

以“全周期”管理推动案件质量检查全覆盖

一体抓实 “三个管理”
高质效办好每一个案件

□李辰

2025年2月,最高人民法院印发《人民检察院案件质量检查与评查工作规定(试行)》,首次对案件质量检查工作提出具体要求,明确了在检察业务“大管理”格局下,构建案件质量检查与案件质量评查相结合的案件质量“大检查”体系,对于推动做实高质效办案、贯通推进“三个管理”具有重要意义。案件质量检查是一体抓实“三个管理”,推动高质效办案,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的具体举措。在检察“大管理”格局下,以办案主体“自我管理”为主线的案件质量检查是案件质量“大检查”体系的重点,也是逐步做到“每案必检”的必由之路,为以高水平管理推动做实高质效办案提供了“全周期”管理路径支持。

坚持理念更新,把持续深化观念转变作为“全周期”管理的根基

以理念更新指导实践创新,是新时代检察工作创新发展的题中之义,也是贯通推进“三个管理”新任务、协同构建“大管理”格局的一个重要体现。案件质量管理是“大检查”体系的新路径、新手段,办案主体要强化自我管理的理念,把加强和改进案件质量检查工作置于优化检察管理的重要位置。

案件质量检查是“大检查”体系的关键重点。案件质量“大检查”体系是“三个管理”中案件管理和质量管理的重要抓手,对于具体个案办理微观方面的规范把控和结果方面的品质管控具有重要管理价值。在检察业务“大管理”格局下构建“大检查”体系,要充分调动检察机关内部不同主体、不同层级各自相应的管理职责,明确承办人的案件检查主体责任,消解“责任空转”现象。案件质量检查与案件质量评查共同构成了案件质量“二维一体”的“大检查”模式,通过办案主体对所办案件质量的随案管控,实现检查案件类型全覆盖、办理案件全覆盖、办案检察官全覆盖,为推动落实“每案必检”工作提供具体举措。

案件质量检查是高质效办案的过程管控。高质效办案的过程就是高质量管理的过程,案件质量检查是归档前对案件质量的检查,把质量管理融入案件办理全过程,弥补案件质量评查在事后整改难、同样问题再次出现等方面的局限性,对案件质量的管控“触角”由事后弥补向事中控制和事前管理延伸。把高质效落实到每个具体的个案当中,离不开案件办理的“全周期”管理,通过对办案实体、程序和效果三个方面进行有效的即时化管理,以及时补正,纠正实现案件质量问题解决在办理中、化解在萌芽状态,最终形成事前管理、事中控制和事后补救的全流程案件质量管理闭环。

探索构建持有犯罪记录数据的第三方主体封存义务制度



□赵恒

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“建立轻微犯罪记录封存制度”,这是应对我国犯罪结构发生显著变化所作出的顶层设计。笔者认为,在系统总结未成年人犯罪记录封存制度立法与实践经验的基础上,应专门关注科学技术更新迭代与广泛应用,特别是犯罪记录信息数字化对轻微犯罪记录封存制度的构建所带来的机遇和挑战。在此,笔者拟探讨持有犯罪记录数据的第三方主体的封存义务。

犯罪记录数据化现象应予以重视

数字化技术已渗透至人类社会活动的各方面,数据信息、算法和平台的重要性愈加凸显。在刑事司法数字化改革趋于深入的背景下,海量的犯罪记录已不再仅以纸质形态存在,而是广泛存储于网络空间,由此催生犯罪附随后果数字化现象。这种因应技术和算法运行而生成的犯罪记录数据,应成为构建轻微犯罪记录封存制度的重点关注对象。

一方面,犯罪记录数据的持有主体呈现多元性特征。其一,围绕数字检察、数字警务、数字法院建设而开展的各类改革方案和措施更新,使得行政机关、司法机关在行政执法和刑事司法工作中形成大量数据化信息。这些数据信息的表现形态之一即海量的犯罪记录数据。通常情况下,公权力机关是主要的犯罪记录数据持有主体。其二,以网络服务者、技术服务者为代表的主体提供技术支持和其他辅助服务,从而与政府、司法机关的合作愈加紧密。在此



□在检察“大管理”格局下,以办案主体“自我管理”为主线的案件质量检查是案件质量“大检查”体系的重点,也是逐步做到“每案必检”的必由之路,为以高水平管理推动做实高质效办案提供了“全周期”管理路径支持。

□案件质量管理是“大检查”体系的新路径、新手段,办案主体要强化自我管理的理念,把加强和改进案件质量检查工作置于优化检察管理的重要位置。

实体上,要强化案件认定的审核把关,针对不同案件的事实、证据等关键要素,重点把关键证据和事实、形式审查和实质判断、法律规范与法治精神的关系,推动实体公正的高质量实现。在程序上,要加强案件流程的“全景管理”,既要在检察办案的全过程、各环节严格依照程序法规定,保障各方基本诉讼权利,纠正补正程序违法行为,也要注重提升司法效率,坚决杜绝办案拖沓、效率不高的问题。

坚持举措赋能,把精准解决质量问题作为“全周期”管理的目标

面对案件质量管理不断发展的新形势新任务,必须因时因事,在深刻把握管理规律的基础上注重方法创新,创造性地开展管理举措探索,与时俱进推动案件质量检查工作高质量发展。

以清单式要素实现繁简分流。案件质量检查是对所有在办案件质量进行的检查,涉及不同领域、不同类型、不同情形的案件,如果对所有案件都进行无差别的检查,不仅浪费司法资源,也容易导致案件质量检查流于形式,因此科学界定重点检查清单十分必要,对数量较多、案情较为简单的案件,创设包括证据采信、流程监督等在内的要素检查记录表,快速发现简单案件存在的问题并形成整改建议。对符合重点检查、专项检查的案件,组建专业检查员库进行有针对性的检查,逐案剖析查摆问题,制作案件质量检查报告,从多角度、多层次提出提质增效意见。

以联动式闭环实现检评双查。案件质量检查与评查既有联系,也有区别,共同构成对案件质量的全面科学评价,要坚持自我管理与监督管理相统一,在案件受理、办理、办结等全生命周期设立一个质检程序,推动更好履行案件审查职能。一方面,将案件质量检查中发现的普遍性、典型性、倾向性问题移送案件管理部门,纳入类案重点评查问题,研究长效整改措施;另一方面,将案件质量评查发现的普遍性、苗头性问题反馈办案部门,由办案部门常态化开展重点质量问题防范处理,对案件办理的全过程进行有效控制,打造“双向反馈、数据共享”检评联动机制。

以人机协同实现模式创新。人工智能技术在处理复杂、庞大数据方面的能力有效减少了数据处理等初级工作的时间投入,但检察官在准确把握实质法律关系等方面具有不可替代性,案件质量检查既不能排斥智能技术,又不能过度依赖,要将案件流程监控、基本诉讼权利保障等初级但

持有犯罪记录数据的第三方主体封存义务的若干面向

构建轻微犯罪记录封存制度,不能照搬既有的未成年人犯罪记录封存方案,而应顺势顺势,构建针对犯罪记录数据封存的专门体系,重点健全持有犯罪记录数据的第三方主体的封存责任机制。换言之,数字化时代倘若犯罪记录封存规范没有涵射持有犯罪记录数据的第三方主体,那么立法所期待的封存犯罪记录目标和效果恐难实现。

第一,结合持有犯罪记录数据的不同主体,明确犯罪记录数据类型。广义上的犯罪记录数据可被理解为存储于网络虚拟空间的记载犯罪信息的各类数据信息。若以此为标准界定待封存的犯罪记录数据的范围,不仅会带来繁重的执法司法成本,而且会影响公众知情权和新闻自由。为此,对于成年人涉嫌轻微犯罪且需要封存的犯罪记录数据,需要结合数据持有主体来确定相应的犯罪记录数据类型。这些由第三方持有的犯罪记录数据包括但不限于:一是网络服务者、技术服务者通过购买、抓取、合作等方式获得的犯罪记录数据;二是新闻媒体、科研机构获取的犯罪记录数据;三是网络用户个体持有的犯罪记录数据。就第三方主体持有的犯罪记录数据而言,应重点关注第一种和第三种犯罪记录数据封存的必要性。

第二,科学界定持有犯罪记录数据且承担封存义务的第三方主体范围。强调第三方主体的封存义务,绝不意味着只要持有犯罪记录数据便承担封存责任。基于犯罪记录数据收集、传播与售卖而形成商业模式的网络服务者、技术服务者拥有相对主导地位,此类第三方主体既有突出的技术与算法优势,又能够建立并运行记载海量信息的数据库,理应承担相应的封存义务。此外,因各种原因持有本应封存的犯罪记录数据的网络用户也应注意控制传播范围,避免侵犯相关人员的合法权益。考虑到公众知情、舆论监督的现实需要,应慎重要求新闻媒体承

耗费人力的检查工作借助智能辅助技术完成,同时探索智能提取证据材料,构建证据链智能审查及反向审视机制,智能生成涵盖问题要素、整改建议等关键要点的案件质量检查报告,而涉及事实认定、法律关系处理等的实质化工作要坚持检察官的独立检查地位,以确保检察官和人工智能技术在各自优势领域的协同配合。

坚持标本兼治,把创新有效制度供给作为“全周期”管理的关键

当前,检察实践的创新发展,对检察管理提出了新的更高要求。优化检察管理,既要解决案件程序、实体等方面存在的具体质量问题,更要健全精准发力、标本兼治的案件质量“大检查”体系,建立健全长效质量管理体系机制,不断将案件质量检查制度优势转化为管理效能。

完善规范检查机制。通过制度建设提高案件质量检查规范化水平,强化办案主体自我管理意识,让检察官当好案件质量管理的第一责任人。一方面,要优化不同主体权责配置。坚持赋权与定责相结合,细化办案部门、办案检察官等主体在案件质量检查中的权责划分,研究制定检察官自查、部门检查、案件讲评三个环节的步骤、方法等规范性文件,为依法依规检查案件提供指引。另一方面,探索完善检查启动机制。围绕案件质量问题识别这一重点环节,探索建立多主体、全方位发现识别问题工作机制,在分类明确检查范围、检查方式、责任落实等方面的基础上,不断提升问题识别的准确性。

构建全程检查模式。做到“每案必检”,就要形成从立案到结案全过程的管理闭环,督促办案主体规范有序履行自我管理职责。一是从补救到补正,将质量问题整改由结案后采取补救措施向办理中立行立改转变,最大程度减少程序瑕疵和实体偏差对公平正义的影响。二是从抽检到随检,受限于检力资源,案件质量评查难以实现所有案件全覆盖,而案件质量检查是检察官的随案检查,是归档前对所办案件质量的必检项目,可随时对案件进行检查,办案部门也可视情依法启动检查程序。三是从外部监督到自我管理,要充分发挥和体现检察官是质量管理第一责任人和决定性因素,构建自我管理与外部监督相统一的新格局。

加强配套机制建设。案件质量检查的对象是具体的个案,但落脚点提升检察官高质效办案的内驱力,构建案件质量“大检查”体系,必须把管案与管人有机结合起来,通过构建追责惩戒与履职保护等配套机制,激发各类检察人员参与管理、接受管理的自觉性和主动性。一方面,要加强与司法责任落实的有序衔接,认定存在问题的案件,在依法补正纠正的同时,探索在研判甄别后开展司法责任认定与追究工作;另一方面,要健全依法履职保护机制,对非因故意违反法律规定或者有重大过失导致案件质量问题的,排除出司法责任追究范围。

(作者为北京市通州区人民检察院党组书记、检察长,全国检察业务专家)

担犯罪记录数据封存义务,这种区分思路反映了犯罪记录封存价值与其他价值的平衡。

第三,辨明承担犯罪记录数据封存义务的第三方主体的主要责任。对于国家公权力机关发布封存指令的案件,包括网络服务者、技术服务者在内的第三方主体应当禁止披露、传播或者使用相应的犯罪记录数据。同时,这些第三方主体还应承担定期更新犯罪记录数据库的责任。对于已被要求封存的犯罪记录数据,为了避免相关主体滥用数据,可要求第三方主体删除有关数据。特别是,如若第三方主体通过与国家公权力机关合作的方式获得犯罪记录数据,国家公权力机关应在合作协议中明确犯罪记录数据保管、删除等义务,并设置相应的责任规则。总体上,从市场经济责任看前述第三方主体的封存义务和责任,更需要明确行政执法机关承担的履职要求,以及确立第三方主体承担的行政处罚和其他责任。

第四,完善犯罪行为人和其他利害关系人的权益保障与救济机制。对于第三方主体未能履行封存义务而导致犯罪记录数据不当扩散后果的情况,一方面,应允许利害关系人通过提起民事诉讼的方式获得救济,另一方面,也可在个人信息保护法赋予删除权的基础上,进一步探索确立被遗忘权的本土化路径。

第五,检察机关会同探索犯罪记录数据管理与封存制度。检察机关在对国家公权力机关的犯罪记录封存工作进行法律监督的同时,要顺应犯罪记录数据封存的发展趋向,与其他公权力机关协同探索犯罪记录数据集统一管理、更新与封存的可能前景。在此领域,检察机关也可探索引入人工智能进行犯罪记录数据识别、筛选与封存活动,建立专门针对持有犯罪记录数据的第三方主体的封存模型与监督制约模型,并不断进行迭代升级,从而适应新时代技术革新对刑事司法活动运行规律的要求。

[作者为山东大学法学院副教授、博士生导师,最高人民法院检察基础理论研究中心(山东大学检察理论研究中心)研究员]



强化刑事立案和侦查活动监督 提升法律监督质效

□赵亮 姜媛洋

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出,“健全公正执法司法体制机制”“确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行”。刑事立案和侦查活动监督是检察机关开展诉讼监督的重要组成部分。新时期,检察机关应当坚持法律监督的宪法定位,依法、充分、规范开展立案和侦查活动监督工作,切实做到敢于监督、善于监督、勇于自我监督,以高质效监督履职实现高质效办好每一个案件、“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的检察履职办案基本价值追求。

深挖刑事立案和侦查活动监督线索。线索是刑事诉讼监督工作开展起点和重点,刑事立案和侦查活动监督线索来源广泛,除在案件办理过程中发现外,更要深挖监督线索。一是加大案件审查力度。重点审查团伙犯罪中是否遗漏同案犯、是否案中有案、是否有其他犯罪事实等,重点关注上下游犯罪、涉案人员多,以及涉在逃、另案处理、身份不明等重点人员案件通过上下游联动、团伙成员梳理、重点人员审查,深挖漏罪漏犯。二是注重“两法衔接”工作。针对行政处罚案件,摸排是否存在有案不立、以罚代刑、随意立案、压案不查等问题。会同有关部门推进信息共享,及时掌握行政执法机关对涉嫌犯罪案件的移送及公安机关受理移送后的处理情况,准确把握刑事立案标准,监督公安机关应当立案而不立案、不当立案而立案等问题。三是发挥机制平台作用。严格落实最高人民检察院、公安部《关于健全完善侦查监督与协作配合机制的意见》要求,以侦查监督与协作配合办公室为平台,健全完善刑事案件侦查监督与执法监督衔接机制,及时发现监督线索。注重发挥侦查监督平台作用,坚持每案必监督,逐案逐项筛查监督点,严格审查强制措施中涉及公民人身权和财产权等监督内容,重点针对侦查取证违法、侦查措施违法、强制措施违法等深层次、实质性违法问题开展监督,特别是违法立案,以刑事手段插手民事纠纷、违法“查封冻”等趋利性执法问题。四是深化刑事“挂案”清理。强化与公安机关的沟通协作,准确摸清“立而不侦、侦而不结”“挂案”底数,精准分析原因,科学分类施策,推动依法解决,有效去除存量。紧盯本地区“挂案”重点罪名、重点类型案件,正确适用提前介入、跟踪监督等手段,切实减少增量。五是加强内部协作联动。控告申诉检察部门受理的立案监督案件,经审查认为需要公安机关说明不立案或者立案理由的,或者公安机关未在规定期限内作出是否立案决定的及检察侦查部门在办案中发现的监督线索,依规及时移送相关职能部门办理。刑事检察部门对在办案中发现的相关职务犯罪线索,要及时移送检察侦查部门。六是优化数字检察赋能。结合本地区实际情况,充分运用已有大数据监督模型,全面、完整调取模型数据进行筛查对比,进一步扩展监督线索来源渠道。深化数字检察意识,结合个案中发现的监督线索,以点带面,积极研发大数据法律监督模型,推动开展类案监督,释放数据检察效能。

严把刑事立案和侦查活动监督质效。依法、准确开展法律监督,是充分运用监督线索、保障监督工作质效的核心。刑事立案和侦查活动监督不同于捕、诉环节的案件流程,其附属于刑事案件,又与捕、诉案件有所差别。要以监督精准性为目标,严格适用刑事立案和侦查活动监督办理流程,依法审查监督线索,准确适用监督规则,合理适用监督手段。一是推进监督事项案件化办理。规范刑事立案和侦查活动监督办理流程,严格遵守“检察人员承办、部门负责人审核、检察长决定”的内部决策程序。充分发挥跨部门检察官联席会议作用,对于是否监督及监督意见有分歧的案件,承办部门可提请分管副检察长组织跨部门检察官联席会议研究。二是做好相关证据的收集和固定。发现监督线索,需要公安机关配合进行调查核实的,应当及时通知公安机关。对于公安机关涉嫌违规立案、违规撤案及侦查活动严重违法等监督事项,准确依法及时固定相关证据,确保监督内容于法有据。三是准确运用多种监督方式。经依法调查核实后,认为需要监督纠正的,应当根据违法程度的轻重,综合运用口头纠正、纠正违法通知书等方式提出纠正意见。对本地区呈现类型化、普遍化的问题,及时通过制发纠正违法类检察建议等措施予以纠正。四是强化监督监督规范化办理。严格遵守刑事立案和侦查活动监督案件办理各项程序规定,准确制作法律文书,精准填录案卡,强化文书内容规范化、说理性。

督促刑事立案和侦查活动监督落实。要合理运用各项举措,保障监督内容整改到位,监督事项落实到位。一是强化事后跟踪监督。充分运用侦查协作办公室跟踪督促机制,检察机关依法提出立案监督、纠正违法等监督意见,同步抄送侦查协作办公室,由侦查协作办公室建立监督意见台账,定期督促落实。对监督中发现的司法工作人员违规办案、渎职线索等,及时移送检察侦查部门。二是推进上一体联动。充分发挥检察机关“一体化”办案优势,强化一体履职。对于下级院在履行监督职责过程中,遇到困难、问题请示上级院的,上级院应及时研究、帮助协调。对涉及本地区典型化监督事项的,上级院应当予以重视,并积极沟通同级公安机关,共同研究监督整改。三是深化检警沟通会商。发挥侦查协作办公室组织协调、监督协作等职能作用,定期对侦查监督平台数据、侦查监督法律文书制发情况、不捕不诉等案件情况开展通报,与公安机关共同对常见违法违法行为、刑事案件办理质量、侦查监督质量等进行分析研判,力促达成共识。

规范刑事立案和侦查活动监督管理。最高检提出“一取消三不再”,要求一体抓实“三个管理”,着力构建检察“大管理”格局,与时俱进提升检察管理能力和水平,以高水平管理推动高质效办案。深化刑事立案和侦查活动监督工作质效,需在抓实个案办理的同时,探索刑事立案和侦查活动监督配套管理机制,切实保障提升法律监督工作质效各项举措规范化、长效化运用。一是适时开展日常监督数据跟踪研判。定期分析监督数据,确保监督数据的真实性、准确性。对监督数据异常院,开展针对性督导检查,查明问题原因,加强问题整改。二是探索建立正反向案例评价体系。在充分学习最高检发布的立案和侦查活动监督指导性案例、典型案例的基础上,积极挖掘、培育本地区典型案例,充分发挥典型案例示范引领作用。针对督导检查中发现的存在“凑数监督”“违法监督”等情形的案例,制发通报,强化正向引领、反向警示作用。三是积极开展专项法律监督活动。因地制宜、因时制宜,结合本地区案件特点、公安机关执法特点等,适时开展涉特殊群体保护侦查活动监督、破坏黑土地耕地资源犯罪立案监督、醉酒危险驾驶案件立案和侦查活动监督行动等。积极推进专项行动成果转化,探索制定个罪法律监督工作指引,扩充监督知识资源“数据库”。

(作者分别为黑龙江省人民检察院普通犯罪检察部主任、检察官助理)