

高质效办好每一个刑事执行检察案件

——深入开展主题教育——
高质效办好每一个案件

□侯亚辉

党的二十大报告提出“坚持全面依法治国,推进法治中国建设”,同时首次在党的报告中强调“加强检察机关法律监督工作”,这是党中央赋予检察机关在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家的重大责任。刑事执行检察是检察机关法律监督体系中重要的一环,是检察机关的传统职能。在新时代新征程中,刑事执行检察部门不仅具有刑事执行监督职责,而且承担了对司法工作人员相关职务犯罪案件开展侦查的职能,肩负着保障国家法律在刑事执行领域统一正确实施、维护刑事执行和相关司法活动公平公正的重要职责使命。

习近平总书记指出,“要围绕让人民群众在每一部法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义这个目标,深化司法体制综合配套改革,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度。”最高人民检察院应勇检察长在全国检察机关学习贯彻全国两会精神电视电话会议上强调,要坚持以习近平法治思想为指引,坚持“高质效办好每一个案件”,努力实现办案质量、效率与公平正义的有机统一,既要通过履职办案实现公平正义,也要让公平正义更好更快实现,还要让人民群众真正、切实“感受到”公平正义。

高质效办好案件是刑事执行检察工作的第一要务。长期以来,刑事执行检察监督工作大部分采用“办事模式”,刑事执行检察领域的监督事项,大多为制发检察建议或纠正违法通知书,基本不按照办案立卷归档。刑事诉讼法、人民检察院组织法和《人民检察院刑事诉讼规则》先后修改完善,刑事执行检察工作开始由“办事模式”向“办案模式”转变,按照案件办理的程序和步骤规范化处理监督事项,审查案卷材料,并通过调查取证等方式查明有关事实,审查刑事执行活动是否合法,确定是否需要提出纠正意见或检察建议,以至追究有关人员责任。在程序更加规范严格的办案模式下,刑事执行检察工作质效进一步提升。同时,作为刑事诉讼法重新赋予检察机关的职责,司法工作人员相关职务犯罪侦查工作应当继续坚持以办案为中心,以高质效办好案件为工作要求,把每一件案件都能办成经得起历史和法律检验的案件,确保立案侦查的每一起案件都能“立得住、诉得出、判得了、效果好”。

高质效办好每一个刑事执行检察案件,应当首先树立正确的监督思维和办案理念

应勇检察长对刑事执行检察和司法工作人员相关职务犯罪侦查工作提出了很多明确具体要求,如何贯彻好、落实好这些指示要求,前提在于准确把握好这些指示要求蕴含的中国特色社会主义检察制度的深刻内涵和科学规律,切实转变监督思维、办案理念。一是要树立“以人民为中心”的理念。司法公正是人民群众的真切需求,刑罚的执行事关司法的公正和权威,事关社会大局和谐稳定,事关党的执政根基和政治安全。因此,刑事执行检察部门应当以满足人民对刑罚公正执行的更高要求为目标,维护刑罚统一正确实施,走好刑事司法“最后一公里”。司法工作人员职务犯罪侦查工作,

刑事执行检察是检察机关法律监督体系中重要的一环,是检察机关的传统职能。高质效办好每一个刑事执行检察案件,应当树立正确的监督思维和办案理念,全面提升刑事执行检察办案履职能力现代化水平,注重刑事执行检察办案体制机制建设,推动巡回检察与刑事执行检察其他各项工作深度融合发展。

高质效办好司法工作人员相关职务犯罪侦查案件,必须整合办案资源,形成办案合力,构建一体化侦查机制。

必须做到不枉不纵、不偏不倚,让违法犯罪的人受到惩罚,让无辜清白的人得到保护,增强人民群众对司法公正的信心,厚植党的执政根基。二是要树立“双赢多赢共赢”的监督理念。刑事执行活动与刑事执行检察虽然在分工、职责上各不相同,但目标任务高度一致,都是为了保障刑罚执行公平公正、践行党的方针政策、维护人民群众的利益。检察机关应当与刑事执行机关携手共进,在法律监督中贯彻“双赢多赢共赢”的监督理念。工作中,应当注重加强与刑事执行机关的沟通协作,共同研究解决工作中存在的困难问题,彼此为对方提出工作意见建议,统筹平衡好互相配合、互相制约的工作原则。三是要树立“人权保障”的理念。尊重和保障人权,既是我国宪法确立的一项基本原则,也是司法机关的基本工作理念。刑事执行检察部门应当重点关注监管场所存在押人员各项权利的保障工作,加强与监管场所沟通协作,共同打击牢头狱霸和刑讯逼供等严重侵犯被监管人员生命权、健康权的行为,更好体现社会主义司法制度、检察制度的优越性。

高质效办好每一个刑事执行检察案件,应当全面提升刑事执行检察办案履职能力现代化水平

习近平总书记强调要“提高政法工作现代化水平”。检察工作现代化是政法工作现代化重要一环,检察工作现代化,首先应当着力提升办案履职能力现代化水平。具体到刑事执行检察和司法工作人员相关职务犯罪侦查工作,一是要以案件质量考评指标为标准,进一步提升监督力度和办案质量。应勇检察长指出,“案件质量主要评价指标是科学评判检察机关法律监督成效和依法履职质效的‘指挥棒’,事关检察机关司法为民、公正司法的初心。”刑事执行检察办案部门要以“考实、评准、用好”为导向,在实践中不断优化、完善,发挥好案件质量考评指标的标尺作用。为提升检察履职能力提供目标和方向。在最新印发的案件质量主要评价指标中执检条线新增四项内容,聚焦在司法工作人员相关职务犯罪侦查案件办案效果、“减假暂”不当的监督、发现纠正严重违法行为等问题。虽然此次更新在侦查办案力度指标上没有专门规定,但不能认为侦查办案力度就不重要,各地检察机关可根据本地具体情况自行探索设置相关指标,相对科学合理的可在全国范围推广。二是要以信息化建设为抓手,大力实施刑事执行检察数字化检察战略。要深刻认识大数据时代对检察工作带来的机遇和挑战,充分挖掘、用好大数据,推进建设政法跨部门大数据办案平台,打破网络壁垒、数据孤岛,实现政法系统各部门协同办案、数据共享、分析预判和科学决策,有效破解文书传递不畅、监督信息匮乏等问题。司法工作人员在相关职务犯罪侦查工作中,利用好大数据思维开展侦查线索摸排、调查核实,通过数据挖掘分析发现

犯罪现象背后的行为规律,努力做到由个案侦查转向类案监督。三是要抓好队伍建设,不断提高执检队伍职业素养和业务能力。通过建设和应用侦查、巡回检察人才库作为办理大要案和跨区域巡回检察的机动力量,注重培养、发现新人,发挥执检业务骨干示范引领作用。加强派驻检察人员轮岗交流,促进与其他刑事检察部门人员有序流动。必要的时候积极争取具备侦查经验,或法医、电子证据、财务等专业技术背景的同志调整充实到刑事执行检察部门。

高质效办好每一个刑事执行检察案件,应当注重刑事执行检察办案体制机制建设

党的二十大报告明确指出,“深化司法体制综合配套改革,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度”,凸显了体制机制建设在全面依法治国中的重要地位。“两反”转隶后,刑事执行检察和司法工作人员相关职务犯罪侦查工作面临大量新问题、新任务,建章立制工作始终处在进行时。一是要进一步巩固深化“派驻+巡回”监督机制。各地检察机关应统筹用好常规、交叉、专门和机动巡回检察,制定巡回检察工作规划 and 实施方案,做优监狱巡回检察。同时应当加强新型派驻检察建设,研究建立派驻检察室建设长效机制,评选派驻检察业务优秀集体,对派驻检察履职情况进行抽查。派驻检察要发挥好“前哨”“探头”等支撑作用,为巡回检察全面提供监管场所相关情况,做好巡回检察的保障、联络等工作,协调监管场所配合和支持。巡回检察对派驻检察履职情况进行检查,督促派驻检察切实发挥基础性作用。巡回检察结束后,派驻检察人员应及时跟踪、督促监管场所落实相关整改意见。二是要健全完善检察一体化相关工作机制。高质效办好司法工作人员相关职务犯罪侦查案件,必须整合办案资源,形成办案合力,构建一体化侦查机制。用好刑事执行派出检察院和铁路运输检察院力量,省级院探索建立侦查指挥协调平台,在纵向联动、横向互动的立体侦查格局下,发挥“四大检察”相互协作及检察一体化优势,严格落实关于线索移送、内部协作的相关规定,深挖错误司法裁判、虚假诉讼背后的司法工作人员职务犯罪线索,实现案件线索统一管理、侦查信息共同研判、侦查活动统一指挥、侦查力量统一调配,激发司法工作人员相关职务犯罪侦查“一盘棋”的活力。三是探索检务公开和司法民主相关机制。如在办理“减假暂”监督案件中,可以探索引入律师参与,担任检察听证的听证员或者为当事人提供法律帮助,在减刑提请、减刑幅度、假释适用等方面提出意见。探索律师专门提供司法工作人员相关职务犯罪案件线索的机制,鼓励律师发挥执业优势,及时向检察机关移送了解、发现的司法工作人员职务犯罪线索。在巡回检察工作中,可积极邀请人大代表、政协委员、人民监督员共同参与,增强巡回检察

工作透明度,提高巡回检察工作质效。

高质效办好每一个刑事执行检察案件,应当推动巡回检察与刑事执行检察其他各项工作深度融合发展

刑事执行检察条线涉及的业务种类众多,包括但不限于巡回检察、派驻检察、“减假暂”案件监督、被监管人死亡检察、司法工作人员相关职务犯罪侦查等等,各个业务种类对应的被监督对象、监督内容、监督方式均不相同。巡回检察是新时代检察工作的一项重大制度创新,刑事执行检察部门应当统筹领导,将巡回检察与执检其他各项工作有机融合、彼此协助,实现更加高质高效的办案效果。一是加强派驻检察和巡回检察的有机融合。派驻检察可能存在“熟能生懒”“熟能生腐”的问题,巡回检察组成员不固定,检察具有临时性,无法全面客观准确掌握监狱实际情况,将巡回检察和派驻检察有机融合是实现优势互补的理想模式。派驻检察室具有阵地功能、岗哨功能以及纽带功能,可以及时动态掌握监管场所的情况,发现和纠正监管执法中的违法行为,为巡回检察工作的开展提供基础性素材。巡回检察的优势在于可提高监督敏感度,其组成人员、检察内容和检察时机等不固定,机动性和灵活性强,能够及时发现和纠正实践中出现的违法问题,因此只有在融合模式下巡回检察和派驻检察的整体司法效益方得以实质提升。二是加强重点事项监督和巡回检察的有机融合。执检重点监督事项中,“减假暂”问题突出表现在违规计分、证明材料缺失、虚假立功等方面,同时“批量提请、批量审查”导致实质审查被虚化,因此必须和巡回检察相融合,破除“减假暂”监督弱化的困境。巡回检察组应当突出对“减假暂”案件中的重点人员、关键环节、重点内容进行审查。如对对象上加强对职务犯罪、涉黑涉恶犯罪等重点罪名的罪犯、调换监管场所服刑罪犯、从事事务性活动罪犯、多次获得减刑的罪犯等重点监督;环节上加强对“减假暂”活动提请、审理、裁决、执行等各个环节的同步监督;内容上注重对罪犯岗位调整、计分考核、立功奖励、病情鉴定等环节的监督,从源头上防止违规违法行为的发生。在被监管人死亡检察工作中,可通过巡回检察督促监管场所合法合规开展工作。对于被监管人员死亡相对较多的监狱或看守所可进行专门巡回检察,通过对被监管人死亡情况以及监管执法活动是否合规进行检察,了解死亡事件全面情况,重点剖析被监管人死亡的直接原因和深层原因,同时对派驻检察室监督履职情况进行检查,督导派驻检察室提高法律监督能力和水平,共同维护监管场所安全稳定。三是加强司法工作人员相关职务犯罪侦查与巡回检察工作的有机融合。一方面,巡回检察是检察侦查重要的案件线索来源,另一方面,检察侦查是巡回检察刚性监督的重要保证,因此将巡回检察与检察侦查工作有机融合,是实现两项工作深入发展的必要方式。如在巡回检察中培养侦查思维,增强发现职务犯罪线索的敏感度,在发现问题的同时围绕时间、地点、对象、具体情况等要件开展必要核查,采取制作调查笔录、调取监控录像、复制文书材料等侦查手段,及时收集、固定证据,做到监督全程留痕。强化证据意识,针对巡回检察中发现问题的问题全面收集证据材料,形成完整的证据链,为后续线索移送和立案侦查打下坚实基础。

(作者为:最高人民法院第五检察厅厅长、一级高级检察官)



提升社会治理检察建议工作质效的实践路径

□董明华 杨淇

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》深刻指出,检察机关作为国家的法律监督机关,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。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,法律执行和实施仍需加强,社会治理检察建议正是检察机关依法履行宪法法律赋予的法律监督职责,推动国家治理体系和治理能力现代化的重要抓手。

明确功能定位,融入治理格局。一是明晰社会治理检察建议的功能定位。社会治理检察建议作为司法办案的“后半篇文章”,致力于解决办案过程中发现的问题,是提升办案质效的重要举措。实践证明,检察机关通过制发检察建议,提出合理、可行的措施,可以化解矛盾纠纷,促进诉源治理。通过发送对象乃至社会各界参与推进落实检察建议,有助于增进检察机关与社会界的良性互动,实现“三个效果”有机统一。通过检察建议,可以更好地引领社会风尚、净化社会风气、弘扬美德善行、守护公平正义,发挥法治激浊扬清的教化功能。二是彰显检察建议服务中心大局功能。充分关注优化营商环境、“服务”“六稳”“六保”、助力乡村振兴等中心工作,挖掘数据“富矿”,注重类比分析,紧紧围绕违法犯罪案件背后的涉法涉诉风险点全过程依法能动履职,增强检察建议分析预判和风险防范能力。改变“碎片化”监督模式,牢牢抓住新发展阶段社会层面的矛盾和突出问题,发挥类案监督的集成效应,坚持系统分析、标本兼治,推动专项治理,用一份检察建议推动一类问题的解决。三是突出检察建议在共建法治生态中的独特功能。检察机关作为法律监督机关,与其他执法司法机关之间不是零和博弈的关系。检察机关应当坚持系统思维和整体观念,增强共建共治、共促共进意识,在尊重被建议单位职能边界的前提下加强沟通,共绘法治“同心圆”。增强检察建议说理性,保障被建议单位对检察建议的异议权,发挥检察建议柔性监督功能,“润物细无声”地让被建议单位接受检察机关的监督。坚决摒弃片面追求被建议单位的回复数而不去拆分监督、重复制发等错误做法,推进检察建议的自我完善,筑牢检察建议的内在刚性。

提高建议品质,促进规范监督。一是健全案件化办理机制。社会治理检察建议的根基在办案,但独立于办案。应坚决摒弃将社会治理检察建议作为办案附属品的做法,改变“唯数量论”的考核观念,将社会治理检察建议和办案工作摆到同等重要的位置,从立项、调研、拟定初稿、征求意见、跟踪考察等方面全方位把控,完善制作为流程。深入开展调查核实,特别是要听取被建议单位意见,开展专业咨询和现场走访。调查过程应在系统中留痕,调查终结报告应当及时制作和归档。二是提升专业化水平。加强对社会治理检察建议典型案例的学习研究,强化大数据等现代科技在司法办案中的运用,提高检察人员语言运用和群众工作能力,淬炼专业素养。建立健全社会治理检察建议分析论证制度,各抒己见,集聚众人之智。实现信息互通,增强数据分析研判能力,多渠道持续关注新业态新动向,增强防患于未然的能力。引入专家咨询制度,充实人才库,提高社会治理检察建议的专业性、科学性和针对性。组织优秀检察建议评选,奖优罚劣,充分发挥考评制度的“指挥棒”“风向标”作用,助推检察建议质量的提升。三是加大审核把关力度。在审核环节,应当查阅案卷和听取汇报,增强亲历性,加强实质性审查,对社会治理检察建议内容严格把关,对存在质量问题的社会治理检察建议及时反馈承办部门修正完善后再发出。做实检察建议季度质量分析,分析意见应及时反馈相关部门。在备案环节,应及时归档和报备,切实按照上级检察机关的审查意见作出相应处理。落实效果评估和质量评查制度,从文书质量、采纳情况、社会效果等方面进行综合评价,将考核结果作为评先、晋升的重要参考依据。

强化跟踪落实,实现良法善治。社会治理检察建议在推动强化管理、依法行政、公正司法中有着非常重要的作用,已纳入一些地区年度法治考核体系,后续将成为地方党委、政府绩效考核的重要内容。这无疑提升了社会治理检察建议在推动法治建设中的价值,但也无形中加大了检察机关的治理责任和压力。面对挑战,检察机关应当变压力为动力,用好用活社会治理检察建议,以如履薄冰的审慎、追求极致的信念不断提质增效,宁可少而精,不可多而滥,紧扣中心工作,紧贴司法办案,“四大检察”共同发力,通过制发高质量的社会治理检察建议并加以督促落实,维护法律统一正确实施。

实践中,检验检察建议质效的方式一般为被建议单位是否在规定期限内回复及整改落实情况,但受多种因素影响,整改工作真正落到实处往往是长期而反复的过程。对此,应在社会治理检察建议发出前,注重吸纳被建议单位意见建议,切实支持配合被建议单位落实检察建议,增进互动、争取认同、凝聚共识、形成合力,推动自愿整改,达到最佳司法效果。对如期回复的社会治理检察建议,办案部门应当进行审查核实,坚持到现场复查,调取和固定证据,确定被建议单位保质保量整改完毕的,作结案处理。对被建议单位不愿、消极整改的,应通过多种渠道增强社会治理检察建议刚性,如依法提起公益诉讼,落实报告、通报制度,借助外力推动落实。开展反向审查,对落实整改确有困难的,检察机关应当与被建议单位共商对策,改进方式方法,确保整改落实。主动对被建议单位进行回访,常态化开展“回头看”,防止问题反弹,促进整改真正落地见效,增强检察建议工作的公信力。

(作者单位:吉林省人民检察院)

(作者单位:湖北省远安县人民检察院)



□孙莉婷

当前,公益诉讼检察亟须跟上数字化发展趋势,聚力大数据法律监督运用,充分发挥数字检察优势,切实提升社会治理的综合效能。为此,需要培养公益诉讼大数据思维,以期破解公益诉讼检察中的大数据应用困境。

首先,公益诉讼大数据思维是适应“数字化”时代发展的产物,也是公益诉讼检察工作高水平发展的重要选择。通过大数据支撑公益诉讼检察工作,可以更好实现预防性监督效果。目前,虽然建立了检察大数据平台,在推进智慧检察发展中发挥了重要作用,但实践中有的公益诉讼检察官还没有树立起大数据思维,对大数据的认识和理解不深,很少主动思考运用大数据解决监督办案问题。

大数据思维主要是通过数据核心思维方式思考和解决问题,通过在现有数据库中搜索,从而快速发现可能有用的信息。大数据的价值在于创造,数据量上的增加能够实现质变的结果。大数据思维最强大的地方在于,不再局限于传统的因果思维,而是形成

运用大数据为公益诉讼检察赋能

一种典型的相关思维,从传统的因果思维来看,主要局限于事物的原因,从原因出发推导结果。但大数据思维不是这样。大数据思维是一种典型的预测思维的思维方式,把数学算法运用到大量的数据之中,通过相关性来预测事情发生的可能性效果。

大数据思维对传统思维的冲击是颠覆性的,将深刻改变人们的行为模式。因此,要运用大数据服务公益诉讼检察办案,必须增强大数据思维。一是要不断加强针对性学习,更为深度地了解大数据及其重要性。如,了解在公益诉讼检察工作实践中大数据能够起到什么作用,不断培养自己的大数据意识,提升运用大数据解决问题的能力、素养。二是努力实现大数据和公益诉讼检察工作深度融合,通过数据促进数据,通过数据唤醒数据,不断获得新的数据,了解新的规律。三是在确保安全的同时,进一步推动数据共享,形成数据流,为大数据法律监督新模式打好基础。

其次,探索利用海量数据办理生态环境保护领域公益诉讼案件,打造出检察技术与公益诉讼检察业务深度融合的典型案列,注意克服在大数据普遍应用方面面临的困难。一是已有数据应用不深。现有的检察业务应用系统已经形成了很多的数据,可以对此进行二次利用,从而助力发现更多的线索;互联网中的裁判文书网等公共数据库可以实现信息比对和碰撞,等

等。但这些已有的数据信息并没有在公益诉讼工作中得到充分利用。二是仍存在数据孤岛现象。虽然近年来一直在推进司法数据共享,但受到很多因素限制,目前司法司法信息共享对接还未完全实现。三是大数据与公益诉讼检察还需要在工作实际中加强融合。目前公益诉讼检察业务需求还不能精准明确反馈,检察业务骨干与数据专家未能形成共同研发数据模型合力,由此限制了大数据在实践中的广泛应用。

对此,可采取以下措施破解大数据应用困境:一是将大数据运用与公益诉讼办案深度结合,在办案过程中切实加强对数据的挖掘和深度分析,使大数据的作用能够在这一环节得到充分发挥。在条线实务培训中可以加入大数据课程,提升数据运用分析能力。组建由公益诉讼检察业务骨干与大数据专业人才共同组成的公益诉讼大数据应用模型研发团队,及时共享推广大数据模型。二是加强对现有数据资源的统筹和利用。大数据运用并不意味着一定要有巨额的经费支持。除了已有的数据平台,目前很多免费资源,如互联网、政府信息公开、裁判文书库等都可以用于公益诉讼办案实践。三是加强司法数据信息共建和共享。推进检察机关与其他执法机关深入加强数据联动,促进数据流进一步流动。省级院、市级院还可以通过制发大数据资源名录、办案指引和典型案例等方式

引导检察官开拓思路,运用多元数据信息辅助办案。

再次,公益诉讼大数据深度应用必将改变现有办案模式,进而促使现有办案理念发生重大转变。当前,应顺势而为从以下方面推进公益诉讼检察大数据深度应用:一是通过数据碰撞、数据画像、数据挖掘、数据穿透等技术主动发现线索、调查取证。二是通过大数据检察监督基本路径,打造多个监督场景,使得办理个案同时起到系统治理的综合效果。如浙江省杭州市检察院尝试通过卫星遥感地图和视觉技术对于全域范围内的国土资源形成主动核查和综合管理的模式,体现了大数据对检察监督路径的创新性变革。台州市检察机关通过多跨数据分析,发现部分服刑人员在服刑期间仍然享受养老金待遇,通过比对刑事生效判决和养老金发放数据,发现公益诉讼线索,推动有关部门建立涉刑退休人员养老金待遇联合处置机制。三是推进跨部门大数据协同办案。在公益诉讼检察工作中,应当运用系统方法,实现纵向一体化、横向一体化、业务一体化,融合运用审查、调查等手段,落实到检察工作全领域、全过程,以审查、调查思维和方式贯通上级检察院、“四大检察”、“十大业务”,深化监督线索、人员融合,促进形成监督规模效应。