

为人民出政绩 以实干出政绩

奋力推进控告申诉检察工作高质量发展



薛占英

有效治理网络水军行为 精准解析行为性质

随着互联网技术的不断进步与发展,部分网络水军已形成了规模庞大、分工明确、类别齐全、链条完整的犯罪产业,其从单一的“刷单炒信”向更为组织化、多样化的犯罪形态发展,主要包括造谣引流类、舆情敲诈类、刷量控评类等多种行为模式。此类行为不仅扰乱网络市场秩序,而且侵害公民合法权益、破坏市场竞争秩序,亟须通过科学适用刑法理论,明确这类行为的法律定性、责任划分,构建全方位的规制与应对体系,实现精准治理与有效治理。

网络水军犯罪的行为类型与法律定性。网络水军犯罪行为模式多样,不同行为的法律属性存在差异,需结合犯罪构成要件的规定与司法解释的相关规定,精准界定罪名适用,破解司法实践中定性不一的难题。

造谣引流行为的法律定性。造谣引流行为通常涉及诽谤罪与寻衅滋事罪的想象竞合,应择一重罪处罚。从构成要件逻辑看,诽谤罪以“公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人,情节严重”为核心要素,保护的法益是公民的人格尊严和名誉权,而网络水军的造谣引流行为,会引发大规模网络舆情,扰乱社会公共秩序,符合寻衅滋事罪中“在公共场所起哄闹事,造成公共场所秩序严重混乱”的行为类型,根据最高人民法院、最高人民检察院《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》第5条可知,寻衅滋事罪的适用范围已拓展至信息网络空间。当网络上的造谣引流行为引发大规模网络舆情失控、扰乱公共秩序,既符合诽谤罪“情节严重”的要件,又满足寻衅滋事罪“造成公共场所秩序严重混乱”的标准时,即成立诽谤罪与寻衅滋事罪的想象竞合,择一重罪处罚。

刷量控评行为的法律定性。刷量控评行为成立非法经营罪还是虚假广告罪,在司法实践中存在争议。有观点认为,刷量控评者不是虚假广告罪要求的“广告主、广告经营者、广告发布者”特定身份,且行为核心是严重扰乱市场秩序,应认定为非法经营罪。也有观点认为,刷量控评行为是通过虚构商业数据向公众传递虚假信息,其本质仍然是对商品或者服务作虚假宣传,应认定为虚假广告罪。笔者认为,从法律规范目的与行为本质判断来看,刷量控评行为应认定为虚假广告罪,理由有:其一,主体要件上,商家或账号运营者属于“广告主”,平台兼具“广告经营者”与“广告发布者”双重属性,而刷量控评者应属“广告主”之需,提供付费流量造假服务,本质上是替代平台履行广告相关义务,符合虚假广告罪主体的实质要件。其二,行为本质上,刷量控评者通过虚假信息诱导消费者或合作方,与商业广告“宣传商品、诱导交易”的核心目的一致,其“隐性宣传”的形式并不否定其广告属性。

舆情敲诈行为的法律定性。舆情敲诈行为的实质是,网络水军通过虚构事实、散布谣言等非法手段实施网络造谣行为,达到舆论发酵和流量聚集的目的,继而利用形成的舆论压力威胁特定主体,索要“封口费”或“删帖费”等财物。此类行为无论威胁内容是否真实,只要行为人以非法占有为目的,使用威胁方法勒索公私财物,即构成敲诈勒索罪。值得注意的是,前面的造谣引流行为可能同时构成诽谤罪、寻衅滋事罪、损害商业信誉罪等,与后续敲诈行为形成手段与目的的牵连关系,应依照处罚较重的规定定罪处罚。

网络水军行为的责任分层认定与共犯模式重构。对于网络水军行为的司法查处,应坚持宽严相济刑事政策,精准划分责任层级、重刑共犯认定标准,实现罚当其罪。

坚持罪责刑相适应原则,实现责任分层处罚。网络水军涉及人数众多、分工不同,其承担的责任应当按照其在共同犯罪中的地位、作用确定,分为上游、中游、下游三类,差异化适用刑罚:

上游核心人员,包括组织者、领导者、核心技术人员等重要成员。对于此类人员,特别是长期、大规模组织有偿删帖、发布虚假信息、实施诽谤造谣、侵犯公民个人信息等的组织者、领导者,必须依法严惩。

中游关联人员,通常包括任务分发员、文案写手、数据统计员等。其虽多按上游核心人员指令行事,但主观上具有牟利目的,客观上承担联络中转、统筹执行等关键职责,是犯罪链条的重要支撑,应按其在共同犯罪中的地位作用依法惩处。对长期参与、违法所得数额较大且造成恶劣社会影响的,可认定为罪犯或罪责较重的从犯;对初次参与、违法所得少、情节较轻的,可认定为从犯,减轻处罚。

下游底层人员,即大量被雇用的底层“水军”。他们多是为牟取微利而参与,在犯罪中处于从属地位,发挥作用较小,主观恶性也不大。对于这类人员应当充分考虑其犯罪情节、主观恶性和社会危害程度,依法适用从宽政策,积极运用不起诉、缓刑、免于刑事处罚或采用非刑罚的处罚方式,引导其回归正途。

重刑共犯认定标准,确立共同故意的认定标准。网络水军共同犯罪与传统犯罪不同,其涉及人数多、分工复杂,彼此之间意思联络不明显,多为单向任务分配模式,因此,需完善传统共犯理论框架,结合网络犯罪特点认定其共同故意。笔者认为,具有下列情形之一的,可推定行为人间存在共同故意:一是交易主体之间按犯罪所得提成;二是明知主营业务是提供非法公共项目仍然接受雇用参与的;三是表面签订网络品牌管理、危机公关等合同,实则委托实施非法公共活动的。只要行为人明知所实施行为的性质,应当预见可能造成的危害后果,即使无法确切知道采用的技术手段以及可能造成的危害程度,但对犯罪结果持放任态度的,即构成间接故意,可认定为具有共同故意。

总之,网络水军犯罪是复杂的系统性问题,其治理不仅需要精细化刑事规制,更需要构建协同治理体系,实现多元主体协作及技术配合。执法部门应强化技术应用,指导网络平台建立相应的监督模型,提升平台识别虚假信息、僵尸账号发文等违法犯罪的行为能力。部门之间应当加强协同治理,搭建“刑行衔接信息平台”,实现涉案人员黑名单、案件子法特征库等资源跨部门数据共享。对网络水军的监管治理任重道远,在加强对网络水军犯罪行为的法律规制、提升司法应对效能的同时,应优化协同治理路径,维护网络空间的清朗和公正,营造健康和谐的网络环境。

(作者为河北省雄安新区容城县人民检察院第一检察部副主任)

动依法、规范、高效办理刑事赔偿案件。加大赔偿监督力度,做好拟提出重新审查意见的国家赔偿监督案件的备案和审查处理工作,保障赔偿请求人依法享有、有效行使国家赔偿请求权。积极参与国家赔偿法修改工作,推动完善国家赔偿制度。

五是加强和改进反向审视工作。坚持眼睛向内、靶向发力,分层级分维度开展个案审视、类案审视、综合审视,更好促进严格执法、公正司法。对不服检察机关处理决定申诉案件开展综合审视,提升接访下访质效。探索建立对监督纠正的刑事申诉案件开展年度反向审视制度,查找检察履职不足,助推优化刑事申诉办案程序衔接,把反向审视和案件质量检查审查有机结合,落实和完善个案反向审视提醒函和类案分析制度,增强反向审视成果运用的实效性。

六是“一体落实”三个管理”。主动会同案件管理部门进行业务质效综合分析,定期对控告申诉检察重点办案领域、重点办案类型、重点办案环节以及重点地区进行专题分析研判。改进案件管理,压实检察官办案主体责任。完善控告申诉案件质量检查常态化机制,推动实现案件质量检查全覆盖。推动构建高质量办案制度机制体系,提炼总结符合法律规定、符合控告申诉办案规律、符合控告申诉检察实际的质效标准与操作指引,细化实体、程序、效果等方面要求,以高质量管理保障高质量办案。

着力提升政治素质和业务能力,持续建强高水平控告申诉检察队伍

控告申诉检察工作“面广、量大、分量重”,面对的问题复杂多样,对干部的综合素质要求更高。锻造一支政治过硬、能力过硬、作风过硬的控告申诉检察队伍,是推动党中央和最高检党组决策部署落地见效的重要保障。

一是加强党建引领。坚持党的绝对领导,把深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”落实到控告申诉检察工作全过程各方面。持续加强作风建设,把深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果转化为日常行动清单,毫不松懈纠治“四风”,严格执行“三个规定”,在信访处理、案件办理等工作中,始终坚持依法用权、公正用权、廉洁用权,锻造忠诚干净担当的控告申诉检察队伍。

二是提升队伍专业化水平。探索深化“建立信任—倾听诉求—依法化解”的群众工作和矛盾化解“三步工作法”,在处理信访过程中善于换位思考,善于运用群众语言,与信访人建立信任,耐心倾听、用心解答,运用法治思维和法治方法,引导群众依法理性表达诉求,推动在法治轨道上解决问题。研究新型信访申诉案件办理规律,提升应对复杂案件、解决疑难杂症的能力。举办教育培训,促进提升综合办案能力。持续开展优秀刑事申诉法律文书评比活动,提升文书说理水平。强化技术赋能,深化控告申诉检察大数据智转型,用好控告申诉检察法律监督大数据模型。

三是加强基层基础设施建设。充分发挥控告申诉检察工作基层联系点作用,深化一域看全局,全面具体掌握基层工作情况,协助谋划发展思路、解决实际问题,精准有效开展对下指导。在巡访支教、业务培训、对口援助工作中向基层、薄弱地区倾斜,助推基层控告申诉检察工作提质增效。

(作者为最高人民法院控告申诉检察厅厅长)

做好新时代控告申诉检察工作,必须树立和践行正确政绩观,切实解决人民群众急难愁盼,更好地化解矛盾、维护权益、促进发展,深入践行“四个坚持”。

办理控告申诉案件,要按照“三个善于”的要求,在法理情的有机统一中实现公平正义,既维护司法权威,又体现司法温度,努力实现案结事了人和,确保良好的政治效果、法律效果、社会效果。

化解,积极参与社会治安综合治理中心规范化建设,拓宽法律监督线索来源渠道,协同完善多元化化解、帮扶救助、研判预警等机制。综合运用法律、政策、经济、行政等手段,充分发挥律师、心理咨询师等第三方作用,深化运用领导包案、检察听证、心理疏导、帮扶救助等多种措施,推动矛盾纠纷法治化实质性化解。

五是着力打造新时代“枫桥经验”检察品牌矩阵。推广应用上海市检察机关“五有”工作法,提升矛盾风险预防化解法治化水平。坚持传承和弘扬中华优秀传统文化和运用现代科技手段相结合,持续选树一批践行新时代“枫桥经验”典型,培育“枫桥式”工作室,优化检察品牌学习推广宣传机制,强化品牌集群效应,着力构建既有统一规范引领,又充分彰显地方特色的检察品牌矩阵。

强化控告申诉检察法律监督职能,切实推动高质效办案

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”,是新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。应勇检察长指出,司法不是冷冰冰的,应当是有温度的司法,是法理情有机统一的司法。办理控告申诉案件,要按照“三个善于”的要求,在法理情的有机统一中实现公平正义,既维护司法权威,又体现司法温度,努力实现案结事了人和,确保良好的政治效果、法律效果、社会效果。

一是全面提升控告申诉案件办理质效。加强法律监督线索初核分流,充分发挥控告申诉检察把关过滤与化解矛盾作用。健全刑事申诉案件移送反馈机制,深化民事复查初核案件一体化办案协作机制,形成监督合力。加强对刑事申诉案件的向下指导和质量检查,压实首办责任,推动将问题解决在首办环节,实现案结事了人和。围绕违规异地执法和趋利性执法司法专项监督、“检护民生”有效提升,加大线索发现和筛查力度,充分发挥“富矿”作用。

二是接续做实做优司法救助。开展加强困境儿童司法救助专项活动,聚焦困境儿童急难愁盼,着力加大检察办案中对困境儿童的司法救助力度,有效保障和促进困境儿童身心健康发展。探索对生态环境领域案件重大权益受损人开展司法救助。持续加强和巩固“一盘棋”推进司法救助工作机制,更加主动、全面排查救助线索,更好发挥司法救助解“燃眉之急”,送“雪中之炭”的作用。推进司法救助与法律援助衔接机制建设。

三是依法保障律师执业权利。落实《关于依法保障律师执业权利的十条意见》《人民检察院控告申诉检察部门办理阻碍律师依法行使诉讼权利监督案件工作指引》,加大对阻碍律师阅卷权、知情权、反映意见权等问题的监督力度。深化检律协作,探索建立阻权监督等相关案件和线索移送反馈制度,推动建立健全检律常态化沟通交流机制。

四是依法办理国家赔偿案件。落实四类国家赔偿案件报送省级院统一指导制度,推

开局的重要举措。最高检召开党组会,研究部署检察机关深入开展集中化解信访问题专项行动。控告申诉检察部门要提高政治站位,强化责任担当,充分发挥职能作用,努力实现检察信访形势更加平稳向好,法治化“路线图”更加规范畅通,基层基础、源头治理机制更加巩固完善,检察信访安全防线更加坚实稳固,确保专项行动取得实效。

一是扎实开展涉检信访问题大排查。坚持把矛盾纠纷法治化实质性化解贯穿履职办案全过程,各环节,对接收的涉法涉诉信访尤其是涉检信访进行大排查,做到底数清、情况明。

二是加强重点风险防控。对排查出来的矛盾纠纷,区分情形采取有效防控措施,维护信访安全。

三是深入开展信访问题源头化解、多元化解、有序化解。对排查出的信访问题,落实信访工作“五个法治化”“三到位一处理”要求,把矛盾纠纷化解到位,把合法合理诉求解决到位。

四是依法加强法律监督。将依法办案、公正司法作为化解信访问题的根本性措施,严格落实依法办理、舆论引导、社会面管控“三同步”工作机制,充分发挥司法定分止争、化解矛盾、守护公正、维护稳定的作用。

着力推进检察信访工作法治化,积极促进高效能社会治理

推进信访工作法治化,是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大决策部署,并纳入“十五五”规划。应勇检察长在全国检察机关学习贯彻全国两会精神电视电话会议上强调,深入推进检察信访工作法治化。近年来,最高人民检察院印发《关于充分发挥检察职能作用 深入推进信访工作法治化的意见》,修订《人民检察院信访工作规定》,推动实现涉检信访“量”的持续下降和检察信访工作“质”的有效提升,检察信访形势整体平稳、信访秩序持续向好,推进信访工作法治化在检察机关落地见效。下一步重点做好五方面工作。

一是推动构建“大信访”格局。即构建党组领导、信访工作部门联席会议统筹协调、负责控告申诉检察工作的部门牵头、相关部门各负其责、各方齐抓共管的检察信访工作格局。

二是推动群众信访件件有回复从“做得到”向“做得好”提升。将释法说理贯穿履职办案全过程,着力提升初信初访办理答复质效,有效治理重复信访、减存量、控增量、防变量、提质量。完善12309检察服务中心无障碍环境建设,统一部署12309检察服务热线系统,为群众提供更加优质便利的检察服务。

三是严格落实领导干部接访下访和包案化解制度。研究制定领导干部接访下访和包案工作指引。加强对下指导,发现有案不包、挂名包案、凑数包案等问题,及时督促纠正。

四是持续推动矛盾纠纷法治化实质性

食药安全潜在风险的事前干预。互联网新业态下的食药安全风险具有隐蔽性、系统性,一旦出现往往造成区域性损害。因此,即便未出现消费者投诉,但只要其存在巨大安全隐患,检察机关便会启动公益诉讼,阻止损害发生。

三是注重新业态行业长效治理。检察机关以办理个案为起点,深入剖析导致违法行为产生的行业潜规则、平台管理漏洞或监管交叉地带,灵活运用社会治理检察建议等方式推动完善监管机制,形成“个案办理—行业治理—制度完善”的闭环,实现办理一案、规范一片的治理效果。

互联网新业态食药安全检察公益诉讼实践困境

互联网新业态的特殊性,使得食药安全检察公益诉讼在实践中面临多重挑战,其主要表现为以下四个方面。

线索发现与调查取证方面,互联网新业态食品药品交易模式不断创新,违法行为隐蔽性强,都增加了线索发现难度;同时,网络交易的虚拟性导致传统取证方式效果受限,网售食品药品数量庞大、快检技术支撑不足等问题也导致难以有效实现证据链闭环。

法律性质认定方面,现行的食品药品相关法律法规大多是在传统模式基础上制定的,对互联网新业态规制有限,且食品药品监管涉及多个行政监管部门,职责交叉、权限模糊,导致检察机关与行政机关在部分违法行为定性上易产生分歧,监管依据亟待明确。加强办案工作规范指引。当前,针对互

联网食药安全检察公益诉讼案件涉及的行为环节、法律关系等复杂问题,应适时出台办案指引,促进办案流程的规范、办案标准的统一。近期,最高检出台《网络食品药品安全领域检察公益诉讼办案指引(试行)》,总结梳理了从线索发现到立案、从审前建议到提起诉讼等全链条常见问题,有利于检察机关有效、精准、规范办理相关案件。

规范引导平台治理。一方面,以制发社会治理检察建议的方式夯实平台责任,要求平台从经营资质审核、经营过程监督等多方面进行有效管理。另一方面,引导平台建立长效治理机制。坚持将治理效果从个案拓展到整个行业规范层面,加强与平台的沟通联系,建立线索移送、治理方式动态更新等机制,聚焦违法行为查处,关注上线拦截等预防性治理,支持、服务和规范食品药品经营创新案件。

推进行政机协同共治。持续深化检察监督与行政执法协同理念,推动行政机关更新理念,审慎包容地看待新业态发展,以规范行业治理为目标导向,探索契合互联网特性的监管方式,以签订行政协作备忘录等方式形成跨区域与跨部门协同监管,达成法律适用和执法标准的统一。同时,检察机关要持续跟进监督,针对整改不到位、整改后“反弹”等问题依法提起公益诉讼,实现互联网新业态食药安全违法问题应治尽治。

【作者单位:北京铁路运输检察院。本文系北京市人民检察院2025年检察理论研究课题“互联网新业态食品药品安全检察公益诉讼研究”(立项编号:BJ2025B22)的阶段性研究成果】



陈鸢成

十四届全国人大四次会议审查批准的“十五五”规划纲要,赋予检察机关重要责任。全国检察机关控告申诉检察部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想,全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实全国两会精神,坚持大局为重、民生为大,树立和践行正确政绩观,求真务实、担当实干,高质效办好每一个案件,推进各项工作提质增效,为实现“十五五”良好开局贡献力量。

树立和践行正确政绩观,扛起新时代控告申诉检察工作的使命担当

习近平总书记在参加十四届全国人大四次会议江苏代表团审议时强调,要认真组织开展树立和践行正确政绩观学习教育,引导广大党员干部落实“立党为公、为民造福、科学决策、真抓实干”总要求,创造经得起实践、人民、历史检验的实绩,做好新时代控告申诉检察工作,必须树立和践行正确政绩观,切实解决人民群众急难愁盼,更好地化解矛盾、维护权益、促进发展,深入践行“四个坚持”。

要坚持立党为公,增强党性修养。习近平总书记指出:“树立和践行正确政绩观,起决定性作用的是党性。”检察机关是党绝对领导下的国家法律监督机关,控告申诉检察部门在办理控告申诉案件和信访事项的全过程各环节,必须坚持立党为公、执政为民的执政理念,牢记理想信念和初心使命,确保控告申诉检察工作始终沿着正确政治方向前进。

要坚持人民立场,做实控申为民。为民造福是最大的政绩。人民立场是控申工作的根本立场,人民至上是控申工作的价值追求。要践行司法为民宗旨,持续深化“检护民生”工作,用心用情用力解决好人民群众急难愁盼,切实把控申工作做到人民群众心坎上,让控申为民更加可感可及可信,不断厚植党的执政根基。

要坚持群众路线,助力科学决策。控申工作是党的群众工作的重要组成部分,是密切联系群众的渠道。要充分发挥控申“窗口”作用,深入基层,深入群众,倾听群众呼声,汲取群众智慧,回应群众期待,从群众利益出发想问题、作决策,把人民群众满不满意作为科学决策的衡量标准。

要坚持担当实干,强化高质效履职办案。最高人民检察院应勇检察长在今年全国检察长会议上强调,检察机关树立和践行正确政绩观,最重要的就是学思践悟习近平法治思想,坚持实事求是,遵循司法规律,把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”这一检察履职办案的基本价值追求真正落实到位。高质效办好每一个控告申诉案件,要努力做到“三个善于”,坚持严格依法办案,有效发挥定分止争、化解矛盾、促进治理的作用,做到办案质量、效率、效果有机统一于公平正义。

深入开展信访问题集中化解,有力服务保障高水平安全

集中化解信访问题是维护群众合法权益、维护社会安全稳定,保障“十五五”良好



刘佳 田慧娟 匡晶丹

数字经济背景下,社区团购、网络营销等新业态已成为食品药品销售的重要渠道,在满足消费者多样化需求的同时,也带来了诸多安全隐患。不同于线下销售的可触及性,新型经营业态放大了食品药品在生产、流通、销售等环节的安全隐患,给检察公益诉讼办案带来一定挑战。为此,如何更好发挥公益诉讼检察职能,切实守护人民群众“舌尖安全”,成为当前亟须深入思考的课题。

互联网新业态食药安全检察公益诉讼实践特点

一是监督违法类型多样化。互联网新业态食药安全问题贯穿贮存运输、网络销售、平台管理等多个环节,违法表现形式呈现多元化特征。在网络销售和贮存运输环节,食药安全质量不达标、流程不规范问题较为突出;在平台管理环节,资质审核与公示违法违规问题时有发生;在广告宣传环节,食药虚假宣传问题较为普遍。

二是突出预防性公益保护理念。相比“事后补救”模式,办理此类案件要更注重对