、调查研究、惠民活动等工作,深化“理论热点面对面实践基地”建设,为监利市的发展助力,充分发挥学校学科和师资优势,突出做好理论武装工作,推动党的创新理论进基层入人心,为全面建设社会主义现代化国家贡献中南大智慧和力量。