

依法推进羁押必要性审查是落实少捕慎诉慎押刑事司法政策的重要抓手

创新方式完善羁押必要性审查程序



涂征



□羁押必要性审查需综合考量各方因素,通过差别化的分值来进行区分,将危险性进行“量化”评估以考察被审查对象的社会危险性,着重解决评估表中各项分值标准是否合理、打分数值是否公正等问题,寻求更加优化、完善的量化体系,更好地实现羁押必要性审查工作一体化,推动审查工作的继续开展,进一步提高审前非羁押率,减少司法资源的耗费,促进社会关系的修复,切实落实宽严相济刑事政策。

少捕慎诉慎押刑事司法政策出台的目的在于构建良好司法生态,切实落实人权保障、审慎用权的要求,而依法推进羁押必要性审查是落实少捕慎诉慎押刑事司法政策的重要抓手。羁押必要性审查的制度设计逐渐完善,为解决司法实践中存在的问题提供了制度依据,但在实践中,由于有的办案人员存在认识误区以及具体机制设计不够成熟等因素,羁押必要性审查程序中监督与救济机制未能有效建立,影响该制度在实践中充分发挥预期效果。

羁押必要性审查必须以人权保障理念为指导

逮捕和羁押是对犯罪嫌疑人、被告人人身自由的限制,羁押措施适用不当会危及被羁押人的正当权益,而羁押必要性审查制度设置的目的就是充分保障犯罪嫌疑人、被告人的人身自由,这是人权保障理念在刑事司法领域的彰显。羁押必要性审查是对措施适用之合理性、合法性的考量和再审视,对公民任何形式的权利限制都需要承担论证义务,从目的、手段、比例性等角度论证为加加之羁押限制,并根据案件和证据情况变化,对是否解除羁押进行动态评估。羁押必要性审查必须以人权保障理念为指导,最大限度地维护犯罪嫌疑人、被告人的人身自由,坚持人权保障的基础性要求。

羁押必要性审查要求司法机关对被羁押者承担告知权利、听取意见等义务,尊重犯罪嫌疑人、被告人的人格尊严,保障其基本人权。在客观环境下发现事

实、查明事实,推动诉讼流程的流畅、合法运行,审慎对待涉羁押案件,避免发生错误而危害犯罪嫌疑人和被告人的合法权益。同时,也应当赋予犯罪嫌疑人、被告人在羁押必要性审查制度运行中的一定自主权,保证犯罪嫌疑人、被告人在被羁押过程中不受“非法”待遇,保障其基本权利。

从价值判断的角度来看,推动羁押必要性审查制度的完善应将宪法中保障人权的精神充分融入刑事诉讼规范中,并在司法技术层面确保诉讼参与人各项法定权利的的实现,真正实现其成为“小宪法”的价值目标;但在事实层面上,刑事诉讼基本权利的保障规范仍不够完善。价值追求与事实现状之间的差距要求我们必须始终秉持人权保障理念,确保犯罪嫌疑人、被告人应有的诉讼权利,紧紧围绕羁押的核心功能和目的,发挥羁押必要性审查“守门员”的作用。

人权保障视野下羁押必要性审查程序运行中的现实问题

首先,羁押必要性审查程序的证明机制与审查机制尚需完善。刑事诉讼法明确要求,由检察院承担证明被羁押人是否有罪的证明责任,但在羁押必要性审查中未对被羁押人羁押状态延续的举证责任承担予以分配,仅在依申请情况下,对于证据提交问

题作出了要求,证明责任分配模糊,容易导致羁押必要性审查案件事实认定困难,影响羁押必要性审查案件质量。刑事诉讼法第81条使用了“可能”等带有主观判断的表述,虽在后续相关规范性文件文件中对认定具有“社会危害性”五种情形进行了列举,但仍未解决证明标准模糊的问题,难以统一审查标准。羁押必要性审查制度的审查内容、标准不统一,现有法律条文中所涉量化评估标准仍缺乏针对性指导,影响审查工作深入开展。

其次,羁押必要性审查程序的开展缺乏相应救济措施。一是在依职权启动中,被审查对象缺乏对结果的知悉渠道。现行法律条文仅针对在依申请启动审查程序的情况下,要求审查机关书面告知被羁押人一方相应的建议和救济情况,而被审查对象在依职权启动的案件中的知情权缺乏明确规定。二是对于审查的结果,被审查一方缺乏充分救济渠道。捕诉部门进行审查工作,在事实认定或法律适用方面与提出申请一方产生不同意见时,申请人往往因没有法律赋予的具体救济方式,导致羁押状态不能及时改变。

最后,办案思维有待深入转变。在具体实践中,有的办案人员可能会先入为主地以审查对象可能判处的刑期、罪名轻重来判断是否启动审查。有的办案人员对于变更强制措施或者立即释放建议的处理有“三怕”:一是怕变更后,被羁押人逃逸,影响诉

讼的进行,增加办案成本;二是怕信访投诉,在民愤激烈的案件中对被羁押人的强制措施进行改变,将面临信访投诉的压力;三是怕追贵问责,在对被羁押对象变更强制措施后,可能面临社会舆论的压力,可能会面临问责的问题。

少捕慎诉慎押刑事司法政策下对羁押必要性审查程序的完善

第一,探索构建羁押必要性审查救济机制。根据权利救济的原则,对于被羁押对象来说,其属于可能被惩治的对象,但其合法权益亦需受到保护。然而,现行法律对被羁押对象申请羁押必要性审查未得到同意的,暂未提供救济措施。构建羁押必要性审查救济机制,首先,要支持律师辩护职能的履行,保证其阅卷权。让律师完整参与刑事诉讼全过程,充分保障律师实现辩护职能,有利于提升羁押必要性审查在依申请启动下的办理质量。其次,要推动构建事前告知、全程说理的工作机制。审查机关要主动向被羁押人送达权利义务告知书等相关书面材料,提前告知被羁押人员其所拥有的各项权利。同时,应针对羁押必要性审查案件的办理细节,列明法律依据,并充分释明羁押理由,切实维护好被羁押人的合法权益。

第二,探索并优化“社会危险性量化评估”模式。羁押必要

性审查带有预测性判断,如果量化评估设计不够规范、全面,其审查结果往往得不到信服。据此,要求捕诉部门在设计量化评估表时需综合考量各方因素,通过差别化的分值来进行区分,将危险性进行“量化”评估以考察被审查对象的社会危险性,着重解决评估表中各项分值标准是否合理、打分数值是否公正等问题,寻求更加优化、完善的量化体系,更好地实现羁押必要性审查工作一体化,推动审查工作继续开展,进一步提高审前非羁押率,减少司法资源耗费,促进社会关系修复,切实落实宽严相济刑事政策。

第三,规范审查标准与方式。我国羁押必要性审查中对于社会危险性的判断主要依靠承办人员结合客观内容进行主观判断。对于被审查对象是否具有继续羁押必要的标准需以条文形式呈现,以指导办案人员整理证据及被审查人员提交证据。羁押必要性审查工作运行时,检察机关主要运用书面审查的手段,而对于被审查对象的心理层面等缺少分析。因此,羁押必要性审查应将书面和言词两种审查方式搭配适用,结合多方意见进行综合评判;同时,发挥听证审查的作用,充分发挥法官自主性,以准诉讼化的方式解决争议。

第四,纠正错误羁押观。有的办案人员需改变有案必押的错误理念,“以捕代侦”“构罪即捕”等传统观念不符合比例原则,片面重视打击犯罪数量的刑事观念已被淘汰。通讯方式、监控技术等替代性监控措施的不断完善,利用技术进步解决制度困境,做到显著降低羁押率的同时,将犯罪嫌疑人、被告人脱控可能性降到最低,破除办案人员的顾虑,践行保障人权的核心理念。

(作者为四川省崇州市人民检察院检察长)

2022年第三季度见义勇为勇士季度榜榜单

- 苏奎 北京航天华世工业技术开发有限公司集控事业部计划员
- 陈炳雄 天津滨海运政客运出租服务中心司机
- 胡鹏松 河北省保定市望都县贾村镇南柳家村居民
- 王福力 山东省巨野县大义镇东王营行政村东王营村居民
- 赵笑乐 内蒙古自治区乌海市高新工业投资集团有限责任公司职工
- 张建、滕飞等5人 群体
- 张建 辽河油田能源管理公司副经理
- 滕飞 辽河油田能源管理公司加气站站长
- 侯超 辽河油田能源管理公司安全员
- 方守坤 辽河油田能源管理公司加气站站长
- 王鹏 辽河油田能源管理公司工人
- 于相军 吉林省白山市抚松县抚松镇范沟门村村民
- 徐德恒、许博皓 群体
- 徐德恒 黑龙江省佳木斯市桦南县人民法院刑庭书记员
- 许博皓 黑龙江省佳木斯市桦南县人民法院办公室司机
- 李俊 江苏省常熟云开智能科技有限公司工人
- 沈东、陆晓婷 群体
- 沈东 浙江省嘉兴市桐乡民泰村镇银行大麻支行职员
- 陆晓婷 浙江省嘉兴市桐乡民泰村镇银行大麻支行职员
- 胡圣静 安徽省黄山市屯溪区上新新村小区居民
- 兰靖翔 福建省晋江市四象投资有限公司总经理
- 杨正兵、甘信登 群体
- 杨正兵 中国电信奉新分公司会埠支局员工
- 甘信登 江西省宜春市奉新县水口村村民
- 刘子辉、李建民、仟欣羽 群体
- 刘子辉 山东省潍坊理工学院学生
- 李建民 山东省潍坊实验中学高三应届生
- 仟欣羽 山东省潍坊理工学院学生
- 陈永涛、刘震兵等6人 群体
- 陈永涛 河南省郸城县王楼镇高庄小学教师
- 刘震兵 河南省郸城县洛北街道办事处员工
- 朱双燕 河南省郸城县雷雪冰城员工
- 罗文飞 河南省郸城县罗家堰村厨师
- 刘子豪 河南省郸城县向阳社区志愿者
- 马舒涵 河南省郑州市国防科技学院学生
- 李林雨 牺牲前系武警湖北省总队随州支队某部战士
- 徐汉青 湖北省咸宁市美团外卖送餐骑手
- 叶文兵、陈安华 群体
- 叶文兵 湖南省郴州市北湖区路仙东路个体户
- 陈安华 湖南省郴州市苏仙区栖凤渡镇丰塘村村民
- 郑权宝、刘汉祥等9人 群体
- 郑权宝 广东省廉江市洪师傅有限公司代驾司机
- 刘汉祥 广东省廉江市城北街道居民
- 揭育新 广东省廉江市柠檬代驾司机
- 詹德程 广东省廉江市车板镇居民
- 梁耀元 广东省廉江市柠檬代驾司机
- 陈杰 广东省廉江市翰林苑物业队长
- 赖名辉 广东省廉江市石岭镇居民
- 吴成鹏 广东省廉江市石岭镇居民
- 林福才 广东省廉江市洪师傅有限公司代驾司机
- 吴中文、廖金祥等5人 群体
- 吴中文 广西壮族自治区柳州市柳地建设有限公司建筑
- 廖金祥 广西壮族自治区柳州市柳地建设有限公司建筑
- 施工员
- 廖金祥 广西壮族自治区柳州市柳地建设有限公司建筑
- 施工员
- 余海龙 川汇物流公司货车司机
- 赵振锋 货车司机
- 张爱民 邯郸银行员工
- 杨波、张俊 群体
- 杨波 四川省开江县任市镇新庙村人,牺牲前系重庆务工人员
- 张俊 四川省开江县任市镇三清庙村人,重庆务工人员
- 刘万刚、范贤明等5人 群体
- 刘万刚 四川省成都市成华区槐树店路居民
- 范贤明 四川省成都市成华区天祥大厦居民
- 王博谦 四川省成都市成华区新鸿路145号居民
- 肖勇 江苏仙津食品饮料有限公司员工
- 刘敏 四川省绵阳市安州区雍峙村居民,成都市美团外卖员
- 黄磊、缪林杰等10人 群体
- 黄磊 牺牲前系贵州省大方县星宿乡松树村松树组居民
- 缪林杰 贵州省贵阳市观山湖区金南国居民
- 李富豪 贵州省大方县百纳乡平街村平街组居民
- 蒋德安 贵州省大方县百纳乡百纳村平街组居民
- 黄付强 贵州省大方县星宿乡松树村松树组居民
- 贵州大方县三元乡青竹村建坪组居民
- 龙合勇 贵州省大方县孤井镇中寨村三岔河组居民
- 郭兵 贵州省大方县百纳乡百纳村新街组居民
- 鄧富 贵州省大方县大山乡楠树村和平组居民
- 付顺林 贵州省大方县三元乡青竹村建坪组居民
- 贺占福 中国人民解放军31639部队58分队二级上士
- 蔣正全、程心灿等6人 群体
- 蔣正全 重庆市江津区人,牺牲前系来陕务工人员
- 程心灿 四川省通江县人,来陕务工人员
- 秦建平 四川省通江县人,来陕务工人员
- 刘同连 西安市高陵区人,务工人员
- 王福利 西安市临潼区人,务工人员
- 王建宁 西安市阎良区人,务工人员
- 王兴良 牺牲前系甘肃省武威市古浪县直滩镇龙泉村党支部书记兼村委会主任
- 王勇 杭州师范大学体育学院休闲体育专业系主任
- 邱志明 宁夏回族自治区银川市贺兰县富兴街街道办天鹅湖社区居民
- 阿迪力江·安奴 牺牲前系新疆维吾尔自治区和田地区皮山县阿克克里阳派出所阿克其格村警务室辅警
- 朱卫江 牺牲前系新疆生产建设兵团第七师胡杨河市水利工程管理服务中心车排子灌区服务站车排子水库管理所职工

立足主导责任促进准确适用立案追诉标准



薛万庆



□对于社会危害性严重的情形,即使刑事立案追诉标准没有明确列举,也要考虑刑事立案、追诉的必要性,审慎从司法解释和刑事立案追诉标准的兜底条款中寻找法律依据;对于符合刑事立案追诉标准的案件,若犯罪嫌疑人具有从轻处罚或减轻处罚的情形,则要贯彻落实认罪认罚从宽制度和宽严相济刑事政策,可诉可不诉的作不诉处理,避免刑事处罚过分扩张。

刑事立案追诉标准是刑法、刑事诉讼法关于立案规定的具体化,是我国刑事法律体系的重要组成部分,是刑事实务部门办案中必须遵循的操作规则。在刑事立案追诉标准演变与适用的过程中,检察机关的主导责任日益凸显。

检察机关在刑事诉讼中的主导责任

依据人民检察院组织法第20条规定,检察院在刑事诉讼中具有审查逮捕、审查起诉、支持公诉、诉讼活动监督、刑事执行监督等职能。检察机关在刑事诉讼活动中不仅仅是将公安机关移送的刑事案件经审查后起诉至法院,而是在批捕、起诉、执行等环节均发挥着重要作用。检察机关作为宪法规定的国家法律监督机关,应当切实履行法律监督职责,充分保障刑事法律的统一正确实施。

认罪认罚从宽制度得到刑事诉讼法第15条确认,刑事诉讼法第201条又进一步规定,对于认罪认罚案件,法院依法作出判决时,一般应当采纳检察院指控的罪名和量刑建议。认罪认罚从宽制度的确立与完善,使检察机关在刑事诉讼中的主导责任更为显著。《人民检察院刑事诉讼规则》第256条规定,经公安机关商请或者检察院认为有必要时,可以派员适时介入重大、疑难、复杂案件的侦查活动,参加公安机关对于重大案件的讨论,对案件性质、收集证据、适用法律等提出意见,监督侦查活动是否合法。提前介入,在近几年的司法实践中运用愈加频繁,对公安机关侦查质量的提高和刑事诉讼指控精准度的提升都发挥了积极作用。

刑事立案追诉标准在刑事法体系中的重要地位

刑事立案追诉标准规定了刑

法分则中某种行为构成犯罪的社会危害程度要求,直接决定能否启动立案刑事诉讼程序。同一类行为,在其社会危害程度轻微时,是行政违法行为,在其社会危害程度较重时转化为刑事违法行为。刑法对犯罪行为的社会危害程度一般仅作量上的宣示性要求,这种概括性或列举式的要求,对社会危害行为的严重程度判断提出了难题,也使得行政法与刑事法的管辖界限变得模糊。而立案通常由侦查主体自行决定,这容易导致侦查主体的权限过大,影响立案程序公正价值的实现。为此,需要制定和适用明确的刑事案件立案标准,以防止侦查主体随意启动刑事立案程序,并为检察机关的侦查监督提供明确依据。我国刑事法体系的特点与刑事诉讼法的人权保障功能,也对刑事立案追诉标准提出了要求。

在我国,刑事立案追诉标准经历了由侦查机关制定的内部文件到公开颁行的司法解释,由公安机关单独制定到最高检与公安部联合制定,以及在名称上由立案阶段,发展到侦查、审查逮捕、审查起诉共同适用,其效力及于刑事追诉全过程。检察机关立足在刑事诉讼中的主导责任,准确适用刑事立案追诉标准,有利于释放引导侦查的监督效能,体现刑法的谦抑性原则,使刑事立案追诉标准的制定与适用更具科学性。

促进刑事立案追诉标准在刑事诉讼中得以准确适用

刑事立案追诉标准的调整,实质上是对入罪门槛的重置,会

引起犯罪圈的扩大或者缩小;刑事立案追诉标准的适用过程,实质上是对行为人违法行为罪与非罪的评价与判断,对刑事追诉整体流程运转和办案质量有着至关重要的影响。检察机关应当充分认识到在刑事诉讼中所肩负的主导责任对刑事立案追诉标准适用的重要意义。具体而言,在刑事立案追诉标准的适用中注意把握好以下几个问题:

避免机械适用刑事立案追诉标准。刑事立案追诉标准对刑法分则条文中“数额较大”和“情节严重”等情形进行了细化规定和列举,但司法实务中刑事案件千差万别、复杂多样,刑事立案追诉标准不可能穷尽一切情形,因此,在刑事立案追诉标准条文中不得不使用“其他后果严重或者有其他严重情形”这样的兜底条款,以保持追诉标准的包容性。受主观证据状况、办案人自身阅历、法律和追诉标准精确性不足等因素影响,罪与非罪的边界并非一目了然,而行为社会危害程度的评价是一种综合性评价,必须结合行为的性质、对象、手段、后果,行为人的动机、目的、主观恶性和人身危险性以及国家刑事司法政策等进行综合判断:对于社会危害性严重的情形,即使刑事立案追诉标准没有明确列举,也要考虑刑事立案、追诉的必要性,审慎从司法解释和刑事立案追诉标准的兜底条款中寻找法律依据;对于符合刑事立案追诉标准的案件,若犯罪嫌疑人具有从轻处罚或减轻处罚的情形,则要贯彻落实认罪认罚从宽制度和宽严相济刑事政策,可诉可不诉的作不诉处理,避免刑事处罚过分扩张。

把握好行政处罚与刑事处罚的界限。刑事立案追诉标准的一个重要作用是界定了违法行为应当受到行政处罚或刑事处罚的界限,但这一界限并非泾渭分明。如治安管理处罚法和刑法中关于寻衅滋事行为均有相关规定,《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(一)》第37条对这一行为的立案追诉标准进行了细化规定,但检察机关仍应当对寻衅滋事罪严格把握,既避免这一罪名的适用范围被泛化成为“口袋罪”,又避免架空寻衅滋事罪的行政处罚适用。在经济犯罪方面,常出现“以罚代刑”的情况,检察机关在办案过程中要注意对经济领域违法行为的刑事处罚可能性进行研判,引导侦查机关积极取证。同时,要护航民营企业健康持续发展,避免对民营企业经济犯罪“一诉了之”“一判了之”,应在法律框架内积极运用不批准逮捕、不起诉的处置手段,形成行政处罚和刑事处罚的紧密衔接,以实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

妥善处理法定刑升格标准。以今年4月修订的《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(二)》(下称《立案追诉标准(二)》)为例,经此次修改后,部分案件立案追诉标准有较大幅度的提高,相应罪行的法定刑升格标准也应调整。有部分罪名的法定刑已为现有司法解释所调整,如关于非法吸收公众存款罪和集资诈骗罪罪,最高法已于2021年12月对原有的《关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》进行了修改,调整法定刑升格数额标准。但也有部分罪名,如欺诈骗发行证券罪、违法发放贷款罪、贷款诈骗罪,刑法分

则规定了两个以上法定刑档次,对于如何认定上述条文规定的“数额巨大”“数额特别巨大”“特别重大损失”“其他特别严重情节”等,可以参考新旧刑事立案追诉标准调整的倍数、现有相近似罪名的司法解释,以实现罪名之间与法定刑升格量刑之间的均衡。

协调解决与现行司法解释之间的冲突。《立案追诉标准(二)》在部分内容上与“两高”或者最高法此前发布的司法解释存在一定冲突。这些冲突可以分为两种情况:第一种情况,在走私假币罪,伪造货币罪,持有、使用假币罪等罪名的立案标准中增加了行为入罪曾经受到过行政处罚、数额标准减半入罪的规定,但最高法《关于审理伪造货币等案件具体应用法律若干问题的解释》并没有此类规定,《立案追诉标准(二)》的数额标准低于此司法解释的要求。刑事立案追诉标准既要限制刑事侦查的随意启动,防止刑事侦查措施、刑事强制措施滥用,又要保证公安机关能够及时启动侦查程序搜集固定证据。如果是以前曾经受到过行政处罚、数额标准减半入罪的条件立案,立案后在深挖犯罪上没有新突破,行为人的罪行未达到立案标准,在司法解释未修订的情况下,检察机关可以作出相对不起诉决定。第二种情况,在新刑事立案追诉标准中有些罪名的立案追诉数额高于或者低于现有的司法解释,这一冲突有待相应司法解释进行修改,以适应经济社会发展的需要。最高检、公安部有关部门负责人就《立案追诉标准(二)》答记者问时解释说,结合“两高”近期正在研究起草的6件司法解释,对非国家工作人员受贿案等25种案件的立案追诉标准进行了调整,与目前司法解释最新稿中的规定保持一致,加快推动相关司法解释出台。如何稳妥公正解决上述不一致问题,正是检察机关对适用刑事立案追诉标准履行主导责任的体现。

(作者为河南省平顶山市人民检察院副检察长)