控告申诉反向审视机制的完善

资料图片

■本期嘉宾

邹先锋　上海市人民检察院检察官

姚倩男　奉贤区人民检察院检察官

董　震　徐汇区人民检察院检察官

控告申诉检察工作中的反向审视，是指通过办理控告申诉案件，审查原案办理中存在的问题，并依法促进相关问题的纠正、规范与完善，它是执法司法制约监督体系的重要组成部分，也是检察机关开展法律监督的重要抓手、化解涉检信访矛盾的必然要求。2023年5月，最高检印发《关于开展反向审视试点工作的提示》，将上海确定为全国五家试点单位之一。

上海市检察机关对这项工作高度重视，将其作为2024年度检察创新项目予以重点培育。一年多来，已取得阶段性成效，并将持续完善相关机制。

提升办案质量 挖掘监督线索 促进源头治理

邹先锋：回顾控告申诉案件反向审视工作，特别是聚焦刑事申诉领域开展的探索历程与逻辑经验，不难发现，其有三个方面的理论基础和实践价值：一是提升办案质量。通过反向审视，可以深入分析检察办案中存在的倾向性、普遍性问题和不足，倒逼检察官依法公正规范司法。经过反向审视形成的一类案件、一类问题分析报告，可以为加强对司法活动进行监督、制约、纠错，为检察官依法公正规范司法提供具体指引。二是挖掘监督线索。通过反向审视，可以完善法律监督线索梳理、筛选、甄别、初核、移送制度，可以进一步促进检察机关法律监督职能的充分协调发挥。三是促进源头治理。涉法涉诉信访案件是群众工作镜鉴，关系检察工作群众满意度。通过反向审视，既可以发现司法活动中影响群众感受度的问题和不足，也可以延伸至社会治理领域发现诱发信访的漏洞隐患，促进检察监督从“治已病”到“治未病”的转化，更好满足人民群众对新时代检察工作的新期待。

探索与成效 问题与困难

邹先锋：2023年9月，上海市检察院在全国省级检察院中率先出台《上海市检察机关控告申诉案件反向审视工作办法（试行）》，推动反向审视工作制度化、规范化和检察环节信访工作法治化。以奉贤区检察院、徐汇区检察院为试点单位，推进“控告申诉案件反向审视标准化、集约化、常态化工作机制及完善”创新项目，进一步细化制定《控告申诉案件反向审视工作规范指引（试行）》，形成可复制可推广的工作样本。

姚倩男：奉贤区检察院以“控告申诉案件反向审视标准化、集约化、常态化工作机制及完善”为主题，通过创新项目方式，对反向审视的方式、内容、结果运用、文书制作等方面进行细化，打造“问题发现与提炼、剖析与会商、解决与预防、反馈与跟踪”的审视监督闭环，实现运行模式规范化、审视路径标准化、审视要点清晰化。

董震：反向审视工作在取得成效的同时，也面临一些问题与困难，主要是有以下几点：一是认可度问题。过去，反向审视工作在控告申诉条线内运行，容易取得共识。但是，相对于其他条线而言，反向审视工作仍然是新生的事物，在运行中往往会碰到一些疑问。二是队伍能力问题。从工作经验和专业角度看，控告申诉办案人员在队伍结构和业务能力上，都面临很大挑战。三是信息化、智能化支持需进一步强化，在办案系统、大数据监督模型等方面都缺少反向审视的内容，后续也需要嵌入完善。

“穿透式”“回炉式”“延伸式”审视

邹先锋：控告申诉案件反向审视工作应当坚持严格依法、全面审查、实事求是、纠错与预防相结合的原则，作为必经环节、必报事项与办案审查同步开展。

关于反向审视的责任部门，从案件办理角度来看，控告申诉部门及其他业务部门都有这个职能，都有这个责任，但控告申诉部门开展反向审视工作有其天然优势。具体设计上，可以由控告申诉检察部门统筹负责、牵头抓总，其他检察业务部门在职能范围内开展，必要时可以由控告申诉检察部门与其他检察业务部门联合开展。

关于反向审视的范围，最高检相关规定是以刑事申诉案件为主，国家刑事赔偿案件参照展开。上海做了积极探索，包含了对刑事申诉案件、国家赔偿和国家赔偿监督案件以及群众反映突出或可能存在执法办案质量问题的其他涉法涉诉的“四大检察”控告申诉案件。

关于反向审视的内容，重点审查原案办理中相关执法司法机关在事实认定、证据收集采信、涉案财物处理以及程序规范、法律文书制作、司法作风等方面是否存在瑕疵或错误，以及背后是否存在社会治理工作不足或法律法规不完善等问题。

关于反向审视的基本方法，市检察院提出“穿透式”审视、“回炉式”审视、“延伸式”审视三种方式。“穿透式”审视是指穿透原案办理的质量、流程、问题，去找一些问题的归纳和总结；“回炉式”审视也就是在末端接受信访、办理控告申诉案时，回头对办案全过程，包括公安机关前期侦查、检察机关审查逮捕、审查起诉，甚至法院审判，是整个诉讼流程的审视；“延伸式”审视是对检察职能的补强，反向审视不仅是针对个案或类案的审查，还要深入探究案件背后存在的社会问题，进而进行源头治理。

市检察院将进一步推动控告申诉案件反向审视工作常态化，做实刑事申诉“每案必审”、加强三级院上下一体，将反向审视工作融入“检察护企”“检护民生”等专项行动，有力推动发现、解决问题。同时，将控告申诉案件反向审视融入大数据监督模型，做好对重点案件的审视监督，积极推动联合相关部门尽早发现矛盾隐患，协同落实矛盾化解，实现共治共建的社会治理格局。

（召集人：上海市奉贤区人民检察院副检察长 戚永福；发言整理：奉贤区人民检察院瞿阳帆 徐汇区人民检察院战策）