www.shfzb.com.c

涉侨纠纷多元化解机制的构建

崔永东

在社会主义法治进入新时代的今天,中国的司法机关也在与时俱进,将司法调解的触角伸向了海外,延伸到华侨纠纷的解决领域,并产生了非同凡响的积极效果。

创设特邀海外调解员制度

文成县隶属于温州市,是浙江省著名的侨乡,有近20万华侨定居在欧美各国,也难免遇到各种各样的利益纠葛,导致各种类型的纠纷出现。为了化解这些纠纷,文成县人民法院多年来开展了卓有成效的工作,取得了许多成功的经验。该院还将这些成功的经验转化成了制度安排,为涉侨纠纷的解决提供了可复制、可推广的制度经验。

笔者见闻有限,但目力所及也能大致寻觅出该县法院在涉侨纠纷化解领域进行制度创新的足迹。如 2011 年,该院先后发布了《关于加强涉侨民事案件审理工作的若干意见》《关于建立特邀海外调解员、协助执行员制度的若干规定》《关于审理涉侨民事案件若干问题的决定》《关于涉侨民事纠纷诉调衔接工作实施办法》等等。上述制度为涉侨纠纷的解决提供了规范化路径,具有引领作用和示范意义。

2016年,温州市中级人民法院与温州市归国华侨联合会在总结文成等县法院制度创新的基础上,联合发布了《关于建立健全特邀海外调解员制度的暂行规定》。其中第1条规定:"为维护海外侨民合法权益,公开公正审理涉侨民商事案件,有效化解涉侨矛盾纠纷,节约司法资源,提升审判质效,在总结涉侨审判经验的基础上,制订本规定。"这就是说,该规定的出台旨在通过加强海外调解工作来有效化解涉侨矛盾纠纷,从而大大节约司法资源,实现华侨之间、华侨与国内公民之间关系的和谐。

关于特邀海外调解员的任职条件,该规 定第2条的表述是:1.居住在境外,拥护

- □ 特邀海外调解员将国内的司法调解及民间调解机制延伸到海外涉侨领域, 对促进华侨之间的和谐关系发挥了积极的作用。同时,完善诉调对接机 制又促进了民间调解与司法调解的深度融合。
- □ 海外调解员的主要职责是:协助法院送达法律文书;协助法院查找诉讼 当事人的住所;为海外华侨提供法律咨询;接受法院委托调解民商事纠 纷;协助法院开展网上立案、网上调解、网上庭审;见证当事人、证人 签名的真实性,并传递相关诉讼材料;协助督促当事人履行生效裁判。

中华人民共和国宪法,且年满23周岁的中华人民共和国公民;2.品行良好、公道正派、热心该项工作;3.具有一定的法律专业知识或人民调解工作经历,并在华侨中享有一定声望。

海外调解员的主要职责是:协助法院送 达法律文书;协助法院查找诉讼当事人的住 所;为海外华侨提供法律咨询;接受法院委 托调解民商事纠纷;协助法院开展网上立 案、网上调解、网上庭审;见证当事人、证 人签名的真实性,并传递相关诉讼材料;协 助督促当事人履行生效裁判。另外,该规定 还要求法院设立海外联络点,并建立两级法 院特邀海外调解员共享机制,统筹海外调解 员资源。

涉侨纠纷多元化解体系

2018 年,文成县人民法院又向上级人民法院提出了《关于请求指定文成县人民法院开展涉侨纠纷多元化解试点工作的请示》,该文件对开展试点工作的可行性进行了分析,强调文成县法院早已率先在海外建立了司法网格化服务体系,初步形成了以海外调解员为核心、以民商事调解委员会为支撑、以海外联络员为补充的网格化司法服务体系。其次、已经形成了比较完善的海外调解员工

作机制。再次,已就涉侨纠纷多元化解作了积 极有益的探索并取得实效。上述文件还就试点 工作方案的具体内容进行了介绍:

- 1. 协助侨联组织广泛吸纳归侨、侨眷和 各类专业人员成立人民调解委员会或者专业调 解组织,与海外特邀调解组织建立交流对接制 度。
- 2. 与各级侨联组织、仲裁机构、公证机构、商事调解组织、行业调解组织等调解组织 加强合作,建立和完善对接机制与诉调衔接机制。
- 3. 积极探索人民法院与各级侨联组织诉调对接平台的有效衔接机制,积极开发和应用信息化系统,鼓励和引导当事人、侨联调解员在线解决纠纷。
- 4. 积极选任符合条件的归侨、侨眷担任 人民陪审员,参与涉侨案件的审理。
- 5. 完善涉侨案件诉调对接机制,积极吸纳侨联调解组织和调解员加入人民法院特邀调解组织和特邀调解员名册,支持侨联组织参与诉讼前和诉讼中的纠纷解决工作,引导当事人理性表达诉求、依法维护正当权益。
- 6. 与文成县法学会、侨联、司法局、公安局、公证处等部门联合打造海外司法服务的"文成样本",设置专门的华侨事务大厅,为全县归侨、侨眷和海外侨胞提供多样化、全方位的法律服务。

- 7. 完善海外司法服务体系,在一些国家设立调解联络点,形成网格化工作格局。
 - 8. 委托海外调解员送达法律文书。
 - 9. 网上立案及办理授权委托手续。
 - 10. 远程网络视频开庭审理。
 - 11. 委托海外调解员进行调解。
 - 12. 督促当事人自动履行义务。

上述工作方案不仅是对解决涉侨纠纷实践的总结,而且还可以转化为切实可行的制度,带有"制度创新"的意味,经过试点工作的检验,大多数内容均具有推广的价值。因此,从实践探索跃进到制度创新,是构建涉侨纠纷多元化解机制的必由之路。从此意义上说,文成的实践探索和制度创新是很有意义的,值得专家进一步研究。

提升纠纷处理领域软实力

多元化纠纷解决机制继承了中国注重调解的传统,不仅具有文化传承的意义,而且具有重大的现实意义和理论意义。无论是人民调解、行政调解,还是司法调解,都体现了化解纠纷的"中国经验"。

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》也指出: "完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系,建立调处化解矛盾纠纷综合机制。"从文成等地法院的实践探索来看,一种深度融合司法调解与人民调解的调解模式正在涉侨纠纷领域大显身手,其触角已经伸向了海外,并收到了显著的成效。

从此意义上说,解决纠纷的中国经验已经 "再版"于海外,其国际影响力正与日俱增。 涉侨纠纷多元化解机制是制度创新的产物,它 向国际上展现了社会治理中的"中国智慧", 提升了中国在纠纷处理领域里的话语权和软实力。

(作者系华东政法大学中国法治战略研究 中心常务副主任,司法学研究院院长,教授, 博士生导师)

规范环境损害司法鉴定促生态文明

吴学安

近日,司法部印发《关于进一步做好环境损害司法鉴定管理有关工作的通知》,提出全面规范案件委托受理,加强与生态环境部门沟通协作,严肃查处以非正当理由拒绝接受委托的鉴定机构。对于存在违规收取高额费用、无故拖延鉴定期限、无正当理由拒绝接受鉴定委托、与有关人员串通违规开展鉴定等不良执业行为,或其他违反司法鉴定管理规定行为的鉴定机构和鉴定人,纳入环境损害司法鉴定黑名单,及时向社会公开,并推送给委托人,在委托前进行警示。

此前,为落实中办、国办印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》,进一步健全完善环境损害司法鉴定制度,司法部、生态环境部联合制定印发《环境损害司法鉴定机构登记评审细则》(以下简称《细则》)。环境损害司法鉴定为法院个案审判提供专业性意见,有助于法官确定生态环境损害的类型和大小、赔偿金额以及修复方案,《细则》出台为专家评审工作提供了明确依据。

司法鉴定执业活动具有主观与客观、 人证与物证、技术与经验、证真与证伪相 统一的特点。相比其他证据而言,其客观 化程度最高,因而在司法证明中具有较高 的证明力。近年来,环境问题受到广泛关 注,加强环境监管,健全生态环境保护责 任追究制度和环境损害赔偿制度,诉讼活 动对环境损害司法鉴定的需求也愈加迫切。

新环保法也确立了环境损害赔偿诉讼制度,其诉讼时效为3年。在生态环境损害日益严重的严峻形势下,改革环境损害赔偿鉴定制度,合理、合法地追究污染环境的企业的损害赔偿责任,倒逼污染环境

的企业提高环保意识, 无疑意义重大。

随着工业化和城镇化的快速推进,环境 污染侵害公私权益的事件不断发生。环境污 染往往涉及健康、财产、生态环境损害,在 损害的表现形式和承灾受体上呈现出多样性。

由于环境损害司法鉴定缺乏统一登记管理机制,导致在司法实践中,环境损害鉴定的正规化、体系化程度不高,难以适应环境损害纠纷高发的现状。一方面,针对各类损害的可行的救济途径多种多样,采取司法、行政救济或协商解决手段,其所需要提供的证据内容和鉴定资质有明显差异。再加上鉴定技术缺陷和鉴定成本过高,导致鉴定资质管理和司法鉴定的分类及准人条件制定变得极其复杂、困难。

另一方面,我国当前环境损害评估与赔偿制度还不健全,缺乏清晰、明确的环境责任法律体系,资源环境管理职能分散在环保、国土、农业、林业、渔业、海洋、海事、水利等部门。这种以资源板块和利益分配为格局的管理体制,很难协调解决环境污染导致的健康、财产和资源环境损害这一综合性问题。

总的来看,当前环境损害司法鉴定公信力受到质疑,导致环境损害司法审判证据采信困难,一些污染企业没有相应承担应有的环境损害赔偿责任,最直接的缘由就是缺乏科学合理的损害结果作为裁判依据。环境损害司法鉴定如何在司法实践中避免这些问题,需要从机构质量、布局、数量上综合考虑。

一方面,要遵循统筹规划、合理布局、总量控制、有序发展原则,严格标准、严格程序、确保质量,特别是在审核登记工作初始阶段要严格限制鉴定机构数量,确保高资

质高水平。同时,针对环境诉讼中需要解决的专门性问题,确定生态环境遭受损害的性质、范围和程度;评定因果关系;评定防止损害扩大、修复生态环境的措施或方案等,确定环境损害司法鉴定的主要领域。

另一方面,在建设生态文明和环境发展、 环境保护、环境修复的过程中,要实现立法、 行政、执法和司法的制度衔接,必须共同建 立一套既为行政管理又为司法活动服务的统 一的技术标准体系、统一的专业资质、统一 的执业资格和统一的执业规则。环境损害司 法鉴定体系的构建一直是各方讨论的热点问 题。由于环境损害发生后侵权责任规定不够 具体、明确,对哪些损害分别要承担民事赔 偿、行政处罚和刑事责任没有明确的法律规 定。

当前环境损害司法鉴定机构质量参差不 齐,司法鉴定意见公信力受到质疑,重复鉴 定、多头鉴定仍然存在,导致法院审判中证 据采信面临困难,对环境损害赔偿审判执行 工作带来不可忽视的负面影响。

此次,最高人民检察院与生态环境部等 九部委联合印发的《关于在检察公益诉讼中 加强协作配合依法打好污染防治攻坚战的意 见》,就环境损害司法鉴定工作作出明确规 定,为规范环境损害司法鉴定立下了规矩, 随着各地生态环境损害赔偿制度改革进展情 况纳人中央环保督察范围,对于建立健全良 好的环境损害司法鉴定机制,切实杜绝环境 损害司法鉴定陷人"多头鉴定""重复鉴定" 乱象,保证环境损害司法鉴定意见既可靠又 可信,促进司法鉴定行业健康持续发展具有

不可替代的作用。 (作者单位:江苏省连云港市司法局法制处)

最新国际法律动态>>>

荷兰修法打击 利用信息技术从事的犯罪

荷兰《计算机犯罪法案Ⅲ》于 2019 年 3 月 1 日生效,修改了《刑法典》和《刑事诉讼法》的部分规定,进一步打击利用信息技术的犯罪。法案主要内容包括:

一是扩大司法机关权力。在调查涉及 儿童色情、毒品走私、针对性枪击等重大犯 罪时,法院和警察机关有权以秘密方式,远 程访问可能储存犯罪信息的电脑、服务器, 以及犯罪嫌疑人的手机,还有权采取屏蔽 信息数据、复制信息文件、窃听犯罪嫌疑人 通讯等侦查手段。但应首先经过司法机关 以及中央审查委员会的评估同意。

二是加强未成年人保护。在调查"恋童癖"犯罪嫌疑人利用网络接近未成年人并实施的犯罪时,调查人员有权经许可后使用"青少年诱饵"措施,即由警察在网络上假扮青少年与嫌疑人联络,以收集犯罪事实。调查人员还可以使用人工智能技术,利用机器人与嫌疑人联络。

三是新增两种刑事行为。法案新增两种犯罪行为:其一,当事人利用信息技术非法收集数据,或者持有、公开违法获取的数据的,将可能受到刑事处罚。其二,利用互联网从事诈骗行为的,如当事人以骗取财物为目的,在网络上出售商品或服务后拒绝履行的,也将可能受到刑事制裁。

(英语编译: 陶亦敏 信息来源: 荷 兰政府网站)

> 上海法治报理论学术部 上海外国语大学法学院

> > 合作主办