涉检信访突发性事件的应对与处置

**昭化区检察院 白永贵**

摘要：突发性事件具有人数多、传播快、危害大等特点，已成为影响和谐稳定最为突出的社会问题。检察机关必须强化维稳理念，执法考虑发展、办案想到稳定，妥善处置、积极预防涉检信访突发性事件，努力维护社会和谐稳定。

关键词：突发性信访事件 处置 预防

当前，我国正处于全面深化改革和全面建设小康社会的决胜阶段，影响社会和谐稳定的不确定因素明显增多，由人民内部矛盾引发的突发性事件不断上升，而且突发性事件具有人数多、传播快、危害大等特点，已成为影响和谐稳定最为突出的社会问题。尤其重要的是，今年，我党要召开十九大。孟建柱书记在年初中央政法工作会议上强调，为党的十九大胜利召开营造安全稳定的社会环境，是政法机关必须肩负的重大政治责任。我们检察工作更要服从服务于这个大局，这也是检察工作的首要职责使命和责任担当。所以，如何及时处置和预防涉检信访突发性事件，是检察机关必须思考的重大课题。

一、正确界定涉检信访范围、把握信访突发事件慨念

涉检信访范围。根据刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法、国家赔偿法等法律以及有关司法解释规定和《最高人民检察院关于进一步加强新形势下涉法涉诉信访工作的意见》中确定的检察机关涉法涉诉案件的范围，检察机关依法管辖的控告申诉包括涉检事项、诉讼监督事项以及依法属于检察机关管辖的其他控告申诉。其中，涉检事项包括：不服检察机关刑事处理决定的；反映人民检察院在处理群众举报线索中久拖不决、未查出、未答复的；反映人民检察院违法违规办案或者检察人员违法违纪的；人民检察院为赔偿义务机关，请求人民检察院进行国家赔偿的。诉讼监督事项包括：不服公安机关刑事处理决定，反映公安机关侦查活动有违法情况，要求人民检察院实行法律监督，依法属于人民检察院管辖的；不服人民法院生效判决、裁定、调解书，以及人民法院赔偿委员会的赔偿决定，反映审判人员在审判程序中存在违法行为，以及人民法院刑罚执行、民事执行和行政执行活动存在违法情形，要求人民检察院实行法律监督，依法属于人民检察院管辖的。

信访突发事件慨念。指在接待来访过程中，突然发生，造成或者可能造成人员伤亡、财产损失，有一定社会影响并危及公共安全的紧急事件。主要包括：人民检察院机关门前和接待室发生的来访人员大规模聚集、集体静坐、缠访、闹访、群体访和上访人自伤、自残、自杀；持械威胁或殴打检察人员、非法限制检察人员人身自由；滞留滋事、打砸烧以及将生活不能自理的人弃留等造成或者可能造成一定社会影响、危及公共安全的事件。

二、客观分析可能引发涉检信访突发性事件的因素

机械执法。对于化解社会矛盾，可能存在这样的认识误区：执法办案中，只追求做到案件事实清楚、证据确实充分、法律适用准确、达到程序和实体合法，就达到目的。至于案件背后隐藏的矛盾，是否得到化解却很少去关心和研究。甚至还有可能认为，案件背后是否有矛盾、矛盾是否化解并不在自己的职能范围之内。这是典型的机械执法的表现，将执法办案与化解社会矛盾割裂开来，对立起来。这样，很容易引起涉检信访，影响社会稳定。所以必须抛弃这种错误观念，不仅要严格依法办案，更要去化解与案件有关联的社会矛盾，涉案的矛盾没有化解，执法办案的任务就没有全部完成。

执法欠规范。在执法办案中，不注重细节，不注重规范，（如，出现《最高人民检察院关于对检察机关办案部门和办案人员违法行使职权行为纠正、记录、通报及责任追究的规定》，明确的18种违法行使职权行为），稍有不慎，可能因为语言、态度、处置不当，出现“办案不公正、不规范、不廉洁、不文明”等问题，轻则导致案件质量有瑕疵或贻误工作，群众对检察机关执法办案不满意，失去对检察机关乃至对法律的信任和信心；重则，将引发集体访、越级访、重复访，严重影响社会稳定。

关注网络舆情不及时。涉检网络舆情，网民主要关注检察机关、检察人员以及检察业务所带来的社会影响。尤其是检察机关查办贪污贿赂、渎职侵权职务犯罪，比一般刑事案件的关注度更高。目前，大多数基层检察院没有配置网络舆情监测的设备和专业人员，单一靠人工搜索、浏览网页来对网络舆情进行监测，而且这种监测也不处于常态化。这样，检察机关对涉检舆情反映滞后，处理不及时，可能成为突发性事件新的触发点。

三、加强涉检信访突发性事件处置和预防工作的建议

1. 妥善处置涉检信访突发事件的建议

1、建立涉检信访突发事件应急处置小组。涉检信访突发事件应急处置小组，在院党组的领导下，由控告申诉检察科、民事行政检察科、法警队及信访涉及的相关办案部门组成。牵头部门：控告申诉检察科。

2、明确应急处置小组的职责。(1)负责上访群众的接待等服务性工作，全面掌握事态发生、发展的全过程及相关情况，了解突发事件的原因，所存在的主要矛盾，以及主要参与人员等，及时向应急管理领导小组报告，并提出初步处理意见，为决策提供依据。(2)根据应急管理领导小组的指示，与本院相关部门协作处理现场事项。(3)负责组织对人、财、物等及时采取抢救、保护、转移、疏散和撤离等。(4)负责组织对现场进行取证。(5)组织现场善后处理，安排处置力量有序撤出，并组织好现场清理和保护；(6)负责对事件解决的跟踪、催办、反馈工作，对现场处置工作全过程的总结，并及时上报相关情况。

3、确定应急处置的工作程序。（1）突发事件发生后，相关人员应及时将真实情况层报突发事件应急处置组组长，最迟不得超过30分钟。在按规定进行应急处置的同时，及时逐级层报区委、市院至省检察院。报告的时限最迟不超过事件发生、发现后2小时；因不可抗拒的事由耽误报告期限的，在障碍消除后的2小时内要及时报告。处置结束后，必须在3天内上报处置工作总结报告。（2）应急处置组组长应立即赶赴现场，了解起因和当前状况，提出解决方案，并报区委、区政府主要领导。（3）遇特别紧急事件，可先电话报告情况，随后及时书面报告。（4）报告内容应包括突发事件发生的时间、地点、性质、起因、影响及涉及人员等情况和采取的应急措施等。（5）应急处置过程中，要及时续报相关情况。

4、细化应急处置措施。（1）机关门前和接待室发生来访人员大规模聚集、集体静坐、缠访、闹访、群体访，造成或者可能造成一定社会影响、危及公共安全的，应在做好释法说理、稳控劝返工作的同时，及时通知110出警处理；立即调配法警进行警戒，维持秩序；做好现场取证工作；及时通报相关办案部门，便于其做好相关工作，防止事件的再次发生。(2)发生上访人自伤、自残、自杀；持械威胁或殴打检察人员、非法限制检察人员人身自由；滞留滋事、打砸烧以及将生活不能自理的人弃留等造成或者可能造成一定社会影响、危及公共安全的行为，要立即对携带枪支、炸药、管制刀具、易燃易爆等违禁物品的人员进行控制；在第一时间通知110、120处理，同时对伤员进行紧急处理，组织值班人员和法警保护好现场，维持秩序，做好现场取证工作；对被弃留的生活不能自理的人做好安抚工作。

5、启动责任追究。进一步明确各级责任人在突发事件应急管理工作中的职责，经院党组研究，参照《中国共产党纪律处分条例》、《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》、《检察人员纪律处分条例》、《检察人员执法过错责任追究条例》等规定，对应急管理工作中的失职行为追究相应责任。

 具有下列行为之一的，应当追究相应责任：

(1)突发事件应急工作中失职、渎职、玩忽职守的；

(2)突发事件应急工作中信息迟报、漏报，造成严重后果的：

(3)突发事件应急工作中谎报、瞒报的；

(4)其他影响突发事件应急工作，造成严重后果的。

 责任追究范围：

(1)在突发事件应急处置工作中失职、渎职、玩忽职守的直接责任人和负有责任的领导干部；

(2)对突发事件应急处置工作信息迟报、漏报、谎报、瞒报的直接责任人和负有责任的领导干部；

(3)在突发事件应急处置工作中负有责任的其他人员。

（二）预防涉检信访突发事件发生的建议

1、更新执法理念。思路决定出路，理念是行动的先导。检察机关要自觉地坚持“发展是硬道理，是第一要务；稳定是硬任务，是第一责任”的价值取向，牢固树立“执法考虑发展、办案想到稳定”的观念，办案不忘稳定、办案维护稳定、办案促进稳定，将维护社会和谐稳定作为首要的政治任务和根本出发点，使执法办案过程成为化解矛盾的过程、成为促进社会和谐稳定的过程，把涉检突发性事件发生的可能性降到最低限度，最大程度地维护社会和谐稳定，真正实现执法办案的法律效果、社会效果、政治效果的有机统一。

2、畅通信访渠道。要注重接访的方式方法，着力提升解决干警接访水平和群众满意度。

（1）做好每一份接访笔录。按照“听清、问明、记全、答准”的要求，认真倾听、详细记录群众反映的诉求，并根据其诉求和提供的信访资料，在制作笔录过程中有针对性地核实其诉求性质、管辖范围等，规范制作接访笔录。

（2）完善接访机制。坚持检察长接待日定期接待和预约接访相结合，对重点人员，有序把好节奏，适时约谈，把法、理、情说透，做好心理疏导，安抚上访群众，收到良好效果。实行控申部门与办案部门联合接访，加强答复说理的针对性，充分发挥12309检察民生服务热线作用，畅通群众诉求表达渠道。

（3）狠抓接访规范。坚持做到“四不”、“四个一样”：热情接待不冷落、一视同仁不厚薄、有访必理不推诿、解答咨询不厌烦；干部群众一样热情、有理无理一样接待、来信来访一样负责、本地外地一样对待。坚持以“四心”接访：不论检察机关管辖内还是管辖外，热心接待；对来访者的诉求耐心倾听；对来访者的问题理清头绪后，专心解答；对反复缠访者，诚心疏导。

（4）完善接访设施。硬件上要按照高检院文明接待室“七室”的要求来建设；同时，要开通安监系统、监控系统、远程接访系统；还需添置储物柜、空调、饮水机、雨伞等，将接访领导和接访人员、受案范围、来访须知、投诉指南等上墙，营造便利的信访环境。

3、坚持首办责任制。要按照高检院《关于实行“人民检察院控告申诉首办责任制”的通知》、《人民检察院控告申诉首办责任制实施办法》、《人民检察院信访工作规定》等相关要求，对本院管辖的首次控告、举报、申诉和赔偿申请，在受理、移送、查办等环节，都落实具体承办人，加快办理尽快回复，努力把问题解决在首次办理环节，提高一次办理的成功率，最大限度地减少重复上访、越级上访。

4、注重司法公正和司法效率。检察干警在执法办案中，要始终把公正作为核心价值追求，确保所办案件事实认定符合客观真相、证据审查符合确实充分、法律适用符合准确无误、办案结果符合实体公正、办案程序符合程序公正等要求；要加快办案进展，提升时效性和办结率，让群众减少“迟到的公正”的感受。

5、推行双向承诺机制。检察机关在接待处理信访人员提出的举报、申诉、赔偿等工作中，在自愿的基础上与信访者签订承诺书。即检察机关向信访人员承诺：依法、公正、实事求是解决信访反映的问题，承诺办理期限。信访人向检察机关承诺：在检察机关承诺的办理期限内，不再就同一问题重复或越级信访，自觉地将自己的言行纳入合法有序的轨道。这样，在检察机关与信访人员之间，搭起了一个互相信任的平台，让检察机关主动接受信访人的监督，使信访人能自觉约束自己的言行，减少越级信访和缠访闹访现象的发生。

6、深化检务公开。按照“宜公开、尽公开”的要求，从加强与外界沟通和宣传入手，主动利用现代科技信息技术手段，积极探索新方式，搞好阳光检务。

深入推进检务公开，要明白哪些应该公开？哪些不能公开？才能避免因盲目公开造成工作被动。

笔者认为以下事项应当公开：

 (1)检察机关的性质、任务、职权，各职能部门的设置、主要职责，人民检察院的活动原则、工作制度、办案规程，人民检察院直接受理立案侦查案件的范围、立案标准等。

 （2）检察机关及其派出机构的办公地址、班子成员个人信息和分工信息，以及控告举报电话。

 （3）案件诉讼进度和结果公开。包括案件受理、立案、侦查、管辖变更、审查逮捕、审查起诉、判决、抗诉、再审等程序性信息、对犯罪嫌疑人采取强制措施情况以及办理结果。

 （4）法律文书公开。包括不捕决定书，起诉书，不起诉决定书，指定管辖决定书，检察机关直接受理立案侦查案件的不立案、不批捕、不起诉、撤案决定书等终结性法律文书。

 （5）查办和预防职务犯罪工作重大部署。

 （6）职务犯罪案件查封、扣押、冻结涉案财物处理结果。

 （7）司法解释和法律适用规定的背景和内容。

（8）检察人员违法违纪行为处理情况和结果。

 在此，强调以下事项应不宜公开：

 （1）涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私、未成年人犯罪以及法律规定保密的案件。

 (2)检察机关内部对个案的部门讨论记录、向分管检察长或检察长汇报案件的记录、检委会案件讨论记录。

 (3)检察机关办理案件的初查报告、侦查终结报告、审查报告等内部工作文书。

(4)职务犯罪案件的线索、举报材料、侦查过程及侦查手段以及讯问职务犯罪嫌疑人同步录音录像资料（法庭上，为证明侦查人员没有刑讯逼供。此情况除外)。

(5)因为公开可能导致涉及稳定等问题的重大、敏感、复杂案件。

丰富检务公开的形式:

（1）健全案件办理情况查询制度.建立案件办理情况查询系统,人民群众和有关诉讼参与人可以通过电话查询、网上查询、来访查询、触摸屏查询、电子显示屏等载体,了解到相关工作信息和办案进程。并及时更新案件办理进展情况,方便群众和诉讼参与人查询。

（2）建立公开听证制度.对一些特殊案件程序之外的涉及案件当事人或者案外人重大权益的案件实行公开听证,制定了《公诉案件刑事和解听证程序暂行规定》等规定,同时告知听证事由、时间地点、听证检察人员、听证参加人的权利义务等。公诉办案人员适时邀请案件双方当事人所在社区（村）代表、、基层组织负责人、人大代表、政协委员、律师等开展公开审查、公开听证、公开答复等，以公开赢公信。如，2014年7月12日，我院对刘某涉嫌交通肇事案件拟作不起诉处理进行了听证。听证会邀请了1名区人大代表、1名区政协委员、2名人民监督员、2名特约检察员、律师参加。听证会上，承办检察官以PPT的形式详细介绍案情、案件的主要证据以及承办人提出争议焦点法律依据和处理意见。随后，参会人员逐一发表对本案的处理观点及理由。大家都同意对此案做不起诉处理。区政协委员、区人大代表、特约检察员、人民监督员充分肯定了检察机关举行公开听证的做法，认为这一创新举措有利于防止错案、冤案的发生。通过公开听证，以程序公开促进实体公正，增加了检察机关办理审查起诉案件的透明度，保证了案件办理的公平、公正、公开。希望这一形式，能长久坚持下去。

 (3)整合案件管理大厅和控申接待窗口。把具有单一功能的检务公开大厅建设成为集公开、服务、监督、便民等多项功能于一体的综合性“一站式”便民服务平台,让群众及时了解检察职能、工作动态、业务流程等,便于群众监督,并及时受理、分流、办理并反馈群众反映的问题。

(4)增强检务公开科技含量。利用检察QQ、手机报、手机短信、微信微博等现代化信息手段,回应社会关切,满足群众知情权。同时加快检察院门户网站建设,科学合理设置栏目,及时更新信息内容,全方位多角度地向社会群众展示检察工作的基本情况,让社会各界更多了解、支持检察工作。如，2014年11月10日我院完成对“昭检正义”为名的官方微信平台的开发与升级,将其打造成全新的微信检务公开综合平台,在全市检察系统尚属首例。开发后的新平台与门户网站平台相整合,实现信息同步更新、资源多重共享,微信听众并可以直接在该公共平台上享受到查看诉讼进度、查看法律文书、一键举报、网上咨询和律师预约等一系列的一对一服务。这是我院在推进信息化建设与检务公开平台建设过程中推出的又一项便民利民新举措。

（5）建立法律文书说理和公开制度。办案检察人员以最大限度赢得案件当事人对执法办案结果的认同为目标,加强对依法不受理、不立案、不逮捕、不起诉、不抗诉、不赔偿等法律文书释法说理工作,并及时答复、解释案件当事人对证据认定、事实认定和适用法律所提出的疑问或质疑,提高说理的针对性和准确性,发挥检察环节释法说理工作沟通协调、化解矛盾的积极作用。

（6）开展“检察开放日”活动。邀请人大代表、政协委员、人民监督员、特约检察员、及社会各界人士，通过参观、展示、互动等途径，全面了解了检察机关的性质职能和工作情况，最大限度地保障人民群众对检察工作的知情权、参与权、表达权、监督权。

（7）健全新闻发布制度。加大新闻发布频率，对主动公开的内容以及有重大社会影响、社会高度关注、处理上分歧意见较大、矛盾纠纷难以化解的案件等，根据需要及时通过新闻发言人或在检察机关门户网站发布权威信息，引导舆论。

参考文献：

1. 高检院控告检察厅编写《检察机关涉法涉诉信访改革问答》第10页。
2. 本院2010年5月20日出台《突发事件应急管理实施方案》。