

深刻领悟检察业务管理现代化丰富内涵,以更实担当落实好第一责任人职责

# 高质效做好检察业务管理工作



□张树壮

2024年1月,最高人民检察院印发《关于加快推进新时代检察业务管理现代化的意见》(下称《意见》),对检察业务管理工作进行了统筹谋划和顶层设计。检察长作为《意见》明确的检察业务管理第一责任人,应深刻领悟检察业务管理现代化的丰富内涵,以更实担当推动《意见》落实落地。

## 深刻领悟检察业务管理现代化的丰富内涵

深刻领悟检察业务管理现代化蕴含的政治内涵。民心是最大的政治。习近平总书记指出,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,这是新时代以习近平总书记为核心的党中央对政法工作提出的最高标准和最严要求。作为业务性很强的政治机关,最高检党组提出要让“高质效办好每一个案件”成为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。高质效办好每一个案件,重在“高质效”,难在“每一个”。要破解这一难题,需要纠正“重办理、轻管理”的问题。检察长作为第一责任人,要深刻理解《意见》蕴含的政治内涵,通过科学化和精细化的管理实现个案正义,更好地回应新时代人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的更高要求,厚植党的执政根基。

深刻领悟检察业务管理现代化蕴含的新发展理念。党的二十大报告指出,“必须完整、准确、全面贯彻新发展理念”。创新是新发展理念的第一内涵,检察机关贯彻落实新发展理念,需要积极应变应变,推动检察事业创新发展。具体而言,随着经济社会发展,“管理”作为一种新的生产要素已经成为共识,党的十九届四中全会进一步明确了“管理”的生产要素地位。检察业务工作是人民群众生产“检察产品”,也必须遵循相应的“生产”规律。应该看到,依靠在传统案件办理领域增加劳动、知识、技术等“生产”要素的投入,产生的边际效应已经越来越有限。检察长作为第一责任人,必须立足检察事业的长



□深刻领悟检察业务管理现代化蕴含的新发展理念。必须立足检察事业的长远发展,不仅要向案件办理要质效,更要向案件管理要质效,多措并举促进“检察产品”生产质效全面提升。

□提升检委会的决策水平。精心选任检委会委员,同时加强检委会的定期专题学习,完善检委会决策程序,不断提升检委会科学决策水平。

远发展,更加重视贯穿《意见》始终的“管理”这个新“生产”要素,不仅要向案件办理要质效,更要向案件管理要质效,多措并举促进“检察产品”生产质效全面提升。

深刻领悟检察业务管理现代化蕴含的法治逻辑。党的二十大报告提出“全面准确落实司法责任制”,在党的十九大报告“全面落实司法责任制”的基础上增加了“准确”二字。之所以强调“准确”,就是为了防止司法责任制改革变形走样。检察机关作为国家的法律监督机关、保障国家法律统一正确实施的司法机关,加强内部制约监督一直是十分重要的命题。本轮司法责任制改革强调放权与监督并重,要防止“重放权、轻监督”,不能将“谁办案、谁负责”片面理解为“谁办案、谁说了算”,在行权问题上一放了之,既不利于保证案件办理质量,也背离改革初衷。检察长作为第一责任人,要深刻理解《意见》蕴含的加强检察权运行制约监督法治逻辑,通过完善宏观管理、自我管理、专门管理和协同管理等四大管理体系,推动检察权公正、规范、高效、廉洁运行,从而全面准确落实司法责任制。

## 准确把握检察长在检察业务管理中的关键作用

检察一体化是我国检察权运行的组织保障和显著特征,这种一体化既表现为上下级院之间的领导关系,也表现为检察院内部统一于检察长的领导关系。根据人民检察院组织法第29条和检察官法第9条的规定,检察官在检察长领导下开展工作,重大办案事项由检察长决定。检察长可以将部分职权委托检察官行使,可以授权检察官签发法律文书。检察长的权力有以下特征:首先,检察长的权力是完整权力。人民检察院组织法第36条规定,检察长领导本院检察工作,管理本院行政事务。就具体检察业务工作而言,检察长有知情权、统筹

权、指令权、办理权、移转权等一系列完整的权力。其次,检察长的权力是终决性权力。《关于完善人民检察院司法责任制的若干意见》第10条规定,“检察长(分管副检察长)不同意检察官处理意见,可以要求检察官复核或提请检察委员会讨论决定,也可以直接作出决定”。再次,检察长的授权是适当授权。无论案件办理还是案件管理,检察长在授权时都要考察被授权者的能力水平,以确保顺利完成授权事项。当被授权者无法完成相关事项时,检察长应及时介入,接受其请示汇报并作出决定。

综上,检察长的角色贯穿检察业务管理始终,无论是宏观管理还是自我管理,无论是专门管理还是协同管理,都是在检察长统领下的具体展开。检察长抓检察业务管理责无旁贷,最高人民检察院检察长应勇在大检察官研讨班上特别强调,“检察长不敢管、不去管、管不好检察官办案,就是落实政治责任、法律责任不到位,就是失责失管失察”。

## 以更实担当落实好第一责任人职责

抓实检委会的宏观管理。个别基层院检委会功能发挥有待加强,如会议召开次数较少、审议水平不高等,不利于宏观管理职能的充分发挥,对此需要积极应对。一是进一步规范检委会会议的启动程序。对于重大、疑难、复杂案件以及重大事项等,承办检察官应当提请而没有提请检委会审议的,要指令承办检察官提交审议。二是更加注重议案议事功能的发挥。除按规定必须提交讨论的案件事项之外,如四川省成都市检察院要求所有可能判处死刑以上的案件和拟制发的社会治理类检察建议必须提交检委会讨论,以做到审慎决定。三是提升检委会的决策水平。精心选任检委会委员,同时加强检委会的定期专题学习,完善检委会决策程序,不断提升检委会科学决策水平。

抓细办案部门的自我管理。检察长能否抓细自我管理这个基础,对检察业务管理职能的发挥至关重要。一是注重机制建设。成都市检察院探索了检察长负责的检察业务数据专班工作机制,各业务部门共同逐月分析会商业务数据运行问题,并及时发布有针对性的季度专项分析选题,形成发现问题、分析问题、解决问题的完整闭环。二是注重跟踪落实。定期对部署的检察业务管理工作进行跟踪落实,对落实不力的要有问责机制。针对个别基层院存在的“反管理”问题,成都市检察院探索了对基层院检察长的约谈机制,通过抓住“一把手”这个关键少数,督促从根本上加强重视。三是注重队伍建设。成都市检察院深入开展为期三年的“夯基固本、亮色增彩、错位发展、引领争先”四大行动,每周由各业务部门负责人轮流开展法律文书等专题培训,积极培育打造各业务条线的标兵能手,以期为高水平检察业务管理打下坚实队伍基础。

抓牢案管部门的专门管理。在新的管理体系之下,需要保障案管部门枢纽作用的充分发挥。一是为案管加人。案件管理不能高人一等,但必须技高一筹。成都市检察院为案管配备5名员额检察官,均具有业务部门工作经历和硕士研究生以上学历,能够保障专门管理职能作用的充分发挥。二是为案管加力。案件办理和案件管理同等重要,但由于短期目标不同,二者之间可能存在一定的非合作博弈关系。这一问题需要检察长发挥政治智慧,在二者之间予以平衡。如案管处于相对弱势,则需要给案管足够的权威支持,以确保二者之间形成合作博弈关系。三是给案管加压。要把关定向,引导案管朝流程监控实质化、质量评查智能化等方面持续发力,不断提升专门管理水平。成都市检察院探索了检察长(分管副检察长)作为评查小组负责人的评查工作机制,2023年共评查各类案件8800多件。

抓好相关部门的协同管理。检察业务管理整体职能的发挥,也离不开政工人事等协同管理部门职能作用的发挥。如,抓好案管和检务督察的协同,可以提升专门管理权威。又如,抓好业务部门和法律政策研究室的协同,可以形成打造典型案例的合力,检验检察业务管理成效。再如,抓好案管与政工人事部门的协同,可以实现案管与管人的结合,强化检察业务管理正向激励。

(作者为四川省成都市人民检察院党组书记、检察长)

□曹坚

在全国检察长会议上,最高人民检察院检察长应勇强调,刑事检察要推动构建完善以证据为中心的刑事指控体系、中国特色轻罪治理体系、刑事訴訟制约监督体系等“三个体系”。由此可见,中国特色轻罪治理体系是刑事检察“三个体系”建设的重要一环。最高人民检察院工作报告指出,“针对轻罪数量持续增长、占比持续上升,协同各方推进轻罪治理。对轻微犯罪依法少捕慎诉慎押,减少对抗、增进和谐”。轻罪治理,涉及刑事证据认定与审查、罪与非罪界分、违法与犯罪界限辨明、办案程序与机制的优化提升、多元矛盾纠纷化解等诸多命题,轻罪治理体系的构建与以证据为中心的刑事指控体系、刑事訴訟制约监督体系的建设之间在逻辑高度关联,必须一体推进、整体完善。

塑造科学完善的轻罪案件证据体系,筑牢轻罪治理体系的事实证据基石。轻罪案件的证据在属性上与重罪证据并无本质区别,但来源于轻罪犯罪事实的证据有其独特的表现形式与内容,须予以高度重视。轻罪与重罪性质上都是犯罪,在取证、固证、认证等程序环节都必须严格遵守刑事诉讼的程序规则要求。但某些犯罪行为在初始易被视为一般的民事纠纷,取证时被当作是一般的民事证据,对案件定性至关重要的证人证言、视频资料等证据未能及时全面提取固定,会影响后续案件的处理质量,甚至因处置不当引发相关当事人的申诉信访。因此,在思想认识上必须重视轻罪证据体系的建立,不因案小而忽视构建完备的证据证明体系。轻罪案件不一定都意味着简单明了,罪与非罪、此罪与彼罪的纷争往往都出现在轻罪案件中。有的犯罪行为在犯罪链条中处于末端或边缘,侦查时可能并没有作为查办的重点,系后续率引出的事实,证据与证据之间的关联度、相互印证度等都有待加强,甚至会影响对轻罪的指控认定。对案件事实的认识并非一成不变,是否构成犯罪、构成何种犯罪有时也是处于发展变化中的。唯有提高认识,一丝不苟地做好对案件事实的分析认定,全面客观地收集证据,才是办好轻罪案件的不二法门。尤其是要针对轻罪的发生机理特点,及时总结经验教训,提炼出易忽视、易混淆、易遗漏的证据审查点,不断加强对轻罪案件的证据指引,逐步完善轻罪案件证据证明体系,夯实轻罪案件质量基础。

畅通高效便捷的轻罪案件办理流程,提升轻罪治理体系的程序质效。轻罪案件在程序处理上要体现效率优势,案件处理的时长要尽可能简短,经历的环节要简化,避免程序冗长拖累。只有高质效办好占比比较大的轻罪案件,司法机关才能集中优势高质效办好少数疑难复杂的重罪案件。一是要减少不必要的程序环节。在现行刑事诉讼法框架下进一步优化轻罪案件的处理程序,减少讼累。例如,对符合条件的轻罪案件,尽量采取非羁押性质的强制措施,积极引导侦查机关采取取保直诉的方式,减少不必要的报捕审查环节。二是对犯罪情节轻微的案件依法不起诉。需要明确的是,轻罪案件不一定是犯罪情节轻微的案件,有些轻罪案件因综合主观恶性、犯罪手段、发生场所、侵犯对象等主客观因素,性质恶劣,有必要予以相应的刑事处罚,提起公诉乃至刑事处罚合法合理合情。实践中,要有针对性地加大对情节轻微的轻罪案件依法适用不起诉的力度,积极引入听证程序,通过释法说理、积极赔偿、司法救助等多元化手段修复社会关系,防止简单化地一诉了之、一判了之,做到案件处置繁简分流、轻重有别。三是积极探索实践解轻罪案件一站式办理流程。针对事实清楚、证据确凿、犯罪嫌疑人如实供述且认罪认罚的案件,集中相对固定的办案力量,简化法律文书,压缩办案时限,实现一站式办理、一站式办结。

加强对常见轻罪罪名的研判分析,以统一的司法标准构建科学的轻罪治理体系。最高人民检察院工作报告指出,“会同最高人民法院、公安部、司法部制定专门意见,统一全国醉驾执法司法标准,形成行政处罚与刑事追究衔接的醉驾治理体系”。近年来,醉驾案件数量位居刑事罪名的前位,这是典型的轻微犯罪。《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意見》针对不同情况的醉驾案件提出了不同的因应之道,刑事处罚与行政处罚各自发挥应有社会治理功效。刑法适应社会治理法治化的客观需求,增设了若干新的轻微犯罪的罪名,或者调整了某些罪名的犯罪构成,这就要求司法人员加强对新型轻微犯罪的认识理解,用明晰的法理精准阐释法律。实践中尤其需要加强对熟人之间的轻微伤害案件、公共场所“事出有因”的寻衅滋事案件、贪图小利提供银行卡的帮助信息网络犯罪活动罪、利用赌博网站注册账号的开设赌场罪等发案数量较大、定性定量存在争议的这类常见轻罪的研判分析,及时提出科学的处理意见和建议,统一对常见轻罪案件的司法尺度,进一步贯彻落实好宽严相济刑事政策。

完善对轻罪案件办理的监督制约体系,兼顾轻罪案件办理的公正与效率。轻罪治理,多涉及捕与不捕、诉与不诉,需要高度重视对相关风险环节的监督,确保案件质量与办案廉洁。审查逮捕、审查起诉作为刑事诉讼中的重要阶段,与被追诉人的人身自由密切相关,决定了是否继续追究刑事责任,处理时须慎之又慎。给捕诉环节上好廉政监督的风险锁,既是轻罪治理体系中的重要组成部分,也是轻罪治理体系与刑事诉讼监督制约体系内在联系的生动体现。要防止轻微犯罪少捕慎诉慎押中的廉政风险,完善案件流程监控,部门负责人、分管副检察长、检察长等切实担负起案件的管理职责,有效排除办案风险点;要积极适用公开听证,以公开促公正;要通过案件数据讲评、典型案例分析、办案标准指引等多种形式的科学引导办案检察官高质效办理轻罪案件,正确认识监督与办案的关系,努力做到高质效办好每一个案件。

(作者为上海市人民检察院法律政策研究室主任)

# 强化证据全面审查 准确认定正当防卫



□范志飞 高斌

“两高一部”《关于依法适用正当防卫制度的指导意见》明确了正当防卫相关实体要件的认定规则,为准确认定正当防卫提供了清晰指引。司法实践中,如何妥善运用证据规则准确认定正当防卫,笔者认为,应当树立正确的证据审查理念,经由证据查明正当防卫相关事实,为法律适用打下坚实基础,对于让人民群众在每一个正当防卫案件中感受到公平正义显得尤为重要。

## 正当防卫证据的审查理念

检察人员在审查正当防卫相关证据时,应当树立以下理念,高质效开展证据审查工作。

同步审查证据理念。在办理故意伤害等案件时,需在审查犯罪构成四要件证据的同时,审查证实存在正当防卫的证据,避免在认定故意伤害犯罪后再启动正当防卫证据审查工作。因为,正当防卫本身即是对犯罪的否定,同步审查有利于尽早查清是否构成正当防卫,在构成正当防卫时及时终止诉讼程序,减少正当防卫人的讼累。坚持同步审查,也有利于引导侦查人员第一时间收集证实正当防卫的证据,避免因取证不及时导致证据灭失。

全面审查证据理念。在办理故意伤害等案件时,需全面审查证实现场时空环境、案件发生、发展、矛盾激化、防卫人的身体状况和认知能力、事后表现等各方面的证据,查清案件发生的前因后果,分清是非曲直。对于防卫人认罪认罚的案件,即使其没有提出正当防卫的抗辩,也应主动全面审查案件证据,确保对犯罪的

认定于法有据、于理应当、于情相容,符合人民群众的公平正义观念。

整体审查证据理念。对证实“正在进行的不法侵害”等正当防卫要件的证据,应坚持整体审查认定。如在认定不法侵害时,不能将侵害行为割裂为孤立的行为,并依此判断防卫人的行为是否满足防卫起因要件。对于正在实施的侵害行为,需要从整体上判断是否始终处于持续状态,对防卫人的人身威胁是否始终处于持续状态,对防卫人造成的心理压力是否始终处于持续状态。

形式判断与实质判断相结合理念。认定正当防卫,需要审查防卫人的行为是否满足正当防卫的五要件,满足五个要件的,通常能够认定为正当防卫。但在形式判断的同时也需要进行实质判断,审查防卫人对矛盾纠纷的发生是否存在重大过错,面对特定的不法侵害人是否具有退让义务,是否符合正当防卫的立法精神等。

## 全面、准确审查正当防卫证据

对正当防卫相关证据的审查,应严格按照刑事诉讼法、《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》等法律、司法解释的规定,审查证据的证据资格,排除非法证据,补正瑕疵证据,确保证据的合法性。在此基础上,重点审查如下内容:

对监控录像等视听资料的审查。视听资料是以图像和声音形式证明案件真实情况的证据资料,具有“望之有形、听之有声、查之有据”的独特性能,在还原案经过方面具有独特价值。但是,其也具有容易被伪造、篡改等特点,因此应重点审查以下三个方面内容:一是视听资料能否反映案件的前因后果及相关细节甚至整个过程,不能进行“片面截取”。应引导侦查人员尽可能多地调取能够反映案件起因、过程、事后表现等的视听资料,完整呈现是否存在

在“正在进行的不法侵害”、防卫工具、手段等事实要素。

二是审查分析案发现场时空环境是否容易使防卫人处于孤立无援的状态,结合一般人在此情况下的恐惧心理,对防卫行为是否适当进行考量。

三是重视对案件过程中相关细节的审查。如防卫人反击行为的持续时间、打击部位、不法侵害人有无意图继续实施侵害的动作等,如细节足以反映防卫人具有正当防卫目的,且并未超出必要限度,就不能要求防卫人对防卫程度进行精准判断。

对现场目击证人证言的审查。通常认为,目击证人因为直接目击了事件全过程,其证言更为直接和客观,但是,其证言也具有较强主观性,容易夹杂其猜测性、评论性、推断性的证言,影响证据的证明效果。要特别注意审查以下内容:

一是要审查证人作证时的年龄、认知水平、记忆能力和表达能力,生理上和精神上的状态,对证人提供的可能超出其作证能力的证言需慎重采信。同时,审查证人与防卫人、不法侵害人之间的关系,对证人提供的有利于关系密切方的证言需慎重采信。

二是在证人与防卫人、不法侵害人互不认识的情况下,需要对其区分防卫人、不法侵害人的依据等进行详细的描述,如根据其观察到的双方的年龄、体型、衣着等区分,必要的情况下还需要进行辨认。

三是证人对现场不法侵害发生、发展的猜测性、评论性、推断性证言,对于准确认定不法侵害是否正在发生、不法侵害的危险程度具有重要的参考作用。

对鉴定意见的审查。正当防卫案件中的鉴定意见,通常包括伤亡原因的鉴定意见以及伤情的鉴定意见等。一是对于不法侵害人伤亡的鉴定意见,首先审查不法侵害人伤亡原因,是不是防卫人的行为直接导致了伤亡,中间是否存在介入因素。其次,审查不法

侵害人的创伤情况。不同的打击工具、方式、部位在不法侵害人身上留下的创伤不同;反之,创伤也能反映使用的工具、具体反击方式、反击部位等信息。一方面,可以用于印证防卫人的辩解,判断其辩解的真实性;另一方面,可以用于间接证明防卫人是出于防卫意图还是出于泄愤报复等目的。

二是对于防卫人伤情的鉴定意见,重点审查是否与其辩解的遭受的不法侵害相印证,以判断其是不是在遭受不法伤害之下进行的正当防卫。

对防卫人辩解的审查。由于并不是每一案件中都存在视听资料、目击证人等直接证据,部分案件发生在只有防卫人和不法侵害人的封闭空间中,如果防卫人辩解自己的行为构成正当防卫,则容易陷入证明困境。对此,应重点审查如下内容:

一是防卫人是否全面讲述了事情的起因、双方之间的关系、冲突升级的过程、面对不法侵害时的主观心态、防卫工具的来源、防卫的方式、事后表现等,以及防卫人辩解的一致性和稳定性。对防卫人辩解中不合常情常理的地方,通过向其出示相关证据等方式,多层面进行审查。

二是防卫人的辩解与在案的其他证据之间能否相互印证,是否存在矛盾。要坚持“重证据,重调查研究,不轻信口供”的原则,将对防卫人辩解的审查置于整个证据系统之中,通过证据之间的相互印证,辨别防卫人的辩解。在防卫人的辩解与客观证据存在矛盾的情况下,需要进一步核实矛盾产生的原因。

三是重视对经验法则的运用。对防卫人辩解的审查认定,既需要通过证据相互之间的印证,也需要运用经验法则进行合理推定。如现场环境、防卫方式、事后表现等,依据经验法则,能够合理推定防卫人的辩解属实,可认定其行为属于正当防卫。

(作者单位:重庆市渝中区人民检察院)