

浅析数字时代检察机关参与互联网法治治理的实现路径及制度构建

王元浩

河北省石家庄市裕华区人民检察院

【摘要】在新的历史条件下，保障互联网空间的清朗、稳定、和谐和安全，提升政府在互联网上的治理能力、服务能力和网络公信力，已然成为摆在党和国家面前的首要任务。以法治的精神强化互联网治理工作，既要加强对互联网自身的监管和引导能力，也需要在国家治理的各个环节切实加强互联网思维，构建以联动协同、主动引导、精准倒空、科学服务为特征的互联网综合治理体系。作为国家法治建设和社会治理的重要力量的检察机关，如何运用法律赋予的职权和发挥检察优势，克服现实障碍和技术困难，能动性参与互联网法治治理，最终实现构建互联网治理法治体系，是司法实践中不可忽视的重要命题。

Analysis of the procuratorial organs in the digital age Realize the path and the system construction

Wang Yuanhao

The People's Procuratorate of Yuhua District, Shijiazhuang City, Hebei Province

【Abstract】 Under the new historical conditions, it has become the primary task for ensuring the clarity, stability, harmony and security of the Internet space, and the improvement of the governance capacity, service capacity and network credibility of the government on the Internet. To strengthen Internet governance in the spirit of the rule of law, we should not only strengthen the ability to supervise and guide the Internet itself, but also strengthen the Internet thinking in all aspects of national governance, and build a comprehensive Internet governance system characterized by linkage and coordination, active guidance, precise emptying, and scientific services. As an important force in the construction of the national rule of law and social governance, how to use the powers given by law and give play to the procuratorial advantages, overcome practical obstacles and technical difficulties, initiative to participate in the Internet legal governance, and finally realize the construction of the legal system of Internet governance, is an important proposition that cannot be ignored in judicial practice.

一、检察机关参与互联网治理的必要性和可行性

（一）检察机关参与互联网法治治理的必要性

习近平总书记强调：“互联网不是法外之地”。互联网法治是中国之治的重要组成部分。互联网治理，是指为了维护公民、企业、社会组织、国家机构及国际组织的合法权益和正常网络秩序，运用现代信息技术、科学理论和各种法律、法规等措施，促进网络空间的互动和协调，以确保网络空间的健康、安全、畅通与和谐发展。互联网治理的核心价值就是要及时对互联网纠纷作出调整，积极确立和完善互联网领域的裁判规则，实现互联网领域的规则治理。

（1）数字时代互联网领域发展特性带来的挑战

互联网打破了现实空间的壁垒，是现实社会的缩影和子集，在社会环境中发挥着举足轻重的作用，同时是把“双刃剑”。网民在享受互联网带来的即时通讯、海量下载、网络

购物、快捷支付等红利的同时，也面临着消费陷阱、低俗信息泛滥、网络暴力、黑客网络钓鱼、个人信息泄露等风险。互联网空间面广域阔，不稳定性突出，不可控因素多，“蝴蝶效应”之下，网上信息真假难辨，可能会因为局部微小的问题，在网络舆论发酵下，成为“龙卷风”。产生巨大冲击力，挑战公共安全，危及社会安全稳定，互联网监管治理难度比传统线下大得多。“互联网新技术新业务的发展进一步凸显了网络空间治理手段的滞后性，新技术革命和旧的治理模式之间的已经难以匹配，亟需法治化的治理方式”。

（2）互联网领域法治治理是社会治理重要环节

互联网领域法治化既是网络社会治理的基本思维 and 方式，又是网络社会治理的目标状态，在网络治理综合体系中居于基本方略地位。开展互联网领域法治治理是中国社会治理的重要内容，推动在互联网治理领域建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、社会保障、科

技支撑的共治大格局，建设人人有责、人人尽责、人人享有的网络空间治理共同体。从目前互联网治理工作来看，工作重点主要集中在监测、管控以及对网络突发事件的处置上。未来中国特色的互联网治理模式应从政府主导型管理模式的基础上作一些渐进式的微调，从权威管理走向全社会共同治理，调动一切可以调动的力量，形成政府主导下，各方利益相关方共同参与、多元互动的综合治理模式。

（二）检察机关参与互联网法治治理的可行性

以习近平为核心的党中央高度重视网络安全，要求依法治网，打击网络违法犯罪行为，全面推进网络空间法治化建设。检察机关作为法治建设和参与社会治理的重要力量，在依法打击网络犯罪、维护网络安全、构建网络秩序中肩负着重要职责。

一是由检察机关职能定位决定。中国特色社会主义检察制度是中国特色社会主义法治体系的重要有机组成部分，是我国制度优势之一。2021年6月，中共中央专门出台文件《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》，再次明确人民检察院是国家的法律监督机关，是保障国家法律统一正确实施的司法机关，是保护国家利益和社会公共利益的重要力量，是国家监督体系的重要组成部分，在推进全面依法治国、建设社会主义法治国家中发挥着重要作用。作为宪法规定的国家法律监督机关，检察机关应当努力成为互联网法治建设的重要力量，积极参与互联网领域治理，充分发挥检察监督职能，切实维护人民群众的根本利益。

二是由检察机关人民属性决定。坚持以人民为中心，自觉接受监督，是各级检察机关共同的政治责任。人民群众是否满意，是评判一切检察工作的第一标准。检察机关始终把人民放在心中最高位置，贯彻落实党的群众路线，确保检察工作反映民意、凝聚民心，确保党的检察机关始终保持同人民群众的血肉联系。国家网信办主任鲁炜在第十三届中国网络媒体论坛上的主旨演讲中指出，网民来自群众，群众上了网，党的群众路线就要延伸到网上。服务好9亿多网民，是新形势下走好群众个路线的题中之义，也是建设网络空间的根本出发点落脚点。在互联网法治治理中，我们一定要坚持走群众路线，相信群众、依靠群众、为了群众。

三是由智慧检察发展决定。正义网发布的《“互联网+检察工作”研究报告》认为做好“互联网+检察工作”，需要促进互联网思维、信息、技术和治理等四个方面与检察工作的深度融合。近年来，检察工作要与时俱进，与时代合拍共振，牢固树立并贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，服务经济社会发展大局。充分发挥大数据、物联网、人工智能等现代信息技术，推动检察工作与信息技术深度融合，促进各项检察业务创新发展。比如重视大数据在“两法”衔接、职务犯罪侦查、强化诉讼监督中的作用；

规范使用电子卷宗系统、节约司法资源、提高办案效率；研发检察诉讼档案资源大数据和云计算应用系统等，通过案情智能分析预测等功能，助理提升司法办案水平。

二、检察机关参与互联网法治治理的现实困境

一是举证责任负担困难。一方面网络的匿名性和便利性使得犯罪分子行动时自认“无迹可寻”且后果不显。犯罪分子往往通过网络媒介进行，交易款线上转账，隐蔽性极强。另一方面，环节分离和线上交易加大了证据保存和提取的难度。以常见的互联网领域侵犯公民个人信息为例，司法解释明确，对批量公民个人信息的条数，根据查获的数量直接认定，但有证据证明信息不真实或者重复的除外。根据基本证据规则，疑点利益归于被告，信息真实的举证责任目前由司法机关承担，案件中涉及的公民个人信息大多以电子数据方式存储，量大复杂，既存在信息去重、真实性认定等技术困难，却又极易被删除清空而无证可留。同时，信息泄露源机构出于某种原因常不愿意配合调查取证，导致证据的收集、确认存在一定的困难。

二是取证技术方法落后，证据补强、排除规则尚不完善。传统打击手段相对落后，面对网络犯罪手段和方法不断翻新，侦查机关针对原有犯罪形态所采用的传统侦查手段往往难以奏效。此外，检察机关运用、展示证据的能力也亟待提升。互联网犯罪电子证据需要满足客观性、合法性、关联性审查规则，在该基础上需要进一步完善电子证据的证明标准、健全电子证据鉴定制度、分阶段细化电子证据取证规范、建立电子证据证明规则，以此加强互联网违法犯罪电子证据的收集固定和审查运用。

三是刑事手段打击有限。公众对互联网服务主体和网络信息技术存在着不安和警惕，但却又因为互联网带来的便利和快捷而不得不“被迫”使用相关的平台。以互联网领域侵犯公民信息为例，一些公众可能因为自身文化水平较低、法治意识淡薄等原因没有充分认识到网络违法犯罪已然侵犯到自身的权益，也缺乏自我保护能力。而互联网服务主体如果仅仅关注商业利益取得，不愿意参与公众信息安全保护，仅仅依靠刑事手段很难完成个人信息安全的整体有效保护。

四是检察机关参与网络治理压力更大。网络舆情对现实民意具有显微镜效果，“网络一叶落，乃至秋来临”。检察机关参与网络治理接受来自全社会的全面监督，在社会影响大的案件办理过程中受到的舆论压力增大，检察权的独立行使将面临更大的挑战。同时法律咨询、检务公开、案件查询、网络舆情监测回应工作大量增加，使检察机关人力、财力、物力的资源配置更加紧张。

三、检察机关参与互联网法治治理的基本理念

(一) 坚持维护网络秩序与促进网络发展相结合

互联网法治建设与网络秩序往往是正向发展的关系,即互联网法治建设成效好,能有效推进网络运行秩序更健康更稳定发展;但是互联网法治建设与网络发展却并不总是相关的。大多时候,互联网法治建设能够促进网络发展,但是现实情况中法律往往是滞后社会生活发展的,面对日新月异的网络技术,依靠滞后的法律来调整互联网关系,来治理迅速发展的互联网,有时候会阻碍互联网发展。因为要将维护网络秩序与促进互联网发展统筹在互联网法治建设的整体目标下,在两者之间寻求最佳平衡。

(二) 坚持打击网络犯罪与保护基本人权相结合

打击网络犯罪是检察机关义不容辞的职责和使命,在依法严厉打击网络犯罪的同时,检察机关也负有对国家机关及其工作人员以及公民个人遵守宪法和法律情况进行监督,以保障国家法律统一正确实施的责任。检察机关在办理互联网领域违法犯罪案件时,一方面要强调对网络犯罪的打击,另一方面要加强对侦查机关监督,注重对公民基本人权的保护,特别是发现侦查机关在侦办网络犯罪时若有违反《人民检察院刑事诉讼规则》中采用刑讯逼供、暴力、威胁取证、非法拘禁等侵犯公民基本人身权利等违法行为的,要依法采取纠正违法等措施。

(三) 坚持打击网络犯罪与预防网络犯罪相结合

美国耶鲁大学政治学和经济名誉教授林德布洛姆认为,在进行公共政策制定时,有命令、经济手段、共识、沟通和代码等物种各有千秋的“规制工具”,从对受规制对象的不合作惩罚、到受规制者主动配合规制者,这是最有利于社会持续发展的模式。“预防胜于惩罚,防范优于打击”。对网络犯罪的事后打击和事先预防应是一个密不可分的有机整体,有目的地加强对互联网违法犯罪的预防可以有效减少网络犯罪行为的发生。故检察机关参与互联网法治建设要注重打击与预防并重,加强对网络犯罪整体态势和深层次问题的研判把握,及时提出惩治网络犯罪的立法和政策建议。

(四) 坚持宽严相济的刑事理念

检察机关在参与互联网法治治理过程中要秉持宽严相济基本刑事政策和司法理念,第一,对于严重危害国家安全、社会秩序,影响极其恶劣的网络犯罪行为,要坚决严厉打击;第二,考虑到网络犯罪门槛低、涉及面广、传播开放性、互动性等特点,对于犯罪情节轻微、主观恶性小的网络违法行为,检察机关应当从轻处理;第三,对于未成年网络犯罪案

件,要依法严惩侵害未成年人权益的网络犯罪,既要严厉打击针对未成年人实施的网络犯罪行为,又要重点打击利用网络拉拢、引诱未成年人实施违法犯罪行为。重点关注涉网络未成年人犯罪,严格落实刑事诉讼法特别程序,本着教育为主、惩罚为辅的原则,做到依法少捕、慎诉、慎押,积极建议适用附条件不起诉、禁止令、家庭教育指导等制度。

四、检察机关参与互联网法治治理的实现路径

1、以革新诉讼理念为起点,积极参与确立新型网络治理规则。

党的十八届四中全会明确提出要加强互联网领域立法,完善网络信息服务、网络安全保护、网络社会管理等方面的法律法规,依法规范网络行为。检察机关作为法治中国建设的有生力量,理应在互联网权利义务分界、网络治理规则确立、网络违法犯罪责任确定中的主体地位。

2、运用数字技术,丰富检察办案方式,更新检察监督模式,打造适应性“智慧检察”办案模型。一是从维护网络交易秩序的角度切实打击网络黑灰产业;二是知识产权保护,平衡知识产权的共享和产权保护的关系;三是防范、化解互联网金融风险,助推浙江成为互联网金融的发展高地;四是营造清朗的网络空间,明确网上言论的法律边界,强化个人信息保护等。重视协同,依靠大数据,与行政执法、人民调解、公证机关等建立无缝数据对接,构建在线矛盾纠纷多元化解体系,把纠纷更多化解在源头。

3、牢固树立数字时代工作思维,加强互联网检察队伍建设。

加快理念和能力更新,建设高素质专业化的互联网检察队伍。确保检察机关的工作思维转换,接受新鲜的信息共享、平台建立模式,强化服务意识,通过利用数字思维、数字技术,构建一个全新的互联网时代的检察机关服务工作平台,有助于检察机关更好地服务社会,更好地维护人民群众切身利益。要善于总结办案经验,总结提炼网络违法犯罪的成因、表现、特征、发展动向,提升检察机关参与互联网法治治理的系统性,把“碎片化治理”整合提升为综合性治理。加强针对性地教育培训,培养互联网检察人才,提高检察人员运用大数据的能力,提高司法效能和办案质量,加强对互联网信息技术的学习、运用,努力把互联网这个“最大变数”变成可知可控的“常量”,变成改进和创新检察工作的新平台。主动接受互联网媒体的舆论监督,主动争取互联网企业的技术支持,进一步提升法律监督能力和水平。