

【司法制度】

论数字检察

贾 宇

【作者简介】贾宇,上海市高级人民法院院长,原浙江省人民检察院检察长。

【原文出处】摘自《中国法学》(京),2023.1.5~24

【基金项目】2022年度最高人民检察院检察理论研究重大课题“贯彻落实习近平法治思想 全面提升新时代检察机关法律监督质效研究”(项目批准号:GJ2022A01)的阶段性成果。

数字技术的创新发展和迭代提升、社会联结形式和方式的迅速变更,促使司法发生数字化转型。本文立足检察机关作为国家法律监督机关这一宪法定位,以法律监督模式重塑变革为主线,剖析数字检察改革的动因和要义,在厘清基本原理的基础上提出数字检察改革的实施路径。

一、数字检察改革动因

党的二十大报告鲜明提出加快建设“数字中国”,专章部署“坚持全面依法治国,推进法治中国建设”,突出强调必须“在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家”,并强调“加强检察机关法律监督工作”。2021年6月,党中央印发《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(以下简称《意见》),这在百年党史上是第一次,充分彰显了以习近平同志为核心的党中央深入推进全面依法治国的坚定决心、对完善党和国家监督体系特别是加强检察机关法律监督工作的高度重视。对标新时代党和人民对检察履职的更高期望,检察机关当前最现实、最紧迫的任务,就是要直面《意见》指出的新发展阶段人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的新需求,针对法律执行和实施的短板,破解“检察机关法律监督职能作用发挥还不够充分”这一核心问题。

(一)检察工作现代化背景下传统法律监督模式的现状和问题。传统法律监督模式在监督质效上存

在被动性、碎片化、浅层次的短板,长期阻碍检察机关破解监督职能虚化、弱化等难题。进入新时代,人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面提出了更高要求,迫切需要找到一把关键“钥匙”、一个关键变量,强有力地驱动法律监督工作解题破局,化被动为能动、化碎片为系统、从浅层次走向深层次,全方位地提质量、增效率、强效果,实现法律监督高质效。

(二)社会治理现代化形势下法律监督促进治理的职责和要求。推进国家治理体系和治理能力现代化是中国式现代化建设的主体内容和必然要求,参与社会治理不仅仅是检察机关履行法律监督职能的必然延伸,更是深入贯彻习近平法治思想的应有之义。新形势下加强法律监督促进社会治理,是检察机关履行法律监督治理职责的内在要求,是放大法律监督治理优势的迫切需要,更是提升法律监督治理效能的价值追求。

(三)新时代科技革命浪潮下法律监督模式变革的契机和路径。新时代检察工作要实现法律监督高质效、促进社会治理现代化的目标,关键变量和核心路径就是数字革命,其具有“一子落而满盘活”的裂变效应。检察机关必须融入数字战略全局,把握检察工作未来发展制高点,深刻认知其内涵、特征、作用以及对检察工作的巨大影响。检察机关适应数字革命,要紧扣法律监督职责使命和功能价值,从整体

上系统重塑法律监督功能、模式、流程、手段和体制机制,使其能够促进社会治理从低效到高效、从被动到主动的深刻转变,真正实现新时代检察工作高质量发展的现代化“蝶变”。

二、数字检察改革要义

数字检察作为一项革命性、战略性的系统工程,核心要义在于“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式“重塑变革”,这既是“本”的提升,更是“质”的嬗变。要探索实践“个案办理一类案监督—系统治理”的数字检察路径,以数字化改革创造检察机关法律监督工作前所未有、通向未来的新跨越。

(一)理念:从技术理性到制度理性的新跨越。数字检察不单是推进法律监督提质增效的“器”,更是检察工作从根本上实现高质量发展、迈入现代化的“道”。1.引领性。数字检察旨在把数字化、一体化、现代化贯穿到检察工作的全过程各方面,使之发挥全方位的引领作用,最大化激发检察机关法律监督的职能优势和功能潜力,实现法律监督工作质量变革、效率变革、动力变革,本质上是数字时代法律监督新战略、检察工作现代化新征程。2.整体性。数字检察是从整体上对法律监督工作传统思维方式和路径的革新,是一次对法律监督运行机制“横向到边、纵向到底”的重塑变革,其不仅是法律监督手段的颠覆性创新,更是对检察工作的业务流程、组织架构和体制机制的系统性重塑,发挥全局一体的最大效应,共同打开法律监督功能价值的新空间。3.撬动性。数字检察基于法律监督主责主业,通过践行“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式重塑变革,着力实现从“个案办理”到“类案监督”再到“系统治理”的监督质效跃升和检察价值追求,是在更高层次、更高水平上释放检察生产力的系统性变革,对新时代法律监督工作发挥鲜明的撬动性、主导性、支撑性作用。

(二)数据:从被动监督到能动检察的新跨越。海量数据中隐藏着各类违法犯罪活动、执法司法不公不严不廉、社会治理漏洞和薄弱环节等问题线索。“任何违法犯罪都有一个信息链条,孤立看链条上的每个信息点很难发现异常,运用大数据筛查、比对、碰撞,信息点之间就有了交集、串连。”数字检察

改革,通过盘活内部数据资源、攻克外部数据壁垒,统筹推进数据共享与数据安全防护,激发“数据”这一生产要素对法律监督工作的放大、叠加、倍增作用,破解监督线索发现难、监督工作被动性、监督实效不明显等突出难题,全面激发内生监督动力,更加精准、有力、高效践行能动检察,在推进国家治理体系和治理能力现代化中展现更大作为。

(三)平台:从应用辅助到模式变革的新跨越。实现执法司法信息共享、拥有海量数据资源,并非就直接拥有了监督线索,而是需要进一步开展数据的运用、碰撞和演算。浙江省率先探索建设的“检察大数据法律监督平台”,是“个案办理一类案监督—系统治理”的大数据法律监督运行机制和智能化系统,其是数据平台更是建模平台,是技术平台更是办案平台,是监督平台更是治理平台,其系统集成数据、算法、模型、算力等要素,以数据计算分析、知识集成运用、逻辑推理判断为核心,在检察数字化改革中发挥“大脑”的作用。平台上所有数字监督场景都按照“业务端”和“治理端”分类,将法律监督职能和社会治理职能有效融合,能够实现乘数倍增的监督效应、聚焦治理的穿透效应、部门多跨的协同效应和一体贯通的整体效应。中央政法委《关于充分运用智能化手段推进政法系统顽瘴痼疾常治长效的指导意见》把“探索建立检察大数据法律监督平台”作为构建规范高效的执法司法制约监督体系重要举措之一。

(四)赋能:从个案办理到类案监督的新跨越。数字检察的重点在于以数据为基础、以平台为支撑,使检察官将算法、算力运用到法律监督工作中,系统重塑法律监督模式,用数字空间打破传统法律监督的时域限制,为法律监督提供发展动力和技术支撑,通过“解析个案、梳理要素”“构建模型、输出线索”“一地突破、全域共享”的工作思路和工作机制,及时总结提炼经验,按照“系统抓、抓系统”“领域抓、抓领域”的方式,部署开展全域专项行动,推动类案监督在省域层面全面铺开、滚动发展,实现从“办一案”到“牵一串”的跨越性一步。

(五)治理:从职能延伸到价值重塑的新跨越。追求法律监督高质效要以“监督促进治理”为更高层

次的目标。数字检察通过将类案监督打造成“治理场景”,在全面激发法律监督内生动力的同时,也从根本上促进了法律监督与社会治理的深度融合。一方面,类案监督势必引向系统治理;另一方面,系统治理也将有力放大监督价值。“监督促进治理”既是数字检察的工作要求,更是具有重塑性质的价值追求,把追求个案正义提升到实现类案监督、促进系统治理的更高追求上,是对传统办案价值的升华与重新定义。

三、数字检察改革路径

数字检察改革是一次重大集成创新的硬核改革,事关贯彻落实《意见》的全局,事关检察事业高质量发展的长远。检察机关既要有清晰、连贯的改革战略,也要有一致向前的改革实施路径,应紧扣数字检察“重塑变革”的核心要义,注重系统性、整体性、协同性,在大局中谋划、在大势中推进、在大事上作为,推动数字检察改革实践不断深化、拓展、升华。

(一)建立高效工作推进机制。1.建立组织领导机制。数字检察的全方位、整体性决定了其应当且必须是“一把手工程”,要坚持检察长亲力亲为,成立由检察长担任组长的数字检察改革领导小组,统筹推进数字检察工作。2.创新实战实效机制。紧扣大数据法律监督实战实效,探索建立数字检察办案指挥中心,设立研判综合组、数据保障组、协调督查组等专业工作组,着力发挥“中枢大脑”的作用。3.优化评价激励机制。上级检察机关要加强统筹引领、工作指导,建立健全科学考核评估体系,加大数字检察在考核中的比重,同时,实行争先创优的“赛马机制”,鼓励各地检察机关既重视全省性专项行动的统一部署,又重视充分发挥地方特色优势。

(二)完善数字办案配套体制机制。1.探索打造最小数字检察办案单元。打破“四大检察”“十大业务”固有分工,由一定人员组成一个个数字检察办案团队,把数字办案工作量化、压实到每一个团队,推进融合式办案、团队式研判,充分发挥法律监督效能。2.强化审查、调查、侦查“三查融合”机制。审查、调查、侦查是检察机关调查核实工作的三种法定手段,三者之间具有融合性、同质性,“三查融合”既是思维的融合,也是方法的融合;既是手段的融合,

也是线索的融合;既增强了法律监督的系统性,也增强了法律监督的刚性。3.推进数字监督事项案件化办理。将法律监督事项作为案件办理,将内部的监督流程管理和外部的监督程序合为一体,提升法律监督工作规范化、专业化水平,切实形成“个案办理一类案监督一系统治理”的闭环管理。

(三)构建专门理论、制度和话语体系。加强对数字检察基本概念、基本理论、基本方法、基本规律以及重点领域改革创新实践的总结提炼和理论研究,形成健全成熟的数字检察理论体系,更好引领数字检察实践。依循数字检察实践规律,构建一整套与数字检察相适应的实战方法、方式流程、工作规范和体制机制,形成数字检察制度规范体系。重视对数字检察实践中产生的“大数据法律监督”“应用场景”“多跨协同”“个案办理一类案监督一系统治理”等一系列新概念新术语的提炼固化,构建标准化的数字检察话语体系。

(四)夯实数字检察队伍建设基础。通过“突出理念转变”“突出办案指引”“突出应用普及”等持续的实战实训,不断激发检察官开展大数据法律监督的创新创造活力,深化其对数字检察“重塑变革”的认识理解。

四、结语

习近平总书记在2022年4月19日中央全面深化改革委员会第二十五次会议上提出“以数字化改革助力政府职能转变”的重要论断,并作出“统筹推进技术融合、业务融合、数据融合,提升跨层级、跨区域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务水平”等一系列重要指示,为纵深推进数字化改革提供了根本遵循。最高人民检察院召开全国检察机关数字检察工作会议,对加快推进“数字检察战略”作出全面部署。以“数字赋能监督,监督促进治理”的法律监督模式重塑变革,是检察机关融入新时代科技革命、实现法律监督高效、促进社会治理现代化的一项重大改革,有赖将来以更多的实践经验和理论成果不断深化、拓展、创新,推动数字检察改革进一步理论化、制度化、体系化、规范化,更加有力牵引新时代检察机关法律监督工作实现质量变革、效率变革、动力变革。