# 最高人民法院研究室、最高人民检察院第四检察厅、公安部十一局负责人就《关于办理信息网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》答记者问

8月30日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布《关于办理信息网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》（法发〔2022〕23号，以下简称《意见》）。为便于司法实践准确理解与适用，最高人民法院研究室、最高人民检察院第四检察厅、公安部十一局有关负责人接受了采访。

问：请介绍一下《意见》的制定背景和主要经过。

答：2014年5月，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布了《关于办理网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》（公通字〔2014〕10号，以下简称《2014年意见》），对网络犯罪案件的范围、管辖、初查、跨地域取证、电子数据的收集与审查及其他问题作了规定。《2014年意见》的发布施行，对于依法惩治网络犯罪，有效维护正常网络秩序和人民群众合法权益，发挥了重要作用。

近年来，我国信息技术应用广泛，数字经济飞速发展，信息网络犯罪案件随之快速增长。《涉信息网络犯罪特点和趋势（2017.1-2021.12）司法大数据专题报告》显示，2017年至2021年，全国法院一审审结涉信息网络犯罪案件共计28.2万余件，共涉及66万余名被告人，且案件数量呈逐年上升趋势，2018年、2019年、2020年、2021年分别同比上升57.18%、28.43%、20.90%、104.56%。其中，诈骗案件数量占比高达36.53%，开设赌场案件占比为14.81%。为有效遏制信息网络犯罪的增长态势，进一步加大惩治力度，迫切需要进一步完善相关刑事案件办理的程序规则。

信息技术的进步在提高应用便捷性的同时，也降低了信息网络犯罪的技术门槛，而随着相关犯罪手段不断翻新，信息网络犯罪的链条性、跨地域性、涉众性特征更加突显，犯罪形态愈加复杂，社会危害愈加严重，防范、查处难度进一步加大。例如，电信网络诈骗的受害人往往遍布全国，而行为链条上负责技术支持、引流、资金转移、提现等各环节的行为人可能分布多地，有的甚至在境外，大量的异地取证工作制约案件侦办效率；再如，网络赌博的涉案资金、账户、参赌人员众多，为逃避打击，资金流转过程往往十分复杂，犯罪数额的认定面临诸多实际困难。有鉴于此，信息网络犯罪案件的程序规则必须与时俱进，作出相应调整完善。

针对信息网络犯罪的快速增长和不断翻新，最高人民法院、最高人民检察院、公安部在《2014年意见》的基础上，深入调查研究，广泛征求意见，反复论证完善，制定了《意见》，对信息网络犯罪案件的程序作出统一规定。《意见》自2022年9月1日起施行，《2014年意见》同时废止。

问：请介绍一下《意见》制定的主要考虑。

答：《意见》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于网络强国的重要思想，深化信息网络犯罪治理工作，进一步规范信息网络犯罪案件的办理程序，为推进网络强国建设提供有力司法保障。具体而言，在起草过程中，着重把握了以下几点：

一是贯彻新要求，深化犯罪治理。习近平总书记强调“网络犯罪已成为危害我国国家政治安全、网络安全、社会安全、经济安全等的重要风险之一”“没有网络安全就没有国家安全”。2020年12月，中共中央印发《法治社会建设实施纲要（2020－2025年）》，要求“推动社会治理从现实社会向网络空间覆盖，建立健全网络综合治理体系，加强依法管网、依法办网、依法上网，全面推进网络空间法治化，营造清朗的网络空间。”《意见》深入贯彻落实推进网络治理的新部署、新要求，进一步完善相关程序规则，依法惩治信息网络犯罪，为深化网络生态治理、推动网络文明建设提供有力司法保障。

二是应对新形势，完善程序规则。当前，信息网络犯罪案件仍然持续高发，且犯罪的链条性、跨地域性、技术性等特点更加突显。《2014年意见》不能完全适应当前信息网络犯罪的新问题、新情况。鉴此，《意见》根据刑法、刑事诉讼法以及相关法律、司法解释的规定，结合实践反映的突出问题，对办理相关案件的程序规则作出进一步明确。

三是吸收新经验，服务办案实践。规则来自实践，服务于实践。近年来，一线公检法机关根据实践情况，充分借助信息技术手段，在办理信息网络犯罪案件的过程中作了诸多有益探索，形成了一些有效的经验做法。《意见》吸收实践中较为成熟的经验做法，提炼为统一的司法规则，依法规范案件办理，有效服务一线实践。

问：司法实践中，对信息网络犯罪案件，常常会出现管辖争议。请问《意见》对信息网络犯罪案件的管辖有何规范？

答：信息网络犯罪具有匿名性、远程性、链条性、涉众性等特点，案件管辖问题较传统犯罪更为复杂。《意见》根据刑事诉讼法以及有关规定，立足当前信息网络犯罪的执法司法实践，进一步明确了管辖规则。

一是对信息网络犯罪案件的犯罪地作了明确。针对信息网络犯罪往往是远程匿名实施的特点，为方便被害人报案，《意见》依法确定多个管辖连接点，规定信息网络犯罪案件的犯罪地包括用于实施犯罪行为的网络服务使用的服务器所在地，网络服务提供者所在地，被侵害的信息网络系统及其管理者所在地，犯罪过程中犯罪嫌疑人、被害人或者其他涉案人员使用的信息网络系统所在地，被害人被侵害时所在地以及被害人财产遭受损失地等。涉及多个环节的信息网络犯罪案件，犯罪嫌疑人为信息网络犯罪提供帮助的，其犯罪地、居住地或者被帮助对象的犯罪地公安机关可以立案侦查。

二是对信息网络犯罪案件的并案规则作了明确。《意见》规定，具有下列情形之一的，公安机关、人民检察院、人民法院可以在其职责范围内并案处理：（1）一人犯数罪的；（2）共同犯罪的；（3）共同犯罪的犯罪嫌疑人、被告人还实施其他犯罪的；（4）多个犯罪嫌疑人、被告人实施的犯罪行为存在关联，并案处理有利于查明全部案件事实的。

三是对信息网络犯罪案件的分案规则作了明确。《意见》规定，并案侦查的共同犯罪或者关联犯罪案件，犯罪嫌疑人人数众多、案情复杂的，公安机关可以分案移送审查起诉。分案移送审查起诉的，应当对并案侦查的依据、分案移送审查起诉的理由作出说明。对于相关案件未作分案处理的，人民检察院可以分案提起公诉，人民法院可以分案审理。公检法机关在分案前有管辖权的，分案后对相关案件的管辖权不受影响。上述分案处理，应当以有利于保障诉讼质量和效率为前提，并不得影响当事人质证权等诉讼权利的行使。

问：信息网络犯罪往往跨地域实施，跨地域取证具有一定普遍性，而相关取证工作需要更多借助信息技术手段。请介绍一下《意见》对跨地域取证有何规定。

答：信息网络犯罪相关银行账户、网络数据往往遍布各地，采用传统取证方式，耗时费力。为此，《意见》立足实践情况，对信息网络犯罪案件的取证问题作了规定。具体而言：

一是明确跨地域调取电子数据的规则。办理信息网络犯罪案件，往往需要跨地域取证。针对异地调取电子数据成本高、安全性差的问题，公安部建成异地调证信息化系统，为兼顾异地调取电子数据的便利性和安全性创造了条件。基于此，《意见》明确跨地域调取电子数据的，可以通过公安机关信息化系统传输相关数据电文。同时，要求采用数据电文形式提供电子数据的，应当保证电子数据的完整性。

二是明确异地询（讯）问的规则。《意见》规定，询（讯）问异地证人、被害人以及与案件有关联的犯罪嫌疑人的，可以由办案地公安机关通过远程网络视频等方式进行并制作笔录。远程询（讯）问的，应当由协作地公安机关事先核实被询（讯）问人的身份。询（讯）问笔录经被询（讯）问人确认并逐页签名、捺指印后，由协作地公安机关协作人员签名或者盖章，并将原件提供给办案地公安机关。远程询（讯）问的，应当对询（讯）问过程同步录音录像，并随案移送。

问：针对信息网络犯罪案件海量证据的情况，《意见》新增按照一定比例或者数量取证的规定。请介绍一下相关规定和有关考虑。

答：不少信息网络犯罪涉及海量证据材料，涉案人员也特别众多，无法逐一取证。例如，在非法控制计算机信息系统犯罪案件中，黑客通过网站“挂马”等方式可以在短时间内控制数百万台计算机，此种情形下，既无必要，客观上也不可能逐一核实每一台涉案计算机，从而认定被控制的计算机信息系统数量。基于此，《意见》对海量证据材料按照一定比例或者数量取证的规则作了专门规定。

一是证据选取规则。办理信息网络犯罪案件，对于数量特别众多且具有同类性质、特征或者功能的物证、书证、证人证言、被害人陈述、视听资料、电子数据等证据材料，确因客观条件限制无法逐一收集的，应当按照一定比例或者数量选取证据，并对选取情况作出说明和论证。同时，为规范涉案财物处置，保护被害人利益，《意见》还规定，涉案财物需要返还被害人的，应当尽可能查明被害人损失情况。

二是证据审查规则。人民检察院、人民法院应当重点审查取证方法、过程是否科学。经审查认为取证不科学的，应当由原取证机关作出补充说明或者重新取证。

三是证据采信规则。人民检察院、人民法院应当结合其他证据材料，以及犯罪嫌疑人、被告人及其辩护人所提辩解、辩护意见，审查认定取得的证据。经审查，对相关事实不能排除合理怀疑的，应当作出有利于犯罪嫌疑人、被告人的认定。

问：“徒法不足以自行。”《意见》发布后，“两高一部”对贯彻实施工作有何考虑？

答：《意见》对于依法惩治信息网络犯罪，有效维护清朗网络空间，必将发挥重要作用。下一步，最高人民法院、最高人民检察院、公安部将指导地方各级人民法院、人民检察院、公安机关充分发挥职能作用，严格规范案件办理程序，依法惩治信息网络犯罪，不断加大对信息网络空间的刑事司法保护力度。

一是严格依法办案。采取有力措施，指导地方办案机关严格执行刑法、刑事诉讼法和《意见》的有关规定，准确把握案件办理程序要求，切实加大惩治力度，依法办理电信网络诈骗、网络赌博、侵犯公民个人信息等相关案件，突出惩治重点，彰显严惩立场，回应社会关切。

二是强化工作衔接。信息网络犯罪的手段翻新，要求刑事治理措施不断优化升级。就完善此类案件的办理程序而言，公安、检察、审判机关要在严格落实刑事诉讼法规定的前提下，畅通执法、司法衔接，强化工作合力，更好地适应依法惩治信息网络犯罪的实践需要，进一步规范案件管辖和证据收集、使用，确保案件办理取得良好效果。

三是加强普法宣传。认真落实“谁执法谁普法”责任制，结合相关信息网络犯罪案件办理，引导广大群众自觉抵制信息网络犯罪，增强防范信息网络犯罪风险意识能力，共同维护清朗网络空间和自身合法权益。

人民公安报2022-8-30