

在检察实践中创新落实宽严相济刑事政策

观察

□赵国华 白秀峰

刑事政策是应对犯罪的一种策略。犯罪有轻重之分,刑罚亦有轻重之别,针对轻重有别的犯罪行为采取轻重、宽严有别之应对策略,是罪责刑相适应原则的应有之义,是实现高质量办好每一个案件的重要保障,是实现公平正义的基本要求。宽严相济刑事政策是我国的基本刑事政策,是助推犯罪治理体系和治理能力现代化的一项重要策略。贯穿于刑事立法、刑事司法和刑罚执行的全过程。《最高人民法院关于全面深化检察改革、进一步加强新时代检察工作的意见》(下称《意见》)指出,全面准确落实宽严相济刑事政策,推动实现高质量发展和高水平安全良性互动。新时代,国家治理和社会治理对犯罪治理领域提出了新需求,面对新需求、新形势、新变化,实现犯罪治理体系和治理能力现代化,应全面准确贯彻落实宽严相济刑事政策。

全面准确把握宽严相济刑事政策的深刻内涵

“高质量办好每一个案件”是新时代新征程检察履职办案的基本价值追求,全面准确贯彻落实宽严相济刑事政策是实现这一价值目标的策略指引和重要保障。这首先需要全面准确理解把握这一政策。

坚持综合考量原则。对宽严相济刑事政策的理解并不是简单的“轻罪宽”“重罪严”二元化政策实施路径。“宽”和“严”是相互补充、相辅相成的,应坚持全面评价原则,该严则严、当宽则宽、宽严相济、罚当其罪。要善于综合运用宽和严两种手段,对不同的犯罪和犯罪分子区别对待,做到严中有宽、宽以济严;宽中有严、严以济宽;要在全面考察犯罪的事实、性质、情节和社会危害程度的基础上,结合被告人的主观恶性、人身危险性、社会治安状况等因素,综合作出分析判断。坚持宽严相济刑事政策,对于犯罪行为,要准确定性;对于社会危害结果,要区分犯罪行为的轻重程度,精准追责。宽严相济刑事政策的“宽”意味着刑事处罚上的轻、宽缓,“严”意味着刑事处罚上的重、严厉,均须根据罪责刑相适应原则以及“宽”和“严”相辅相成、相互补充的要义,对不同犯罪实行区别对待。

坚持检察政策与宏观政策取向一致性。



赵国华

《意见》强调,健全检察政策与宏观政策取向一致性评估机制。首先,检察机关全面准确贯彻宽严相济刑事政策必须坚持党对检察工作的绝对领导。检察机关作为党绝对领导下的政治机关、法律监督机关和司法机关,首先是政治机关,制定检察政策要切实遵守《意见》提出的“检察工作方向由党指引、检察工作原则由党确定、检察工作决策由党统领”,将党对检察工作的绝对领导落实到检察工作各环节全过程。其次,必须坚持守正与创新。在检察环节贯彻落实宽严相济刑事政策,必须坚持守正与创新,结合实际制定具体可行的方案,做好政策一致性评估工作,全面准确分析适用。

坚持治罪与治理并重理念。坚持治罪与治理并重,是检察机关履行法律监督职能和参与社会治理角色的时代担当。检察职能从监督办案向社会治理领域的拓展延伸是实现“三个效果”有机统一的更高要求。习近平总书记指出:“要树立正确法治理念,把打击犯罪同保障人权、追求效率同实现公正、执法目的同执法形式有机统一起来,坚持以法为据,以理服人,以情感人,努力实现最佳的法律效果、政治效果、社会效果。”全面准确落实宽严相济刑事政策应注重“三个效果”,尤其是应着眼于社会治理效果。要从实现“三个效果”有机统一的角度在具体办案中贯彻落实宽严相济刑事政策,在高质量办好每一个案件的同时,实现对犯罪问题的有效治理,充分发挥刑事政策的社会治理效果,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。对于一些轻微犯罪,倘若刑罚过重或者犯罪附后果过于苛刻,则可能造成“三个效果”不统一,尤其是社会效果不佳。对于一些被不起诉或不需要追究刑事责任的行为人,要做好教育引导、刑罚反向衔接等工作。对于轻微犯罪,依法审慎适用宽缓刑罚措施,同时加强法治教育和回归矫治,在最大限度缓和社会矛盾、修复社会关系等方面发挥作用的同时,助力行为人回归社会,发挥“宽”的教育作用,实现治理最大化效果。

坚持惩治与预防相结合。全面准确贯彻宽

严相济刑事政策,不仅体现在惩治犯罪环节,还体现在预防犯罪环节。预防减少犯罪、改造和矫正罪犯是犯罪预防功能的具体体现。最高检党组提出,要全面、准确贯彻宽严相济刑事政策,坚持惩治犯罪与预防犯罪并举、依法从严与依法从宽并重。在惩治犯罪环节,对于一些严重暴力犯罪、重大恶性犯罪、极端犯罪、危害国家和社会安全等严重犯罪应依法从重从严从快惩治。在犯罪预防环节,为了有效实现犯罪预防的目的,针对恐怖主义犯罪、严重暴力犯罪、重大恶性犯罪、极端犯罪、危害国家和社会安全等严重犯罪,应落实总体从重的预防政策,构建预防犯罪防控机制,如反恐怖主义法规定的安置教育制度。针对轻微犯罪,应落实总体从宽的预防政策,以预防行为再犯和社会复归为目标。

持续创新落实宽严相济刑事政策

全面准确贯彻宽严相济刑事政策的方法论。一是坚持守正创新,在发展中准确把握宽严相济刑事政策的理论与实践。例如,对于醉驾案件、犯罪结构新变化、犯罪治理新形势。当前,我国社会矛盾和犯罪结构虽然发生了变化,如一些醉酒驾驶、盗窃、帮信等轻罪案件持续增多,成为常见犯罪,但是一些严重危害社会和群众生命财产安全的恶性犯罪亦时有发生。对此,要审时度势,既能主动适应客观变化,又能保持守正定力,在发展中创新落实宽严相济刑事政策的理论与实践。例如,对于醉驾案件,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合发布《关于办理醉酒危险驾驶机动车案件的指导意见》,通过优化醉酒入罪标准,统一司法尺度,全面准确贯彻宽严相济刑事政策,做到该宽则宽,当严则严,罚当其罪,其中第10条规定了“从重处理”的情形,第11条规定了“从宽处理”的情形。面对严重、恶性犯罪案件,要始终保持“严”的威慑,依法从重从严惩治。二是坚持依法从严与依法从宽并重。从严不是一味从严,从宽亦不是一律从宽,从宽或从严不能泛化适用,要在具体办案中贯彻落实好宽严相济刑事政策,充分运用“三个善于”,高质量办好每一个案件。三是坚持“三个效果”有机统一。全面准确贯彻宽严相济刑事政策必须严格依法,以正当程序确保宽严相济刑事政策适用的实体公平正义,以法律效果确保政治效果和社会效果,进而实现“三个效果”有机统一。四是坚持惩治犯罪与保障人权相统一。宽严相济刑事政策贯穿于刑事立法、刑事司法和刑罚执行的全过程,为此,要坚持系统观念,各主体、

健全完善机制 一体抓实“三个管理”

□李慧织



一体抓实“三个管理”,不仅要从事思想上转变,更要在管理机制上保障。河南省郑州市中原区检察院结合基层实践,研究制定《关于健全完善一体抓实“三个管理”十项机制的意见》,

通过构建“三个管理”各有侧重、融合推进的检察管理新格局,推动在检察履职中做到严格依法、实事求是、遵循规律,切实保障高质量办好每一个案件。

围绕业务管理,健全完善推动检察工作高质量发展的“大管理”格局。一是深化检察理念引领机制。聚焦检察理念更新,健全完善检委会示范引领学、业务部门专题研讨和青年干警自主学习上下贯通、层层跟进的全员研学制度,着力推动“三个善于”等检察新理念入脑入心、融会贯通。坚持以指导性案例、典型案例为牵引,案件办理严格落实强制检索和参照适用制度;深化运用“首案成例”机制,不断推动指导性案例、典型案例蕴含的检察新理念落地落实、见行见效。二是强化政策引导机制。聚焦服务保障工作大局和上级院工作部署,研究制定检察业务工作的总体目标、工作思路、推进举措,以及各部门、各条线的工作计划和方案,实现检察工作与中心大局同频共振、深度融合。坚持宏观政策与检察实践双向互动,紧盯检察办案反映出来的社会治理倾向性、苗头性、普遍性问题,通过制作专题报告、检察建议落实情况分析报告等方式,为党委政府工作提供决策参考。三是优化检察办案质效分析研判机制。聚焦检察业务数据分析功能定位转变,健全完善数据分析研判一部门联合会商一落实进度“回头看”一质效总体分析全链条、递进式管理机制,着力纠正检察办案中存在的苗头性、异常性问题,为检察长、检委会更好地把握全局、科学决策提供基本依据。

围绕案件管理,持续夯实检察管理科学化的基本路径。一是完善案件分级监督管理机制。聚焦检察权规范良性运行,健全不同层级主体办案职权清单和案件管理权责清单,明确各自职权界限和履职范围;从办案、指导办案数量、质量、效率等维度,完善考核制度,做实对各级管理责任主体的全程考核;注重发挥派驻纪检监察组、检务督察部门和代表委员、人民监督员监督合力,助推检察权依法规范公正行使。二是健全重大敏感案件管理机制。聚焦筑牢重大敏感案件监管防线,综合考量舆情敏感度、案件性质、涉案人员及侵害对象范围、法律适用疑难程度等因素,明确重大敏感案件认定标准。在此基础上,建立健全重大敏感案件流转、风险研判化解、请示报告反馈、案件协同办理和跟进监督“五项制度”,努力做到“从政治上着眼”“从法治上着力”,健全案件处置“三个效果”有机统一。三是推动全流程监控机制。聚焦流程监控实质化,持续强化员额检察官对案件流程监控的自我管理,以及案管部门“清单式”专门监管,构建覆盖“四大检察”各条线业务的“周提示+月讲评”监管模式,不断促进办案质效整体提升。

围绕质量管理,不断筑牢高质量检察履职办案的“生命线”。一是落实案件质量评查机制。聚焦办案质效提升,坚持以案件评查为抓手,坚持内部清单化评查、外部实质化评查监督协同发力,通过召开跨部门联席会、专题协商会和主动邀请代表委员、人民监督员等参与案件评查等方式,深挖制约办案质效的普遍性、深层次问题。在此基础上,案件管理部门、检务督察部门组成联合督查组,对整改情况进行全程督查落实和追责问责,推动案件评查“解决一个问题”向“治理一类问题”延伸。二是落细数据质量监管机制。聚焦检察业务数据真实可靠,不断强化专人巡查、定期审核和数据专项核查,并严格落实数据质量跟踪监管,实现发现一整改—反馈—通报全流程闭环管理,确保核心业务数据真实准确,为高质量开展业务质效分析奠定坚实基础。三是落深案件反向审视机制。聚焦反向审视工作体系化建设,在控告申诉案件反向审视方面,探索构建以个案检视、类案分析、成果运用为框架的反向审视工作制度;在业务部门自身反向审视方面,探索构建以案件质效“回头看”“负面评价案件逐案检视”为载体的反向审视工作模式;在外部反向审视方面,坚持高标准办好代表委员反向审视意见,做实做优代表委员联络工作;与此同时,注重将各类监督数据与公安机关、法院等单位数据进行交流比对,利用外部数据反向审视检察履职办案质效。

强化结果运用,坚决把牢全面准确落实司法责任制工作主线。聚焦管理结果运用实效,健全完善结果运用机制。一方面,建立健全涵盖业务质效分析、流程监控、案件质量评查、数据质量监管、反向审视、典型案例培育等“三个管理”结果的正面清单制度,其中正面清单包含指导性案例、典型案例、优秀案件、品牌创新等反映高质量办案的要素;负面清单包含案卡填录不规范、数据造假、案件久拖不决、办案流程不规范、案件质量评查中存在问题等反映低质效办案的要素,以此实现对检察办案质效的全面、规范、精准评价。另一方面,持续健全完善“案件管理+检务督察+政工人事”共同参与下的“判一核一督一惩一制”的闭环管理模式,将正负面清单评价结果作为员额动态管理、晋职晋级、评先评优、责任追究的重要依据,并建立健全正向激励、反向惩戒长效机制,将落实司法责任制贯穿于一体抓实“三个管理”全过程,实现管案与管人相统一。

(作者为河南省郑州市中原区人民检察院党组书记、检察长)

各环节之间应实现有效贯通和衔接,实现惩罚犯罪与保障人权价值取向的内在统一。

深化落实认罪认罚从宽制度。首先,应全面准确把握“认罪”与“认罚”,确保犯罪嫌疑人或被告人认罪认罚的自愿性、真实性。其次,坚持综合考量原则,结合个案,综合考虑认罪认罚的具体情况,做到该宽则宽、当严则严、宽严相济。对于重罪案件适用认罪认罚从宽制度应审慎把握从宽幅度;对于轻微犯罪案件适用认罪认罚从宽制度,应准确把握从宽幅度,做到认罪认罚有度。对于在不同刑事诉讼阶段落实认罪认罚从宽制度,应落实有区别的阶梯递减从宽幅度,做到区别对待。再次,应坚持罪责刑相一致原则,罚当其罪。要确保量刑建议的合法性恰当性,刑罚关应在全面审查上下游犯罪事实和证据的基础上,提出量刑建议,同时确保上下游犯罪量刑均衡。此外,要规范适用认罪认罚从宽制度,检察机关在认罪认罚从宽制度适用中发挥主导作用,置身于刑事诉讼流程中,一方面,履行好刑事检察职能,与侦查机关、审判机关落实好分工负责、互相配合、互相制约的原则;另一方面,履行好法律监督职能,确保制度统一正确有效实施。与此同时,要完善认罪认罚案件分层处理机制。在界分重罪、轻罪和微罪案件的基础上,构建与之相适应的案件办理机制,即构建速裁程序、简易程序、普通程序有序衔接的多层次案件处理机制,优化认罪认罚案件诉讼程序。

探索构建分层分级分类的轻微犯罪记录封存制度。当前犯罪记录封存制度仅适用于未成年被告人被判五年以下有期徒刑的情形,党的二十届三中全会明确提出,建立轻微犯罪记录封存制度。全面准确贯彻宽严相济刑事政策,需要准确界定犯罪与微罪的具体界分及各自范畴,把握好具体轻微犯罪的总体从宽或总体从严情况,据此构建分层分级分类的轻微犯罪记录封存制度。可将犯罪记录封存的范围逐步扩大至因轻罪而被追究刑责的成年人群体。值得注意的是,轻微犯罪同样是犯罪,具有一定的社会危害性,构建轻微犯罪记录封存制度需要平衡好刑罚的惩治预防功能与教育挽救功能,不能一味从宽和一律封存。为此,需要全面准确落实宽严相济刑事政策,分层分级分类构建犯罪记录封存制度。

(作者分别为内蒙古自治区人民检察院副检察长、法律政策研究室检察官助理。本文系最高人民法院2024年检察应用理论课题研究课题《全面准确贯彻宽严相济刑事政策实践研究——以内蒙古检察实践为样本》的阶段性研究成果)

在国家工作人员与非国家工作人员共同贪污犯罪案件中——

区分行为作用准确认定主从犯

□李继华 何静琪



李继华

我国刑事立法对共犯的分类采用了作用为主、兼顾分工的方式,依据共犯对犯罪所起作用的大小和犯罪分工的不同,将共犯分为主犯、从犯、胁从犯与教唆犯四类。在共同犯罪中,主从犯的区分是为了解决共犯责任承担问题。按照作用分类法,综合考量各行为人在犯罪中的参与程度、在实行过程中的作用等因素,细分各行为人的作用大小和主从角色,对于主犯应当按照其所参与的或者组织、指挥的全部犯罪处罚;对于从犯“应当从轻、减轻处罚或者免除处罚”。

在共同贪污案件中,国家工作人员与非国家工作人员共同贪污的基本犯罪模式为二者共谋,共同实施侵占、骗取公共财物的行为。司法实践对此类案件的行为定性基本没有争议,但在区分各行为人对犯罪的作用、认定主从犯时则产生了分歧。笔者尝试提出国家工作人员与非国家工作人员共同贪污犯罪中的主从犯认定思路,以期对相关问题的认定提供参考。

共同贪污犯罪中主从犯认定的一般原则

尽量分、不强分。我国刑法主要依据行为人在共同犯罪中所起的作用对主从犯进行区分,在共同犯罪中起主要作用的是主犯,在共同犯罪中起次要作用或者辅助作用的是从犯。在共同犯罪中,对各行为人区分主从犯的最终目的是确定罪名、解决量刑问题,使各行为人受到的刑罚轻重与其所犯罪行、承担的刑事责任相适应。因此,在审查贪污共同犯罪案件时,对主从犯的区分应当遵循“尽量分、不强分”的原则。对能够区分主从犯的,可以根据各行为人各自的犯罪事实、社会危害程度以及个人情况,尽可能区分主犯与从犯,以便在后续量刑上作出区分。但是,在各行为入特别是实行犯地位不相上下、作用相当导致难分主从时,也不能强行区分,可以不分主犯和从犯。当然,这并不意味着此类案件中各行为人量刑就无法体现差异,在无须区分主从犯的情况下,也可分出罪责相对较重者和罪责相对较轻者,在量刑时予以考量。

先主犯、再从犯。在主从犯的认定顺序上,一般宜先确定主犯,再确定从犯。由于主从犯的区分主要是根据行为作用的区别,因此认定主从犯主要是以影响责任的事实为基础。对主从犯的认定,应当根据犯意的形成、犯罪的共谋、是否参与了全部犯罪行为、是否实施了实行行为、实行行为在整个犯罪构成要件中的关键程度和所起的作用、危害后果的发生与实行行为的关联程度、分赃情况等,综合审查行为人的犯罪行为是起主要作用还是次要作用。

要具备一定的条件,如须具有职务便利,须采用一定手段将公共财物非法占有等,国家工作人员与非国家工作人员共同贪污犯罪中,由于必须利用国家工作人员的职务便利,因此国家工作人员在犯罪中的角色具有不可替代性,对于非国家工作人员而言,则可根据案件具体情况加以判断。

第三,判断谁通过犯罪行为获利最多。通常认为,赃物的分配是由各行为人地位和作用的大小来决定的,主犯要比从犯分得多,因此可以通过分赃的多少来帮助判断各行为人犯罪中的作用大小。但这一点并不绝对,因为赃物的分配属于犯罪完成后的事后表现,不能将结果和作用混同。另外,在国家工作人员和特定关系人共同贪污的案件中,由于国家工作人员和特定关系人具有共同的经济利益关系,特定关系人获利与国家工作人员本人获利并无实质不同,因此分赃多少不能单独作为认定主从犯的依据。

其他相关问题分析

国家工作人员能否被认定为从犯。在共同贪污案件中,如果共同犯罪人均为国家工作人员,自然可以根据行为人在共同犯罪中所处的地位、实际参与的程度、具体行为的样态、对结果所起的作用等因素具体分析,判断其在共同犯罪中起次要作用,进而区分主从犯,或者不区分主从犯。但是,在国家工作人员与非国家工作人员共同参与的贪污犯罪中,非国家工作人员可以认定为主犯,即便国家工作人员参与犯罪的程度不高,国家工作人员一般也不宜认定为从犯。

我国刑法理论认为贪污罪属双重法益,一方面是国家工作人员职务的廉洁性,另一方面是公共财物权益。国家工作人员利用职务上的便利,侵占、窃取、骗取或者其他手段非法占有公共财物的行为,既使国家对其职务行为廉洁性的期待落空,也使公共财物的占有被非法转移,所以具有比普通侵犯财产犯罪更为严重的危害。因此,国家工作人员的身份要素表征违法性,只有具有该身份的人实施贪污行为,才能导致职务的廉洁性被侵害,故而国家工作人员的行为难以评价为次要作用,不宜认定为从犯。

分赃多的非国家工作人员能否被认定为从犯。在国家工作人员和非国家工作人员共同贪污犯罪中,非国家工作人员一般依附于国家工作人员,国家工作人员作为主犯一般分赃较多,而非国家工作人员作为从犯分赃较少。但在某些特殊情形下,如非国家工作人员是国家工作人员特定关系人,会出现非国家工作人员分赃多于国家工作人员,或者非国家工作人员全部占有赃款的情形,这种情形下,不能只依