

以高水平业务管理推动公益诉讼检察工作高质量发展



五方面路径落实 案件流程监控实质化

□张红成

最高检《关于加快推进新时代检察业务管理现代化的意见》提出,推进流程监控实质化。这是对案件流程监控工作的价值提升和理念深化,是在“高质效办好每一个案件”的价值追求指导下,加强对程序性违法违规情形的监督力度、深度、广度,完善流程监控工作体制机制,防止流程监控虚化的现实要求。根据《人民检察院案件流程监控工作规定(试行)》规定,案件流程监控是指对人民检察院正在受理或办理的案件(包括对控告、举报、申诉、申请国家赔偿等材料的处理活动),依照法律规定和相关司法解释、规范性文件等,对办理流程是否合法、规范、及时、完备,进行实时、动态的监督、提示、防控。“案件流程监控”是工作内容;“实质化”是工作质效。

一是坚持程序性与实体性相统一。案件流程监控实质化重在办案程序的高质量监管,强调流程的标准化与执行度,减少案件办理和相关程序中违法违规程序问题;同时,流程监控也对发现的实体问题采取提醒、报告等必要手段进行处置,更大程度彰显程序监管的实体意义和工作价值。程序性为主、实体性为辅,二者统一于流程监管操作之中,统一于服务“高质效办好每一个案件”。

二是坚持及时性性与全周期性相统一。在时间维度上,案件流程监控实质化凸显在同步监督、全程监督、全周期监督、常态化监督上。通过信息化和人工相结合的方式,对受理、办理的所有案件及其各个流程节点进行日常巡查,及时发现存在问题,重点加强案件受理、法律文书、办案期限、系统使用的常态化提醒检查。同时,将案件的办理流程全部纳入监控视野,灵活运用日常监控、专项监控、重点监控等加强监控检查,努力做到监管无盲区、无盲区。

三是坚持信息化支持与案件化办理相统一。信息化是流程监控工作的重要支持,也是流程监控工作提升质效的重要保证。当前,主要通过技术手段对检察业务应用系统进行数据扫描、检测、排查问题,并逐步提升监控智能化自动化水平。规范流程监控办理流程,对流程监控发现的重点线索,通过审查卷宗材料、向办案人员或办案部门核实情况等,经程序作出处理决定。同时,赋予监督对象异议权,保证监控规范性、科学性、可操作性能。

四是坚持支持体系与处置体系相统一。流程监控实质化需要外部环境支持,只有建立完善的外部条件机制,才能保证流程监控工作正常运转。如考核机制、检视机制、奖励机制、信息化保障机制等。

基于以上考虑,笔者认为,应从以下五个方面探索案件流程监控实质化路径:

一是提升对案件流程监控实质化的认识。检察机关案件流程监控,是对办案程序合法化、规范化的集中、动态、全程性监管,充分彰显司法程序的独特价值与对实体正义的服务保障作用。通过开展流程监控引导检察官依法规范办案案件,有助于切实维护诉讼参与人的合法权益,提升案件办理质效,满足人民群众对新时代法治的新需求新期待。中央政法委、最高法、最高检《关于加强司法权力运行监督管理的意见》提出要完善办案流程和节点监控机制,编制涵盖主要办案程序的流程标准,推进办案工作规范化、标准化、流程化。中共中央办公厅《关于深化司法责任制综合配套改革的意见》提出要健全内部监督管理机制,完善全院、全员、全过程的实时动态监督管理模式。由此可见,加强流程监控,强化内部监督制约,有助于全面落实司法责任制要求。

二是明确案件流程监控实质化职责分工。《关于加快推进新时代检察业务管理现代化的意见》提出,构建检察委员会和检察委员会宏观管理为统领、办案部门自我管理为基础、案件管理部门专门管理为枢纽、相关部门协同管理为保障的全方位、立体化检察业务管理组织体系。具体到案件流程管理中,要更加突出案件管理部门的职责作用。强化案件管理部门在案件流程监控工作中的组织协调和具体实施,完善流程监控方式方法,及时纠正办案程序违法违规问题,推进流程监控智能化建设,推动流程监控进一步向实质化转变。要进一步强化检察官和业务部门的自我管理责任,落实司法责任制要求,自觉全面、全程、规范使用案件办理系统办理案件,把办案实体、程序、效果的要求落实到每一个案件、每一个流程中,严格自我要求,加强自我管理,做好自我检测、实行自我负责,协助、配合案件管理部门开展案件流程监控工作,及时核实情况、反馈意见,纠正检察业务管理中存在的问题。

三是切实推动流程监控向实质化转变。制定流程监控工作指引,统一监督规范与适用标准,明确区分口头提示与发送书面流程监控通知书等适用情形,创新完善书面流程监控通知书等相关文书及内容设置。完善流程监控方式方法,根据工作实际综合运用日常监控、重点监控、专项监控等方式开展案件流程监控工作。探索开展融合式监督,推动案件流程监控与案件质量评查、数据质量管理的有机融合,如在案件流程监控中发现的办案实体性问题线索,及时移送开展案件质量评查;流程监控中发现的案卡填报问题,也可以作为开展数据质量管理的监控点。

四是提升案件流程监控智能化水平。探索推进数字化建设,提高案件流程监控自动化水平,形成对办案不规范问题的自动发现、自动提醒、自动反馈。扩大流程监控的案件范围,逐步将流程监控扩展到涵盖“四大检察”所有检察业务、所有案件。实现流程监控智能化的关键,是需要嵌入流程监控规则。要将一些严重影响办案公正性、规范性的情形筛选出来,设置流程监控规则,有重点、有针对性地开发流程程序。优化流程监控程序,实施“智能监控+电子处罚+自动推送”监控方式,将事前监督预警、事中监督提醒和事后监督纠正相结合。完善流程监控统计,对流程监控问题进行多维度统计分析,对常见问题、多发问题深度研判,为优化流程监控提供智力支持。

五是实现流程监控效果的实质化运用。建立定期通报制度,定期针对普遍性、倾向性问题或者问题较多的办案人员进行通报,会同办案部门召开讲评会,集中解释说明;加强与检务督察等部门工作衔接,针对案件流程监控中的重点突出问题,联合检务督察部门开展督察活动;将案件流程监控情况纳入检察官司法档案,作为检察官业绩评价等方面的重要依据,不断强化办案人员对系统操作规范性、监控反馈意见重要性的认识,在全院形成重视流程监控,规范案件办理流程,推进案件办理高质效的良好氛围。

(作者为江苏省泰州市姜堰区人民检察院检察长)

隐患等一大批“小案”,用越来越快的“检察速度”向人民群众传递了越来越暖的“检察温度”。

聚力提素能,打造“专业化+数字化”的高素质公益诉讼检察队伍

公益诉讼检察工作领域宽、专业性强,亟须打造专业化的高素质公益诉讼检察队伍。以“三个注重”,实现“案件管理”与“人才培养”两手抓、两手硬。注重统筹管才,实现人才分层分类管理。围绕检察业务专家、检察教官、业务骨干三个层次,分层分类科学管理公益诉讼检察人才,通过运用“培训+办案+研究”的立体化精准培训模式,培养了更多遇案能办、提笔能写、开口能讲的优秀公益诉讼检察人才,并将公益诉讼业务骨干组建为不同领域的专业化团队,最大程度释放人才效能。省院制定《吉林省人民检察院关于公益诉讼专业化团队建设的指导意见》,指导全省组建黑土地保护、外来物种治理、个人信息保护等16支专业化团队,对重点领域规范化办案、前沿理论研究等开展专项攻坚,形成“大要案办理+理论研究+社会治理+立法完善”的“一体化”“一条龙”专业化团队工作模式。比如,由省院分管副检察长带头组建、省市县三级院骨干人才共同参与湿地保护专业化团队办理的“莫莫格湿地保护”案,入选了世界湿地保护大会中英文案例集、最高检首批湿地保护典型案例。

人才培养与科技赋能相辅相成,是进一步实现公益诉讼现代化、法律监督高质效的“关键变量”。省院专门下发《吉林省人民检察院关于以数字检察引领新时代公益诉讼检察高质量发展的指导意见》,明确以数字检察助推公益诉讼队伍专业化建设等7个方面重点工作任务,促进类案融合式监督、大要案跨区域办理、社会治理系统性完善。其中,由省市县三级院女检察官组成的反家庭暴力妇女权益保护团队,通过监督模型有效排查出受家暴妇女未得到保护线索,所办理的案件被最高检公益诉讼检察厅评为妇女权益保护典型案例。今年,省检察院成功举办了全省首届空天数据技术应用实训演练,通过“专题培训+实训演练”打造了一支既精通检察业务又熟悉空天数据技术应用的专业化团队,进一步探索完善“专业化+数字化”人才培养新路径。

在今后的工作中,吉林省检察院将认真贯彻落实最高检关于一体抓实业务管理、案件管理、质量管理的部署要求,聚焦公益诉讼高质量发展主线,以改革的思维、创新的办法,持续强化检察业务管理主体意识,在办案中加强管理,在管理中提升办案质效,以高水平的业务管理推动吉林公益诉讼检察工作实现新跨越。

(作者分别为吉林省人民检察院党组成员、副检察长,三级高级检察官,四级高级检察官)

着力打造融合业务指导、业务管理、业务评价的公益诉讼检察“大管理”体系,着力构建一体管控办案质量、效率、效果的科学管理机制,一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理,以高质效管好每一个案件助推高质效办好每一个案件。

聚焦公益诉讼高质量发展主线,以改革的思维、创新的办法,持续强化检察业务管理主体意识,在办案中加强管理,在管理中提升办案质效,以高水平的业务管理推动吉林公益诉讼检察工作实现新跨越。



县三级院办案人共同对同一案件质量负责,同时,建立大要案线索、检察建议备案审查制度,省级院监督市级院、市级院监督基层院,从案卡填录、流程规范性、文书质量、办案效果四个维度进行层层把关和全面评价,办案流程、评价意见全程留痕,旨在通过三级院一体办案、一体撰写典型案例、一体形成工作指引,促进检察机关公正、规范、高效、廉洁运行,有效落实司法责任制。

聚力强机制,以构建融合“宏观管理+微观管理”的业务管理机制实现科学管理

办案部门做实自我管理是检察业务管理的基础,全省公益诉讼检察部门坚持案件管理与办理并重,克服“重办案、轻管理”的倾向,既向办案要质效,也向管理要质效,以创新管理机制实现科学管理、有效管理。

一是主动落实落细检察长、检委会的宏观业务指导要求。主动将自身的“小管理”融入全院的“大管理”格局,以检察长和检委会的宏观管理为统领,主动融合好案管部门的专门管理,共同提升业务管理质效。按照最高检、省院党组关于“公益诉讼检察要以立法为契机更加精准、规范”的工作要求,省院先后研究出台了《吉林省人民检察院高质效办理公益诉讼案件指导意见》和《关于规范行政公益诉讼案件办理工作若干问题的意见》两个规范性文件,全面夯实高质效办案基础,努力做到最高检和省院党组的部署要求在哪里,公益诉讼检察工作的各项管理举措就跟进到哪里。

二是建立办案部门案件质量“检查+评查”工作机制。案件质量检查评查是落实案件质量管理的重要抓手,构建案件质量“常态化检查+专项评查”双轮驱动的微观管理机制,以个案高质效促进法律监督整体高质效。一方面,完善案件质量定期自查机制,对已办结的案件常态化组织核查,并作为案件归档前的必经程序。建立检察官自查、主办检察官复核、办案部门负责人审定的案件质量检查工作机制,明确办案部门负责人、主办检察官、检察官权责清单,落实落细办案主体责任和案件质量检查责任。对于本部门或者本条线苗

头性、倾向性、普遍性案件质量问题,适时组织专项检查评估。同时,梳理全省重点办案领域、重点案件类型,聚焦立案、调查、检察建议、提起诉讼等重点环节,形成案件质量检查工作指引,统一全省案件质量检查标准,引领广大检察人员把高质效办案的实体、程序、效果要求落到实处。另一方面,完善案件质量专项评查机制。对全省公益诉讼案件进行年度专项评查,2023年在全省开展了公益诉讼提质增效“百日攻坚”专项活动,2024年在全省部署开展了办案质量提升专项活动,组建了由分管副检察长任组长的专项行动领导小组,制定下发《吉林省检察机关公益诉讼办案质量提升专项活动实施方案》,发挥案件质量评查把脉问诊、纠偏纠错的功能作用。坚持实质化评查导向,对评查发现的普遍性问题公开“晾晒”,形成公益诉讼办案负面清单,为低质效案件精准“画像”,并将评查问题纳入业务培训重点,有针对性地提升检察官业务素能。

三是构建“大案精办+小案快办”工作机制,兼顾公益保护办案效果和效率。“高质效办好每一个案件”内在要求不仅要在实体上实现公平正义,更要在程序上让公平正义更好更快实现。吉林省检察院深入贯彻落实最高检关于案件办理“繁简分流”“快慢分道”的工作要求,建立“大案精办+小案快办”工作机制,做到“繁”出精品、“简”出效率。一方面,按照有代表性高质效标准制定具有吉林特色的大要案标准,大要案标准以“可诉性”为核心,并贯穿公益诉讼案件办案始终。立案前,省院大要案指挥中心对各分州市院上报的大要案线索进行精准评估,符合大要案线索标准的,由指挥中心全程督办、全流程跟踪,确保“硬骨头”案件精准突破,办出影响力;案件办结后,各分州市院结合案件效果向省院申报大要案,符合大要案标准的经省院公示后进入典型案例库,切实以“可诉性”促进提升精准性、规范性。另一方面,对于发生在群众身边的小案“创新“小案快办”模式,出台《关于依法快速办理简易程序行政公益诉讼案件的暂行规定》及指引,及时督促修复公益损害,避免小问题演变成人民群众急难愁盼的大难题。“小案快办”机制建立以来,成功办理了辽源28小时督促整改城市主干路返污、吉林48小时消除行洪安全

准确评价侵犯商业秘密行为的三个方法



□陈雨禾 姜慧军

区分违约手段与不正当手段,关键在于认定行为是否掌握、知悉和持有商业秘密,对此应坚持实质性认定原则。

在审查是否构成单位犯罪时,应以从整体到个体的视角评价行为,纵观时间,横观组织体内部分工,以商业秘密为切入点,综合接洽、研发、生产、销售、售后服务全过程以判断行为行为是否符合侵犯商业秘密罪构成要件。

商业秘密作为知识产权的重要组成部分,是企业核心竞争力的体现。保护商业秘密不仅是保障知识产权的重要环节,也是保护企业创新能力和市场竞争力的重要举措。在办理侵犯商业秘密刑事案件的过程中,除了准确认定商业秘密、合理评估商业秘密损失外,如何准确评价侵犯商业秘密行为,也是案件办理难点之一。

一是证明存在侵犯商业秘密行为具有难度。一方面,由于侵犯商业秘密行为具有隐蔽性,查清行为人为何人获取手段较难。在不少案件中,无法查清行为人为何人采取何种手段窃取技术信息,在商业秘密几经流转的情况下,更无法还原数据流转的锁链。在行为人为主要研发人员时,其离职后的思维方式和行为习惯具有一定惯性,也会导致技术信息趋同。若不能查清具体的侵犯商业秘密行为,则会给留下自主研发的辩解空间。另一方面,合法来源排除难。认定秘密性需要排除在公共领域获得该信息可能性的合理怀疑。商业秘密与专利不同,无排他性、独占性,他人可以通过反向工程等合法方式获取技术,这给犯罪行为的证明带来了困难。

二是违约手段与不正当手段区分难。刑法将通过不正当手段获取商业秘密本身规定为一种犯罪行为,对该行为造成的损失采用特定的计算方式。故界定行为性质意义重大,但实际区分存在难度:一方面,违约手段与不正当手段获取的界限不明。如离职时带走工作中使用的“加密U盘”是否构成盗窃的手段存在争议,如行为人是利用可以接触商业秘密载体的便利,是否可以认定为其持有该商业秘密,从而认定不是非法获取行为。另一方面,

当两种手段结合时,行为的性质认定存在争议。如在“内外勾结”侵犯商业秘密案件中,在共同犯意支配下,无保密义务人的不正当手段获取与研发人员的违约手段结合,侵犯同一商业秘密的行为性质应如何认定,存在困难。

三是单位犯罪认定难。一方面,“体现单位意志”认定难。认定行为系出于单位意志,需要证实公司高层决策、授意和直接指使犯罪嫌疑人侵犯商业秘密。同时,侵犯商业秘密行为以“内外勾结”方式居多,且呈现分批离职、分工明确等特点。实践中,往往以分时间段、对个人行为单独评价的方式来认定行为,致使行为背后的“单位意志”无法体现,造成决策者、其他分工实施者不被追究刑事责任,仅涉案商业秘密的直接使用者构成犯罪的结果。另一方面,宽泛认定“以侵权为业”。根据最高人民法院《关于审理单位犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》规定,个人为进行违法犯罪活动而设立的公司、企业、事业单位实施犯罪的,或者公司、企业、事业单位设立后,以实施犯罪为主要活动的,不以单位犯罪论处。在侵犯商业秘密刑事案件中,对于行为人在离职后创办和经营企业,即使该企业存在一定量的正常经营,只要侵权比重相对较大,有的会倾向于认定“以侵权为业”,进而认定单位犯罪。

为准确评价侵犯商业秘密行为,精准打击犯罪,提升商业秘密刑事案件办理质效,可以采取以下方法或原则:

一是把握双向评价方法,准确认定侵犯商业秘密行为。即采用“实质相同+接触可能-合法来源”进行推定。鉴于侵犯商业

秘密行为的隐蔽性,难以直接证明行为的发生,可采用事实推定的方式进行认定。一方面,“实质相同+接触可能”是认定行为发生的基础事实。“实质相同”的含义是指行为人与使用的信息与权利人的商业秘密相同,或者尽管存在细微差别但功能内涵基本一致;“接触可能”是指行为人具有掌握、知悉、持有权利人商业秘密的条件。如果同时具备了上述两个基础事实,那么即可得出行为人为实施了侵犯商业秘密行为。另一方面,行为人为“合法来源”进行反驳。推定的本质决定了其可反驳,只要行为人为证明自己所获得的商业秘密有合法来源,就可推翻上述基础事实。但是需要注意的是,在刑事诉讼中举证责任的转移是极其严格的,因此这里的推定属于事实推定并不转移举证责任,行为人仅需要负担提出证据的责任,使得“合法来源”成为诉讼争点,并提出相应的线索,由侦查机关就行为人提出的“反向工程”“独立发现”“公知技术”等来源进行查证。最终,根据行为人为提出的抗辩理由,侦查机关就行为人研发能力和研发投入、反向工程可行性以及公开渠道的合理性等全面收集证据,在考量经验法则和逻辑法则后作出最终判断,在排除所有合理怀疑后才能认定推定成立。

二是采用实质性认定方法,评价对商业秘密的“掌握”。区分违约手段与不正当手段,关键在于认定行为是否掌握、知悉和持有商业秘密,对此应坚持实质性认定原则。一方面,真实掌握的关键在于内容而非介质本身。工作中接触使用商业秘密的介质,不等于掌握、知悉和持有商业秘密,只有权利人具有让行为人有商业

秘密的意思,行为人持有商业秘密系基于合法事由如委托加工、授权保管,且行为人有了解商业秘密具体内容的情况下,才能认定其实际掌握该商业秘密。该认定类似刑法中对“封缄物”的保管,拥有打开“封缄物”权限而非物理上的保管才是认定占有内容的的关键。另一方面,多行为结合的行为应以“支配性行为”定性。在内外勾结、各有分工的案件中,存在多人、多种行为结合共同完成侵犯商业秘密的情形,对此不应认定,而应对每个人的行为进行整体的实质评价,可参考侵犯财产罪中欺骗、窃取并存时的定性方法。

三是采用整体性认定方法评价单位犯罪。首先,以整体性原则认定单位意志。在侵犯商业秘密的单位犯罪中,单位负责人员对于自身或他人违反保密义务的后果一般均有明确认知,会采用以普通员工使用个人名义、个人账户、单线联系等方式规避单位责任。审查案件时要拨开表层掩盖,避免出现个人替单位“顶罪”情形,为此可从公司的运营惯常状态、管理制度中的权责分配、违法犯罪行为的发生情况等推定单位的故意。其次,以整体性原则认定单位犯罪行为。在审查是否构成单位犯罪时,应从整体到个体,而非从个体到整体的视角评价行为,纵观时间,横观组织体内部分工,以商业秘密为切入点,综合接洽、研发、生产、销售、售后服务全过程进行综合判断,而不能仅从个体发出单独判断行为行为是否符合侵犯商业秘密罪构成要件。最后,以整体性原则认定“以侵权为业”。在实践中,不能简单以行为人在离职后创业成立公司并侵犯他人商业秘密而直接认定“行为人是为了违法犯罪而成立公司”,也不能因为侵权产品占比超过一半就认定为“以侵权为业”。尽管这有利于严厉打击侵权行为,但也可能导致抑制企业发展和阻止人才流动的后果。实践中,应从整体角度,综合行为人为生产产品的种类、研发成本投入、研发周期及侵权技术在侵权产品中的占比、在所有产品中的占比等因素综合考量。

(作者单位:浙江省余姚市人民检察院)