

坚持“优质稳进”推动检察侦查高质量发展



□王祺国

2022年3月8日,最高人民检察院张军检察长在第十三届全国人民代表大会第五次会议上作最高人民检察院工作报告时指出,在扫黑除恶专项斗争“打伞破网”和政法队伍教育整顿中充分发挥职能作用,立案教育司法工作人员相关职务犯罪2253人,同比上升58.6%。自2018年10月刑事诉讼法重大修改赋予检察机关对司法工作人员利用职权实施的侵犯公民权利、损害司法公正的非法拘禁、刑讯逼供、玩忽职守等十四个相关职务犯罪立案侦查职能以来,检察机关依法履职,从严追诉司法工作人员相关职务犯罪。几年来,对司法工作人员相关职务犯罪的侦查工作,在扫黑除恶专项斗争“破网打伞”和政法队伍教育整顿中发挥了重要作用,取得了积极成效,积累了宝贵经验。如何以最高人民检察院部署“质量建设年”活动为契机,积极稳健地推进检察侦查工作高质量发展,从根本上讲,就是要深入贯彻落实习近平法治思想,坚持问题导向、效果导向,增强“敢于监督”的勇气、“善于监督”的本领,确保办案政治效果、法律效果和社会效果的有机统一,以“优质稳进”确保重塑后的检察侦查工作行稳致远。

检察侦查是政治性极强的业务工作

对司法工作人员相关职务犯罪的侦查工作是“政治性极强的业务工作”。既是因为立案侦查的对象



是司法工作人员、办案的主要领域在司法环节,案件敏感、复杂,社会影响大;更是由这项侦查职能的属性决定的。根据监察法、刑事诉讼法的规定,对司法工作人员相关职务犯罪案件实行的是监察机关和检察机关共同管辖的制度,检察机关“可以”立案管辖司法工作人员相关职务犯罪案件,并不影响监察机关对司法工作人员职务行为进行监察监督的全覆盖。《中共中央关于全面加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)指出:“加强检察机关立案侦查司法工作人员相关职务犯罪与监察机关管辖案件的衔接协调,线索移送和办案协作,不断增强依法反腐合力。”由此可见,对司法工作人员相关职务犯罪的立案侦查职能,是检察机关参与反腐败斗争的有机组成部分,具有鲜明的政治属性。实践充分证明,检察机关之所以能够在依法查处司法工作人员相关职务犯罪案件上发挥独特重要作用,有力清除司法领域害群之马、净化公正廉洁的司法肌体,根本原因就是把办案工作紧紧纳入党绝对领导下的反腐败体系之中,增强主动接受党委坚强领导、纪委组织协调的政治自觉,保证了检察侦查与监察调查同频共振、同向发力。要确保检察侦查办案更高质量,就必须贯彻全面从严治党方针,坚持党对检察侦查工作的绝对领导;要强化政治定力,坚持原则性与灵活性

□如何以最高人民检察院部署“质量建设年”活动为契机,积极稳健地推进检察侦查工作高质量发展,从根本上讲,就是要全面贯彻习近平法治思想,坚持问题导向、效果导向,增强“敢于监督”的勇气、“善于监督”的本领,确保办案政治效果、法律效果和社会效果的有机统一,以“优质稳进”确保重塑后的检察侦查工作行稳致远。

□依法查处司法工作人员相关职务犯罪,确保司法公正廉洁、权威高效,是在全面从严治党、全面依法治国新时代,检察机关必须担负起的重大政治责任、法治责任。

相统一,注重监督执纪政策和认罪认罚从宽制度的有机结合,取得双赢多赢共赢的政治效果;要增强治理意识,坚持惩防并举、标本兼治,立足职能和办案优势,深入剖析案件原因、规律,深化运用检察建议、纠正违法意见等,能动推进对执法、司法权运行的源头、动态治理;等等。

必须严格在法治轨道内履行侦查职能

对司法工作人员相关职务犯罪的侦查工作也是“业务性极强的政治工作”,应当严格在法治轨道内从检察机关法律监督制度的整体上谋划推进。《意见》指出:“人民检察院是国家的法律监督机关,是保障国家法律统一正确实施的司法机关,是保护国家利益和社会公共利益的重要力量,是国家监督体系的重要组成部分,在推进全面依法治国、建设社会主义法治国家中发挥着重要作用。”这就表明,我国检察机关既是法治实施的重要主体,也是法治监督的重要主体,承担着维护司法公正和保障国家法律统一正确实施的重大法治使命。检察侦查办案必须充分体现检察机关的司法性、司法性特征,更加秉持客观公正立场、更加有效保障法律统一正确实施。要坚持“法定职权必须由”的法治原则,在法律明确授权

范围内忠实履行对司法工作人员相关职务犯罪的侦查职能,以及自行(补充)侦查等其他检察侦查职能。依照刑事诉讼法规定,司法工作人员相关职务犯罪案件的线索来自检察机关对诉讼活动实行法律监督之中,这既体现了检察机关立案侦查此类案件的特殊优势,又有利于加大法律监督力度、提升法律监督权威。要严格执行《关于人民检察院立案侦查司法工作人员相关职务犯罪若干问题的规定》要求,增强检察自觉,充分发挥设区市检察机关在立案侦查司法工作人员相关职务犯罪的重要作用。要把检察机关自上而下的法定领导体制优势真正转化为有力构建对司法工作人员相关职务犯罪案件的纵向指挥协调与横向配合协同有机统一的侦查一体化机制。要依法充分运用一切法定调查方式和强制措施,确保及时查明事实、查清案情,为案件准确适用法律打下坚实基础。

把“优质稳进”充分贯穿在侦查办案实践中

应当清醒认识到,当前依法查处司法工作人员相关职务犯罪,确保司法公正廉洁、权威高效,是在全面从严治党、全面依法治国新时代,检察机关必须担负起的重大政治责任、法治责任,检察机关必须旗帜鲜明地充分发挥法定职能作

用,始终坚持“一要坚决、二要谨慎,务必搞准”的优质稳进的工作方针,在办案质量上、安全上确保万无一失。在实践中,建议突出把握好三个方面:第一,突出办案重点。既要放大侦查办案视野,更要把重点放在侦办故意类渎职犯罪案件,充当黑恶犯罪“保护伞”的渎职犯罪案件,给公民权利、司法公正造成严重危害、恶劣影响的其他渎职犯罪案件,等等。第二,完善侦查办案机制。要建立由检察侦查部门牵头的融合式办案团队,强化对线索的精准性评估和精细化调查,确保案源质量,打好立案侦查的“先手棋”;完善内部分工配合机制,常态化开展对案件定性走向、调查取证深度会商会诊,共同把好立案关、证据关、法律适用关,确保每一个案件都“立得住、诉得了、判得下”,经得起法律的严格检验;要充分保障犯罪嫌疑人、被告人的合法权益,有效保障律师参与诉讼权利,认真执行认罪认罚从宽制度,开展对重大敏感复杂案件的检察听证活动,增强检察侦查工作的公信力和权威性;要严格执行检察侦查案件质量标准体系,完善科学的检察侦查业务绩效考核体系,加强对检察侦查权运行的内部动态制约监督,确保侦查办案规范、文明、优质、安全。第三,增强数字赋能侦查。进一步完善线索库、信息库、情报库。针对案件隐蔽性、专业性、对抗性强的特点,围绕提高发现线索能力和调查核实能力,重点开发符合检察侦查需求、体现案发规律、以类案为基础的数字化应用平台,通过数字场景碰撞、筛选、过滤、甄别,为精准发现线索、导航调查方法赋能。以智慧侦查全面实现检察侦查办案提质增效,加快检察侦查工作的现代化进程。

(作者为浙江省人民检察院副检察长)

适应实质化审理要求 优化减刑检察监督

□彭云杰 王俊威

2021年12月1日,为严格规范减刑、假释工作,进一步加强减刑、假释案件实质化审理,确保案件审理公平、公正,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部共同制定了《关于加强减刑、假释案件实质化审理的意见》(下称《意见》),通过制度化、规范化的方式确立了减刑、假释案件实质化审理机制。检察官在实质化审理背景下办理减刑案件需要注意哪些问题?笔者以刑罚变更执行案件中占比较大的监狱罪犯减刑案件为视角,浅谈几点认识。

转变办案理念,以“刑事案件思维”办理减刑案件。减刑发生在刑事执行阶段,属于刑罚变更执行案件,与刑事诉讼其他阶段中的侦查案件、审查起诉案件等案件性质相同,同属于刑事诉讼案件范畴,检察官在办理减刑案件时,同样应遵守程序法定原则,“以事实为依据,以法律为准绳原则”、证据裁判原则等刑事诉讼的基本原则。在依据减刑制度规范审查案件的同时,也应该遵守刑事诉讼一般性、共同性的制度规范,真正从“办事模式”转变为“办案模式”。在减刑案件中,检察机关通过派驻检察和巡回检察的方式,对罪犯的计分考核、奖励、处罚、立功和重大立功等减刑案件证据来源进行日常监督;监狱减刑评审委员会召开会议后,需向检察机关征求意见;检察机关针对监狱的提请建议,向审判机关出具检察意见;开庭审理的案件,检察机关需要派员出庭发表检察意见,并对法庭审理活动是否合法进行监督;收到审判机关减刑裁定书副本后,检察机关需要对减刑裁定进行审查。这种全过程嵌入式的监督方式,要求检察人员要更履职尽责、担当作为,同时也意味着需要承担更重的司法责任。

注重证据审查,以“确实、充分”标准认定案件事实。《意见》第3条规定,“对于没有证据证明或者证据不确实、不充分的,不得裁定减刑、假释。”减刑案件中的证据确实、充分,可以参考刑事诉讼法第55条第2款规定,应当符合以下条件:认定罪犯符合减刑条件和减刑幅度的事实都有证据证明;据以定案的证据均经法定程序查证属实;综合全案证据,对所认定事实已排除合理怀疑。对此,笔者认为需要重点把握四个方面:一是减刑案件由监狱提出建议书,按照“谁主张、谁举证”的举证责任原则,减刑案件的举证责任主体是监狱,检察机关全面细致审查监狱所提供的证据材料是减刑案件实质化审理的重要环节,对于有效防止违规违法减刑至关重要。二是目前关于减刑案件证据标准和法定程序的制度性规定,主要有“两高两部”共同研究制定的《意见》,最高人民法院《关于减刑、假释案件审理程序的规定》、最高人民检察院《人民检察院办理减刑、假释案件规定》和司法部《监狱提请减刑假释工作程序规定》等,各省在适用过程中又出台了具体的工作细则和实施意见等。上述规定都属于办理减刑案件的规范渊源,需要相关办案机关共同严格贯彻执行。三是可以将“排除合理怀疑”和“确有悔改表现”予以综合考量判断。“排除合理怀疑”是指对于认定的案件事实已经达到了确信的,即对于减刑案件,检察官通过证据审查和判断,对认定罪犯“确有悔改表现”形成了内心确信,排除了合理怀疑。虽然二者在认定上需要客观证据进行证明,但是司法实践中,认定二者的标准是否达到,需要检察官通过主观判断进而得出主客观相统一的结论意见。四是对于检察机关提出否定性意见的减刑案件,可以根据具体案情分别出具“罪犯不符合减刑条件”与“现有证据不足以认定罪犯符合减刑条件”两种不同的检察意见。类比普通刑事案件,前者可以理解为“法定不减刑”,后者可以理解为“存疑不减刑”。

坚持目标导向,以“自觉能动履职”提升办案质效。一是充分发挥检察一体化作用,派驻或巡回检察人员要将工作中发现的问题及时反馈给减刑案件承办人,供其作为办理案件的重要参考;减刑案件承办人也要将审查中发现的线索及时通报给派驻或巡回检察人员,供其发现刑罚执行和监管改造活动中的深层次问题。二是树立共赢理念,发挥集体智慧,借力外部执法司法机关联席会议和内部检察官联席会议等制度优势,确保在减刑案件程序性规定多、实体性规定少,原则性规定多、具体性规定少的情况下,加强沟通协调和同堂培训,对理解和适用上存在争议的问题达成共识,统一规范办案标准,努力实现同案同判。三是进一步更新监督理念和监督方式,对符合条件的案件合理运用检察听证制度,以公开促公正,保障人民群众的知情权、参与权和监督权,尤其是罪犯既符合减刑条件又符合假释条件的案件,可以通过适用检察听证,听取各方意见,逐步提高假释适用率。四是不断强化大数据赋能,减刑案件实质化审理涉及罪犯计分考核和生效裁判中财产性判项履行等事实的认定,需要审查大量证据材料的真实性、合法性和关联性,在当前检察人员力量、办案期限等客观条件限制下,要向科技要警力,破解现实困境,加快自身信息化办案平台建设,推进与其他执法司法机关数据信息互联互通,运用数据算法之间的碰撞和对比,自动识别分析可疑信息和趋势规律,为监督办案提供科技支撑。

(作者单位:辽宁省沈阳市城郊地区人民检察院、沈阳市浑南区人民检察院)

检察大数据战略:思维、机制与实践



□《人民检察》记者 常锋

2022年1月,全国检察长(扩大)会议强调,要增强大数据战略思维,运用大数据助力法律监督“本”的提升和“质”的嬗变。为推进检察大数据深度应用,《人民检察》编辑部组织专家学者围绕“检察大数据赋能法律监督”主题,就战略思维、困境破解、内外协同、平台建设等重点难点问题展开探讨。

理解和运用好大数据战略思维

如何理解大数据赋能法律监督的重要意义?如何运用好大数据战略思维?中国人民大学法学院教授刘品新认为,大数据深度运用是检察监督办案的时代转型。以涉众型犯罪案件的检察应对为例,涉众型经济犯罪带来了全新的案件样态,任何一起案件都必然伴随着海量的证据材料,这就提出了使用“大(数据)证据”办“大(体量)案件”的现实要求。以大数据支撑法律监督工作,可以是批量性的,更可以是预测性的,将更好地践行双赢多赢共赢理念。最高人民检察院案件管理办公室副主任(挂职)翁跃强提出,新型违法犯罪更趋网络化、科技化、智能化,增长迅猛,如果法律监督停留在传统的方式,根本不能满足监督办案需求。目前,在如何运用好大数据推动检察工作高质量发展的认识方面,还远远不足。所以,必须增强检察长和业务部门负责人的大数据战略思维。下决心攻克数据壁垒,充分运用大数据,探索创新监督路径,发现解决法治领域深层次问题,是法律监督的必然选择。广东省深圳市人民检察院检察长李小东认为,大数据战略思维作为检察新理念,是时代发展的要求,是服务国家大数据战略实施的重要举措,是实现检察工作高质量发展的必然选择。运用好大数据战略思维,应当把握好以下几点:一是通过加强学习,深化对大数据重要性的认识,深入了解大数据的本质,了解其在检察工作中有哪些应用场景,不断提升驾驭、运用大数据能力。二是坚持需求主导,充分挖掘检察工作大数据应用需求,做到大数据与检察工作深度融合。三是推进数据共享。四是不断加强大数据信息安全保障机制建设。

□经过多年来智慧检务建设的迭代发展,我国检察大数据建设呈现出顶层设计、系统上下共频、产品相对丰富、制度同步改进的现实样态。我国检察机关上下一体化行动,已经推出了自动汇集大数据的检察业务应用系统2.0等智慧产品以及智慧监督、智慧出庭、类案检索、“三远一网”等场景化应用,并在检察公益诉讼、认罪认罚从宽等重大制度创新中启用大数据支撑等耦合式法律科技创新。

□应注重培养检察人员大数据意识,突出案管部门的业务数据分析职能,大力推进司法信息共享,推进大数据与检察工作深度融合。

□大数据协同办案,就是运用系统方法,找到一条最优、最高效、最集约的路径,找到纵向贯通、横向联动、整体智治、高效协同的运用场景,着眼于纵向一体化、横向一体化、业务一体化。

破解检察大数据应用困境

当前检察大数据建设取得哪些成效?面临哪些难题,如何破解?刘品新认为,经过多年来智慧检务建设的迭代发展,我国检察大数据建设呈现出顶层设计、系统上下共频、产品相对丰富、制度同步改进的现实样态。我国检察机关上下一体化行动,已经推出了自动汇集大数据的检察业务应用系统2.0等智慧产品以及智慧监督、智慧出庭、类案检索、“三远一网”等场景化应用,并在检察公益诉讼、认罪认罚从宽等重大制度创新中启用大数据支撑等耦合式法律科技创新。与此同时,我国检察大数据建设也面临着新型人才短缺的重大掣肘。这就要求各级检察机关在检察长、业务部门负责人带领下,打造良好的大数据人才成长生态,既从相关高等院校和科技公司等引入引智,更需遴选一些检察官骨干警加以重点培养。翁跃强提出,当前检察大数据应用困境可以用“看不到,看不到,看不透”来概括。所谓“看不到”,就是有数据壁垒,还有盲区;“看不透”,就是信息数据十分庞大,靠我们的一双眼睛看不过来;“看不透”,就是我们的侦查能力明显不足。要破解大数据应用困境,需要以问题为导向,对症下药:一是加快数据信息互联互通和共享。二是激发检察官侦查潜能,“三查”(初查、调查、侦查)融合作战。三是探索“数据赋能监督,监督促进治理”路径。检察大数据监督的最终目标,是走通“个案办理—类案监督—系统治理”法律监督之路。李小东认为,当前检察大数据建设中存在的短板和不足,主要体现在大数据思维还没有深入人心,已有数据应用需求,做到大数据与检察工作深度融合。三是推进数据共享。四是不断加强大数据信息安全保障机制建设。

推进司法信息共享,推进大数据与检察工作深度融合。要加大大数据战略的组织领导和顶层设计,紧贴实际需求,加大大数据应用模型的研发力度,更好服务检察监督办案,再通过不断实践来检验完善模型,形成研发与实践的良性互动,更好助力监督办案。

推进检察大数据的深度应用

推进检察大数据深度应用,先要解决如何提升检察人员深度应用能力的问题。刘品新建议:首先,检察人员要培养数据思维,把视野拓展至任何电子形式的材料,包括案件中电子数据、音视频资料,检察业务应用系统以及各种法律文书网、刑行信息共享平台、电子期刊资料、案例指导网站中的数据等。其次,全体检察人员要仔细思量如何组成自己的“同心圆”进行协同创新。检察人员要找到合适的“场景”、有效的“工具”,技巧性地“拉近”同大数据运用的距离。最后,全国检察条线应积极开展实战训练。若检察官能接受关于数据碰撞、数据画像、数据挖掘、数据穿透等方面的实训课,必然获得新本领并得到提升。翁跃强提出,提升检察人员深度应用检察大数据的能力,一要抓紧培养能够熟练运用数字化技术、数字化思维、数字化认知,精于大数据赋能法律监督,推动个案办理到类案治理的数字检察人才。二要深化改革共识,通过抓“个案办理—类案监督—系统治理”的监督场景,推进法律监督模式重塑变革。三要根据具体监督事项的需要,整合各业务部门人员,发挥各自专长,组成工作团队,着力打造数字办案的一个个办案单元。

推进大数据的深度应用,更应在抓好“本”的提升的基础上实现“质”的嬗变。翁跃强认为,要以大数据战略思维解决当前制约监督的重大问题,以法律监督促进社会治理。

他举出通过大数据深度应用进行法律监督的案例——“非标油”监督案件:运用交通运输部油罐车运行轨迹、空天院卫星定位、税务部门税务申报销量、油罐车荷载吨位等四方面数据进行排查,最终解决了走私查处发现难、偷逃税查处难及自建罐、黑加油站取缔难等问题。

推进检察大数据深度应用,重点体现在促进解决社会治理深层次问题。李小东提出,法治是社会治理最优模式,检察办案、法律监督本身就是检察机关参与社会治理的重要方式,通过大数据运用,一方面与检察建议相结合,有利于促进源头治理;另一方面与法律监督相结合,有利于打通社会治理“最后一公里”,从而促进实现社会治理从前端到末端的闭环。具体来说,在源头治理方面,检察机关通过办案,运用大数据检索开展类案研究,并以此为依据提出社会治理类案建议,促进填补社会治理漏洞。在末端治理方面,通过信息的流动,实现监督端口前移,有利于检察机关掌握监督的主动权,及时监督纠正执法不严、司法不公等现象,发挥好刑事法律作为调整社会关系最后手段的作用。

推进跨部门大数据协同办案

如何推进检察内部融合监督和外部协同办案?如何推动政法跨部门大数据协同办案?刘品新认为,推进检察机关与其他执法司法机关协作打通“数据孤岛”,总的思路可以是以,取得地方党委和各级政法委的支持,争取其他执法司法机关的配合,搭建数据依法共享的“高速公路”,有序实现法律监督大数据的自动对接获取与智能挖掘分析。当务之急是将零散的“数据调取”方式调整为整体的“数据流通”方式。翁跃强提出,大数据协同办案,就是运用系统方法,找到一条最优、最高效、最集约的路径,找到纵向贯通、横向

联动、整体智治、高效协同的运用场景,着眼于纵向一体化、横向一体化、业务一体化。在顶层数据还没有贯通之前,应尽可能利用目前能搜集到的大数据进行主动监督。他以“套路贷”民事虚假诉讼案来说明如何强化内外融合监督:第一步是“智能筛查”,第二步是“初步审查”,第三步是“深入调查”,第四步是“引导侦查”,第五步是“裁判监督”。整个过程中,检察机关数字检察指挥中心、民事检察部门、刑事检察部门和公安机关、法院形成合力,共同打击虚假诉讼。

打造大数据法律监督平台

如何应用信息化、智能化技术,进一步打造大数据法律监督平台,拓展检察大数据应用场景?刘品新认为,大数据法律监督平台是各级检察院基于内生的、外引的政法大数据等,通过专门算法智能化地履行刑事、民事、行政和公益诉讼检察职能,履行宪法法律赋予的法律监督职责的专门办案平台。一些检察院探索了具有各类职能的大数据应用平台,亟待进行系统集成。在该平台建设中,除了满足归集调用检察监督大数据的基本功能外,研发高效好用的算法更是关键因素。检察机关开展法律监督的专门算法,实乃遴选部分办案经验后进行的数据化。这在操作层面上其实不难。奥秘在于,实现具有丰富办案经验的检察官同掌握数据知识的专家协同研究。努力实现以更高质量的法律监督助推构建更加严密的法治监督体系。李小东介绍,在打造大数据法律监督平台方面,其初步思路是数据、平台、方法“三位一体”推进:首先,以数据为“体”。积极争取各方配合,构建检察大数据法律监督数据池,汇集内部数据、业务、队伍、保障数据,以及外部执法司法数据。其次,以平台为“用”。建立数据一体化平台,打造统一的数据资产中心,构建自主可控的数据管理体系,然后以此以此支撑,建立数据采集、数据存储与计算、数据服务、数据治理等模块,逐步实现数据智能化应用。最后,以方法为“要”。运用数据统计、概率分析、机器学习和深度学习等技术方案,在具体监督领域中进行数据碰撞、数据预测、关联分析和异常分析等工作,把数据内在联系和规律,从而实现以数据赋能法律监督的目的。

(全文详见《人民检察》2022年第5期)

