

以数字检察实战实效全力打造示范区当好排头兵

□贾宇

2022年4月19日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第二十五次会议,提出“以数字化改革助力政府职能转变”的重要论述。4月26日,浙江省委召开全省数字化改革推进大会,强调,习近平总书记的重要论述为纵深推进数字化改革提供了根本遵循、指明了前进方向。围绕浙江数字化改革重点任务,省委强调,稳步推进法治监督体系建设,深化法律监督模式改革,迭代完善检察大数据法律监督系统,推动“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式变革。4月29日,最高人民检察院印发《关于支持和服务保障浙江高质量发展建设共同富裕示范区高质量的意见》(下称《意见》),强调“从浙江看全国,以浙江促全国”,提出了“努力把浙江打造成在全国具有引领性的新时代检察工作高质量发展示范区,当好以检察工作高质量发展服务保障经济社会高质量发展、助力实现共同富裕的排头兵”的新期望新要求,这是对浙江检察工作的肯定激励和信任重托。

浙江检察机关要深刻认识新发展阶段使命责任,深入学习贯彻习近平总书记关于数字化改革的重要论述,对标最高检和省委对浙江检察工作的更高期望和要求,化肯定为动力、化激励为鞭策,以时不我待的精神、分秒必争的行动,进一步加压加力、提质增效,着力推进数字检察取得更大实战实效。

坚决扛起政治责任,进一步增强推进数字检察工作的使命担当

当前,浙江正以习近平总书记提出数字化改革为强大动力,着力推动全面深化改革、共同富裕示范区重大改革、数字化改革一体融合,加快形成实战实效新能力。在此背景下,浙江检察机关以习近平总书记关于数字化改革的重要论述为根本指引,紧扣最高检、

省委部署要求,坚决扛起“从浙江看全国,以浙江促全国”的政治责任,进一步增强推进数字检察工作的使命感、荣誉感、紧迫感。

坚定改革目标,以数字检察为打造示范区、当好排头兵提供核心动力。浙江省委将数字化改革作为全省全面深化改革的总抓手,为高质量发展建设共同富裕示范区提供核心动力。同样,数字检察是浙江检察机关打造示范区、当好排头兵的核心动力,是迈向检察工作现代化的“船”和“桥”。这是一项系统重塑法律监督模式的重大的检察改革,被列入浙江“牵一发动全身重大改革项目”。最高检《意见》将“实施检察大数据战略,以数字化赋能法律监督”作为重点任务单列一项,明确要求“锚定以数字化改革全面撬动法律监督的目标,深入实践‘个案办理一类案监督’作为治理”的数字检察之路,加快推进“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式变革。在新型形势下,深入实践数字检察,推进法律监督模式变革,不仅是浙江检察机关深化改革创新、做好示范引领的总抓手,更是贯彻落实最高检、浙江省委决策部署的重大政治责任、政治任务。

紧盯工作重心,持续巩固深化实战实效向好态势。2022年以来,浙江检察机关紧扣最高检“检察大数据战略”和浙江省委数字化改革“全面贯通、集成突破、集中展示”的攻坚目标,持续提升实战实效的能力和水平。目前,已确定17个全省数字专项监督,并出台专项行动方案,不断强化全省层面的纵横协同、全面贯通。各地积极投入数字检察实战,在“检察大数据法律监督平台”上创建数字模型达2500余个,其中经测试和检验,投入实战的模型有480余个,向“四大检察”各个领域延伸,涌现出不少好模型、好场景。不少检察官已树立起大数



据法律监督意识,解析个案、运用平台、构建模型的活跃度和能力水平不断提升。数字检察实战实效态势良好、渐入佳境。

坚持问题导向,清醒认识存在的困难和不足。总体上,浙江数字检察实战实效的广度、深度、力度都还存在一些不足。广度和深度上,各地不平衡不充分问题还比较突出,优质典型的数字检察监督案例还不丰富。深度上,聚焦法律监督主责主业不够,尤其是在突破执法司法领域深层次问题上,有实质性进展的不多,实战办案成效还不够彰显。力度上,各地抓落实、抓进度的气势很足,但在攻坚克难、动真碰硬的思路举措上还有欠缺,在谋划突破深层次问题上还不够集中力量。因此,要时刻保持忧患意识,清醒看到数字检察虽然实战态势不断向好,但困难依然不少、挑战依然艰巨。

加快改革攻坚突破,掀起数字检察实战实效更大攻势

浙江省委要求全省数字化改革把工作重心转到改革突破、实战实效上,勇闯“深水区”、啃下“硬骨头”。同样,当前数字检察实战实效的重中之重,就是要针对突出问题 and 困难,持续攻坚、重点突破,全面提升“个案办理一类案监督一系统治理”的实战实效水平,深入推进“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式变革。

更加有力突破执法司法领域重点问题。在2021年政法队

伍教育整顿中,党中央提出“紧盯消除法律监督薄弱环节不放过”的要求,强调“用好检察机关法律监督这个利器,有效预防司法腐败案、防止冤错案、减少瑕疵案”。对照党中央的期望要求,数字检察也要更加聚焦执法司法领域重点问题,在消除法律监督薄弱环节上展现更大作为。当前,不少地方的数字检察工作更多关注行政领域的公共利益、社会治理等层面,这当然很重要,也需要持续提升质效,不断彰显作为。但是,与监督纠正此类问题相比,深挖执法司法领域深层次问题的难度更大、情况更复杂,恰恰是检察机关履行法律监督职能的重点所在,是展现“以数字化改革全面撬动法律监督”的攻坚任务。数字检察一定要把实现法律监督高质量作为根本出发点,要着眼法律监督高质量,以发现和监督纠正深层次问题为导向,依托数字赋能全方位地提质量、增效率、强效果。

更加强化数字检察“穿透式”打击。浙江省委强调,全面推进数字化改革,就是要提高发现问题的能力,形成问题整改合力。通过数字检察,实现个案办理到类案监督的跨越,就是“提高发现问题穿透力”的生动体现。实践中,不能把视线仅停留在数字检察发现的表面问题上,不能“就案办案”。除了要重视深入挖掘问题背后的深层次原因,还要重视强化系统观念,注重综合集成,以数字检察发现的问题为起点,进一步延“线”拓“面”,形成更强的“穿透式”打击能力。比如,通过数字检察发现“空壳公司”问题后,除了督促市场监管部门吊销“空壳公司”营

业执照,还要顺着“空壳公司”的线索,进一步延伸摸排相关联的电信网络诈骗、虚开发票、洗钱、非法集资、注册“空壳公司”转卖牟利等犯罪线索,从而形成全链条打击、全方位惩治。如此“顺藤摸瓜”、穿透打击,才能进一步提升大数据法律监督效能,激发数字化改革对检察工作的撬动作用。

更加注重监督问题的有效根治。当前,围绕大数据法律监督发现的类案问题,各地积极制发检察建议,加强督促、协同有关部门完善机制、堵塞漏洞。但是,要回过头再看看,这些问题解决究竟有没有实质性推进?系统治理的成效究竟有没有显现、目标有没有达成?实践中,还是存在不少制发检察建议发了,制度机制也建了,但是问题并没有得到根治的情形。这反映出检察履职过程中跟踪问效工作的不足,把发了建议、建了机制,就等同于促进了系统治理,把治理这“后半篇文章”只做成了“一半”。同时,也存在检察建议本身质量不高的问题,内容针对性不强,缺乏可操作性。制发检察建议、推进完善机制是促进治理的具体举措,只有把监督问题真正解决到位了,才算完成数字检察“个案办理一类案监督一系统治理”的闭环。在通过数字检察更加深入发现治理重点难点问题的情形下,既要精准开出处方,更要持续跟踪“疗效”,切实推动整改,促进长效常治。

更加增强“一把手”的斗争精神、斗争本领。数字检察是“一把手”工程,是对“一把手”能力本质的重大考验。进入实战

新阶段,“一把手”的作用发挥更加重要。特别是在深挖执法司法领域深层次问题的过程中,更需要“一把手”有斗争精神、斗争智慧、斗争本领。数字检察实战要聚焦法律监督职责、防止“避难就易”,首先就要检察长敢于闯“深水区”、啃“硬骨头”,在遇到压力、阻力时,不断沟通协调、借力力量、攻坚克难。因此,在数字检察实战中,检察长一定要“挂帅”办案,持续攻坚、重点突破。遇到难时,“一把手”越要带头迎难而上、承压突破。

强化评价体系建设。数字检察是牵引重构法律监督质效评价体系的核心举措,同时,数字检察本身也存在实战实效的评价问题。浙江省检察院制定下发《数字检察示范院评选办法(试行)》(下称《办法》),对示范院评选要求、条件、程序作了规定。示范院的标准,就是数字检察实战实效的检验标准。各地要对照《办法》,检验自身、抓出成效。同时,围绕数字检察实战实效强化督查督导,以督促行,以督提质,推动解决说不行、行而不实、实而不紧等问题。

深化拓展实战成果,全方位做好改革示范引领

对标打造示范区、当好排头兵的目标要求,浙江检察机关不仅要深化自身改革创新,同时也要当好“以浙江促全国”的使命感,强化改革经验的总结提炼,注重数字检察成果的全方位打造,努力为全国检察机关提供一套成熟、完备的有益经验,充分发挥好示范引领作用。

强化制度体系建设。全省检察机关持续深化数字检察办案单元,形成了一批制度成果。制度体系建设的关键,是在组织架构、方式流程、作战方法上适应改革需求,激活内生动力,促进实战实效。机制不仅要建起来,更要“在运行中完善、在办案中检验”。

强化理论和话语体系建设。不断强化经验提炼和理论提升,在“实践—认识—再实践—再认识”中,推动数字检察走深走实。浙江检察机关将进一步总结提炼数字检察实战成果,深化理论体系建设。同时,将全省检察理论研究会主题为“以数字化改革为牵引,提升检察机关法律监督质效”,要求各地围绕数字化改革系统重塑法律监督模式这一重要课题,深入思考、积极研究。要注重用好专家力量,深化“检校合作”,一同增进数字检察理论研究,结出高质量理

论成果。要紧密结合实践,对数字检察的新提法新概念加以提炼固化,形成检察数字化改革话语体系,这对于凝聚思想共识、锚定改革方向、校准工作跑道具有重要意义。

强化实训体系建设。一线干警是数字检察实战的主力军,要把各地各条线的一线干警发动好、培养好、实训好,以实训倒逼能力提升,以能力提升激发实战效能。“检察大数据法律监督平台”上数字建模数量的大幅提升,就是实训成果的重要体现。但是,也要看到存在小切口建模不够、精准核查监督不突出、线索成案率不高等问题。所以,要持续深化实战实训,让不会建模的会建模、会建模的建“好模”,不断提升数据碰撞的精度、线索核查的有效性。把数字检察人才队伍打造好了,才是深入推进检察数字化改革攻坚突破的最大保证。

对标“从浙江看全国,以浙江促全国”的光荣使命,浙江检察机关唯有干在实处、走在前列、勇立潮头,才能不负使命、不负重托。全省检察机关将坚持以实战实效为导向,突出改革突破、系统重塑,深入推进“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式变革,为打造示范区、当好排头兵提供核心动力,为浙江高质量发展建设共同富裕示范区提供有力司法保障。

(作者为浙江省人民检察院党组书记、检察长)

强化程序规范有效落实调查核实权

□提高政治站位 □强化根本保障 □提升业务能力 □加强技术支持



□孙泽晖 叶卿 匡文喜



2021年6月,党中央专门印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)指出,进入新发展阶段,与人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的新需求相比,法律执行和实施仍是亟待补齐的短板,检察机关法律监督职能作用发挥还不够充分。同时,《意见》第13条强调,检察机关要加强对监督事项的调查核实工作,精准开展法律监督。调查核实权,是指检察机关为履行法律监督职责,通过查询、调取、复制等方式获取证据材料,确认违法事实是否存在和属实,以便依法予以监督纠正的权力。

在法治层面,2018年修订的人民检察院组织法第21条在立法层面明确赋予检察机关在法律监督中的调查核实权。此外,刑事诉讼法第57条、民事诉讼法第217条等相关法律法规对调查核实权均有具体规定。前述规定初步构建了覆盖各检察业务和效力层级、但又较为分散的调查核实权法律规范体系,为检察机关行使调查核实权提供了指引。

但是,在实践层面,基层检察机关行使调查核实权尚面临一些问题,如调查核实程序缺乏规范指引、权力行使缺乏刚性保障等。鉴于此,应当增强自觉意识,从立法完善、机制建设等方面,强化基层检察机关行使调查核实权的相关保障,以破解实践困境,提升法律监督效能。

到实处。立法层面,可在未来推动制定专门的法律监督法中设立专章作出规定,或者通过修改刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法等部门法的方式实现。

第二,确立规范、完备的操作程序。规范、完备的操作程序是调查核实权有效运行的基础保障,建议通过立法确立相关操作程序,包括受理、启动、送达等环节。同时,建议以检察业务应用系统为依托,通过案件化的方式实现调查核实权的全流程行使和可视化、实时监控。

第三,以深化《意见》实施为契机,完善内外协调联动机制。《意见》对外协调和个人协助配合责任作出规定,同时明确提出各级政府及其工作部门要支持检察机关依法开展工作。检察机关应当充分抓住《意见》实施的重大契机,做好谋划,通过建立内部、外部协调联动机制,消除制约权力行使的机制障碍。一是建立内部协调联动工作机制,为确保调查核实权高效行使,应当建立线索移交、办案协作、进展互报等内部一体化法律监督机制,以实施办案信息共享互通。另外,还可通过检察联席会议制度对重大调查核实事项进行集体研究讨论,群策群力。二是建立权力行使的外围支持体系。主动向当地党委、人大等机关报告检察机关调查核实权的行使情况,争取政策支持,实现法律规定的落地落实。加强与政府部门沟通配合,通过联席会议、会签文件、双向咨询等协调协作机制深度合作,实现信息共享、案情互通、调查互助。强化与纪检监察等部门的衔接配合,建立通报制度

和惩戒制度,对于无正当理由严重干扰检察机关行使调查核实权的情况及时移送处置,维护法律的正确实施和司法权威。以新时代法律监督理念引领提升业务能力。调查核实权行使现状暴露出的检察人员不想用、不敢用、不善用的问题,深层原因在于新时代法律监督理念的缺失。新时代法律监督双赢多赢共赢理念,要求检察人员依法能动履职,自觉把法律的刚性规定与实践的灵活方式结合起来,调查核实权的有效行使是新时代法律监督发展的必然要求和重要手段,强化调查核实权行使要坚持法治原则,体现最大诚意。要敢用、会用、善用法定调查手段,用铁的事实和证据增强法律监督刚性。

同时,必须主动适应新的形势要求,在夯实人才基础上下功夫。通过实务培训、岗位练兵、跨部门人才交流等方式培养一支专业化人才队伍,持续提升调查核实权行使的质效。

(作者单位:四川省成都市新都区人民检察院)

和惩戒制度,对于无正当理由严重干扰检察机关行使调查核实权的情况及时移送处置,维护法律的正确实施和司法权威。

以新时代法律监督理念引领提升业务能力。调查核实权行使现状暴露出的检察人员不想用、不敢用、不善用的问题,深层原因在于新时代法律监督理念的缺失。新时代法律监督双赢多赢共赢理念,要求检察人员依法能动履职,自觉把法律的刚性规定与实践的灵活方式结合起来,调查核实权的有效行使是新时代法律监督发展的必然要求和重要手段,强化调查核实权行使要坚持法治原则,体现最大诚意。要敢用、会用、善用法定调查手段,用铁的事实和证据增强法律监督刚性。

同时,必须主动适应新的形势要求,在夯实人才基础上下功夫。通过实务培训、岗位练兵、跨部门人才交流等方式培养一支专业化人才队伍,持续提升调查核实权行使的质效。

以检察大数据发展加大专业技术支持力度。当前,科技创新已经与检察工作实现深度融合,检察大数据可为检察人员行使调查核实权提供专业技术支持,在发现、收集、固定、保存、鉴别、审查、运用调查核实证据方面提供有力保障。基层检察机关应强化检察大数据在调查核实中的作用,可针对调查核实权行使研发智慧检察重点项目,强化对调查核实权行使的技术支持力度,提升调查核实质效。

(作者单位:四川省成都市新都区人民检察院)

优化体例结构彰显案例价值引领作用

□刘秋岭

当前,案例指导已经成为提升检察官政治、业务素质的重要抓手。2019年4月4日,最高检发布修订后的《关于案例指导工作的规定》,进一步规范了指导性案例的发布主体、条件,完善了指导性案例的征集遴选程序,等等。2021年6月,党中央专门印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》也明确提出,要及时发布指导性案例和典型案例。最高人民检察院《“十四五”时期检察工作发展规划》对“强化案例指导工作”作出了具体部署。当前,检察指导性案例的编撰、发布和应用对于完善检察制度,推动法治国家、法治社会建设的重要组成部分,有待进一步探索、深化。

影响检察指导性案例深度应用的因素

这主要表现在以下方面:主题的系统性有待加强。随着检察指导性案例制度的日益完善,一般都是按不同主题分别发布的,如公益诉讼检察、正当防卫法律适用、职务犯罪适用违法所得没收程序、行政公益诉讼等,涉及与检察重点工作或者中心工作密切相关的主题。这种发布模式具有针对性强,便于类案学习、检索的优势。但总体来讲,适应检察办案实践需要,为推动“四大检察”“十大业务”全面协调充分发展,指导性案例仍需扩大对检察工作主题的覆盖面,针对性也有待进一步加强。例如,对于刑事案件的立案监督、审判监督等实践检察监督的重点和难点,实践中办理的该类案件、可供总结推广的办案经验比较多,这些案例更能体现检察机关刑事检察职能,有利于促进“四大检察”全面协调充分发展,但目前此类主题的指导性案例较少。

体例结构有待深入优化。统一,指导性案例各部分内容之间的逻辑结构有待进一步明晰。如“要旨”和“指导意义”在实践中

各自的价值作用发挥不够充分。从现有指导性案例来看,“要旨”部分实质上是从事定办案场景中归纳提炼出的实体性规则和程序性规则,“指导意义”部分属于对案件实体性规则和程序性规则的论证过程,需围绕要旨、呼应要旨,进行精深阐释。其二,“要旨”提炼避免过于简单,确保不影响指导作用发挥。“要旨”是指导性案例的核心,应当简明扼要,说清楚类案办理应当遵守的规则,不能重复法律和司法解释已经明确、不言自明的道理,也不能过于拖沓。

案例的深度有待挖掘。一方面,要注重深层次的挖掘与分析。检察官要善于把握和解读解决好个案背后的社会问题。指导性案例也应当在高层次、深层次上发挥指导作用,推动案例一般预防功能的充分发挥,使之成为参与社会治理的有效工具。另一方面,要注重引导检察官掌握法律思维方法、价值判断和运用方法。指导性案例的指导作用分为两个层次:基础性指导是对事实认定、证据运用、法律适用、办案方法等的指导;宏观性指导则是对法律思维方法、价值判断方法的指导。显然,通过指导性案例引导可以帮助检察官熟练掌握法律思维方法,运用法治价值、司法政策作出准确判断,处理好情理法与“三个效果”之间的关系,让社会大众信服和赞同检察决定。

对检察指导性案例编撰的改进建议。在这方面,可从以下几个角度着手:主题布局更加系统化。在“四大检察”“十大业务”基本框架下,根据检察官办案中反馈的重点、难点和疑点进一步增设分主题。通过细化主题,及时回应服务大局、司法体制改革和社会热点,以充分体现检察监督职能作用,同时兼顾政治性与业务性、实用性的统一,把反映实体问题的案例和反映程序问题的案例有机结

合,在保证“四大检察”全面协调充分发展基础上,形成一个主题全面、内容丰富且动态开放的系统化案例库,成为检察官办案的得力辅助工具。体例结构更加明晰。指导性案例的“指导意义”部分是围绕案件及要旨展开的深度思考,是对同类案件适用规则、方法、成功经验、司法智慧、价值判断方法等的归纳和总结,凸显检察官的思维过程。这部分内容既要体现实用性、操作性、经验性,也要体现对法律和事实的深层次思考、法理情的协调统一、常理常识常情的运用。因此,“指导意义”部分可重点突出实体、程序和程序判断三个方面。实体部分主要论证事实认定、证据运用和法律适用,程序部分侧重于办案方法和办案经验,价值判断部分侧重于指导性案例背后的政策把握及办案效果。案例深度进一步延伸。指导性案例坚持问题导向,以解决检察官办案中遇到的疑难问题、纠正不良司法倾向为任务之一。既要有短小精悍的典型案件,也要有法律适用复杂、证据专业性强、证据审查判断复杂、政策把握具有一定难度的疑难性、专业性案件,必要时可以邀请学术界专家参与指导性案例的编撰和整理。指导性案例不但是法律与事实的结合,更是法、理、情的有机结合,其指导价值通过引导检察官对法律目的、法律价值、司法政策进行判断、斟酌的思维过程予以实现。经过精心打磨和权威审议,指导性案例应该能够向检察官提供法律条文和司法解释无法提供的案件办理方法指引。这些案件办理方法既包括事实认定方法、证据审查判断方法(如非法证据排除的方法)、法律解释方法,也包括发生争议时的价值判断方法、情理法之间的统一协调方法等,注重对其说明和剖析,可以显著提升指导性案例的适用率。

(作者单位:山东省济宁市人民检察院)