

我国刑事犯罪结构发生显著变化,轻罪案件占比大幅上升,轻罪治理成为一项亟待研究的重要课题——

轻罪治理与司法路径选择

观察

以数字赋能强化人民监督员监督

姚俊宏 梁翠

根据《人民检察院办案活动接受人民监督员监督的规定》,人民监督员监督范围扩大和监督方式增加,对检察机关进一步拓展人民监督员参与监督检察工作的渠道、加强与监督员联络沟通等提出了新的要求:一是人民群众日益增长的美好生活需要使人民监督员在检察工作中的重要性持续增强;二是监督范围从之前以自侦案件为主体到全面覆盖检察院办案相关活动,监督范围全覆盖;三是被监督对象扩大到所有检察业务参与人员。对此,笔者认为,随着人民监督员参与监督方式的改变和监督范围的扩大,检察机关应从进一步拓展人民监督员参与监督检察工作渠道、加强与人民监督员联络沟通、加强信息数据共享等方面积极作为,全面提升人民监督员监督工作质效。

建立全流程综合应用。在检察机关全面推进数字化改革的大潮下,充分释放数字红利,利用数字化手段服务人民监督员参与监督检察办案活动,使得民众获得司法信息、表达意见变得更加简便,是顺应数字化改革的必然要求和提升人民监督员参与监督工作效能的应有之义。人民监督员模块可以作为检察移动检务平台内嵌应用,围绕人民监督员业务核心,线上重塑人民监督员工作流程,构建集加强与人民监督员联系沟通、提供工作服务与履职便利、健全异议反馈机制、开展监督活动宣传等功能于一体的综合性平台,促进人民监督员工作规范化、智能化、便捷化。该应用可包括:政务外网侧人民监督员用户:实时同步人民监督员数据,实现平台用户注册、人脸验证、自动审核,完成身份匹配。设置监督活动通知、监督活动公开栏,人民监督员线上发起监督诉求。政法云侧人民监督员服务平台:实现检察业务应用系统2.0中自动关联监督案件信息、启动补选流程协同至司法厅、完成活动结果反馈和异议处理反馈、发布监督活动新闻、听证预告。政法云侧数据分析服务平台:通过大数据运用,对人民监督员参与监督的地区、案件类型等进行画像分析。政法云侧对接检察业务应用系统2.0服务平台:对应当接受人民监督员监督的办案情形进行自动筛选,启动消息提醒。

打造多跨高效管理应用。新时代检察工作要实现高质量发展就必须借助社会公众的力量、借助人民群众的智慧,在新的更高起点上听民意、顺民心、办实事。基于人民监督员广泛性和代表性的特点,人民监督员凭其社会经验、自身专业以及通民情、知民意的优势,与检察人员形成知识体系和思维方式上的互补,有利于将法律规定与社情民意、公序良俗等更好地结合起来,使案件的处理能够更好地兼顾法、理、情,有效提升检察办案的说理性和说服力。各级检察机关、司法行政机关、人民监督员和社会公众,通过检察业务系统、当地司法行政基层业务信息化平台等系统平台功能对接,打破机关“信息壁垒”,根据邀请监督、接受监督等不同启动形式,聚焦监督提示、受理、评价、反馈和异议受理、处理、反馈等重点环节,推进检务、政务信息双公开,在线接收监督有关材料,快速启动跨层级、跨地区监督诉求,实现人民监督员业务全覆盖,通过数字化手段在服务人民监督员履职的细节中执行到位,把每一次接受人民监督员监督启动和运行都组织得规范有序,使得民众参与感、获得感得到提升。

推进监督工作闭环管理。人民监督员应用打通了信息传递堵点,形成监督提示、监督受理、监督反馈、异议受理、异议处理、异议反馈和监督评价的闭环管理执行链,同时还能实现监督活动跨层级启动。检察机关,监督活动需求信息自动推送至司法行政机关,司法行政机关接收收到检察机关人民监督员抽选需求后,通过系统自动实现人民监督员名单返回、活动通知发送、有关材料推送及监督履职情况评价。人民监督员端,单独或联名发起监督诉求,接收诉求处理结果,提出结果异议,接收异议反馈,形成闭环管理执行链。在平台应用的基础上,还应进一步强化人民监督员App大数据分析成果应用,通过建立评价体系,加强对人民监督员的管理,改进人民监督员参与监督工作。根据“四大检察”“十大业务”接受监督范围的覆盖情况,按照人民监督员参与公开听证、监督出庭公诉等监督方式运用情况,对人民监督员参与监督的地区、案件类型、履职情况等进行分析画像,通过监督情况大数据运用,从而持续提升检察办案工作质效,让人民群众有更强的司法获得感。

(作者分别为浙江省衢州市衢江区人民检察院检察长、第六检察部主任)

题。2022年全国两会上,有代表呼吁推动刑法增设成年人轻罪前科消灭制度。在具体制度设计上,可以考虑对被判处三年以下有期徒刑的被告人,对其犯罪记录予以封存。但是,若实施的犯罪属于危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、黑社会组织犯罪等危害性较大的犯罪,或者是毒品犯罪、性犯罪等再犯可能性较高的犯罪以及多次犯罪或者构成累犯的除外。犯罪记录封存之后又犯罪的,原封存记录自动解封。

配套措施的跟进

轻罪的司法治理,需要相关配套措施的跟进和落实。具体包括如下方面:

刑法谦抑精神的养成。刑法谦抑精神的倡导是因为刑罚的严苛性和最后性,它适用于所有的刑事案件。在轻罪案件中,更应体现刑法谦抑精神,即能用非刑事手段处理的案件,尽量不用刑事手段处理。在轻罪案件中有相当多的行政犯案件,行政机关进行前置处理——行政处罚,是减少刑事案件的必要之举。

重视品格证据的收集和审查。我国刑事诉讼法及相关司法解释没有规定品格证据规则,但是品格证据在司法实践中经常被使用,并以此进行推理和论证。品格证据大多涉及被追诉人的“社会危险性”,而“社会危险性”证据不仅是逮捕的条件,也是判断“犯罪情节较轻”的重要因素,进而决定是否起诉。目前,我国刑法关于辩护律师在侦查阶段是否有调查取证权并不明确。结合少捕慎诉慎押刑事司法政策实施需要,可适当拓展辩护律师在侦查阶段的调查取证权,明确其有权收集涉及犯罪嫌疑人“社会危险性”的证据,以实现有效辩护和推动少捕慎诉慎押刑事司法政策的实施。

听证审查方式的运用。根据《人民检察院审查案件听证工作规定》和《人民检察院羁押听证办法》相关规定,对审查逮捕案件、羁押必要性审查案件和拟不起诉案件,检察机关一般应当举行听证程序进行审查。以最大限度实现程序公正,也有利于检察机关作出准确的司法决定。

(作者为四川大学法学院教授、博士生导师)

□轻罪是指犯罪人主观恶性不大,对社会危害相对较小,犯罪情节轻微,处刑较轻的刑事违法行为。此类犯罪的范围理应包含罪名、主体、情节、处刑幅度等方面的综合考量,可以是其中的一个或多个方面。

□轻罪治理不仅应通过司法活动实现,还可延伸至轻罪发生前的预防阶段。一方面,在少捕慎诉慎押刑事司法政策指引下,由司法主体认识到轻罪案件的特殊性,从审查逮捕、审查起诉和刑事审判、前科消灭等方面予以不同于重罪案件的区别处理;另一方面,可通过强化诉源治理,预防和减少轻罪案件的发生。



视角

韩旭

习近平总书记在二十大报告中强调,坚持全面依法治国,推进法治中国建设。严格公正司法。深化司法体制综合配套改革,全面准确落实司法责任制,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。近年来,刑法的修订与调整日益呈现出积极预防的特征,而且我国刑事犯罪结构发生显著变化,轻罪案件占比大幅上升。2020年最高人民检察院工作报告显示:1999年至2019年,检察机关起诉严重暴力犯罪从16.2万人降至6万人,年均下降4.8%;被判处三年有期徒刑以上刑罚的占比从45.4%降至21.3%。与此同时,新类型犯罪增多,“醉驾”取代盗窃成为刑事追诉第一犯罪,扰乱市场秩序犯罪增长19.4倍,生产、销售伪劣商品犯罪增长34.6倍,侵犯知识产权犯罪增长56.6倍。严重暴力犯罪及重刑率下降,反映了社会治安形势持续好转,人民群众收获实实在在的获得感;新型危害经济社会管理秩序犯罪上升,表明社会治理进入新阶段。随着轻罪案件在刑事案件中占比明显提升,轻罪治理问题便提上日程,成为一项亟待研究的重大课题。

轻罪的界定

在域外,尤其是在大陆法系国家,通常有轻罪、重罪和违警罪的划分,其区分标准主要以法定刑为标准。法国是世界上最早对犯罪进行分类的国家之一。自1810年《法国刑法典》将犯罪分为重罪、轻罪和违警罪之后,三分法的犯罪分类成为一种传统。从域外情况看,一般将法定刑为三年以下有期徒刑的案件划分为轻罪案件,但有的国家轻罪标准更低,例如2002年修订的德国刑法典将犯罪分为重罪和轻罪。依据现行德国刑法典第12条规定:重罪是指最低以一年或者一年以上的自由刑相威胁的违法行为;轻罪是指最低以更轻微的自由刑或者以罚金刑相威胁的违法行为。虽然我国

刑法没有关于重罪和轻罪的概念和区分,但在刑法中存在“犯罪较轻的”和“处刑较轻的”、犯罪未遂、犯罪中止等规定,可以作为我国轻罪案件划分的考量因素。有学者认为,轻罪是指犯罪人主观恶性不大,对社会危害相对较小,犯罪情节轻微,处刑较轻的刑事违法行为。此类犯罪的范围理应包含罪名、主体、情节、处刑幅度等方面的综合考量,可以是其中的一个或多个方面。根据刑事诉讼法规定,适用速裁程序审理的案件,是可能判处三年有期徒刑以下刑罚的案件。我国学界和司法实务界也是普遍将三年有期徒刑作为轻罪与重罪的分水岭。笔者倾向于此种划分,理由有三:其一,三年是我国刑法中法定刑的分水岭。例如,我国刑法第238条关于非法拘禁罪规定:“非法拘禁他人或者以其他方法非法剥夺他人人身自由的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。具有殴打、侮辱情节的,从重处罚。犯前款罪,致人重伤的,处三年以上十年以下有期徒刑……”其二,三年有期徒刑是能否适用缓刑的法定标准。我国刑法第72条规定:“对于被判处拘役、三年以下有期徒刑的犯罪分子,根据犯罪分子的犯罪情节和悔罪表现,适用缓刑确实不致再危害社会的,可以宣告缓刑。”其三,应与社会公众的一般认知相一致。对于轻罪的界定,也应以社会公众朴素的价值判断为基础,需要符合社会公众的一般认知。以故意杀人罪为例,如果以罪名为准,从社会公众的普遍价值观念出发,必然不会觉得故意杀人罪属于轻罪。若将故意杀人罪归入轻罪范畴,显然无法为社会一般公众所接受。如果以宣告刑作为界定轻罪的标准存在一定的不确定性,公众难以把握。因此,宜将轻罪界定为法定最高刑为三年

以下有期徒刑的犯罪。

轻罪治理的路径选择

轻罪治理不仅应通过司法活动实现,还可延伸至轻罪发生前的预防阶段。一方面,在少捕慎诉慎押刑事司法政策指引下,由司法主体认识到轻罪案件的特殊性,从审查逮捕、审查起诉和刑事审判、前科消灭等方面予以不同于重罪案件的区别处理;另一方面,可通过强化诉源治理,预防和减少轻罪案件的发生。

德法并用实现源头治理。习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上的讲话中指出:“要坚持依法治国和以德治国相结合,实现法治和德治相辅相成、相得益彰。”道德具有治本功能,因此应当重视道德在轻罪治理方面的功效。检察官可通过办案与普法相结合、以案释法等形式落实“谁执法、谁普法”的普法责任制要求,达到“办理一案、治理一片”的办案效果,这也是检察工作服务于党和国家工作大局,体现担当作为的生动体现。

对轻罪案件被追诉人依法适用少捕慎押。轻罪案件的被追诉人往往社会危险性不大,逮捕和羁押的必要性、迫切性下降,应当成为少捕慎押的重点。由于轻罪案件的社会危险性并不能通过罪责条件进行证明,因此侦查机关需要收集并移送独立的危险性证据,而检察官进行羁押必要性审查时,也应当将轻罪案件作为审查重点,对认罪认罚、真诚悔罪,并积极赔偿被害人损失而取得谅解的被追诉人,因其没有羁押的必要,可在审查后建议侦查机关或者法院变更羁押强制措施。但是,对犯罪罪管不甚严重,而情节恶劣、拒不认罪的行为人要体现当严则严,该捕即捕,依法追

诉,从重打击。

对轻罪案件依法适用认罪认罚从宽制度处理。在司法机关的努力下,目前认罪认罚从宽制度的适用率比较理想。2022年最高人民检察院工作报告显示:2021年认罪认罚从宽制度的适用率超过85%。这意味着刑事案件的解决已经基本上实现对抗性司法走向协商性、合作性司法。根据《人民检察院刑事诉讼规则》第270条第1款规定:“批准或者决定逮捕,应当将犯罪嫌疑人涉嫌犯罪的性质、情节,认罪认罚等情况,作为是否可能发生社会危险性的考虑因素。”在被追诉人真诚认罪悔罪,且积极赔偿被害人经济损失,达成和解或者取得谅解的情况下,对被追诉人可以不予逮捕,这为落实少捕慎押创造了条件。因此,少捕慎诉慎押应与认罪认罚从宽制度结合起来,同步实施。

对轻罪案件犯罪嫌疑人依法适用不起诉。刑事诉讼法第177条第2款规定:“对于犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的,人民检察院可以作出不起诉决定。”其中,“犯罪情节轻微”也可理解为轻罪案件的范畴,检察机关可以据此对犯罪嫌疑人作出相对不起诉处理。与轻罪案件占比上升相适应的司法观念应是宽宥司法,而非严苛司法。为此,检察机关应切实做到“可诉可不诉的不诉”的司法倡导,积极落实慎诉的刑事司法政策要求,让被不起诉人感受到司法的温度。同时,积极做好被害人一方的安抚工作,通过被不起诉人向被害人赔礼道歉、赔偿损失,以取得谅解或者达成和解协议。

检察前科消灭制度的积极探索。我国没有前科消灭制度,已有的犯罪记录封存制度仅适用于未成年人。但是,现有的前科制度开始暴露轻罪附随后果“不轻”的问

如何把握认罪认罚案件相对不起诉适用要素

争鸣

黎平生 魏秀成

对犯罪嫌疑人认罪认罚的轻微刑事案件依法作出相对不起诉决定,符合我国当前的刑事司法政策,既能化解矛盾,又能提高诉讼效率、优化司法资源配置,对促进社会和谐稳定具有重要意义。2022年最高人民检察院工作报告指出,适应刑事犯罪结构变化,在严惩严重刑事犯罪同时,对大多数较轻犯罪、初犯偶犯等依法从宽处理、少捕慎诉慎押,有利分化犯罪、减少社会对立面。认罪认罚从宽有利化解矛盾、促进和谐、实现社会内生稳定。对于认罪认罚案件,准确适用相对不起诉制度,需要把握好相对不起诉适用要素。

一是案件本身证据不足但犯罪嫌疑人却表示自愿认罪认罚时如何处理?认罪认罚的轻微刑事案件,一般都是事实清楚、证据充分的案件,当犯罪嫌疑人具有认罪认罚等从宽情节时,可以对其作出相对不起诉决定。但有的案件,虽然犯罪嫌疑人表示自愿认罪认罚,而侦查机关却未获取有力证据,致使案件本身证据不足,此时,对犯罪嫌疑人认罪认罚如何对待,应做何种形式的不起诉?笔者认为,证据是案件的基础,认罪认罚案件亦要坚持证据裁判原则,不能以犯罪嫌疑人自愿认罪认罚替代侦查取证和审查认定。根据刑事诉讼法规定,只有被告人供述,没有其他证据的,不能认定被告人有罪和



□对于认罪认罚案件,需要对全案证据进行审查,只有在案件事实清楚、证据确实充分时,方可根据其认罪认罚等情节,作出相对不起诉决定,否则,应根据案件情况作出其他决定。

□检察机关审查认罪认罚案件时,可以在程序上从简,但在证据上要全面审查,不能因犯罪嫌疑人的认罪认罚而忽视对证据的审查,确保从快不降低标准、从简不减损权利,守住司法公正的底线。

处以刑罚,犯罪嫌疑人自愿认罪认罚的表示,也仅仅是其有罪供述,根据“两高三部”《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》(下称《意见》)第30条规定,对认罪认罚后案件事实不清、证据不足的案件,应当依法作出不予起诉决定,此处的不予起诉决定,应特指存疑不起诉。因此,对于认罪认罚案件,需要对全案证据进行审查,只有在案件事实清楚、证据确实充分时,方可根据其认罪认罚等情节,作出相对不起诉决定,否则,应根据案件情况作出其他决定。

二是共同犯罪中主犯表示自愿认罪认罚但从犯拒不认罪时,可否仅对主犯作出相对不起诉决定。一般情况下,对从犯提起公诉,但对主犯也应当提起公诉,但在一些轻微刑事案件中,主犯的量刑差距不是很大,但从犯拒不认罪,而主犯自愿认罪认罚,并赔偿被害人的损失、取得被害人的谅解,此时,主犯的量刑可能已轻于从犯,可否仅对主犯作出相对不起诉决定,而对从犯提起公诉?笔者对此持肯定态度。因为根据刑事诉讼法的规定,相对不起诉仅仅是对刑事可罚性的考量,即当犯罪嫌疑人的量刑

情节综合全案达到不需要判处刑罚或者免除刑罚的条件时,就可以对其作出相对不起诉决定。主犯犯仅仅是众多量刑情节中的一个,虽然相较于从犯,对主犯的处刑应高于从犯,但当其自愿认罪认罚,又赔偿被害人的损失、取得被害人的谅解时,说明其已经为自己的不法行为承担了不利后果,再犯可能性已经降低甚至消失,不予追诉更有利于其回归社会;而作为从犯,虽然处于共同犯罪的从属地位,但其拒不认罪,又拒绝赔偿被害人的损失,说明其并未认识到自己所犯罪行的危害后果,主观恶性较大,具有再犯可能性,如果对其也作出相对不起诉决定,难以达到罪责刑相适应。

笔者认为,认罪认罚从宽制度下适用相对不起诉决定应把握好如下要素:

一是准确把握相对不起诉的构成要件。认罪认罚从宽制度与不起诉制度是不同的法律制度,在认罪认罚从宽制度下适用相对不起诉是两个制度的交叉融合。其中,相对不起诉是基础制度,只有满足其构成要件的认罪认罚案件,才能作出相对不起诉决定。根据刑事诉讼法规定,作出相对不起诉决定的案

件,要满足“犯罪情节轻微”和“依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚”两个要件。然而,法律对如何认定这两个要件没有具体明确的规定,需要检察机关在办案中具体把握。对认罪认罚案件,要综合考虑全案的情节,从定性上来说,一般为轻微刑事案件,重罪案件一般不适用相对不起诉,除非具有重大立功、胁从犯、犯罪中止等重大减轻情节;从量刑情节上来说,除自愿认罪认罚外,还需要赔偿被害人的损失并取得谅解,以及自首等情节。因此,即使是认罪认罚案件,也要综合全案情节,在满足“犯罪情节轻微”和“依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚”这两个要件时,才能作出相对不起诉决定。

二是严格考察认罪认罚的自愿性和彻底性。首先,认罪认罚必须是自愿的。根据《意见》第6条、第7条规定,认罪认罚是指犯罪嫌疑人自愿如实供述自己的罪行,对指控的犯罪事实没有异议,真诚悔罪,愿意接受处罚。禁止使用暴力、威胁、引诱等方式迫使犯罪嫌疑人违背意愿而认罪认罚。因此,在司法实践中,要对犯罪嫌疑人认罪认罚的自愿性进行重点审查,严格落实