

【“四大检察在河南”系列访谈】
创新品牌篇

建立认罪认罚从宽制度下的 相对不起诉机制

□河南法制报记者 吴倩

为向社会各界集中展示河南检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,落实“讲政治、顾大局、谋发展、重自强”总体要求,主动适应形势发展变化,锐意深化改革,加快推进河南检察工作转型发展,推动各项法律监督工作全面协调充分发展的新作为新亮点新成效,从去年4月份开始,省人民检察院组织14家中央及省级重点新闻网站重磅推出“四大检察在河南”系列访谈,近期推出“四大检察在河南”系列访谈——创新品牌篇,对荣获2019年度全省检察机关创新品牌奖和提名奖的单位或部门进行访谈,为我们讲述来自检察一线的出彩故事。

此次邀请的是平顶山市检察院党组书记、检察长侯民义。

主持人:讲述检察好故事,解读法律新视点,我是河南检察官微主持人朱琳。近期我们推出“四大检察在河南”系列访谈——创新品牌篇。今天邀请到演播室的嘉宾是平顶山市检察院党组书记、检察长侯民义。
侯民义:主持人好!大家好!

主持人:针对相对不起诉适用中存在的问题,平顶山市检察机关是如何进行探索实践的呢?

侯民义:实践中,我们坚持依靠党委和上级检察院的领导、人大监督、政法部门和社会各界支持配合,从更新司法理念、破除思想顾虑抓起,选择5个基层检察院开展不同层面的试点,不断研究总结,主要做了四个方面的工作:

一是针对相对不起诉适用标准不明确的问题,我们出台了《关于依法规范适用相对不起诉的实施意见(试行)》,从相对不起诉的适用罪名、适用条件、适用程序、后续帮教等方面进行细化,统一标准。

二是针对相对不起诉决定作出后可能存在“一放了之”的问题,我们认真落实非刑罚处理规定,对需要给予行政处罚、行政处分或者需要没收其违法所得的112名被不起诉人,移送有关机关处理,并根据案件情况予以训诫或者责令反思悔过、赔礼道歉、赔偿损失。与市司法局联合出台《关于相对不起诉人社区矫正的实施意见》,借助社区矫正平台,对被不起诉人的帮扶教育进行常态化管理。与平煤神马集团、平顶山市工商联会签《关于认罪认罚相对不起诉帮教实施意见》,把被不起诉人帮扶教育纳入社会综合治理体系,对被不起诉人进行行为矫正、心理引导、技能培训,促其改过自新。

三是针对检察人员不愿、不会适用相对不起诉权的问题,我们实行程序简化工作机制,落实“谁决定谁负责”的要求,修改完善检察官业绩考评办法,引导检察官敢用善用相对不起诉权,提升相对不起诉法律文书质量,增强不起诉决定的说服力。

四是针对相对不起诉权规范适用问题,我们重点强化事前、事中、事后“三项监督”:事前委托社会调查。对可能适用相对不起诉的轻微刑事案件,委托司法行政、嫌疑人所在社区、单位等进行社会调查,评估犯罪情节是否轻微、犯罪嫌疑人是否具备社区矫正帮教条件等,先后依据社会调查报告对561人作出相对不起诉决定。事中邀请第三方参与。积极探索相对不起诉案件公开审查听证制度,邀请律师、人民监督员、人大代表、犯罪嫌疑人所在社区工作人员等第三方参与听证,共监督690起相对不起诉案件。事后强化督促检查。开展不起诉案件质量集中评查活动,平顶山市检察院先后组织专项评查2次,发现并纠正办案不规范问题11项。

主持人:侯检,在2019年创新品牌项目评选活动中,平顶山市检察院探索建立的“认罪认罚从宽制度下的相对不起诉机制”被评为创新品牌项目。请您先简要谈一谈这项创新模式探索的初衷以及总体工作思路?

侯民义:检察机关对受理审查起诉的案件,有两种处理结果:一种是提起公诉,另一种是不起诉。不起诉包括五种情形,即犯罪嫌疑人没有犯罪事实或其他缺乏法定诉讼条件的绝对不起诉;证据不足的存疑不起诉;犯罪情节轻微,不需要判处刑罚或者免除刑罚的相对不起诉;对于未成年人的附条件不起诉;认罪认罚从宽的特殊不起诉。

其中相对不起诉,也称酌定不起诉、罪轻不起诉、微罪不起诉,包括两种情形:一是犯罪情节轻微,不需要判处刑罚的;二是应当或可以免除刑罚的,比如自首、重大立功、犯罪预备等。相对不起诉在强化检察官客观公正义务、贯彻宽严相济刑事政策等方面发挥着积极作用,应当敢用善用。

主持人:生活里有这样一些纠纷,比如邻里两家因为小矛盾吵着吵着就动起了手,不过后果并不严重,老百姓可能觉得好像也不是很严重的错,为什么不能由检察机关作出相对不起诉处理,而是最终都被诉至法院,为什么会出现这种现象呢?

侯民义:根据我们的调研,原因主要有四个方面:

一是思想观念上,“重打击、轻保护”,片面理解检察就是诉,就是追,就是重惩,“够罪即诉”,不重视适用相对不起诉权。二是有些检察人员缺乏担当,怕担责任,担心相对不起诉会引发舆情风险,影响检法、检警关系,不敢于适用相对不起诉权。三是有些检察人员纠结于相对不起诉审批程序烦琐、考评机制复杂、工作量增大,不愿意适用相对不起诉权。四是有些检察人员陷入法条主义、机械司法的窠臼,僵化套用犯罪构成要件,不考虑法律的原则、精神和制度要求,不善于适用相对不起诉权。

主持人:据了解,这项建议是全国人大代表马豹子联合14名代表结合平顶山市检察机关近年来对相对不起诉工作的探索提出的,也收到了最高人民检察院检察长张军亲笔签名的回复。既然法律赋予检察机关相对不起诉的职权,检察机关也一直在行使着这项职权,那为什么又会受到全国人大代表们的关注呢?

侯民义:一个时期,检察机关相对不起诉案件数量常常在低位徘徊,以至于未能发挥不起诉制度在案件筛选、审前程序分流、司法人权保障方面的功效。平顶山市检察机关从2015年开始探索依法大胆规范适用相对不起诉工作。我们对2013至2015年,全国法院审理刑事案件生效判决进行了分析,法院判处缓刑、管制、拘役、免于刑事处罚、单处附加刑的占生效判决总数的47.29%。这些案件中的一部分,如果适用相对不起诉,可能会有更好的效果,因此,我们在用活用好相对不起诉权方面进行了实践。今年全国两会上,马豹子等代表又提出了完善这项工作的建议。

主持人:这个项目从开始探索到现在已有5年时间,这5年适用相对不起诉都取得了哪些成果呢?

侯民义:2015年以来,共适用相对不起诉1287人,相对不诉率由1.53%逐步上升到12.6%。所作出不起诉决定的案件,无复议复核,无当事人申诉,无重新犯罪,无赴省进京访。我们的做法得到社会各界认可。《法治日报》等媒体宣传报道,在最高检组织的专题研讨会上作经验交流;最高检检答网发布我们拍摄的专题视频,省委政法委主要领导批示肯定,荣获“2019年度全省检察机关创新品牌奖”。

主持人:接下来,这个项目还有哪些提升和优化的空间?

侯民义:我们随时发现问题,随时提升和优化。一是在总结过去做法,有针对性地解决问题,进一步统一思想认识,争取多方面支持上下功夫。二是在敢用、善用、防止滥用上下功夫。三是在建立健全相对不起诉办案体系,完善配套制度措施上下功夫。依法充分行使包括不起诉权在内的公诉权,在推进新时代社会治理现代化中发挥更好的作用。