

新时代检委会工作新发展

# 完善制度规范彰显检委会业务决策功能

□韩青 李艳

党的二十大报告专章部署“坚持全面依法治国，推进法治中国建设”，更加彰显了法治在治国理政中的重要作用。党的二十大报告强调，加强检察机关法律监督工作，赋予检察机关服务中国式现代化的更重政治责任、法治责任、检察责任。作为检察机关重要业务决策机构，检察委员会无疑肩负着重要职责和使命。

随着“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的司法责任制全面落实，检察官办案主体地位的确立，检委会的业务决策功能受到理论界和实务界密切关注。在司法责任制背景下，准确把握检委会重大业务决策的功能定位，对于充分发挥检委会制度作用意义重大。

## 检委会讨论决定重大疑难复杂案件的功能定位

司法责任制改革赋予检察官依法独立的司法办案权，但由于检察官知识背景、能力水平不同导致的同案不同处理也成为实践中亟须关注的问题。实践证明，由检委会集体研判、讨论决定重大疑难复杂案件，在群策群力的基础上，可以作出更为专业、科学、合理的决策，保证案件公平公正处理。

当前，由检委会对重大疑难复杂案件履行审查把关职能具有以下积极作用：一是强化依法能动履职理念。依法能动履职理念有利于指导检察官充分发挥主观能动性，依法延伸法律监督触角，作出既符合法律规定又融合大众情感共识的司法判断，及时回应人民群众关切。二是提升法律监督质效。多维度分析现有证据体系的缺陷和不足，对补强证据体系、完善证据结构提出意见，有利于在诉前优化证据体系，防止案件“带病起诉”。三是践行检控一体化工作机制。可以广泛吸纳各检察业务部门对案件处理的意见，确保思想上高度统一；有效处理上下级检察院之间的关系，保证不同权力主体在行动上保持高度一致；以符合司法规律的方式保持上级检察院指令与下级检察院服从之间的关系，实现集体议事机制与检察官办案

□检察委员会总结检察工作经验的核心是加强方法论研究，以形成类案审查机制及法律适用方法方面的共识，其积极意义主要体现在：促进形成统一的审查规则和程序，将既有工作措施及有效方法形成可推广的工作流程，优化案件审查方法，加快办案流程，提升办案质量；从多样的案件纠纷着手，总结解决问题的思路 and 对策，在具体经验的基础上提炼抽象的原则规律，为今后解决同类问题提供参考；以检察机关的工作经验及成功案例为基础开展检察理论研究，结合司法实务经验进行法律分析及价值判断，促进形成指导实践的经验规则。

## 责任制的优势互补。

检委会要发挥好对重大疑难复杂案件的审查把关作用，需重视以下工作：一是提升议题汇报质量。案件承办人要吃透案情，确保提交审议的事项是案件主要争议焦点，全面客观汇报事实、证据，便于检委会委员作出科学决策。二是提前审阅案卷材料。检委会委员要在会前认真阅卷，深入了解事实认定和法律适用难点，把握争议焦点，提高审议质量和效率。三是提升检委会工作的信息化程度。促进信息系统网络互联互通、数据按需共享，确保检委会委员及时获取审议所需资料，重视推进司法办案大数据在检委会讨论决定过程中的应用，满足检委会委员咨询决策所需。

## 检委会总结提炼工作经验的功能定位

法律统一适用是司法公正的核心要求。虽然检察官办案独立性增强，但有时由于检察官司法能力的差异导致实践中法律统一适用问题凸显，有必要通过加强总结类案审查方法、办案经验、法律适用要旨等，促进法律统一适用。结合《人民检察院检察委员会工作规则》第9条规定以及检委会工作实践，检委会总结提炼检察工作经验，重点可集中在以下内容：一是类案审查指引。围绕检察机关办理某类案件的审查方法，总结经验，对证据收集方向、证据审查重点、庭审综合运用等内容予以提示，提升办案质量。二是业务分析报告。围绕刑事检察业务、民事检察业务、行政检察业务、公益诉讼检察业务工作遇到的重大情况、重要问题进行深

度分析，总结检察办案经验，发现在法律适用、工作机制等方面存在的问题，总结得失、分析原因、研究对策。三是典型案例编写。近年来，“两高”不断完善案例指导制度，发布的指导性案例为全国司法机关处理同类案件提供指导和参考，促进了法律统一适用。最高检也要求省级检察院编发参考性案例、典型案例对下级检察院办案工作进行指导。江苏省检察院出台相关工作规定，由省检察院检委会讨论决定指导性案例备选案例、参考性案例，省院检委会逐案审议、精心挖掘案例的参考价值和借鉴意义，总结归纳同类案件的规律、特点以及处理策略，有效提升案例工作质效。

检委会总结提炼工作经验的核心是加强方法论研究，以形成类案审查机制及法律适用方法方面的共识，其积极意义主要体现在：一是促进法律统一适用。促进形成统一的审查规则和程序，将既有工作措施及有效方法形成可推广的工作流程，优化案件审查方法，加快办案流程，提升办案质量。二是解决实践疑难问题。从多样的案件纠纷着手，总结解决问题的思路 and 对策，在具体经验的基础上形成抽象的原则规律，为今后解决同类问题提供参考。三是加强理论研究。以检察机关的工作经验及成功案例为基础开展检察理论研究，结合司法实务经验进行法律分析及价值判断，促进形成指导实践的经验规则。

检委会总结发布检察工作经验，需重视以下工作：一是严格发布程序。设置发布规范的起草、论证、审核、讨论、发布程序，保证总结形成的经验符合司法实践，确保类案指引、参考性案例、典型案例的权威性和有效性。二是

加强解读培训。来源于案件的成熟办案经验材料具有较强的针对性和实践指导性，可作为新晋检察人员的培训教材，由起草人员进行专题授课，可提升新晋检察人员理解、适用法律的能力和办案水平。三是及时动态调整。类案指引或参考案例发布后应当随着法律或者政策的变化及时修订或清理，以确保工作经验的科学性和有效性。

## 积极构筑保障检委会业务决策职能的制度规范

2022年，最高检对近年来全国检察机关检委会工作进行了深度调研，党组召开专题会议讨论了加强检委会建设的举措，并出台了相关规定，检委会工作规范化程度进一步提升。积极落实最高检检委会工作制度的相关要求，是发挥检委会业务决策功能的有效保障，为进一步提升检委会工作质效，建议健全相关工作机制：

一是建立健全议题过滤机制。随着各地职权清单的实施，检察权在检委会、检察长、副检察长、部门负责人、承办检察官之间进行分配，提请讨论的内容是否符合检委会决定的权限范围，会前审查非常必要。由检察长审查判断议题是否符合检委会审议范围并不现实，建议交由检委会办事机构审查议题是否符合提交检委会的条件并提出审查意见，报经检察长同意后方能提交检委会讨论。

二是建立健全决议执行报告机制。定期对提交检委会审议议题的类型、议题执行情况、完成质量进行汇总分析，及时向检委会委员报告，强化检委会决定的执行和督办，树立和维护检委会权威。

三是建立健全检委会工作通报机制。设区市以上检察院应认真开展检委会纪要备案审查工作，对检委会工作规范化水平、决策质量进行检查；也可调阅下级检察院检委会会议有关材料，检查检委会工作中是否存在审议质量不高、工作不规范等问题；还可以及时编发推广检委会高质量建设的经验做法及典型案例，对正反两方面工作情况定期通报，发挥好上级检察院的指导督促功能，促进提升检委会决策质量。

(作者单位：江苏省人民检察院)

□叶林达

相对不起诉制度在现代刑事诉讼中发挥着重要作用，既体现了诉讼效益及刑罚个性化的刑事诉讼理念，又体现了对人权的充分保障。但是在司法实践中，诸多因素导致相对不起诉制度的适用遇到一些问题需要解决。结合办案实践，检察机关可以通过创新构建被不起诉人自愿认罪机制与具象化、场景化、诉讼化、公开化运行机制等方式，助推相对不起诉制度落地落实。

相对不起诉制度适用中存在的问题。一是司法思维固化。实践中，有的办案人员对相对不起诉制度的理解还是停留在僵硬地固守法定条件和机械司法上，没有真正把把握裁量权配置意义。与此同时，“不起诉等于无责任”的观念仍然存在。一旦作出不起诉决定，被害人一方往往不能充分理解，社会舆论有时也不理解，难免引发“失之过宽”的担忧。二是相对不起诉程序的封闭性，影响决定的权威性。实践中，相对不起诉的启动、适用、评价等主要是由审查起诉环节完成，如果公开性不够，社会公众容易对相对不起诉产生误解，甚至引发信任危机。三是犯罪嫌疑人与被害人等当事人未能充分有效参与。在有的相对不起诉案件中，犯罪嫌疑人与被害人等往往没有充分参与对相关程序当中，这不利于其合法权益的保护和社会矛盾的化解。四是有的不起诉决定宣告或送达存在走过场现象。经调研发现，除危险驾驶、交通肇事案的个别涉案人员被吊销驾驶证外，有的需要给予行政处罚的不起诉案件当事人未受到相应的行政处罚，缺乏对案后行政处罚及惩戒教育方面的跟踪监督。

相对不起诉制度适用机制创新与实践探索。从司法实践来看，主要从以下几个方面着手：

构建被不起诉人自愿认罪机制。《人民检察院刑事诉讼规则》第373条第1款规定，检察院决定不起诉的案件，可以根据案件的不同情况，对被不起诉人予以训诫或者责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失。其中，责令具结悔过的意思就是通过责令被不起诉人签订承诺书、保证书的形式表示其悔改的意愿。在实践中，被不起诉人自愿认罪机制的探索已在某些基层检察院展开，并且收到了良好的社会效果。比如，在危险驾驶和交通肇事案件中督促被不起诉人参与一定时长的交通志愿服务；在非法捕捞水产品、非法占用农用地案件中要求被不起诉人增殖放流、复垦复种等。通过被不起诉人自愿认罪，能够帮助其更好地认识到自身行为的危害性，促使被不起诉人反思、改正，以更积极的姿态回归社会。

构建具象化、场景化、诉讼化、公开化运行机制。一是建立起诉必要性审查制度。检察机关对于公安机关移送审查起诉的案件，不仅要审查是否符合相对不起诉的条件，还应审查是否符合起诉的条件，对犯罪的主观恶性、社会影响、人身危险性等方面综合考量是否需要起诉，建立起诉必要性审查制度。二是构建标准性宣告不起诉决定制度。为保证不起诉决定宣告的庄重感和威严感，检察机关应当专设不起诉决定宣告室，统一将相对不起诉案件宣告训诫工作安排在指定场所，彰显不起诉权的司法属性，从而唤醒被不起诉人对法律的敬畏之心。三是适当引入抗辩机制。抗辩机制的引入可以助推实现办案公开，有效回击犯罪嫌疑人、被害人及其家属和社会公众对不起诉案件办理的质疑，提高检察机关的司法公信力。通过提供平等对话的平台，允许自由表达观点，特别是针对罪与非罪、社会危害性等关键问题发表意见，并将抗辩内容作为承办检察官和检察委员会作出最终决定的依据之一。四是检控行之有效的相对不起诉公开听证制度。检察机关对拟作出相对不起诉决定的案件，可以视情况召开公开听证会。通过公开听证真正做到把法理、人情讲清楚，把矛盾化解开，为检察机关作出最终决定提供参考依据。

拓宽附条件不起诉的适用范围。虽然刑诉法规定附条件不起诉的适用对象是未成年人，但拓宽附条件不起诉的范围，是推动案件繁简分流的重要举措，充分体现恢复性司法理念，最大限度地发挥教育和挽救的作用，有利于化解社会矛盾。

加强刑行衔接，强化检察建议在相对不起诉中的适用。不起诉刑行衔接，是指检察机关在依法作出不起诉决定后，对被不起诉人需要给予行政处罚的，依法提出检察意见，移送有关主管机关处理，有关主管机关将处理结果及时通知检察机关的活动。刑行衔接的适用，既能保证不起诉制度的合理适用，保障犯罪嫌疑人合法权益，又能最大限度地体现惩罚与教育相结合的刑罰目的。检察机关办理不起诉案件，应当严格依法履行不起诉刑行衔接职责，对需要给予行政处罚的，应当及时准确提出切实可行的检察意见，确保刑事处罚与行政处罚有机衔接，助力提升社会治理效能。

(作者为浙江省宁波市奉化区人民检察院检察长)

# 更新理念创新机制 促进相对不起诉落地落实

# 适时调整假冒注册商标罪入罪标准



□胡静 王栋 庄小茜

2021年刑法修正案（十一）增设了在同一种“服务”上使用与他人注册商标相同的商标亦构成假冒注册商标罪的规定，使得注册服务商标长期得不到刑法保护的现状得以改变，由此对现有司法解释关于假冒注册商标罪的立案追诉标准的司法适用也提出挑战。根据《关于办理侵犯知识产权刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（下称《解释》）、《关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》等司法解释规定，刑事法律对假冒注册商标行为的打击标准关键在于非法经营数额和违法所得数额两方面。但是，此类金额类型的追诉标准，对于在数字经济时代打击手机软件假冒注册服务商标犯罪而言，具有一定的滞后性。

第一，调整假冒注册商标罪的入罪标准是数字经济时代有效打击侵犯知识产权犯罪的必然要求。以某基层检察院办理的一起手机软件假冒金融服务商标案为例。行为人开发4款网贷中介软件用以将客户

引流至借贷平台，通过收取借贷平台支付的引流费营利。为提高软件下载量，行为人在将两款网贷中介软件投放至应用商店时，在下载页面的标题和软件界面中使用“某某信用”“某某”等注册商标。从性质上看，该案构成假冒注册商标罪无疑，但难点在于无法查清非法经营数额。知识产权犯罪非法经营数额的认定历来是审理难点，尤其在“真假混卖”案中更是突出。传统假冒注册商标案件面对“真假混卖”仍可通过要求侵权人根据销售记录指认侵权产品的品牌、型号等方式形成一定程度的查证和补证空间。但在此类“互联网+”假冒注册服务商标案件中，一方面，因服务商标的高价值性与互联网犯罪的弥散性特点相叠加，其社会危害性更大；另一方面，因增加了服务的无形性、服务与载体的分离性、业务数量混同等多方因素，导致按照现有入罪标准无法有效规制此类假冒行为。

第二，调整假冒注册商标罪的入罪标准是统一知识产权刑事保护法律秩序的内在要求。2011年，《关于办理侵犯知识产权刑事案件适用法律若干问题的解释》（下称《意见》）第13条明确规定了通过信息网络向公众传播他人作品行为的定性问题。之所以这样规定，是考虑到随着互联网时代的到来，侵犯知识产权犯罪的手段不断

翻新，通过网络实施侵犯知识产权犯罪案件数量日益增多。同时，针对现有数额标准的不适性，考虑到互联网传播速度快、传播范围广、内容存储容量大、侵权作品与非侵权作品共存等特点，《意见》第13条也调整了通过信息网络传播侵权作品行为的定罪处罚标准，即从非法经营数额、传播他人作品数量、作品被点击次数、注册会员人数等评价通过信息网络传播侵权作品行为。

从法律体系一致性角度出发，假冒注册服务商标属于侵犯知识产权范畴，刑法对三类知识产权应当同等保护。刑法及相关司法解释规定侵犯著作权罪的人罪标准包括非法经营数额五万元以上或违法所得数额三万元以上，即证明刑法对三大知识产权保护的同等性和平等性。据此，刑法对著作权的相关保护规定从法律体系一致性角度考虑，亦应当涵盖至对商标权的保护。

第三，将点击次数、注册会员人数等作为入罪标准评价因素，从侵犯著作权罪的司法标准改进过程可验证其更符合数字经济时代互联网犯罪惩治需求，也具有准确评价犯罪行为的科学性。一般说来，非法经营数额与软件用户数呈正相关关系。以上述手机软件假冒金融服务商标案为例，首先，可通过借贷平台后台服务器提

取出引流客户数、贷款客户数，根据计费规则计算出网贷中介平台收取的全部费用。其次，可从网贷中介平台后台服务器提取出4款软件各自的注册用户数、用户使用软件次数等，计算出每款软件用户数占网贷中介平台用户数占比。最后，将具体侵权软件用户数占比乘以网贷中介平台收取的全部费用，即可得出具体侵权软件经营数额。该数额虽不能作为定案依据，但根据借贷平台与网贷中介平台的计费规则，则充分体现了注册会员人数等作为评价互联网犯罪因素的科学性和有效性。

假冒注册商标罪的人罪标准调整路径可以从司法解释着手。《解释》第1条第1款第（三）项为今后司法解释修改留下空间，即通过司法解释明确“其他情节严重的情形”的具体内涵。参考侵犯著作权罪“严重情节”的认定标准，明确假冒注册商标罪“其他情节严重的情形”涵盖注册会员人数、点击次数等情节要素，从而在数字经济时代通过有效的刑事司法打击实现对知识产权强有力的保护。

(作者分别为北京市朝阳区人民检察院副检察长、第三检察部副主任、第二检察部检察官助理。课题名称：数字经济视野下侵犯注册服务商标的刑事入罪标准研究，编号GJ2022D22。)

# 强化剥夺政治权利刑罚执行监督



□王素娟 史笑冬

剥夺政治权利作为附加刑之一，在司法实践中并未受到应有的重视，执行过程中脱管、漏管现象时有发生。在此，以剥夺政治权利刑罚执行存在的问题为切入点，针对如何促进剥夺政治权利刑罚得以有效执行，提出具体完善措施。

实践中，剥夺政治权利刑罚执行过程中存在的问题主要表现在三个方面：一是执行机关对被剥夺政治权利罪犯人数掌握不准确，造成漏管。执

行机关无法及时得到相关法律文书的情况时有发生，且对于被剥夺政治权利人员应当到公安机关报到无具体强制性规定。二是有的执行机关重视不够，管理虚化，造成事实上的脱管。现行法律法规在如何执行剥夺政治权利刑罚方面规定比较原则、宽泛，实践中对被剥夺政治权利罪犯的管理存在虚化现象。三是监管形式不够科学规范，达不到监管目的。目前有关法规、司法解释仅对剥夺政治权利刑罚的执行作了简单规定，没有完善的具体执行办法和监管考察措施以及违反监管应负的法律后果、惩戒措施等，削弱了剥夺政治权利刑罚执行的力度。

目前，剥夺政治权利刑罚执行检察监督面临的难题主要有：一是由于

对剥夺政治权利刑罚执行进行监督的法律依据不够具体，导致在开展刑罚执行检察监督过程中标准不明确。二是检察监督方式单一，缺乏外部强制力，影响剥夺政治权利刑罚执行监督效果。三是剥夺政治权利刑罚相关数据不精准，导致监督实效性不强。目前联网、联控的信息化数据大平台尚未构建，各单位之间缺乏资源融合、共享机制，导致检察机关无法及时获悉被剥夺政治权利罪犯的有效信息。

针对以上问题，笔者认为，有效开展剥夺政治权利刑罚执行检察监督，可从以下几方面加以改进：

第一，完善相关制度规定，增强执行监督可操作性。有关剥夺政治权利刑罚执行的立法完善，既可以使刑罚执行有据可依，也可以使得执行监

督更有针对性。目前条件下，有关部门针对被剥夺政治权利人员的管理出台相应实施细则和执行措施，统一剥夺政治权利刑罚执行工作标准。同时，检察机关应从强化刑罚执行检察监督的角度完善相关制度，重点围绕剥夺政治权利刑罚执行各环节的监督内容、方式与监督后果，结合检察机关职能定位，制定相应的监督细则，让检察机关在履行剥夺政治权利刑罚执行监督职责中有章可循。

第二，提高监督专业化水平，增强监督刚性。一方面，加强刑罚执行检察专业人才培养，自上而下组织业务培训、业务竞赛等，着力培养一批高素质的办案人才；另一方面，规范检察文书的制作，完善监督案件考评机制。加强对监督案件的抽查、评估，重点审查监

督的必要性、合法性、说理性，以及整改措施的针对性和可操作性，并结合被建议单位对建议的接受比率、整改程度等进行综合评价。同时，增强监督的主动性，主动深入公安局、法院、监狱、社区矫正机构等摸排被剥夺政治权利相关案件线索，加大监督力度。最后，借助外力提升检察监督刚性效果。对存在问题并拒不整改造成严重后果的，可以提请人大常委会进行监督，对存在违纪违法、职务犯罪情形的，及时反馈并依法移送相关机关，确保检察监督实效。

第三，建立信息共享平台，防止被剥夺政治权利罪犯脱管、脱管。建立全国统一的公检法信息共享平台，是预防被剥夺政治权利罪犯脱管、漏管的关键。目前在平台未全面建立的情况下，各地审判机关、检察机关、

公安机关、司法行政机关应相互配合，把联席会议作为重要抓手，适时沟通信息，通报情况。检察机关要充分发挥能动性，由国家或省级层面定期与监狱管理部门、法院加强沟通协调，共享被剥夺政治权利罪犯信息并下发基层检察机关，做好剥夺政治权利刑罚执行监督工作，保障国家刑罚得以有效实施。

第四，依托社会监督，形成监督合力。政治权利涉及选举权、被选举权、言论、出版等多个方面，仅仅靠单个部门难以实现监督目的。检察机关应加强与民政等相关部门、新闻媒体等相关单位的沟通，加强与社区基层组织等的配合，完善联动机制。同时，建立大宣传格局，加大对剥夺政治权利刑罚执行的宣传力度，提高公众对此项工作的认知，强化人民群众自觉监督意识，形成与社会监督的良性互动局面。

(作者单位：山东省烟台市福山区人民检察院)