



以“三首”标准定位 强化首都行政检察案件质量管理

□李显辉 董琪瑶

近年来,在最高检的坚强领导下,北京检察机关坚持“三首”标准定位,不断强化“管理要素”在检察发展要素体系中的重要作用,把高质量发展作为高质量办好每一个案件的基础性工作,行政检察履职办案成效由浅入深、日渐显著,影响力日益彰显,实现高质量发展。

一、树牢首都意识,强化案件管理政治担当,切实服务发展稳定大局。牢记“首都无小事、事事连政治”,以高度的政治责任感和政治敏锐性做实案件管理,深入践行作为大局服务、为人民服务、为法治担当。

一是深刻把握“小案”内含“大政治”的责任担当。梳理行政检察履职风险点,把风险评估预警作为办案的必经程序,对所受理的案件逐案评估涉稳、信访、舆情等风险,严格落实重大敏感案件请示汇报和督办制度,确保每一个案件依法规范稳妥办理。2024年以来,全市检察机关行政检察部门共梳理出涉行政领域重点案件27件,上报有关部门,北京市检察院行政检察部就12件提出抗诉案和1件跟进监督案及时提请检委会审议,并向上级领导机关作专门报告。

二是全面落实最高检“三个管理”的决策部署。2024年10月,北京市检察院组织召开行政检察推进会,及时指导全市各级检察院转变管理模式,将以“数据管理”为主调整到以全面分析研判各项业务质效为基础的“三个管理”上来,准确把握履职办案的质量、效率和效果;充分运用行政检察履职、案件和案源“三个结构比”,对重要业务态势和重点办案领域进行分析研

判,为案件管理精准定向,促进行政检察履职更加全面协调充分。针对各院反映的案件管理问题汇总形成3类8项问题清单,逐项研究解决对策,提升案件管理成效。

三是着力提高行政检察案件办理“三个效果”。始终把提升行政检察办案质效置于助力国家治理体系和治理能力现代化的高度推进,不断完善制度机制,综合运用一体化办案、领导包案、智慧借助等多种形式,努力实现案结事了政和。2024年以来,共开展一体化办案206件、领导包案45件、专业鉴定和评估41件、专家咨询19件,调查核实更加充分,办案质效明显提升。

二、坚持法律标准,深化案件管理规则之治,提升管理科学化水平。抓好案件管理,关键在于构建科学合理的管理机制,着力解决办案配套制度供给不足、内部制约监督机制不健全等问题,进一步完善和落实司法责任制,提高办案质效。

一是持续完善案件办理的规则供给。明晰案件办理规则是高质量办案的基本前提,也是对具体案件监督管理的重要依托。北京市检察院先后围绕行政违法行为为检察监督、大数据法律监督等细化和出台6个工作指引,以行政检察“规则善治”促进案件管理“科学高效”。例如,2023年7月出台行政违法行为为检察监督工作指引,明确履职前提、监督条件、监督方式和监督效果“四要件”,解决监督质效不高问题,同时细化职责分工,避免多头、重复监督;通过出台大数据法律监督工作指引,规范模型建用的数据来源、管理和建用规则,并在2024年7月对全市检察机关行政检察部门创建的26个模型开展“留转废”调整,留用10个,

移送其他部门3个,停止运行13个,让监督更加聚焦聚力。

二是强化检察办案审核把关和业务指导。强化分管副检察长、部门负责人对办案活动的审核把关,将司法责任制要求贯穿办案全过程各环节。完善疑难复杂案件请示报告和拟提抗案件事先汇报机制,促进找准痛点,推动精准监督、有力监督。建立检察官分片指导制度,通过工作调研、业务咨询等做好对分院、区院的联络指导,定期发布工作提示,提高指导的针对性。2024年以来,全市检察机关行政检察部门共召开检察官联席会71次,共提出抗诉33件,提请最高检抗诉7件,行政生效裁判监督力度持续增强。

三是统筹推进“管案”与“管人”相衔接。全面准确落实司法责任制,积极参与制定全市检察官职权清单,从机制上推动检察长、部门负责人、检察官及助理等主体各尽其责,确保检察权客观、公正、规范、高效。与案管、检务督察等部门协同配合,实现案件质量评查与落实司法责任制、检察官惩戒相结合,强化案件管理的责任落实。完善激励机制,将指导性案例、典型案例、参考性案例入选情况纳入平时考核,引导检察官回归法律监督主责主业,以高质量案件办理促进高质量案件管理。重视发挥办理信访、举报线索的反向审视功能,2024年以来,共核查涉行政检察领域的最高检巡视组转交的信访案件24件,政法干警违纪违法举报线索75条、涉访重点信访案件32件,注重发现办案问题,加强反思总结,提升监督质效。

三、突出首都特色,把准案件管理地域特征,精准施策贡献社会治理“检察方案”。北京作为首都,行政检察案

件具有涉部委案件、生效裁判监督案件、涉国家战略和重大工程案件多的鲜明特色,对此,北京检察机关因地制宜、靶向施策,以更高管理成效助力首都社会治理。

一是精心打造涉部委行政检察品牌。针对所办涉部委行政诉讼监督案件在全国占比超过90%这一情况,出台工作方案,设置专门办案组,要求检察官多出京,把开展异地调查、异地听证、异地化解等工作作为提升办案质效的重要抓手,切实纾解涉稳风险。2024年共妥善办理此类案件192件。

二是切实落实繁简分流机制。针对所办行政生效裁判监督案件在全国占比接近10%的情况,坚持快慢分道,对当事人众多、权利义务不明确、法律关系复杂的“繁案”,加强精细化办理;对事实清楚、权利义务明确的“简案”,优化办案程序,切实提高办案效率。

三是积极构建“检察+行政”联动机制。针对所办涉国家战略和重大民生工程案件较多的特点,积极构建“检察+行政”矛盾争议协同化解机制,对涉舆情、涉群性事件风险等重点案件加强会商研判,会同属地政府、法院积极稳妥处理,坚决解决老问题、杜绝产生新问题,避免陷入“办理一案、矛盾一串、信访不断”的恶性循环。

“三个管理”作为检察管理领域的新课题,仍有很多问题亟待研究。下一步,北京检察机关将严格按照最高检要求,聚焦数字检察在管理领域的探索应用,业务管理、案件管理、质量管理的有效衔接等理论与实践问题,不断加强和改进科学化管理水平,推动行政检察高质量发展。

(作者单位:北京市人民检察院)

检察长讲堂



□王国庆

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确要求“全面深化行政检察监督”。行政检察肩负着“维护公正司法、促进依法行政”的重要职责使命,是“检察之治”融入“中国之治”的关键一环。近年来,江苏省昆山市检察院坚持“高质量办好每一个案件”,从监督“格局一机制一路径一效能”入手,破解行政检察监督碎片化、浅层次局面,以更加积极、高效的方式护航基层法治建设,践行为大局服务、为人民司法、为法治担当。所办案件获评2022年度行政检察优秀案例,江苏省检察院行政生效裁判监督参考性案例等;一个专项活动获评最高检部署开展的“全面深化行政检察监督依法护航民生民利”专项活动的护航法治优化营商环境优秀特色“小专项”;非法转卖营业执照监督模型获得江苏检察机关2023年数字检察模型竞赛三等奖。

一、系统化把握行政检察监督格局

充分发挥行政检察的职能作用,积极打造诉讼内监督和诉讼外监督“双轮驱动”格局。持续加大行政诉讼监督力度,强化跨区域行政检察协作,畅通线索移送、调查核实等渠道,增强行政检察监督合力。在办理史某与苏州市姑苏区行政审批局行政复诉诉讼监督案件中,查明当事人利用撤销登记恶意逃避责任后,监督撤销错误裁判。该案入选江苏省检察院参考性案例。基于该案管理经验研发出股东登记类行政裁判监督模型后,依托苏州市检察院行政生效裁判监督横向一体化跨区域办案机制,通过与姑苏区检察院协作,成功突破另一起虚假工商登记监督案件。一体推进行政违法监督和刑行反向衔接工作,助力法治政府建设。对不起诉案件每案移送,专项跟进,避免“不刑不罚”、确保“罚责相当”,做好不起诉的“后半篇文章”。一年来,共受理刑行反向衔接案件297件,发出检察意见书152份。在办理一起涉嫌非国家工作人员受贿罪不起诉刑行反向衔接案件中,向行政主管部门同步制发检察意见书和检察建议书,对商业贿赂双方一并调查、处理,并召开检察听证会,激活反不正当竞争法商业贿赂处罚条款。

二、多元化构建协同共治监督机制

协同法院、司法局会签行政争议实质性化解协作机制,深化司法联动,打造多元解纷平台,在实现“双赢多赢共赢”中强化职能履行。在办理一起涉农村外妇女土地行政管理监督案件中,针对法院以超过诉讼时效为由驳回当事人起诉的“程序空转”情形,在调查核实的基础上,将解决当事人基本住房问题作为化解行政争议的落脚点,通过府检联动、一体化办案、领导包案及上门听证等方式,妥善化解了持续14年的行政争议。针对行政生效裁判监督案件案源少、发现难等问题,搭建执法司法信息共享平台,推进政府部门之间、行政机关与检察机关之间数据信息及时联通、共享,避免因“信息孤岛”“数据壁垒”而引发行政监管缺位、检察监督不到位等问题。

三、深层次优化行政检察监督路径

牢固树立“穿透式”监督理念,注重依申请监督和依职权监督相结合,个案监督和类案监督相结合,落实“案一人一制度”的深层次监督,提升行政检察监督质效。针对动迁小区物业服务人员配备不足、配套设施不完善等问题,从诉讼监督延伸至行政违法行为监督和社会治理,依法向5个区镇政府及行政主管部门制发检察建议书3份、工作提示函3份,推动开展专项整治。随后,昆山市动迁小区补充配备物业工作人员184人,涉及合同金额6880万余元。牵头住建、财政、行政审批等部门会签《关于建立政府购买物业服务监管工作机制的实施意见》,在线索移送、信息共享、联合整改等方面作出10项规定。与昆山市住建局牵头召开全市物业管理服务工作座谈会,部署开展动迁小区物业服务专项治理,推动全市204个小区开展自查并发现问题10794个,累计补齐安全隐患短板9570项,完善基础设施功能2933项。

四、数字化提升行政检察监督效能

研发大数据法律监督模型,从小切口突破,挖掘个案背后可能存在的共性问题,梳理监督规则,从海量数据中快速筛选监督线索。例如,依托苏州检察数字监督平台,通过对行政判决书、裁定书、工作鉴定、市场主体冒名登记等重点问题进行锁定,并分案设置“知情”“隐瞒”等6个关键词后,对120余份行政判决书、裁定书进行快速筛查,从中发现监督线索19条,其中4条线索已成案。持续推动行政检察办案模式从“个案为主、数量驱动”向“类案为主、数据赋能”转变,以数据助力监督,以监督促进治理。自主研发非法转卖营业执照监督模型,发现监督线索70条,督促吊销营业执照20余份。相关案件获评2022年度行政检察优秀案例。

(作者系江苏省昆山市人民检察院党组书记、检察长)

做实行刑反向衔接 消除信用卡诈骗处罚盲区

案例速写

□王男 单永欣

【基本案情】

2012年9月至2018年11月期间,任某某等9人分别在莱银行股份有限公司长春分行办理信用卡用于个人消费,透支5万元至9万元不等的资金后逾期未还,经银行工作人员多次催要仍拒不还款。该银行报案后,任某某等9人将欠款结清。2024年2月至5月,任某某等9人因涉嫌信用卡诈骗罪先后被移送至吉林省长春市南关区检察院审查起诉。

该院经审查认为,任某某等9人的行为已构成信用卡诈骗罪,但犯罪情节轻微,均系初犯、偶犯,有悔罪表现且自愿认罪认罚,依照刑法相关规定不需要判处刑罚,经综合研判后,于2024年3月至5月先后对该9人作出相对不起诉决定。2024年5月,南关区检察院刑事检察部门启动刑行反向衔接办案程序,将该系列案件移送至本院行政检察部门审查。

【行政检察部门履职情况】

全面审查卷宗,明确处罚必要性。南关区检察院行政检察部门受理该系列案件后,全面审阅刑事案件卷宗等材料,围绕9名被不起诉人违法行为及其社会危害性、处罚必要性等进行审查。通过深入了解案情基本事实、不起诉法定事由、证据材料、处罚时效、量刑情节以及刑事检察部门的



图为网络直播公开听证会现场。

审查意见,行政检察认为,该9人的行为已违反法律规定,虽然对其作出相对不起诉决定,但应当依法对其作出行政处罚。

查找法律依据,确保“过罚相当”。南关区检察院行政检察部门与公安机关召开联席会议,针对吉林省此前对信用卡诈骗行为并无行政处罚先例的问题,行政检察官深入分析相关法律规定、进行案例检索,经分析研讨认为,可对该9人适用《全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》(下称《决定》)第十四条、第二十一条之规定,即具有信用卡诈骗行为,情节轻微不构成犯罪的,可以由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。此决定现行有效,可作为对本案违法行为给予行政处罚的法定依据。

网络直播听证,以公开促公信。2024年6月3日,南关区检察院通过网络全程直播的方式组织召开公开听证会,邀请区人大代表、政协委员及律师代表担任听证员。听证会上,承办检察官详细介绍了该系列案件的案情和刑行反向衔接工作机制,并充分听取各方意见。听证员和人民陪审员一致认为应当向行政机关制发检察意见书。

制发检察意见书,促进类案治理。2024年6月4日,南关区检察院向公安机关制发检察意见书,建议根据《决定》第十四条、第二十一条之规定,对任某某等9人的信用卡诈骗行为给予行政处罚。公安机关

采纳了该检察意见,对任某某等9人分别处以罚款1000元至3000元不等的行政处罚,并表示在今后的工作中,对该类案件依法依规处理,推动常治长效。

【典型意义】

以首办效应推动类案治理。南关区作为长春市主城区,是银行信用卡中心的聚集地,信用卡诈骗案件频发,且多为轻罪案件,不起诉率较高。面对吉林省并无针对信用卡诈骗行为进行行政处罚先例的现实情况,南关区检察院从法律适用入手,经多方研究,确定了对信用卡诈骗行为给予行政处罚的法律依据,不但对本案顺利办理起到促进作用,也对今后行政机关依法依规办理同类案件起到引领作用。

以直播听证提升普法效能。该院的有益探索为吉林检察机关办理同类案件积累了宝贵经验。听证活动采取网络全程直播的方式进行,有利于运用新闻媒体广泛宣传刑行反向衔接工作,强化以案释法,加强了关于不起诉案件后续处理相关政策、法律法规的宣传,有助于让“不起诉不等于不承担责任”“过罚相当”等观念深入人心。

以检察意见促进依法行政。南关区检察院充分运用融合履职优势,将刑行反向衔接工作置于社会治理大格局中有力开展,检察机关与行政机关紧密配合,共同研究解决行政争议,通过府检联动、一体化办案等方式,在9起案件中制发检察意见书的同时,通过与行政机关沟通协作,促使行政机关依法依规办案,及时给予信用卡诈骗行为人应有处罚,以更顺畅的“两法衔接”,降低信用卡诈骗类犯罪风险。

对违法建筑上合法权益的行政赔偿问题如何精准审查

□潘基俊

张某某在重庆市B区某街道办某湾村集体土地上搭建了一套房屋。2007年3月26日,张某某与艾某某签订协议,在该房屋旁边150平方米的场地上另加建房、地沟后,将该房屋租给艾某某开办胎店,直至2020年3月14日。艾某某后又搭建了一个46平方米的彩钢棚,并购置了相应设备,经营补胎店。

2019年9月2日,某街道办对张某某送达某重点区域违法建筑综合整治的通知书,称张某某的房屋在此次整治范围内,限其在同年9月5日前对违法搭建的彩钢棚等自行拆除,张某某于当日签收该通知书。2019年10月11日,某街道办拆除了该彩钢棚。艾某某随后起诉至法院。一审法院以某街道办未举证县级以上政府作出的强制拆除决定或者公告以及责成某街道办进行强制拆除的证据,没有履行行政强制法第三十四条、第三十五条、第三十七条、第三十八条、第四十四条的规定为由,于2022年5月16日判决确认某街道办拆除彩钢棚的行为违法。之后,艾某某提起行政赔偿诉讼,要求对其彩钢棚、卷帘门损失,停产停业损失,租金损失及室内物品损失合计5万余元予以赔偿。一审法院认为彩钢棚、卷帘门损失不属于国家赔偿范围,停产停业损失、租金损失不予支持,室内物品损失缺乏事实依据,均不予支持,故判决驳回其诉讼请求。提起上诉,申请再审均被驳回后,艾某某向检察机关申请监督。

本案的争议焦点在于,艾某某搭建的违

法建筑上是否有应当保护的合法权益,该合法权益遭受不法侵害后是否应当得到赔偿,如何认定赔偿金额。

针对上述问题,存在以下分歧意见:
第一种意见认为,受害人只有在合法权益遭受侵害时,才有获得国家赔偿的权利。本案中,某街道办拆除的彩钢棚系艾某某未办理合法手续而修建的违法建筑,不属于合法权益,故不享有获得国家赔偿的权利。对于室内物品损失,因艾某某举证证实有物品存在,法院无从根据经验法则判断物品的价值,故主张缺乏事实依据,也不予赔偿。原审法院正是持此种意见。

第二种意见认为,即便被拆除的是违法建筑,但违法建筑上仍应有合法权益,当该部分权益在国家机关和国家机关工作人员行使职权时遭到不法侵害,受害人有权获得国家赔偿,故应当综合运用证据规则予以认定。

笔者同意第二种意见,认为原审判决不当,检察机关应依法监督,理由如下:

根据国家赔偿法第二条第一款的规定,国家机关和国家机关工作人员行使职权,有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形,造成损害的,受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。对行政赔偿要素的审查不同于对民事侵权行为的审查,一是违法性已经经过司法确认,二是要注重对合

法建筑的审查,三是行政诉讼请求存在特殊性。因此,审查违法建筑上合法权益的行政赔偿问题,可从合法权益、因果关系、证明责任等三要素入手展开:

一、合法权益要素:彩钢棚、卷帘门、室内物品应属于违法建筑上的合法权益。赔偿起到的是填平损害的作用,如果违法行为为所侵害的权益并非合法权益,对当事人而言,损害的发生只是恢复了法律上应然的状态,无损害则无赔偿。因违法建筑是非法建设而形成,其建设目的、方式均不具有合法性,因此违法建筑本身不能被认为是合法权益,如果遭受侵害便不能获得赔偿。当事人在搭建违法建筑的过程中使用的易耗型建筑材料,如水泥、河砂等,与违法建筑混为一体,作为违法建筑的一部分不具有独立性,行政机关在实施强制拆除行为时,基于行政优益权的考虑,应允许对违法建筑本身造成必要的破坏,因此该部分权益也不是合法权益。但对于可独立存在且具有可分性的建筑材料,不在行政优益权考虑范围内,则不宜一概被认定为不合法权益。强制拆除必然存在被拆的建筑材料和室内物品的归属问题,只要来源合法、未经没收,其所有权则仍应属于权利人,该部分应属于合法权益。

本案中,某街道办于2019年10月11日拆除的案涉房屋系艾某某未经办理手续而

修建的违法建筑,其建设所用的彩钢棚、卷帘门等建筑材料在被拆除后价值减损较小,仍具有可回收利用的价值,可独立于违法建筑本身而存在,具有可分性,故属于艾某某的合法权益,在遭到某街道办违法强拆行为的侵害后,该部分应当获得赔偿。

二、因果关系要素:违法强拆行为与损害后果之间存在因果关系。因果关系是确定赔偿责任的前提。本案中,行政机关的拆除程序违法、拆除方式违法,均导致了损害结果的发生。一是拆除程序违法,侵害了当事人的自行拆除权。在违法建筑拆除程序中,行政机关作出决定后,当事人在行政机决定定的期限内不履行义务的,具有行政强制权的机关才可实施强制执行,即当事人具有期限利益。该期限利益给当事人带来了两种实际利益,即对违法建筑法定拆除期间事实上的使用权利和期限内自行拆除违法建筑的权利。当事人若自行拆除,一般会妥善处理和保管被其自行拆除下来的建筑材料和室内物品,最大限度减少损害结果的发生。本案中,法院已认定某街道办拆除案涉彩钢棚时,没有履行行政强制法的相关程序规定,侵害了当事人的自行拆除权,与案涉违法建筑上合法权益的损害结果之间存在因果关系。二是拆除方式违法,强制拆除方式不当导致损害结果。行政机关在拆除违法建筑的过程中,应当按照比例原则,尽

到合理注意义务,如妥善拆除并保管或移交被拆除下来的财物,把对当事人造成的损害降到最低。本案中,某街道办仅表示了(某重点区域彩钢棚等违法建筑综合整治告知书(存根)),执法人员调查笔录等证据证实其拆除行政行为的合法性,但上述证据并不能证明在强拆过程中,艾某某等所有人是否在场,行政机关是否已尽合理注意义务尽量避免建筑材料和室内物品的价值损失。而行政机关对拆除方式是否恰当的举证责任应由行政机关承担,因其未能举证,故应承担不利后果,行政机关的不当拆除行为与违法建筑上合法权益的损害结果之间存在因果关系。

三、证明责任要素:受害人证实存在损失的事实。行政诉讼法第三十八条第二款规定,在行政赔偿、补偿的案件中,原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的,由被告承担举证责任。另从《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(下称《解释》)第四十七条规定和《重庆市查处违法建筑若干规定》第十五条的规定可知,法律法规首先将提供证据来证明物品损失的举证责任赋予监督申请人,但如果强拆时监督申请人不在现场,或者行政机关未清点、妥善保管的义务,那么室内物品损失的举证责任将赋予行政机关,即行政机关需要提供证据证明强

从四方面入手 高质量推进行政检察履职

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确要求“全面深化行政检察监督”。行政检察肩负着“维护公正司法、促进依法行政”的重要职责使命,是“检察之治”融入“中国之治”的关键一环。近年来,江苏省昆山市检察院坚持“高质量办好每一个案件”,从监督“格局一机制一路径一效能”入手,破解行政检察监督碎片化、浅层次局面,以更加积极、高效的方式护航基层法治建设,践行为大局服务、为人民司法、为法治担当。所办案件获评2022年度行政检察优秀案例,江苏省检察院行政生效裁判监督参考性案例等;一个专项活动获评最高检部署开展的“全面深化行政检察监督依法护航民生民利”专项活动的护航法治优化营商环境优秀特色“小专项”;非法转卖营业执照监督模型获得江苏检察机关2023年数字检察模型竞赛三等奖。

一、系统化把握行政检察监督格局

充分发挥行政检察的职能作用,积极打造诉讼内监督和诉讼外监督“双轮驱动”格局。持续加大行政诉讼监督力度,强化跨区域行政检察协作,畅通线索移送、调查核实等渠道,增强行政检察监督合力。在办理史某与苏州市姑苏区行政审批局行政复诉诉讼监督案件中,查明当事人利用撤销登记恶意逃避责任后,监督撤销错误裁判。该案入选江苏省检察院参考性案例。基于该案管理经验研发出股东登记类行政裁判监督模型后,依托苏州市检察院行政生效裁判监督横向一体化跨区域办案机制,通过与姑苏区检察院协作,成功突破另一起虚假工商登记监督案件。一体推进行政违法监督和刑行反向衔接工作,助力法治政府建设。对不起诉案件每案移送,专项跟进,避免“不刑不罚”、确保“罚责相当”,做好不起诉的“后半篇文章”。一年来,共受理刑行反向衔接案件297件,发出检察意见书152份。在办理一起涉嫌非国家工作人员受贿罪不起诉刑行反向衔接案件中,向行政主管部门同步制发检察意见书和检察建议书,对商业贿赂双方一并调查、处理,并召开检察听证会,激活反不正当竞争法商业贿赂处罚条款。

二、多元化构建协同共治监督机制

协同法院、司法局会签行政争议实质性化解协作机制,深化司法联动,打造多元解纷平台,在实现“双赢多赢共赢”中强化职能履行。在办理一起涉农村外妇女土地行政管理监督案件中,针对法院以超过诉讼时效为由驳回当事人起诉的“程序空转”情形,在调查核实的基础上,将解决当事人基本住房问题作为化解行政争议的落脚点,通过府检联动、一体化办案、领导包案及上门听证等方式,妥善化解了持续14年的行政争议。针对行政生效裁判监督案件案源少、发现难等问题,搭建执法司法信息共享平台,推进政府部门之间、行政机关与检察机关之间数据信息及时联通、共享,避免因“信息孤岛”“数据壁垒”而引发行政监管缺位、检察监督不到位等问题。

三、深层次优化行政检察监督路径

牢固树立“穿透式”监督理念,注重依申请监督和依职权监督相结合,个案监督和类案监督相结合,落实“案一人一制度”的深层次监督,提升行政检察监督质效。针对动迁小区物业服务人员配备不足、配套设施不完善等问题,从诉讼监督延伸至行政违法行为监督和社会治理,依法向5个区镇政府及行政主管部门制发检察建议书3份、工作提示函3份,推动开展专项整治。随后,昆山市动迁小区补充配备物业工作人员184人,涉及合同金额6880万余元。牵头住建、财政、行政审批等部门会签《关于建立政府购买物业服务监管工作机制的实施意见》,在线索移送、信息共享、联合整改等方面作出10项规定。与昆山市住建局牵头召开全市物业管理服务工作座谈会,部署开展动迁小区物业服务专项治理,推动全市204个小区开展自查并发现问题10794个,累计补齐安全隐患短板9570项,完善基础设施功能2933项。

(作者系江苏省昆山市人民检察院党组书记、检察长)

四、数字化提升行政检察监督效能

研发大数据法律监督模型,从小切口突破,挖掘个案背后可能存在的共性问题,梳理监督规则,从海量数据中快速筛选监督线索。例如,依托苏州检察数字监督平台,通过对行政判决书、裁定书、工作鉴定、市场主体冒名登记等重点问题进行锁定,并分案设置“知情”“隐瞒”等6个关键词后,对120余份行政判决书、裁定书进行快速筛查,从中发现监督线索19条,其中4条线索已成案。持续推动行政检察办案模式从“个案为主、数量驱动”向“类案为主、数据赋能”转变,以数据助力监督,以监督促进治理。自主研发非法转卖营业执照监督模型,发现监督线索70条,督促吊销营业执照20余份。相关案件获评2022年度行政检察优秀案例。

拆时没有造成室内物品损失,如果行政机关不能提供证据将承担不利后果。本案中,某街道办举示的证据并不能证实其在强拆过程中,对相关物品已尽到清点、妥善保管的义务,因此,举证不利的后果应由某街道办承担,而不能由艾某某承担,但根据《解释》的相关规定,法院应当对经过庭审质证的证据和无需质证的证据进行逐一审查和对全部证据综合审查,遵循法官职业道德,运用逻辑推理和生活经验、生活常识等,全面、客观、公正地分析判断证据材料,准确认定事实事实。本案中,因举证责任不在艾某某,法院不能以其不能举证、没有事实依据为由决定不予赔偿。且艾某某已证实存在彩钢棚、卷帘门、室内存在钢管、电线、水泵、铁锤等物品,并举示了物品照片、购物收据等佐证,证实购买电线、水泵、彩钢棚和卷帘门花费了2万余元,某街道办举示的执法人员调查笔录也证实艾某某搬走了机器、架子,轮胎这些修换轮胎所需的工具材料在店内经营。根据逻辑推理和生活经验,上述物品的属性与艾某某经营补胎店的属性相匹配。故法院应当结合艾某某的诉讼请求和案件客观事实,以生活经验和常识,基于公平原则,客观地酌定损失数额。

处理结果:检察机关制发再审检察建议书,被法院采纳。在法院再审阶段,经法检两院共同协调,艾某某与行政机关达成了调解协议。

(作者单位:重庆市人民检察院第一分院)