

审查逮捕听证改革实践价值与理论基础

□中国人民大学法学院教授 陈卫东



赋予人民检察院,把人民检察院定位为法律监督机关。其法律监督职能包括了对公安机关的侦查活动监督、对法院审判活动的监督以及对监狱、看守所等执行机关执法活动是否合法的监督。从制度设置来看,公安机关拘留犯罪嫌疑人后是否需要批准逮捕的权力,属于人民检察院行使法律监督权的职能范畴。

审查逮捕听证改革最初被称为“逮捕诉讼化”,其核心内涵是指三方参与,主持者居中作出决定,力求程序公开透明和司法办案的规范化。简而言之,可以实现三个方面的效果:

第一,以听证的方式实现办案方式的规范化。检察机关是办案机关,其侦查、批捕、公诉等履职行为都纳入办案的范畴,采用办案的方式来处理所有的检察事项。通过听证的方式将审查程序纳入规范的办案运行机制中,能够促使检察机关有效、科学、正确地行使审查批捕权。

第二,逮捕的听证审查有助于提升批捕的司法公正性。司法的特点之一,就是必须要让相关当事方参与到决策过程中,在决策中发挥作用,在参与中形成决定。从程序价值角度讲,听证

的方式易于获取人们对批捕决定的认同感,也会提升决定的权威性。

第三,顺应当前工作机制,保障批捕质量。日前,建立有重大影响案件审查逮捕听证制度已经写入最高人民检察院《2018—2022年检察改革工作规划》。在批捕程序中严格把关是捕诉一体工作机制规范推进的重要前提,而听证审查则是保证批捕质量的重要诉讼程序和办案机制,所以在当前工作模式下有必要推行审查逮捕的公开听证模式。

审查逮捕听证改革试点中,以下与制度、理论相关的若干问题需要明确:

其一,审查逮捕听证改革的法律依据。刑事诉讼法将批捕权赋予人民检察院,但是法律没有明确规定批捕权的行使方式。无论是书面审查方式,或提审犯罪嫌疑人、询问证人、听取辩护律师的意见的方式,抑或是对特定范围的案件设立听证程序听取意见,都属于办案的具体方法层面的选择。因此,设置怎样的机制和模式行使审查逮捕权是合法前提下,对程序设置规范性和合理性层面上进行的构建。

其二,如何理解侦查秘密原则与听证审查事实披露、证据公开的关系。侦查秘密原则是侦查中心的重要部分,是指在侦查过程中,有关的事实证据尚未收集到位,犯罪嫌疑人及其相关的同案人没有确定,所以需要采取保密工作。但是,在批捕工作中,该程序并不要求像在法庭上一样出示全部定罪量刑证据,因为刑事诉讼法明确规定逮捕要件中要求“有证据证明有犯罪事实”,证据的质和量达此标准即可。加上并非所有案件适用听证程序,有特定的案件适用范围,所以听证程序不会对带来大的影响。同时,从世界范围来看,侦查秘密原则有越来越公开化的趋势。例如,2012年欧盟通过的《被追诉人信息告知权指令》已经明确要求欧盟成员国在决定羁押时应当事先告知辩方所有的侦查证据与材料。侦查公开意味的是侦查技术和质量的高水准,所以侦查秘密不是批捕听证制度改革障碍,相反,这项改革将有利于不断推动侦查程序的充分性、透明性。但是,在实际工作中,要注意如果侦查涉及危害国家安全犯罪、恐怖活动性质的犯罪等,仍需要保密,但

但这些情况不是常态,应视个案而定。

其三,如何确定批捕听证的基本程序、案件范围和参与主体。首先必须明确的是,审查逮捕听证不是对法院开庭审理模式的再现,而是一种具有检察环节公开听证特点的方式。其基本定位应当是办案检察官秉持客观中立的立场,奉行简便、快速的简易原则,围绕核心问题集中听证。其基本程序是检察官主持,侦查人员和被告人及其辩护人参与,围绕争议问题,双方可以出示证据,可以对证据发表意见,但是不进行全面多回合的辩论,仅需要简单说明观点,由检察官作出决定。另外,不能把所有案件都纳入听证环节,法定的必须批捕的案件不需要听证,要围绕那些有分歧的案件进行听证。有分歧的地方表现在:是否有证据证明被告人犯罪;被告人该不该判处有期徒刑以上的刑罚;必要性条件是否满足。就听证的方式而言,应该灵活多变,可以到检察院,也可以到看守所,或者进行远程视频听证,以便节省时间、提升听证效率。就参与主体而言,我认为不需要被害人参与,因为侦查机关提出捕或不捕时,可以听取被害人意见,但是,如果被害人出现在听证现场,很可能增加诉讼的不确定性,为听证带来障碍。另外,对于有重大社会影响的案件可以邀请人大代表和政协委员列席,以向社会释放一些重要信息。



□上海市人民检察院 邹先锋

完善制度设计提升办案质量

在最高人民检察院指导下,上海检察机关开始审查逮捕听证改革探索工作,在充分论证基础上,确定了审查逮捕听证的基本框架。上海市制定《逮捕公开审查工作操作规范》,完善了审查逮捕听证的程序设计,并开始探索犯罪嫌疑人通过远程视频方式全程参与听证。上海检察机关将审查逮捕听证的案件范围由犯罪嫌疑人认罪但社会危险性有争议案件、法律适用有争议案件、延长侦查羁押期限有争议案件,并通过会签规范性文件的方式建立健全侦查人员、辩护律师参与工作机制,为审查逮捕听证工作的开展奠定了基础。

审查逮捕听证制度设计。主要包括以下内容:

1. 案件范围。试点前期,审查逮捕听证的案件范围主要是犯罪嫌疑人认罪但社会危险性有争议案件。之后,逐步开始探索事实证据有争议案件、法律适用有争议案件、延长侦查羁押期限案件的审查逮捕听证工作。目前,逐步开始探索重大有影响案件审查逮捕听证。

2. 启动方式。主要采取由检察官依职权启动和依犯罪嫌疑人、辩护人申请启动两种方式。根据案件的具体情况,检察官认为有必要开展审查逮捕听证的,可以依职权启动;对于犯罪嫌疑人或辩护人提出申请的,一般都会依申请启动,以充分保障犯罪嫌疑人诉讼权利。

3. 参与主体。审查逮捕听证参与主体主要有检察官、侦查人员、犯罪嫌疑人及其辩护律师。经检察官许可,在有需要的案件中犯罪嫌疑人家属和被害人可以参加。为了促进检务公开和回应社会关注,部分重大疑难有影响案件邀请人大代表、政协委员、人民监督员和新闻媒体观摩。

4. 听证重点。对于犯罪嫌疑人认罪但社会危险性有争议案件,主要围绕犯罪嫌疑人的社会危险性开展听证,侦辩双方就犯罪嫌疑人的认罪悔罪态度以及一贯表现,以及是否可能继续犯新罪、是否可能伪造、毁灭证据和串供、是否可能打击报复被害人等发表意见,检察官综合双方意见综合判断犯罪嫌疑人是否有必要羁押。对于事实证据、法律适用有争议的案件重点听取案件事实能否认定、犯罪嫌疑人的行为是否构成犯罪。

5. 听证程序。听证由检察官主持,在告知权利义务后,侦查人员、犯罪嫌疑人及其辩护律师主要围绕事实证据、法律适用,对犯罪嫌疑人的社会危险性发表意见,检察官可以以部分示证。参与听证的被害人可以发表意见,符合条件的允许双方进行质证。听证结束后检察官可以当场宣布审查决定并开展释法说理。

6. 听证场所。上海各级检察机关均已建立规范化的司法办案区,所有审查逮捕听证案件

都在司法办案区开展,并全程同步录音录像。在审查逮捕听证中,犯罪嫌疑人一般通过远程视频形式参与,犯罪嫌疑人在看守所的远程视频室与检察机关司法办案区形成连接,通过远程视频,检察官可以讯问犯罪嫌疑人,犯罪嫌疑人可以供述犯罪事实、表达认罪悔罪态度以及参与与被害人的调解。

审查逮捕听证的实践价值。其目标和价值在于通过完善审查逮捕办案方式,提高办案质量和办案效果,提升检察机关司法公信力。

1. 有助于完善审查逮捕工作机制。审查逮捕听证最核心的特征是程序公开和充分听取多方意见,根据审查的证据情况和各方发表的意见综合判断犯罪嫌疑人是否符合逮捕条件,将“公开”“亲历”“兼听”“说理”等元素充分渗透在审查逮捕办案之中,使审查逮捕工作机制不断完善。

2. 有助于提高办案质量。通过审查逮捕听证,侦查人员、犯罪嫌疑人及其辩护律师可以对是否有证据证明有犯罪事实、侦查行为是否合法、是否可能判处徒刑以上刑罚、是否具有社会危险性等争议焦点问题交换意见和表达诉求,检察官获取的案件信息更加直接、更加全面、更加透彻,以便于在综合各方意见的基础上全面把握逮捕条件,从而审慎作出捕或不捕的决定。同时,通过听证侦查人员、检察官更清晰地掌握了案件存在的薄弱环节和下一步需要开展的工作,为后续诉讼的顺利进行奠定了基础,总体上来看提高了办案质量。

3. 有助于提升司法公信力。审查逮捕听证为诉讼当事人的诉求表达提供了通道,有利于统一侦查机关、辩护律师等各方对事实证据和法律适用的认识,通过适度公开的方式增强了审查办案的透明度。特别是部分案件邀请人大代表、政协委员、人民监督员参与,更好地促进了诉讼各方包括社会公众对检察机关审查决定的理解和认可,最终有助于检察机关司法公信力的提升。

有重大影响案件审查逮捕听证制度设计与程序要求

遵循司法规律构建科学程序机制

——访最高人民检察院第一检察厅副厅长张晓津

编者按 审查逮捕听证,是人民检察院完善审查逮捕机制,保障刑事诉讼活动顺利进行、维护犯罪嫌疑人合法权益的司法改革举措。最高人民检察院《2018—2022年检察改革工作规划》明确提出,“建立有重大影响案件审查逮捕听证制度,健全讯问犯罪嫌疑人、听取辩护人意见工作机制”。本期“观点·专题”特邀法学专家与检察人员共话有重大影响案件审查逮捕听证程序改革前沿发展问题,敬请关注。



□本报见习记者 龚云飞

完善审查逮捕机制,是检察改革工作中的重要一环。近年来,最高检陆续开展审查逮捕改革试点,以促进审查逮捕质量提高,提升司法公信力。在有重大影响案件审查逮捕听证改革明确列入《2018—2022年检察改革工作规划》的当前,记者就改革动向、程序设计、公开程度等各界关注的问题采访了最高检第一检察厅副厅长张晓津。

记者:为什么要对审查逮捕制度进行改革,直接动因是什么?

张晓津:逮捕作为最严厉的刑事强制措施,直接关系到被追诉人的人身自由权利。在全面推进依法治国,人权保障意识不断强化的今天,司法机关必须以高度关注并构建科学合理的审查逮捕程序,实现审查逮捕打击犯罪和保障人权的平衡。2016年,最高检《“十三五”时期检察发展规划纲要》明确提出“围绕审查逮捕向司法审查转型,探索建立诉讼化机制”的改革目标,力图通过建立诉讼化的审查机制来提高审查逮捕的法治化、现代化水平。最高检《2018—2022年检察改革工作规划》“完善审查逮捕工作机制”中明确“建立有重大影响案件审查逮捕听证制度”。对审查逮捕进行诉讼化改革,建立有重大影响案件审查逮捕听证制度,其根本动因在于审查逮捕中较强的单方化、书面化等特点与犯罪嫌疑人权利保障、社会危险性审查等要求之间的适应性有待提高,有必要通过改革,提升审查逮捕正当性、公正性和办案质量。

记者:审查逮捕听证制度改革,与现有法律体系是否兼容,具体表现为怎样的关系,如何评价逮捕听证制度的适应性?

张晓津:“重大改革必须于法有据”,建立有重大影响案件审查逮捕听证制度改革亦是如此,必须在我国刑事诉讼法律制度的框架下进行,并充分考虑我国司法工作的实际。刑事诉讼法第86条规定了人民检察院审查逮捕时讯问犯罪嫌疑人和听取辩护律师意见的要求,这是2012年刑事诉

讼法修改新增内容,增强了审查逮捕的诉讼化程度,是我国刑事诉讼法治建设和人权保障的重要成就,也是我国刑事诉讼民主、文明、进步的重要标志。据此,检察机关审查逮捕时不能仅依靠侦查机关提交的书面材料和理由,而应当秉持客观中立立场,听取双方甚至多方意见。至于应当采取何种具体方式听取意见,法律并没有明确要求,应当根据司法实践情况具体决定。因此,逮捕诉讼化实质上是刑事诉讼法第86条的具体化,是将法律规定落到实处上的具体举措。

记者:我国探索建立审查逮捕听证制度改革,应依照哪些准则进行?

张晓津:一是该项改革要符合司法规律。审查逮捕直接决定犯罪嫌疑人审判前是否羁押,是检察机关在审前程序中对侦查权的有效控制和监督制约的重要方式,应当遵循司法审查要求。正当程序原则要求检察机关在办理审查逮捕案件时,应当告知犯罪嫌疑人权利,听取其辩解。因此必须构建一种侦查机关、辩护律师、犯罪嫌疑人充分参与、检察官居中裁断的司法审查程序,即坚持诉讼化的办案方式。二是该项改革要符合现代司法要求。从司法权的本质看,审查逮捕是一种程序裁判权,应遵循司法审查的要求。《世界人权宣言》是联合国的基本法之一,其第9条规定“任何人不得加以任意逮捕”。《公民权利和政治权利国际公约》第9条第3项规定“任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人,应被迅速带见法官或其他经法律授权行使司法权力的官员”。三是改革要符合中国特色司法制度。审前羁押审查,国外主要采用两种模式,第一种是“对审开庭”方式,犯罪嫌疑人、辩护人和警察或者检察官同时出席,就是否羁押提出意见进行辩论。英国、美国、爱尔兰、澳大利亚等英美法系国家以及法国、意大利等大陆法系国家采用此种方式。第二种是单方面讯问犯罪嫌疑人的方式,主要是德国、奥地利、日本等大陆法系国家。审查逮捕诉讼化应当坚持司法审查的核心要求,即中立性、亲历性,兼听则明和可救济性,对每一起案件都按照“对审开庭”方式审查既不具有可行性,更无必要,因此,

当前建立有重大影响案件进行审查逮捕听证符合我国法律制度、司法传统和司法实际需要。

记者:开展有重大影响案件审查逮捕听证,具体应坚持哪些原则?

张晓津:一是坚持客观中立原则。“程序正义”是刑事诉讼活动的基本原则。检察官是法官,审查逮捕具有司法属性,而“中立性”是司法的本质特征之一。检察官办理审查逮捕案件时应保持客观中立,不预设立场,注重审查程序的公平合理、审查过程的平等以及审查权力的规范运行,在充分听取各方意见基础上,结合相关证据材料居中裁断,从而体现审查的公正性。二是坚持三方结构、各方参与原则。听证审查构建了一种侦查机关、辩护律师、犯罪嫌疑人充分参与的模式,检察官应当充分听取各方意见,保障各方的参与权和表达意见权。三是坚持听证程序简约原则。听证审查有利于实现司法公

正切实保障人权,但必须兼顾司法效率,注重司法资源的优化配置。检察机关在保持客观中立、确保听证质量的基础上,应尽量简化听证流程。尤其是要注意何种具体方式有司法属性,而在审查程序和审查内容上都予以简化,突出审查影响逮捕决定的核心问题。四是坚持听证结果可救济原则。“无救济则无权利”,要充分保障犯罪嫌疑人权利,就要对听证审查结果有救济的途径和方法。

记者:什么样的案件才能适用逮捕听证审查程序?有无罪名限定?

张晓津:根据自2016年对审查逮捕听证改革试点总结的经验,提出对五种情形可采用听证审查方式办理,主要围绕刑事案件构建了一种侦查机关、辩护律师、犯罪嫌疑人充分参与的模式,检察官应当充分听取各方意见,保障各方的参与权和表达意见权。三是坚持听证程序简约原则。听证审查有利于实现司法公

逮捕是限制人身自由最严厉的一种刑事强制措施。逮捕权是宪法赋予检察机关的权力。最高人民检察院《2018—2022年检察改革工作规划》就明确提出,建立有重大影响案件审查逮捕听证制度。安徽是第一批试点省份之一,笔者对本省2018年有重大影响案件逮捕听证进行实证分析,以期对此项改革制度有所裨益。

定量分析:有重大影响案件逮捕听证样本剖析。笔者选择安徽省16个地市35件有重大影响案件逮捕听证作为样本,经分析发现,有重大影响案件逮捕听证具有以下特点:

1. 罪名选择上没有特别界限。有重大影响案件逮捕听证试点中,故意杀人、故意伤害、过失致人死亡、拒不支付劳动报酬罪、妨碍公务、骗取贷款六个罪名案件共28件,占比80%。放火、抢劫、强奸、集资诈骗、重大劳动安全事故、非法买卖枪支、非法采矿罪各1件案件。这说明有重大影响案件逮捕听证在罪名选择上没有特别限制。

注重阶段推进强化形式构造

□安徽省人民检察院 肖军

动两种类型。检察官在审查逮捕过程中,认为案件需要采用听证形式审查,主动启动逮捕听证程序,通知侦查人员、犯罪嫌疑人及其辩护律师或其他人员参加。犯罪嫌疑人及其亲属或辩护律师可以申请启动逮捕听证,是否适用由办案检察官决定。从试点案件来看,依职权启动24件,占68.5%;依申请启动11件,占31.5%。

定性分析:有重大影响案件逮捕听证形式的构造。主要包括以下五个方面:

1. 参与人员。逮捕听证参与主体是检察官、侦查人员、犯罪嫌疑人及其辩护律师,形成检察官居中、侦查人员与犯罪嫌疑人及其辩护律师地位平等的三方结构模式。对于有重大影响案件,可以邀请人大代表、政协委员参加,但其只旁听案件,目的是促进案件公开,满足人民群众知情权。被害人是否参加听

有犯罪事实存在争议,听证审查有利于查明案件事实的;对可能判处有期徒刑以上刑罚存在争议,听证审查有利于准确认定的;社会危险性争议较大,听证审查有利于综合评判的;案件社会影响重大,听证审查有利于体现司法公正,提升司法公信力的;以及其他需要听证审查的案件,可以采取听证审查方式”。具体办案中,在把握上述抽象出的五种情形中,要结合检察机关服务和保障党中央工作大局确定具体案件类型,比如办理有重大影响的涉“三大攻坚战”案件、涉非公经济案件、新类型案件、罪与非罪有重大争议的案件、社会关注度高的案件等。

记者:审查逮捕听证程序有时是需要多方参与的,该程序的公开程度如何把握?

张晓津:审查逮捕本质上不同于法院开庭审判,根据现行法律规定,不宜对社会公众公开。但也有例外,部分案件因社会关注度较高,为化解舆情,可以邀请人大代表、政协委员、人民监督员等列席旁听,以公开促公正,以公正树公信。但列席人员只是旁听,不参与案件评议,不对案件审查结果施加影响。同时应遵守保密义务,不能对外公布或泄露与案件有关的信息。

证审查,需要视具体个案而定。社区街道人员等,可作为犯罪嫌疑人是否具有社会危险性的证人参与逮捕听证。

2. 案件范围。对于有重大影响案件,不论是拟逮捕案件还是不捕案件,也不论是重罪案件还是轻罪案件,都可以进行听证审查。

3. 审查内容。试点中,将逮捕听证审查内容扩大到对案件事实和证据的审查。笔者认为,逮捕听证审查内容不能局限于社会危险性,应当将逮捕的事实和证据作为听证审查内容。

4. 程序与结果。有重大影响案件逮捕听证程序分准备阶段、审查阶段、裁决阶段三个阶段进行。准备阶段,包括核实身份、宣布纪律、申请回避等。审查阶段,由侦查人员陈述提请逮捕理由,说明犯罪嫌疑人的社会危险性,辩护律师说明可以不逮捕的事实与理由,并出示相关证据等。



的刑事诉讼法已规定值班律师制度,在有重大影响案件逮捕听证阶段,犯罪嫌疑人没有聘请辩护律师的,需要明确指定法律援助律师或值班律师为犯罪嫌疑人代理辩护,保障刑事诉讼阶段犯罪嫌疑人的权益。

2. 现代科技智能系统的运用。有重大影响案件逮捕听证中犯罪嫌疑人不能到场,犯罪嫌疑人权益不能得到充分保护,一定程度上会影响逮捕听证的质量。利用远程视频系统可以解决犯罪嫌疑人不能参加听证活动的不足。当前正在建设智慧检察,借此机会将远程视频系统和智能语音系统建立起来,解决犯罪嫌疑人不能到场和听审语音自动生成文字的问题。