

依法分配举证责任,借助专业力量厘清案件事实,扎实开展调查核实——

明晰行政赔偿争议化解路径与证据规则



□董昭武 滕静娟

厘定边界合理规制网络爬虫行为

目前,网络爬虫技术因其能依照一定规则自动抓取数据,已被广泛应用于企业经营中。依照技术中立性原则,网络爬虫技术本身并无法律层面上的合法违法之分,但网络爬虫行为为一种技术利用行为,行为人滥用该技术,就可能损害数据安全和隐私,影响公正有序的数字经济秩序,此时,网络爬虫行为理应受到法律规制。当前,如何在保障数字经济作为新质生产力的核心动力健康发展的同时,实现刑法对网络爬虫行为的合理规制,成为大数据时代刑事司法必须回应的命题。

明确规制原则:数据保护与数据流通的利益平衡。明确网络爬虫行为的刑法规制路径,首先需要厘定规制原则。我国立法对数字经济活动秉持“保护”与“开发”并重的规制态度,数据安全法第13条规定,国家统筹发展和安全,坚持在保障开发利用和产业发展促进数据安全,以数据安全保障数据开发利用和产业发展的基本立场。该法第7条和第8条强调了国家鼓励合法条件下数据的充分流通与利用。数据控制者并非数据所有者,其所控制的数据并非由计算机生产得到,而是经由个人授权采集而来。因此,数据一经初始授权即成为公共产品,对数据的开发利用就必须考虑公序良俗,而不能仅依数据控制者意志决定数据获取行为是否合法。实现刑法对网络爬虫行为的适当规制,必须认识到数据经济的特性和网络爬虫技术对促进数据流通的重要贡献,以实现数据保护和数据流通之间的利益平衡作为基本原则,如此才能在大数据时代背景下维持好资源利用和技术异化风险之间的合理张力。

厘定规制边界:数据承载内容表征的现实利益受损。合理规制网络爬虫行为,应当实质分析数据法益的内涵,准确厘定网络爬虫行为的刑法规制边界。

首先,数据承载信息的实质内容决定了该数据是否值得刑法保护。如同书本、光盘等实物只是内容的载体一般,真正有价值的是内容,而非载体,数据仅是数字时代诞生的一种新型虚拟载体,本质上与传统载体无异。也就是说,数据法益只是传统刑法保护法益在数字时代的表现形式,犯罪行为真正侵犯的是传统法益,数据只是犯罪对象。例如,为回应网络时代著作权保护的新需求,刑法修正案(十一)新增“未经著作权人或者著作权人许可,故意避开或者破坏权利人对其作品、录音录像制品等权利的保护技术措施”作为侵犯著作权罪的实行行为,技术措施本质上也是一种数据,但这种数据利用行为只是侵犯著作权行为在网络时代的表现形式,之所以将“避开或者破坏技术措施”行为纳入刑法规制范围,是因为其产生妨害著作权保护的现实危害结果。

其次,数据承载信息所表征的现实利益必须受到实际损害。“法益客体不是因其存在本身而受到保护,而是为了保护法益主体所享有的对法益客体之内容进行处分、按照自己的偏好与价值观进行使用。”数据的真正来源是公民而非数据控制者,虽然网络爬虫行为通常并未逐个取得授权,但对任何行为的法律评价都不应脱离客观实际。现如今数据流动的体量极为庞大,要求二次数据利用行为必须事先逐个征求同意是不现实的。基于数据保护与数据流通利益平衡的基本原则,应当认为,数据爬虫行为只要并未超出数据来源主体初次同意的授权范围,应视为存在拟制同意,阻却数据爬虫行为的违法性。

规制路径:“形式+实质”的刑事违法性判断。认定网络爬虫行为构成犯罪需综合判断其刑事违法性,按照“先形式,后实质”的顺序依次进行。

首先,在形式判断中,应当摒弃基于网络爬虫行为的合约权利标准,转换为基于代码的技术障碍标准。在域外的相关判例中,合约授权标准一度占据主流,但由于这一标准极易导致普通民事侵权和日常行为入罪,近年来,有域外国家网络爬虫行为刑法规制逐渐转向更加宽松的“技术障碍标准”,这一变化可以提供借鉴思路。一方面,网络空间充斥着海量冗长的授权条款,很难要求数据访问者深入理解授权条款内容。另一方面,网络爬虫协议实际上是数据控制者为巩固自身数据利益,仅向合作者共享数据的非典型联合抵制交易行为,其设定网络爬虫协议并非出于数据安全和隐私保障,而是商事主体的逐利本性使然,不应允许其凭借非法获取计算机信息系统罪、侵犯公民个人信息罪等实现对数据的“合法垄断”。是故,在保障数据流通和市场公平竞争的必要看来,网络爬虫协议有违背公序良俗之嫌,其法律效力有待争议。目前,我国不少学者意识到实践通行的合约授权标准欠缺合理性,主张采用更为客观的技术障碍标准,或者构建“合约权利+技术障碍”的二元标准进行违法性判断。相较后者,前者更大程度上立足于数据的流通特性,有助于避免互联网平台、科技公司等数据控制者利用数据垄断攫取不当利益。

其次,在形式判断中应当将具有合法依据的行为排除出刑法规制范围。合法网络爬虫行为属于正常社会行为,即使造成严重损害后果,至多对其课以民事责任。如果目光局限于损害后果,而忽略了对行为本身的合法性判断,将陷入“先果后因”的错误入罪逻辑,过度扩大刑法打击范围。比如,行为人利用网络爬虫软件窃取某市居住证网站上的房屋编码、房产地址等公开数据,造成两小时内该系统无法正常使用。有的认为,这一行为严重阻碍系统正常运转,后果特别严重,构成破坏计算机信息系统罪。但我国国家政策和立法都明确要求政府数据公开,强调只有在数据公开透明的前提下才能保障行政工作的正当性和高效性。网络爬虫行为在本质上和个人的数据获取行为没有区别,只是效率更高,公民获取政府公开数据属于合法行为,不应受到是否使用爬虫软件的影响,正确的处理结果应是优化公民接受政府数据公开这一公共服务体验。

最后,在实质判断中应坚持数据保护与数据流通的利益平衡原则,将没有造成实质法益损害的行为出罪。例如,在行为人利用爬虫软件获取并传播其他平台作品资源的情形中,如果平台对作品设置了技术保护措施并限定会员观看,行为人利用爬虫软件突破技术屏障,使得该作品对所有访问者开放,此情形并不符合作品信息网络传播权的预期传播路径,损害了原平台的传播利益和国家著作权管理秩序,应构成侵犯著作权罪;但如果行为人为人爬取的是平台上原本就免费开放的作品,这意味着权利人允许他人获取其作品,或者至少表明其对于作品传输途径的改变具有一定预期。虽然爬取公开作品的行为仍会对平台的流量聚合造成一定阻碍,但考虑到其更大程度上推广作品的正外部效应,至多对其课以民事责任,而无须动用刑法。易言之,在数据保护和数据流通利益平衡原则的指导下,应对行为的实质违法性进行限缩解释,精准认定犯罪。

(作者分别为安徽省马鞍山市检察院副检察长、检察官助理)

协议获得相应补偿款。

本案的启示

案件和解后,检察机关并未止步于个案化解,而是针对区国资委在物品保管中的制度漏洞,依法制发检察建议,推动其建立重大资产处置专班、合同规范审查管理、国有公司重大经营管理事项党委会前置研究讨论等制度,有力堵塞了国有资产监管漏洞。这一做法体现了检察机关从个案监督到系统治理的工作思路转变,通过建章立制防止类似问题再次发生。

从本案的处理过程中,我们可以得出许多有价值的启示。首先,在法治化政府建设背景下,行政争议实质性化解需要创新工作方法。检察机关作为法律监督机关,能够在尊重司法权和行政权运行规律的前提下,推动争议的实质性解决。本案中,检察机关通过精准适用举证责任规则、科学运用专业意见、有效整合多方资源,实现了政治效果、社会效果和法律效果的统一。

其次,专业性较强的行政争议案件需要建立科学的证据认定体系。在面对电子元器件这类专业性强、数量庞大的物品价值认定时,传统的举证方法往往难以奏效。检察机关通过引入专家意见、市场询价、专业审计等多种方式,构建了多元化的证据体系,为案件处理提供了技术支持。这种做法对于处理类似专业性行政争议具有重要的参考价值。

再次,行政争议实质性化解需要建立健全长效机制。本案中,检察机关不仅解决了个案争议,还通过检察建议推动了制度建设,实现了“办理一案,治理一片”的效果。这种从源头预防行政争议的做法,符合新时代法治建设的要求,也有助于优化营商环境,促进经济社会高质量发展。

该案的成功办理,为类似行政争议的解决提供了完整的实践样本。它展示了在法治轨道上化解行政争议的可行路径,体现了检察机关在推进国家治理体系和治理能力现代化过程中的责任担当。通过此案,我们可以看到,行政争议实质性化解不仅需要法律智慧,还需要政治智慧和工作智慧,只有在尊重法律、查明事实的基础上,创新工作机制,才能最终实现案结事了、政通人和的目标。

本案的处理过程还表明,行政争议实质性化解工作必须坚持法治思维和法治方式。检察机关在履职过程中,始终严格遵循法定程序,充分保障当事人合法权益,确保了案件处理结果的公正性和公信力。这种依法履职、规范司法的做法,不仅赢得了当事人的认可,也为检察机关参与行政争议化解工作积累了宝贵经验。在全面推进依法治国的新时代,这种通过法治方式解决行政争议的实践,无疑具有重要的示范意义和推广价值。

(作者分别为中央民族大学法学院教授、北京市门头沟区人民检察院检察官助理)

方面,委托评估公司对涉案电子元器件进行市场询价,明确涉案物品价值区间。评估公司通过市场调研、行业咨询、价格比对等方法,结合元器件的新旧程度、技术含量、市场需求等因素,给出了相对客观的价值区间评估。另一方面,聘请中国计量科学研究院专家对涉案元器件进行比对、识别分析鉴定,由专家根据元器件的外观、标识、规格等特征,结合行业知识和经验作出准确判断,为准确界定损失范围提供了更为充分的技术支持。将市场价值评估与专业技术分析相结合,使两种专业意见能够相互印证,有效弥补了单一评估可能存在的局限性。这种做法本质上是将“专业外脑”的意见作为查明事实的辅助工具,体现了在复杂专业事实认定方面的审慎态度,为案件后续的争议化解工作奠定了更加扎实的事实基础。

调查核实与争议化解

在厘清举证责任分配及证据认定标准后,本案的核心问题仍未能解决。面对证据部分灭失、损失难以精确量化的现实困境,检察机关依托前期通过市场询价、专家鉴定等方式取得的专业评估基础,开展行政争议实质性化解工作。2023年8月,经区司法局提请,区委政法委决定,检察机关正式介入并开展法律监督和争议化解工作。

在调查核实阶段,除了专业评估,检察机关还开展了多维度的补充调查。一方面,全面调取并审查了11年前腾退涉案物品清单及清点登记录像,尽力还原原始状况,查明库存物品整体情况。另一方面,开展专业审计,评估公司经营情况。通过调取公司工商档案、纳税记录及银行流水,并聘请会计师事务所对公司特定经营年度的产能和库存进行审计,形成了专业技术与公司经营实际相互印证的证据体系。这些调查工作与前期市场价值评估相互衔接,共同构建起更为完整的事实基础。

在扎实的调查核实基础上,检察机关联合区司法局、房屋征收中心、国资委等部门组成工作专班,启动了实质性的化解工作。化解过程中,检察机关充分运用前期形成的专业评估结论,将市场询价确定的物品价值区间作为协商基准,借助专家鉴定报告中关于元器件种类、数量的专业分析,有效弥合了双方在损失认定上的分歧。专班通过三轮循序渐进的协商,逐步推进争议化解:首轮协商聚焦诉求梳理,第二轮重点展示包括专业报告在内的调查结果,第三轮则在检察机关主持下寻求解决方案。

检察机关还积极探索“类案示范调解”机制,以查清的事实和证据为基础,向当事人出示类案判决结果,帮助当事人准确把握事实诉求。通过实际案例的示范效应,使当事人对可能的法律后果产生合理预期,从而促进理性协商。在此基础上,检察长与公司代表谈话,详细说明检察机关的调查结论和法律意见。经过充分沟通协商,最终公司同意和解,按照和解



主要是考虑到原告对其损害最清楚,对损失的证据掌握得最可靠。但在强拆案件中,经常会遇到行政机关没有清点财产,进行公证或者评估而径直强拆的情况。强拆标的损毁后,原告也很难提供损害情况。在这种情况下,一般由原告主张损失转向由被告承担举证责任,被告提供不出相应证据的,由被告承担不利后果。

在本案中,物品丢失发生在行政机关负责保管期间,完全符合“因被告的原因导致原告无法举证”的情形。首先,强制拆除行为是由区政府组织实施的,其在实施过程中负有妥善保管物品的法定职责。其次,物品保管场所由区国资委下属单位租赁并管理,其对物品保管具有实际控制力。在这种情况下,如果仍然要求原告承担完全的举证责任,显然不符合公平原则,也有违行政诉讼保护相对人合法权益的立法目的。

然而,由于物品数量庞大、种类繁多,且部分元器件因年代久远、型号模糊,使得损害范围的确定仍存在客观障碍。检察机关虽然承担举证责任,但在物品已经部分丢失的情况下,其举证能力也受到客观限制。这种困境凸显出行政赔偿案件中,仅依靠举证责任分配规则仍不足以解决所有事实认定难题,必须结合其他证据规则和调查手段才能实现实质公正。

在专业证据认定方面,为确定涉案物品价值,审理法院曾委托专家对电子元器件进行评估,这里涉及评估报告证据属性的法理辨析。行政诉讼法第33条明确规定了八种法定证据种类,包括书证、物证、视听资料,电子数据,证人证言,当事人的陈述,鉴定意见,勘验笔录、现场笔录,评估报告难以直接归入任何一类。评估报告虽由专业人士出具,但其性质更接近于专家意见而非严格意义上的鉴定意见。鉴定意见需由依法设立的鉴定机构,具备资质的鉴定人依照法定程序出具,具有严格的程序性和规范性要求。根据《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》的规定,鉴定机构和鉴定人必须经过审核登记,编入鉴定人和鉴定机构名册并公告。而评估报告多为市场价值咨询或专业判断,其出具主体不一定具有司法鉴定资质,其证据效力和证明力相对较低。在行政诉讼实践中,评估报告通常作为参考性证据使用,需要与其他证据相互印证才能采信。

对此,检察机关在办理该案时,也采取了借助专业力量厘清案件事实的思路,但在专业力量的运用上更为全面和深入。一



□张步峰 李楠

某公司诉北京市某区政府强制拆除行政赔偿争议一案,是一起历时十年、历经多次诉讼的典型案件。2012年5月,某公司厂房所在地块被纳入北京市某区采空棚户区改造项目,区政府发布《房屋征收决定》,该公司7832.6平方米厂房位于征收范围内。因双方未能在规定期限内就案涉房屋征收补偿事宜达成一致协议,2014年5月该公司被腾退并强制拆除,厂内机器设备及电子元器件被运往他处存放。此后,因租金拖欠问题,保管方声明不再承担保管责任,导致部分机器设备丢失。2012年至2018年间,该公司先后对房屋征收决定、国有土地上非住宅房屋征收补偿方案、区政府不履行法定职责、行政拆除行为、房屋征收补偿决定、行政赔偿等提起诉讼十余起。经法院判决获得征收补偿款5000余万元。后该公司就赔偿厂房内涉案物品等损失再次提起诉讼,主张赔偿金额高达8000余万元。由于涉案物品部分灭失、价值难以确定,且双方对涉案物品损失争议较大,案件陷入僵局。

核心争议焦点

本案的核心争议焦点在于物品灭失情况下赔偿数额的确定,面临着重重困难。首先是证据认定的困难。涉案物品在保管期间发生丢失,原始物品清单与现状存在较大差距。其次是专业判断的困难。电子元器件种类繁多,专业性较强,涉及178类2000余万个元器件,其价值评估需要较强的专业知识。再次是时间跨度大的困难。从强制拆除至今已逾十年,部分电子元器件因年代久远、型号模糊、技术更新等原因,市场价值和实际状态难以准确认定。这些困难相互交织,导致案件办理举步维艰。基于此,本案需要深入探讨两个法律问题,即举证责任的分配规则以及专业证据的认定标准。

举证责任分配与专业证据认定

在举证责任分配方面,行政诉讼法第38条第2款规定:“在行政赔偿、补偿的案件中,原告应当对行政行为造成的损害提供证据,因被告的原因导致原告无法举证的,由被告承担举证责任。”同时,国家赔偿法第15条第1款规定:“人民法院审理行政赔偿案件,赔偿请求人和赔偿义务机关对自己提出的主张,应当提供证据。”这两条规定构成了行政赔偿案件举证责任分配的基本框架,既体现了“谁主张,谁举证”的一般原则,又确立了因被告原因导致举证不能时的特殊规则。在行政赔偿案件中,原告应当对行政行为造成的损害提供证据,这

聚焦重点强化协同做实“三个管理”

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

□王猛



最高人民检察院党组提出一体抓实“三个管理”,从宏观、中观、微观三个层面对检察管理工作进行系统规划和整体部署,将管理的价值聚焦到高质效办好每一个案件和案件的每一个环节上,引导各级检察机关、广大检察人员树立和践行正确政绩观,进一步聚焦法律监督主责主业,回归高质效履职办案本质本源。河南省南阳市卧龙区检察院落实一体抓实“三个管理”要求,聚焦服务大局、监督事项、办案质效、业务态势四个方面,将检察管理贯穿案件办理全过程,形成管理闭环,提升检察管理质效。案件管理部门作为落实“三个管理”的专门管理枢纽,在构建检察“大管理”格局中发挥重要作用。

聚焦服务大局、监督事项、办案质效、业务态势,制定四大清单,明确管理重点,促进“三个管理”落地见效。一是制定服务大局清单,聚焦中心工作。服务大局清单涵盖维护社会稳定、经济社会高质量发展、生态环境、乡村振兴、社会治理等影响区域经济社会高质量发展的案件。同时,也包括涉及老年人、未成年人、残疾人、退役军人、农村困难妇女等重点群体和公民个人信息保护、食品药品安全等重要领域的民生类案件。关注事项包括案件名称、简要案情、受案日期、办理环节、办理情况、判决或监督结果等,突出综合运用“四大检察”职能服务保障中心工作的检察方案和举措。该清单的制定旨在对社会影响大、监督效果好的案件重点跟踪,强化协同履职,提升服务大局质效。各部门梳理并分类标识相关领域案件,明确服务重点与具体举措。每月进行汇总形成清单报送院党组重点研究,由院党组统一指挥部署,凝聚服务大局的工作

合力。二是制定监督事项清单,聚焦主责主业。各办案团队建立“四大漏捕”监督事项台账,以立案监督、纠正漏捕漏诉、刑事抗诉、侦查活动违法、审判活动违法监督等主责主业为核心,明确监督重点,实行全程跟踪管理,以此为基础制定监督事项清单。该清单的制定旨在引导检察人员进一步聚焦法律监督主责主业,回归高质效履职办案的本职本源。通过建立监督效果评估机制,组织开展专项案件质量评查,密切关注承办检察官是否精准规范履行监督职责,是否主动发现法律监督线索,并对监督事项的处理结果进行分析评估,确保监督工作取得实效。三是制定办案质效清单,聚焦履职质效提升。办案质效清单旨在精准评价各办案团队办理案件的质量、效率和效果,对办案中出现的问题及时提醒,最终达到促进检察官全面提升的目的。案管部门定期汇总分析检察人员办案数量、平均办案时长、听证情况、羁押必要性审查情况、数字检察模型应用情况、流程监控、案件质量检查评查情况、数据质量等内容,对办案检察官作出总体评价和个性化工作提示,引导其高质效办好每一个案件。四是制定业务态势清单,聚焦动态管理。该清单聚焦本院业务运行整体情况,以重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势为切入点,运用数据分析、趋势研判等,掌握业务运行态势,及时发现与检察机关、审判机关或行政机关协作中存在的趋势性、倾向性问题,适时纠偏导正,实现业务工作动态化管理。

对标一体抓实“三个管理”,明确案管工作新要求。案管部门承担流程监控、质量评查、数据统计、业务分析等核心职能,是连接“三个管理”的关键纽带。一体抓实“三个管理”更加注重履职的全面性、充分性和规范性,对案管工作提出了更高要求,主要体现在两大方面。一方面,要转变管理理念和工作方法。首先,增强管理主动性,聚焦法律监督主责主业,建立“事前预防+事中监控+事后改进”的全链条管理模式,推动履职全面化、规范化;其次,强化管理一体化,整合检察资源,打破部门信息壁垒,促进各部门沟通协作,提升检察管理质效;再次,实现管理全面性,以高质量的数据分析为业务管理提供参考,以深层次的案件质量评查为案件管理提供依据,以全过程的流程监控为质量管理提供保障,确保检察工作全过程各环节都有管理。另一方面,要提升业务水平和综合能力。业务管理的深层次分析、案件管理的精细化把控和质量管理的标准要求,需要检察人员具备更高的业务水平和综合素质,承担更多的责任。

强化各部门间协同联动。一要完善管理链条,深化部门协作。案管部门要建立与业务部门的“双向沟通机制”。对重点案件从受理环节抓好跟踪和管理。二要增强内部监督,构建闭环管理。案管部门在质量评查、流程监控中发现的司法不规范问题,及时移交业务督察部门。检务督察部门根据问题严重程度,剖析问题根源,综合考虑主观过错等因素,依据《人民检察院司法责任追究条例》追究相关责任,逐步压实整改责任,逐案、逐项纠正问题,结合办案质效清单持续跟踪监督,引导检察官主动担当作为,牢固树立责任意识。调查结果反馈案管部门,由案管部门纳入办案质效清单评价体系,形成“监督—问责—整改”的闭环,确保质量管理导向落到实处。三要健全内部考核,优化检察队伍。通过完善科学的考核评价体系,

加强检察人员配备和人才选育。案管部门协助做好内部考核中业务评价内容的核实工作,以检察业务数据为依据,确保办案质效准确、客观呈现,为队伍建设提供有力支撑。

以“数据赋能”为核心,案管部门通过动态监测、趋势分析提前捕捉监督线索,为一线抓实“三个管理”提供高质量保障。一要聚焦异常数据,开展专项评查。建立“数据筛查+趋势分析+问题定位”的全流程管理链条,压实“承办人整改+部门负责人督办+案管部门跟踪”三级责任,建立问题台账,实行销号管理,增强检察人员的质量意识,规范办案行为,提升案件质量。二要全面加强流程监控,实现前端预防。针对服务大局清单、监督事项清单中的关键数据,明确填报标准与时限,提升办案人员数据填报准确性;对异常数据实时预警,从源头保障清单数据质量。运用智能辅助软件,对案卡错填、漏填进行碰撞对比、精准审核,全程跟踪智能预警;同时梳理法律文书、案卡错填等方面存在的常见问题,形成风险清单,开展专项监控及时纠偏。通过推动管理从“末端整改”向“前端预防”转变,加强个案监督管理,提升检察人员业务能力与责任意识,全面提升办案质效与办案效率,打造优质检察产品,增强检察机关的公信力与司法权威。三要深入分析态势,辅助决策部署。依托监测到的倾向性、异常性、典型性问题,开展重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势分析,精准找出易重复、易忽视的业务短板。例如结合业务态势清单,通过多维度关联分析挖掘数据价值,将监督事项清单中的纠正违法采纳率与服务大局清单中的案件领域进行关联,研究某类案件监督效果不佳的症结,形成有价值、可操作的业务质效专题报告报检委会会议讨论,为决策提供参考。

(作者为河南省南阳市卧龙区人民检察院党组书记、检察长)