

把握重点抓好落实 做优做强新时代新征程刑事检察工作

编者按 奋楫笃行启新程,行而不辍终致远。全国检察机关刑事检察工作会议提出了一系列新理念、新思路、新举措,全面部署新时代新征程刑事检察工作,为各级检察机关创新开展刑事检察工作指明了方向。如何深入贯彻落实会议部署和要求,在此,特别邀请六位全国检察业务专家从不同角度展开探讨,敬请关注。

从“四个着力”人手依法加强审查逮捕工作

□甘肃省人民检察院党组成员、副检察长 柳小惠

最高人民检察院应勇检察长在全国检察机关刑事检察工作会议上关于依法加强审查逮捕工作的论述,为检察机关落实“两个回归”、高质效办好审查逮捕案件进一步明确了方向。批准逮捕是宪法和法律赋予检察机关的一项重要职权,依法加强审查逮捕工作对于惩治犯罪、维护人权、保障诉讼、防范冤错案、强化法律监督、深化检察履职具有重要意义。

在厘清捕诉证明标准上着力,防止标准混同。审查逮捕和审查起诉因所处刑事诉讼阶段和功能定位的不同,决定了提起公诉的证明标准要高于逮捕标准。司法办案中,混同捕诉标准,或者以起诉标准代替逮捕标准,必然导致逮捕标准被人为拔高,影响案件的侦查走向和后续处理。解决和避免此类问题,需要一体抓好审查逮捕业务管理、案件管理和质量管理。一是进一步明确办案标准,在完善最高检原有质量标准基础上,研究制定审查逮捕、审查起诉案件指引,从操作规范上防止混同。二是进一步大胆探索创新。落实全国刑检会关于“坚持捕诉一体办案机制的同时,探索在内部合理设置岗位职责、完善机制”的要求,在办案量较大的基层院刑检部门探索分设审查逮捕岗和审查起诉岗,对重大、疑难、复杂、新型及涉众型案件分岗审查,从办案流程上防止混同。三是进一步压实管理责

任。加强内部层级监督管理,发挥检察长、部门负责人对重要法律文书的审核把关作用,把质量管理贯穿办案始终,从源头上防范混同。

在报捕案件证据审查上着力,力求全面客观。逮捕具有诉讼的初始阶段性、证据不稳定性 and 终局结果不确定性,全面、精细审查证据对作出正当、合法、合理的逮捕决定至关重要。一是加强证据能力和证明力审查。在证据资格的审查上,审查逮捕环节要充分发挥诉讼前端的特殊作用,坚决排除非法证据。在证明力的审查上,秉持客观公正,坚持全面审慎,注重分析证据与待证事实的关系,注重证据是否相互印证,得出的结论唯一、排除他。二是加强审查办案的亲历性。对于零口供、客观证据存疑,重大疑难复杂敏感的案件,可以通过复勘现场、疑点证据复核、听取意见等方式,确保证据的客观性。三是注重全案证据体系的构建。既要通过逮捕环节的审查固定已有证据,又要在证据体系构建中为指控、审判夯实证据基础。

在依法准确适用逮捕措施上着力,确保不枉不纵。逮捕是最为严厉的人身强制措施,检察机关作出批捕与不捕决定都应严格依法。刑事诉讼法规定了径行逮捕、一般逮捕和转捕三种情形,工作中关于径行逮捕和转捕的法律规定可操作性较强,但一般逮捕情形需要认定是否满足逮捕必要性条件,即犯罪嫌疑人

是否具有社会危险性,为准确适用逮捕措施增加了难度。司法实践中,必要性条件的衡量和认定具有适用对象的复杂性、条件的多样性和一定的自由裁量空间,把握过严,可能出现该捕不捕、轻纵犯罪;失之过宽,则可能不该捕而捕、构罪即捕。为此,最高检建立了社会危险性由公安机关证明和检察机关不捕说理机制,并在全国多地检察院试点构建社会危险性量化评估体系,以提高社会危险性认定的规范性、科学性和精准性。

在提高跟踪监督质效上着力,提升办案质量。补充完善证据工作对于有效追诉、指控犯罪至关重要。一要发挥捕诉一体化机制优势。对于捕后需要继续侦查的案件,督促公安机关按照逮捕案件继续侦查提纲进一步完善证据体系,防止公安机关捕后懈怠侦查。二要重视和加强两类不捕案件的跟踪监督。对证据不足不捕案件,要尽可能列明不捕案件补证提纲,引导公安机关继续侦查。对不构成犯罪不捕案件,要跟踪监督是否及时撤案,避免形成挂案。消除“捕后诉前”监督盲点,有效降低案件在审查起诉阶段的退查率。三要通过完善机制倒逼追捕质量提升。注重审查逮捕案件宏观质效分析,加强捕后撤案、不起诉、判无罪及复议复核改变原决定等类案件的质量评查,严格落实司法责任制,完善检察权运行制约监督机制。

紧扣主责主业推动刑事执行检察高质量发展

□江西省人民检察院党组成员、副检察长 潜艇

在全国检察机关刑事检察工作会议上,最高人民检察院应勇检察长站在政治和全局的高度,全面部署了新时代新征程刑事检察工作,并专门对刑事执行检察工作提出明确要求,强调要依法加强监督,为刑事执行检察工作指明了方向。江西检察机关要深入学习贯彻,以明年最高检向全国人大常委会专题报告刑罰执行监督工作为契机,紧扣主责主业,高质效办好每一个案件,助推检察工作现代化。

提高政治站位,切实增强做好刑事执行检察工作的责任感和使命感。坚持以习近平法治思想为引领,深刻理解做好刑事执行检察工作对维护国家总体安全、保障人民群众安居乐业的重要意义,切实担负起检察机关的政治责任和法律责任。要深刻领会“高质效办好每一个案件”的内涵要求,切实将检察履职回归到办案基本职责上,回归到具体案件办理上,把握“三个善于”,抓实“三个管理”,严格落实司法责任制,以更高标准、更严格要求落实刑事执行检察工作职责,依法加强对刑罰执行和监狱、看守所执法活动的法律监督。

突出监督重点,依法全面履行刑事执行监督职能。要统筹谋划刑事执行检察工作,既要依法全面履职,又要紧盯重点问题、突出问题,有针对性地加大监督力度。一是强化日常监

督。要聚焦监督方向,注重监督深度,监狱检察重点监督刑罰执行、教育改造和监管安全等,注重对“减假暂”是否合法的监督;看守所检察重点监督监管执法、羁押期限和留所服刑等,注重对在押人员合法权益保障的监督;社区矫正检察重点监督日常管理、脱管漏管和收监执行等,注重对矫正效果的监督。要探索完善机制,落实工作举措,全面加强对指定居所监禁居住执行、强制医疗执行、财产刑执行、剥夺政治权利执行和死刑执行等内容和环节的监督。二是突出重点监督。落实“减假暂”案件实质化办理,强化证据意识、程序意识,在书面审查基础上,注重开展调查核实,既防止“纸面服刑”等乱作为问题,又防止“该减不减”等不作为问题,保障刑事司法“最后一公里”的公平公正。关注刑满释放人员再犯罪问题,组织开展调研,全面客观分析相关刑满释放人员再犯罪情况,反向审视教育改造方面存在的问题,有针对性地开展专门巡回检察。监督防范监管事故,对发生监管事故较多的监管场所,联合监狱管理部门进行专项督导,着力发现深层次原因,依法保障罪犯合法权益。三是依法查办监管场所渎职犯罪。聚焦徇私舞弊“减假暂”等重点问题,结合司法部开展的集中整治活动,深挖问题背后的职务犯罪线索,

加大侦办力度,维护司法公正。

完善监督机制,推动刑事执行检察高质量发展。充分认识“派驻是阵地、巡回是利剑,科技是手段”,切实把派驻检察的便利、巡回检察的精准、数字检察的高效深度融合,全面提升监督质效。一是发挥派驻检察基础作用。认真落实《关于加强派驻监管场所检察工作的意见》,配齐人员力量,落实轮岗交流,确保在岗时间,落实派驻职责。认真做好监管场所日常信息收集整理、问题摸底排查、跟踪整改等工作,引导巡回检察有的放矢。省检察院要加大统筹力度,进一步发挥省检察院派出院职能作用,强化一体履职,夯实派驻基础,提升监督合力。二是发挥巡回检察的快速机动精准优势。利用巡回检察在发现深层次问题上的独特优势,坚持问题导向和办案思维,统筹发挥四种巡回检察方式和“大墙”内外巡回检察相互补充作用,聚焦刑罰执行和监管活动突出问题,着力发现问题背后的职务犯罪和违法违纪线索,促进刑罰执行和监管活动依法规范进行。三是发挥数字检察高效作用。积极开发、完善和推广大数据监督模型,以数字检察分析比对与“看、听、查、问、访”等传统模式相结合开展工作,通过数据分析比对发现相关问题线索后,跟进实地调查核实,切实提高派驻检察、巡回检察的针对性和实效性。

注重“悟”“研”“练”,着力提升出庭支持公诉能力

□上海市人民检察院党组成员、副检察长 胡春健

出庭支持公诉是检察机关有力指控犯罪、维护人民群众合法权益的“主战场”,是履行法律监督职责、展示公诉人形象的重要平台。新时代新征程,出庭公诉面临新的高要求。在全国检察机关刑事检察工作会议上,最高人民检察院应勇检察长提出,“依法加强审查起诉和出庭支持公诉工作”。“围绕庭审实质化,强化公诉能力建设”。为落实全国刑检会部署要求,强化出庭公诉能力建设,应当从“悟”“研”“练”三方面入手。

领悟法理情要义,在每个出庭公诉案件中统一践行。出庭支持公诉是检察机关代表国家指控犯罪的体现,必须使每一起案件经得起政治、法律和历史的考验。因此,检察办案绝不能机械办案,而要善于将法理情有机统一于出庭指控的每一个案件。“法”就是国家法律,既指法律规范,也蕴含法治精神、法治思维、法治政策;“理”就是天理,体现为国家整体利益和人民根本利益;“情”就是人情,核心就是社情民意。办案人员要始终深刻领悟三者的精神要义,并在办案中践行统一,要让案件事实清楚、定性准确、程序公正,量刑建议适当,这才是确保高质量出庭指控犯罪的前提。有机融合法理情,就要充分理解把握党的先进理论和宏观法律政策,就是要在坚持法治思维

和法治方式精准指控犯罪的同时,做好通过法治教育被告人达到特殊预防、一般预防的宣传效果。办案单位和办案人员应始终将政治建设摆在首位,将习近平法治思想内化于心、外化于行,以新理念新思路新部署为指引,切实做到高质效办好每一个出庭指控案件。

钻研案件办理,在熟练掌握法律规定基础上吃透案件。要钻研“大前提”,善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神。避免一味凭借经验办案,从而更深刻、更全面地思考案件。要钻研“小前提”,善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系。严把审查起诉标准,全面细致的审查每一份证据,并加强对非法证据的审查与排除,对全案证据,“了然于胸”;认真准备庭审预案,举证提纲应详略得当、顺序排布合理,公诉意见应论证翔实并体现法治教育,答辩提纲应有针对性并对公诉意见起到补充作用;在审查证据和听取辩方意见时应有意识地预测辩论点;在参加庭前会议过程中,充分运用证据交换规则,有效衔接庭审指控。要钻研“同类案件”,复盘总结一类案件在程序、实体方面的常见共性问题,搭建自己的处置和应对知识库。

强化业务练兵,在实践锻炼中推动业务能力更上一层楼。刑检办案、出庭法庭,需要缜密的思维、严谨的推断、高效的应对、有力的指控,有赖于各类中的千锤百炼。要分类加强对不同类型案件的研究,增强实战实训针对性。办理认罪认罚案件,要强化检察人员审前主导责任,提升庭前对行为人的释法说理能力。办理疑难复杂案件,要强化检察人员出庭指控犯罪的主体责任,找准法律适用难点、案件事实模糊点、证据链缺失点,发挥主观能动性,逐一加以解决。要强化训练出庭公诉和法庭应变能力,注重提升逻辑思维、语言表达和法律应用能力。通过发挥检察一体化履职优势,检察长、分管副检察长带头出庭,以上率下,起到模范带头作用;通过优秀公诉人出席示范庭,起到示范引领作用。另外,注重发挥庭审旁听、评讲功能,构建示范和考察相结合机制,保证庭审质量,提升训练效果。通过“不定案、不定人、不提前通知”地开展“推门听庭”,倒逼公诉人以更高标准做好事实证据审查、法律适用和出庭预案准备,更好应对庭审中可能出现的突发情况。

高素质刑检队伍打造和出庭能力专业建设都是系统工程,但归根结底在于每一名办案人员的素质提升,需要持之以恒的实战积累,需要久久为功的不努力。

深化管理完善机制做实检察侦查

□云南省人民检察院党组成员、副检察长 李世清

在全国检察机关刑事检察工作会议上,最高人民检察院应勇检察长就扎实做好新时代检察侦查工作,提出了新理念、新部署。在此,就云南省检察机关检察侦查工作如何贯彻会议精神谈几点看法。

强化理念引领,确保检察侦查正确政治方向。一是深刻理解把握检察侦查行使的政治属性和法治要求。习近平总书记多次强调,“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。应勇检察长指出,“检察侦查是法律赋予检察机关的重要职权,是严惩司法腐败、维护司法公正的重要手段,也是加强法律监督的重要保障”。检察侦查具有很强的政治性,发挥强化法律监督、维护司法公正、保障人权等重要作用,必须在党的绝对领导下,融入检察法律监督整体格局。查办重大敏感案件要及时请示报告,争取支持,排除干扰阻力,形成监督合力。二是高质效办好每一个案件。以高质效查处司法腐败,支撑保障精准、妥善、有力有效的法律监督。三是“依法稳慎,务必精准”。要突出上级院和检察长监督指导把关责任,在事实认定和法律适用上务必搞准。严格把握机动侦查职能定位和适用条件,在办理具有示范、引领意义的典型案件上下功夫。

抓实“三个管理”,以优质管理促进检察侦查高质效。一是健全一体履职机制。发挥检察一体化体制优势,健全

挂牌督办、专人督导、领办、参办、指定管辖、专班推进等机制。查办黑恶势力“保护伞”、办理重大专案,要充分发挥省院统筹指导作用,落实上级院统一调阅检察人员办案机制,以组建专案组或工作专班的形式,从全省侦查人才库统一调用力量,包括法警、司法会计、法医等技术人员参与办理专案,带动各地立案,又以案代训,增强队伍实战能力。二是抓好统计分析和宏观指导。发挥业务数据宏观分析研判功能,全面深入分析,找准影响检察侦查办案质效的“症结”,提升宏观指导实效。三是推进侦查办案规范化。严把立案关口,规范侦查取证行为,严防非法证据。同时,及时总结办案经验,制定有关侦查取证、法律文书等工作规范。四是健全完善案件质量评查机制。将案件质量评查作为检察侦查管理的重要抓手,对侦结案件常规评查全覆盖,重点对撤案、不起诉、无罪、免刑案件评查复盘,乃至追责惩戒。

健全检察侦查机制,以不断完善的制度机制保障检察侦查高质效。一是健全业务统筹协调和对下指导机制。二是健全内外沟通协调机制。在刑事检察工作指导小组等指导下,与刑事检察各部门加强沟通交流、协作配合。对内,加强沟通协调,健全完善案件线索双向移送机制。扫黑办、控中检察、民事检察、行政检察等部门在履行监督职责中,发现司法不公问

题线索的,应及时移送检察侦查部门核查,符合立案条件的坚决查处,不构成犯罪但有违法违纪的,移送警务督察或纪检监察部门处理,实现法律监督链条闭合。对外,强化与纪检监察机关衔接协调,健全完善线索移交、办案协作、工作通报等机制。加强与公安、法院、司法行政等机关沟通协调,完善技术侦查、调卷阅卷、调监换押等协作机制。三是健全完善线索管理机制。健全线索归口受理、综合研判、异地交办、指导督办等,落实线索核查终结省院统一备案审查机制,提高线索核查质效。四是健全完善拟立案案件省院统一审批把关机制。州市院拟立案批报省院审查把关后,层报检察长审批立案侦查。严防立案把关不严出现撤案、不起诉和无罪判决案件。

加强机构队伍专业化建设,为检察侦查高质效发展提供组织保障。建立相对独立的侦查机构和队伍,符合侦查发展规律,势在必行。要因地制宜,实事求是推进州市院专设侦查部门,符合条件的基层院可以直接立案办案。但不搞一哄而上,一些人员和案源较少的州市院,可暂不专设机构。省院统筹指导,强化业务培训和岗位练兵,提升侦查人员发现犯罪、讯问突破、取证固证、组织指挥和理论研究能力。建立检察侦查人才库,发挥检察业务专家、优秀侦查员的带动作用。加强大数据法律监督模型应用,提升线索发现、调证取证能力。

更新理念升级模式 全面强化刑事诉讼监督

□贵州省人民检察院党组成员、副检察长 姜正权

全国检察机关刑事检察工作会议指出,“刑事检察全过程参与、全流程监督刑事诉讼,是检察机关的基本职能”,要求各级检察机关依法加强对刑事诉讼活动的法律监督。如何立足发挥刑事检察“全过程参与”的特殊优势,加强了对刑事立案、侦查、审判等办案各环节的监督,是摆在全体刑事检察人员面前的“必答题”。进一步强化刑事诉讼监督,应当以更新监督理念为基本前提,升级监督模式为关键一招、完善监督机制为有力保障,切实加大监督力度、提升监督质效,全力维护司法公正。

树立正确监督理念是做实刑事诉讼监督的基本前提。理念现代化是检察工作现代化的先导,树立正确监督理念是做实刑事诉讼监督工作的前提。践行“高质效办好每一个案件”的基本价值追求和“三个善于”的工作理念,高质效不仅仅局限于办理捕诉案件,更要拓展落实到监督事项,克服重办案、轻监督和不敢监督、不愿监督、不善监督等客观存在的问题。强化刑事诉讼监督,必须引导广大检察人员更新监督理念,牢固树立“敢于监督、善于监督、勇于自我监督”的监督理

念,自觉自发提升监督能力,积极主动加大对刑事立案、侦查、审判等违法行为的监督力度,确保案件处理实体公正、程序公正,做到既敢于监督、善于监督,又依法监督、规范监督,切实把宪法和法律赋予检察机关的法律监督职责履行到位。

升级监督模式是强化刑事诉讼监督的关键一招。未能及时发现诉讼活动违法事项是长期制约刑事诉讼监督工作质效的难点。传统监督模式往往依赖于书面审查和事后监督,不但被动而且难以快速响应,导致监督的精准性不高、时效性不强。近年来,贵阳、安顺等地检察机关敢于探索创新,深度运用大数据技术,通过收集、整合和分析来自不同渠道的数据信息,研发了一批运行成熟的大数据法律监督模型,不但能帮助检察人员及时发现个案中的违法或者不当行为,还可以发掘某一领域、某一类型案件存在的普遍性问题,提高了检察机关法律监督的精准性、时效性。强化刑事诉讼监督,应当推动检察机关法律监督模式向数字化监督模式转型升级,积极推广、全面应用成熟的大数据法律监督模型,提升精准发现深层

次、实质性违法问题的能力,推动检察机关积极参与社会治理,促进社会公平正义,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

完善监督机制是强化刑事诉讼监督的有力保障。进一步完善刑双向衔接工作机制,一方面要做实监督行政执法移送刑事案件,通过数据互联互通将行政执法案件纳入检察机关监督视野,拓宽监督线索来源,防止以罚代刑;另一方面要办好反向衔接案件,把握好“可处罚性”,防止“不刑”“不罚”。进一步落实侦查监督与协作配合机制,推动侦监协作办公室实质化、规范化、体系化运行,加强对刑事立案、侦查措施、强制措施的监督,防止利用刑事手段插手民事经济纠纷、“远洋捕捞”、违法“查扣冻”等趋利性执法问题。加大刑事审判监督力度,综合运用抗诉、纠正意见、检察建议等监督手段,健全上下联动工作机制,以监督韧性增强审判监督实效。坚持“四大检察”一体履职、综合履职,落实相互移送监督线索制度,探索构建监督事项案件化办理机制,推动监督事项办理程序化、卷宗化、证据化、责任化,做实在监督中办案、在办案中监督。

刑事检察履职实现“两个回归”的基本路径选择

□新疆维吾尔自治区人民检察院党组成员、副检察长 王秋雨

最高人民检察院党组明确提出,检察履职要做到“两个回归”,即回归到办案基本职责上、回归到具体案件办理上。全国检察机关刑事检察工作会议明确要求,要深刻领悟“两个回归”的深意,立足刑事办案基本职能,坚持证据裁判原则,遵循罪刑法定、罪责刑相适应原则,努力做犯罪的追诉者、无辜的守护者、正义的捍卫者。最高人民检察院应勇检察长的讲话,讲明了刑检工作“是什么”,又讲清了刑检工作“怎么干”,既是认识论,又是方法论。在认真学习、全面领悟基础上,我领会,刑检工作会议的主题是做到“两个回归”,给出的方法是做实“三个管理”,做实“三个管理”是刑检工作做到“两个回归”的根本路径,而“办”“管”“评”这“三字诀”是刑检履职实现“两个回归”的基本路径,唯有如此,才能真正做到“高质效办好每一个案件”。

高质效的案件“办”好是前提。司法责任制确定“谁办案谁负责,谁决定谁负责”,检察官既是办案主体也是责任主体。检察官被赋予包括捕与不捕、诉与不诉、认罪认罚从宽制度适用、违法情形纠与不纠等裁量权,这些

都包含在每个案件的“办”字上,因此,高质效“办”好每一个案件的前提是“办”好。但刑检办案“基本功”强不强,则决定着检察官是否能“办”好每一个案件。比如,一名检察官入职经历,办案经历特别是刑事办案经历更短,如果再缺乏任职前的系统培训,“办”好每一个案件的“基本功”就显得“先天不足”,加之传统刑检工作发展中“以老带新”和“传帮带”做法得不到好的传承,就可能会出现一些常识性错误,基本规范不清、基本程序不明,反映出对逮捕、起诉案件如何“审查”、如何在审查中监督、在监督中审查等认识不到位、思路不清晰,构建证据体系意识不强等。因此,提高检察官“办”的基本能力至关重要。

高质效的案件“管”好很关键。案件决定程序从过去行政审批模式转变为谁办案谁负责、谁决定谁负责模式,在有的地方存在审核管理责任却落实不够问题,从部门负责人到分管检察长的审核管理责任成为一项“软任务”,给检察官授权后更多的是“信任”,缺少“监督”容易使“信任”变成“放任”。加强每一个案件的审核管理很关键。为此,必须压实业务部门及

负责人的审核责任,无论是谁决定均应建立起审核管理程序。该审核管理并非过去的审批决定,即不能随意改变检察官的决定,审核即把关。该审核管理程序,一方面要在检察内卷中落实下来,另一方面要在检察业务应用系统中嵌入。

高质效的案件“评”好也重要。抓实“三个管理”的基本方式也是有效方式之一,应当是评查。每个高质效案件,除了“办”好、“管”好,“评”好也很重要。近几年,质量评查主要依靠案管部门,有的地方办案人自评自查,部门抽查评查并未建立有效机制。案件自查评查、部门交叉评查在案管部门有限评查基础上更需成为常态。因此,建立检察官自查、部门评查机制势在必行。具体可考虑,适当延长卷宗归档期限,在装卷归档前完成自查,在检察内卷中放置自评表,作为案件办结的规定标准,倒逼检察官质量“回头看”。部门负责人应当定期对所有办结案件组织交叉检查或抽查,帮助检察官查漏补缺,再把质量关,对此也作为规定的程序嵌入卷宗,评查之后再决定是否按时归档,通过评查促进案件质量提升。