

我省检方推进认罪认罚从宽工作走在全国前列

“造氛围 觅人才 畅渠道 出成果”
全省检察机关集中调研文章选登

中国特色社会主义检察权属性刍议

□ 窦清晓

根据宪法规定,检察权是法律监督权能。中国特色社会主义检察权除了与其他国家权力所共有的一些属性之外,和行政权、监察权、审判权等相比较,还有一些自己的特有属性。笔者结合自身近年来的学习和思考,试从不同角度分析、阐述中国特色社会主义检察权的属性。

从国家整体权力配置的角度看,中国特色社会主义检察权具有监督性、制衡性的属性

监督性。从宪法定位看,人民检察院是国家的法律监督机关。依据这一规定可知,我国创设检察机关行使检察权的目的是为了实现国家在法律监督方面的治理需要,故检察权的职能就是法律监督,我国的检察权实际上也就是法律监督权。由此可知,监督性是检察权的第一属性。

制衡性。我国人民代表大会制度下第二层级的各个权力之间也需要有一个制衡机关来制约其他权力,我国把这项权力授予人民检察院。中国特色社会主义检察权,就是一个权力制衡的中枢,负责对行政权、监察权、审判权的执法司法活动进行权力制约。故制衡性是检察权的第二属性。

从权力所保护的客体看,中国特色社会主义检察权具有国家性、公益性的属性

国家性。法律监督是为了保障国家法律的统一正确实施,依法对国家机关和公民遵守法律的情况实施的监督。由此可以看出,检察权的行权目的就是维护国家法律统一正确实施,所保护的客体就是国家的法律不受违背,维护的是国家的利益,体现的是国家性。

公益性。法律监督的目的既是为了国家法律不受违背,也是为了人民的利益不受侵害。一方面,人民检察院在行使诉讼职能和诉讼监督职权的时候,既保护了相关涉案当事人的权益,又保护了社会秩序和公共利益,体现了公益性质。另一方面,当出现权利主张缺位的问题时,人民检察院则作为公共利益的代表,提起公益诉讼,这也体现了检察权的公益性质。

从权力行使的方式看,中国特色社会主义检察权具有司法性、程序性的属性

司法性。人民检察院在行使检察权的过程中,针对的是具体案件,主要职责是通过合法性审查调查,从中发现违背国家法律的问题并提出纠正意见。这些检察活动,明显不是在执行哪一部法律,而是与司法活动相似。特别是起诉权的使用,对案件和犯罪嫌疑人本身而言意味着程序已经终结,与审判权更没有本质上的区别。从近年的司法改革看,检察权独立于其他第二层级的国家权力之外,以及检察官的司法办案责任制,也都符合司法权的特征。

程序性。作为国家法律监督机关的人民检察院,监督的任务就是发现问题,其行权方式是审查和建议(起诉实质上也是建议裁判),这与其他第二层级的国家权力不同。监督所发现的问题,属于行政权解决的,检察建议行政机关依法解决;属于审判权解决的,起诉到审判机关依法裁判。从这个角度来看,检察权的程序属性是很明显的。

从权力所追求的价值看,中国特色社会主义检察权具有人民性、公正性的属性

人民性。检察权的人民性在检察工作上都得到了充分体现。如:公益诉讼实质上就是为受损的公共利益提供司法救济服务;《人民检察院组织法》规定,检察机关在工作中必须依靠群众、相信群众,必须倾听群众意见、接受群众监督;人民监督员制度将人民群众的监督引入到检察权的运行程序之中;人民代表大会代表对检察工作进行评判,等等。

公正性。公平正义的价值追求,在检察工作中可谓无处不在,既体现在诉讼职能方面,也体现在监督职能方面;既体现在程序过程中,也体现在实体结果上;既体现在对私权利的保护上,也体现在对公权力的约束上,还体现在对公共利益的保护上。

从权力的发展趋势看,中国特色社会主义检察权具有互动性、可塑性的属性

互动性。有监督就有被监督,只有监督与被监督发生交集才能履行监督职责。检察权不与其他权力进行有效衔接,则不能完成监督任务。所以,中国特色社会主义检察权,具有互动性的特点。

可塑性。中国特色社会主义检察权,是处于行政权、监察权和审判权之间的纠偏性权力,既承担着司法制衡功能,又承担着国家权力运行的监督功能。其特殊的地位,确定了检察权是一项具有可塑性的国家权力。

(作者系泊头市人民检察院党组书记、检察长)

估等实际问题。通过全省上下共同努力,目前认罪认罚从宽制度适用率稳定在80%以上。

着力提升量刑建议精准化 确保认罪认罚从宽制度的适用效果

“两高三部”《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》规定,办理认罪认罚案件,人民检察院一般应当提出确定量刑建议。在全省检察机关重点业务工作会议上,省检察院确立了量刑建议和认罪认罚从宽工作互为依托、互为保障、互相促进的关系,对全省专门提出了提高量刑建议精准化的要求。从办案实践看,确定量刑建议有利于促进犯罪嫌疑人尽早认罪服法,有利于法院对量刑建议的采纳,有利于认罪认罚从宽制度的健康推进和稳定适用。

为提升量刑建议精准度,省检察院加强了对检察官的培训,邀请省法院的法官就常见犯罪量刑规范化理论和实务进行讲解,通过统一培训,统一认识、统一执法标准。加强沟通协调,注重与法官、犯罪嫌疑人、值班律师、辩护律师对量刑建议的沟通,争取达成一致认识,提升量刑建议规范化、精准化程度,确保量刑建议更加准确、适当。

强化业务指导,深入开展调查研究,及时掌握基层院情况。省检察院下发通知规范提出量刑建议工作,更好地激活认罪认罚从宽制度“激励机制”,展开控辩双方平等沟通与协商,形成合意,促进犯罪嫌疑人尽早认罪服法。2019年,全省检察机关共提出确定量刑建议占比65.6%,量刑建议采纳率率为81.2%,量刑建议采纳率仍在提升。

积极推动案件繁简分流 确保诉讼效率进一步提升

认罪认罚从宽制度是推动案件

繁简分流,优化司法资源配置,提升诉讼效率的重要方式,构建了速裁程序、简易程序、普通程序有序衔接的诉讼体系,形成诉讼程序与案件难易、刑罚轻重相适应的多层次案件处理机制,推动简案快办、繁案精办,为不同类型案件的及时有效处理提供了依据。

为进一步提升诉讼效率,全省检察机关强化办案流程精简,在文书流转、程序衔接上做“减法”,节约办案时间。加强与法院、公安机关的协调配合,探索集中移送审查起诉、集中告知、集中分别讯问、集中出庭,适用速裁程序的案件,设置专人或者专门办案组,真正实现刑事案件繁简分流、轻重分离、快慢分道,着力破解案多人少难题,全面提升诉讼效率。2019年,认罪认罚从宽案件适用速裁程序、简易程序审理案件占比58.2%。石家庄市检察院建立“五集中、四简化、三细化、两提前、一延伸”的“五四三二一”工作机制,集中移送、集中受理、集中起诉、集中审理、集中排期,简化文书、审批、出庭等流转工作机制,确保快移快送、快速处理,诉讼效率得到有效提升。

充分发挥检察职能作用 确保宽严相济刑事政策落地落实

认罪认罚从宽制度是落实宽严相济刑事政策的重要路径。全省检察机关在落实认罪认罚从宽制度中,根据案件性质、情节和对社会的危害程度,实行区别对待,做到该宽则宽、当严则严、宽严相济。

工作中,正确把握宽与严的关系,切实做到宽严并用。对于主观恶性不深、社会危害性不严重,犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪、真诚悔罪、并取得被害人谅解的,尽量适用认罪认罚从宽制度;对严重危害国家安

全、公共安全犯罪,严重暴力犯罪,以及社会普遍关注的重大敏感案件,慎重把握从宽,避免案件处理违背人民群众的公平正义观念。

发挥不起诉制度作用。从强制措施适用、起诉必要性和量刑优惠等多个层次探索从宽形式的丰富性和层级的差异性,充分发挥不起诉的审前分流和过滤作用,确保实体从宽落到实处。2019年,认罪认罚案件不起诉处理占比10.5%。同时,积极探索不起诉案件公开审查和公开宣告制度,确保检察机关的决定客观公正。廊坊市固安县检察院制定了《不起诉工作规范(试行)》,加强对不起诉适用权的规范。邯郸市鸡泽县检察院对一起拟不起诉案件进行公开听证,彰显司法公正,化解了双方矛盾,促进社会和谐。

做好教育转化工作。为最大限度促进社会和谐,全省检察机关多渠道、多层面、多领域、广泛深入地宣传认罪认罚从宽制度的重大意义,提高社会各阶层的关注和认可度。通过宣传,使犯罪嫌疑人、被告人及其家属在第一时间全方位、多角度、深层次地了解认罪认罚从宽制度,有利于促进犯罪嫌疑人、被告人真诚认罪悔罪,重新点燃生活希望,也更有利于罪犯改造和回归社会,减少社会对抗面,促进社会和谐。沧州市献县检察院通过在看守所播放宣传片,驻所检察官与在押人员谈话教育等措施加强释法说理,提升当事人对司法处理结果的接受度和认可度,促使37名在押人员认罪服法,主动要求适用认罪认罚从宽制度。

(本文作者刘谨系河北省人民检察院第一检察部主任、三级高级检察官;巩世阳系河北省人民检察院第一检察部一级检察官助理)

案件总数的11.7%。以公开促公正,通过对拟不起诉案件召开公开听证,彰显司法公正。简案快办同时推进繁案精办,对有效指控犯罪产生积极影响。

邯郸市检察机关坚持结合量刑,相互促进。适用认罪认罚从宽制度的前提是认罪认罚,落脚点是宽严相济。从宽处理,而从宽的核心在于量刑。为此,邯郸市检察院在强力推进认罪认罚从宽制度适用的同时,持续抓好量刑建议工作,认真研究分析常见罪名的量刑细节,积极向上级法院请示,统一量刑标准和尺度,提高精准量刑能力。认罪认罚案件的量刑建议提出率达到100%,一审宣判案件中量刑建议法院采纳率达到78.33%,量刑建议提出率、采纳率均居全省前列。

(本文作者范卫国系河北省人民检察院第一检察部三级高级检察官;梁晓健系邯郸市人民检察院第一检察部副主任)

邯郸:认罪认罚从宽工作经验做法全国推广

□ 范卫国 梁晓健

邯郸是我省较早开展认罪认罚从宽制度适用的地区,该市检察机关始终坚持高站位、高起点、高标准,全面推进认罪认罚从宽工作,取得了良好效果。2019年,邯郸市检察机关共办结认罪认罚案件6316件8610人,其中适用认罪认罚从宽制度4690件6163人,全年认罪认罚适用率(人数)为71.6%,在全省名列前茅。2019年10月31日,在全国检察机关适用认罪认罚从宽制度推进会上,邯郸市检察院代表河北省检察机关作了典型发言,介绍了经验做法。

在深入开展认罪认罚从宽工作中,邯郸市检察院党组把这项工作视为常规性工作来安排部署,先后召开了工作推进会和现场观摩

会。同时,为了保障各项措施落地落实落细,市检察院领导和基层院“一把手”直接督导,切实做好推动制度落实的有力推手和坚强后盾。

邯郸市检察机关坚持对标极致,严格要求。对全市近五年办理的轻刑案件进行汇总梳理分析,对标全国先进试点单位,坚决完成当年适用率80%的目标,在适用上要求“全面覆盖、当用尽用”“以全面适用为主,不适用为例外”,在量刑建议上以确定刑为主、幅度刑为辅,实现了被告人反悔上诉数不断下降,法院量刑建议采纳率大幅上升。

邯郸市检察机关坚持多措并举,强力推进。成立认罪认罚从宽业务研究指导组,定期对业务数据分析研判;实行中院领导包院制度、分管部门对应管辖分包推进制度、月通报和

周调度制度,两级院多部门协作统筹推进;加强对落后院的帮扶,做到“点对点”“人盯人”;选树先进以点带面,结合全市检察机关“工学大竞赛”活动,组织基层院检察长实地观摩、相互交流,学习借鉴好经验、好做法,现场找差距、查问题、定措施。

邯郸市检察机关坚持繁简分流,快慢分道。各基层院均设置专人或者专门办案组办理速裁程序案件,并借助派驻公安机关检察室,积极推进速裁庭的建立和应用,实现了未羁押的轻刑案件集中移送、集中告知、集中讯问、集中签署具结书、集中开庭、集中宣判、集中释法说理,全面提升办案质效。充分发挥不起诉的审前分流和过滤作用。2019年适用认罪认罚从宽案件作出不起诉决定723人,占适用认罪认罚

□ 李岩 鲁亚莉

2019年7月、8月,省检察院对认罪认罚从宽制度适用工作进行再动员、再部署后,沧州市检察机关多方联动、多措并举,自去年9月以来认罪认罚从宽制度适用率连续4个月均达到90%以上,成为全省认罪认罚从宽制度适用率唯一突破90%的地区。

检察长带头推进认罪认罚从宽制度适用

沧州市检察机关将落实认罪认罚从宽制度列为“一把手”工程,市县两级院检察长带头推进,以“一月两督、每月汇报”的方式,传导压力,压实责任。主动加强与各政法单位的协作配合,在市委政法委的领导下,市检察院起草并联合市中级人民法院、公安局、国家安全局、司法局会签了《沧州市刑事案件认罪认罚从宽制度实施细则(试行)》,为制度适用提供了切实可行的操作规范。

对外加强沟通,与市公安局建立了侦诉协作机制,在《犯罪嫌疑人诉讼权利义务告知书》《起诉书见

书》等文书中增加犯罪嫌疑人认罪认罚情况记录,并统一文书格式,最大限度保障犯罪嫌疑人合法权益。与法院就相关问题达成共识。与司法局协作配合,在全市所有检察院、法院、看守所共设立49个法律援助工作站,实现了法律援助工作站的全覆盖。对内整合力量,沧州市检察机关各刑检部门秉持分工不分家的原则,由第一检察部牵头抓总,其他刑检部门协作配合,定期对适用情况进行汇总分析,积极推动各自条线领域案件的适用,形成推进制度落实的整体合力,确保认罪认罚从宽制度适用全覆盖。

完善机制,加强沟通,提高量刑建议精准度

为确保提出的量刑建议精准化、合理化,真正做到让被告人信服,让法官能够采纳,沧州市检察院注重对量刑规律和方法的研究,建立量刑协商、沟通、调整等机制。通

过召开全市检察机关认罪认罚从宽制度适用工作推进会,进一步深化检察人员对量刑建议精准化的认识,让干警充分意识到量刑建议精准化可以更好地激活认罪认罚从宽制度。实行“双督双考核”机制。“双督”是指每周通报书面督导和中院专人包院实地督导;“双考核”是指既考核认罪认罚适用比率、量刑建议提出率和采纳率,又考核认罪认罚案件办案质量和规范性,以此形成了“比学赶帮超”的良好工作氛围。

此外,加强与法院沟通,检法办案人实行“结对交流”,相互学习,及时化解分歧,统一执法尺度。2019年,沧州市检察机关办理认罪认罚案件提出量刑建议2561件,其中确定量刑建议占比92.4%,法院采纳率率为94.4%。

发挥主导,依法适用,实现“三个效果”相统一

公告