开启公益司法保护法治化新篇

法治观察

检察公益诉讼法既吸收了制度探索过程中形成的有益经验，又遵循公共利益随时代发展而动态变化的规律，形成了科学完备的公益诉讼规范体系

□ 肖 峰

11月6日，十四届全国人大常委会第二十五次会议表决通过了检察公益诉讼法（以下简称新法），自2027年1月1日起施行。这是我国首部检察公益诉讼专门法律，对案件范围、管辖规则、诉前程序、调查取证、监督制约等作出了全链条系统规定，标志着我国公益司法保护，特别是检察公益诉讼法治化发展进入了新的历史阶段。

检察公益诉讼，是为了保护国家利益和社会公共利益，由人民检察院通过提起公益诉讼，督促行政机关依法履行职责，要求自然人、法人、非法人组织承担相应责任的一项法律制度。自2015年开始试点、2017年正式实施以来，在实践中不断发展，办案领域逐渐拓展，办案数量稳步提升。检察机关通过办理“南四湖”“万峰湖”等大案要案，开展“食药安全益路行”“成品油涉税专项监督”等活动，在提供更多更好的公共服务和公共产品、服务经济社会高质量发展方面，逐渐探索出一条适合国情、服务人民的公益司法保护之路。

检察公益诉讼制度作为以法治方式维护国家利益和社会公共利益的重要制度创新，十多年来发挥了督促行政机关依法履职、汇聚公益保护合力的重要作用。与此同时，随着实践的深入，检察公益诉讼也面临一系列现实难题，其中制度供给不足的问题较为突出。如公益诉讼相关条款分散在不同的单行法中，作为法律监督机关的人民检察院提起民事、行政公益诉讼时与普通原告的区别还不够清晰，不同领域公益保护的程序规则和法律适用标准也有待统一。由于调查核实权刚性不足，检察机关在办案过程中常遭遇取证困难。

制定检察公益诉讼法，既是实践所需，也是完善社会主义法律体系的必然要求。新法贯彻落实党中央决策部署，考虑公益保护实际需要，在此前各单行法中公益诉讼相关规定的基础上进行系统集成，既吸收了制度探索过程中形成的有益经验，又遵循公共利益随时代发展而动态变化的规律，形成了科学完备的公益诉讼规范体系。可以说，新法对进一步促进国家利益和社会公共利益保护，规范和保障检察公益诉讼活动，完善公益保护法律制度体系，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

新法的亮点，一是拓展检察公益诉讼的受案范围，着力实现公益保护的精准性。系统列明19个法定办案领域，将文化遗产保护、个人信息保护、特定群体权益保障等统一纳入受案范围，民事公益诉讼单独新增侵害众多劳动者合法权益情形，夯实了公益诉讼守护社会底线利益的法治功能。通过区分行政、民事两类公益诉讼，形成行政、民事、民事与行政相结合等三类公益保护可诉领域，为后续进行针对性的程序规则设置奠定了坚实基础。

二是构建公益保护的多元治理格局，着力实现公益保护的规范性。新法虽冠以“检察”之名，却不是人民检察院的“独角戏”，而是通过构建包括线索发现、诉前、审判和执行程序在内的诉讼规范体系，科学回答了人民检察院如何启动、人民法院如何审判和执行、行政机关和民事主体如何参与整改和担责问题，将涉诉各方的行为整体纳入法治轨道，为公益诉讼活动提供了统一的规范化指引，构建起中国特色公益司法保护机制，实现了公益保护、权力规制、权利保障三重价值的有机统一。

三是及时转化实践中的有益做法、调适不合理规定，着力实现公益保护的实效性。原有相关规定是在审慎试行、遵循私益诉讼逻辑语境中形成的，实践中出现了一些与公益保护需求不相适应的问题。新法对此作出回应，在基层法院管辖一审案件、人民检察院二审抗诉程序、提请法院执行等方面作出规定，并对人民检察院的调查权作出明确规范，有利于解决现实需要与制度规范脱节问题，进一步强化了监督刚性。

良法已就，善治可期。但徒法不足以自行，推动新法全面实施，还需要做好“后半篇文章”。一方面，要完善配套保障制度，有关方面要准确理解、把握法律相关要求，抓紧制定、修改配套制度，更新检察公益诉讼专门司法解释和司法政策，优化新法与生态环境法典、民事诉讼法、行政诉讼法等相关立法的衔接规则；另一方面，要强化普法宣传和研究工作，做好面向社会公众的普法宣传，进一步凝聚公益保护合力，同时加强对新法实施中新问题的研究，推动构建公益司法保护自主知识体系。相信未来新法的全面实施，必将推动公益保护制度优势持续转化为实实在在的治理实效，结出更多公益司法保护硕果。

（作者系湘潭大学法学学部副部长，最高人民检察院公益诉讼研究（湘潭大学）基地执行主任）



制图/高岳

一语中的

多维发力营造放心消费环境

□ 陈音江

诚信、公平、便捷、安全的消费环境，是提振消费的重要支撑，也是人民群众美好生活的题中应有之义。今年11月，国家市场监督管理总局等16个部门以“放心消费 你我共享”为主题，开展全国“优化消费环境月”活动。当前正值一年一度的“双十一”大促，各类产品迎来消费高峰期，如何以消费环境之“优”促消费信心之“足”，成为社会广泛讨论的议题。

消费是经济增长的重要引擎，其不仅是经济活动的一部分，也是人们追求幸福生活的重要途径。一个能让消费者不用处处设防放心下单的消费环境，对促进消费至关重要。而消费体量越大，消费环境对消费持续增长的系统性影响就越明显。良好的消费环境之所以是促消费的关键因素，在于它能直接影响消费者的消费预期。消费意愿要转化为消费行为，中间隔着一道决策门槛：价格是否可信、承诺是否算数、出了问题能否便捷维权。这道门槛的高低，主要取决于消费环境的优劣。

当前，我国正持续加力提振消费，自2025年启动优化消费环境三年行动以来，已在破解消费痛点、改善消费体验等方面取得阶段性成效。不过也要认识到，目前消费环境建设方面仍存在信息不对称等问题。线上消费套路繁多：虚假宣传、虚假评价、大数据“杀熟”，让消费者难辨真伪；价格“先涨后降”、预售规则复杂化，促销变成了算计手段；AI客服成为售后“新路障”，出了问题找不到能解决的人。线下消费的痛点则集中在预付式消费和霸王条款方面。这些问题如得不到及时解决，消费者便会不敢下单、不敢充卡办卡，消费潜力便会在这些具体的犹豫中被无声消耗。

优化消费环境不只是某个环节的修补，而是一项系统工程。消费者面对的从来不是孤立的商品，而是商品质量与价格秩序、维权渠道与信用约束、商圈与平台设施服务等叠加而成的整体判断。优化消费环境，既要解决如何确保消费信息真实可信的市场诚信问题，又要解决对于权益受损的制度保障问题，还要解决如何保障消费过程顺畅的场景体验问题。

具体来说，优化消费环境，经营者要当好第一责任人，提升法律意识和责任意识、诚信守法经营。首先要确保商品和服务质量，建立并执行进货检查验收制度，对不符合质量标准的商品主动下架，缺陷商品依法召回。其次要确保商品和服务信息的真实性，如实标注商品信息，不得作虚假或引人误解的宣传；促销活动中标价所依据的基准价格必须真实，不得先涨价后打折；直播带货、短视频推广中对商品性能、功效的描述应当与实际相符，不得以刷单等方式虚构评价。此外，要建立完备高效的售后服务体系，积极落实首问负责和先行赔付制度，确保消费者投诉纠纷得到及时有效解决。

监管部门要从“事后灭火”转向“事前设防”，同时做好事后惩戒。在事前准入环节，可通过在线承诺、核验公示、赋码赋标等方式，让符合条件的主体获得可识别的信用标识，让不符合条件的主体无法以“放心消费”名义误导消费者。在事中交易环节，应依托12315投诉、行政执法、信用分类等多源数据，将高风险主体列为重点监管对象，提高抽查抽检比例。在事后惩戒环节，应建立跨部门、跨区域黑名单制度，对屡罚屡犯的经营者实施“一处失信、处处受限”；对多次违规、情节严重的，依法从重处罚，并探索惩罚性赔偿，让违法成本高于违法收益。

优化消费环境还需要充分发挥社会共治作用。消协组织要通过比较试验、消费调查、消费评议、公开约谈等方式，加强对商品和服务的社会监督；通过发布消费提示等方式，对系统性风险问题提前预警；通过畅通投诉受理渠道，提升投诉处理效率。行业组织要针对新兴和投诉高发领域制定相关标准或规范，把品质、服务、诚信要求转化为行业成员可对标、可执行的具体规范，并通过行业自律公约和放心消费倡议等方式引导市场主体诚信合规经营。消费者也要提升自我保护意识，文明理性消费，遇到问题依法维权，共同营造良好消费环境。

优化消费环境，说到底就是要让经营者把承诺当回事。监管部门把监管规则和法律要求落到实处，社会各方多维发力共同推进消费环境建设，才能让消费者在决策时没有后顾之忧。期盼各方面协同发力，持续营造安全放心的消费环境，把蕴藏在十四亿人日常生活中的消费潜力转化为实实在在的消费增长动力，让消费这驾“马车”更快更稳地前行。

（作者系中国法学会消费者权益保护法学研究会常务理事）

筑牢涉外商业秘密保护制度屏障

法律人语

□ 蔡川子

为维护国家主权、安全、发展利益，保护权利人的合法权益，有效应对涉外商业秘密被侵害问题，商务部研究起草了《保护中国商业秘密特别规定（征求意见稿）》（以下简称征求意见稿），近日向社会公开征求意见。这充分体现了我国对涉外商业秘密保护工作的高度重视，对持续完善商业秘密保护体系具有重要意义。

随着经济全球化深入发展，商业秘密已成为企业核心竞争力的关键要素。外国实体在国际经贸及相关活动中侵害中国商业秘密，不仅损害中国权利人的合法权益，还可能对我国经济利益、安全利益等造成严重损害。在国际竞争日趋激烈的背景下，侵害商业秘密行为呈现出手段多样化、隐蔽化等特点。有的通过商业间谍活动直接窃取核心技术信息，有的借助跨境人才挖角诱导研发人员携带技术资料出走，还有的通过供应链合作、技术许可等合法外衣实施渗透窃密。从此前查处的案件看，部分侵害企业核心商业秘密的行为，与危害国家科技安全、经济安全的风险交织叠加，其危害性远超一般商业侵权。

长期以来，我国商业秘密保护体系主要依托反不正当竞争法等法律法规，规制对象主要限于境内主体，而对于外国实体在境外实施、涉及国家重大利益的侵害行为则缺乏有效规制。传统民事侵权救济在跨境调查取证和措施执行等方面面临现实挑战。征求意见稿的研究起草正是着眼于这一制度需求，旨在为我国应对相关跨境风险提供更具针对性的法治工具，为中国权利人在国际竞争中依法维权，切实保护我国主权、安全和发展利益提供锐利的法律武器。

首先，以明确的立法定位筑牢涉外商业秘密保护的制度屏障。征求意见稿开宗明义，将“维护国家主权、安全、发展利益，保护权利人的合法权益”作为立法目的，体现了国家从战略高度统筹保护商业秘密的制度考量。与一般商业秘密侵权规制不同，征求意见稿将适用对象限定为外国实体在国际经贸及相关活动中的特定侵害行为，该行为危害我国国家主权、安全、发展利益或对我国国家主权、安全、发展利益构成现实威胁。这种制度安排将商业秘密保护与国家利益维护有机衔接，突出涉外风险防范功能，也与既有的商业秘密民事、行政及刑事保护机制形成互补，展现了我国主动完善涉外法治工具、维护正当发展利益的积极姿态。

其次，以科学的制度设计提升涉外商业秘密保护的实际效能。征求意见稿在制度构建上体现了分类施策、宽严相济的法治精神。在措施体系方面，拟建立涵盖贸易限制、投资限制、入境限制、罚款等的多层次应对机制。这一设计具有很强的现实针对性：跨境商业秘密侵害与在华贸易、投资、人员往来等经济活动紧密关联，单纯依赖侵权赔偿难以形成有效震慑。多维度措施的协调运用，能够为依法制止侵害行为、维护国家重大利益提供更丰富的制度选择。在程序设计方面，拟建立商务部主导的调查机制，同时保障被调查实体的陈述和申辩权利，并规定被采取措施的外国实体主动采取改正措施的，可申请变更或取消有关措施。这一设计不仅能强化对外国实体商业窃密行为的精准打击，同时守住了程序正义底线、避免“一刀切”制裁。此外还设置了豁免申请制度，这为中国企业在特殊情况下的正常经贸往来预留了合理空间。这些制度安排既保持了措施的严肃性和威慑力，又兼顾了实际执行效果，体现了依法审慎、动态调整的治理思路。

最后，以压实各方责任形成保护商业秘密的强大合力。征求意见稿明确商务部负责组织实施的职责定位，要求加强部门协同配合和信息共享，同时对有关部门及其工作人员提出保密要求，对在履职过程中知悉的国家秘密、商业秘密等信息予以保密。这一安排有助于协调涉外经贸管理与商业秘密保护中的不同职责，避免因部门之间信息不畅影响风险处置效率。

征求意见稿的发布，是我国在涉外商业秘密保护领域完善制度供给的重要阶段性成果，其向国际社会传递了中国依法保护商业秘密、维护合法权益和国家重大利益的明确信号。期待通过充分听取社会各界意见，进一步完善相关制度设计，经法定程序后颁布实施，更好发挥保护中国商业秘密、防范涉外风险的作用，为推进高水平对外开放和高质量发展营造更加公平、透明、可预期的法治环境。

（作者系华南理工大学法学院副教授、广东省第八批知识产权“特支计划”人才）

规范裁量权行使提升执法质效

热点聚焦

□ 赵 鹏

全面推进严格规范公正文明执法，离不开对裁量权的有效规范和合理引导。近日，国家市场监督管理总局公布了《市场监督管理行政处罚裁量规定》（以下简称《规定》），将此前的规范性文件《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》上升为部门规章，不仅提升了制度的效力位阶，更立足市场监管执法实践，回应了一线执法的现实需求。

裁量是在法律框架内根据具体情况，实现个案处理的公平正义。在市场监管领域，违法行为多样、案件情形复杂，为确保处理结果公正合理，相关立法为行政执法预留了裁量空间。但实践中，裁量权的行使存在着尺度不一、过罚不当等问题。如何使裁量权既能“用起来”也能“管得住”，持续提升行政执法的质效，是摆在执法机关面前的一项重要命题。

《规定》聚焦市场监管行政处罚裁量权行使中的突出问题，构建了一套完整的市场监管行政处罚裁量权规则体系，对于规范行政处罚裁量权的行使、统一全国市场监管执法尺度、推进严格规范公正文明执法具有重要意义。

首先，《规定》落实了行政处罚法的原则性规定，让裁量权的行使有章可循。作为行政处罚领域的基本法律，行政处罚法已对过罚相当、处罚与教育相结合等裁量权行使应遵循的基本原则作出规定。《规定》结合市场监管执法特点，将原则性规定系统转化为可执行的裁量规则。一方面，明确了综合裁量原则，规定执法机关应当综合考量与违法行为相关的主客观因素，并对相关因素进行了具体列举，为执法人员判断“过”的程度提供了具体指引；另一方面，构建了不予处罚、减轻处罚、从轻处罚、一般处罚、从重处罚的梯度化责任阶次体系，明确了相对应的认定标准与比例区间，并规定多种情节并存的情况下应采取综合衡量、同向叠加、逆向抵减等处理方式。这些规定，既为执法人员提供了明确标尺，增强了裁量结果的可预期性，也有助于防范机械执法。

其次，《规定》构建了层次清晰、权责明确的裁量基准体系，为裁量权行使提供制度依托。行政处罚裁量基准是行政机关实施行政处罚的具体尺度和标准，对规范行政执法行为具有重要意义。针对实践中部分裁量基准标准不一、流于形式、机械套用等制定与适用上的问题，《规定》进行了系统安排，确保市场监管领域行政处罚裁量基准的制定和管理于法有据、衔接有序、发挥实效。在制定环节，划定了从国家到地方各级市场监管部门的权限分工，明确了裁量基准的具体内容，要求遵守法定程序并主动向社会公开；在实施环节，明确适用普通程序的行政处罚决定，应在行政处罚决定书中载明裁量依据、事实、理由等；针对裁量基准可能存在的局限性，《规定》一方面强调了制定机关动态调整裁量基准的义务，另一方面设置了逸脱条款，具体个案适用裁量基准可能明显不当、显失公平的，经负责人集体讨论可调整适用。这些规定，既规范了裁量基准制度，确保裁量基准的制定和实施在法律框架下进行，也有助于实现裁量基准刚性约束与个案灵活适用的平衡，保障裁量基准适用的合理性。

最后，《规定》统一了常见裁量情节的认定标准，为规范行使裁量权提供有力保障。行政处罚法及市场监管法律法规中存在诸多裁量情节，如违法情节、危害后果、初次违法等，这些法律概念具有一定的解释空间。实践中，不同执法机关对这些情节的认定标准宽严不一，容易导致“同案不同罚”的问题；也因为认定标准的模糊，部分基层执法机关对从轻、减轻、不予处罚等法律明文规定的规则“不会用、不敢用”，从而陷入机械执法、裁量怠惰的困境。对此，《规定》结合市场监管执法的特点与需求，对常见、重要的裁量情节规定了可操作的认定标准。这既为一线执法人员提供了清晰的判断依据，有助于解决实践中“认定难”问题，促使执法机关规范行使裁量权，也为全国市场监管执法树立了统一标准，有助于减少区域间执法尺度差异，推动跨地区行政执法标准衔接统一，为建设全国统一大市场提供坚实保障。

《规定》是市场监管领域深入推进依法行政、加快法治政府建设的重要制度成果，其既以制度规范裁量权行使，又以科学设计增强执法能动性，为市场监管领域全面推进严格规范公正文明执法提供了重要的制度支撑，夯实了法治化营商环境的制度基础。期待各地市场监管部门准确把握制度要义、抓好落地实施，善用裁量标尺、恪守法治边界，在统一执法尺度中维护公平正义，在兼顾个案情理中传递执法温度，以良法善治护航全国统一大市场建设、持续优化法治化营商环境。

（作者系中国政法大学法治政府研究院院长、教授）

图说世象

近日，央视曝光聊天模拟器隐秘销售链条，只需支付几十元即可定制全套微信聊天记录。尽管电商平台已将聊天模拟器列为禁售商品，但仍有商家通过多种渠道私下交易。此前网民刘某就因伪造聊天记录、编造不实言论扰乱网络公共秩序，被依法行政拘留。

点评：聊天模拟器不是造谣“神器”，炮制聊天记录行不法之事，终将自食苦果。必须依法严惩“P图造谣”行为，形成有力震慑，守住网络空间的真实底线。

文/易木



漫画/高岳

发挥司法智慧守护冬日“暖流”

法治民生

□ 史洪举

近日，最高人民法院发布4件人民法院服务保障冬季供热典型案例，覆盖违约超范围用热、私接管网违规用热、上游燃料保供违约、长期供热欠费等四类高发纠纷场景，为各地法院审理同类案件提供了裁判参考，同时引导供热全链条市场主体恪守契约精神、依法诚信履约用热。

冬季供热是事关公众切身利益的民生工程、民心工程。供热资源具有公共属性，供热管网容量有限，整个管网系统互联互通，一旦企业或小区住户私接供热管线、擅自扩大实际用热面积，不仅会增加供热企业运营损耗，还会破坏区域供热平衡，影响周边用户用热质量。

实践中，供热纠纷涉及广大热用户、供热企业、燃料供应商等多方主体，类型多元，矛盾复杂。供热领域纠纷审理一头连着供热企业可持续运营，一头连着民生民心冷暖，考验着人民法院的智慧和担当。从这批典型案例看，人民法院通过个案裁判明晰法律适用规则，兼顾供热企业经营权益与民生利益，以司法力量护航群众安全温暖过冬。

此次发布的案例二就颇为典型。某热力公司与某置业公司签订供热协议，约定由某热力公司为某置业公司开发的小区提供供热服务，并明确约定某置业公司不得擅自增加、违规使用用热面积，否则应承担违约责任。合同履行期间，某热力公司发现案涉小区共计24户存在未经许可私自接通供热设施、违规用热的情形，其中包括某置业公司的空置房和小区的物业用房。后某热力公司诉至法院，主张某置业公司补交供热费用。诉讼过程中，部分用户自行结清欠费。最终，法院判决某置业公司向某热力公司支付剩余欠付供热费用。

在这起案件中，面对案涉小区24户未经许可私自接通供热设施、违规用热的情形，供热公司如果简单采取停暖手段，极易波及无辜住户，影响群众冬季基本生活；可倘若放任违规蹭热行为，又将破坏供热秩序、损害公共利益。且供热公司的供热服务是有成本的，包括但不限于管网维护、煤炭储备等，无一不需要真金白银的持续投入。案例中，法院依法规制违规用热、维护供热市场秩序，保护了供热企业的合法权益，同时也保障了民生供热平稳运行。

当然，在杜绝用户“免费蹭热”的同时，也需确保上游燃料供应商保质保量供应煤炭，否则“无源之水”的供热企业将难以运行。就拿案例三来说，上游企业未履行供煤义务，为保障供热，热力公司不得不另行采购煤炭。对此，法院支持了热力公司解除采购合同并由上游企业支付违约金的请求。这警示相关企业在处理民生领域经营事项时，应本着诚实守信的原则履行合同，避免自身“掉链子”影响供热企业正常运行，进而影响市民享受供暖服务。

综观这批典型案例，人民法院统筹兼顾供热的公共服务属性与市场化运行规律，在审理案件时，既考虑民生冷暖，维护公众的民生权益，切实解决民众急难愁盼问题，也着力优化法治化营商环境，护航公共服务领域的企业平稳运行，让企业和群众都能从一纸判决中感受到司法的公正与温度。

冬季来临，多地正陆续启动供热供暖服务。供热，供的是热量，暖的是民心。希望全社会从这些典型案例中读懂规则、凝聚共识：供热企业应当恪守服务义务，保障供热质量；广大热用户应树立有偿用热理念，杜绝私接私改管网等违规行为；燃料供应商、开发企业等经营主体应进一步强化契约意识。当契约精神成为产业链上每一环的自觉，当依法用热成为每一位市民的习惯，司法所守护的这条“暖流”将流进千家万户，让冬天不再寒冷。