

# 领导干部要带头践行法治

□冯健

全面依法治国,是中国式现代化建设的必然要求。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出,法治是中国式现代化的重要保障。坚持在法治下推进改革,充分体现了运用法治思维和法治方式推进改革的鲜明导向,是全面推进国家各方面工作法治化的再出发,是全面依法治国的再提升。学习好贯彻好全会精神是当前和今后一个时期检察机关的一项重大政治任务。我们要切实按照全会部署,落实最高检要求,坚持中国特色社会主义法治道路,坚持改革和法治相统一,弘扬社会主义法治精神,积极促进其他领域法治改革任务落地,切实抓好涉检改革任务落实,为全面依法治国贡献更大检察力量。在强国建设、民族复兴的新征程上,各级领导干部要带头践行法治,求真务实、担当实干。唯有如此,才能更好更快实现宏伟目标。

## 学习好贯彻好坚持好习近平法治思想

习近平法治思想既是中国特色社会主义法治理论的最新成果,又是人类法治文明成果的创新成果,具有全球化背景下法学的可鉴性、规律上的共识性、理论上的先进性。要坚定不移把习近平法治思想作为应对当今世界百年未有之大变局、建设社会主义现代化国家的重要遵循,作为新时代新征程推进全面依法治国的科学行动指南,时时处处用“十个坚持”对照、审视工作,为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障,以实际行动拥护“两个确立”、做到“两个维护”。学习好贯彻好坚持好习近平法治思想,最根本的是学好用好“十个坚持”,在此,主要探讨如何做好坚持中国共产党的领导、坚持以人民为



中心,坚持社会主义道路。

一是坚持中国共产党的领导。党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。新时代新征程,坚持党的领导,最重要的是坚决拥护“两个确立”,做到“两个维护”。各级领导干部特别是政法领导干部,要以实际行动维护国家政治安全、制度安全,确保刀把子牢牢掌握在党和人民手中。要带头遵守党的纪律,认真执行好党章、准则、条例、规定、细则等,履行好党委、党组的职责,发挥好党总揽全局、协调各方的领导核心作用。抓好班子、带好队伍,履行好把方向、管大局、保落实的职责,按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则作出决策。

二是坚持以人民为中心。进入新时代,人民群众物质生活总体得到满足后,在民主法治、公平正义、安全环境等方面提出了内涵更丰富、标准更高的要求,这是我们开展工作、司法办案的出发点。司法办案要符合常识、常理、常情,符合日常逻辑。中国人有着朴素的正义观、天网恢恢、疏而不漏、替天行道、为民伸冤、天怒人怨、天理难容等传承千年,需要我们在司法办案中坚持天理国法人情良知相统一。司法机关办理的案件绝大多数是发生在人民群众身边的,小案,但无论是大案还是小案,我们办理的不仅只是案子,更是当事人的人生。“法施于人,虽小必慎。”案件办得

好,人民群众就会对司法机关、对党和政府充满信赖,就是厚植党执政的政治基础;案件办得不好,就会产生负面影响,甚至导致舆情汹涌,影响党和政府公信力。

三是坚持社会主义道路。改革开放以来,“社会主义”以及“中国特色”这两点一直为党中央所坚持,并且在具体法治实践中得到体现。但不可否认,在一些领域或层面还存在迷信西方法治模式的思维偏向。这种偏向主要源于对所接触的一些西方法治理论和实践经验,进行理想化提炼、筛选,甚至推测后所形成的某种总体印象,然后依据这种总体印象去设想和勾画中国法治的应有状态和未来图景。实际上,一国的法治是由一国的国情和社会制度决定并与其相适应的。中国特色社会主义法治道路的选择是以适应中国具体国情、解决中国实际问题为基本目标,立足于自我发展和自主创新的自主型法治道路。随着全面依法治国总体格局基本形成,中国特色社会主义道路的理论图也进一步清晰,我们必须坚持自信自立,坚定中国特色社会主义法治道路自信,任何时候都不动摇、不放弃。

## 领导干部要具有法治意识、民主作风和群众观念

全面依法治国,要求我们做到科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。由于国情和历史传统等原因,一些领导干部法治意识、能力和水平与强国建设、民族伟大复兴的要求还不能完全适应,有待进一步提高。

第一,领导干部要强化法治意识。法治意识不是与生俱来的,要靠学习养成和提升。普法教育是建设法治社会的基础工作。它通过向公民普及法律知识、培养法治理念和强化法律意识,提高公民的法律素养。学校教育、社区普法和媒体宣传是常见的普法途径。只

有通过全面深入的普法教育,才能够建立一个公民遵法守法、社会和谐稳定的法治社会。普法教育很重要,然而更为重要的是,习近平总书记深刻指出的,“领导干部尊法学法守法用法,老百姓就会去尊法学法守法用法,这就是上行下效,领导干部的带头作用和影响是显而易见的。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立领导干部应知应会党内法规和法规清单制度的意见》对推动领导干部带头尊法学法守法用法,带头尊法学法守法用法作出战略部署和制度安排,其中要求,“牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治观念,做到在法治之下想问题、作决策、办事情”。对此,要清醒认识到,必须要有历史耐心,甚至要经过几代人的努力才能达到上述要求。领导干部一定要自觉培养法治意识,包括潜意识和下意识。一件事应不应该做,首先要考虑它合不合法。做人做事都要有规矩意识和底线思维,经常对自己的行为做一些“合法性审查”“合规性反思”。领导干部还要善于用法,遇到困难和问题,要坚持依法办事。要牢记“法无授权不可为,法定职责必须为”。

第二,领导干部要带头树立民主作风。民主集中制是我们党的根本政治制度,它要求必须充分发扬党内民主,尊重党员主体地位,保障党员民主权利,发挥各级党组织和广大党员的积极性和创造性。同时必须实行正确的集中,牢固树立“四个意识”,坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,保证全党的团结统一和行动一致。要坚决做到个人服从组织、少数服从多数,下级服从上级,全党服从中央。领导干部特别是一把手,要坚持实行集体领导和个人分工负责相结合的制度,凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则,经过会议讨论,集体作出决定。实事求是是

# 运用“5R”工作方法推进轻罪有效治理



□缪淑妮 于珍

在全面依法治国、推进法治中国建设的大背景下,对轻罪的有效治理作为司法领域的重要一环,其重要性日益凸显。检察机关主动适应刑事犯罪结构新变化以及犯罪治理新形势,在检察环节通过综合运用认罪认罚从宽、刑事和解、公开听证、不起诉等方式对部分轻微犯罪案件作出处理,如此既能提升司法质效,也是社会治理现代化的应有之义。基于对进入刑事程序的轻微犯罪案件的深入调研,笔者尝试提出“5R”工作方法,即案管、控申二层复核(Recheck)、检调、检警二元和解(Reconciliate)、不捕、不诉二条路径(Route)、治罪、治理二阶修复(Restore)、案件质量、满意度二项评查(Review)。通过探索“5R”工作方法,谦抑审慎办理轻微犯罪案件,最大限度修复社会关系,实现检察工作的高质量发展。

案管、控申二层复核(Recheck),化解矛盾“向前一步”。坚持办案与办访同步推进,建立“分工+协作”“专员+首办”信访提前化解机制。案件管理部门在受理案件时即结合掌握的情况进行初步筛查,对于具有信访隐患的轻微犯罪案件,坚持即受理即介入,进行信访风险评估,并同步通报办案部门和控申检察部门。控申检察部门即

时介入,一方面,能够发挥信访化解的专业优势,第一时间协助承办检察官梳理群众信访诉求,找准信访矛盾症结,有的放矢地开展工作;另一方面,以矛盾化解专员身份全程参与化解信访风险,一旦发生信访问题,迅速反应,会同首办检察官制定风险预案,改进工作方式,统筹把握、靶向普法,变被动受理为主动发力,因案施策化解矛盾纠纷。通过二层复核,充分发挥部门联动优势,有效缩短矛盾纠纷化解时长,提升信访案件办复能力和案件办理质效。

检调、检警二元和解(Reconciliate),多元驱动“延伸一步”。将检察工作融入社会大调解格局,建立轻微犯罪案件“集约化一站式”调处治理机制,检调、检警“三方联动”“二元和解”,合力搭建法治化矛盾纠纷调解处理平台,集中开展轻微犯罪案件办理、矛盾化解、犯罪研判以及社会治理等工作。充分发挥检察环节在刑事诉讼中承前启后的衔接作用,在检察机关设立轻罪调解工作室,设置检调对接专职联络员,承办检察官在轻微犯罪案件办理过程中注重同步审查赔偿、调解可行性,对有调解意愿但尚未达成合意的,将案件线索移交驻检调解工作室,及时启动检调对接程序,视情况邀请人民监督员、人大代表、政协委员、辖区基层干部等参与调解,发挥侦查调解的信息优势和司法调解的专业优势,以促进案件矛盾化解,提高和解成功率。

不捕、不诉二条路径(Route),审前处理“拓宽一步”。围绕规范化运

作,建立“321”轻微刑事案件审前主导机制。“3”层过滤——指捕前分流、逮捕把关、捕后审查,“2”项审查——指对社会危险性和起诉必要性的实质审查,“1”项评估——对羁押的犯罪嫌疑人实行动态评估,进一步加强检察机关对轻微犯罪案件的审前主导和审核把关。同时,逐步探索推进以“数字化监管+赔偿金提存+社会化帮教”为内容的三重保障机制。数字化监管方面,探索运用大数据、人工智能等技术手段建立非羁押人员智能管控平台等治理举措;赔偿金提存方面,在轻微犯罪案件双方当事人无法就赔偿事宜达成一致时,对于社会危险性、主观恶性较低的犯罪嫌疑人,由其自愿向第三方支付赔偿保证金,确保被害人得到合理赔偿,避免犯罪人因轻罪导致重罚,实现对轻罪的妥善治理;社会化帮教方面,联合职能部门和社会组织对非羁押人员、被不起诉人员进行帮扶教育,将参与社区服务、志愿活动等作为不捕、不诉的考量因素,完善检察项目的适用对象、适用条件、程序运作和评估机制等,进一步规范轻微刑事案件办理的出罪程序和标准。

治罪、治理二阶修复(Restore),办案理念“提升一步”。较之重罪案件,轻微犯罪案件的可预防性和规律性较强,司法机关应积极践行恢复性、预防性治理理念,既要及时修复受损社会关系,更要从更高站位、更深层次推动完善行政监管、行业自律、公众警醒,构建起治罪与治理并重的二阶修复体系。一方面,在诉讼当事人及相关人员等特定主体层面,坚持治罪和治理

深度互融,将更多的治理因素融入案件办理程序中,发挥诉讼程序的规制、教育、惩戒作用,抓住讯问询问、刑事和解、认罪认罚具结、不起诉宣告等关键办案环节,综合运用以案释法、公开听证等方式,通过程序性的规则和规范化运作,让行为人受教育、知敬畏,不断强化诉讼程序中的治理因素。另一方面,在社会层面,以个案办理为切入点,针对案件反映出的苗头性、倾向性、普遍性问题,通过检察建议、犯罪调查、专项调研等方式促使各相关主体互动参与、合作协商、多元高效,以案促建、以案促治,推动健全完善法律风险防范处置、法治宣传教育等制度体系,最大限度铲除犯罪滋生土壤。

案件质量、满意度二项评查(Review),质效管控“行稳每一步”。在常规性案件评查的基础上,对于涉嫌疑难复杂信访案件,坚持一案一审视、一案一评查,围绕原案办理各环节,审视办案程序、证据收集、事实认定、法律适用等方面是否存在瑕疵或错误,视情况采取官评、专家评查、提级评查、外部评查等方式,强化评查力度和效果,最大限度消除信访人法结。坚持信访满意不满意群众说了算,定期对办理的信访案件组织第三方满意度评查,由中立第三方采取多种方式开展集中评查,对检察人员群众工作能力、释法说理能力、信访答复效果等进行全程综合考量,以推动矛盾的实质性化解,促进法结心结一语解。

(作者单位:山东省烟台市中级人民法院、莱州市人民检察院)



清华大学法学院教授周光权:

## 从法秩序统一性视角思考刑法谦抑性问题

坚持法秩序统一性在保证刑法谦抑性的实现、限定处罚范围等方面有特殊意义。与法秩序统一性紧密关联的刑法谦抑性具有实践价值而非一个学术口号,对此有必要结合司法实务全面审视刑法补充性、刑法宽容性、刑法不完整性三方面的内容。刑法补充性的核心是在其他部门法上合法的行为,以及其他部门法足以规制的行为,不是刑法的处罚对象。根据刑法宽容性,违法行为相对轻微的,刑罚不宜发动;从推定的行政违法中,无法得出犯罪的结论。按照刑法不完整性,前置法违法性只是判断刑事违法性有无的素材,对犯罪的认定还受制于构成要件的行为类型,并应考虑保护利益、规范目的等方面;刑事违法阻却事由的存在也说明刑法与其他法域的违法性之间有“质”的不同,不宜一般性地认为刑法从属于前置法或刑法仅有定量功能,而必须从刑法不完整性出发肯定刑法所固有的违法性。

中央财经大学法学院教授朱晓峰:

## 立足财产价值与人格价值差异保护个人数据权益

个人数据权益与个人信息权益一体两面,分别适用于不同的场景而各有侧重:前者强调数据的流通而重视其中的财产价值,后者强调个人尊严的保护而重视其中的人格价值。这就导致二者虽然适用相同的损害规范,但在规范的具体适用上却因前述不同侧重而在效果上存在差异。对个人数据权益侵害的损害赔偿而言,应在承认这种差异性的前提下理解与之对应的法律规范。在精神损害赔偿责任上,应当围绕民法典第1165条第1款结合第1183条第1款展开,将构成要件论和利益权衡论两种法律效果评价方法结合起来认定个人数据权益侵害的精神损害赔偿。在财产损失赔偿问题上,应当围绕个人信息保护法第69条以及民法典第1182条展开,在受害人不能证明实际损失和侵权人获益时,将财产损失赔偿的法院酌定与精神损害赔偿的综合认定结合起来展开对侵害行为的法律效果评价,解决个人数据权益与个人信息权益侵权损害赔偿认定中的法律效果评价冲突问题。

上海政法学院法律学院教授魏治勋:

## 传承中华法系持续创新精神

中华法系具有突出的创新性特征。中华法系在长期的发展变迁过程中,立法思想几经转换融合,最终确立了以儒家意识形态及其核心价值为主导的立法思想,建构起“礼法合体”的法典化成文法律体系,各主要朝代无论法律内容还是形式上都能够继承性与创造性有所贡献。中华法系发展出的多种先进立法技术,将其法典锻造为具有表述准确性、逻辑体系性和结构整体性的统一体;中华法系还自发发展出了完善成熟的法律解释技艺,对于整个法律体系的完善和细节的进步都起到了非常重要的作用。正是因为历史发展进程中经历着指导思想、法律内容和法律形式、法律解释方法等实质与形式相统一的持续创新,才催生出世界五大法系之一的中华法系。中华法系创新发展的根源在于一代代立法者和执法司法者的积极创造精神,这是中华法系能够不断发展前进与诞生的动力和珍贵的历史遗产,值得今天的法治建设者从中汲取智慧和营养。

西南政法大学民商法学院教授郑志峰:

## 人工智能侵权归责应引入风险类型化思维

应用责任可以同时适用于人工智能产品和服务,全方位解决人工智能部署应用端的风险致害责任,是未来我国人工智能法需要重点关注的课题。在明确人工智能三分主体架构的基础上,按照救济、一站式与风险原则,不宜将开发者作为人工智能应用责任的第一责任主体,至于提供者、使用者则需要区分人工智能产品和服务分别认定。整齐划一的归责思路缺乏灵活性,应当引入基于风险的类型化思维,不仅契合侵权责任归责的一般原理,也是贯彻人工智能分级治理的理念。对于高风险人工智能,确立无过错责任有助于充分救济受害人,公平分配人工智能技术的风险,避免归责体系的内在冲突;对于有限风险与低风险人工智能,应当分别适用过错推定责任与过错责任,以实现风险与归责的动态平衡。

(以上依据《东方法学》《甘肃社会科学》《法学论坛》《法学评论》,张宁选辑)

□王亮 闫少君

虚假仲裁,是指双方当事人之间不存在真实民商事纠纷却恶意串通,通过提供虚假陈述或伪造证据,捏造事实并虚构法律关系,获取生效的仲裁裁决,进而侵害国家利益、社会公共利益或者案外人合法权益的违法行为。

近年来,随着我国民商事法治的不断完善,司法机关对于虚假诉讼的防范和打击力度持续加大,部分不法当事人逐渐转向仲裁程序,利用仲裁的自治性、私密性等特征,逃避法律规制,侵害国家利益、社会公共利益和他人合法权益,但案外人、权益受损人对虚假仲裁裁决无法及时知晓,即便能够知晓也缺乏相应的救济机制,极大损害仲裁的公信力,扰乱社会主义市场经济秩序。

根据仲裁法第58条、第63条以及民事诉讼法第244条的规定,法院只能对提起诉讼或者申请执行的仲裁裁决

# 探索开展虚假仲裁监督

进行监督,对于没有提起诉讼或没有申请执行的仲裁裁决,则无法予以监督。虚假仲裁案外人的权益无法得到全面保障。根据现行法律规定,可以提请撤销仲裁裁决的只有仲裁“当事人”,案外人不能申请撤销仲裁裁决,仅可在仲裁裁决执行案件中依法申请不予执行。作为国家法律监督机关,检察机关充分发挥人员优势、业务优势,可以探索对虚假仲裁进行监督。

检察机关对虚假仲裁监督的启动。检察机关监督虚假仲裁的启动方式包括案外人申请监督和依职权监督两种模式。其中,案外人申请监督的主体应限定为仲裁裁决案外人,在关联案件诉讼或者执行过程中,案外人在知道或者应当知道虚假仲裁裁决侵害自身权益后,可以向审理、执行案件的法院所在地同级检察机关提供相关证据,证明仲裁双方存在恶意串通,检察机关经审查后符合虚假仲裁监督立案条件的,应当启动监督程序。检察机

关依职权监督的案件线索应来源于履行法律监督职责过程中,发现虚假仲裁裁决损害国家利益、社会公共利益,应当依法予以监督。

检察机关对虚假仲裁监督的方式。一是纠正违法检察建议。为保障仲裁的自治性、私密性、高效性,检察机关对虚假仲裁的监督宜发送“纠正违法检察建议”,建议仲裁机构对作出的仲裁裁决重新审查,决定是否撤销或者予以变更,构建仲裁机构自我纠错与检察监督相结合的监督模式。此外,对于仲裁裁决处于执行过程中或者执行完毕的情形下,也应允许仲裁机构撤销虚假裁决。二是制发改进工作检察建议。检察机关在办理案件过程中,针对某一时期虚假仲裁案件频发情形,认为仲裁机构仲裁程序、仲裁规则存在漏洞或者仲裁员管理缺位时,可以根据《人民检察院检察建议工作规定》的规定向仲裁机构提出改进工作、加强治理的检察建议。三是移