

面对各种案件,繁简分流,提升案件办理质效,是新形势下检察机关强化听证制度建设的价值选择。

做实做优简易听证推进高质效诉源治理

□潘祥均 李宝建

司法实践中,面对各种案件,繁简分流,提升案件办理质效,是新形势下检察机关强化听证制度建设的重要价值选择。最高检《人民检察院办理控告申诉案件简易公开听证工作规定》施行以来,为检察机关化解矛盾纠纷、促进诉源治理提供了宝贵经验。

简易听证制度的价值功能

化解矛盾纠纷,助推诉源治理。简易听证将矛盾化解融入检察办案过程之中,主动搭建平等对话、沟通交流平台,通过不同主体的参与,使检察机关听取各方意见,引导当事人在法律范围内寻求合理合法的纠纷化解途径,有助于解开当事人心结,化解社会矛盾、消弭社会戾气,是防止矛盾累积、信访上行的重要程序机制。“明者防祸于未萌,智者图患于将来”,通过及时就地高效开展简易听证,有利于预防矛盾于未然,化解纠纷于萌芽,达到预防在前、发现在早、化解在小的效果,是实现矛盾源头治理的重要路径选择。

深化“枫桥经验”,践行司法为民。《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》提出,“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,健全控告申诉检察工作机制,完善办理群众信访制度”。新时代“枫桥经验”的落脚点是为了人民,检察办案不仅要符合法律条文这个“文本法”,更要符合人民群众感受这个“内心法”,办好事关人民群众切身利益的每一起“小案”。简易听证能够在情感与情理层面,充分回应群众诉求、疏导群众情绪,有利于打破“不满意结果一认为司法不公—反复上访申诉”怪圈,实现法、理、情有机统一,是做实、做优人民群众可感受、能体验、得实惠的公平正义的重要制度保障。

节约司法资源,提高办案质效。得益于可容纳“四方”主体意见、偏生活化、情理化表达方式的相对优势,简易听证对情、理具有更大幅度的包容性,更能充分反映从社会矛盾的缘起、演变、爆发以及公权力介入处置的全景,能实现以最少的司法投入,达到“反向审视”促进社会治理的效果。当前司法实践中,案多人少的矛盾日益突出,通过简易听证,对大量轻微矛盾的“小”案及时进行释法说理、调解协商,即可从源头办结化解,减少进入司法程序的案件。实践证明,简易听证是兼顾“公正与效率”行之有效的制度选择。

简易听证制度的程序定位

简易听证程序适当简化。一是简化听证前准备程序。不受检察听证提前3日公告的限制,可灵活确定举行简易听证并通知听证时间、地点和听证员以及其他参加人员,便于在检察服务中心接待大厅当场



潘祥均

□简易听证能够在情感与情理层面,充分回应群众诉求、疏导群众情绪,有利于打破“不满意结果一认为司法不公—反复上访申诉”怪圈,实现法、理、情有机统一,是做实、做优人民群众可感受、能体验、得实惠的公平正义的重要制度保障。

及时化解信访矛盾。二是简化听证员的人数要求。一般听证会的听证员为三至七人,而简易听证会听证员的人数可以适当减少,便于充分利用派驻检察机关值班律师当场参与简易听证。三是简化听证启动审批程序。一般听证启动需要检察长或分管检察长审批,而简易听证启动,审批程序可适当简化。

简易听证制度适用案件范围特定。简易听证适用案件范围主要限定在控告申诉案件,聚焦解决信访矛盾纠纷,但并不是所有信访申诉案件都可开展简易听证,如在事实认定、法律适用、证据采信以及案件处理等方面存在较大争议,申诉人提出可能改变原处理结论的新的事实和证据,有重大社会影响以及其他不适宜举行简易听证的案件不宜适用。

简易听证类型化方法的引入。根据听证目的,可将简易听证区分为程序引导型、矛盾化解型和释法说理型等不同类型的简易听证。程序引导型主要针对当事人对案件处理结果并无实质争议,但对法律程序及相应救济途径并不明确,引导当事人通过有效的途径维护自身权益;矛盾化解型主要针对当事人对案件的定性并无异议,但认为处理结果不合理,且双方当事人之间有和解可能,可通过多方参与推动形成解决方案,有效化解矛盾和争议;释法说理型主要针对案件事实清楚、法律适用准确,但当事人对处理结果有异议,通过简易听证给予当事人申辩陈述的机会,并向当事人释法说理,劝说其服判息诉。

做实、做优简易听证程序

最高人民检察院检察长应勇在2023年大检察官研讨班上强调,“检察听证对于化解申诉信访具有积极作用,要注重质量,进一步做实、做优”。

合理优化简易听证程序。一是强化简易听证准备程序。要扎实开展听证前准备工作,细致梳理案情、案件争议焦点,对涉案人数、案件基本情况、争议分歧程度、社会关注度及当事人性格等可能引发舆情风险、影响社会稳定的因素进行评估,与当事人进行充分沟通,预判听证程序能够实现的效果。同时,拟定工作预案,梳理实质诉求、列明拟提出的问题,有针对性发征检察官、听证员各自作用,化解矛盾纠纷。二是优化简易听证程序。

简易听证的程序既突出简捷、高效,又兼顾听证效果,可在保障便捷、安全的前提下,进一步优化简易听证程序。如可进一步优化听证同步录音录像的适用,对通过上门听证、带案下访等形式开展的简易听证,如果严格按照规定进行同步录音录像,既受到技术条件限制,也不利于听证高效开展,建议作出例外规定。但需要注意的是,有些程序不能简化,如简易听证回避程序不能简化。三是推动简易听证“会上与会后”程序结合。将会上沟通说理与会后跟踪落实贯通起来,会上重在多方协调、达成共识,会后解决问题才是关键。简易听证达成的解决方案,不是办案的结束,要注重会后延伸听证触角,通过督促调解协议履行到位,通过司法救助、社会帮扶等解决实际困难,将问题矛盾真正化解到位。

推动简易听证广泛适用。简易听证程序只有得到广泛适用,才能真正起到解决问题、促进诉源治理的目的。一是合理拓展简易听证适用范围。对于检察机关审查办理的各类程序性终结案件,以及制发社会治理类检察建议,只要不属于不宜开展简易听证的案件范围,可参照现行简易听证的程序规定,做到“能听证、尽听证”,有效提升案件办理质效,促进信访矛盾源头治理。二是完善积极适用简易听证的理念机制。引导检察人员充分认识简易听证促进信访矛盾源头化解的重要价值,提升对简易听证的重视程度,特别是要让办案人员充分认识有效开展简易听证所体现的实体价值及程序意义。设置简易听证考核机制,将简易听证纳入检察官业绩考评,把“案结事了人和”作为衡量业务工作的重要指标,激励办案人员积极开展简易听证,化解矛盾纠纷。三是探索类案集中简易听证模式。对事实清楚、证据充分、争议不大的“小”案件,可进一步探索开展集中简易听证,既能有效提升司法效率,又能进一步做实、做优检察为民。

健全听证员管理机制。一是健全听证员分类管理机制。简易听证要适应当前人民群众利益诉求多元化趋势,及时化解矛盾纠纷,必须突出听证员的专业特长。根据听证员专长和听证实际需求区分为法律型、调解型和专门型三类别,结合本辖区一段时期内的办案数量和案件类型等实际情况,分类别、按比例选任听证员,对听证员库实行定期更新、分类别动态管

理,确保能够根据案件的实际需求,快速、便捷选任合适的听证员。二是建立“随机+常驻”的听证员邀请规则。探索建立以“随机”选任为原则、“常驻”参与为补充的规则。随机选任即办案人员结合案件性质、专业领域、听证目的,在听证员库相应类别中对听证员进行随机抽选。常驻参与规则主要适用于首次来访案件,可根据实际来访量情况,从法律型听证员类别中抽选常驻听证员,常态化开展简易听证,同时可充分依托常驻检察院值班律师,以及心理咨询师参与信访矛盾化解试点的便利,邀请心理咨询师、律师参与简易听证,促进信访矛盾源头化解。三是充分发挥听证员的专业与中立优势。听证员的核心作用是辅助办案和化解矛盾,即通过沟通民意,在人民群众保持的“内心法”与司法机关适用的“文本法”之间发挥桥梁和纽带作用。为此,要保障听证员的知情权,确保其有足够的时间查阅案件材料,听取办案人员介绍案情和案件争议焦点,理解相关法律规定,让其充分感受到便利与尊重,愿意参加简易听证;还要保证听证员的独立表决权,在程序上确保听证员评议案件不受干扰和暗示,对于检察机关最终处理决定与听证员意见不一致的,要向听证员进行充分的说明解释,争取其理解支持,促进听证员积极履职。

科技助力简易听证深化发展。一是探索搭建互联网简易听证云平台。为提升简易听证的时效性,可依托现有互联网技术平台,研发功能齐全的检察专用互联网听证系统和App,将简易听证开到云端,满足当事人、听证员以及其他参加人部分到场情况下也能实时、便捷组织召开听证会,释放听证的时间、空间限制。需要注意的是,远程简易听证一定程度影响听证参加人的心理状态和临场表达,为确保听证质量,远程听证前有必要征询各方意见,不能因听证程序简化和远程听证,而影响当事人的权利行使。二是依托简易听证直播功能做好法治宣传。简易听证案件多为发生在群众身边的“小案”,矛盾纠纷更具普遍性。通过简易听证直播,不仅能引导当事人息诉罢访,增强检察公信力,更能通过鲜活案例开展普法教育,引导线下群众依法合理表达诉求。对于具有普遍教育意义且没有网络舆情风险的案件,可探索由办案部门主动申请简易听证直播,宣传部门把好宣传关,上级部门把好业务关,让更多具有普法教育价值的简易听证案件呈现在互联网,提升公众法治素养,促进信访源头治理,服务基层社会治理。

（作者分别为中国法学会检察学研究会刑事检察专业委员会秘书长、重庆市人民检察院检察委员会委员、一级高级检察官,重庆市人民检察院三级高级检察官、重庆市检察业务专家。本文系最高人民检察院2023年度检察应用理论课题研究立项课题“信访矛盾实质性化解研究”研究成果）

侵犯公民个人信息罪中“房源信息”的分类把握



□尤雨新

根据刑法第253条之一规定,侵犯公民个人信息罪必须具备“情节严重”的人罪条件。2017年“两高”《关于办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释》(下称《解释》)将公民个人信息划分为超敏信息、重要信息、一般信息三类,分别以50条、500条、5000条设置情节严重的标准。最高检例第140号柯某侵犯公民个人信息案中,判决认定业主房源信息符合公民个人信息“识别特定自然人”的规定。但是,该案例没有明确业主房源信息属于上述三类信息中的哪一类。而且,司法实践中对于房源信息的认定标准也不同,主要源于对三类信息界分标准的不一。对三类信息进行合理界分,对于准确认定是否构成犯罪以及量刑轻重影响重大,需要进一步明确。

现有信息分类标准路径及不足

个人信息具有与个体人格相关联的独立价值和社会属性。刑法规制严重侵害公民个人信息的行为,对发挥其引导作用具有必要性。但考虑信息大量披露的社会风险以及刑法的谦抑性,对以出售、提供、非法获取50条、500条信息即入罪的情况应谨慎把握,从行为实质危害性的角度限缩超敏信息、重要信息的认定标准。

现有限缩认定的区分标准主要有两种:第一种是从主观目的方面进行限缩认定。该观点认为,信息的重要程度与其外在表现之间关系较弱,而是与信息的用途或者行为入获取、提供信息的目的有关。认定行为人非法获取的是否属于超敏信息、重要信息,

需要符合主客观相统一原则,即除要求信息本身涉及被泄露信息者的人身、财产安全,还需要行为入主观上有侵害他人人身、财产的可能。第二种是将侵犯公民个人信息罪界定为具体危险犯,从事后的角度看信息存在侵犯公民哪方面的利益风险来进行信息分类。即要认定为超敏信息或者重要信息,必须客观上确实存在导致被泄露信息者人身、财产遭受危险的情况发生。笔者认为,上述两种分类方式均存在不足:第一,从主观目的方面进行限缩,与法律定义、《解释》规定内涵不符,且容易造成同案不同判的局面。本罪的责任形式是故意,成立本罪并不需要特定的目的或者动机。此外,《解释》第6条已经对于为了合法经营而非法购买、收受公民个人信息作出特殊的“情节严重”的规定。第二,不宜从具体危险犯的角度来区分信息种类。将侵犯公民个人信息罪理解为具体危险犯,会导致认为《解释》将个人信息区分为超敏信息、重要信息、一般信息,并以相应条数作为情节严重的认定标准不合理,因为它并非从事后角度进行客观判断。事实上,所谓事后角度最多也只是案发节点。而且,危险不同于实害结果,危险的存在还可能是一个持续发生的过程。

根据客观内容进行信息分类

对于信息种类的区分,应该从信息客观反映的内容进行判断,体现不法的客观性。比如,房源信息的区分争议主要集中在超敏信息中的“财产信息”、重要信息以及一般信息。

对于财产信息的认定应考虑“控制性”“实时性”“直观性”三个维度。“控制性”,是指对被泄露信息者的财产控制性越强,越能够以财产信息认定。有观点认为,对于财产信息,可以根据案件具体情况把握,既包括银行账户、第三方支付结算账户、证券期货等金融服务账户的身份认证信息,也包括存

款、房产等财产状况信息。金融服务账户身份认证信息与财产状况信息相比,前者可能直接达到控制被泄露信息人员账户的可能,对其财产安全产生现实的、紧迫的侵害危险可能,而后者只是可能对他人的财产安全造成影响,影响程度明显低于前者。“实时性”,是指认定财产信息需要反映的是被泄露信息者当下的财产状况。财产信息是一个静态的信息,反映当时被泄露信息者的财产状况。对于被泄露信息者产生财产安全隐患的,主要是对于其现有的财产状况而言。因此,如果财产信息是被泄露信息者以前的信息,那么也难以认定为超敏信息中的财产信息。“直观性”,是指从“结合识别”的次数、结合中的作用等角度限缩财产信息的认定,即需要与其他信息组合才能认定财产价值的场合,需要组合的次数越多、依赖的其他信息越重要,说明其本身反映财产信息的价值越弱,越不能纳入超敏信息范畴。

《解释》对重要信息采用了“列举+兜底说明”的方式进行界定,对此“等其他可能影响人身、财产安全”显然需要与已列信息具有相当性。重要信息中与房源信息判断关联比较大的是住宿信息、交易信息。对重要信息的把握应从私密性、关联性、具体性三个层面考虑。其一,越是具有私密性的信息,一旦泄露越容易引发被泄露信息者的焦虑。同时,越是私密性的信息越可能触及被泄露信息者的人身、财产安全。其二,即便有的信息不够具体或者私密性较弱,但与被泄露信息者之间形成长期稳定的人身、财产关联性,被害人难以通过更换此类信息逃避伤害,那么对该信息的泄露可能会造成对被害人的长期影响,也可认为是与住宿信息、通信记录、交易信息等具有相当性的重要信息。其三,信息对应于被泄露信息者的财产状况,特定活动情况越具体,越可能影响他入人身、财产安全。

在能够认定为公民个人信息的前提下,既不符合财产信息等超敏信息,又不符合重

要信息,自然会被归类为一般信息。

房源信息的分类把握

房源信息的组成元素包括姓名、身份证号、电话、小区、楼层或门牌号、房屋面积、户型、销售定价、出租价格、交易时间等,不同案件中可能是不同的元素组合。根据上述分类标准来看,房源信息属于哪种信息类别不能一刀切,而应根据具体元素组合进行分类。第一,如果房源信息中包含了房主的姓名、电话、房屋具体地址以及房屋具体价值的元素,那么该信息能够反映房主在当下拥有的房产价值,不法分子也能够直接去该地点或者对业主实施侵犯人身、财产的违法犯罪活动,符合财产信息“控制性”“实时性”“直观性”的判定标准,则宜认定为财产信息。反之,如果房源信息仅有房屋地址、面积等,还需要通过结合当地房地产市场才能大致推断房屋价值区间,则不宜认定为财产信息。第二,认定房源信息属于交易信息,需要具体交易信息的核心要素,即交易主体、交易对象、交易价格。如果只有业主信息和房子信息,表明房子待售,没有表明具体的交易价格,那么只能反映房子现在的状态,不能认定为交易信息,只能认定为一般信息。第三,最高法院193号指导性案例闻巍等侵犯公民个人信息案中以身份证上有住址信息为由,认定非法获取的身份证正反面照片信息为“可能影响人身、财产安全的公民个人信息”的重要信息。因此只要房源信息中有详细的房屋地址,也可以认定为重要信息。笔者认为,上述案例中强调住址信息的保护要高于一般信息,是因为地址是公民长期居住所在地,与其生活安宁以及人身、财产高度关联,一旦信息泄露,其人身、财产面临侵害风险,也难以通过更换居住地的方式防范侵害。因此,如果房源信息中房屋是用于出售或者出租,而非房主现在居住,与房主的人身、财产安全关联度较低,则不宜直接认定为重要信息。

(作者单位:江苏省泰州市海陵区人民检察院)



依法能动履职提升刑事附带民事公益诉讼质效

□李小东 周树军 王琪婷

“两高”《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》(下称《解释》)第20条对刑事附带民事公益诉讼作出明确规定,由此,检察机关在提起刑事公诉时一并提起附带民事公益诉讼,能够将惩罚犯罪与保护公益一并开展,可以更加充分地惩罚犯罪,有效节约司法资源,保证刑事、民事裁判协调一致,以复合型优势实现公益保护效果最大化。

一是准确把握刑事附带民事公益诉讼的案件范围,以法定领域为根基,规范、稳妥拓展“等”外领域案件。我国民事诉讼法第58条第2款、《解释》第20条以及《人民检察院公益诉讼办案规则》第97条明确对破坏生态环境和资源保护,食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益,侵犯未成年人合法权益,侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉等损害社会公共利益的行为可以提起刑事附带民事公益诉讼。在其他单行法中,如个人信息保护法、无障碍环境建设法等法律中,也规定检察机关可以向法院提起诉讼。笔者通过检索裁判文书网,发现在“等”外领域案件中,针对危险驾驶、走私、非法经营、帮助信息网络犯罪活动等犯罪行为等提起刑事附带民事公益诉讼,大幅度拓展了刑事附带民事公益诉讼的案件范围。笔者认为,刑事附带民事公益诉讼的诉请应以“侵害社会公共利益”为原则,重点对法定领域范围内侵害社会公共利益的案件提起刑事附带民事公益诉讼,扎实开展法定领域范围内案件办理。社会公共利益应具有“公共利益性”,即涉及不特定多数人的利益,而不是某个私人的特定利益。通过综合考虑侵害程度、违法侵害范围和社会公益受损情况等多元因素后,再决定是否提起刑事附带民事公益诉讼。切实突出“精准性”“规范性”,抓好法定领域办案工作。针对“等”外领域应稳妥推进,坚持严格审慎原则,助推刑事附带民事公益诉讼工作高质效开展。

二是准确分配刑事附带民事公益诉讼中多主体间的侵权责任。提起刑事附带民事公益诉讼后,如何划分各主体间民事侵权责任是重要内容。民法典侵权责任编以调整民事主体之间的侵权责任关系为对象,归责原则主要包括过错责任原则、过错推定责任原则和无过错责任原则,但在民事公益诉讼中并无法律明确规定归责原则和划分标准。以食品药品领域为例,犯罪行为存在生产经营链条长、销售范围广、专业化以及复杂化等特点,基本属于共同犯罪,且存在上下线关系,犯罪行为之间可能存在重叠交叉,各主体民事侵权责任的认定与划分存在争议,实务中做法不一。实践中,存在认定连带责任、分销商承担按份责任、仅面对消费者的分销商承担责任等多种方式。

针对民事侵权责任的划分,主要存在两种观点:一种观点认为,应当按照犯罪主从地位进行划分,根据刑事责任的轻重、大小,按比例分配各主体相应的民事侵权责任;另一种观点则认为,应当直接按照犯罪主体销售金额的大小,诉请各主体在共同侵权范围内承担连带责任,并在各自份额内承担相应的侵权责任。由于食药案件大多属于共同犯罪,生产、加工等行为是销售的前端环节,以犯罪地位按比例划分民事责任可能失之偏颇,无法实现罪责相当。综上所述,笔者认为在多主体共同侵权刑事附带民事公益诉讼中,首先应在多主体共同实施侵权行为范围内承担连带责任,其次在各自销售份额内承担相应的民事责任,以科学划分民事侵权责任,达到精准确定侵权责任的目的。

三是着力推进刑事附带民事公益诉讼一体化履职的建构。从当前来看,推动刑事附带民事公益诉讼一体化办理是提升办案综合质效的有力举措,有助于实现资源的有效整合。在刑事附带民事公益诉讼案件的办理中,刑事部分主要以刑事立案为标准进行认定,对于附带民事公益诉讼部分的主导后果、违法侵害程度等未严格界定,取证存在滞后性。刑事部分重在侦查犯罪行为,对附带民事部分需认定的违法侵害程度、侵害范围等相关证据取证较为薄弱,导致检察机关提起刑事附带民事公益诉讼可能会存在证据不全面、不充分等问题,影响民事部分事实的具体认定。因此,针对可能涉及刑事附带民事公益诉讼的案件,检察机关应及时跟进,积极主动对接,加强与公安机关的协作配合,必要时提前介入,引导侦查取证方向,提升案件办理质效。同时,要注重规范评估及鉴定事项,全面固定案件证据,及时止损和敦促公益修复。还应综合统筹刑事部分与附带民事公益诉讼部分的办案期限、事实证据认定等多方面,破解案件办理中存在的刑民“不同步”“不一致”等问题。

此外,应进一步加强检察机关内部的协作配合,积极协调刑事检察以及控告申诉检察等部门对发现公益诉讼案件线索的移送,着力推进各部门对案件信息的共享和监督。防止因线索移送不及时出现公益诉讼检察部门在发现案件线索时,刑事检察部门已将案件移送法院起诉的情况,破除部门之间“独自办案、就事论事”的单向思维。具言之,可以通过建立多向移送等有机机制,及时互通互联,针对刑事附带民事公益诉讼案件,公益诉讼检察部门应建立可能涉及罪名的正向清单,移交至刑事检察部门和案件管理部门,便于及时、有效进行线索移送。公益诉讼检察部门对其他部门移送的案件办理情况应及时予以反馈,实现互通有无和有效衔接。同时,对可能存在的民事检察、行政检察等有关案件线索,公益诉讼检察部门也应及时向相关部门进行移交,实现双向互通、有效联动。对于应予立案的,进一步立案调查,真正发挥检察一体化合力,以积极能动履职提升案件办理质效。

在刑事附带民事公益诉讼案件办理中,可能会涉及侵害社会公共利益的相关案件事实。因此,检察机关不能“就案办案”,需进一步拓展办案思路,做到治罪与治理并重,在履职中实现诉源治理,助力基层社会治理。对案件中出现的行政机关履职不到位的情形或未被刑事追诉的其他可能侵害公共利益的当事人等情况,开展线索摸排和调查核实。如确有可能侵害社会公共利益或国家利益的现象,应及时通过行政公益诉讼或民事公益诉讼的方式立案调查,实现“办理一案,治理一片”的效果,在诉源治理中实现“治未病”,以高质效检察履职护航社会经济高质量发展。

(作者分别为甘肃省兰州市西固区人民检察院代理检察长、第五检察部主任、第五检察部检察官助理)