

# 法律监督『关键拼图』 检察侦查厅回归补上

□秦前红

近日，经中央机构编制委员会办公室批复同意，最高人民检察院检察侦查厅正式挂牌成立。检察机关行使侦查权，既是世界检察制度的共性，也是我国人民检察制度发展脉络的体现。早在1955年，最高人民检察院就设置了侦查厅。1995年，最高人民检察院设立反贪污贿赂总局，这种由专门检察内设机构履行侦查职能的历史一直延续至2018年《监察法》出台。

检察侦查厅正式挂牌成立具有三重意义。在宪法实施层面，标志着最高检以“法律监督机关”的宪法定位为出发点，以“监督型”侦查为改革导向，藉由机构整合与制度重构，推动检察侦查职能从辅助诉讼监督向独立的司法犯罪侦查转型。回溯我国社会主义法制史，检察机关行使侦查职权早于其获得“法律监督机关”的宪法定位，随着宪法对其功能的明确定位，从原本追诉本位逐渐迈入监督导向，这种转型契合时代背景，有利于维护检察机关的宪法定位和保障检察权的统一行使与有效运行。

在法律实施层面，检察侦查厅的成立不仅直接推动《刑事诉讼法》和《人民检察院组织法》的实施，而且有助于增强检察机关公诉职能和监督职能的整体提升，从而更好地履行法律监督职责。

在社会影响层面，检察侦查厅的成立体现了最高检对司法腐败坚决亮剑、严惩不贷的深刻决心。我国刑事诉讼办案中一度存在“侦查中心主义”倾向，虽然两轮政法队伍整顿成效显著，但部分公安机关“远洋捕捞”、非法取证、挂案漏案等问题仍然存在。基于刑事诉讼基本构造，我国检察机关具备发现司法腐败的天然优势。值得注意的是，这次检察侦查厅挂牌并非新设部门，检察侦查厅和

刑事执行检察厅实为“一个机构两块牌子”，这应当是阶段性改革策略，未来可以考虑设立完全独立机构，以更好行使检察侦查职能。

检察侦查厅成立后，有两个阶段性问题值得思考：一是检察侦查厅能否监督公安机关指定居所监视居住制度被滥用的案件？“指居”本是一种远比逮捕要轻的刑事强制措施，却因一些地方公安机关规避法律、扩大适用范围，而变得颇为严苛。长期以来，业界都在呼吁取消这一制度。《刑事诉讼法》尚在修订中，“指居”存废问题亦未尘埃落定，但实践中违法适用“指居”的案件仍不时发生。新成立的检察侦查厅应当加大监督力度，以滥用“指居”过程中公职人员的渎职犯罪行为作为切入点，倒逼“指居”适用更为谦抑审慎，回归立法原旨。

对“指居”的监督需要检察机关刑事执行检察部门（检察侦查部门）与相关刑事检察部门协作配合，可采取“双重监督+内部协同”的法律监督机制。由负责审查起诉的刑事检察部门监督公安机关指定居所监视居住的决定，由检察侦查部门负责对指定居所监视居住执行监督，再加上受理控告举报、巡回检察等方式，可以实现对“指居”的全过程监督。上述部门一旦发现侦查人员存在侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪行为，可将线索移交至检察侦查部门，在符合立案标准前提下，再由其立案侦查。

第二个需思考的问题是：检察侦查厅职能范畴是否与纪检监察部门存在竞合？根据法律规定，司法工作人员利用职权实施的非法拘禁等十四种侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪，属于监、检共同管辖范围。从立法表述看，人民检察院是“可以”而非“应当”立案侦查，这意味着检察侦查并无专属性，但在既有实践中，监察机关往往对此类案件采谦抑态度，尊重检察机关的优先管辖权。此次检察侦查厅的成立释放了明晰两个部门职责分工的信号，后续《刑事诉讼法》修改应考虑明确检察机关的优先管辖权，这将有助于检察机关法律监督定位的刚性化。

当司法工作人员同时涉嫌上述十四种犯罪和贪污腐败犯罪时，既可以由监察机关并案管辖，也可以由两机关分别依职权管辖，由此形成监检互涉管辖。理论上，监检互涉案件可分为“单纯的主体互涉案件”和“主体互涉叠加事实互涉案件”两种情况，前者指多种违法犯罪的主体均为司法工作人员，后者指同一行为主体分别涉嫌司法职务犯罪以及其他职务违法犯罪，可分案办理（分别管辖），也可并案办理（合并管辖）。但新《监察法》并未沿用通用的“主罪管辖”原则而采取独特的“监察优先”原则，使得检察机关遇到牵涉监察机关管辖的事项时，必须及时与之沟通；若监察机关认为整个案件应由其负责，检察机关有义务将整个案件移交给监察机关。鉴于《监察法》早于《刑事诉讼法》修订且已颁布实施，“监察优先”原则短期内不会发生变化，检察侦查工作后续需处理好由此带来的挑战。

（作者系武汉大学法学院教授、博士生导师、最高人民检察院行政检察研究基地主任，中国法学会法学期刊研究会副会长）

# 有必要再进一步 根治『占坑辩护』问题

□陈永生

最高人民法院、最高人民检察院于6月25日联合发布《关于依法保障在押犯罪嫌疑人、被告人选择辩护人权利有关问题的批复》（以下简称《批复》），对解决近些年引起激烈争议、受到广泛批评的“占坑辩护”问题，保障犯罪嫌疑人、被告人的辩护权具有重要意义。然而，该《批复》尚未彻底解决“占坑辩护”问题，未来有必要在修改《刑事诉讼法》或相关司法解释时进一步确立委托辩护优于法律援助辩护的原则。

所谓“占坑辩护”，是指一些地方办案机关通过通知法律援助机构指派法律援助律师，从而排除辩护方委托的律师参与诉讼的做法。在近年媒体广泛报道的吴谢宇案、劳荣枝案、许艳案等案件中都存在这一问题，这些办案机关的做法不仅被辩护方及其委托的律师强烈质疑，也受到社会广泛关注，严重损害了我国的司法公信力。

最高立法、司法机关也注意到这一问题，多次通过立法、制定司法解释尝试解决。最高法于2021年1月26日发布的《关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释（2021）》（以下简称《解释》）新增第51条，规定：“对法律援助机构指派律师为被告人提供辩护，被告人的监护人、近亲属又代为委托辩护人的，应当听取被告人的意见，由其确定辩护人人选。”该条明确了实践中办案机关一概以指定辩护排斥委托辩护是错误的，但是按照该条文义，委托辩护的地位也并非完全优先于法律援助辩护，而可分两种情况：在办案机关指定法律援助律师以后，如果犯罪嫌疑人、被告人自己另行委托辩护人，那么法律援助律师应当终止辩护；但是，在办案机关指定法律援助律师以后，如果犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属为其另行委托辩护人，那么到底是由法律援助律师，还是监护人、近亲属委托的律师辩护，需由犯罪嫌疑

人、被告人选择确定。此后，全国人大常委会于2021年8月20日通过《法律援助法》试图进一步解决这一问题。该法第27条规定：“人民法院、人民检察院、公安机关通知法律援助机构指派律师担任辩护人时，不得限制或者损害犯罪嫌疑人、被告人委托辩护人的权利。”但是该条对法律援助辩护是否不得限制或者损害犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属委托辩护，则未予明确，导致实践中在犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属委托辩护人以后，一些办案机关仍拒不终止法律援助辩护的案件屡屡出现，“占坑辩护”问题依然未能彻底解决。

本次最高法、最高检联合发布的《批复》在最高法《解释》和《法律援助法》的基础上又向前迈进了一大步，明确规定：“法律援助机构指派律师为在押犯罪嫌疑人、被告人提供法律援助、担任辩护人后，无论该辩护人是否已会见犯罪嫌疑人、被告人，犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属又代为委托辩护人的，受委托的辩护人有权会见犯罪嫌疑人、被告人。经会见，犯罪嫌疑人、被告人选择其监护人、近亲属代为委托的辩护人作为其辩护的，人民法院、人民检察院应当及时通知法律援助机构依法终止法律援助。”《批复》的关键性突破在于明确：在法律援助机构指派辩护律师以后，犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属代为委托辩护人的，该委托辩护人有权会见在押的犯罪嫌疑人、被告人，从而了解犯罪嫌疑人、被告人对于选任辩护人的真实意愿。因为以往几乎所有出现“占坑辩护”问题的案件中，犯罪嫌疑人、被告人的监护人、近亲属委托的律师会见在押的犯罪嫌疑人、被告人的要求都遭到拒绝，并因此被排除担任辩护人。比如，在许艳案的二审阶段，法院于2021年3月13日通知法律援助中心为许艳指定两名法律援助律师。3月15日，许艳的父亲委托担任辩护人的两位律师要求与法院工作人员一起会见许艳，由许艳决定由谁担任辩护人，但被法院否决。3月28日，两位委托律师被解除委托。《批复》的发布有利于遏制这种情况的发生。

然而，《批复》未完全解决“占坑辩护”的全部问题。因为在刑事诉讼中，相当比率的犯罪嫌疑人、被告人处于被羁押状态，办案机关有足够的办法、手段说服，甚至迫使被羁押的犯罪嫌疑人、被告人接受法律援助律师，而拒绝其监护人、近亲属为其委托的律师。近年几乎所有出现“占坑辩护”问题的案件都是如此。因此，要彻底解决“占坑辩护”问题，需要在未来修改《刑事诉讼法》以及相关司法解释时正式确立委托辩护优于法律援助辩护的原则，明确规定只要犯罪嫌疑人、被告人或者其监护人、近亲属委托了辩护律师，法律援助机构就不得为其指定辩护律师；已经指定辩护律师的，指定的辩护律师应当退出辩护。这不仅是联合国刑事司法准则以及域外国家、地区立法的通例，也完全符合我国刑事司法理念。

（作者系北京大学法学院教授、博士生导师，中国法学会刑事诉讼法学研究会常务理事）

