

2022年,理论界和检察实务界凝聚研究合力,深入贯彻习近平法治思想,以“质量建设年”为契机,聚焦刑事执行检察热点问题,产出一系列优秀研究成果——

以党的二十大精神为根本遵循 紧贴司法实践开创刑事执行检察理论新局面

□侯亚辉 李奋飞

2022年,刑事执行检察工作稳步向前,刑事执行检察理论研究也取得了长足进步。理论界和检察实务界凝聚研究合力,深入贯彻习近平法治思想,以“质量建设年”为契机,聚焦刑事执行检察热点问题,产出一系列优秀研究成果。其中,有代表性的是最高检第五检察厅组织全国刑事执行检察条线骨干力量研究形成的2021年度刑事执行检察条线重点课题成果——《新时代刑事执行检察重点问题研究》于2022年结集出版,以及《中国刑事法杂志》等刊物上关于刑事执行检察的专栏文章,形成了理论研究紧贴司法实践、实务工作促进理论研究的良好局面。

注重刑事执行检察基本理论研究

近年来,随着“四大检察”“十大业务”检察工作新格局的构建,新形势、新格局、新视野下刑事执行检察职权内容有较多调整变化,深刻改变了刑事执行检察监督的职权行使方式和工作理念。目前,实务界和理论界关于刑事执行检察基本理论研究主要涉及以下内容:

(一)刑事执行检察权力边界研究。关于刑事执行检察的权力边界虽有不同观点,但也逐步形成了一些共识:刑事执行检察监督既要防止泛监督化,将检察机关的所有职能不区分权力属性均笼统地视为监督;又要防止监督泛化,不分轻重缓急地将检察监督扩张到所有对象、所有领域。有论者认为,刑事执行检察监督是为了确保刑事执行权的正确行使,并不是要代替执行机关直接行使权力。也有论者认为,有不少属于刑事执行中司法行政领域的问题,如监狱食堂管理、学习安排等,即使检察机关介入,也属于检察建议范畴,与刑事执行合法性问题无关或者关系不大。有论者建议,应通过修改相关规定或工作流程,将监督缺乏有力依据或缺乏专业知识导致无法有效监督;其他部门更适合办理的职能从日常刑事执行检察工作中分离出去。同时,也要突出重点职能,对刑事执行检察部门所涉及的各项业务划分“优先次序”,即对监狱措施和监狱刑执行的监督应设置为优先项,达到同步监督的程度;对非监狱措施和非监狱刑执行的监督应设置为次优先项,更多进行事后及时监督。

(二)刑事执行检察监督客体研究。从监督对象上看,执行活动具有内容复杂、性质多元的特点,其权力运行样态呈现出司法属性与行政属性交叉糅合的状态。有论者认为,由于刑事执行主体不同,刑事执行检察监督兼具刑事性与行政性、诉讼性与非诉讼性,是一种独立的复合性法律监督权。也有论者对刑事执行法律监督的基本概念进行了思考,即如果将这里的“法律”理解为与诉讼相关的法律,则检察机关的法律监督范围就不包含非诉讼性质的法律,如监狱法;但如果将“法律”做宽泛理解,检察机关的法律监督范围就可以名正言顺地扩展到刑事执行中的司法行政领域。

(三)刑事执行检察工作理念研究。刑事执行检察作为检察机关一项重要法律监督业务,随着《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(下称《意见》)的印发,正处在进一步向规范化、专业化升级的转型发展期。刑事执行检察转型升级必须坚持理念创新,有论者根据目前我国刑事执行检察总体发展方向、法律监督属性、业务工作性质和工作推动方式,提出应当探索建立由刑事执行检察总体目标理念、监督理念、司法办案理念、发展动力理念四个子系统有机组成的刑事执行检察理念体系。

注重巡回检察和派驻检察研究

巡回检察制度是对中国特色社会主义刑事执行检察制度的一次重大创新,对提升检察机关法律监督整体实效,推动新时代中国特社会主义检察事业创新发展具有重要意义。最高检制定下发的《人民检察院巡回检察工作规定》(下称《规定》),为2022年巡回检察和派驻检察工作开展提供了基本遵循。

(一)提升巡回检察质效研究。其一,通过改进机制提升巡回检察质

2022 检察理论研究盘点 《刑事执行检察篇》



侯亚辉

□在新时代背景下,我国刑事执行检察理论研究应当以党的二十大精神为根本遵循,立足于刑事执行和监管执法监督的中国问题、中国实践、中国制度,不断产出高质量、高水平的研究成果。

□刑事执行检察作为检察机关一项重要法律监督业务,随着《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》的印发,正处在进一步向规范化、专业化升级的转型发展期。刑事执行检察转型升级必须坚持理念创新,探索建立由刑事执行检察总体目标理念、监督理念、司法办案理念、发展动力理念四个子系统有

加强日常检察工作,将即时现场检察、列席会议、谈话、及时发现和依法处置罪犯非正常死亡等突发事件,及时收集、登记和处置罪犯控告申诉等内容,进行清单化梳理和案件化转换,保证日常监督质效。在派驻检察室队伍建设上,2022年5月,最高检第五检察厅印发了《关于加强和规范全国检察机关派驻监管场所检察室质量建设的通知》,对派驻检察室职能、轮岗机制等提出了明确要求。有论者提出,《规定》将轮岗交流时限设定为三年,各地在执行轮岗交流制度时,应当注重工作衔接,实现人员错峰、有序交流。

注重减刑假释暂予监外执行监督研究

近年来,“提钱出狱”“纸面服刑”现象引发社会广泛关注。经过2021年全国政法队伍教育整顿,各地将违规违法办理“减假暂”案件作为六大顽瘴痼疾之一,全面排查整治,并研究刑罚变更执行工作的运行监督制约机制,以实现刑罚执行变更制度激励、调节、回归、缓和、降低行刑成本五大功能。

(一)刑罚执行检察监督机制建设研究。针对打击虚假改造,保证服刑人员行为表现稳定性的问题,有论者建议,完善减刑、假释审判监督程序,对于获得减刑后不积极改造、实施违纪行为等实质上不具备“确有悔改表现”的罪犯,设置减刑撤销制度。

(二)推进减刑、假释案件实质化审查研究。落实实质化审理要求是解决“减假暂”顽瘴痼疾的根本途径,也是规范司法行为提升监督质效的根本要求。有论者认为,实质化审查的核心就是证据化。检察机关应当持续完善以实质化审查为核心的减刑、假释监督新范式,努力实现形式审查与实质审查的有机统一、书面审查与调查核实的协同推进、过程参与与向程序推进的深度转化。

(三)推进假释适用研究。实践中,假释适用较少,其中一个主要原因是害怕罪犯假释出监后再犯罪而被追责。有论者认为,“没有再犯罪

的危险”的判断属于主观预测性判断,在具体适用时可能出现误差,建议在假释案件中加大听证力度,可邀请有关专家对拟假释罪犯“没有再犯罪的危险”的判断作出专门解释,供司法机关参考。可邀请心理评估专家等作为听证员参与假释案件听证,提出专业建议。有论者提出,应当通过立法或司法解释强化“没有再犯罪的危险”评估认定标准的可操作性,或将“没有再犯罪的危险”修改为“再犯罪危险性较低”。同时,健全假释案件审理机制。

(四)推进暂予监外执行监督研究。有论者认为,暂予监外执行制度应当统一规范暂予监外执行的审批决定机关,将暂予监外执行的决定审批权收归法院统一行使,明确纳入司法程序,用统一标准、统一规范、统一程序确保每一起案件都经得起推敲。针对恶意怀孕等行为,有论者建议建立暂停执行制度。

注重检察侦查研究

为推动司法工作人员相关职务犯罪侦查工作高质量发展,2022年,最高检察长张军在全国检察长(扩大)会议上强调,要更加注重推进检察一体化机制建设。关于检察一体化机制建设的必要性,在查办司法工作人员相关职务犯罪侦查工作中表现得尤为典型。

(一)提升理念指导侦查实践。首先,正确把握坚持党的绝对领导与依法履行职务犯罪侦查职能的关系。检察机关首先是政治机关,必须坚持和加强党的领导。开展司法工作人员职务犯罪侦查工作时,既要主动及时向上级检察机关请示汇报,也要主动向党委请示汇报。其次,正确把握检察一体化。有论者认为,检察一体化是检察机关行使侦查权力的题中之义。根据刑事诉讼法第19条规定可知,检察侦查与检察监督是一体的,与检察一体化机制具有天然联系。还有论者认为,检察侦查工作应当秉持客观公正的基本立场,坚持实体公正与程序公正有机融合,惩罚犯罪与保障人权辩证统一,切实将程序性证明材料放在突出位置,不断完善侦查人员

客观公正责任体系。

(二)强化协作配合,提升整体作战能力。从近年来的侦查实践看,司法工作人员相关职务犯罪案件跨地区、跨部门情况突出,窝串案、案中案较为普遍。这就要求检察机关进一步整合侦查资源,实现由孤军作战、区域封闭型侦查格局向整体作战、检察一体化转变。有论者认为,检察机关侦查权的发展方向和重点应当是在犯罪线索来源上实现资源共享与协作配合。2022年7月,最高检第五检察厅与第六检察厅联合下发《关于在民事检察与司法工作人员相关职务犯罪侦查工作中完善职责分工和加强协作配合会商纪要》,细化了两部门常态化协作配合工作的相关要求。2022年12月,最高检下发的《关于办理人民检察院立案侦查司法工作人员职务犯罪案件加强配合制约工作的规定》,在案件诉讼各环节进一步健全了检察机关内部配合制约机制。针对司法工作人员相关职务犯罪线索数量少的问题,有论者认为,可以探索以“现案一原案”二分法为基础的诉讼案件线索发现路径,对“现案”异常结果进行穿透式审查,回溯至可能具有司法侵权、渎职犯罪的“原案”中,有效总结和把握犯罪线索触发规律,逆向破解线索发现难题。

(三)关注大数据赋能侦查。数字赋能检察、赋能检察侦查,是新时代检察机关提升监督水平、确保监督质效的重要动能。有论者认为,按照“四大检察”“十大业务”的法律监督格局,以设区的市级检察机关为单位建立的线索数据库,是检察侦查案件线索的重要来源。关于如何运用大数据进行监督,有论者提出,《意见》明确强调了检察机关专业化建设目标。培养专业的检察侦查人员、提升案件侦办能力具有重要价值。有论者认为,专业化能力培养不仅需要加强证据搜集、固定、运用的实战能力,更需要加强利用大数据信息技术引导侦查的科技能力,在检察大数据思维指引下,实现人的因素与数据因素的有效融合。

(四)关注机动侦查工作研究。

关注、研究机动侦查权并积极实践探索,是全面推进新时代检察侦查工作创新发展的应有之义。关于机动侦查权管辖范围,有论者建议将犯罪嫌疑人身份由国家机关工作人员调整为司法工作人员,同时将司法渎职侵权案件中关联的载体案件纳入机动侦查权的管辖范围。

注重其他刑事执行检察工作研究

关于其他刑事执行检察工作,不乏一些深入研究。比如,关于重大案件侦查终结前讯问合法性核查制度,有论者认为,关于重大案件的范围,建议包括可能判处十年以上有期徒刑的案件,同时建议将指定居所监视居住的重大案件犯罪嫌疑人增加为核查对象。在核查启动程序上,建议在依法通知启动核查程序的基础上,增加检察机关依职权启动、依犯罪嫌疑人(辩护律师、近亲属)申请启动、依建议启动方式。有论者提醒,刑事执行检察部门运用现代信息技术开展法律监督工作的同时,应当引入区块链技术提高数据移转的安全性和数据协同的规模性。有论者建议,建立罚金刑缓刑制度,如在合理期限内犯罪分子表现良好,无再犯新罪,则可酌情减免罚金。关于强制医疗执行法律监督,有论者建议建立检察机关与法院、公安机关、执行机构及卫健部门的信息共享机制,解决案件信息交流和工作配合不畅问题;监督“人身危险性”评估、强制医疗解除等规范执行。

研究展望

立足2022年刑事执行检察理论与实践进展,笔者认为,未来应当重点关注和研究以下内容:

首先,在法律依据层面,完善刑罚执行监督制度规范。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出,完善刑罚执行问题的“刑事执行体制”。刑事执行立法是国家科学有效地行使刑罚权的需要,是实现刑罚目的的根本保障。应完善刑事执行及监督体制,研究制定统一的“刑事执行法”,明确刑罚执行及检察监督的职责、范围、程序、方式及效力等。

其次,在制度创新层面,巩固深化“派驻+巡回”监督模式。《意见》强调,健全对监狱、看守所等监管场所派驻检察与巡回检察相结合的工作机制。巡回检察“全覆盖”后相关机制不断健全,“派驻+巡回”监督模式的落实推进,不仅要深化研究如何统筹、协调二者关系,以充分发挥“驻”的便利与“巡”的优势,还要充分厘清巡回检察绩效考核相关机制,以促进二者实现双赢多赢共赢的工作效果。

再次,在监督重点层面,聚焦“减假暂”案件。刑罚执行关系到司法裁判结果的最终实现,是法治国家监督的重点,应当继续研究如何强化“减假暂”实质化审查、如何完善对刑罚变更执行的同步监督、如何开展减刑、假释案件公开听证等重要内容,研究探索检察机关对“减假暂”案件行使提请权、抗诉权的可行性,逐步建立“减假暂”案件办理繁简分流机制,构建完善高效的刑罚变更执行监督新体系。

最后,在刚性监督层面,关注如何依法用好检察侦查权。检察一体化侦查机制的构建与推进,监察调查权与检察侦查权竞合问题,大数据技术在司法工作人员相关职务犯罪侦查中的应用、司法工作人员渎职犯罪重大损失体系定位与实践类型、“恶劣社会影响”的理解与认定、司法工作人员相关职务犯罪追诉时效、机动侦查权的应用等都是亟须理论和实务界关注的问题。随着实践中检察侦查能力的提高,今后检察机关的机动侦查权应当在法律授权的更广泛领域积极运用,形成与直接侦查、自行补充侦查“三位一体”的检察侦查新格局。

总之,在新时代背景下,我国刑事执行检察理论研究应当以党的二十大精神为根本遵循,立足于刑事执行和监管执法监督的中国问题、中国实践、中国制度,不断产出高质量、高水平的研究成果。

【作者分别为最高人民检察院第五检察厅厅长,中国人民大学法学院教授、最高人民检察院第五检察厅副厅长(挂职)。文章详见《人民检察》2023年第2期】

