

检察委员会制度是中国特色社会主义检察制度的重要组成部分,在保障检察机关正确履行法律监督职责、确保司法公正方面发挥着重要作用。

# 优化路径促进基层院检委会作用充分发挥

新时代检委会工作 新发展

□丁鹏敏

党的二十大报告强调“加强检察机关法律监督工作”。检察委员会制度是中国特色社会主义检察制度的重要组成部分,在保障检察机关正确履行法律监督职责、确保司法公正方面发挥着重要作用。但当前一些基层检察院检察委员会存在职能作用发挥不够、决策质效不高等问题。如何优化路径,充分发挥基层检察院检察委员会职能作用,提升法律监督质效,是需要深入研究的重要课题。

把准目标,充分彰显检委会制度功能定位

以促进实现检察委员会制度功能价值为目标。检察委员会制度应当以实现科学决策和民主决策为功能价值目标。有关检察委员会制度的一切机制建立与程序设计都应该围绕保障实现科学决策和民主决策的价值目标来进行。在人员总量恒定的语境下,把价值问题转换为程序问题是打破僵局的关键。当前部分基层检察院对检察委员会制度功能价值认识不到位的问题,有必要通过完善检委会议事组织程序加以纠正和引导。

以保障充分发挥检察委员会职能为目标。新修订的人民检察院组织法对检察委员会的职能作了明确规定,包括总结检察工作经验,讨论决定重大、疑难、复杂案件以及讨论决定其他有关检察工作的重大问题等三项职能。理论研究普遍认为,检察委员会应具有个案决策、业务指导和内部监督三项职能。而且,检察委员会的三项职能构成了一个完整的系统,虽然不同层级检察院检察委员会职能作用



发挥会在三项职能上有所偏重,但并非偏废,因为任何一项职能的偏废都会对整体制度价值造成减损。因此,有关检察委员会制度的一切机制建立与程序设计都应该围绕保障充分、均衡发展检察委员会三项职能这一目标来进行。

找准支点,充分发挥专职委员特有作用

基层检察院检察委员会办事机构组织不健全、人员力量薄弱是当前面临的现实困难。因此,需要找到一个能够把理想与现实条件统筹起来的支点,拓展思路深度挖掘现有资源潜力,而充分发挥检察委员会专职委员(下称“专职委员”)的作用,正是破解这一困境的支点。

根据《中共中央关于进一步加强和改进人民法院、人民检察院工作的决定》要求,各级检察院均设立了专职委员。专职委员是检察委员会决策机构的常设专门人员,是检察长和检察委员会对检察业务工作和重大案件作出决策的参谋和助手。“具有较深厚的法学理论功底、丰富的司法实践经验和办理复杂疑难案件的能力”是专职委员的选任条件之一。由专职委员专门负责检察委员会组织议题、审核议题以及提出法律意见等工作,不与其职责具有一致性,而且其政治素质、业务能力均有保障。基于此,可将检察委员会工作分别向前、向后延

伸。所谓向前延伸,即针对检察委员会阅卷时间不够、亲历性不足等问题,通过由专职委员参加检察官联席会议、提前阅卷等方式,使其充分掌握办案信息,补强检察委员会决策中亲历性不足的短板。同时,也能提前预判案件上会的必要性,及时掌握业务工作中存在的问题,为发现议题、组织议题创造条件。所谓向后延伸,是指对于经审核提交检察委员会审议研究的案件和事项,由专职委员对执行后的情况保持关注跟踪,案件后续处理结果与审核意见、检察委员会决定不一致的,以及决定事项落实效果不理想的,及时向检察长报告或作为新议题提交检察委员会审议讨论,促进形成闭环效应。此外,专职委员还应定期分析、研究经检察委员会讨论决定的案件和事项,总结带有规律性和倾向性的意见建议,服务决策,指导办案实践。

公正和效率都是司法活动所追求的目标。只有真正把影响检察委员会决策公正和效率的细节问题解决好,才有助于提升基层检察院发挥检察委员会职能作用的自觉性、主动性。

抓准细节,建立完善配套措施

公正和效率都是司法活动所追求的目标。只有真正把影响检察委员会决策公正和效率的细节问题解决好,才有助于提升基层检察院发挥检察委员会职能作用的自觉性、主动性。切实提供法律意见。对拟提交检察委员会讨论的案件和事项涉及的法律问题提出意见,是《人民检察院检察委员会工作规则》所明确规定的检察委员会办事机构的七项职责之一,

但受人员能力等因素影响,司法实践中有的基层检察院检委会办事机构这一职责履行不到位。在审核议题工作实现专人专责之后,这一职责应得到严格履行,并通过工作向前、向后延伸,更好地发挥为检察长和检察委员会决策提供参考的作用。

加大组织公开听证力度。在审核有关拟决定不起诉案件、赔偿案件以及错案责任追究案件时,召开检察委员会之前,可以举行公开听证,给犯罪嫌疑人、利害关系人、责任人提供发表自己意见的机会,听取辩解、陈述、质证和辩论,听证结果供检察委员会决策参考。

积极开展专家咨询。针对检察工作报告、重要规范性文件等事项议题和重大、疑难、复杂案件等案件议题,充分借助专家“外脑”,通过开展专家研究、论证,形成专家咨询意见,供检察委员会决策参考。

选好配强专职委员。充分发挥专职委员作用,推动基层检察院检察委员会决策质效提升,选好配强人选是关键。专职委员的位置重要、作用重大,只有其素质能力与职责、功能相匹配,才能通过赋予其议题提起权、会上建议权、议题实质审核权等职责,更好地发挥“前哨”“过滤器”及参谋助手作用,真正为促进提升检察委员会决策质效、确保检察委员会职能作用充分发挥提供可靠助力。

(作者为陕西省人民检察院检察委员会专职委员)



□张志强 林慧翔 江东

减刑裁定书作出之后,服刑人员故意犯罪或严重违法违反监狱管理秩序,能否撤销已经作出的减刑裁定?当前立法及相关解释对此均未作出明确规定。实践中,有观点认为减刑裁定不可撤销,因为减刑裁定体现了国家对服刑人员先行改过行为的肯定性评价,不具有预后性,既定力及稳定性是其固有特点。然而,结合减刑制度立法原意、撤销程序体系解释以及强化减刑监督的发展趋势综合考虑,目前在司法层面构建减刑撤销程序具有正当依据。

构建减刑撤销程序符合减刑制度立法原意

通说认为,减刑制度意在通过减刑激励机制促进服刑人员认罪服法,接受改造,同时也为其他服刑人员起到积极带头作用,有利于推动监狱管理秩序的正常运行。但从司法实践来看,监狱干警普遍反映服刑人员在申报减刑期间表现都很好,而一旦减刑裁定生效,就会出现部分服刑人员不自愿改造的现象。这种投机减刑的行为与立法所欲通过刑期激励服刑人员自愿“认罪服法,接受改造”的目的相去甚远。对此,应当意识到,当前司法实践所采取的积分指标仅仅是量化改造自觉性的手段之一,并非达到积分指标那一刻就等于真正具有改造自觉性。服刑人员改造自觉性应该贯穿于整个改造过程中。除此之外,这种改造反复现象严重损害了监狱管理秩序。对此,构建减刑撤销程序是实现减刑制度立法原意的应有之义,通过撤销减刑裁定,避免服刑人员滥用减刑制度,督促已获减刑的服刑人员在余刑执行期间继续积极改造,从而达到减刑制度的立法目的。

构建减刑撤销程序符合撤销程序体系解释

《人民检察院办理减刑、假释案件规定》(下称《规定》)第22条规定:“人民检察院发现人民法院已经生效的减刑、假释裁定确有错误的,应当向人民法院提出书面纠正意见,提请人民法院按照审判监督程序依法另行组成合议庭重新审理并作出裁定。”此为规范层面明文规定的生效的减刑裁定撤销程序,即当减刑裁定“确有错误”时,法院有权撤销减刑。与此同时,刑事诉讼法第273条第2款规定了减刑、假释主要考察罪犯是否“确有悔改”表现,具体包括《最高人民法院关于办理减刑、假释案件具体应用法律的规定》第3条规定的认罪悔罪;遵守法律法规及监规,接受教育改造;积极参加思想、文化、职业技术教育等方面。根据上述规定,当服刑人员缺乏“确有悔改”表现时,应当认定减刑裁定“确有错误”,依法启动撤销程序。至于如何理解“确有悔改”的时间点,可以通过体系解释加以阐述。

假释裁定的作出同样需要满足“确有悔改”要件,然而不同于减刑程序,《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》第542条明确规定了罪犯在假释考验期内犯新罪,应当撤销假释。即尽管假释裁定作出时,服刑人员表面上满足了“确有悔改”要件,但是一定考验期内的行为表现可以被视为前行为的延续。是故,“确有悔改”并非仅仅局限于裁定作出的时间点,后续一定期限内行为表现同样视为前行为的延续。规定于同一法条的“确有悔改”应当采取同一适用标准,因此,撤销人员在减刑裁定作出后出现“不悔改”行为,包括违背法律法规及监规,不接受教育改造等,后续行为应当被视为前行为的延续,可以合理推断出其原先的悔改行为为“表象”,并不符合减刑所需的“确有悔改”表现,依法

# 构建减刑撤销程序 具有正当依据

应当予以撤销。此外,《规定》第5条规定假释适用条件在与减刑适用条件相同基础上,需要再进一步考虑“再犯罪”可能性,故被假释人员的人身危险性比减刑人员更轻,此时尚且需要接受一定考验期限的监督。举轻以明重,人身危险性更大的减刑人员更应当接受考验期限的监督。当减刑裁定作出后一定时间内,服刑人员出现违法乱纪行为甚至故意犯罪的,应当撤销减刑裁定,从而保障立法规定体系性上的自洽。

构建减刑撤销程序符合强化减刑监督趋势

减刑在司法实践中容易滋生司法腐败,加强对减刑适用程序的监督是确保司法公正的重要环节。《关于加强减刑、假释案件实质化审理的意见》明确指出,要大力加强减刑案件监督指导及工作保障。从司法实践来看,当前减刑裁定作出之前已基本实现了同步监督,既有检察机关对执行机关以及法院审理减刑、假释相关程序的监督,也有法院通过内部备案审查制度进行监督。然而,与之形成鲜明对比的是,当前对于减刑裁定作出之后的监督处于相对薄弱状态,监督力度有限,原因之一在于减刑裁定作出之后缺乏必要的程序性惩罚机制。

当前,对于减刑裁定的最佳监督是启动撤销程序。然而,由于立法未明确基于故意犯罪或严重违法违反监狱管理秩序等原因可以撤销已作出的减刑裁定,司法实践中对减刑裁定之“确有错误”的监督仅限于原裁定存在减刑幅度错误、减刑材料造假等客观事由,而忽略对裁定作出时“确有悔改”要件进行监督。从上述可知,“确有悔改”需要综合考察后续行为表现。换言之,对于减刑裁定作出之后的违法乱纪行为原本应当由检察院及法院依据“启动撤销程序”进行监督,而目前却将监督职责交由刑罚执行机关,往往只能采取常规的监狱管理措施加以规制,并将服刑人员行为表现作为下次减刑的考察因素。然而,这些监督手段无法有效制止投机减刑后的违法乱纪行为。从整个减刑撤销程序来看,当前减刑监督呈现“只管开头,不顾后果”的局面,减刑监督力度在减刑裁定作出后就锐减,“最后一公里”成为服刑人员违法乱纪的灰色地带。为此,从强化减刑监督角度出发,将减刑裁定作出后的违法乱纪行为作为启动“减刑撤销程序”事由是应有之义。通过赋予检察机关启动减刑撤销程序的监督手段,解决减刑裁定“最后一公里”难题,确保减刑质效符合立法本意。

(作者单位:安徽省人民检察院、西南政法大学法学院)

# 加强未成年人信息公益诉讼保护



□卢艳玲 宋丽红

根据未成年人保护法、个人信息保护法规定,检察机关对未成年人合法权益特别是个人信息权益负有提起公益诉讼保护的重要责任。检察机关提起未成年人个人信息公益诉讼,关键是要证明“公共利益关涉性”,即与公共利益相关。证明“公共利益关涉性”,首先要明确公共利益的判定标准,其次要界定“涉及公共利益”的具体内涵。

明确公共利益的判定标准。公共利益包括国家利益和社会公共利益,是由不特定多数主体享有,具有基本性、整体性和重大性特点。未成年人个人信息保护公益诉讼案件中,公共利益的判定要把握“不特定多数人利益”的基本标准和“未成年人群体利益”特殊化标准。

首先,“不特定多数人利益”基本标准具有概括性和包容性,可以细化为两个标准,即形式标准和实质标准。一是形式标准,法律所保护的权利包含个人权利和集体权利两种,而我国检察机关代表的公共利益建立在“集体权利观”之上,故而,侵害的个人信息应当具有一定规模,达到一定数量,如侵害个人信息主体数量较多、违法收集公民个人信息条款较多、造成诸多受害人财产损失较大

等,最高检《关于贯彻执行个人信息保护法推进个人信息保护公益诉讼检察工作的通知》(下称《通知》)指出,处理100万以上的大规模个人信息应当作为检察公益诉讼重点对象。二是实质标准,个人信息的二次开发利用、自动化决策等个人信息处理行为造成了超出个人利益的侵害,如个人信息侵害行为存在于公共领域,给诸如社会秩序、经济发展等具有重大意义的事务及目的造成潜在威胁或实际损害。形式标准和实质标准的判定关系是:当符合特定的形式标准时,又符合实质标准的,属于公共利益;当不符合特定的形式标准时,需要结合具体的个人信息侵害行为来判定是否符合实质标准,符合实质标准的亦属于公共利益。

其次,未成年人群体存在特殊化群体利益。《通知》指出,要“特别保护儿童、妇女、残疾人、老年人、军人等特定群体的个人信息”,涉及未成年人保护的,在解释法律、判断公共利益时,要充分考量、尊重未成年人的特殊性。一是未成年人保护法是保护未成年人的特别法,以“最有利于未成年人”为原则,基于特别法优于一般法的要求,对未成年人群体利益的保护标准要高于一般群体,包括对未成年人的直接利益和间接利益的保护。二是未成年人群体的特殊利益承载着国家的未来,事关未成年人人格权、生存权、受教育权、发展权、参与权等权利的任何事务,本身就应符合实质标准,是国家应当对未成年人承担的特殊、优先保护责任,是未

成年人司法的特殊性和独立性所在。

界定“涉及公共利益”的具体内涵。对于提起公益诉讼的前提,行政诉讼法第25条表述为“致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的”,民事诉讼法第58条表述为“损害社会公共利益的行为”,个人信息保护法表述为“个人信息处理者违反本法规定处理个人信息,侵害众多个人的权益”。“侵害”“损害”从字面意思理解为有“侵(损)”有“害”,即已经有损害之虞。但是,对于未成年人权益的保护,特别是对于提起未成年人个人信息保护公益诉讼的标准而言,应当比“侵(损)害”标准更为宽松,这有其法律合理性与事实合理性。

首先,法律合理性在于,未成年人保护法第106条规定:未成年人合法权益受到侵犯……涉及公共利益的,检察院有权提起公益诉讼。“侵犯”是对行为的要求,而非对结果的要求,“涉及”为相关之意。未成年人保护法以保护未成年人为首要目标,事实上已对“侵(损)害”进行了基于未成年人群体特殊性的修正。由此可见,当处理未成年人个人信息的行为侵犯未成年人的合法权益时,只要事关公共利益,检察机关即可提起公益诉讼。

其次,事实合理性在于,数字时代,未成年人个人信息具有高度敏感性,且更容易受到侵害,具有损害范围广、持续时间长、负面影响难消除等特点,并且容易因此滋生网络骚扰、网络诈骗等二次伤害。因此,未成年人的发展权要求以发展的眼光看待对其进行的保护,国家有责任积极

作为,创造有利于未成年人健康成长、长远发展的环境。保护未成年人应秉持发展和预防的视角,强调防范先于救济。

综上,提起未成年人个人信息保护公益诉讼,除了要救济与恢复实质的损害,更要预防性地消除可能对其造成危害的一切负面因素,以守护未成年人安全健康成长。对“涉及公共利益”采取更为宽泛的解释,具有公权力救济的合法性和必要性。具体而言,“涉及公共利益”可以表现为以下几种情形:一是侵犯了未成年人个人信息合法权益,且侵权行为针对的是不特定的未成年人,即可认定为“涉及公共利益”;二是存在潜在可能侵犯不特定未成年人个人信息权益的行为,存在可能对不特定未成年人的成长、发展、心理健康造成伤害的潜在隐患,即可认定为“涉及公共利益”;三是将违反强制性保护规则的未成年人个人信息处理行为直接推定为符合“涉及公共利益”的规范标准。基于此,应当结合个人信息保护法和未成年人保护法和《儿童个人信息网络保护规定》,进一步完善未成年人个人信息保护的具体规范,针对不同年龄段的未成年人设定不同的保护规则和义务,细化可验证的监护人同意、未成年人个人信息的存储与删除、未成年人删除权的行使保障以及自动化决策场景下的未成年人保护等规则,为未成年人个人信息保护公益诉讼的启动提供明确的判断标准和实践依据。

(作者单位:黑龙江大学法学院、黑龙江省鸡西市城子河区人民检察院)

# 以“综合认定”解决网络犯罪定量证明难题

□孙健 王芳

随着网络犯罪增多和数据海量,我国刑事诉讼法中“案件事实清楚,证据确实、充分”的证明标准,与刑法中“定性+定量”的定罪量刑要求发生冲突,影响数额型网络犯罪的惩处。笔者认为,网络犯罪的定性和定量应当采用不同的证明标准,综合认定犯罪数额,并允许根据计算模型、数据分析结论进行定量,以有效打击网络犯罪。也就是说,对网络犯罪“定性”仍应强调“案件事实清楚,证据确实、充分”;对“定量”则达到优势证明标准即可,只要“数据

真实、信息充分”就可以定量。

近些年来,为了解决海量数据证明难的问题,司法机关简化了证明方法,开始“综合认定”犯罪数额。2014年3月,最高法院、最高检、公安部《关于办理非法集资刑事案件适用法律若干问题的解释》首次确立了“综合认定”的证明方法。“综合认定”是有效解决定量难的关键。2016年最高法院、最高检、公安部《关于办理电信网络诈骗等刑事案件适用法律若干问题的意见》全面采纳了“综合认定”的证明方法。“综合认定”虽然简化了证明方法,但是并不必然导致证明标准降低。

数据本身可作为认定犯罪数额的证据。

在传统刑事诉讼制度中,“案件事实清楚,证据确实、充分”,要求所有的定罪量刑事实都有证据证明,且证据之间要有一印证,以达到排除合理怀疑的程度。但是,在大数据时代,同一数据可以蕴含不同信息,分析数据本身就可以认定犯罪数额,而且电子数据客观性更强,证明力更高。因为,人工记录的数据可能存在伪造、误记的可能,而电子数据是自动生成的,真实性、客观性更强,据此认定犯罪数额更具可靠性。因此,只要电子数据真实,结合数据蕴含的其他信息,就可“综合认定”犯罪数

额。

数据本身可以证明特定的犯罪事实。(1)在传统刑事案件中,侦查机关有时提取指纹、调取影像,旨在确认何人实施了何种行为”,这是还原案发现场、追求“案件事实清楚”的过程。但是,网络犯罪的现场通常是虚拟和流动的,不具有还原案发现场的可能性,甚至不存在物理的犯罪现场。就犯罪数额而言,数据就是案件事实。例如,在网络售假案件中,只存在售假的聊天记录、支付记录和产品图片展示等证据,不存在真实的售假现场。(2)在传统刑事案件中,准确认定犯罪数额需要找到被害人是达

到“案件事实清楚”的关键。但在网络售假、电信网络诈骗案件中,由于被害人分布很广、数据海量等特点,很难将所有被害人查清。因此,针对这类案件,即使找不到赃物、查不清被害人,达不到传统刑事案件定罪所要求的“案件事实清楚”的程度,也可以“综合认定”犯罪数额。

“综合认定”各类信息也可作为定量依据。我国的法定证据只有8种,但在网络犯罪案件中,认定犯罪数额可以采用比法定证据范围更广的信息。例如,在售假案件中,有电商平台通过分析卖家反馈、私信数据、权利人投诉、物流数据等

海量信息,自动推断售假数量和数额,并把数据推送给公安机关。事实上,各大电商平台用算法模型推算犯罪数额的做法非常成熟。我国司法实践中也开始采用算法模型判断犯罪数额。在信息时代,随着大数据分析能力的提高,任何信息都可能成为证据的一部分。“综合认定”可以跳出传统证据的种类,采纳计算模型、数据分析结论得出定量结论。因此,笔者认为,在特定网络犯罪案件中,“综合认定”犯罪数额时,即使假流方向、被害人情况等事实缺乏证据,只要合理设计程序,如允许被告人选择第三方机构建立算法模型等,网络犯罪数额的定量完全可以采用算法模型予以证明。

(作者单位:山东省沂源县人民检察院、淄博市人民检察院)