

今年5月,新华区人民检察院作为全省率先在辖区公安机关设立检察官办公室的检察院,使检察侦查监督工作由“被动监督”转变为“同步监督”,备受全省检察系统的关注和赞誉。为此,记者专门走进了——

# 公安机关内的检察官办公室

本报记者 卢拥军 通讯员 高春亚

## 新闻背景

新华区人民检察院在辖区5个公安派出所设立“检察官办公室”,标志着检察机关“同步监督”机制在全省检察系统的率先探索实施,他们的步伐,甚至走在了最高检的前面。新华区人民检察院检察长乔义恩说,在公安派出所设立检察官办公室是新华区人民检察院进一步强化监督、规范执法的新模式,目的在于加强检察机关在履行侦查监督、立案监督职能的同时,动态介入公安机关办理刑事案件的全过程,对侦查活动进行同步监督,以引导侦查取证、参加重大

案件讨论等方式,与公安机关在侦查活动中形成互动,加强沟通,共同推进辖区法治建设。省检察院侦查监督处对新华区人民检察院“检察官办公室走进公安派出所”的做法表示肯定,认为新华区人民检察院的这一做法在全省属创新之举,是检察机关完善侦查监督机制,探索建立重大、疑难案件侦查机关听取检察机关意见和建议的有效手段,值得在全省检察系统推广。近日,记者走进该院,探秘“检察官办公室”的相关情况。

2015年5月27日,新华区人民检察院门口控申接待室,20多名信访群众围住了该院侦查监督局局长井丽娟。

来访群众声泪俱下,愤怒控诉“三联豆业”在市区非法吸收公众存款导致大家终生积蓄血本无归的惨痛经历。该案主犯在逃,公安机关只抓获了其中一名犯罪嫌疑人,受害群众担心该犯罪嫌疑人会被无罪释放。

如何还受害群众一个公道?井丽娟立即打电话请示主管副检察长李卫鹏。根据领导要求,检察官办公室两名干警立即放下手头工作,赶赴案发地公安派出所了解案件侦查情况,进行沟通协调,利用刑事拘留后提请审查逮捕前紧张的办案期限,指导公安机关集中优势兵力,全面调取有效证据;提请审查逮捕后,他们又利用审查逮捕期间短短7天的办案期限,全程跟踪引导公安机关继续补充证据,最终已达到“个人犯罪”和“共同犯罪”两项追诉标准的犯罪嫌疑人冯某某以涉嫌非法吸收公众存款罪依法批准逮捕。

这是新华区人民检察院在辖区5个公安派出所设立检察官办公室,对刑事侦查工作实施全程监督的一个缩影。该院在辖区5个公安派出所分别设立“检察官办公室”时,各公安派出所民警纷纷点赞。

“我们欢迎检察机关在‘家门口’进行监督,不仅能提高办案效率,也能促使我们加强自身监督,规范执法行为。”新华区中兴路公安派出所的民警们说。

“这下好了,我们以后再遇到法律疑难问题或者侦查方向无法把握的时候,就可以直接跟检察院的同志们交流了。”新华区光明路公安派出所的民警们说。

“疑难复杂案件提请逮捕之前先请检察院的同志把把关,把该取的证据都提前调取到位,不会因事实不清造成工作被动了。”新华区矿工路公安派出所的民警们说。

……

## A 工作遇困 创新机制

新华区人民检察院侦查监督局承担了对辖区5个公安派出所刑事案件侦查监督这一重任,但他们在实践中经常会遇到一些制约情况。比如,因审查逮捕法定期限只有7天,除却周末的两天,真正的办案期限只有5天,如果是重大、疑难、复杂案件,即便侦查监督干警牺牲周末休息时间加班加点,也无法在短短的7天期限内督促公安机关调取到更完善的证据,因此以“事实不清不予批准逮捕”处理的案件不胜枚举。

“只在审查逮捕7天的法定期限内进行证据审查,远远达不到法律所赋予检察机关的神圣使命。”作为曾荣获感动鹰城十大检察官称号的井丽娟,向记者道出了在侦查监督工作中遇到的困惑和苦衷:

**监督工作滞后。**公安派出所办理刑事案件从刑事拘留到提请逮捕法定期限最长可以延长到37天,这期间侦查取证活动基本完成了90%以上,收集到的有效证据基本达到80%以上,该过程本来是检察机关侦查监督的重点,而检察机关却在拿到报捕材料后才正式开始,监督工作严重滞后。

**监督方式单一。**检察机关侦查监督部门办理审查逮捕案件的主要方式是审查公安机关报送的案卷材料,很难发现公安机关执法活动中存在的问题;因受7天时间限制,讯问犯罪嫌疑人、被害人往往只有一次机会,询问证人基本上是不可能实现的,监督方式非常单一。

**监督效果不尽如人意。**检察机关侦查监督部门受理公安机关提请审查逮捕的卷宗材料后,首先要登录办案软件进行分流,然后拟写审查报告,吃透案情,拿出处理意见后分别提交局长、主管副检察长审批;遇到案情特别复杂的,还要进行多次讨论、集体研究。为避免发生错误逮捕情况,办案人员有时会因暂时理不出头绪的案件,或是通知公安机关调取证据而在7天内无法调取到位的案件,提出“不予批准逮捕”意见,导致出现放纵犯罪现象,监督效果不尽如人意。

**监督与被监督的不理解。**随着新刑事诉讼法的实施,刑事审判工作要求一切以庭审为中心,法庭审理案件对证据的标准要求越来越高。作为对无罪案件承担直接责任的检察机关,对证据审查的标准也越来越高。工作中,负责审查逮捕案件的检察官和负责侦查取证的公安民警很少有面对面交流的机会,双方对各自的办案思路、行为方式了解不够,容易产生误解。“检察机关动动嘴,公安民警跑断腿”,公安民警一旦产生抵触情绪,很难保证案件证据质量。

“为解决这些问题,我们在坚持刑事诉讼法的基础上,进一步前移监督关口,在辖区公安派出所设立检察官办公室,以更好地开展侦查监督工作。”井丽娟说。

2015年4月中旬,井丽娟将在辖区公安派出所设立检察官办公室的想法向李卫鹏进行了汇报,李卫鹏立即组织召开侦查监督局全体干警会议,对该提议进行可行性分析讨论。

2015年5月6日,新华区人民检察院检察长乔义恩在听取了侦查监督局的汇报以后,全力支持该项工作的开展,签署并通过了《关于在辖区公安派出所设立“检察官办公室”的通知》文件。6月3日,检察官办公室派驻各公安派出所的检察官全部到位并全面开展工作。

井丽娟说,为更好地对公安机关刑事侦查工作进行全程监督,他们把检察官办公室直接设在了各公安派出所执法执纪办公室,每个检察官办公室派驻检察官干警两名,每周三上午为固定办公时间,其余时间视工作需要机动办公。此外,积极与辖区5个公安派出所进行对接,制定6项监督职责:一是对公安机关立案的案情重大、复杂(多人或多起犯罪)、社会影响重大及法律有争议的刑事案件提前介入;二是从审查证据的角度引导公安机关侦查取证,对公安机关发现、收集、固定、保全、完善证据提出



检察官在检察官办公室与民警共同接待来访群众。

丁炳皓 摄

意见和建议;三是每周掌握公安机关的案件受理、立案及处理情况,实行同步监督;四是定期对刑事案件办理

情况与公安机关交换意见,统一证据标准;五是协助公安机关开展刑事、治安案件矛盾化解工作,为来访群众

提供法律咨询和帮助;六是督促公安机关对破坏环境资源犯罪和危害食品药品安全犯罪开展专项行动。

## B 提前介入 工作前移

而不立案或不应当立案而立案的监督,重点是群众反映强烈、影响社会和谐稳定的案件,并加大立案监督案件的后续侦查的跟踪监督力度。紧密结合检察机关正在开展的破坏环境资源犯罪专项立案监督活动和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动,加大对公安派出所受理此类案件的监督跟踪力度,力争监督立案查处、批捕、起诉一批重大有影响的案件。

侦查活动监督职责。重点开展对公安派出所办案中采取刑事拘留、取保候审、监视居住等限制人身自由强制措施和侦查手段,查封、扣押、冻结等财产性强制措施,侦查取证行为以及随意变更强制措施、违法撤案等侦查活动的监督。

今年9月,新华区人民检察院将出台《对公安派出所刑事拘留强制措施专项监督活动实施方案》。“是根据检察官办公室运行3个月以来的工作需要特别拟定的。”井丽娟说。

引导侦查取证职责。通过提前介入侦查,从事实和证据角度对公安机关发现、收集、固定、保全、完善证据提出意见和建议。同时,强化对刑事侦查取证行为的监督,提高案件质量,防范冤假错案。

检察官办公室设立以来,提前介入了多起重特大案件,特别是今年新华区高发的担保公司涉嫌非法集资案件。截至目前,受理担保公司案件7件46人,批准逮捕46人,没有出现一起“事实不清不予批准逮捕”情况。

**前移三项关口。**提前了解案情、

提前引导侦查、提前审查材料,将重大、疑难刑事案件的侦查监督工作引上“快车道”,从而有效避免一些重大、疑难、复杂案件因“事实不清不予批准逮捕”的问题。

今年6月初,辖区派出所查办一起特大制毒、贩毒案件时,派驻检察官办公室的同志同步介入该案的侦查工作,与公安民警商讨拒不供认的犯罪嫌疑人郑某某的突破方案,提出以该案另一位嫌疑人辛某与郑某某的通话清单及郑某某出入某宾馆必经之路的监控为突破口的侦查建议,被公安民警采纳。在公安人员对郑某某进行讯问时,派驻检察官办公室同志对讯问笔录和相关证据材料进行同步审查,及时向公安人员提出讯问和补侦意见。在检察、公安民警的共同努力下,郑某某在完善的证据面前不得不承认犯罪事实,并供认赵某、李某也参与此案的事实。案件提请审查逮捕后,新华区人民检察院很快对郑某某、赵某、李某以涉嫌贩卖毒品罪批准逮捕,避免了审查逮捕案件7天审查期限带来的困扰。

今年7月,西市场发生多起居民小区盗窃案。派驻检察官办公室同志同步介入侦查工作,第一时间了解案情,观看现场监控录像,参与案件讨论,并提出侦查取证意见。由于前期的监督工作有效到位,该院仅用了两天时间便将犯罪嫌疑人批准逮捕。

据统计,派驻机制实施后,新华区人民检察院重大、疑难、复杂案件“事实不清不予批准逮捕”的概率下

降了70%以上。

为进一步丰富检察官办公室职能,新华区人民检察院侦查监督局推出新的监督机制,以适应日益发展的社会司法形势需要。

**建立受案信息共享机制。**以检察官办公室为依托,每月底由公安派出所以表格形式向检察院侦查监督部门报送辖区内新受理的刑事案件和违反《治安管理处罚法》的案件中,涉及到的刑事犯罪线索基本情况,表格内容包括受理时间、案件类别、是否明确犯罪嫌疑人、是否采取强制措施以及是否立案或者撤案。

**建立立案信息共享机制。**每月底由公安派出所以表格形式向检察院侦查监督部门报送辖区内立案情况,表格内容包括立案时间、犯罪嫌疑人姓名、涉嫌罪名、基本案情、是否采取强制措施等。

**建立电话联系机制。**检察院侦查监督部门办公室电话及办案人员的手机号码向辖区各公安派出所发布,同时收集各派出所办案人员的联系号码,使得公安侦查人员与检察院侦查监督部门办案人员在办案当中实现无缝对接。

**建立定期或不定期巡查制度。**检察院侦查监督部门根据日常办案当中各派出所办案数量及质量,以定期(一个月内不少于一次)或者不定期的形式派员前往辖区公安派出所,通过查阅卷宗或交流沟通等方式,监督公安派出所办理刑事案件及对受理案件线索的处理等情况。

执法,坚决杜绝此类现象的再次发生。

**——以联合执法关注民生,实施全程跟踪扩展案源。**新华区人民检察院充分利用检察官办公室这个平台,联合辖区各公安派出所,先后开展了多次联合执法行动,摸排立案线索6起。

在危害食品药品安全犯罪专项监督活动中,该院通过检察官办公室及时联合辖区光明路公安派出所提前介入展开行动,与盐政部门一起研究讨论查处方案,经过十多天的部署,于7月3日上午8点,在某小区居民田某家中一举查获假冒伪劣卫群牌纯加碘盐20箱。

为积极响应高检院破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动,7月20日,该院再次联合公安、食药监等部门,对辖区餐饮业开展大规模的专项抽检活动,重点抽检铝残留和食用碘盐。共抽检商户19家,现场查获疑似违法添加物亚硝酸盐、工业盐、泡打粉、焦糖色、柠檬色等13份,提取检材50份,全部检材已于当晚送往鉴定机构作进一步鉴定。针对抽检结果,该院进行全程跟踪监督,凡达到立案标准的,督促公安机关立案侦查。

**——以服务社会畅通信息,切实严格监督惩治犯罪。**行政执法与刑事工作网络信息平台运行以来,新华区人民检察院侦查监督部门发现该平台信息更新不够及时,无法在第一时间掌握行政机关执法情况。检察官办公室成立以后,他们采取“走出去”的工作方式,先后到辖区工商局、质量监督局、食品安全监督所、环保局、国土资源局等部门了解行政执法情况。他们查看新华区卫生局行政执法台账,发现有15起非法行医案件已分别移送公安机关,但未及时输入网络平台,公安机关也一直没有立案。通过调阅这15起案件的行政执法卷宗,检察机关对其中已经达到刑事立案标准的13起案件,通过检察官办公室向公安机关下发了说明不立案理由通知书,对公安机关进行刑事立案监督。目前,这13起案件已全部起诉到法院。

乔义恩说,在公安机关设立检察官办公室是我们积极探索、大胆实践的成果,并已取得了可喜成效,不仅加强了对公安派出所的法律监督工作,而且得到了公安机关的全力配合和由衷赞誉,这无疑是一个双赢的结果。

## 记者感言

近年来,新华区人民检察院以独特的立检为公、执法为民从检方式,给检察机关增添了服务百姓、促进发展的正能量,备受社会各界广泛关注和赞誉。

今年,新华区人民检察院又在全省检察系统率先实行刑事侦查活动同步监督机制,在辖区5个公安派出所分别设立检察官办公室,使检察机关侦查监督工作由“被动监督”变为“同步监督”。此种办法的成功推出在全省检察机关引来了一致的点赞。

众所周知,侦查监督工作处于打击犯罪、保障人权、维护社会公平正义、促进社会和谐稳定的前沿,作为检察机关办理普通刑事案件的第一关,在防范冤假错案方面具有不可替代的重要作用。它既是刑事诉讼第一道关卡的“把关人”,也是冤假错案第一道防线的“坚守人”。

新的形势下,侦查监督工作的任务越来越重、要求越来越高、难度越来越大,如何创新思路,构建新的工作机制,以适应日益发展的社会司法形势需要,已成为摆在侦查监督工作面前的一项重要课题。

新华区人民检察院大胆创新,积极实践,在辖区公安派出所分别设立检察官办公室,既能在民警办案遇到棘手问题时提供专业的法律建议,又集合了公安机关突破能力强和检察机关阅卷审查的优势,有利于案件的进一步深入,实现了案件办理和检察监督的双赢。

正如乔义恩检察长对记者所述:“第一关把好了,侦查就能沿着法治轨道前行,侦查职能就能得到正确行使,起诉、审判就有了良好基础。第一关没有发挥作用,就会为后续的起诉、审判留下隐患,甚至出现冤假错案,司法公正就难以有效维护。”

媒体相信,只要检察机关和公安民警携手,互相取长补短,不断完善和创新工作机制,一定能够为执法带来新的活力,促进经济社会和谐稳定健康发展。(卢拥军)

## C 监督到位 绝不越位

现场查获疑似违法添加物亚硝酸盐、工业盐等13份,提取检材50份,全部检材已送往鉴定机构作进一步鉴定。

**——以立案监督引导侦查,携手公安机关联合办案。**一线民警取证能力、办案能力的大幅度提高,是检察官进驻派出所后带来的第一个显著变化。破案是警方的强项,为此,检察机关着力在证据效力判断等专门问题与一线民警协同办案。有了

检察官办公室这个平台,民警在办案时遇到棘手问题可以及时沟通,在潜移默化中,检、警双方互相取长补短,个人能力得到进一步提升。同时双方结合,集合了公安机关突破能力及检察机关证据收集、固定、审查的优势,更有利于案件的进一步深入。

**——以案类监督纠正问题,规范执法主体整肃队伍。**类案监督是指检察官办公室通过对一定时期内刑事案

件侦查活动中发生的类似问题,通过分析对比后,找出共同原因,向公安派出所提出监督纠正意见,促使其规范执法的一种监督模式。今年以来,先后有3名犯罪嫌疑人家属向检察官反映,要求领取家人被公安民警扣押的手机、身份证、钥匙等与案情无关的物品。据此,入驻检察官向公安派出所提出纠正意见,公安派出所及时归还了相关物品,领导表示一定从规范范