

我为群众办实事·探索长效机制

检察长接访,怎么接效果最好

记者调查河南检察机关当面接谈信访人情况



- 检察长接访,解的是难题,接的是民心。只有真诚倾听信访人诉求,耐心细致地释法说理,才能换来群众的理解
- 从思想上真正把群众身边的“小案”当成“天大的案件”,才能有效化解信访难题
- 要从机制上创新推行面对面接访的机制,快速解决人民群众反映的急难愁盼等问题

□ 本报记者 赵红旗

李某没想到,他将一封信寄给河南省郑州市中原区人民检察院检察长陈宏钧后,很快便接到了对方回信的邀请。

今年上半年,陈宏钧共收到群众来信80件,他自己或指派副检察长接访答复35件,其余则批办到业务部门负责人与信访人沟通处理。

曾经,“结案了事”的思维造成信访人反映的问题被忽视,越级访、重复访时有发生;如今,结合开展党史学习教育和政法队伍教育整顿,河南省人民检察院党组决定将“信访件件有回复、领导带头办案”作为自选动作,举全省检察之力,创新基层检察院当面谈访人制度,把信访工作落到实处,实现“案结事了”。

像陈宏钧这样,作为基层检察院一把手当面听取来信人诉求,帮助其厘清问题性质、诉求指向和解决途径的做法,目前在河南省检察机关已呈常态化。

近日,《法治日报》记者深入河南省检察机关采访,了解他们如何实现接访成效最大化。

倾听诉求释法说理 解决难题赢得民心

“公安不立案,你们检察院又不监督……”5月7日,陈宏钧收到李某写给他的信,李某在信中反映,家中房屋被强拆,她认为强拆人员构成刑事犯罪,要求公安机关立案,但公安机关认为不构成刑事案件,向其出具不予立案通知书,其不服,申请检察机关依法监督。中原区检察院审查后,认为公安机关不立案决定正确。李某仍不服,希望当面向检察长反映情况。

陈宏钧看了信后,当即安排第五检察部主任李昕艳联系李某,与其约定见面时间。次日,李某如约来到中原区检察院12309检察服务中心时,陈宏钧已在此等候。

李某说了一个多小时,陈宏钧认真倾听,不时做着记录。等李某说完,陈宏钧又问了几个问题后说:“你的诉求我听明白了,咱们先按这两步处理,一是我们立即组织专人就你反映的情况进行检查;二是去拆迁办了解你家被拆的相关情况。然后我们再约时间,当面给你答复。”

“我信访这么长时间,在你这里得到了尊重。我同意你的意见,我回去等你们的信儿。”随后,李某离开了12309检察服务中心。

“拆迁事关群众切身利益,我们要对其诉求依法尽快核查。”陈宏钧指派第五检察部牵头,对相关卷宗进行检查,并向承办人了解相关案情。经过近20天的核查,中原区检察院认为,李某反映的情况不符合刑事立案条件。

6月8日,陈宏钧再次在12309检察服务中心约见李某,告诉她这个结果。

李某听后,情绪激动:“我到哪里才能找到公平正义?我还要继续信访。”

陈宏钧说:“你之所以信访,说明你对解决问题还是充满信心的。你坐下来,我给你好好讲讲为何不符合刑事立案条件。”陈宏钧搬出法条规定逐字逐句进行解释,又引用类似案例进行剖析,从下午3点到晚上8点,讲了整整5个小时,李某的情绪慢慢平复下来。

陈宏钧说:“虽然你反映的情况不符合刑事立案条件,但我们在办案中发现,你的拆迁补偿款还没有到位。我们会向有关部门反映,尽快予以解决。”听见陈宏钧这样表态,李某竖起大拇指说:“你是检察长,事情那么多,没想到跟我聊这么长时间,让我把憋在心里的气说完了。我信你,听你的。”

送走李某后,陈宏钧召集相关办案人员,就李某信访案背后的拆迁补偿款发放不透明等问题进行反向审视,经分析研判,决定以检察机关的名义建议有关部门严格按照政策规定予以落实。没多久,李某的拆迁补偿款落实到位,其向检察院承诺:“息诉罢访,安心生活。”

“将心比心,信访人也需要被尊重。不管其诉求是否合法合理,我都让他先把话讲完,然后再询问相

关问题。”在陈宏钧看来,检察长接访,解的是难题,接的是民心。只有用心倾听信访人诉求,耐心细致地释法说理,才能换来群众的理解。

“办理信访案件要综合考虑天理、国法、人情,以极致标准要求自己,依法办准办好,切实把公平正义送到群众心坎上。”陈宏钧说,中原区检察院认真做好信访案件的“后半篇文章”,深入分析办案中发现的社会治理问题,有效发挥检察建议促进社会治理作用,今年上半年共发出检察建议8件,从源头上促进堵塞治理漏洞,消除风险隐患。

鼓励承办人跑跑腿 减少群众信访成本

“听说今天是检察长接访,俺俩天不亮就出门了,走了三四十里的山路,又坐公共汽车来到城里,就是想让你主持个公道,把俺们的养老钱给追回来。”6月5日,两位七旬老人背着干粮来到鲁山县人民检察院12309检察服务中心,接访的检察长闻延菲听了两位老人的事情后,心里很不是滋味。他给老人倒上茶水,说:“回去给乡亲们说,你们不要再跑了,给我们写信,打电话都行,我们跑腿去找你们。”

“多跑几趟路没啥,只要能拿养老钱给俺追回来就行。”老人赶紧说道。

“我们多跑腿,你们就能少跑或者不跑。你们反映的问题,检察机关一定会重视,也会及时回复的。”闻延菲这样安抚老人。

老人反映的事情还要从2017年说起。2017年6月,被告人张某某同他人谎称是某药业公司销售代理商,虚构药业公司即将上市,以推销讲课方式向农村老人推销保健品,诱感老人购买药业股票,共骗取10位老人77万余元。

这些老人平时无固定收入,省吃俭用积攒下钱,发现被骗后,迫切希望能尽快追回损失。侦查机关将案件移送至鲁山县检察院审查起诉后,大家分头前来询问案件办理情况。

送走两位老人后,闻延菲当即指派分管副检察长和主办检察官就涉案款项进行核查,要求尽快提审被告人,向其释法说理,讲明利害,劝导被告人主动退赔被害人损失,争取宽大处理。经主办检察官释法说理,两名被告人自愿认罪认罚,积极筹措资金全额退赔被害人,与被害人达成刑事和解。

如数拿到被骗的钱款后,7月9日,两位老人再次来到鲁山县检察院,代表被害人表示谢意。

“我们只是做了分内的事,老人就心存感激,这让我们很感动。群众信访是‘送上门的群众工作’,我们要通过这个渠道在涵养为民情怀、提升办案质效、淬炼过硬能力上下功夫求实效。”闻延菲说。

“小信件”能够解决的问题,为什么要让信访人跑东跑西呢?河南省检察院第十检察部主任高保军举例说,在县里,群众到县检察院找检察长反映问题,少则花费几十元,多则上百元,还不包括时间上的成本。如果到市里、省里,花费会更多。

因此,高保军他们一直在探索从机制上创新推行面对面接访的机制,以零成本或者低成本化解信访问题。“群众来信件件有回复就是答案。”高保军说。

在郑州市惠济区人民检察院检察长谢凯歌看来,接访不能流于形式,重在案结事了。据他介绍,惠济区检察院推行的“信访首办责任制”,就是强化办案检察官的责任意识,遇到信访案件不能推诿“踢皮球”,而是要做到案结事了。

今年上半年,惠济区检察院班子成员共接访15件,谢凯歌接访并主办3件,这些案件多是群众身边的小案,“从思想上真正把群众身边的小案”当成“天大的案件”,才能有效化解信访问题。

谢凯歌举了个例子:李某上访称,其前夫拖欠婚生女儿抚养费3000余元,法院在强制执行中发现其前夫生活困难,名下暂无可供执行财产,根据有关法律规定,终结本次执行。而李某再婚后,又生育一子,其丈夫靠打零工养家糊口,家庭生活也很困难。

谢凯歌接访后,带领工作人员实地走访发现,李某反映属实,如果这笔抚养费得不到解决,其女生活就会陷入困境。院检委会研究后认为,李某之女符合司法救助条件,遂决定实施救助。司法救助款到位后,李某带着女儿专程到惠济区检察院致谢。

办理信访就是办案 发挥法律监督职能

实际上,早在2019年,河南省检察院就以群众信访件有回复为“支点”,撬动工作作风转变,推动工作任务落实,倒逼办案质效提升,积极回应群众关切,从更深层次推进检察长接访等控审机制创新。

7月23日,河南省人民检察院副检察长王广军在接受记者采访时介绍,河南省检察院针对河南是人口大省、发展中大省的省情和群众来信量大面广、处理难度大的检情,成立群众来信处理、网络信访处理、群众信访督办中心,着力解决群众来信流转不畅、职责不清、督办不力问题,避免群众“多跑路”。

“我们明确提出,办信就是办案。通过办理群众来信来访,检察机关能够更加充分了解群众的司法需求,精准发挥法律监督职能,保障其合法权益。”王广军说,经统计发现,群众通过检察长接访、写信等信访渠道反映的大多是办案问题。省检察院党组明确提出,把办理信访上升到办案的高度,既能有效解决群众信访问题,又能促进提升检察机关司法办案水平。

通报63次。2019年以来,省检察院先后10次召开“群众信访件件有回复”工作推进推进会,电话回访办结息诉的辖内信访案件3168件,信访人满意率达75%。

“完善办信机制后,要求见面见检察长的信访人至少减了一半。”陈宏钧深有感触地说。过去,一到检察长接待日,一大早就有人来排队;如今,在检察长接待日来访的人越来越少,经常是一天没有一人,而通

法说理、矛盾化解工作。

接访批办变为主办 精准化解信访问题

记者在采访中了解到,当前,还有个别检察长对接访工作的重要性和必要性认识不够,仅仅将其看作是一种形式,不能全身心投入,或受而不理,或只管批转交办,不调查办结果,满足于“结案了事”而不是“案结事了”,造成信访人反映的问题得不到重视,往往会给信访人形成一种错觉——“找检察长都解决不了,就继续在上级反映”,继而引发越级访、重复访。

对此,王广军坦言,河南省检察院通过开展“控申为民办实事,巩固深化群众信访件件有回复”实践活动,以群众信访件有回复“回头看”专项活动为抓手,深入排查整改回复答复及办案过程中存在的问题,巩固深化制度成果,提升接访答复质效。同时以检察官业绩考评为抓手,压实办理信访案件责任,提升办案检察官的群众工作能力。

“我之所以找检察长,就是认为他力度大,能够解决问题,其他检察官推动不了问题的解决。”信访人老李向记者坦言。

谢凯歌认为,老李的这种认识还停留在司法体制改革前。如今,按照司法责任制的要求,基层检察长办案数量不少于检察官办案量的20%,按平均每位检察官每年办理100起案件计算,检察长不应少于20起案件。基于领导带头办理疑难复杂案件的要求,不能像过去那样,接访后把案件批给其他检察官,现在要变为信访案件的主办检察官。

“谁接访谁办案,因为接访人熟悉信访人的诉求和相关情况。”谢凯歌说,检察长接访形式要注重创新,除了与其他院领导定期轮流接访外,还要通过电话、网络与信访人预约面谈时间,这样效率更高,化解信访问题更精准。

“检察长接访工作应更加灵活化、人性化。”闻延菲说,接访要采取“不定时制”,对案情紧急或重大的,随时请检察长接访,同时推行接访“预约制”,将接访检察长和班子成员的名字、职务及分管部门提前告知来访人,由来访人自行确定接访检察长。

作为中原区检察院具体负责控申的员额检察官,李昕艳谈及办理信访案件时说,坚持和完善检察长接访制度,是加强法律监督的需要,是新形势下做好检察工作的需要,建议从接待形式灵活化、接待责任明确化等方面进行完善,按照“谁值班、谁接待,谁接待、谁主办”的原则,实行“带班检察长办案责任制”,及时反馈办理结果,防止久诉不息。

对于疑难复杂信访案件,李昕艳认为,检察长以主办检察官身份主持召开听证会,邀请人大代表、政协委员、人民监督员、特约检察员、律师等第三方组织公开听证,面对面答疑解惑、释法说理,增强化解矛盾纠纷的工作合力。也可采取案件评查的方式,组织专家、学者、单位业务骨干、上级业务指导部门负责人进行综合评定,然后把结果反馈给信访人,有问题的及时依法纠错,没问题的做好释法说理工作。

制图/高岳



图为河南省南召县人民检察院检察长李昕艳在接待来访群众。本报记者 韩丹东 摄



图为检察长接访解决问题后,当事人到郑州市中原区人民检察院送锦旗。本报记者 赵丽 摄

在规范办信程序上,河南省检察院建立群众来信办理、集中审查分流、信访联络员和通报点评“四项制度”,对收到的每一封群众来信,按照“一信两档”的要求,全部扫描上传信访信息系统,分别建立电子卷宗和纸质卷宗,实现群众来信网上流转,全程留痕。2019年以来,河南省检察机关共收到群众来信51373件,7日内程序回复和3个月办理过程或结果答复率均达100%。

据了解,河南省检察机关以“案结事了”为核心,坚持全流程跟踪问效,确保3个月办理过程或结果答复落到实处,在3个月办理期限届满前15日,向承办部门发出预警提示。省、市两级检察院均设立群众来信回访组,对回访中发现的办理不规范、责任不落实等问题,省检察院通过发函、通报、讲评等方式开展工作指导,针对存在问题向市分院检察长专项

过写信、打电话预约面谈的人占到接访人数的八成以上。

“我们着眼案结事了,创新基层检察院当面谈访人制度,将群众信访7日内程序性回复由短信为主变为面对面谈谈,当面听取来信人诉求,引导来信人依法规范信访,努力减少多头访、重复访、越级访。”王广军说。

据统计,2020年以来,河南省检察机关共面对面接谈来信人9682人次,其中当面谈化解2957件;今年1月至6月,面对面谈来信人4187件,其中检察长接待来访2577件,当面听取来信人诉求,做好答疑解惑、释

□ 王红建

根据《人民检察院信访工作规定》,参照行政机关领导接待制度的具体实施情况,检察长接访工作可以由检察长、副检察长、检察委员会专职委员等轮流负责。同时,建立完善的案件汇报和跟踪处理制度,对于来访案件,检察长可以通过会议分析研判等方式,了解或者参与案件的解决处理过程,充分发挥“一把手”领导示范效应。

在实践中,群众多年上访的案件往往存在“程序困局”,其中一些案件从法律上已经丧失了权利救济的可能,如果仅仅停留在法律条文的解释和司法程序的视野内,很难为来访群众提出切实可行的解决方案。这就要求检察长接访时牢固树立问题导向,不拘泥于司法视角,站在公平正义和实质性化解纠纷的立场,为来访群众提供如司法救助、社会救济等权利保护渠道,全方位、多元化地满足来访群众的合理诉求。

从长远来看,检察长接访工作不断发展完善,需要各级检察机关围绕检察长接访工作制度制定一套操作性强、保障力度大的法治化制度。

以案件跟踪处理制度为例,对于检察长接访的案件,很多来访群众会存在疑问:检察长接访后作出批示,案件的后续处理谁来跟进?检察长的批示意见很明确,但在具体案件办理过程中仍然存在障碍怎么办?对此,各级检察机关要探索建立检察长接访案件的跟踪处理制度,切实保障这项工作的实效性。

听证制度是检察长接访工作客观、合法、中立的重要保障。对于检察长接访过程中的疑难复杂案件,可以引入听证制度,明确哪些案件需要听证,哪些案件需要专家论证,特别是对法律规范、政策规范等解释适用存在争议分歧的案件,通过听证实现集体研究、公正决策。

此外,一些地方虽然制定了开展检察长接访工作的具体制度,明确了接访时间、地点、人员和案件范围,但从整体来看,这些规定还相对笼统,缺乏对检察长接访工作实效性的保障。这一问题在信访案件的处理上显得尤为突出,来访案件的处理不能是“一接了之”,接访了、登记了、批示了仅仅是案件处理的开始,而非结束。对案件的跟踪处理和监督考核应当是检察长接访工作的“重头戏”,因此需要一套完整的保障制度,包括信息公开、绩效考核、责任分工、工作流程等。

检察长接访不能「一接了之」

(作者系郑州大学法学院教授、博士生导师)