

社会主义核心价值观不仅承载着检察文化建设的重要内容,也为法律监督实践提供了价值判断标准,有利于克服规范性条文的僵化、机械适用——

社会主义核心价值观融入法律监督路径选择



李郁军 张源

社会主义核心价值观不仅承载着检察文化建设的重要内容,也为法律监督实践提供了价值判断标准,有利于克服规范性条文的僵化、机械适用。但是,这一核心价值观因其具有高度的凝练性和抽象性,在实践适用中存在与法律原则混同、释法说理力度不够等问题,影响其功能作用充分发挥。



社会主义核心价值观包含了三个层面,即国家层面、社会层面、公民个人层面。在司法实践中引用时要从不同层面对核心价值观进行精确阐释,而不能仅作伦理式的宣示。一方面,要体系化地理解核心价值观;另一方面,要结合具体场景深入挖掘核心价值观内涵,找到核心价值观与具体案件事实之间的契合点。

问题,这种粗糙的融入方式难以发挥其应有作用。一方面,要以解释方法推动融入的实质化。核心价值观本身具有高度的概括性、抽象性,将其适用于具体个案之中,需要进行相应解释。首先,适用文义解释对其内涵进行解读,遵循规范性法律条文本身所具有的含义,精准分析核心价值观与案件事实及法律条文在内涵上的契合度。其次,借助体系解释进行系统梳理。将法律条文放置于整个法律体系之中,全面、系统地探究该条文与其他相关条文以及它们与核心价值观之间的逻辑联系。再次,适用目的解释探究深层次含义。深入理解规范性法律条文背后暗含的价值理念,确保释法说理符合立法目的,与法律精神保持一致。最后,采取历史解释方法实现“三个效果”有机统一。要综合考虑政治效果、社会效果、法律效果之间的关系,努力实现“三个效果”有机统一。另一方面,要以推理论证增强融入的逻辑性。监督结果要得到公众认可,就必须有充足的理由,并且以合乎逻辑的方式向受众展现出来。这往往依赖于法律推理,利用三段论实现从规范性条文到个案适用的转变。作为大前提的法律规范,倘使蕴含了核心价值观,则一般具有开放性,此时该类条款需要借助于其他法律规范对其内涵加以具象化处理。如

果有明确的法律依据,则核心价值观可以用于辅助说理,对大前提所暗含的立法目的、价值诉求等予以论证。对于作为案件事实的小前提,要用核心价值观对其进行校验,以形成清晰的三段论推理链条。

提升利用核心价值观释法说理能力

社会主义核心价值观本身并非具有强制适用效力的具体规范性条文,其带有明显的原则特征,对其的适用更加依赖于检察人员的主观能动性。一方面,检察官要全面理解、准确把握核心价值观的内涵特质及外延界限,并将其融入监督履职实践中。对于疑难复杂案件的处理,不仅要严格遵循法律规定,还要借助于法律规定之外的其他渊源形式,而核心价值观可以为该类案件提供新的处理视角。除了常规的业务培训,检察官还要“边干边学”,将核心价值观与法律监督文书说理深度融合,从案件事实中挖掘与核心价值观相关的内容,并对其加以深刻论述。另一方面,检察官要及时回应公众关切。除了“苦练内功”,检察官还要“借助外力”,通过倾听社会公众的意见来提升应用核心价值观的能力。实践中,部分当事人会将核心价值观作为申诉及辩解理由,此时,检察官在案件办理过程中

必须通过释明方式予以回应。重点案件还应当在监督文书中进行论证。事实上,当事人与检察官的交流沟通可以起到一种“兼听则明”的效果,可消除检察官因知识盲区或经验不足所产生的偏差和局限。

培育典型案例

由于核心价值观具有高度的凝练性和抽象性,在实践中适用中不同主体难免会产生不同的理解,有时甚至会出现对其内涵与外延把握不准的情形。同时,由于其内涵的丰富性,有的办案人员在适用时可能会出现与公序良俗、诚实信用等法律原则混用的情形。为了克服核心价值观在司法适用过程中的相关问题,有必要加强指导性案例、典型案例培育工作,通过个案指导的方式勾勒出核心价值观的内涵及外延,为其融入法律监督提供参考范本。以案弘法、寓教于案,才能使核心价值观与人民群众生活紧密相连。为此,可以选编体现核心价值观的指导性案例、典型案例,重点聚焦英烈保护、正当防卫、见义勇为等方面,引导公众树立正确的价值观。确保选编案例的科学性、严谨性、规范性,深入挖掘个案事实与核心价值观内涵的契合度,充分展示核心价值观与个案事实之间的内在逻辑关系,在形式上,做到法理情相统一,从受众的角度出发,让公众看得懂、记得住。同时,通过召开新闻发布会、发布核心价值观白皮书的方式,结合案例讲述道理,引领社会风尚,借助多媒体进行案例宣传,以人民群众喜闻乐见的方式提升法治宣传效果。

(作者分别为甘肃省兰州市人民检察院代理检察长、甘肃省人民检察院兰州铁路运输分院检察官)



对妨害药品管理罪客观要件的阐释应当立足于行政犯的性质,在厘清法益特征的基础上贯彻行刑衔接思维,分别从药品管理法规、标准规范和刑法三个层面进行违法性判断。

王刚 黄洁

刑法修正案(十一)增设了妨害药品管理罪,该罪的罪状比较复杂,实践中如何理解和适用存在较多难题。由于药品管理法规与妨害药品管理罪之间是前置法和保障法的关系,对本罪客观要件的阐释应当立足于行政犯的性质,在厘清法益特征的基础上贯彻行刑衔接思维,分别从药品管理法规、标准规范和刑法三个层面进行违法性判断。

妨害药品管理罪的性质

通说认为,妨害药品管理罪是行政犯。行政犯,是指违反行政法规范、情节严重同时又触犯刑律的犯罪,其具有行政违法性和刑事违法性的双重特征,行政法和刑法之间是前置法与保障法的关系。妨害药品管理罪有四种行为类型,行为方式或行为对象都属行政法范畴,不涉及社会伦理道德因素。例如,使用国务院药品监督管理部门禁止使用的药品,违反有关药品批准、申请注册、生产和检验记录等方面规定。因此,妨害药品管理罪是典型的行政犯,应据此探讨其保护法益和违法性判断等问题。

妨害药品管理罪的保护法益

在刑法修正案(十一)出台前,药品犯罪立法存在法益混同问题。通过增设妨害药品管理罪,实现了药品犯罪保护法益的分离与纯化,有利于实现对单纯违反药品管理秩序行为的精准处罚。然而,由于法条中包含“危害人体健康”的客体要素,理论上对本罪的保护法益仍然存在较大分歧。单一法益论主张,“足以严重危害人体健康”不决定保护法益的性质,仅仅是区分行政违法与刑事犯罪的罪量要素,妨害药品管理罪的保护法益是药品管理秩序。双重法益论主张,妨害药品管理罪与原来“生产、销售假药罪”所侵犯的均是双重法益,即药品管理秩序和公众的生命、健康权益,只是两种法益在各类罪中的主次地位有所不同。

笔者赞成双重法益论,主要理由如下:首先,刑法第142条之一有“足以严重危害人体健康”“对人体健康造成严重危害”的表述,对人体健康的威胁或危害是侵犯客体,说明人体健康权是本罪的保护法益。其次,“足以严重危害人体健康”是入罪门槛,“对人体健康造成严重危害”是升格法定刑要素,说明对人体健康的危害显著增加了行为的不法程度,其应当是本罪的保护法益。再次,刑法第142条之一的四种行为与生产、销售假(劣)药罪之间并非重合关系,这意味着部分妨害药品管理罪不可能构成生产、销售假(劣)药罪。在威胁或危害人体健康时,这些行为只能定妨害药品管理罪,不能转化为生产、销售假(劣)药罪。例如,药品申请注册中提供虚假的证明、数据、资料、样品的,应当结合不同药品规范的申报资料分别讨论,并非任何提供虚假的证明、数据、资料、样品都达到足以严重危害人体健康的程度;在因虚假申请获得药品生产许可证后,按照规范流程生产出威胁或危害人体健康的药品后,因缺乏主观要件而不能认定为生产、销售假(劣)药罪,应当以妨害药品管理罪论处。综上,对妨害药品管理罪宜采取双重法益论。

妨害药品管理罪的违法性判断

妨害药品管理罪的行政犯属性、双重法益特征和三层次违法性之间是递进的逻辑关系:行政犯同时违反行政法和刑法,两种法律规范对应的法益分别是行政管理秩序和具体利益,行政犯违法性判断分为行政违法和刑事违法两个层次。由于药品管理制度的专业性,行政违法分为行政法规范违反和标准规范违反。

行政犯违法性判断的一般思路。行政犯具有双重违法性:违反行政法规范,具备行政违法性;违反刑法规范,具备刑事违法性。行政违法性的实质可能是侵犯法益或者单纯的秩序违反,刑事违法性的实质是侵犯法益。因此,行政违法和刑事违法可能重合或分离,应根据二者侵犯的法益是否同一进行判断。如是同一法益,刑事违法从属于行政违法;如不是同一法益,刑事违法具有相对独立性。可见,行政犯之认定要进行形式判断和实质判断,即形式上违反双重规定,实质上具有处罚必要性。以形式违法性判断代替实质违法性判断,可能不符合犯罪量的实质要求;以实质违法性判断代替形式违法性判断,可能违反罪刑法定原则。

妨害药品管理罪违法性判断的三个层次。妨害药品管理罪的违法结构由“违反药品管理法规”“四类实行为”“威胁或危害人体健康三部分”组成,违法性判断由行政法规范违反、标准规范违反和刑事违法三个层次构成。

1.行政法规范违反及其判断。药品从研发到使用要经历临床前研究、新药临床研究申请、临床研究、新药申请、药品批准上市等环节,每个环节都可能因违规操作而影响药品安全性。对此,药品领域制定了大量法律法规,以建立全流程、全生命周期的监管制度。妨害药品管理罪的前置条件是违反药品管理法规,药品管理法规是行政违法的判断依据,据此确定案件的行政违法性。药品管理法规的范围极广,包括的范围主要有:药品管理法、《药品管理法实施条例》《药品经营许可管理暂行办法》《药品经营和使用质量监督管理办法》等。

2.标准规范违反及其判断。由于药品本身及其生产过程蕴含高度专业化的科学知识和药理知识,对药品法律规则的理解往往要借助医药领域的国家标准或行业标准,违反相关标准一般是违反相应法律规则的前提。因此,标准规范违反是妨害药品管理罪违法性判断的重要环节。

在具有国家标准或行业标准的情况下,应当根据这些标准判断行政违法问题。例如,药品管理法第76条第2款规定,医疗机构配制的制剂应当按照规定进行质量检验,检验依据是相关药品的质量标准;药品管理法第98条规定,药品所含成分与国家药品标准规定的成分不符的、药品成分的含量不符合国家药品标准的是假药、劣药,国家药品标准是确定假药、劣药的主要依据。

3.刑事违法及其判断。妨害药品管理罪的刑事违法表现为足以严重危害人体健康或对人体健康造成严重危害,《关于办理危害药品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》第7条、第8条作出相应规定。对人体健康造成严重危害的有客观标准,疑难问题主要是如何证明实行为与危害后果之间的因果关系。足以严重危害人体健康的标准较为复杂,要结合多种因素进行综合判断。这里要注意两点:(1)这些因素都与人体健康有密切关系,要将单纯违反行政要求但与人体健康没有关系的行为排除出去。例如,伪造不同性质的证明资料对药品质量安全产生不同影响,国家药监局禁止使用的药品有无效药物和有害药物之分,这些都要区别对待。(2)对于“足以严重危害人体健康”难以确定的,可根据地市级以上药监局出具的认定意见确定,由此明确行政鉴定意见对确认刑事违法的重要性。

(作者分别为南京审计大学法学院教授、江苏省镇江市京口区人民检察院检察长)

违法性的三层次判断 妨害药品管理罪

践行“全过程人民民主”促进公益诉讼检察高质量发展

公益诉讼检察制度与全过程人民民主理念具有天然的耦合性,有条件充分贯彻落实全过程人民民主



林仪明 许佩琪

党的二十大报告提出“发展全过程人民民主,保障人民当家作主”。公益诉讼检察制度是习近平法治思想在公益诉讼领域的生动实践和原创性成果,是以法治思维和法治方式推动解决人民群众关心关切问题、促进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要制度安排。高效推进公益诉讼检察工作,必须贯彻落实、积极践行“全过程人民民主”。

公益诉讼检察制度与全过程人民民主理念具有天然的耦合性,有条件充分贯彻落实全过程人民民主。首先,公益诉讼检察的人民性,决定了其与全过程人民民主具有耦合的观念基础。公益诉讼检察制度设立初衷是为保护人民利益,检察机关以公共利益代表的身份提起诉讼,本质是以法治思维和法治方式反映民意、维护社会公共利益。从生态环境、自然资源、食品药品、个人信息、无障碍环境、特定群体权益保护等公益诉讼案件范围的设定,便足以发现公益诉讼与人民生活联系之密切,公益诉讼积极回应了人民群众对于美好生活的更高追求与期待。其次,公益诉讼检察业务的全流程性,为全过程的民主参与提供了程序基础。公益诉讼检察办案过程涉及线索发现、研判、调查取证、磋商、诉前建议、提起诉讼、出庭法庭、支持起诉等多环节,这为人民参与提供了程序基础。比如,在“事前”阶段,征集群众需求、意见,并将其纳入线索研判范畴,接收公众提供的公益损害线索;在“事中”阶段,邀请群众代表参与案件调查、听证、提供专业意见,体现司法民主的“最大公约数”;在“事后”阶段,可以邀请群众代表参与“回头看”,帮助发现问题、强化办案效果。通过全流程办案与民意征集、协商、民主管理、监督等过程性要素的耦合,公益诉讼体现了全过程人民民主的过程性、持续性和完整性。再次,公益诉讼检察的相对开放性,为践行全过程人民民主提供了现实基础。公益诉讼检察制度突破了传统民事、行政诉讼理论框架,检察机关不是民事或行政案件纠纷的当事人,其维护的对象是

公益诉讼检察制度是习近平法治思想在公益诉讼领域的生动实践和原创性成果,是以法治思维和法治方式推动解决人民群众关心关切问题、促进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要制度安排。高效推进公益诉讼检察工作,必须贯彻落实、积极践行“全过程人民民主”。

公益诉讼的社会性体现在过程中有社会公众参与,结果由社会公众评判,根本目的是维护社会公共利益,全过程人民民主将人民利益贯彻始终的运行理念与公益诉讼对社会性的要求高度契合。

涉及公众生命、健康、环境、安全等方面的公共利益,这为公众民主参与提供了有利的客观条件。最后,公益诉讼办案效果需要外部检验,客观上需要引入公众参与机制。一个公益诉讼案件办得好不好,要看其与群众对公平正义的朴素认知是不是一致,要看其成效是否为百姓所想所盼。公益诉讼的社会性体现在过程中有社会公众参与、结果由社会公众评判,根本目的是维护社会公共利益,全过程人民民主将人民利益贯彻始终的运行理念与公益诉讼对社会性的要求高度契合。公众参与既有利于督促公益损害问题得到彻底解决,也有助于监督司法权力、规范司法行为,实现实质正义,提升司法公信力。

公益诉讼检察的特有属性要求其必须践行全过程人民民主。首先,与西方对比,我国公益诉讼检察制度更具有优势和特色。国外现有的公益诉讼制度多侧重于提起民事公益诉讼,我国公益诉讼检察制度是为了更好地保护公共利益,既注重发挥民事公益诉讼的应有作用,也注重发挥行政公益诉讼的功能作用,出于维护正常管理秩序和公共利益的需要,则侧重优先通过行政公益诉讼纠正行政违法、督促行政机关履职,以及时维护国家利益和社会公共利益。我国公益诉讼体现了监督的特色与效率的优势,但也因此需要为公众提供更多参与公益诉讼的渠道,这对社会公众知情权和参与权的尊重和保障。其次,公益诉讼检察高质量发展要求突出精准性、规范性,践行全过程人民民主是保障精准、规范的有力举措。公益诉讼监督的精准性体现在对公共利益的把握上,而公共利益具有不确定性和宽泛性,引入公众参与公共利益的判断,能够更加精准定位群众急难愁盼。同时,检察力量的有限性也决定了其

应当在宽泛的众多的“社会公共利益”中精准选择人民群众最关心、最关切的利益开展监督。公益诉讼监督的规范性要求在公益诉讼关键环节引入公众参与。在民事公益诉讼中,引入公众代表参与的程序性机制,能确保检察机关在公益诉讼中行使职责的正当性和合法性;在行政公益诉讼中,引入公众参与既可以对行政机关形成压力,促进问题整改,也有利于监督和提升公益诉讼工作的规范性。同时,专业化是精准性、规范性的有力保障。公益诉讼适用领域不断拓展,专业问题不断增多,需要具有专业知识的社会公众参与,以提高公益诉讼检察案件办理质效。最后,公益诉讼的治理属性决定公众参与的必要性。公益诉讼是检察机关法律监督的一种程序,也是国家治理的一种方式,其无论履职方式还是最终效果都呈现出“治理”的特征。“治理”是一项社会属性极强的活动,一方面体现在公益诉讼制度多侧重于提起民事公益诉讼,我国公益诉讼检察制度是为了更好地保护公共利益,既注重发挥民事公益诉讼的应有作用,也注重发挥行政公益诉讼的功能作用,出于维护正常管理秩序和公共利益的需要,则侧重优先通过行政公益诉讼纠正行政违法、督促行政机关履职,以及时维护国家利益和社会公共利益。我国公益诉讼体现了监督的特色与效率的优势,但也因此需要为公众提供更多参与公益诉讼的渠道,这对社会公众知情权和参与权的尊重和保障。其次,公益诉讼检察高质量发展要求突出精准性、规范性,践行全过程人民民主是保障精准、规范的有力举措。公益诉讼监督的精准性体现在对公共利益的把握上,而公共利益具有不确定性和宽泛性,引入公众参与公共利益的判断,能够更加精准定位群众急难愁盼。同时,检察力量的有限性也决定了其

检察机关可以通过将公益诉讼检察制度与人大监督、民主监督、舆论监督、社会监督有机结合,推动公众参与公益诉讼等方式,实现全过程人民民主。首先,人大监督、人大代表监督与公益诉讼检察监督相结合。一方面,确保公益诉讼受人大监督,在监督中确保公益诉讼检察履职不越权、不越位,不代替行政机关行使行政权力,凸显全过程人民民主检察实践的“政治性”,把牢正确方向。另一方面,公益诉讼检察建议可以与人大代表建议相互转化衔接,人大代表发挥专业优势以特邀专家身份参与公益

诉讼案件评审、公开听证、跟进监督等活动,提升公益诉讼检察办案质效。同时,探索在人大代表联系点、工作站同步设置公益诉讼检察官联系点,两者有机贯通、相互协调,形成公益保护合力。其次,民主监督、舆论监督与公益诉讼检察相结合。民主监督是公益诉讼检察专业力量、提升办案智慧的重要依托。目前“益心为公”检察云平台的良好运行已为检察公益诉讼监督和各民主党派民主监督协同夯实了坚实基础。下一步,检察机关要从构建政协提案与公益诉讼衔接转化机制、更全面地吸纳各民主党派人士参与公益诉讼检察办案全过程上下功夫,通过了解社情民意进一步拓展案件线索来源,借助民主党派专业“外脑”,稳步提升公益诉讼检察办案科学化、专业化水平。此外,舆论监督反映民意,新闻媒体通过报道公益保护相关问题,施加舆论压力,公益诉讼检察开展公共利益保护情报、信息,精准开展监督,两者有效配合,使公益诉讼保护成为“全民法治公开课”,助力公益诉讼检察往更高站位、更宽视野、更严标准发展。再次,不断拓宽人民群众参与公益诉讼渠道。随着公益诉讼检察作用的彰显以及社会各界的关注,公益诉讼距离社会面越来越远,要求检察机关提供更广泛的公众参与公益诉讼渠道。组建不同类型、覆盖不同群体的公益诉讼志愿者队伍,广泛邀请人民群众通过检察听证参与公益诉讼办案,可以充分吸收利害关系主体及社会民众对公益诉讼案件的意见、建议,促进纠纷实质性化解,促进检察履职到位;研发公益保护相关科技智能辅助,通过市民热线、微信“公益随手拍”等人民群众喜闻乐见的形式发现群众的“急难愁盼”,可以有效保障公众参与实效性。最后,推动将公众参与纳入公益诉讼专门立法。将公众参与作为公益诉讼专门立法内容,一方面可以发挥社会公益诉讼、实质性参与公益诉讼案件办理的作用,让公益诉讼更加贴近人民、依靠人民。同时,通过立法明确公众代表参与公益诉讼案件办理的目标和依据、公众代表的范围、参与条件、履职方式、履职保障、履职要求,可以在充分遵循民意的的基础上,保证公众参与的合法性、正当性、程序性,以规范促公正。

(作者分别为上海市人民检察院第八检察部主任、上海市崇明区人民检察院公益诉讼室检察官助理)