

把握五个向度研究运用“三个结构比”



冯丽君

今年以来,最高人民检察院提出“三个结构比”,为检察机关强化业务管理提供了新理念、新的算法逻辑,成为实现“高质量办好每一个案件”的“基因密码”,有利于解决“四大检察”发展不平衡、民事检察“不专”“不会”、行政检察“不敢”“不力”等问题。在物理学中,既有大小又有方向的物理量,被称为矢量,它的递进具有一定的方向性,称之为向度。人们在研究解决复杂的社会问题时也需要向度思维,对事物进行多方位多角度多层次的解剖与观察。当前,深入研究“三个结构比”,推动“四大检察”全面协调充分发展,需要把握五个向度。

一是关于数理与法理。“三个结构比”从形式上看是数字,遵循数学的一般原理和基本规则,可称之为“数理”。但从本质上讲,它承载的是检察工作实践,必须符合检察办案最基本、最普遍的司法规律和原理,即“法理”。因此,对“三个结构比”的理解,绝对不能仅限于数值升降比较,简单地以数值大小评价相关工作的质效,而应当是既包括对数理的认知,又包括对数字背后法理的探究。

比如,对行政检察中依程序办理与依职权监督的案件结构比进行分析时,不能仅凭数据衡量,还要兼顾比例原则。比例原则本是行政法的基本原则,其功能在于调整行政手段与行政目的之间的理性关系,为权力与权利的正确行使划分合理的空间,避免“小过重罚”。在目前的行政权监督体系中,公民既可以通过行政复议的方式寻求行政救济,也可以通过行政诉讼的方式获得司法救济。故检察机关依职权监督时亦应考虑比例原则,在确保监督最大实现的前提下,尽可能选择既能最大限度实现被救济利益,又对行政管理活动影响最小的方式进行,防止为了监督而监督办“凑数”案。

正确运用“三个结构比”,必须跳出“数据指标评价”的降维认知层面,充分认识到其底层逻辑是转变解决问题的思维模式。如履职结构比体现的是一种系统思维,它要求将“四大检察”看成一个整体,有利于推动一体履职、综合履职。再如,案件结



□深入研究“三个结构比”,推动“四大检察”全面协调充分发展,需要把握数理与法理、静态与动态、外部与内部、宏观与微观、当下与长远等五个向度。

□立足当下聚焦法律监督主责主业,深入调查研究“三个结构比”,进一步提出做优做好各项检察工作的务实举措,锻长板、补短板、强弱项,推动“四大检察”全面协调充分发展。

构比体现的是二元思维,直观反映“在办案中监督,在监督中办案”的理念,有利于助推能动履职。案源结构比体现数字思维,在万物互联、万物可算的算法时代,倡导“运用大数据等手段主动发现线索”,是检察机关为落实党中央对数字中国建设的布局,站在推进国家治理体系现代化和治理能力提升的政治高度,深入推进数字检察战略的应然之举,是践行“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”的数字检察工作机制的实然之举,以数智赋能破解检察机关法律监督线索发现难的瓶颈,开辟全新的法律监督新路径,推动新时代检察机关法律监督工作高质量发展。

二是关于静态与动态。最高人民检察院检察长应勇强调,要坚持历史的、发展的、比较的眼光,不断深化对“三个结构比”的理解、认识、运用。研究“三个结构比”是手段,持续推动“四大检察”全面协调发展是目的。“四大检察”是鲜活的司法实践,对“三个结构比”的研究,不能只盯静态的数值,而应着眼于“三个结构比”的长期动态变化。既关注静态的定量,更考察动态的变量,才能准确把握“四大检察”高质量发展态势与发展规律。静态看“三个结构比”,反映的可能是在某一时点“四大检察”发展态势;而动态看“三个结构比”,反映的可能是在一个时期“四大检察”结构布局变化背后的检察办案供给与外部需求的变化。

三是关于外部与内部。为大局服务,为人民司法,为法治担当,是新时代新征程上检察机关最重要的工作理念之一。人民性是检察机关的本质属性,检察机关坚持对检察工作的绝对领导,必须自觉将各项工作置于党和国家中心工作大局中谋划推进,必须聚焦法律监督,自觉融入中国特色社会主义法治体系,着力提高法律监督能力水平,为坚持和完善社

会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化贡献检察力量。“三个结构比”直观反映检察服务大局的参与度、履职积极性,但这种参与度、履职积极性是否被人民群众所认可,或者说能否让人民群众可感受、能感受到公平正义就在身边,须借助外部参数进行对比研究,外部参数在一定程度上反映人民群众的法治需求,借此可以发现检察机关的履职与人民群众的需求是否还有差距。结合履职结构比变化情况,检察机关可以对“供给侧”进行调整,主动适应人民群众对检察机关履职新期待,交出“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的检察答卷。比如,研究一段时间内涉知识产权保护案件履职结构比时,可以考虑其与同期专利、商标等授予数是否具有相关性,若有相关性,还可以结合外部参数对这两组数据进行跟踪观察,寻找履职结构比的合理阈值。

四是关于宏观与微观。检察机关运用“三个结构比”可以对一个时期内、一个区域内“四大检察”履职情况进行宏观判断、趋势判断、系统判断,聚焦法律监督主责主业,不断调整“供给侧”,在有效破解制约监督履职的堵点难点问题上做“靶向治疗”,精准施策,持续推动“四大检察”全面协调发展,源源不断向人民群众输送可感受能感受的公平正义。然成事之道在于“致广大而尽精微”,统筹谋划全局工作可用擎天巨笔,但具体谋事还得从细处入手,从微处着力。“三个结构比”是宏观抽象的,但检验“三个结构比”是否合理则是微观具象的个案质效。如何确保个案的质效,“三个善于”是最好的金钥匙。只有善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,从具体法律条文之深刻领悟法治精神,在法理情的有机统一中实现公平正义,才能高质量办好每一个案件。“三个结

构比”和“三个善于”共同服务于“高质量办好每一个案件”这一基本价值追求。在研究“三个结构比”时,一定要清醒地认识到宏观与微观的关系,不能眼高手低,紧盯宏观数据升降,不顾个案质效,而应紧抓个案办理和个案管理,确保每一起案件的办案质效。作为办案个体的检察官既要有专业技能之精,更要有司法良知之善,精工细作每一个案件、每一个执法环节,温暖对待每一个当事人。

五是关于当下与长远。任何一项事业要想成功,人是第一决定因素。高质量办好一个案件不难,难就难在“每一个”。每一个案件都要保证高质量办理,就必须有一支过硬的高素质检察队伍。检察机关要以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化,就必须立足当下聚焦法律监督主责主业,深入研究“四大检察”的“三个结构比”,进一步提出做优做好各项检察工作的务实举措,锻长板、补短板、强弱项,推动“四大检察”全面协调发展。做好上述工作,需要深入调查分析当前检察队伍现状,研究检察人员履职能力的薄弱环节及其原因所在,做好队伍建设的中长期规划,强化检察人员的职业能力培养,让每一个环节的每一名检察人员办案都做到“三个善于”,具备为大局服务、为人民司法、为法治担当的能力水平。高素质检察铁军的铸造离不开外部严格管理和个体的内驱力,二者不可偏废。检察官的内驱力是其以良好的专业素养,基于对职业的敬畏和热爱,持之以恒地专注于把工作做好而自发的内在追求。检察官高质量办好每一个案件须依赖这种内驱力,持续不断地学习以自我赋能,保持技能之精;始终严于律己,秉持司法良知之善。习近平总书记指出,一个没有精神力量的民族难以自立自强,一项没有文化支撑的事业难以持续长久。人民检察事业薪火相传,永续发展,离不开检察文化滋养,离不开检察精神支撑。推进检察工作现代化,必须一手抓从严治检,毫不放松地加强对检察权运行的监督制约,全面准确落实司法责任制,锻造忠诚干净担当的检察铁军。一手抓文化强检,大力推进检察文化建设,以文化人、以文润检,弘扬中华优秀传统文化,培育“忠诚、为民、担当、公正、廉洁”的新时代检察精神。

(作者为全国检察业务专家、湖南省人民检察院案件管理办公室主任)



《刑法条文释例》出版

2023年12月29日,十四届全国人大常委会第七次会议审议通过刑法修正案(十二),自2024年3月1日起施行。为深入浅出剖析刑法条文的立法变迁和理论要点,尤其是刑法修正案(十二)的立法动态,同时结合大量司法解释和实务案例,对每一个条文进行详尽的注解和阐释,最高人民检察院法律政策研究室副主任余双彪专门编著了《刑法条文释例》一书,供一线办案人员案头查阅。

该书是一部系统注释刑法的实用性工具书。该书根据刑法修正案(十二)最新修订,以精准性、便捷性、实用性、全面性为原则,从立法变迁、法律法规、理论要点、立法注释、司法解释、规范性文件、指导性案例、典型案例、实务疑难·检答网集萃(法答网精选问答)等五个方面对每一个刑法条文进行注解,突出以刑法典为主干、相关解释为注脚的编辑体例优势,理论与实务相结合,以便读者准确、方便、快捷适用刑法,是一部有内涵、有温度的实务宝典。



订购二维码

网络赌博犯罪赌资认定——

坚持投注额为主、分梯度适用标准

吴国星

近年来,随着互联网的高速发展和全面普及,网络空间成为滋生赌博犯罪的重点领域,准确认定赌资数额对于打击网络赌博犯罪具有重要意义。司法实践中,一般以赌博网站系统中查获的投注点数对应的金额认定赌资数额。但也有观点认为,此种认定方法存在重复计算的弊端,会导致认定的赌资数额与实际资金有较大偏差,亦与线下赌博犯罪的赌资认定存在明显区别,以初始投入资金或者实际结算资金认定赌资数额更为适宜。笔者认为,应当根据不同案件的证据情况,形成以投注额认定为主,多梯度适用的网络赌博犯罪赌资认定标准。

现有网络赌博赌资认定规则具有一定合理性。“两高”《关于办理赌博刑事案件具体应用法律若干问题的解释》(下称《解释》)规定,通过计算机网络实施赌博犯罪的,赌资数额可以按照在计算机网络上投注或者赢取的点数乘以每一点实际代表的金额认定。此后“两高一部”先后出台的关于网络赌博犯罪、跨境赌博犯罪的相关意见均遵循了这一赌资认定规则。

首先,符合网络赌博的行为模式和客观事实。赌博活动本质上是一种射幸行为,正因为赌者在投注过程中有输有赢,其将赢取的点数继续投注参赌,才会导致投注额大于初始充值金额,此部分数额属于对赢取资金的支配,当然可以认定为赌资。同时,要注意到货币的种类物属性,具有同质性和可替代性,虽然初始充值金额是确定的,但在赌博过程中每次投注行为都使得相应金额的货币流入赌场的资金池,当赌者赢取点数时,相对应货币已与此前发生本质变化。此外,网络赌博犯罪中投注额反映出投注的次数、赌博的规模、代理人员的非法获利等因素,每次投注都体现出行为的社会危害性。因此,以持续、动态的投注行为认定赌资数额更能对赌博犯罪行为进行完整评价,且实质上不存在重复计算。

其次,线上与线下有本质区别。一是网络赌博社会危害性更大。网络赌博犯罪可以不受时空条件的限制,在更短时间、更大范围、更多人员间开展规模更广的赌博活动,同时基于互联网的普及和便利性,组织者往往只需一台移动终端设备、一个网络赌博账户即可实施,犯罪成本更低、隐蔽性更强,社会危害性明显大于线下赌博。二是线下赌博的赌资认定受限于取证条件。实务中,一般以现场查获资金数额认定线下赌博的赌资,但这是由线下赌博犯罪的组织模式、侦查取证条件所决定的客观状态,而非应然状态。因此,不宜简单类比而认为以投注额认定赌资不妥。

最后,虽然现有规定总体上符合行为人与网络赌博的客观行为事实,但赌者的行为各有不同,案情亦有区别。为准确界定网络赌博的客观行为并反映其主观恶性,需要进一步细化网络赌博赌资的认定方式。

网络赌博赌资的多梯度认定。司法实践中,受限于不同案件的不同证据情况,完整投注额的获取有时存在困难,因此对于赌资数额的认定并不宜以此为一标准。一是赢取额。《解释》以及相关规范性文件均规定,可以按照赢取的点数乘以每一点实际代表的金额认定网络赌博犯罪的赌资数

(作者单位:上海市人民检察院第二分院)

完善行刑双向衔接推动轻罪治理



戴素君 陈雨禾

近年来,我国刑事犯罪结构和犯罪态势发生了较大变化,轻罪案件占比大幅上升,且行政犯数量占有一定比例。强化行政执法和刑事司法衔接,已然成为推进平安法治建设的重要课题。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)指出,健全行政执法和刑事司法衔接机制。完善检察机关与行政执法机关、公安机关、审判机关、司法行政机关行政执法信息共享、案情通报、案件移送制度,实现行政处罚与刑事处罚依法对接。《最高人民法院关于加强行政执法与刑事司法衔接工作的规定》(下称《规定》)确立了检察机关开展行刑衔接工作的基本原则,进一步明确检察机关在推进行政执法与刑事司法衔接工作中的职责作用。

各类规范性文件的出台体现了行刑衔接工作的重要性和迫切性。各级检察机关在推动行刑衔接工作上已取得了一定的成效,但在实践层面,行刑衔接工作仍存在有待改进完善之处:一是行政违法与刑事处罚界限不明确。随着社会形势的发展,在安全生产、知识产权保护、环境资源保护、金融投资等领域,具有行政、刑事双重违法性的行为有所增多。虽然行政违法行为与刑事犯罪之间不仅是违法程度上“质”的差别,也有违法属性上“量”的差别,但实际区分中仍存在较大难度:在刑法对有些罪名没有明确规定数量或金额要求时,受重刑主义思想及刑法功利功能等观念的影响,实务中对于数额较小、情节较轻的案件仍极易作入罪处理,即使有些案件事实达到刑法规定的量上的要求,但对法益的侵害是否达到值得科处刑罚的程度,仍需要进行实质判断。这也导致行政机关对于哪些行政

违法行为需移送司法机关,难以作出较为准确的判断。

二是信息共享机制不健全。《规定》第16条提出,检察院应当配合司法行政机关建设行政执法与刑事司法衔接信息共享平台。实务中,各地“两法”衔接信息共享平台信息录入要求不明确、标准不统一、管理不规范、缺乏监督制约等问题仍较为突出。行政执法部门较多,规范性文件繁多,各部门参与信息共享平台建设的积极性、主动性及能力参差不齐,部分行政执法权发生转移、调整,有些行政部门因财力、人力、保密要求等限制,仍存在选择性录入执法信息、平台维护延续性不足导致信息漏报、瞒报,这就使得信息共享平台发挥的作用有限。信息共享平台的主管部门不明确,检察机关无法对行政机关信息录入情况进行刚性监督。

三是反向行刑衔接规范性不足。检察机关作出是否提起公诉决定后,应衡量行为人的违法行为是否符合行政处罚的条件,根据需要向行政机关发出检察意见书,但对发出检察意见书的条件、形式、内容及不采纳的后续跟踪监督、行政机关的异议权等缺乏规范性文件予以更详细的规制,而部分检察机关办案人员对行政执法领域知识储备不足,对行为是否应当给予行政处罚及给予何种行政处罚难以准确把握。检察机关因犯罪情节轻微作出是否提起公诉决定后,不提起公诉决定中认定的事实能否作为行政处罚的依据,尚需进一步探索。一些违法行为发生地涉及多个地点,如伪劣产品制造地、销售地、运输地及结果发生地可能均不相同,导致的管辖问题如检察机关向哪个行政机关发送文书更为合适等,也亟待解决。

《意见》要求检察机关从国家的法律监督机关定位出发,加强与其它行政机关的互联互通,检察机关在行刑衔接工作中的作用发挥显得十分重要。对此,笔者建议从以下几个方面推动完善行刑衔接机制。

确立慎刑思想,扩大不起诉适用范围。习近平总书记指出:“中华法系凝聚了中华民族的精神和智慧,有

很多优秀的思想和理念值得我们传承。出礼入刑、隆礼重法的治国策略,民惟邦本、本固邦宁的民本理念,天下无讼、以和为贵的价值追求,德主刑辅、明德慎罚的慎刑思想,援法断罪、罚当其罪的平等观念,保护鳏寡孤独、老幼妇孺的恤刑原则,等等,都彰显了中华优秀传统文化的智慧。”司法机关应确立慎刑思想,重视刑法谦抑性,秉持刑法是治理社会的最后一道屏障理念,厘清入罪门槛,慎重把握入罪标准。对于进入刑事诉讼程序的案件,检察机关应严格审查行为的严重程度、社会危害程度及是否具有科处刑罚的必要性,审慎作出入罪处理。应扩大不起诉的适用范围,对不符合犯罪条件及不必要进行刑事处罚的案件及时分流:对于符合刑法第13条“但书”规定、不构成犯罪的,应当作出绝对不起诉处理;对轻微犯罪实行轻缓化处理,以顺应刑事犯罪治理“轻轻重重”的发展趋势;作出不起诉决定后,可视情况建议行政机关作出行政处罚,避免“不刑不罚”,落实“罚当其罪”“不起诉不等于不承担责任”的法治观念,织密轻罪治理责任网。

理顺正向衔接,深化信息平台建设。一方面,可由各地检察机关与行政机关分别会签实施细则文件,梳理特定领域(如知识产权保护、危化品安全生产、医疗保障等领域)规范性文件,细化案件信息录入标准、明确信息共享范围,实现案件通报常态化,对重大疑难问题开展定期会商机制等,推进案件移送标准和程序规范化,切实解决有案不移、有案难移、“以罚代刑”等问题。行政机关在处理查办重大、疑难行政违法行为时,可邀请检察机关介入,就线索研判、案件定性等提供协助,司法机关也可通过现场勘查、适时介入、引导侦查等途径与行政机关共同研判行刑衔接中的证据固定、入刑标准等问题。另一方面,可通过“府检联动”的形式,将行刑共治提升到政府统筹层面,将行刑衔接工作纳入法治政府考核,推动形成工作联动、风险联防、问题联

治、成果共创的协同共治新局面。长远考虑,应在国家战略架构中整体搭建信息共享平台,科技赋能平台智能化建设,扩大信息共享种类,打通“两法”衔接信息共享平台与各司司法行政机关案件管理系统,将案件数量、金额接近刑事立案标准的信息自动筛选、传输到信息共享平台。确定信息共享平台的主导部门,探索检察机关对行政机关不及时、不准确录入信息的监督职能,推动形成横向互通互联、纵向规范有序的信息共享平台建设体系。

规范反向衔接,深化轻罪治理研究。检察机关应在行刑双向衔接的启动程序上坚持能动性,同时坚持监督不越位,避免干预行政裁量权。一是双重审查,加强行刑互认探索。比如,刑事案件证据标准普遍严于行政案件,不起诉认定的事实可作为行政处罚的依据,对于作出行政处罚决定后,仍须给予行政处罚的,可以提出从轻处罚意见。二是综合考量,持续跟进监督。对违法行为发生地应作广义解释,一般由检察机关向违法行为发生地的行政机关发送检察意见书,同时综合考量行为关联性。行政执法机关对不起诉决定有异议的,向检察机关提出意见,检察机关予以审查,必要时召开听证会。检察机关应对作出行政处罚决定后建议行政处罚的检察意见书进行定期梳理,对行政机关未及回复、未及时作出行政处罚决定的,发出检察建议书,保证轻罪案件处置轻重得当。三是智慧辅助,深化轻罪治理研究。进一步打破固有职能局限思维,通过同堂培训、交流互促、联合发布典型案例等形式增进行政、司法职能交叉领域的专业认知,聘请相关技术人员担任特聘检察官专家助理并提供专业意见,进一步提升职业综合素养、人才共建共享,实现从“治罪”到“治理与治理并重”的转变,共同推进法治国家、法治政府、法治社会一体建设。

(作者单位:浙江省余姚市人民检察院)