

# 《〈关于办理醉酒危险驾驶机动车刑事案件的意见〉理解与适用》——权威解读答疑释惑促进醉驾案件高质效办理



林维

近日,由最高人民法院检察院委员会副部级专家委员苗生明主编的《〈关于办理醉酒危险驾驶机动车刑事案件的意见〉理解与适用》(下称《理解与适用》)一书出版了。该书涵盖权威解读、条文释义、实务解答、典型案例等内容,对准确理解和运用最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理醉酒危险驾驶机动车刑事案件的意见》(下称《意见》),办好每一起醉驾案件有很强的指导性,也是学界深入研究《意见》出台的背景、考虑以及内涵的重要参考文献。

就我本人而言,因为两次受最高检邀请参与《意见》专家论证,对《意见》和《理解与适用》一书的内容比较熟悉。“两高两部”开门办文件,起草专班听取专家意见不是“走过场”“做样子”,讨论的过程中不同学者之间、学者和实务人员之间在有的问题上确实存在着较为激烈的争论。最终,充分吸收了专家们的意见建议,对《意见》作了不少修改完善。比如,为防止有的地方对于醉驾案件一律刑拘,起草专班吸收有关对哪些情形必须取保候审而不能刑拘的修改意见,在《意见》第6条专门规定了五种“一般予以取保候审”的情形,等等。

参与《意见》论证的过程,也让我见证了《意见》出台的不易。由于醉驾问题涉及面广,高层高度重视,社会各界广泛关注。《意见》具体条款、标准经过了反复研究论



证,有的条款前后变化较大。

最终呈现在我们面前的《意见》,是一份十分科学、高质量的司法解释性质文件。《意见》统一和优化了醉酒危险驾驶机动车的执法司法标准,全面准确贯彻宽严相济刑事政策,从实体、程序、治理等多个维度,回应了醉驾案件治罪与治理并重的司法需求和社会关切,形成了刑事司法与行政执法衔接更为严密、梯次递进的醉驾治理体系,也为其他类似轻罪案件治理提供了新样本。

在实体方面,我认为对醉驾行为所造成的法益侵害危险程度的判断,不能抽象地得出结论,而应结合醉酒程度、驾驶技能、行驶道路状况、驾驶时间、速度、距离等因素进行综合评价。《意见》对血液酒精含量不满150毫克/100毫升的案件,采用“醉酒驾驶机动车+血液酒精含量+其他情节”的人罪模式,通过司法鉴定和情节设定辅助判断醉驾行为的“危险程度”是否达到入罪标准。这体现了抽象危险犯法益侵害危险性具体判断的刑法谦抑性原则,形成了以酒精含量为基础判断行为人醉酒程度,增设、优化从重处罚情节规定辅助判断醉驾行为侵害法益的危险程度,规定出于急

救伤病人醉驾、短距离挪车等特殊情形例外出罪的醉酒刑事违法性的实质化判断、综合性评价标准体系。这样的判断体系无疑是非常科学和人性化的。《意见》还根据醉驾案件作为轻微犯罪的特点,在办案程序方面作了不少优化,在综合治理方面提出了很多新的思路 and 方案。

当然,相较于以前,《意见》的标准、规则变得复杂了,也一定程度增加了执法司法的难度,程序优化和综合治理的举措也需要地方创造性地去落实。从一个新的司法政策意见出台到见效,司法办案机关特别是基层办案单位要正确理解和准确把握,仍有一个“适应期”“磨合期”。此时,由《意见》起草者加强解读和指导,无疑是十分紧迫和必要的,《理解与适用》一书的出版顺应了这种需要。

《理解与适用》一个比较突出的特点是,除了条文释义外,还以实务问答方式回应了《意见》出台后司法办案中遇到的实践问题。其中收集的21个问题,均是基层办案人员反映比较强烈、分歧比较大的疑难问题,具有很强的代表性和指导性。例如,关于“逃避、阻碍公安机关依法检查”从重处罚情节的认定问题,《理解与适用》通过4个回答,对《意见》的相关条款进行了再解释、再细化,有助于解答基层办案人员的困惑。

《理解与适用》还附有31个典型案例,其中不少是《意见》出台后的新发案例。这些案例同样可以解决《意见》在实施中遇到的一些难题,包括为《意见》条文本身没有涉及的问题提供指导。例如,关于醉酒驾驶超标电动自行车是否构成危险驾驶罪,实践中始终有争议。近年来,司法实践虽对这一争议问题已经采取了较为谨慎的态度,

但仍有不少被告人因为醉酒驾驶超标电动自行车而被定罪。《理解与适用》通过杨某福危险驾驶一案,明确指出“行为人驾驶的车辆系带脚踏骑行功能的电动自行车,但相关技术指标超过国家标准的,不宜认定为‘机动车’,驾驶该类车辆不宜认定为危险驾驶罪”。这为该类案件的办理提供了明确的指引。又如,《意见》第13条对检察机关相对不起诉只作了原则性规定,《理解与适用》中收录了三个相对不起诉典型案例,对如何把握不起诉标准等提供了进一步指导,有利于一线办案人员参照执行。

总之,相信《理解与适用》一书的出版能够进一步推动《意见》落地见效。实际上,《意见》已经收到了很好的效果。例如2024年前三季度,执法司法机关加强醉酒危险驾驶犯罪的精准打击,严格执行《意见》,人民法院受理醉酒危险驾驶刑事案件同比下降,实现了治罪和治理一体推进。作为一名法学研究者、教育工作者,我也期待《意见》能够继续更好地取得兼顾治罪与治理的预期效果,在续写我国经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹的历史进程中发挥积极作用。

(作者为西南政法大学校长、教授)



荣剑

努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义,是习近平法治思想的重要目标要求。围绕这一目标,最高检党组强调,要让“高质效办好每一个案件”成为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求,并提出了“三个善于”做实“高质效办好每一个案件”,要善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系,善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神,善于在法理情的有机统一中实现公平正义。今年以来,随着“检察护企”专项行动深入推进,各级检察机关在办理涉企案件中,深入贯彻落实“三个善于”要求,办案质效显著提升,但是,也有部分检察人员在办理涉企案件时,存在跟不上、不适应问题,影响案件办理质效。笔者从重大意义、目标任务、机制保障三个方面进行分析,探讨以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件。

以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件的重大意义。“检察护企”专项行动是检察机关服务经济社会发展大局的重要载体和抓手,“三个善于”是高质效办好每一个涉企案件的基本方法。坚持将“三个善于”落实到每一个涉企案件办理中,能更好地解决影响法治化营商环境建设的突出问题,服务和保障经济社会发展,让人民群众切实感受到公平正义。高质效办好每一个涉企案件着眼于办案质量优、效率高、效果佳,要深入分析个案问题根源,寻找惩治犯罪和保护企业发展之间的平衡点。要努力解决企业的烦心事、操心事、揪心事,体现检察机关的政治性、检察事业的人民性、检察办案的专业性、检察理念的延续性。

以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件的目标任务。坚持以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件,不是喊口号,要有思路、有方法、有举措。例如,萍乡市检察机关聚焦企业生产经营中的难点、堵点问题,寻找“检察护企”的发力点,提出“三个一”工作目标,实施六项重点举措,有力保护企业合法权益,努力营造更好的法治环境、营商环境、发展环境。

“三个一”工作目标,即健全一套高效服务企业的机制,解决一批企业急难愁盼的问题,办好一批有影响的涉企案件。要在高效服务企业方面不断健全机制:定期安排检察人员接待来访企业,及时流转办理涉企诉求,会同工商联常态化开展普法宣讲。面对直接来访涉企人员,对企业提出的信访事项研判分析,提出具体拟办意见,严格落实7日内程序性回复、3个月内办理结果答复,推动每一起涉企信访圆满解决。用好用足12309检察服务中心,开通涉企信访绿色通道,明确专人负责,快速受理,提升涉企事项办理质效。此外,积极解决影响企业发展的“老大难”问题,针对特色产业开展小专项行动,为当地企业提供精准检察服务,帮助企业厘清股权结构,完善内部治理,防范法律风险,促进企业健康发展。

六项重点举措,即坚决纠正趋利性执法司法、全面彻底清理涉企“挂案”,深入推进“空壳公司”治理,深入推进涉企裁判财产部分执行法律监督,坚决打击企业内部腐败犯罪,抓实检察服务平台赋能。通过梳理办理的涉企案件和涉企信访,调查是否存在以刑事手段插手经济纠纷、争抢管辖权、违法查封扣押等问题。会同公安机关对久侦不结、久诉不结案件全面排查、分类处置,清理涉企“挂案”。加强与市场监管、税务、人社、公安、法院等部门沟通联系,通过大数据分析,筛查“空壳公司”线索并移送市场监管等部门处理,突出惩治“空壳公司”犯罪。监督纠正裁判生效后不及时移送执行、执行不到位、财物处置进程缓慢、执行程序不规范等问题。

以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件的保障机制。坚持以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件,既靠检察机关自觉落实,也要从能力提升、机制建设、作风改进等方面不断完善保障机制。一要持续加强学习教育。既要抓住政治学习这个根本,也要抓住法律政策学习这个关键。基层检察机关可通过与高校开展全方位检校合作,组织检察人员分批脱岗培训,提升办案专业水平,使检察人员既当好依法履职的“能工”,更成为运用法律政策的“巧匠”。二要持续改进工作机制。在办理涉企案件中做到“三个善于”,需要健全评价机制,让积极履职成为检察习惯。可通过打破部门壁垒,组建专业化办案团队,凝聚一体化办案合力,对于重大疑难复杂涉企案件要用好检察官联席办案辅助、检察委员会集体决策和请示报告机制。要完善内部监督机制,常态化开展涉企案件质量评查,不断健全公开听证、人民监督员、内部审核把关等监督制约机制。三要持续强化纪律作风。高质效办理涉企案件,全面落实“三个善于”,要求办案人员作风过硬,守住廉洁底线,构建亲清检企关系。要深入学习贯彻新修订的《中国共产党纪律处分条例》,严格执行防止干预司法“三个规定”,加强检察权运行监督制约,以过硬纪律作风保障涉企案件高质效办理。

新时代新征程,基层检察机关应持之以恒学思践悟习近平法治思想,坚持以“三个善于”做实高质效办好每一个涉企案件,不断健全保障机制建设,促进履职办案能力全面提档升级,做优、做实“检察护企”。

(作者为江西省萍乡市人民检察院党组副书记、副检察长)

# 科学运用“三个结构比”提升检察工作整体效能



赵慧 陈琴韵

今年以来,最高人民检察院检察长应勇在上海、江苏、辽宁、吉林、贵州等地检察机关调研时多次提及“四大检察”的履职结构比,依程序办案与依职权监督的案件结构比,依程序移送、依申请受案与主动发现的案源结构比等“三个结构比”,并强调“三个结构比”是衡量“四大检察”发展全面性、协调性的重要参考。“三个结构比”旨在打通制约检察工作高质量发展的难点堵点,不仅是实现“高质效办好每一个案件”基本价值追求的重要抓手,更是以系统思维、长期思维、辩证思维全面深化检察改革的重要支撑,对于做实“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”具有重要意义。

## 科学运用“四大检察”的履职结构比,促进“四大检察”全面充分协调发展

“四大检察”是新时代新征程检察机关法律监督的主体框架,也是检察工作进一步创新发展的基本格局。科学运用“四大检察”履职结构比,旨在更好统筹“有数量的质量”和“有质量的数量”,促进“四大检察”全面充分协调发展。

做优做强,深化刑事检察、加强公益诉讼检察。刑事检察要全面准确落实宽严相济刑事政策,强化“证据定案”意识,注重对证据实质化审查和运用,在审查逮捕、审查起诉环节全面贯彻证据裁判规则,明确取证规范,统一审查标准、善用排除规则,构建环环相扣、相互印证的证据链条。同时,做实检察权运行的内部监督制约,贯彻落实《关于人民检察院全面准确落实司法责任制若干意见》,全面加强刑事立案、侦查、审判、执行等各环节的监督。公益诉讼检察要以可诉性持续提升办案精准性和规范性,提升检察建议质量,深化与拓展公益诉讼新领域,实现维护国家利益和社会公共利益的最佳履职效果。

补齐短板,做优民事检察、强化行政检察



民事检察要实现有效监督。注重监督质效与量的统一,严格执行《关于规范办理民事再审检察建议案件若干问题的意见》等规定,提升自身专业化水平,促进办案规范化和监督精准化;站稳人民立场,加大对涉及人民群众切身利益领域案件的监督力度。例如,以开展虚假诉讼监督为基础,依法稳妥探索对虚假公证、虚假鉴定、虚假仲裁、调解协议司法确认等问题的监督治理,维护矛盾纠纷集中领域化解行政争议;推动建立“府检联动”工作机制,促进检察监督与行政执法有效衔接,持续推进行政违法行为监督、规范行政相对人向衔接类型案件办理标准,助推法治政府建设。

## 科学运用依程序办案与依职权监督的案件结构比,提升法律监督整体效能

法律监督是检察机关的立身之本,科学运用案件结构比,旨在从源头上防范错案,机械司法,提升检察履职整体效能。

依法监督,更新司法理念,找准履职定位,立足法律监督主责主业,将“四大检察”内在统一于法律监督宪法定位,增强面对问题敢于亮剑的底气,夯实检察履职基础。改变以往“重配合、轻制约”的办案模式,把法律监督落实到每一个办案环节。例如,深化“派驻+巡回”检察机制,充分发挥“派驻”是基础,巡回是利剑,两方面都要加强”的监督模式作用,继续完善“相互配合、相互制约”机制,增强刑事执行检察实效。强化系统思维,坚持一体履职、综合履职,树牢“一盘棋”思想,严格执行《人民检察院内部

移送法律监督线索工作规定》,加强“四大检察”职能耦合、优势互补。

敢于监督,推动监督事项案件化办理。2023年10月,应勇检察长在青海调研时强调,在严格依法办好案件的同时,对案件以外的法律监督事项,也要探索进行案件化办理,参照案件形式管理和监督,规范办理流程,建立完整卷宗,进一步提升法律监督规范化水平。探索监督事项案件化办理是提升法律监督效果的有效举措。首先,明确将重大事项纳入案件化办理范围。根据违法行为严重程度、违法事项查证难易程度等划分一般事项和重大事项,对于一般违法事项可随案办理,对于严重违法事项则进行案件化办理。其次,规范监督事项案件化办理的办案程序。建立从线索受理、立案、调查核实、提出监督意见、结案归档的完整流程,实施全流程监督质效监控。将证据规则引入重大监督事项案件化办理,针对不同监督事项设置特定证据规则,及时调查和固定相关证据材料,将证据作为提出监督意见的核心依据。最后,推动完善检察建议、检察意见制发。针对违法对象的违法程度、方式、后果,分别提出抗诉、纠正意见、检察建议,推动各种监督手段相互衔接、相互补充,提升监督效能。

善于监督,提升法律监督能力,找准监督突破口,依托侦查监督与协作配合办公室实质化运行,通过退回补充侦查纠正遗漏同案犯罪嫌疑、证据不足以及非法取证等问题,针对重大、疑难、复杂案件强化提前介入,注重引导找准侦查方向、证据重点,提高案件侦查取证质量。用好监督手段,根据监督事项轻重缓急选择相适应的监督方法,上.坚持在法治轨道上开展监督,以检察业务品牌建设为抓手,组建一批办理专业案件、培养专家人才、培育典型案例的高素质办案团队,提高监督办案的精准性。

## 科学运用依程序移送、依申请受案与主动发现的案源结构比,增强检察机关工作主动性

科学运用案源结构比旨在精准拓宽司法

# 构建与轻罪案件办理相匹配的监督制约机制

检察环节轻罪案件办理监督制约机制具有多重作用。一是确保轻罪案件办理质效。有学者认为,就行为人而言,轻罪案件的核心逻辑在于行为规制、矫正和复归;就国家而言,轻罪案件办理的关键功能在于风险防控。明晰轻罪案件的理论与实务研究的重点。二是凝聚轻罪治理各方共识。从功能上看,轻罪案件办理机制需要在整个刑事诉讼流程实现稳定运行,基于此,监督制约机制的建立具有凝聚各方共识的内涵价值,通过内外

审视,使轻罪案件办理机制在各方共识基础上运行,发挥轻罪治理在社会治理中的作用。三是持续推进轻罪治理长远目标。从司法实践来看,轻罪案件大部分事实较为简单,不少案件呈现单人单次、持续时间较短、涉案金额小等特点,同时犯罪嫌疑人大多认罪认罚,加之轻罪案件快速处理的要求,容易忽视个案背后的治理问题。因此,高质效办理轻罪案件是司法机关需要重点思考的问题,也是完善社会治理体系的重要方面。轻罪监督制约机制的构建应回应实

践问题。一是如何管理,即如何在轻罪案件办理之初就实现监督制约。二是如何评价。轻罪治理不是由单一司法机关主导,需要从整个刑事诉讼流程视角构建更具共识的评价体系。三是如何赢得公信。笔者认为,具体可从三个方面入手:一是明晰轻罪案件办理内部监督管理和推动形成案件办理指引。一方面,可强化对轻罪案件办理偏离的业务数据进行分析和个案研判,并建立业务部门负责人、检察官联席会议、检委会逐级业务监督制约管理;另一方面,持续推动完善

后的高质量监督,协同保障轻罪案件办理向高效发展。三是完善轻罪案件的简易听证制度和加强对律师辩护权的保护。在轻罪案件的办理中,检察听证让轻罪治理更透明,对于检察听证的启动、运行等程序环节可以结合轻罪案件办理特点予以简化,并强化办案检察官在听证程序中的释法说理作用。轻罪案件通常办理周期较短,可运用信息技术手段辅助保障律师行使辩护权,如搭建检律信息互动平台,建立更为畅通的轻罪案件办理查询渠道,简化轻罪案件的律师等待流程,优化阅卷服务。(作者单位:上海市浦东新区人民检察院。本文系2024年最高检检察应用理论研究课题《习近平法治思想检察实践研究》的阶段性研究成果)

王晓伟

近年来,我国刑事犯罪结构发生显著变化,轻罪案件占比大幅上升。从轻罪案件的罪名分布看,主要集中于危险驾驶罪、盗窃罪、帮助信息网络犯罪活动等罪名,轻罪案件虽然相较于严重刑事犯罪案件而言情节较轻,但案件办理也可能具有一定的复杂性。例如,案件涉及多方当事人,证据收集困难等。2024年7月,最高检印发的《关于人民检察院全面准确落实司法责任制的若干意见》强调,全面准确落实司法责任制,推动检察权公正、规范、高效、廉洁运行。对于个案公平正义的实现,不因案件轻重而有别。笔者认为,检察环节轻罪案件办理需要构建与之相匹配的监督制约机制。