

新时代新征程,最高检提出“高质效办好每一个案件”的检察履职办案基本价值追求,强调着力提高检察人员运用法律政策的能力,做到“三个善于”——

# 以“三个善于”为引领深入推进高质效监督办案



陈俊

新时代新征程,最高检提出“高质效办好每一个案件”的检察履职办案基本价值追求,强调着力提高检察人员运用法律政策的能力,做到“三个善于”。4月8日,最高人民检察院检察长应勇再次深刻阐释,对“三个善于”进行体系化完善和系统化再造,为高质效办好每一个案件提供了科学指引。“三个善于”之间既是基础、关键、目标的关系,也是司法办案中各有侧重、循序渐进的三个层次,体现了由“用准法律”到“用活法律”再到实现“最好效果”的三重境界。我们要坚持以习近平法治思想为指引,从政治上着眼、从法治上着力,深刻把握“三个善于”的内涵要求,引领高质效办好每一个案件。

**善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系是基础,体现了依法公正、用准法律的境界。**应勇检察长强调,善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,必须透过现象看本质。检察机关履行法律监督职能主要涉及刑事法律关系、民事法律关系、行政法律关系等法律关系。各种法律关系虽各有内在特性,但又不是完全静态、孤立的,往往存在动态转化、相互交叉的情形。法律关系的性质直接决定法律规范的适用,因此,准确把握法律事实、厘清实质法律关系是高质效办案的基础。比如,刑事检察要把握“三查三清”:一查基本事实,明确犯罪构成和审查重点,厘清罪与非罪、此罪与彼罪以及不同性质犯罪的审查和辨析要点,精准判断证据效力;二查主要矛盾,突出问题导向,厘清当事人反映强烈的诉求或辩解、追赃挽损等问题,及时予以重视、破解和回应;三查行为本质,坚持由表及里、穿透审查,厘清民事、行政与刑事事实交织的规制界限,做到罚当其罪、罪责相适。民事检察要做到“三查三看”:“查”是事实证据审查,“看”是识别法律关系,在案件事实与法律规范之间建立有效联系,进而准确适用法律。一查主体,看法律主体是否平等、是否适格,以及主体涉及范围,准确辨识法律关系性质,区分案件是民事、行政或者刑事案件;二查内容,看民事主体之间权利义务关系的性质、效力和行使方式,深层次分析案件法律关系。三查客体,看权利义务指向的对象应由何种法律规范调整,客体为物则由物权法律法



“三个善于”之间既是基础、关键、目标的关系,也是司法办案中各有侧重、循序渐进的三个层次,体现了由“用准法律”到“用活法律”再到实现“最好效果”的三重境界。要坚持以习近平法治思想为指引,从政治上着眼、从法治上着力,深刻把握“三个善于”的内涵要求,引领高质效办好每一个案件。

规调整,客体为债则由债权法律法规调整,再根据规范确定权利义务分配。行民交叉案件要把握“三个重点”。随着行政诉讼案件数量不断上升,行政争议与民事争议交叉案件日益增多。司法实践中,对行民交叉案件处理不一,存在循环诉讼、程序空转现象,导致争议实质性化解难,既不利于解决当事人之间的纠纷,也不利于保护当事人合法权益。行民交叉案件往往呈现三种类型:一是以民事争议为基础的交叉案件,只有解决了民事争议才能作出行政争议裁判,如房屋权属争议与房屋登记交叉的案件;二是以行政争议为基础的案件,行政裁决是前提,如行政许可、行政处罚与民事侵权交叉的案件、婚姻登记与民事权益交叉的案件等;三是互为基础的交叉案件,因相互交叉的内容复杂,谁先谁后还是一并审理对争议实质解决影响甚大,如工伤及劳动关系认定与民事赔偿互为交叉的案件。检察机关对行民交叉案件的监督,只有准确把握实质法律关系,抓住案件主次矛盾,才能做到精准监督,才能有针对性地把法律讲清,把道理说透,把争议实质性化解。

**善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神是关键,体现了能动履职、用活法律的境界。**应勇检察长强调,善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神,要处理好四对辩证关系。法律的生命在于实施,实施的关键在于穿透静态条文,在法治精神、法治原则指引下准确适用具体法律条文,通过用活法律办出鲜活案例,在办理铁案中培育法治文化、弘扬法治精神。

一是深刻把握法治精神中蕴含的政治性,确保贯彻司法政策与执行法律规定的协调统一。法治中有政治,没有脱离政治的法治。司法政策是党的政策主张和人民意志在司法领域的具体体现,反映了高质量发展的前进方向和重点任务。检察机关要坚持在党的绝对领导下,在司法政策的指引下把握法治精神、执行法律规定,紧紧围绕党委、政府关于高质量发展系列部署,坚持能动履职,不断深化轻罪治理体系建,创新打造检察护企服务、知识产权协同保护举措并实质运行,切实发挥法治固根本、稳

预期、利长远的作用,以高水平安全护航高质量发展。

二是深刻把握法治精神的人民性,确保严格依法办案与群众朴素公平正义观的协调统一。为人民司法、让人民满意是一切检察工作的出发点和落脚点。要坚持人民至上贯穿到检察工作全流程各环节,在办案中既要坚持客观公正,也要做到如我在诉。要加强亲历性办案,围绕正确理解刑法中“情节显著轻微危害不大”“明显超过必要限度”等法律条文,在办理相关疑难复杂案件中,用好引导侦查、自行补充侦查、调查核实等监督手段,建立书面阅卷审查与调查核实证据相结合的亲历性办案模式,让依法办案结果与老百姓朴素的公平正义观实现共振,在共情共鸣中做实群众可感受、能体感、得实惠的检察为民。

三是深刻把握法治精神的发展性,确保静态法条规范与社会动态发展的协调统一。“法与时转则治,治与世宜则有功。”法律条款是静态的,但法律适用是动态的,静态法条的内涵会随着时代变化而变化,最终要靠掌握法律的人去正确适用。要通过发展的视角,把法律条文摆到时代发展大势中,正确灵活运用法律规范来处理不断发展变化的各种利益关系,通过法与时转,实现治与世宜。要积极主动适应经济社会发展形势,准确识别社会矛盾变化,创新能动履职,激活“沉睡条款”,强化人权保障和社会治理,不断推动法治进步。

四要深刻把握法治精神的系统性,确保具体法条执行与整个法律体系协调统一。要运用系统的方法来看,把法律条文摆到整部法律乃至整个法律体系中,通过前后联系正确理解立法本意。要注重在法律原则的系统指引下理解适用法律,要重点把握刑法上的罪刑法定、罪刑相适应、刑法适用平等原则,民法中的平等、意思自治、诚实信用、公序良俗以及绿色发展等原则,行政法中的合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、权责统一等原则,通过发挥法律原则的指引作用,协调解决法律体系中各个法条适用的冲突,弥补规则的不足与局限。

善于在法理情的有机统一中实现公

平正义是目标,体现了良法善治、德法兼修的境界。应勇检察长强调,善于在法理情的有机统一中实现公平正义,重在确保“三个效果”,要求于法有据、以理服人、以情感人。要把弘扬社会主义核心价值观作为统筹法理情有机的统一的重要考量,着力推动“三个延伸”。

一是推动案件办结向矛盾化解延伸。以共同缔造理念为引领,优化12309检察服务中心建设,推动市县两级院入驻综治中心实现全覆盖基础上的实质化运行,强化部门联动、协同化解。“检察+调解”等手段,用心用情纾解群众急难愁盼。深化“相对不起诉+社会公益服务”、轻微刑事案件赔偿金提存以及社会危险性量化评估试点工作,运用改革的办法、创新的思维,提升在办案中化解矛盾的效果,促进社会公平正义的实现。

二是推动个案办理向溯源治理延伸,坚持抓前端、治未病。努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,必须坚持既抓末端、治已病,更抓前端、治未病,深化溯源治理促进社会治理。在持续抓实最高检制发的检察建议基础上,结合办案积极制发社会治理检察建议。在市层级建立代表建议、委员提案与检察建议衔接转化机制,推动更大范围、更多领域、更深层次的综合治理。要主动争取支持,不断优化完善检察建议在法治建设、平安建设中的考核评价机制,加大通报、督办力度,推动检察建议由“办理”向“办复”转变。要敏于发现案件背后反映出的社会治理、法治建设问题,高质量撰写分析报告,领导参阅件等,做好党委政府的“法治助手”。

三是推动司法实践向理论总结延伸。检察人员办案要善于统筹法理情的有机统一,防止就案办案、机械办案。要加强对高质效办案实践的理论研究,认真总结“高质效办好每一个案件”中的典型做法和建立的机制,梳理制约高质效办案的难点堵点问题,着力解决突破,优化提升。要充分发挥检校共建、特约检察官助理等专家学者优势,推动调查研究、司法办案、理论成果和典型案例之间的转化,构建“大研究”格局,围绕高质效办案、服务新质生产力发展等开展理论研究,推动工作中好的经验做法形成制度机制,努力通过高质效办案启发理论,通过理论总结带动高质效办案,做到人人都在调研中,同题共答、相融互促。

(作者为湖北省襄阳市人民检察院党组书记、检察长)

# 针对“入户犯罪”应设置特殊类型正当防卫



黄云波

住宅是人类用于遮风挡雨、抵御外界危险,乃至繁衍后代、安身立命的重要物质保障。我国古代法律对住宅曾给予特殊保护。例如,《唐律·贼盗》规定:“诸夜无故入人家者,笞四十。主人登时杀者,勿论。”《汉律》《宋刑统》《大明律》《大清律例》中也有类似规定,只是在具体表述上有一些差异。

我国宪法规定了“公民的住宅不受侵犯”,刑法中规定了非法侵入住宅罪,并规定了“入户抢劫”和“入户盗窃”这类特殊犯罪情形。但是,现实中非法侵入住宅在多数情况下都是作为实现其他犯罪的手段而实施的。在司法实践中,对于没有将“入户”作为特殊犯罪情形予以规定的其他犯罪而言,非法侵入住宅的行为往往是以牵连犯的方式予以处理,“入户”情节往往没有得到刑法的独立评价。

正当防卫是出罪事由,即对犯罪认定的否定。对非法侵入住宅情节的不重视,不仅对认定犯罪不利,对正当防卫的认定也会产生消极影响。笔者认为,应当改变对非法侵入住宅案件的认定方式,突出其独立性,而且还应当赋予权利人对入户犯罪实施正当防卫权。相对于单纯地加大对入户犯罪的打击力度而言,针对入户犯罪设置特殊类型的正当防卫,既能避免侵犯人权的风险,又能提升对法益的保护力度,无疑是一种更优的选择。

**加大对住宅权的保护是新时代人民的更高需求**

平安是极其重要的民生,也是最基本的发展环境;人民安居乐业,国家才能安定有序。住宅安全是人民安居乐业的基础,是国家实现安定有序的起点。如今,对

刑法应当赋予对“入户犯罪”的正当防卫权,这既能避免侵犯人权的风险,又能提升对法益的保护力度,无疑是一种更优的选择。并且,以犯罪行为对住宅权利的侵害程度为标准,可以对“夜间入户犯罪”与“白天入户犯罪”“入户犯罪”“在户犯罪”,以及“户外犯罪”等几种情形进行区分,根据犯罪行为对住宅权利的侵害程度,赋予防卫人不同的正当防卫权。

于我国绝大多数民众而言,住宅不仅是家庭最重要的财产,同时也是其获得安全感乃至安身立命的物质与精神依托。

随着熟人社会向陌生人社会的转变,社区中的人际关系变得复杂,遭遇入户犯罪,处于孤立与恐惧之中的被害人,在封闭的住宅中想要及时向邻里或者警察求助有时会存在困难。尽管这一问题可以通过加大对入户犯罪的惩罚力度,以及为社区配备更多警力予以缓解。但是,刑罚的威慑从来就不可能遏制所有人,即使是最为严厉的刑罚,也不可能所有的时刻对所有的人都产生威慑作用。因此,在加大刑法对入户犯罪的打击力度和社区警力投入的同时,还须赋予公民更大的正当防卫权。

**对入户犯罪设置正当防卫司法规则**

第一,对于夜间以暴力手段实施的入户犯罪,应当赋予公民特殊防卫权,但有相反证据的除外。夜间入户犯罪作为一种极其严重的犯罪,会给被害人造成极大的精神恐惧,而且往往伴随着严重的身体伤害。对于严重危及人身安全的暴力犯罪,刑法第20条第3款赋予了公民特殊防卫权。住所被人夜间侵入后,被害人往往会处于一种孤立无援的极大恐惧状态,要求其恰到好处地把握防卫限度并不具有现实可能性。因此,对于夜间以暴力实施的入户犯罪,公民理应享有特殊防卫权。只有这样才有助于提升刑法对夜间入户犯罪的震慑效果,也是对处于孤立无援、极度恐惧状态下被害人的体谅与抚慰。根据罪刑法定原则

的明确性要求,何谓“夜间”,刑法应有明确的时间设定。从我国民众的日常作息时间来,可将“夜间”的时间段设置为夜晚9点至次日早上6点较为合适。

需要注意的是,夜间入户犯罪并非必然伴随着对人身权利的严重侵害。因此,如果对具体案件情形不加区分地一概认定为可以实施特殊防卫,对犯罪人权利的保障也会产生不良影响。鉴于此,司法解释可以将夜间入户犯罪的特殊防卫设置为一种允许反证的法律推定。也就是说,对于夜间以暴力实施的入户犯罪,防卫人原则上享有特殊防卫权,但有证据证明侵入者的入户行为并不会对户内人的人身权利造成严重威胁的,则可以否定这种法律推定。

第二,以犯罪行为对住宅权利的侵害程度为标准,可以对“入户犯罪”“在户犯罪”“户外犯罪”等不同情形进行区分,赋予公民不同的防卫权。除了夜间入户犯罪需要特殊对待之外,对于白天入户犯罪的正当防卫问题也不能忽视。具体而言,对于白天入户犯罪的,正当防卫权应当根据具体的情形予以判断。符合刑法第20条第1款规定的,防卫人可以实施普通的正当防卫;符合刑法第20条第3款规定的,防卫人可以实施特殊防卫。

《关于审理抢劫刑事案件适用法律若干问题的指导意见》对“入户抢劫”与“在户抢劫”进行了区分。因为“入户抢劫”与“在户抢劫”具有不同的社会危害性,所以,在定罪量刑时应区别对待。与之相对应,正当防卫的强度应当与犯罪的社会危害程度相适应。对“入户犯罪”的正当防

卫与对“在户犯罪”的正当防卫也应当进行区分。“入户犯罪”比“在户犯罪”具有更大的社会危害性,因而,在一般情况下,防卫人应当享有比对“在户犯罪”更大的防卫权。

此外,即使是合法进入户内,当犯罪发生于住宅之内,不管行为也必然会对住宅产生侵害,不是“入户犯罪”还是“在户犯罪”,都是对人们生活最为核心和私密地方的侵犯。因而,相对于“户外犯罪”而言,防卫人对于“在户犯罪”所享有的防卫权也应当更大。

第三,参照1996年刑法草案的立法建议,以司法解释与指导性案例构建针对入户犯罪的正当防卫。其实,在1997年刑法立法草案的讨论过程中,我国曾经出现过以正当防卫对住宅等重要场所予以重点保护的立法建议。1996年8月31日,刑法(修改草稿)第20条规定:“夜间以破门撬锁、使用暴力方法侵入他人住宅的,不论其是否实施其他犯罪行为,都可以实施正当防卫。”1996年10月10日,刑法(修订草案)(征求意见稿)第18条第5款规定,对以破门撬锁或者使用暴力方法非法侵入他人住宅的,采取防卫行为,适用第四款规定。该规定所援引的第4款,就是刑法对特殊防卫的规定。可见,上述立法建议对于我国现今的刑法立法与司法完善而言,依然具有重要的参考价值。刑法应当赋予对“入户犯罪”的正当防卫权。并且,针对“夜间入户犯罪”与“白天入户犯罪”“在户犯罪”“在户犯罪”,以及“户外犯罪”等几种情形进行区分,根据犯罪行为对住宅权利的侵害程度,赋予防卫人不同的正当防卫权。

就当前刑法第20条关于正当防卫的规定来看,笔者认为,赋予对“入户犯罪”的正当防卫权完全可以被涵盖在这一条文的既有规定之内。换言之,对“入户犯罪”的正当防卫权的司法设计,只需通过司法解释和指导性案例对现有刑法规定作新的解释即可实现,无需对刑法进行修改。

(作者为江苏省常州市武进区人民法院副院长)



李丹

无障碍环境建设问题,是一个国家和社会文明的标志。无障碍环境建设是残疾人参与社会生活的基本条件,也是方便老年人、妇女、儿童和其他社会成员独立、安全地使用公共基础设施,顺畅进行沟通交流,平等参与社会活动的有力保证。可以说,无障碍环境建设能够满足不特定多数人的公共利益,良好的无障碍环境建设是社会公平的必然要求,也是国家和社会文明进步的标志。但是,长期以来,我国无障碍环境建设特别是无障碍权利保障与社会公众的需求仍有一定差距。因此,笔者认为,通过强化公益诉讼,由“公益代表”主张无障碍权利,能够为弱势群体提供权利保护,监督行政机关履行法定职责,实现实质公平正义。

**充分发挥无障碍环境建设检察公益诉讼独特价值。**检察机关作为国家法律监督机关,具有公共利益代表的特性。由检察机关作为“公益代表”,对损害无障碍环境建设领域社会公共利益的行为提出检察建议或者提起公益诉讼具有独特的制度价值与优势。检察机关在无障碍环境公益诉讼中,可以突出法律监督机关定位,优化司法职能配置;抓住行政公益诉讼的牛鼻子,突出诉前程序作用,完善行政诉讼制度;强化司法与行政管理良性互动,推进法治政府建设,凸显检察公益诉讼的独特价值。

突出法律监督机关定位,优化司法职能配置。司法职能配置,是指司法职权在各司法机关之间的分配及关系的设计。司法职能配置的优化能够实现不同机关之间分工负责、相互配合、相互制约,有效维护司法公正。检察机关的公益诉讼具有天然的监督性。这种监督职能落实到无障碍环境建设公益诉讼领域,就是对相关主体在无障碍环境建设与管理方面的义务履行情况进行监督。

在监督对象方面,无障碍环境建设领域的行政主管机关是检察机关监督的重点。例如,在最高检发布的无障碍环境建设公益诉讼典型案例中,检察机关就公共场所无障碍轮椅坡道建设,向某市综合行政执法局发送检察建议,督促该局依法全面履职,有效确保整改责任人、及时到位。在监督事项方面,检察机关可以对建筑无障碍、信息无障碍、公共服务无障碍等事项实施监督。在上述案例中,检察机关通过对过街音响提示装置安装使用情况、盲人图书及阅读设备配备情况、医疗机构现场预约号源及电话预约挂号设置等进行监督,体现了对无障碍环境事项监督“全覆盖”。在监督手段方面,检察机关通过立案调查、组织公开听证、提起公益诉讼等多种方式,推动监督职能有效落地。此外,检察机关还通过个案办理推动类案监督,部署开展无障碍环境建设公益诉讼专项行动,进一步助力无障碍环境建设。

突出诉前程序作用,完善行政诉讼制度。2019年至2023年9月,全国检察机关共办理了7526件无障碍环境建设领域公益诉讼案件,其中行政公益诉讼案件占比达99.61%。因此,检察机关提起的公益诉讼突出了行政公益诉讼性质。一方面,行政公益诉讼主要是针对行政机关的乱作为或不作为提起的诉讼;另一方面,诉前程序是行政公益诉讼效果的集中体现和结案的主要形式。诉前程序体现了检察权自身的谦抑和对行政权的尊重,有助于行政机关自我纠错和主动履职,有效节约司法资源,提高检察效益,实现多赢。对于经过诉前程序仍未全面整改到位,导致公益损害处于持续状态的,则应依法提起公益诉讼。

推进能动司法与行政管理的良性互动,推进法治政府建设。检察机关开展无障碍环境建设公益诉讼,要形成检察权与行政权的良性互动,助力行政机关提高公信力和执行力,以法治政府建设为人民群众的美好生活新需求保驾护航。目前,海南、江西、吉林、四川等地省委、省政府纷纷出台专项工作通知或实施意见,将行政机关回应检察建议、配合调查、行政应诉和判决执行等支持检察机关公益诉讼的事项纳入法治政府建设考核内容。

**持续推动无障碍环境建设检察公益诉讼高质量发展。**党的二十大报告专门强调“完善公益诉讼制度”,这既是对检察公益诉讼过往成绩的肯定,也是对新时期检察机关公益诉讼的更高期许和要求。下一步,检察机关应深刻把握公益诉讼检察目标定位,坚持质效优先,创新司法理念,加强工作协同、推动立法建设,不断推动无障碍环境建设公益诉讼高质量发展。具体来讲,应做好以下几个方面的工作。

一是坚持质效优先,不断提升办案效果,努力增强无障碍环境需求者的获得感、幸福感、安全感。无障碍环境建设检察公益诉讼的办案效果好不好,对特殊群体的司法保护不到位,关键在于源头上要及时发现无障碍环境建设的违法行为,行动上要扎实做好侵害事实的调查与核实工作;客观上要审视整改情况是否符合相关法律标准和要求,明确整改标准;主观上要看需求群体满意不满意、高兴不高兴、答应不答应,努力达到残疾人等特殊群体预期,特别是整改验收后有残疾人、老年人等无障碍环境需求代表参与、体验,全面评估整改与履职效果。

二是加强司法理念创新,用好用活公益诉讼程序。检察机关在无障碍环境建设公益诉讼中可以通过诉前磋商、检察建议、公开听证、圆桌会议等多种方式,创新履职方式,达成诉前公益保护的实效。下一步,检察机关应继续灵活运用各种履职方式。优化检察建议书制作,做到内容体例规范、查案办法精准、说理充分到位,建议可操作、能落地;丰富送达方式,探索检察建议同时抄送党委、人大、上级行政机关,增强影响震慑;用好公开听证、“圆桌会议”,凝聚社会合力破解公益难题;强化跟踪落实,开展常态化“回头看”工作,建立整改长效机制。

三是加强工作协同,以“我管”促“都管”。无障碍环境建设领域覆盖交通运输、公共建筑、公共场所等物理环境,药品说明书、网站、App等信息无障碍,以及医疗健康、社会保障、金融业务等社会服务;涉及住建、民政、工信、交通、自然资源、文旅、教育、卫生健康等多个部门。检察机关应当以案促管、以案促建,强化部门之间制度机制协同配合,形成检察监督合力与多元保障的治理格局。此外,无障碍环境建设检察公益诉讼还应充分调动残疾人联合会、老龄协会等社会组织以及相关领域专家、志愿者的力量,拓宽无障碍环境建设违法行为举报渠道,增强案件办理的专业性,切实做好评价验收工作。

四是建章立制,为无障碍环境检察公益诉讼提供立法保障。今年是检察公益诉讼制度全面推开的第七年,也是习近平总书记提出探索建立检察公益诉讼制度的第十年。《全国人大常委会2024年度立法工作计划》已将检察公益诉讼法(公益诉讼法,一并考虑)列为预备审议项目,所有相关工作都在抓紧推进中。相比安全生产、环境保护、未成年人保护等领域,无障碍环境公益建设覆盖面广、特殊性强,建议尽快出台专项领域公益诉讼指导意见。特别是,应深入无障碍环境检察公益诉讼领域的理论基础,总结经验、特点、规律,尽快推进检察公益诉讼专项立法,为无障碍环境公益诉讼提供纲领性立法保障。

(作者单位:中国人民大学法学院)

# 强化公益诉讼助推无障碍环境建设