特别关注

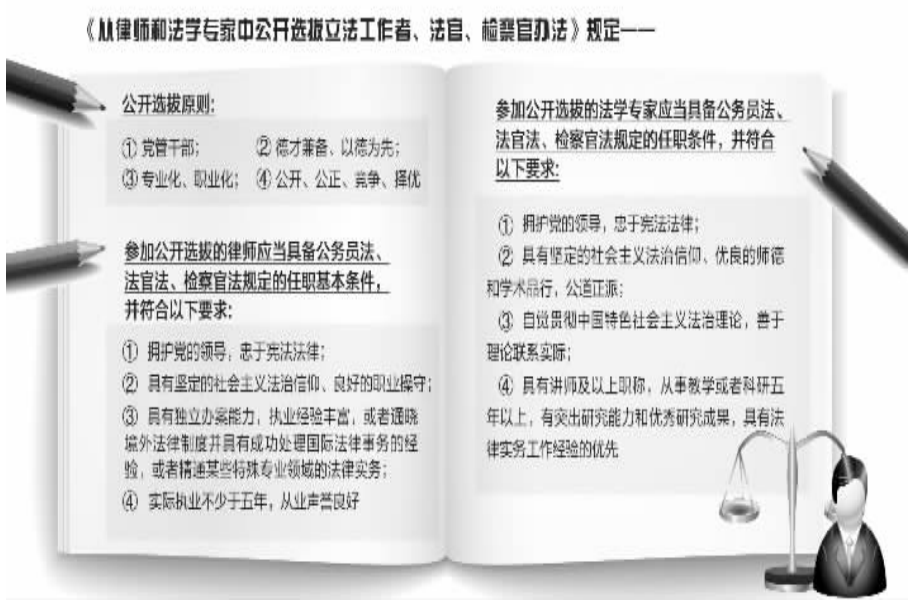
□ 本报记者 李 哲

“律师当法官”将成为常态

——专家解读《从律师和法学专家中公开选拔立法工作者、法官、检察官办法》

近日，中共中央办公厅印发《从律师和法学专家中公开选拔立法工作者、法官、检察官办法》，将有力推进法治专门队伍的正规化、专业化、职业化建设，引发了业界热烈讨论。

“积极推动优秀律师进入立法和司法领域是法治的需要，是成熟的经验，是时代的召唤。”律师高子程说，加大律师与法官、检察官之间的有机联系，一方面，可以促使法律知识和适用技能在不同的法律领域内得到统一理解与运用；另一方面，会提升公平正义的程度，进而为中国法治开创新的前景、注入新的活力。



法治队伍整体素质将提升

“从律师、法学专家中选拔立法工作者、法官、检察官，是党的十八届三中、四中全会提出的深化立法工作者、法官、检察官招录制度改革的重要任务。《办法》把这一改革任务落实到实际工作中，对推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化建设具有重要意义。”中国政法大学教授顾永忠认为，这有助于加强法治工作队伍的一体化建设，密切各个法治工作专门队伍包括立法、司法、政府法制、法学教育与研究各个方面的联系，促进相互之间的工作，有利于提高立法质量，维护司法公正，保障律师权利，促进法学教育和研究，在法治中国建设中发挥主力军作用。

依法行政是全面依法治国的重要方面，政府法治部门是依法行政的专门队伍，肩负着重要而神圣的职责。“从具有五年以上从业经验、熟知基层法律事务，了解广大人民群众呼声的律师和法学专家中选拔任职，势必提升政府法治队伍的整体素质、提高依法行政的工作质量，为推动依法治国作出贡献。”顾永忠说。

“律师当法官”，是建立律师与法官良性互动关系的重要举措，是尊重并遵循司法规律的重要体现，是推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化建设的重要方式。有多年实践经验的律师吕红兵认为，律师作为法律职业人的重要组成部分，律师队伍作为法律服务队伍、法治工作队伍的重要力量，在全面推进依法治国进程中无疑具有不可或缺、无法替代的作用。在新的历史背景下，构建律师与法官之间良性互动的和谐关系，已成为法律人的共识。工作上的互动，直至职业上的流动，成为加强法治工作队伍建设的应有内涵。

什么样的律师可以当选？“我们注意到，《办法》第六条明确规定了‘基本条件’与符合的‘要求’”，吕红兵说，要求“德才兼备”，强调“以德为先”，要求“维护党的领导、忠于宪法和法律”“具有坚定的社会主义法治信仰、良好的职业操守”；同时要求“具有独立办案的能力，执业经验丰富”，还特别提出“通晓境外法律制度并具有成功处理国际法律事务的经验，或者精通某些特殊专业领域的法律实务”。显然，具备这些条件与要求的律师，不仅是合格的，而且是优秀的、稀缺的，这充分表达了目前法官队伍建设对国际化、专业化特殊人才的客观与迫切需求，具有相当的针对性。

改革符合国情

“《办法》规定的任职条件和要求符合我国实际情况。”据顾永忠介绍，在以往讨论中，有人提出我们应像一些西方国家那样，法官、检察官一律从从业十年以上的律师中选拔产生。这种提法虽然可以理解，但并不符合我国实际情况。我国法官、检察官队伍现有人数在四五十万，律师人数近三十万，仅从人数上和执业经历上就不具备一律从律师中选拔法官、检察官的基本条件。

因此，我国法官、检察官队伍的来源应该是多元的。实行员额制改革后，恐怕主要还是从已具有法律职业资格的法官、检察官助理中选拔，从律师和法学专家中选拔只是其中一个来源，并且应当是一种补充方式。但此项改革为法官、检察官与律师之间的“互联互通”提供了条件，不仅可以增进相互了解，而且有利于促进相互之间的理解和支持，共同推动司法文明和法治进步。

据了解，我国的法治发展之路经历了不断探索、进步的过程。最初，法官、检察官、律师分开考试、选拔。根据2001年修改的《法官法》《检察官法》，2002年起，国家实行统一司法考试，对初任法官、初任检察官和律师实行统一的准入门槛。然而，检察官、法官与法律学者、律师之间交流渠道仍不够通畅。检察官主要从人民检察院内部产生，而高校毕业生则成为法院增补审判力量的主要来源。

“现有的初任法官选任主要渠道虽未限制人员范围，但按照实际操作的任职条件和招录方式，高校毕业生成为法院增补审判力量的主要来源，各大法学院优秀毕业生的招录为法官队伍正规化、专业化建设奠定了基础。但这种招录方式无形中将有志于加入审判队伍的优秀律师、法学专家拒之门外，他们一般不会选择与高校毕业生竞争进入法院，律师、法学学者当法官较为少见。”最高人民法院司改办杜传金介绍。

近年来，最高人民法院和部分地方高院拓宽用人视野，对完善法官选任制度进行了积极探索。2015年5月，最高人民法院从法学教授和律师等法律工作者中选拔了5名高层次法律人才，部分高院也从律师、法学学者中选任了一些法官。

同时，最高人民检察院和部分地方检察机关围绕吸收优秀律师和法学专家进入检察官队伍也作了探索。2006年最高人民检察院曾从高校选调知名法学专家任职，地方各级检察机关选拔了数十名法学专家担任领导职务，也有从事律师工作的人员通过各种形式进入检察官队伍。他们充分发挥理论功底扎实、学术造诣精深或司法实践经验丰富等专长，积极投身司法实践，为检察工作发展作出了贡献。

落实《办法》需配套良方

只有落到实处，改革才有意义。“为更好地落实从优秀律师中选拔法官、检察官这一规定，实现预期司法改革目标，需要切实践行司法改革相关制度，解决司法权力运行中的行政化问题。”高子程说，要贯彻办案质量终身负责制，必须提高法官、检察官办案的独立性，依法保障其独立行使审判权与检察权。

此外，努力提高法官、检察官的主体地位与社会地位，培育全体社会成员崇德尚法的行为习惯，营造出广泛尊重司法人员的良好社会氛围。高子程认为，这是该项规定能真正“落地生根”之“良方”。

从法院的角度讲，“《办法》的落实需要人民法院完善相关制度措施，推进选拔工作落实。”杜传金具体说：一方面要细化选拔工作规则，保证选拔的公开、公平、公正；另一方面要与原法官选任制度衔接，确保法官选任的统一性、公平性。人民法院将为优秀律师、法学专家敞开大门，共同承担起宪法法律赋予的职责，共同维护社会公平正义，共同做法治中国的建设者和捍卫者，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

对于检察院而言，为贯彻落实《办法》要求，检察系统需认真做好以下几个方面的工作：首先，尽快推动从律师、法学专家中公开选拔检察官的落实。从律师和法学专家中公开选拔检察官，涉及检察官职级待遇的确定等一系列问题，需要明确法律或政策依据。最高人民检察院将尽快出台相关文件，使从律师和法学专家中公开选拔检察官工作具有可操作性。有条件的地方可以开展试点工作，会同公务员主管部门，在人员编制限额内制定公开选拔计划和实施方案，明确公开选拔检察官的岗位、条件、程序。在总结试点经验的基础上，实现从律师和法学专家中公开选拔检察官工作的常态化。

其次，要把从律师、法学专家中公开选拔检察官，与司法体制改革其他措施结合起来统筹设计。当前，全国地方各级检察机关正在分3批推进检察人员分类管理制度改革试点，将检察人员分为检察官、检察辅助人员和司法行政人员3类，对检察官实行员额制，推进检察官队伍的职业化、专业化。与检察人员分类管理制度改革相适应，目前也在推进检察官职务序列制度改革和职业保障制度改革试点，适当提高检察官的职级晋升空间和职业保障，切实增强检察官队伍的吸引力。

关注立法

“公民权利宣言”再升级

——民法总则（草案）提请初次审议

本报记者 李 哲

夸张一点说，如果一个国家只有两部法律，那一定是宪法和民法典。作为民法典的“纲”，也即民法典总则编，民法总则（草案）于6月27日提请十二届全国人大常委会第二十一次会议审议，并于28日进行分组审议。围绕这部与每个公民都息息相关的法律，参加审议的委员和全国人大代表展开了热烈讨论。

什么是民法总则

“民法是调整平等民事主体之间财产关系和人身关系的基本法，也是调节市场经济的根本法，是体现一个国家法治程度的标志。民法典是私法领域中核心的核心，编纂民法典的第一步就是制定民法总则。因此，这部民法总则是编纂好民法典的开篇之作，意义十分重大。”杜黎明委员说。

据介绍，民法典在我国法律体系中的地位仅次于宪法，学术界称之为国计民生的根本大法，也有人将其称为社会生活的百科全书。党的十八届四中全会提出加强市场法律制度建设，编纂民法典。事实上，早在1954年，我国就曾经启动民法典的制定，之后，于1962年、1979年、2002年，我国又曾三次着手编纂民法典，但受当时历史条件所限，均未完成。

必须指出的是，虽然中国没有民法典，但并不表示我们没有民事法律。长期以来，民法通则、继承法、收养法、担保法、合同法、物权法、侵权责任法等民事单行法发挥了巨大作用。民法典的编纂不是“另起炉灶”，也不是简单的法律汇编，而是要对现行分别规定的民事法律规范进行科学整理。不仅要去除重复的规定，删繁就简，还要对已经不适应现实情况的现行规定进行必要的修改完善，对社会经济生活中出现的新情况、新问题作出有针对性的新规定。

“民法典的编纂工作拟按照‘两步走’的思路进行：第一步，编纂民法典总则编，也就是此次常委会提请审议的民法总则，预计将于2017年3月提请审议通过；第二步，编纂民法典各分编，预计将于2020年3月提请审议通过。最终形成统一的民法典。”全国人大常委会法工委主任李适时介绍说。

此次提请审议的民法总则（草案）共11章186条，包括基本原则、自然人、法人、非法人组织、民事权利、民事法律行为、代理、民事责任、诉讼时效和除斥期间、期间的计算、附则等。

更好地保障人民权利

一部优秀的民法典应当是一本公民权利的宣言。今年两会期间，全国人大发言人傅莹曾庄重承诺：在完成民法典的编纂工作之后，一定能够更好地维护人的尊严、保障人民的根本权利。

截至2015年底，我国65岁以上的空巢老人超过5100万，失能、半失能老人达到4000万。在今天这个时代，老有所养成为了整个社会都需要面对的问题。鉴于此，民法总则（草案）完善了监护制度，加强对老年人的权益保障。草案增加规定：子女对无民事行为能力或者限制民事行为能力的父母负有赡养、照顾和保护的义务。草案还扩大了被监护人的范围，将“智力障碍者以及因疾病等原因丧失或者部分丧失辨识认知能力的成年人”也纳入到被监护人的范围。

针对此，何晔晖委员提出：“建议对监护权的确定能够更好地兼顾当前我国的国情。现在的监护权和监护人的确定，基本上是以血缘关系或亲属关系为主确定的，但从我国目前的家庭情况看，独生子女占有相当大的比例，很多人没有兄弟姐妹。所以，对于亲属之外的监护人怎么设置显得格外重要。”

在突出“尊老”的同时，民法总则（草案）也在“爱幼”方面作出突破。草案的一个亮点是将限制民事行为能力的未成年人年龄从十周岁下调至六周岁。“随着经济社会的发展和生活教育水平的提高，未成年人生理心理的成熟程度和认知能力都有所提高，适当降低年龄有利于其从事与其年龄、智力相适应的民事活动，更好地尊重这一部分未成年人的自主意识，保护其合法权益。”李适时说。但在审议中有不少委员和人大代表认为，不同地域、民族、教育环境下的6岁未成年人的认知和辨识能力是有差距的，建议慎重修改此年龄。

在自然人民事权利的保障方面，草案还特别强调对胎儿利益的保护。草案规定：涉及遗产继承、接受赠与等胎儿利益的保护，胎儿视为具有民事权利能力。但是，胎儿出生时未存活的，其民事权利能力自始不存在。“在司法实践中，继承案件中‘遗腹子’享有何种合法权益往往成为争议的焦点，为保护涉及遗产继承、接受赠与等胎儿利益，草案的这项规定必将为今后类似司法实践提供法律依据。”莫文秀委员说。

立法应体现时代特征

新中国成立60多年以来，我国的经济社会发生了翻天覆地的巨大变化，立法必须发挥引领和推动作用，体现鲜明的时代特征。

新时代的新事物层出不穷。当下，网络虚拟财产、数据信息等已经成为许多人的重要权利标的。为了适应互联网和大数据时代发展的需要，草案对网络虚拟财产、数据信息等新型民事权利客体作了规定。此外，草案还为其他新型民事权利的保护留出了空间。

借钱不还，超过二年，法律将不再保护债权人，因为诉讼时效已过。在民商事领域，诉讼时效是一个重要的法律概念。“近年来，社会生活发生深刻变化，交易方式与类型也不断创新，权利义务关系更趋复杂，要求权利人在二年诉讼时效期间内行使权利显得过短，有必要适当延长。”李适时说。因此，草案对诉讼时效制度作了完善，将现行二年的一般诉讼时效期间延长为三年。

法人制度，是这次民法总则（草案）制定中的重点问题，也是分组审议中最大的争论焦点。草案首次将法人分为营利性法人和非营利性法人两类，并明确规定，非营利性法人不得向其成员或者设立人分配利润。然而，不少委员表达了不同看法。

“我举个例子，假如某一农户节衣缩食盖了三层小楼，准备拿出两层办幼儿园，若选择营利性，他小本经营，纳不起税。若选择非营利性，当他办不下去的时候，剩余财产将必须用于公用目的，也就是说如果他办不下去，今天的两层楼也没了。”王佐书委员说。事实上，现在全国民办学校超过15万所，在校人数达到数千万，如果这些学校都因“非营利性法人”定位带来的风险而关门大吉，那将给社会带来相当多难以解决的矛盾。

刘振伟委员则指出，农民专业合作社、农村集体经济组织、村民委员会等组织，在法人一章中找不到对应的法人类型和相关规定。“事实上，按照现在的法人分类，很难归类，因为农民专业合作社既不是纯粹的营利性法人，也不是纯粹的非营利性法人，它既具有营利性，又具有公益性。”他建议，或者调整目前草案关于法人的分类标准，重设法人类型；或者在保持草案现有法人类型相关规定的前提下，对部分条款进行修改。

编毒一线

东北

竟是

本报记者 顾 阳

乍一看，形状与苋菜叶无异，晒干后又貌似茶叶，实际上却是被称为“东非罂粟”的新型毒品“恰特草”——在国际禁毒日之际，沈阳海关宣布成功破获“12·26”特大毒品走私案，缴获毒品恰特草755.449公斤，抓获严某等犯罪嫌疑人3名。据悉，这是我国东北地区首起特大新型毒品走私案，其成功侦破为相关部门打击同类毒品走私提供了有效指引。

2015年12月26日，沈阳海关驻邮局办事处值班人员在对进境邮件进行监管检查时发现一件寄自非洲的可疑包裹，邮包收件地址简单，没有收件人姓名、联系电话、申报品名，这引起了海关关员的注意，并立即对其开展风险分析和技术鉴定。最终确认：邮包内的可疑物品为新型毒品恰特草。

之后几日内，沈阳海关又3次查获到同样物品，总计99公斤。沈阳海关缉私局迅速成立专案组，并与其他海关缉私部门通力协作，先后辗转北京、南京、杭州、深圳等地缴获毒品恰特草755.449公斤，抓获严某等犯罪嫌疑人3名。

经查，犯罪嫌疑人严某为留学生，长期生活在英国。受其外籍丈夫指使，严某在明知所寄物品为恰特草的情况下，在国内多地发展联络代理人，大批量接收从埃塞俄比亚邮寄进境的恰特草邮包并转寄至美国等地，从中谋取巨额利润。

恰特草又称“东非罂粟”，俗称“阿拉伯茶”“巧茶”，产于东非和阿拉伯半岛等地区。“新鲜的恰特草像市场上的苋菜，晒干后像茶叶，极难分辨。其叶片中含有化学物质卡西酮，对人体中枢神经具有刺激作用，长期嚼食会染癖成瘾，社会危害极其严重。”沈阳海关缉私局工作人员告诉记者，由于价格与海洛因、氯胺酮相比低廉很多，恰特草成了许多瘾君子的“新宠”。

据介绍，世界卫生组织已明确将恰特草归为Ⅱ类软性毒品。2014年，恰特草被列入《精神药品品种目录（2013年版）》，作为第一类精神药品，凡种植、持有、贩卖、走私、服食恰特草均属违法犯罪行为。

恰特草属于新型毒品，在近年来我国查获的走私毒品案件中并不多见。此次沈阳海关连续查获的多起走私案，数量大、批次多、渠道单一，明显具有跨境迂回寄递、内外呼应走私、依托网络平台、利用国际邮路便利等主要特点。

沈阳海关缉私局负责人表示，当前毒品走私邮递渠道呈高增长态势，“邮递渠道‘见物不见人、隐蔽性强、成本低廉、方便快捷’，再加上物品与人员分离运输，被查缉、治罪的风险相对较低等因素，近年来逐渐成为境外贩毒集团进行毒品走私的主要渠道之一”。

此外，一些毒贩利用民众不知情帮助其实现贩毒的案件也时有发生。一些境外贩毒分子以介绍工作、帮助捎带行李、代收邮件等为名，欺骗我境内务工人员、留学生等，使其无意中沦为走私毒品工具。

海关部门提醒广大群众，不要轻信他人、替他人接收或转寄来历不明的邮件、行李物品，同时要注意保护好相关个人信息，以免被犯罪分子利用。

图为海关关员查获恰特草。 成之岳摄

最高法出台意见 严惩虚假诉讼

本报讯 记者李万祥报道：最高人民法院日前发布《关于防范和打击虚假诉讼的指导意见》，对所有虚假诉讼行为以“零容忍”的态度进行全面防范和制裁，引导当事人诚信诉讼。

《意见》共18条，比较全面地构建起包括虚假诉讼的释明机制、发现机制、识别机制和制裁机制在内的一整套制度体系。《意见》明确，虚假诉讼包括以规避法律法规或国家政策谋取非法利益为目的、恶意串通、虚构事实、借用合法的民事程序以及侵害国家利益、社会公共利益或者案外人的合法权益等五个核心要素。

《意见》提出多项举措，力争让虚假诉讼无所遁形。例如，要求各级法院逐步与现有相关信息平台和国家征信体系接轨工作，加大与其他部门协调力度，设立立案警示制度等。这些规定对于防范和打击虚假诉讼，维护司法权威，推进社会诚信建设将起到重要作用。

2013年以来，最高法院先后下发了《关于房地产调控政策下人民法院严格审查各类虚假诉讼的紧急通知》和《最高人民法院关于清查“以房抵债”等虚假诉讼案件的意见》，严厉打击房地产领域虚假诉讼行为。

本版编辑 许跃芝 张 虎