

企业刑事合规的第三方监管机制研究

李乔蕊

福建农林大学 公共管理与法学院, 福建福州, 350000;

摘要:近年来,企业刑事合规制度引起广泛的关注,刑法法与此相衔接的是企业合规不起诉制度,在该项制度中,第三方监管机制发挥着重要的作用。本文从横向梳理了第三方监管机制运行的全过程,并从纵向梳理了在第三方监管机制中检察院、第三方管委会、第三方组织以及涉案企业四方主体各自的职责以及相互关系,最终通过归纳最高检发布的典型案例分析第三方监管机制的特点。

关键词:企业刑事合规;合规不起诉;第三方监管机制

DOI: 10.69979/3029-2700.24.5.010

企业在社会的经济犯罪中往往具有比自然人犯罪更大的法益侵害性,因此对企业的刑事责任制度建构应当更加慎重。我国的企业合规最早出现于上世纪八十年代,当时由于三资企业在国外的需要而初步建立起企业合规制度,但是由于实际情况的限制企业合规并没有发挥实际的作用。2016年4月,国资委发布《关于在部分中央企业开展合规管理体系建设试点工作的通知》并开始在中国移动等五家央企进行合规试点。2017年12月,国质监总局联合国标委员会发布了合规领域的第一个国家标准——《合规管理体系指南》,之后在2021年“十四五”规划中明确将合规写入其中,体现了在国家在宏观层面将企业合规纳入考量。2021年6月,最高检等九部委联合发文《关于建立涉案企业合规第三方监督评估机制的指导意见(试行)》(以下简称指导意见),该文明确规定检察院将第三方组织对企业合规的调查作为自身处理案件的重要参考,这意味着企业合规不起诉制度在规范性文件上得到了体现。

1 第三方监管机制的三种模式

在我国引入第三方监管机制之前,主要存在三种监管机制。一是由检察机关进行自行监管,即由检察院发出检查建议并采用回访、审查报告等多种监管方式督促企业进行合规整改。二是行政机关监管模式,即由政府部门承担监管的责任。政府可以通过走访、询问等多种方式实地进行考察监管。三是独立监控人监管模式,即聘请专业的律师、会计师等独立的监管人进行监管。目前我国采取的是混合式的监管模式,即由政府部门、检察院以及社会专业人员共同组成第三方监管机制管理委员会,同时产生第三方监督评估组织,对企业合规整改进行监督,值得一提的是,在该模式下,检察院居于主导地位。该种监管模式的优势在于能够充分保重参与

主体的全面性,既能保证监督合规整改的专业性,又能保障监督合规整改的权威性。指导意见第一条规定:涉案企业合规第三方监督评估机制(以下简称第三方机制),是指人民检察院在办理涉企犯罪案件时,对符合企业合规改革试点适用条件的,交由第三方监督评估机制管理委员会(以下简称第三方机制管委会)选任组成的第三方监督评估组织(以下简称第三方组织),对涉案企业的合规承诺进行调查、评估、监督和考察。考察结果作为人民检察院依法处理案件的重要参考。该条规定明确了企业刑事合规第三方监督评估机制的含义,明确了我国现在采用的是混合监管模式。

2 横向视角的第三方监管机制程序

2.1 企业合规与第三方监督机制关系

企业刑事合规并不一定需要采用第三方机制监督评估,指导意见第四条明确规定,只有涉案企业、个人认罪认罚,承诺进行企业合规整改并自愿适用第三方机制时,才能适用该程序。这意味着企业刑事合规与第三方监管机制并不是必然关联的,而是一种常见的普遍的选择关系。例如依据《涉案企业合规建设、评估和审查办法(试行)》(以下简称合规建设办法)的规定,针对小微企业的合规问题,可以选择不申请第三方机制,此时应当由人民检察院进行合规审查。

2.2 第三方监督机制的启动

在第三方机制的启动上,指导意见第十条规定存在两种方式,一种是涉案企业自行申请但是需要经过检察院的审查通过或者是检察院在征询过涉案企业的意见后直接启动该程序。在实践中,大多数企业会自行申请企业刑事合规的第三方机制,争取达到合规不起诉的目的。从上述两种启动方式中可以看出,检察院在第三方

监管程序的启动上起着重要的作用,无论是依申请还是依职权,最终都需要经过检察院的审查同意。如果检察院审查认为可以适用第三方机制,则会同第三方机制管委会从专业人员名录中按照随机选取的方式组成第三方组织,由第三方组织负责对企业合规整改进行监督。

此时值得注意的是,依据涉案企业合规第三方监督评估机制专业人员选任管理办法(试行)(以下简称人员选任办法)的相关规定,一般来说,只有地市级以上才能建立专业人员名录库(以下简称名录库),县级只有在有条件的情形下,并且需要经过省一级第三方机制管委会的同意,才可以建立名录库。每一个名录库中至少有 50 人,人数不足的,需要与相邻地区进行合办。在选任过程中,仍需经过一系列的程序并且最终需要公示,在没有异议的情形下,可以向入库人员颁发证书,入库人员一般任职期限为两至三年,可以续任。一般而言,专业人员的选任需要考虑两个方面的因素,一是所选取人员的专业性,二是所选取人员的代表性,目前该选任办法尚未规定具体人员的要求,需要在后续的法律文件中加以明确。

2.3 第三方监督机制的运行

在第三方机制的运行过程中,首先由第三方组织向涉案企业发出通知,要求涉案企业向自己提交合规计划并承诺完成合规的时间,之后由第三方组织进行审查,提出修改完善的意见并确定合规的考察期限。在合规考察期限内,第三方组织主要负责定期或不定期检查,并要求涉案企业进行提交书面整改报告。考察期限结束后,第三方组织针对自己的考察结果制作书面报告交给人民检察院,作为人民检察院是否提起诉讼的重要依据。其中,《合规建设办法》中明确了第三方组织评估的若干项考查重点,如对违规违法行为是否及时处置,合规部门建设的人力物力资源是否齐备,以及企业内部是否真正提高了合规意识、形成了合规文化等。企业刑事合规的本质目的是为了督促企业形成合规意识与合规文化,从而缩小经营风险,避免企业由于一次在经济领域的违法犯罪便丧失企业的法人资格,以便维持市场稳定运行。

第三方机制管委会和人民检察院在收到书面考察报告后,对报告中的审查结果进行进一步的审查,如果经过审查认为存在疑点以及问题的,可以要求相关人员对该疑点进行说明,或者直接进行调查。经过调查发现该报告的真实性存在较大疑问,可以选任新的第三方组织重新进行调查。如果经过审查认为第三方组织已经完

成监督工作的,由管委会宣布解散第三方组织。人民检察院以该书面考察报告、合规整改计划、书面整改报告为基础,采用听证的方式来最终决定是否起诉。

3 纵向角度的第三方监管机制各主体职责及关系

在整个第三方机制的运行过程中,参与的主体主要包括人民检察院、第三方管委会、第三方组织、涉案企业。在程序的推进过程中,各个主体发挥着不同的作用,其中,人民检察院与涉案企业参与了第三方机制的全过程,第三方管委会参与第三方机制的启动与结束,而第三方组织主要参与中间的监督过程。

3.1 人民检察院的主要职责

人民检察院在整个第三方机制中发挥的作用主要包括:一、负责第三方机制的启动程序,无论是企业申请还是检察院依职权启动,最终都需要经过检察院的审核通过。二、在人员选任方面,事前同第三方管委会一起确定专业人员名录库。此外,人民检察院虽然未参与具体的第三方组织的组成过程,但是在第三方组织成立以后,相关人员的名单仍然要报送检察院备案,实际上相当于人民检察院参与了第三方组织的成立。三、在运行过程中,第三方组织经过定期检查后,发现有关涉案企业的任何信息,都需要向检察院进行报告。具体包括涉案企业提交的书面整改报告、所发现的涉案企业继续犯罪的情况等。四、在最终的结果处理上,人民检察院有权依据第三方组织提交的合规考察书面报告提出相应的检查建议,决定是否适用合规不起诉制度。综上,人民检察院在整个过程中对于第三方机制的推进都具有主导作用。

3.2 涉案企业的主要职责

涉案企业在整个第三方机制中主要的职责包括两个方面,一是积极主动进行自身的合规整改工作,二是积极配合第三方组织的审查检查要求。就第一点而言,在进行自身的合规整改时,首先应当停止相关违法行为,退缴违法违规所得并补缴税款和滞纳金以及缴纳相应的罚金。其次,企业的实际控制人应当明确表示合规是企业的优先价值。最后,企业应当制定相应的专项合规计划、设置相应的合规部门、配备相应的人力物力资源支持、修改公司章程中的相关规定以及设置合理有效的合规考评机制。

3.3 第三方管委会的主要职责

第三方管委会是一个混合主体的机构,中央的管委

会内部包括最高检、国资委、财政部、司法部、国监总局、贸促委等机构，而地方的管委会主要有人民检察院、国资委、财产部门、工商联组成。中央地区的管委会主要承担研究制定规范性文件、各种管理办法以及协调全国范围内的第三方机制的工作，而地方的管委会主要承担建立专业人员名录库、培训工作以及日常的监督工作。管委会内部采用联席会议机制，由部门负责人担任召集人，不定期召开会议研究有关第三方机制的重大问题。针对第三方机制专业人员，第三方管委会有进行培训的义务，并负责对第三方专业人员进行考核评价，依据评价结果决定是否调整出库。针对第三方机制工作人员利用职权涉嫌违规的，设立名录库禁入名单，以此保障名录库专业人员队伍的纯洁性。

3.4 第三方组织的主要职责

第三方组织是由第三方管委会产生的，其主要负责对涉案企业进行合规整改监督。其主要职责包括要求涉案企业进行专项整改、定期或不定期检查涉案企业的整改情况、最终对涉案企业的整改情况进行审核形成一个书面考核报告。

综上所述，四者之间的关系是第三方管委会是由多部门联合组成，其中检察院在第三方机制的全过程中发挥重要作用，在具体的程序推进过程中，第三方管委会产生第三方组织，对涉案企业合规进行整改监督，最终形成一份书面考察报告，交给检察院决定是否对涉案企业采取合规不起诉制度。

4 典型案例之第三方机制

截止目前为之，最高检已经发布了三批涉案企业合规典型案例，在2002年8月发布的第三批典型案例中，五个案例中有四个案例涉及第三方机制的运用，今有一个案例因为是主体是小微企业而未适用第三方机制。

在案例一即上海Z公司、陈某某等人非法获取计算机信息系统数据案中，由于本案涉及的是互联网企业，具有较强的专业技术性，因此本案的第三方组织吸纳网信办、知名互联网安全企业、产业促进社会组织等的专家成员，这得益于管委会事先成立了有关互联网行业的专业人员名录库。

在案例二即王某某泄露内幕信息、金某某内幕交易案中，由于王某某系自然人犯罪，但是其在k公司中发挥着至关重要的作用且k公司主动提出合规申请，据此检察院及时启动第三方监督机制，第三方组织根据检察建议的要求，尽职调查后依据股权关系、管理层任职情

形等因素筛选得到三家子公司一起进行整改。

在案例三广西陆川县23家矿山企业非法采矿案中，Y公司等23家矿山企业涉嫌非法采矿罪，其超范围超深度越界开采花岗岩等原矿，检察院在进入审查起诉阶段后，案涉企业主动退款退赃，相关责任人认罪认罚，对案涉企业进行合规工作。

通过上述案例分析可以得出，除了在小微企业中，大多数的企业合规整改都需要第三方组织的介入，而第三方组织人员的选取与该行业的特点密切相关，如在针对互联网行业进行合规整改时，需要将互联网龙头企业以及网信办的工作人员纳入考量。在针对采矿行业时，需要将地质、安监等人员纳入考虑。此外，在第三方机制中，一般情况下是以检察院为主，而在一些具体的复杂的案例中，也存在以第三方组织为主，相应的行政机关进行辅助的情况。最后，第三方机制在公司合规整改中发挥着不可替代的作用，通过公司合规整改，往往能实现该公司的进一步发展。

5 结论

企业刑事合规不起诉作为一种新型的不起诉制度，旨在激励企业进行合规整改，以达到“治病救人”的目的。第三方监管机制在企业合规整改中扮演重要角色，从横向的程序推进过程看，第三方监管机制能够有效提升监管过程中的专业性、权威性。从纵向的主体关系看，检察院在第三方监管机制中处于核心地位。而典型案例表示，在某些具体的情况下，第三方组织的地位优于其他行政机关，因此，第三方组织的地位也是不言而喻的。

参考文献

- [1] 刘艳红. 涉案企业合规第三方监督评估机制关键问题研究[J]. 中国应用法学, 2022, (06): 62-76.
- [2] 张建军, 陈先明, 余经山, 等. 浅析涉案企业合规计划中第三方监督评估人的作用[J]. 湖北科技学院学报, 2022, 42(06): 35-41. DOI: 10.16751/j.cnki.hbkj.2022.06.004.
- [3] 郭志远, 王梦. 检察主导: 论检察机关在企业合规第三方监管中的角色定位[J]. 齐鲁学刊, 2022, (06): 106-118.

作者简介: 李乔蕊(出生年份1997-10), 性别女, 民族汉, 籍贯: 山西晋中, 学历: 硕士研究生, 单位: 福建农林大学公共管理与法学院, 研究方向: 民商法律研究。