



立足中国检察实践的制度原创,社会治理检察建议在新时代迎来两次“飞跃”—— 从治罪到治理 从办理到办复

□本报记者 于潇 陆青

法治建设既要抓末端、治已病,更要抓前端、治未病。

《人民检察院检察建议工作规定》实施已有五年。在最高人民检察院的积极推动下,检察建议在“抓前端、治未病”方面价值日益凸显。

作为五种类型之一的社会治理检察建议,秉持堵塞社会治理、单位管理漏洞的履职定位,将检察机关从传统办案拓展至社会治理的大格局之中,展示出社会治理不俗成绩的同时,也备受实务界、学术界的关注。

有人说,社会治理检察建议拓展了检察履职方式;也有人认为,社会治理检察建议,丰富了中国特色的法律监督体系;还有学者认为,社会治理检察建议是新时代检察制度发展的一个缩影……

而今,在全面建设社会主义现代化国家的新征程上,置身以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化的伟大征程中,面对着“高质量办好每一个案件”的理念要求,社会治理检察建议更上一层楼,是重托、是责任,更是使命。

两次“飞跃”

“只要出具《注销清算报告》,就可以办结注销登记。登记机关与其他行政部门之间信息不互通,使得‘虚假清算’大行其道,这影响了‘放管服’的改革成效。”

在办理一起追索劳动报酬案中,上海市虹口区检察院注意到“简易注销”中的机制漏洞——在已被劳动监察部门立案调查,还有大量工资款没有支付的情况下,案涉企业却成功办理了注销登记。

在办理个案的基础上,虹口区检察院向有关部门制发规范“简易注销”社会治理检察建议,推动建立信息互通衔接机制,与行政机关一道把“放管服”改革落实到位。

“检察办案不能‘隔岸观火’。”谈及办案时的考虑,办案检察官表示,如果发现了普遍性、苗头性问题,检察履职就得向前一步,依法能动融入社会治理。

发生在虹口区检察院的上述实践,是近年来社会治理检察建议工作的一个缩影。

记者注意到,随着社会治理检察建议工作的深入开展,不论是理论界,还是实务界,对该项工作逐

核心看点

○社会治理检察建议是检察机关依法能动履职的体现,体现了法律监督机关宪法定位以及能动司法政策要求。

○从“治罪”到“治理”,再从“办理”到“办复”,理念上的两次“飞跃”,为社会治理检察建议的行政致远奠定了基础。

○检察办案不能就案办案,必须透过案件背后的发案原因,从机制上、管理上找漏洞,从可整改、能见效的角度入手,向有关部门发出检察建议,推动源头治理。

步形成共识——针对检察办案中发现的社会治理问题,检察机关向有关单位提出检察建议,推动源头治理,是检察机关依法能动履职、助推国家治理体系和治理能力现代化的重要方式。

“一种观念的转变和方式方法的创新。”在中国人民大学法学院教授杨建顺看来,检察机关推动源头治理,是对党中央“打造共建共治共享的社会治理格局”的检察落实,检察机关不仅要依法办案,还要向社会治理领域延伸,注重溯源治理、标本兼治。

“如果社会治理检察建议制发后,被监督对象不落实或者敷衍落实,怎么办?”在社会治理检察建议具备一定规模之后,最高检党组敏锐地注意到“数量与质量”之间的辩证关系——既要有数量的质量,也要有质量的数量。

在全国检察机关逐渐形成社会治理检察建议工作自觉后,最高检党组注意到,社会治理检察建议的办理质量,事关长远发展。最高检党组书记、检察长应勇强调要提高社会治理检察建议质量,持续推动从“办理”到“办复”转变,促进源头治理。自此,“从‘办理’到‘办复’”就成为社会治理检察建议高质量发展的基本要求。

“社会治理检察建议,是中国特色社会主义检察制度的原创成果。”在国家检察官学院副教授张薰尹看来,步入新时代,检察建议能够发挥越来越多的社会治理效能,离不开上述理念的指引。

“从‘治罪’到‘治理’,再从‘办理’到‘办复’,这两次理念上的‘飞跃’,为社会治理检察建议的行政致远奠定了基础。”她说。

“两次‘飞跃’塑造了新时代社会治理检察建议的优良品质。社会治理检察建议成为检察工作现代化支撑和服务中国式现代化的重要举措。”张薰尹表示,“从‘治罪’到

‘治理’”“从‘办理’到‘办复’”,不仅彰显了最高检党组对新时代社会治理检察建议工作高瞻远瞩的部署安排,更是对“高质量办好每一个案件”基本价值追求的深刻阐释。

形成共识

“本是行政机关职权范围内的事,检察院为什么要插一杠子?”“检察院办好案子就行了,给我们发什么社会治理检察建议?”“又归一个系统,检察机关给行政机关下任务,感觉怪怪的。”……

曾几何时,类似问题一度是推进社会治理检察建议工作的最大障碍。起初,在以诉讼监督这一传统业务为主的监督业务形势下,通过检察建议进而推动社会综合治理,这一依法能动履职并未形成广泛共识。

“党的十八届三中全会提出了‘社会治理’概念,党的十九届四中全会提出‘完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体’要求,这些为开展社会治理检察建议工作提供了依据。”在中国政法大学法治政府研究院教授刘艺看来,检察机关作为法律监督机关,积极主动地加入社会治理网状结构,能够展现事实高效的社会治理成果。

刘艺表示,社会治理检察建议的蔚然大观,这是国家治理体系和治理能力现代化,法治国家、法治政府、法治社会一体化建设以及新时代检察制度改革等多种因素综合作用的结果。

“不同于诉讼监督方式,社会治理检察建议作为检察机关依法履行法律监督职责的一种非诉监督方式,更加强调协同协商、共赢多赢的监督理念,体现了依法能动履职的要求。”张薰尹说。

“社会治理检察建议见证着检察事业近年来的发展,也与中国特色社会主义法治事业同步。”张薰尹表示。

全国人大代表、中国人民大学法学院教授汤维建在采访时表示,社会治理检察建议区别于诉讼监督职能,是检察机关依法能动履职的体现,其权力来源是宪法关于法律监督机关的职能定位以及检察机关依法能动司法的政策要求。

汤维建曾对最高检制发的社会治理检察建议进行详细分析。他认为,从社会治理检察建议制度的发展中,看到了新中国检察制度的创新发展和接续奋斗的身影。汤维建表示,社会治理检察建议展现了中国特色社会主义检察制度的优势,在社会治理检察建议的牵引和杠杆作用下,检察机关法律监督制度的创新和转轨步入了新阶段,促进了中国特色社会主义检察监督制度的

发展完善。
“最大范围地彰显检察机关法律监督职能。”汤维建说。

何以高质量?

党的二十大报告提出,“加强检察机关法律监督工作”“推进多层次多领域依法治理,提升社会治理法治化水平”。最高检《2023—2027年检察改革工作规划》列明的36项改革任务中,“深化检察环节溯源治理改革”位列其中,并要求健全社会治理检察建议立项发送、评估考核和落实保障机制。

不久前,应勇检察长在署名文章《为大局服务 为人民司法 法治担当》中再次点题检察建议——检察建议是促进溯源治理的重要举措。检察办案不能就案办案,必须透过案件背后的发案原因,从机制上、管理上找漏洞,从可整改、能见效的角度入手,向有关部门发出检察建议,推动源头治理。

在检察工作现代化的进程中,按照“高质量办好每一个案件”新时代检察履职办案的基本价值追求,最高检党组强调,要提高检察建议质量,重在解决问题,检察建议发出后要持续跟进监督,持续推动从“办理”向“办复”转变。

对于这个要求,张薰尹向记者解释说,步入新征程,党和国家对检察机关的定位和使命提出了更高要求,推动实现被建议主体对社会治理检察建议的有效回复,这正是检察机关对党和国家更高期盼的主动回应,也是实现“高质量办好每一个案件”的重要路径。

记者注意到,从2020年起,最高检连续开展全国检察机关优秀社会治理检察建议的评选工作,最高检法律政策研究室具体承办这项工作。最高检法律政策研究室民事行政法律处处长华钰对如何办好社会治理检察建议,有着深入观察,并提炼出“找准主题、规范程序、查清问题、提出对策、跟踪落实、督促支持”的社会治理检察建议“高质量”工作思路。

在上述6个环节中,河南省内乡县检察院相关部门负责人朱东月对“查清问题”这一环节,深有体会。

在办理一起虚假诉讼监督案件时,朱东月注意到,当地银行工作人员与实际借款人内外勾结,借用贫困户、低保户、残疾人等特殊弱势群体的“白户”身份骗取贷款,形成了大量(借)名贷款,不仅造成了信贷资金的巨额损失,还严重侵犯了特殊群体的合法权益。

随着调查核实的开展,朱东月逐渐找到了问题根源——信贷管理不完善,仅凭借款人身份证明和纸质面签确认就发放贷款,存在着内外勾结做“空单”贷款的金融安全隐患。于是,内乡县检察院向有关部门制发社会治理检察建议,推进开展(借)名贷款治理工作,堵塞了当地金融行业漏洞。

在检察机关自我加压、提高社会治理检察建议质量的同时,学术界也更加注重社会治理检察建议“办复”的保障机制。

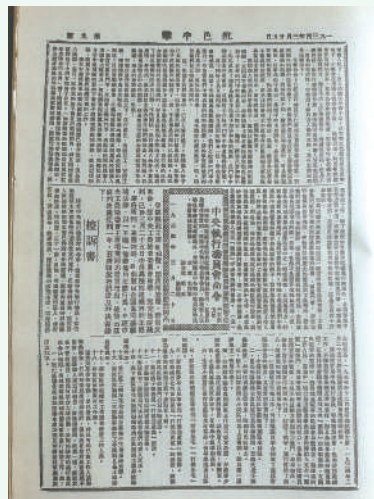
“要做好法律监督的‘后半篇文章’。”在汤维建看来,社会治理检察建议的制发只是开端,从“办理”向“办复”转变,从“应然”治理向“实然”治理靠近,社会治理检察建议落实、见效并形成长效机制,是一个艰巨的过程,需要检察机关跟踪监督、久久为功。

梁柏台的出庭控诉书

——1934年3月29日中华苏维埃共和国临时中央政府机关报《红色中华》第168期

(三级文物 收藏于瑞金中央革命根据地纪念馆)

检察文物 有话说



(图片提供:瑞金中央革命根据地纪念馆)

这是1934年3月29日出版的中华苏维埃共和国临时中央政府机关报《红色中华》(第168期),三级文物,收藏于瑞金中央革命根据地纪念馆。这期报纸第9版至10版刊登了熊仙壁渎职、贪污案控诉书,最高特别法庭判决书(该期《红色中华》刊印的人名,在控诉书中为“壁”,在判决书中为“璧”)。

熊仙壁曾任中央执行委员、于都县苏维埃政府主席,因涉嫌渎职、贪污,由中央工农检察委员会检举。1934年3月20日,中央执行委员会发布命令,批准人民委员会撤销熊仙壁于都县苏维埃政府主席职务,开除中央执行委员会委员,交最高法院治罪。3月25日,最高法院组织特别法庭审理该案,特别法庭以重必武为主审,何叔衡、罗梓铭为陪审,李澄湘、邹沛甘为书记,时任司法人民委员部人民委员(部长)的梁柏台担任最高特别法庭临时检察长出庭支持公诉。

《控诉书》从8个方面指控熊仙壁犯罪事实:1.在于都工作,对于镇压反革命采取了放任旁观和妥协的态度;2.以主席的名义,强借公款五十元,拿去做生意;3.因为本身贪污公款做生意,影响到

整个于都工作人员的贪污,因此在于都贪污之风盛行一时;4.对于上级命令的执行,采取消极抵抗的态度;5.“任用私人”,县苏土地部副部长是熊的弟弟,另一个部员是熊的亲戚;6.不注意群众生活;7.对于查田运动,解决土地问题,同样采取消极的态度;8.其他如赤色戒严的工作,“完全没有,使反动派可以自由活动”。

经审理,法庭判处熊仙壁监禁一年,刑期从1934年3月6日起至1935年3月5日止,期满后剥夺公权一年。该判决为终审判决,不得上诉。

从熊仙壁案件的调查检举、出庭公诉、法庭审理、判决执行来看,中央苏区已建立起一套服务于镇压反革命、保障革命民众的利益、巩固苏维埃政权的司法程序。此案也体现了中央苏区时期法律面前人人平等、腐败必查、违法必究的思想,展现了我们党反腐败的坚定决心,为赢得民心、巩固苏维埃政权发挥了重要作用。

(文字: 闵钊 骆骏涛)

帮“三只松鼠”堵漏洞

芜湖弋江:联动共建筑牢企业廉洁风险防线

本报讯(记者吴盼怡)日前,记者与安徽省芜湖市弋江区检察院副检察长陶金一行,走进三只松鼠股份有限公司(下称“三只松鼠公司”)的“松鼠廉洁”展厅,颇具企业特色的廉洁文化扑面而来,其中企业职务犯罪人员手书的“忏悔书”展柜以及企检共建廉洁防线展板尤为引人注目。

“检察机关结合办案,有的放矢地为企业送来法治‘大礼包’,有效预防了企业内部腐败案件的再发。”此次回访中,三只松鼠公司廉洁部负责人告诉记者。

三只松鼠公司是一家从事研发、销售坚果等食品为主的互联网品牌公司,尽管该公司从成立之初就十分注重企业的廉政风险防控,但还是发生了一些内部人员腐败案件,谭某职务侵占一案就是其中典型。

2020年中秋节,当时三只松鼠公司的节日零食礼包卖得很红火。其间,该公司芜湖组套袋仓库经理刘某甲正在处理礼包仓储工作时,该公司物流中心华东大区运营总监谭某找到了他。“我有一个朋友能收购咱们公司的零食礼包,你想想办法从仓库弄1000个零食礼包出来,我们安排司机拉走,到时候咱们各自分账。”面对谭某的提议,刘某甲没能抵抗住诱惑,他找到了公司生产主管刘某乙、套袋主管孟某商量。在谭某的指使下,刘某甲等3人利用职权便利修改了公司的虚拟库数据,“隐藏”了1000个零食礼包,悄悄寄给谭某联系好的卖家。而不久前,谭某还伙同刘某甲等3人,通过虚构务工人员的方式套取劳务费,并连同转卖零食礼包的获利一起私分。

不久,三只松鼠公司廉洁部发现了谭某的违法犯罪行为,随即报案。到案后,谭某如实供述了自己的全部犯罪事实,全额赔偿了公司的损失,并自愿认罪认罚。刘某甲等3人也退出了非法所得,因获利较少,情节显著轻微,不作为犯罪处理。

2022年1月,公安机关将谭某涉嫌职务侵占案移送至弋江区检察院审查起诉。检察机关经审查认为,谭某负责三只松鼠公司华东大区运营工作,伙同公司下属,以私自倒卖公司零食礼包、挂空劳务等手段,侵占公司财产共计8.16万元,应当以职务侵占罪追究刑事责任。

鉴于谭某认罪认罚,具有从轻和减轻处罚等情节,检察机关向法院提出了适用缓刑的量刑建议。同年9月,法院作出判决,采纳检察机关的指控意见,以职务侵占罪判处谭某拘役六个月,缓刑一年,并处罚金2万元。

该案办结后,弋江区检察院通过与该公司共同开展主题党日、共建廉洁文化长廊、组织开展警示教育等方式,帮助企业员工筑牢拒腐防变思想防线,预防涉企犯罪。

“我深切体会到拥有工作、生活和自由的珍贵,会把握好人生航向,时刻在心中筑起一道牢固的防腐墙。”2023年9月,在弋江区检察院与三只松鼠公司共同组织的一场警示教育活动中,继续留在公司工作的刘某甲来到活动现场,为企业员工现身说法。

此外,结合近年来三只松鼠公司发生的员工腐败犯罪案件,该院一方面引入数字技术,推进“检察护企”数字化发展,为该公司数百家供应商伙伴开展线上警示教育。另一方面,推动企业打造“云廉洁”系统和开发“廉行”App,根据企业的不同业务板块,以风险人员为坐标,以业务逻辑为主线,设置举报信箱,建立廉洁档案以追踪舞弊信息,促进企业廉洁体系建设与业务发展的深度融合。2023年以来,三只松鼠公司未发生员工职务腐败犯罪案件。



近日,浙江省金华市金东区检察院针对案件中存在的辖区存在种质资源、育种技术、繁育加工、生产营销、无正规定苗培育(销售)场所等问题,向农业农村部门制发社会治理检察建议,建议推动加快种业基地建设,规范种苗销售市场。

75

秒看检察

庆祝中华人民共和国成立75周年 短视频展播

欢迎 投稿

地址:北京市石景山区香山南路109号 邮编:100144 传真:(010)86423503 86423653 总编室:(010)86423352 出版发行部:(010)86423399 订户发行:全国各地邮局 定价:每份2.00元 全年398元 印刷:工人日报社(北京市东城区安德路甲61号)