

关于印发《北京市检察机关检察建议 工作指引》的通知

京检发〔2024〕54号

各分院，各区院，团河院、清河院，铁检基层院，市院各内设机构：

为贯彻《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及市委实施意见，进一步加强和规范检察建议工作，市院党组会2024年第15次会议审议通过了《北京市检察机关检察建议工作指引》，现予正式印发，请认真贯彻落实。

北京市人民检察院

2024年4月19日

北京市检察机关检察建议工作指引

第一章 总则

第一条 为贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及市委实施意见，进一步加强和规范检察建议工作，充分发挥检察机关依托检察建议参与社会治理、维护司法公正、促进依法行政、预防和减少违法犯罪、完善执法司法政策措施的结构要素功能，根据《中华人民共和国人民检察院组织

法》《人民检察院检察建议工作规定》《检察机关关于开展检察建议工作有关问题的解答》，结合北京检察工作实际，制定本工作指引。

第二条 检察建议主要包括再审检察建议、纠正违法检察建议、公益诉讼检察建议、社会治理检察建议以及其他检察建议。

第三条 制发检察建议，应当坚持严格依法、准确及时、必要审慎、注重实效的原则，提高建议质量，重在解决问题。

第二章 适用条件

第四条 制发再审检察建议、纠正违法检察建议、公益诉讼检察建议、社会治理检察建议，应当遵循各类检察建议的法定程序和规范要求，避免文书类型错误及填录错误。制发其他种类的检察建议，未经报市院法律政策研究室审核不得制发行政违法行为监督检察建议、企业合规检察建议以外的“其他检察建议”。《人民检察院刑事诉讼规则》《人民检察院民事诉讼监督规则》《人民检察院行政诉讼监督规则》《人民检察院公益诉讼办案规则》有特别规定的，执行该特别规定。

第五条 对于刑事诉讼活动和执行活动中带有普遍性、倾向性的违法问题及其他重大隐患，应当依法向有关执法、司法机关制发纠正违法检察建议。对刑事个案办理中具体违法行为，应当以纠正违法意见的方式进行监督纠正，不得以纠正违法检察建议代替纠正违法通知书或者以纠正违法检察建议督促落实已经制

发的纠正违法检察建议。

第六条 对于民事诉讼、行政诉讼中审判人员违法、执行活动违法问题，不管是个案问题还是类案问题，均应以检察建议的方式进行纠正。同类问题适用法律不一致的、适用法律存在同类错误的、其他同类违法行为，应当制发纠正违法检察建议；检察机关发现有关单位的工作制度、管理方法、工作程序违法或者不当，需要改正、改进的，应当制发社会治理检察建议。针对同一审判机关的类似违法行为进行类案监督，应当合并制发一份检察建议，对外使用一个文号，涉及的每件监督案件均可以在案卡填录为作出检察建议并填写法院回复意见。

第七条 对于督促行政机关履职、纠正行政机关违法的检察建议，除根据《人民检察院检察建议工作规定》第九条第三项、第十一条制发的纠正违法检察建议、社会治理检察建议外，其他督促行政机关履职、纠正行政机关违法的检察建议属于“行政违法监督中制发的检察建议”。

督促行政机关履职、纠正行政机关违法制发的检察建议应当单独统计为行政违法监督检察建议，不得填录为社会治理检察建议。行政违法行为监督检察建议的制发依据中不得引用《人民检察院检察建议工作规定》第十一条。

第八条 在办理案件中发现社会治理工作存在制度不健全、管理不完善、违法犯罪隐患等情形的，可以向有关单位和部门提出改进工作、完善治理的检察建议。对于被建议单位存在违法问

题需要纠正，同时需要追究有关责任人员司法责任的，可以在纠正违法检察建议中提出追究有关责任人员司法责任的建议，不再另行制发社会治理检察建议。

第九条 对于属于公益诉讼领域的公益损害，需要对行政机关未依法履行职责的违法问题进行监督的，应当优先制发公益诉讼检察建议，涉及社会治理方面的问题，可以在公益诉讼检察建议中同时提出改进工作、完善治理的建议。如果同类错误反复发生，带有普遍性倾向性，可以制发社会治理检察建议。行政机关同类多次未依法履行职责的，应只制发一份检察建议。

第十条 各院要注重梳理共性治理问题，制发类案检察建议，促进解决一类案件甚至一个领域、一个方面的共性问题，从源头上减少同类案件反复发生，助推行业治理、系统治理。涉及跨部门融合履职的检察建议，或者针对跨层级、跨区划的普遍性、倾向性问题，应统筹制发一份检察建议，并报检察长签发。在统筹层级上，按就高不就低的原则处理。涉及全市层面上的问题，宜由市院制发检察建议。

第三章 制发主体

第十一条 向本院所办理案件的涉案单位（涉案单位为本院所办理案件的当事人，或所办理案件当事人所在的单位）制发社会治理检察建议时，如果不属于本指引第十二条的情形，可以直接制发。

涉案单位属于企事业单位、人民团体和社会组织的分支机构的，应当向该分支机构制发检察建议，不宜直接向相关企事业单位、人民团体和社会组织制发检察建议。

第十二条 区院办理案件的涉案单位属于全国或本市知名的大型公司、企业总部，或者国家级和省级人民团体，或者在国务院和省级人民政府登记管理机关登记的社会组织的，拟制发社会治理检察建议，应层报市院对口业务部门审核，并由市院对口业务部门转送被建议单位。分院如需对上述涉案单位制发检察建议，可以在报市院对口业务部门审核后制发。

各分院、区院办理案件的涉案单位属于市级以上单位的，拟制发社会治理检察建议，应先报市院法律政策研究室审核。

第十三条 检察机关直接立案侦查的司法人员相关职务犯罪案件，拟制发检察建议的，应在职务犯罪案件侦查终结之后制发；必要时由负责侦查的部门和负责审查起诉的部门协商办理。协商未果的，报检察长决定。侦查与审查起诉由不同的检察院承担且协商未果的，如属上下级检察院，可由上一级检察院制发；如属同一级检察院，报共同的上一级检察院决定。

第十四条 制发行政违法行为监督检察建议、公益诉讼检察建议，以及向本院办理案件的涉案单位以外的单位制发社会治理检察建议，应当坚持层级对应和属地（管辖）对应关系。原则上禁止跨层级制发、跨区划制发以及向本市以外的异地被建议单位制发；如需跨层级、跨区划制发，须按检察建议类别分别层报市

院第七检察部、第八检察部、法律政策研究室审核。要用足用好线索移送、转送和指令制发等方式解决层级不对应、属地（管辖）不对应问题。

各分院向市级单位制发行政违法行为监督检察建议，或者向涉案单位以外的市级单位制发社会治理检察建议，应先报市院第七检察部、法律政策研究室审核。需要向下级有关单位提出检察建议的，市、分院应当指令对应的下级检察院提出检察建议。

第十五条 不得向本市以外的异地被建议单位制发检察建议。

在办案中发现本市以外异地涉案单位涉嫌违法的，应当将违法线索移送被建议单位所在地的同级人民检察院。

在办理涉部委行政检察案件过程中，发现异地行政机关存在违法行为的，适用本条第二款之规定，并将相关情况层报最高人民检察院对口业务厅室。

第十六条 本章规定中的市级单位，包括市政府部门、市政府直属特设机构、市政府直属机构以及其他市级机构。针对区委区政府制发检察建议视同市级单位管理。

第四章 制发程序

第十七条 制发检察建议，一般按照调查核实、制作文书、报送审核、审批决定、送达文书、备案审查、异议复核、督促落实、入卷存档等流程办理。

第十八条 制发纠正违法检察建议、公益诉讼检察建议、社会治理检察建议及其他检察建议前必须先登录“北京市检察机关检察建议强制检索库”进行查重检索，核实一年内是否涉及多头制发、重复制发等问题。

负责检察建议审核的部门在开展审核工作时，也要登录“北京市检察机关检察建议强制检索库”进行查重检索。

第十九条 层报发出检察建议时，应当报送相关请示、检察建议书，并附调查终结报告或其他案件材料。

上级检察院收到层报请示后，由对口业务部门在七个工作日内进行审核。上级检察院在审核时应当考虑被建议单位与所涉案件的关联性、行政等级、业务范围、机构属性（总部或者分部）、知名度及综合效果。

第二十条 检察官依据《人民检察院检察建议工作规定》第十一条制发的社会治理检察建议书，在报检察长（副检察长）或检察委员会决定前，应当报本院负责法律政策研究的部门进行审核。送交审核时应当附检察建议书送审稿、调查终结报告或其他案件材料。

负责法律政策研究的部门应当对检察建议的必要性、合法性、说理性等进行审核，提出意见，由检察官研究是否采纳，报检察长（副检察长）决定。

第二十一条 制发检察建议应当要求被建议单位自收到检察建议书之日起两个月内作出相应处理，并书面回复。有特殊规

定的，依照其规定确定回复期限。

第二十二条 社会治理检察建议应当在检察建议书中提示被建议单位提出异议的期限和形式，异议期限根据建议书内容和被建议单位实际情况予以确定，一般可给予与七至十五天的异议期限。再审检察建议、纠正违法检察建议和公益诉讼检察建议中可以不写明被建议单位的异议期。

第二十三条 检察建议的格式和文号适用《人民检察院检察建议法律文书格式样本》。检察建议依类别分别编号，不得跨类别连续编号。

第二十四条 发出检察建议书应当加装封皮，封皮由各院参照《检察建议书封皮样式（高检院）版》自行印制，样式中的院名（正面及背面）为制发检察建议的检察院全称。

第二十五条 涉及事项社会影响大、群众关注度高、违法情形具有典型性、所涉问题应当引起有关部门重视的检察建议书，可以抄送同级党委、人大、政府、纪检监察机关或者被建议单位的上一级机关、行政主管部门以及行业自律组织等。具体抄送的单位，可根据检察建议书的具体内容和抄送单位的职责确定。

第二十六条 对社会影响较大、群众关注度高、违法情形具有典型性和示范意义的检察建议书，可以采取现场宣告送达。

宣告送达检察建议书应当商请被建议单位同意。

适用宣告送达的检察建议书，被建议单位回复时，可以采取现场公开接收。

第二十七条 宣告送达和公开接收时，检察人员不少于二人（其中至少有一名为检察官），被建议单位代表不少于二人。必要时，检察机关可以邀请人大代表、政协委员或者特约检察员、人民监督员等第三方人员参加。

第二十八条 宣告送达检察建议的，一般按照以下程序进行：

（一）向被建议单位代表送达检察建议书；

（二）检察官宣读检察建议书、示证，开展释法说理，询问被建议单位有无异议；

（三）被建议单位代表阐述意见；

（四）如邀请人大代表、政协委员或者特约检察员、人民监督员等第三方人员，第三方人员发表意见建议。

宣告送达检察建议的，检察人员应当制作宣告送达笔录附卷。

第二十九条 检察机关公开接收回复意见的，一般按照以下程序进行：

（一）被建议单位代表宣读回复意见，介绍落实整改措施及实际效果等情况；

（二）检察人员就被建议单位落实整改情况发表意见建议；

（三）如邀请人大代表、政协委员或者特约检察员、人民监督员等第三方人员，第三方人员发表意见建议；

（四）检察机关接收被建议单位的回复意见。

公开接收回复意见，承办检察官应当制作接收笔录附卷。

第三十条 被建议单位在规定期限内无正当理由不予回复、不予整改或者整改不到位的，按照“谁制发谁督促”的原则，由制发检察建议的检察院督促落实。

经督促无正当理由拒不回复或整改落实的，经检察长（副检察长）决定，可以采取以下措施推动落实：

（一）报告上级检察院；

（二）通报被建议单位的上级机关、行政主管部门或者行业自律组织等；

（三）检察建议事关地方党委、政府中心工作的，可以就该事项向党委报告或者向政府通报；

（四）对有关行政机关不认真整改，造成较大社会影响的，可以依法提请同级人大常委会启动专题询问、质询或者特定问题调查程序；

（五）检察建议非涉密的，可以将被建议单位整改落实情况向社会公开并接受社会监督，或组织被建议单位和第三方人员召开听证会，督促整改落实；

（六）必要时可以通报同级纪检监察机关；

（七）符合提起公益诉讼条件的，依法提起公益诉讼。

第三十一条 检察建议办理完毕后，制发检察建议的部门应当及时将有关材料入卷归档。

第五章 监督管理

第三十二条 检察建议的审核、签发、转送、备案审查等均应在检察业务应用系统中进行操作和程序流转，督促落实情况、回复采纳情况等均需在系统中记录，全程留痕。

第三十三条 所有检察建议书均应在发出后五日内进行备案。对于社会治理类检察建议，各区院向对应分院负责法律政策研究的部门及业务条线备案，各分院向市院法律政策研究室及业务条线备案（清河地区人民检察院、团河地区人民检察院向市院法律政策研究室及第五检察部备案），市院向最高检法律政策研究室及业务条线备案；对于其他类型的检察建议均按业务条线，各区院向分院对口业务部门备案，各分院向市院对口业务部门备案，市院向最高检对口业务部门备案。

第三十四条 上级院对口业务部门和负责法律政策研究的部门按照职责分工加强对下级院检察建议的备案审查，发现下级院发出的检察建议书确有不当，需要变更或者撤回的，应当指令下级院变更或者撤回，并及时通知有关单位，说明理由。虽有瑕疵但可不予变更或撤回的，可以向下级院提出意见，督促其注意避免出现类似问题。

各院拟变更或撤回发出的再审检察建议，应经本院检察长或检察委员会决定。

第三十五条 市院将制发检察建议的质量和效果纳入检察业务绩效考评范围，定期通报社会治理和其他类检察建议的回复采纳情况。

检察官结合案件办理，对检察工作中发现的社会治理问题制发检察建议，作为办理案件的方式，纳入检察官履职绩效考核。

第三十六条 市院法律政策研究室牵头全市检察建议工作，市院各业务部门要加强对本条线制发的检察建议、特别是纠正违法检察建议的分析研判，市院法律政策研究室要加强对全市检察机关社会治理检察建议的分析研判。为便于对检察建议工作开展综合分析，市院各业务部门应及时将本条线检察建议的分析研判发送给市院法律政策研究室。

北京检察科技中心负责建设检察建议数据库，辅助开展检察建议事前审核与综合分析。

市院第十二检察部加强对检察建议评价指标的监测，及时协同市院相关业务部门发布检察业务管理提示。

第三十七条 各分院、区院可以根据工作需要完善检察建议工作配套机制。

第六章 附则

第三十八条 本实施办法由北京市人民检察院负责解释。

第三十九条 本实施办法自印发之日起施行，2022年印发的《北京市检察机关检察建议工作指引》（京检发〔2022〕121号）同时废止。

