

深入贯彻习近平生态文明思想,认真落实习近平法治思想,通过充分履行检察职能,依法开展生态环境保护法律监督

在更高起点上做好生态环境保护检察工作

熊正

进入新时代,以习近平同志为核心的党中央以前所未有的力度抓生态文明建设,生态环境保护由此发生了历史性、转折性、全局性变化。检察机关作为党绝对领导下的法律监督机关、司法机关,保护国家利益和社会公共利益的重要力量、国家监督体系的重要组成部分,深入贯彻习近平生态文明思想,认真落实习近平法治思想,通过履行刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察等职能,依法开展生态环境保护的各项法律监督活动,在推进生态环境国家治理体系和治理能力现代化中发挥着重要作用。适应新要求,准确把握生态环境保护检察工作的思想性、时代性、公益性、系统性特征,对于在更高起点上发挥检察制度效能,在更高质量上推进生态文明司法保护,在更高效率上促进加快建设人与自然和谐共生的现代化具有重要的理论意义和现实意义。

坚持知行合一,筑牢思想根基。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出了一系列新理念新思想新战略,把对生态文明规律性的认识提升到新的高度。检察机关必须坚持知行合一,筑牢做好生态检察工作的思想根基,推动党的创新理论转化形成维护生态文明高质量发展的生动司法实践。

做“法治+生态”的坚定信仰者。检察机关肩负服务保障生态文明建设的政治责任和法治责任,必须深刻理解生态环境司法的发展脉络,吸纳传承中华民族生态智慧和生态文明传统文脉。同时,也必须深化对生命共同体理念的认识,坚持用最严密法治守护绿水青山、共建美丽家园,为天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美贡献更多检察力量。

做“法治+生态”的忠实践行者。自觉将生态检察工作置于生态文明建设和民族复兴进程中谋划推进,紧紧围绕党中央关于生态文明建设的战略部署,充分发挥生态检察工作在守护生态环境中的积极作用,依法打击各种刑事犯罪特别是危害生态环境、破坏自然资源的犯罪活动;对符合条件的生态保护公益诉讼案件依法提起公益诉讼,将生态环境与生态经济相融共促,将法律监督与行政执法有效衔接,将惩罚性措施与预防性建设统筹推进,把生态和法治理念融合贯穿生态检察



紧紧围绕党中央关于生态文明建设的战略部署,充分发挥生态检察工作在守护生态环境中的积极作用,依法打击各种刑事犯罪特别是危害生态环境、破坏自然资源的犯罪活动,对符合条件的生态保护公益诉讼案件依法提起公益诉讼,将生态环境与生态经济相融共促,将法律监督与行政执法有效衔接,将惩罚性措施与预防性建设统筹推进,把生态和法治理念融合贯穿生态检察工作全过程、各方面,努力实现在法治轨道上推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

工作全过程、各方面,努力实现在法治轨道上推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

做“法治+生态”的持续奋斗者。生态文明建设没有止境,生态保护的探索也没有止境。随着生态文明建设理论与实践的不断丰富、制度创新的不断拓展,检察机关必须坚持把当前工作与谋划长远结合起来,探索赋予生态检察更丰富的内涵和更全面的职能,深入研究生态检察的前沿问题,主动解决生态检察的发展难题,着力深化生态检察理论和实践的新视野、新经验,持续强化继续守护好生态环境,建设美丽中国的检察指引,系统推进生态环境高水平保护的生态检察可持续发展之路。

守护“国之大事”,强化时代使命。我们党历来高度重视生态环境保护,把节约资源和保护环境确立为基本国策,把可持续发展确立为国家战略。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对生态文明建设作出一系列重大战略部署,明确了生态文明建设在党和国家事业发展全局中的重要地位,也带来了发展理念和发展方式的深刻变革。这就要求检察机关必须全力守护“国之大事”,强化生态检察的时代使命,积极回应新时代生态文明建设与绿色发展的时代命题和现实需求。

在新征程上坚持人与自然和谐共生。自然是生命之母,推动人与自然的和谐共生是国家富强、民族复兴、人民幸福、人类永续发展的前提。必须正确认识人与自然辩证统一的关系,坚持节约优先、保护优先、恢复为主的方针,在依法履行保护生态环境检察职能的实践过程中,充分考虑生态环境的整体性和综合性治理,统筹兼顾环境要素的多重价值与功能,从法治的角度加强开发利用与保护修复的协同,既满足对环境资源的合理利用,又不对自然环境的生态功能造成损害,从检察供给侧提供更多优质检察产品,以满足人民日益增长的优美生态环境需要。

在新征程上全面推动绿色发展。认真践行“绿水青山就是金山银山”的理念,深刻识保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力。生态环境问题归根结底是发展方式和生活方式问题,既要精准打击各类侵犯企业合法权益、破坏企业生产经营的犯罪行为,又要积极引导、督促企业依法依规经营,对于犯罪情节轻微的涉案企业用足用好认罪认罚从宽制度;既要依法平等保护企业等市场主体的合法产权,又要鼓励、帮助企业提高绿色发展能力,努力形成绿色低碳循环的生产经营模式,促进绿色生产方式、节约生活方式,助力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

在新征程上推进建设美丽中国。围绕推动建设“美丽中国”这一生态文明建设的宏伟目标,必须坚持以人民为中心的发展思想,集中攻克人民群众身边的突出生态环境问题。检察机关也应持续紧盯治理防治水污染、大气污染以及各种环境污染,建立生态检察与中央环保督察、污染防治攻坚专项行动等的有效衔接,抓住破坏生态环境的反面典型,以问题促整改,以监督促落实,共同把环境污染治理好,把生态环境建设好,把自然资源保护好,推动形成尊重自然、顺应自然、保护自然的思想共识和行动自觉。

开创多元路径,体现公益担当。保护生态环境必须依靠制度、依靠法治。只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。随着公益诉讼等制度发展与推进,检察机关在保护生态环境方面的路径随之不断丰富,生态检察的公益性特征更加突出。这就要求检察机关必须开创多元路径,自觉体现生态检察的公益担当,自觉体现生态检察的公益担当,用法治力量守护好生态环境这一最普惠的民生福祉。

能动完善制度创新。检察公益诉讼制度是运用法治思维和法治方式解决环境污染问题的重要制度设

计,也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。在充分运用提起公益诉讼职能保护生态环境资源的基础上,坚持把诉前实现生态保护目的作为最佳状态,依法通过诉前磋商、检察听证、检察建议等方式提出针对性的防范治理对策。逐步完善案件线索来源、调查取证、诉前程序、诉讼请求等方面的办案机制,推动构建中国特色公益诉讼立法体系探索,更好维护国家利益和社会公共利益。

能动增加制度供给。生态环境保护是一个需要付出长期艰辛努力的过程,必须坚持和完善生态文明法治体系,让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。通过深入推进生态检察一体化制度建设,在充分发挥生态检察一体化制度优势的基础上,以一批重点案件、典型案例的办理为突破口,加大在案件办理、综合治理、特色调解等制度规范的拓展延伸,特别是注重向大数据借力,提升各环节、各制度之间的关联性、耦合性,着力形成惩治犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、保护生态与促进发展相适应的制度,以实际行动将生态检察制度效能转化为生态优先、绿色发展的治理效能。

能动强化制度执行。环境治理绝非“一家之事”,“各自为战”的传统治理模式已经无法满足生态环境高水平保护的需求。对此,必须认真落实双赢多赢共赢的检察监督理念,针对森林保护、水资源保护、生物多样性保护等生态环境保护工作重点,通过创新完善检察机关与不同部门之间的生态治理协作机制,推动形成各级检察机关之间、检察机关与其他国家机关、社会组织之间密切协作、社会公众广泛参与的生态环境保护检察治理格局,推动以“我管”促“都管”,实现依法行政、保护公共利益、加强检察监督的有机融合。

注重系统治理,实现一体保护。生态环境保护是一项复杂的系统工程。在以推动生态环境系统性、整体

性和协调性保护为前提,生态检察的系统性特征比以往更加明显。这就要求检察机关必须注重系统治理,充分发挥在生态环境治理中的应有作用,实现生态检察的一体保护。

全方位推进生态环境司法保护。山水林田湖草沙是相互依存和相互作用的命运共同体,单独从某一生态环境要素推进难以从根本上解决问题。必须注重打通“山上和山下”“地上和地下”“岸上和岸下”“陆地和海洋”全方位监督触角,健全配套相应的长效机制、组织架构、保护措施,对生态各要素进行统一保护、统一修复。如生态检察对水环境的保护就要全面统筹左右岸、上下游、陆上水下、地表地下等污染防治与生态保护,通过探索实践“护水为本+由水及岸+点面结合”的综合监督模式,推动单个因子保护修复模式向山水林田湖草沙系统保护修复模式转变,从而达到系统保护的最佳效果。

全域地推进生态环境司法保护。加大对自然生态和环境资源保护力度,既要因地制宜开展生态保护活动,又要精准实施生态综合治理,形成统筹兼顾、层层保护的效应,如针对南方北方不同领域特点,科学区分南方北方共性和个性生态环境保护问题,严格守牢生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,通过探索实践“个性+共性+全域”的综合监督模式,在实现分层分区差异化、精准化保护的同时推动齐抓共管、同防同治,为实现增强生态系统循环能力、维护生态平衡的目标提供检察方案。

全过程推进生态环境司法保护。生态文明建设牵涉方方面面,这就决定了生态检察既要坚持末端治理与前端防治相结合,又坚持局部监管与全程保护相结合。检察机关在办理非法捕捞、非法采矿、非法狩猎等案件中,应充分结合打击惩治、保护修复、教育引导等职能作用,通过探索实践“专业化法律监督+社会化综合治理+恢复性司法实践”的综合监督模式,有效克服生态环境治理碎片化问题,打破单纯保护生态环境的单一做法,力求在全过程推进中实现重点过程保护质效,在重点过程保护中提升绿色发展水平,努力给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。

(作者为北京市密云区人民法院党组书记、检察长)



数字赋能提升自诉案件法律监督实效

赵辉 袁小荣 项勇辉

近年来,浙江省数字法治改革在政法一体化办案系统建设方面取得重大突破。在一体化融合发展的背景下,政法各部门间打破“数据壁垒”和“数据孤岛”,实现信息共享将成为发展的必然趋势。一体化协同办案模式不仅提高了刑事案件流转效率,而且实现了从立案到侦查、审查、审判、执行各环节的全程留痕和全程监督,极大地提高了刑事案件办理质效。但相比于刑事公诉而言,由于刑事自诉制度的不完善及自诉案件信息的不对称,导致检察机关对于自诉案件的法律监督仍然存在盲区。检察机关如何充分利用政法一体化办案优势,切实发现刑事自诉过程中的监督点及如何有效开展融入式监督值得深入思考和探索。

当前,刑事自诉作为我国刑事公诉制度的重要补充,在保护公民人格权、维护社会公共秩序、倡导公序良俗等方面发挥着积极作用。然而,目前对刑事自诉案件的检察监督工作仍然存在以下难点:

一是监督线索发现难,监督存在偶然性。从法院受理的自诉案件类型看,绝大部分自诉案件属于“告诉才处理”案件和被害人有权证明的轻微刑事案件两类。如某县法院2021年自诉案件立案5件,其中“告诉才处理”的案件1件,被害人有权证明的轻微刑事案件4件,无公诉转自诉案件。两类案件从受理、立案到审理、裁判全程由法院独立完成,信息的源头始终在法院,且还有相当一部分自诉案件因为材料不全、诉前调解等因素徘徊于刑事诉讼程序的“大门”之外。对于自诉案件,囿于信息来源匮乏,检察机关无法实现对立案环节的有效监督。

二是被动监督为主,主动监督不够。以往检察机关发现的自诉案件监督线索,主要来自自诉案件当事人的申诉和举报,从这种监督模式来看,检察机关对自诉案件的监督往往是以被动的个案监督为主。自诉案件虽不是由检察机关提起,但属于检察监督范围,是检察机关作为法律监督机关保障法律正确统一实施的应有之义,也是检察机关积极作为、促进治理的更高要求。

三是以结果性监督为主,缺乏过程性监督。在司法实践中,自诉案件当事人不服法院裁判时可借助两种渠道获得救济:一是在裁判未生效期内上诉。但由于自诉案件当事人收集证据的能力有限,往往因证据不足等因素导致败诉,或是在立案环节因证据不足难以立案,自诉案件当事人的诉讼权利由此难以得到充分保障。二是在法院作出裁判后提出申诉。而这种监督往往是对裁判结果的监督,而非过程性、程序性监督。在刑事自诉中,如何保障自诉当事人的合法权利及地位,需要检察机关更多地关注自诉案件管理全流程,强化过程性监督,特别是对案件受理环节没有充分保障当事人诉权、调解撤案不是出于当事人意思自治等程序性违法的监督。

针对上述问题,笔者认为,应着重从数字办案和制度保障两个层面,依托一体化协同办案系统,通过自诉案件协同办案场景构建和相关配套机制建设,打通审判机关与检察机关之间自诉案件信息数据壁垒,实现自诉案件从监督线索发现到流转、办理、反馈全链条闭环管理。

第一,构建自诉案件立案协同场景,充分保障当事人诉权。法院通过自诉案件协同系统将立案或不予立案信息实时推送给检察机关。立案协同主要监督点有两个:一是检察机关认为案件属于公诉案件或有必要转为公诉案件办理的,可主动提前介入,建议法院将案件移送公安机关侦查,或是法院认为案件为公诉案件可以自行将案件移送给公安机关;二是检察机关认为法院不予立案裁定确实存在错误的,可以通过检察建议或纠正违法方式监督法院予以受理,以此充分保证自诉案件当事人的诉讼权利。

第二,构建自诉案件审判协同场景,实现程序和实体监督并重。法院在裁判生效后,通过审判协同场景向检察机关推送相应法律文书。此协同主要监督检察机关对法院生效裁判主动进行审查,充分发挥能动检察和一体化办案优势,从而发现自诉案件判决、裁定或调解存在错误的监督线索。对认为确有错误或审判程序违法需要监督的,由检察机关通过提请抗诉或提出再审检察建议等方式将审查结果线上同步推送至法院及上级检察机关。而对于未生效的裁判,由于自诉人是否行使其追诉权遵循意思自治原则,只有自诉人向检察机关提出监督申请或检察机关经审查后认为裁判结果侵害了国家(社会)公共利益时,检察机关才能启动监督程序,但上述两种情况均可通过自诉协同系统进行推送和监督。

第三,强化自诉案件协同机制建设,确保场景常态化运行。虽然自诉案件协同应用场景为解决自诉案件信息不对称等问题提供了技术上的解决方案,但不能完全依靠数字化手段解决问题,如果出现被监督单位对场景存在抵触等情况,则仍然无法实现信息共享、融入监督。因此,还需在构建场景应用的基础上建立相应的配套机制,保证自诉案件协同场景的常态化运行。一是建立自诉案件信息共享和线索移送机制,对自诉案件协同内容、协同节点、协同时间进行明确规定,形成自诉案件一体化协同机制,达成共识。二是将自诉案件协同场景运用纳入政法一体化单轨制办案考核内容,主要设置协同率、线索移送率、监督成案率等指标,以保障场景运行的常态化。

(作者单位:浙江省衢州市人民检察院、开化县人民检察院)

贯彻落实少捕慎诉慎押刑事司法政策,要培育系统科学的审查逮捕理念,实化逮捕条件证明标准体系,辩证认识捕后判轻刑与逮捕之间的关系

坚持整体程序观落实少捕慎诉慎押



曹坚 李丹

有效落实少捕慎诉慎押刑事司法政策,必须严格依法把握审查逮捕标准,使符合条件的轻微刑事案件以非羁押的状态进入审查起诉环节,既缓解审查起诉的压力,又有效提高审查逮捕的工作质量,避免出现不当羁押。审查逮捕,是检察机关介入刑事诉讼侦查活动的第一道刚性环节,引导办案人员形成科学的审查逮捕观,实化逮捕条件的证据体系,辩证认识逮捕与捕后判轻刑之间的内在关系,才能以整体程序观推动落实少捕慎诉慎押刑事司法政策。

贯彻落实少捕慎诉慎押刑事司法政策,要培育系统科学的审查逮捕理念,强调从整体上追求刑事诉讼质效,不局限于单一的办案环节。从目前实践情况看,犯罪情节轻微的相对不捕数据在基层检察院提升明显,但仍有相当大的可增长空间。

做好审查逮捕工作要求。侦查人员都应当具备正当程序观念。侦检环节紧密相连,高质量的捕诉工作有赖于高质量的侦查工作。依法落实少捕慎诉慎押刑事司法政策需要侦检机关的理解配合。侦查机关与检察机关分工不同,各有工作的侧重点,在办案中出现不同的认识实属正常。在法定的三类不捕案件中,较易出现认识分歧的是“可捕可不捕的”也即情节轻微的相对不捕。法定不构罪不捕和证据存疑不



曹坚

贯彻落实少捕慎诉慎押刑事司法政策,要培育系统科学的审查逮捕理念,强调从整体上追求刑事诉讼质效,不局限于单一的办案环节。

贯彻落实少捕慎诉慎押刑事司法政策要融会贯通理解适用刑诉法、刑事诉讼规则及相关指导意见,从犯罪认定、罪名认定、犯罪情节、预期刑罚、人身危险性研判、侦查取证要求、共犯追究等多个角度出发,全面分析具体案情。

等案发前后的事实和情节,在全面审查的基础上综合判断案件现有证据体系结构的完备程度以及犯罪嫌疑人的身危险性程度,作出捕还是不捕的正确决定。审查逮捕的工作质效,恰恰体现为对该捕的案件依法捕捕,对可不捕的案件依法不捕,二者有机统一并不矛盾。

贯彻落实少捕慎诉慎押刑事司法政策,关键是实化逮捕条件的证明标准体系。既不能人为拔高逮捕条件,要求办案人员一律参照起诉甚至定罪量刑的要求把关报捕案件,把审查逮捕的证明标准等同于审查起诉甚至刑事判决的证明标准;也不能人为降低逮捕条件,过于强调对侦查机关的支持配合,忽视对侦查机关的支持配合,忽视视审查逮捕的制约监督作用。要融会贯通理解适用刑诉法、刑事诉讼规则及相关指导意见,从犯罪事实、罪名认定、犯罪情节、预期刑罚、人身危险性研判、侦查取证要求、共犯追究等多个角度出发,全面分析具体案情,构建审查实与证据相匹配、定性判断与定量分析相结合、本案处理与关联人员后续处理同步考虑的论证框架,将抽象的逮捕条件融入具体的事实情节要素之中。由此可见,审查逮捕的条件不限于构罪与否,对刑期的判断预测还必须准确,对

社会危害性的认定必须具体,这些要求都必须在审查逮捕文书中予以体现,要在对定罪、量刑及社会危害性等结合事实证据逐一进行论述的基础上,得出有理有据、令人信服的结论。

实践中,办案人员在对接捕案件的刑期、社会危害性的认识上还存在一些有待澄清的问题。首先,对报捕案件的预期刑期判断应当具体落实到适用的刑种和刑度。有可能判处有期徒刑以上刑罚是逮捕的法定条件之一,对此应从严理解掌握,不是达到了有期徒刑刑罚条件的就一律批捕,“可能”的判断标准应当是根据现有事实、证据情况判处有期徒刑以上刑罚的概率较高。由于很多轻罪的配刑往往是并将拘役和三年以下有期徒刑作为并列选项,此时应当有相对充分的根据排除拘役刑适用。其次,对报捕人员社会危害性的判断不应超出法定范围。刑诉法明确规定了有关社会危害性的五种情形,在适用时既要准确理解社会危害性的内涵,也要严格把握其外延,避免将不具有社会危害性的情形也作为判断标准。最高检、公安部《关于逮捕社会危害性条件若干问题的规定(试行)》,对每一种逮捕的社会危害性情形都作出了比较详