

规范有序推进认罪认罚从宽制度落实

——对于最高检提出的“十个着力”28条《意见》的理解

叶 青

□ 认罪认罚从宽制度全面实施以来，整体运行顺畅，但由于尚处于起步阶段，工作中还存在制度适用不平衡、办案质效有待提升、衔接配合需要加强以及能力素质不适应等情况。

□ 《意见》对相关实践问题的集中归纳，并做出最直接、最具体的回应，提出的对策也都比较具体实在，具有鲜明的问题导向。

□ 更新检察办案理念，将理念转变、理念引领作为推动检察机关重塑性变革最有力的抓手，可以说是新一届最高检党组颇为鲜明的特色。

□ 制度入法，可谓迈出了最为艰难的一步，接下来就要细节上的完善，用“绣花针”的功夫，久久为功，如此，方能使得制度逐步完善，释放出最大的制度效能。

《意见》提出的背景

2020年10月15日，在第十三届全国人大常委会第二十二次会议上，最高检张军检察长作了《最高人民法院、最高人民检察院关于人民检察院适用认罪认罚从宽制度情况的报告》，从认罪认罚从宽制度的重大意义及实践效果、检察机关落实认罪认罚从宽制度的主要做法、制度落实中的主要问题和困难以及深化落实制度的工作措施和建议等四个方面作了专项报告。在问题和困难方面，张军检察长指出，认罪认罚从宽制度全面实施以来，整体运行顺畅，但由于尚处于起步阶段，工作中还存在制度适用不平衡、办案质效有待提升、衔接配合需要加强以及能力素质不适应等情况。

在10月16日下午的分组审议会议上,与会委员和列席代表就检察机关如何改进认罪认罚从宽工作,提出了一些意见和建议。如,有委员提出,“从宽”是认罪认罚从宽制度的重要价值支撑,但实践中检察机关对此采取的态度比较审慎,限制了该项制度功效的进一步发挥。也有委员提出,作为体现控辩双方合意的量刑建议,应当在进一步规范工作程序的基础上,更加精准化、科学化。还有委员提出,认罪认罚从宽制度如果执行不好的话,容易发生冤假错案,制度的施行,不宜层层搞指标,甚至层层加码,否则容易出现硬推、强推的问题。

在 10 月 17 日下午的闭幕会上,栗战书委员长作了重要讲话,明确要求:“人民检察院要发挥好主导作用,继续推进落实这项改革,坚持宽严相济的刑事政策,积极主动、准确规范适用认罪认罚从宽制度,该严则严、当宽则宽”。

为此，2020年12月，最高检就十三届全国人大常委会对人民检察院适用认罪认罚从宽制度情况报告的审议意见提出28条贯彻落实意见（以下简称《意见》）。

《意见》的主要内容

《意见》的主要内容可以概括为“十个着力”，总共28条意见。“十个着力”，一是着力在依法能用尽用、提升案件质效上下功夫，树立正确的工作目标和业绩导向；二是着力在落实好宽严相济刑事政策上下功夫，准确把握该宽则宽、当严则严；三是着力在保障当事人权益上下功夫，切实维护公平公正；四是着力在促进认罪悔罪上下功夫，做好教育转化工作；五是着力在加强与律师沟通协商上下功夫，提升制度适用效果；六是着力在用好起诉裁量权上下功夫，发挥审前把关和分流作用；七是着力在精确量刑建议上下功夫，提升量刑规范化水平；八是着力在加强协作配合上下功夫，共同推动制度深入适用；九是着力在防范廉政风险上下功夫，确保制度廉洁适用；十是着力在提升素质能力上下功夫，为制度深入适用提供保障。

该《意见》详细列明了28条具体工作要求。梳理分析可以发现,该《意见》具有三个鲜明特征:一是突出问题导向;二是突出理念引领;三是突出制度实效。

突出问题导向

这份《意见》，可视为对前述问题所做的最直接、最具体的回应，具有鲜明的问题导向。在每一个“着力”后紧接着的一段话，都是对相关实践问题的集中归纳。如《意见》中指出实践中存在“一些地方片面追求适用率导致部分案件质效不高”“一些地方还存在对犯罪嫌疑人、被告人获得法律帮助保障不足，对被害人权益保障不到位，审核把关不严，因认罪认罚而降低证据要求”“有的检察官嫌麻烦不愿意做教育转化工作，有的说理不充分、方式简单机械”，听取意见不到位和控辩协商不足、质量不高，少数量刑建议不准确，幅度刑区间过大，量刑建议决策程序不完善”“有的检察官审查把关不严，存在因认罪认罚而降低证据要求和证明标准”等等问题。

应当说，上述种种是认罪认罚从宽制度运行至现阶段，客观存在的一些现实问题。对于这些“真问题”，检察机关并没有选择“视而不见”“避而不谈”，而是选择了直面，这种态度值得肯定、点赞。比如，对于我们经常说到的，检察机关在推行认罪认罚从宽制度中可能存在的“用情太深、用力太猛”的问题，这一问题在实践中的表现情形之一即为“片面追求适用率”，对此，《意见》中指出“上级检察院通报制度适用情况时，对已经达到较高适用率的，不搞排名、不分先后。要遵从司法规律，实事求是，避免层层加码”。再比如，对于实践中出现的绕开犯罪嫌疑人委托的辩护人的问题，《意见》中明确提出“认罪认罚案件签署具结书时，犯罪嫌疑人有辩护人的，应当由辩护人到场见证具结，严禁绕开辩护人，安排值班律师代为具结见证”“充分尊重辩护人、值班律师意见，做到每案必听意见、凡听必记录、听后有反馈”。

突出理念引领

更新检察办案理念，将理念转变、理念引领作为推动检察机关重塑性变革最有力的抓手，可以说是新一届最高检党组颇为鲜明的特色。比如，我们经常听到的“理念一新天地宽”“转隶就是转机”“双赢多赢共赢”“在办案中监督，在监督中办案”；再比如，对于检察机关客观公正立场、刑事主导责任的强调，以及“讲政治、顾大局、谋发展、重自强”的提出，等等，以理念引领推动检察工作不断创新发

从一定程度上说,该《意见》通篇贯穿着检察机关对于“重白强”的强调,具体表现为“十个着力”。比如,第一个着力,就要求要“着力在依法能用尽用、提升案件质效上下功夫,树立正确的工作目标和业绩导向”,可谓开篇就是对理念引领的强调。第二个着力,就是要“着力在落实好宽严相济刑事政策上下功夫,准确把握该宽则宽、当严则严”,强调“认罪认罚是可以依法从宽处理,不是一味从宽、一律从宽”,最终要做到“该宽则宽、当严则严、宽严相济、罚当其罪”,《意见》要求“特别是对社会危害不大的初犯、偶犯、过失犯、未成年犯,一般应当依法给予较大幅度从宽。但是对极少数情节恶劣的轻罪案件,即使认罪认罚,也可以不从宽或者从严把握从宽处罚的幅度”。这种对于理念引领的强调,在

《意见》中有时还以比较通俗、形象的语言表达出来，比如在讲到与律师沟通协商时，意见要求要“注意提升沟通协商的能力和水平。协商前要有充分准备，协商中要加强释法说理，认真、理性、平和、诚恳听取意见和开展协商，合理意见要注意吸收和采纳，不合理的意见应有反馈和说明，避免办案人员‘一锤定音’和‘我说了算’”。

突出制度实效

正如张军检察长在专项报告中所言：“实践证明，认罪认罚从宽制度完全符合我国现阶段刑事犯罪结构变化和刑事诉讼制度发展规律，有利于更好实现司法公正与效率的统一，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措，党中央的决策部署和全国人大常委会的立法决定是完全正确的。”我们也深以为然。但正所谓“天下难事，必作于易；天下大事，必作于细”。制度入法，可谓迈出了最为艰难的一步，接下来就要细节上的完善，用“绣花针”的功夫，久久为功，如此，方能使得制度逐步完善，释放出最大的制度效能。

《意见》中的“十个着力”“十个下功夫”，可以说是检察机关为推动认罪认罚从宽制度更高质量、更好效果适用的最新举措。通过一些在个人看来带有鼓励探索性质的举措和倡议，为认罪认罚从宽制度未来进一步发展完善指明了方向。如《意见》中规定，针对认罪认罚案件中听取意见不到位和控辩量刑协商不足、质量不高，个别办案人员不尊重辩护人和犯罪嫌疑人意见的问题，提出“积极探索控辩协商同步录音录像制度。对认罪认罚量刑协商、具结书签署等关键环节，探索实行同步录音录像，切实提高沟通协商的透明度和公信力”。再如，针对实践中对于认罪认罚案件不起诉后的行政处罚尚未跟上，存在“不诉了之”或提出检察意见未得到认可的情况，提出“会同有关部门，完善认罪认罚后不起诉处理与行政处罚程序、民事诉讼程序的衔接机制。准确适用刑事诉讼法第一百七十七条第三款的规定，进一步加强与行政机关的沟通，依法运用检察意见，完善不起诉决定与后续行政处罚、处分的衔接机制，提升不起诉适用效果”。

综上所述,任何事物的发展都会经历一个过程,这个过程就是从量变到质变。从最初简单对于数量的追求,到后来对于数量与质量的并重,到再后来可能会追求对于数量、质量和效果的有机统一。具体到检察工作而言,此前的检察公益诉讼经历了这样一个过程,现在的认罪认罚从宽制度同样面临这样一个发展阶段。在经历这样一种从量变到质变的“蜕变”的过程中,我们不仅要关注应然层面,也要关注实然层面;不仅要关注理念层面,也要关注实操层面;不仅要关注宏观层面,更要保持对于细节的关注,因为,细节决定成败。笔者相信,只要深刻理解全面依法适用认罪认罚从宽制度在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重大价值,各级检察机关就一定能够落实好最高检提出的“十个着力”28条《意见》,为中国特色社会主义刑事司法制度的发展与完善作出应有的更大贡献。

(作者系最高人民检察院专家咨询委员、
华东政法大学校长、华政华东检察研究院院
长、教授)

最新国际法律动态>>>

阿联酋修改多项法律 以放松社会治理

2020年11月7日，阿拉伯联合酋长国通过了一系列法律修正案，对《个人身份法》《民事交易法》《刑法》和《刑事诉讼法》的部分规定进行修改，以进一步完善国内法治环境，巩固“社会宽容原则”。修正案的主要内容有：

一是废除未婚同居者惩罚制度。原《刑法》规定，未婚情侣同居是一种刑事犯罪行为。修正案废除了上述规定，未婚情侣在阿联酋境内同居的，将不会受到法律制裁。

二是废除酒类许可证制度。原《刑法》规定，无酒类许可证者不得购买、持有或饮用酒类产品，否则将承担刑事责任。修正案取消了酒类许可证制度，允许没有许可证的人可以持有、饮用酒类。修正案还规定，禁止向 21 岁以下的人出售酒类，也不得帮助他们购买。

三是废除“荣誉谋杀”减刑制度。原《刑法》规定，犯有谋杀罪的罪犯，将被判处无期徒刑或死刑，但对于犯有“荣誉谋杀罪”的罪犯，可以减轻处罚，此种罪犯可被处以七年以上有期徒刑。“荣誉谋杀”是指妇女违反了宗教或道德规范而给家族带来“耻辱”，家族成员对其实施杀害的行为。修正案规定，实施“荣誉谋杀”的罪犯应当承担与其他谋杀犯相同的法律责任。

(阿拉伯语编译: 张孟孟 信息
来源: 阿联酋通讯社网站)

俄罗斯严厉打击 违禁药物网络广告

2020年12月16日，俄罗斯国家杜马三读通过《行政处罚法（修正案）》，将禁止使用互联网平台发布违禁药物广告，其主要内容包括：

一是加大行政处罚力度。如行为
人利用互联网平台违法发布关于精神
药物或麻醉药物的广告，将被处以
5000 至 30000 卢布的行政罚款（约
合人民币 447 元至 2680 元）。如行为
人是政府官员，罚款将增加到 5 万至
10 万卢布（约合人民币 4466 元至
8932 元）。如法人违反上述规定的，
将被处以 100 万至 150 万卢布的罚款
（约合人民币 89320 元至 133980 元），
或被责令停业整顿 90 天。如外国人
违反上述规定的，将被处以 4000 至
50000 卢布的罚款（约合人民币 357
元至 4466 元），同时执法机关有权驱
逐该外国人。

二是加重平台运营商责任。互联网平台运营商应及时删除违法广告,否则将被处以10万至50万卢布(约合人民币8932元至44660元)的罚款,其负责人还将被处以1万至3万卢布(约合人民币893元至2680元)罚款。如运营商在一年内多次怠于履行及时删除义务的,执法机构可提高罚款数额。

(俄语编译：朱文镜 信息来源：俄罗斯国家杜马网站)

上海法治报理论学术部
上海外国语大学法学院

合作主办