

·法学专题之三十·

刑事诉讼法修改与刑事诉讼监督的机遇与挑战

编者按：《全国人民代表大会关于修改 中华人民共和国刑事诉讼法 的决定》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会第五次会议于2012年3月14日通过，将于2013年1月1日起施行。此次刑诉法再修改是继1996年刑事诉讼法修改以后的又一次重大、系统的修改，对于完善中国特色社会主义刑事诉讼制度，优化司法职权配置，提高司法机关有效惩治犯罪的能力和效果，保障当事人合法权益，进一步提升我国诉讼文明、司法民主和人权保障水平，都具有十分重要的意义。这次刑诉法的修改，带给检察机关的既有机遇，也有挑战。一方面，本次刑诉法修改，突出完善了检察机关的刑事诉讼监督职能。另一方面，在本次刑诉法修改中，证据制度、侦查措施、辩护制度、审判程序等进一步完善，明确人民检察院对于非法证据负有证明义务，辩护人可以查阅全部案件材料，简易程序案件公诉人应当出庭，这些无疑对检察机关的执法观念、人员配置、执法水平都提出了现实考验，亟待我们找准对策，迎接挑战。为了充分探讨这一问题，本刊编辑部特邀一批专家对此问题进行专题研究，得到了一些对此问题素有研究的学者的积极回应。为了更好地以学术之力审时度势促进司法改革，本刊编辑部以《刑事诉讼法修改与刑事诉讼监督的机遇与挑战》为总标题进行专题研究。本着百家争鸣的态度，本刊对于受邀专家的来稿，只要符合通常的学术规范，不论其所表达的学术观点如何，均一律照登，所以，本专题所有观点均不代表本刊之立场。

关键词：刑事诉讼法 检察机关 诉讼监督 法律监督

中图分类号：D9 文献标志码：A 文章编号：1007 - 905X(2012)07 - 0001 - 30

主持人：韩成军 河南社会科学编辑部主任 编审

专题嘉宾：卞建林 中国政法大学诉讼法学研究院教授 博导

慕平 北京市人民检察院检察长

万春 最高人民检察院侦查监督厅厅长

袁其国 最高人民检察院监所检察厅厅长

甄贞 北京市人民检察院副检察长

王守安 最高人民检察院检察理论研究所副所长

刑事诉讼监督的立法发展

卞建林

(中国政法大学 北京 100086)

在我国，检察机关是国家的法律监督机关，这是由《宪法》和相关法律确定的。对刑事诉讼实行法律监督，是检察机关履行法律监督职能的重要内容和集中体现。2012年3

月14日，第十一届全国人民代表大会第五次会议通过《关于修改 中华人民共和国刑事诉讼法 的决定》。其中，改善和强化检察机关对刑事诉讼活动的法律监督是立法修改的

收稿日期：2012-05-10

作者简介：卞建林，男，江苏泰州人，中国政法大学诉讼法学研究院教授，博导，中国刑事诉讼法学研究会会长。

重要内容。如何准确理解和把握刑事诉讼立法修改的要义,充分履行立法修改所赋予和强化的诉讼监督职能,是检察机关面临的新形势和新任务。

一、刑事诉讼监督的立法回顾

作为调整刑事诉讼活动的基本法律,我国刑事诉讼法关于检察机关法律监督职能的规定经历了一个逐步发展和强化的过程。1979年7月1日通过、1980年1月1日施行的《中华人民共和国刑事诉讼法》是新中国第一部刑事诉讼法,该法第三条和第五条确定了公安司法机关在刑事诉讼中的职权分工与相互关系,即对刑事案件的侦查、拘留、预审,由公安机关负责。批准逮捕和检察(包括侦查)、提起公诉,由人民检察院负责。审判由人民法院负责;人民法院、人民检察院和公安机关进行刑事诉讼,应当分工负责,互相配合,互相制约,以保证准确有效地执行法律。据此,检察机关在刑事诉讼行使的职权中并未明确有诉讼监督的内容,而分工负责,互相配合,互相制约,成为指导和处理人民法院、人民检察院和公安机关相互之间关系的一项基本原则。按照立法者的理念,在这一原则中,分工是前提,公、检、法三机关进行刑事诉讼要严格按照刑法的分工,各尽其职,各负其责。彼此之间,既不能互相代替,更不允许由其中任何一个部门独自包办。与此同时,在有明确分工的条件下,实行互相配合和互相制约。所谓互相配合,就是要互通情况,互相支援和协作。所谓互相制约,就是要互相监督,互相防止和纠正正在诉讼过程中可能发生和已经出现的错误。根据当时的理解,制约就是监督,而且这种制约和监督是双向的,即三机关互相存在制约与被制约、监督与被监督的关系。

所谓相互制约,也就是相互监督,即相互监察与相互督促。

1982年《宪法》第一百二十九条明确规定:中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。其后出台的《民事诉讼法(试行)》(1982年颁布)、《民事诉讼法》(1991年颁布)和《行政诉讼法》(1989年颁布)均在总则部分规定检察机关对民事审判以及行政诉讼进行法律监督,但是先于宪法颁布的刑事诉讼法却一直没有对此作出回应。1996年刑事诉讼法修改时,如何加强对公、检、法机关的监督和互相制约,保证法律的严格执行,是这次修改刑法的重点问题之一。同时,如何根据检察机关的宪法定位,合理配置和调整检察机关在刑事诉讼中的职权,以充分发挥检察机关的法律监督职能,也是立法者认真思考的问题。通过立法修改,检察机关在刑事诉讼中的法律监督职能得到了明确和强化,加强检察机关对刑事诉讼各个环节的监督成为立法修改的主要内容之一,具体分述如下:

第一,在总则基本原则部分增加规定:人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督。一方面,这从立法技术上保证了我国法律体系的配套与协调,使得刑事诉讼法与宪法这一根本大法以及与民事诉讼法、行政诉讼法等相关部门法在检察机关实行法律监督方面保持一致;另一方面,检察机关在刑事诉讼中的法律监督地位得到了明确和加强,检察机关对刑事诉讼活动进行监督有了充分的法律依据。

第二,增加和修改了检察机关进行诉讼监督的具体规定,加强了检察机关对刑事诉讼各个环节的监督。具体说来,在立案监督方面,增加规定人民检察院认为或者被害人向人民检察院提出公安机关应当立案侦查的案件而不立案侦查的,人民检察院应当要求公安机关说明不立案的理由,人民检察院认为不立案理由不能成立的,应当通知公安机关立案,公安机关接到通知后应当立案。在侦查监督方面,增加了检察机关对逮捕的执行以及强制措施的变更进行监督的规定,要求公安机关应当将执行情况以及变更情况通知检察机关,以便于检察机关进行监督。在审判监督方面,增加规定检察机关有权对法院违反法定程序的审判活动提出纠正意见以及法院对检察机关提起抗诉的案件应当开庭审理等。在刑罚执行监督方面,增加规定检察机关在发现减刑、假释裁定以及暂予监外执行决定不当后有权向裁定或者决定机关提出书面意见并要求重新审核。

第三,对检察机关在刑事诉讼中的职权作了调整,适当缩小了检察机关自侦案件的范围。为保证检察机关集中力量履行好诉讼监督职能,刑法对检察机关自侦案件的范围进行了适当调整,将其主要限于国家工作人员利用职务的犯罪,其他案件则由公安机关侦查、检察机关审查起诉。

这样规定,一是,有利于检察机关集中力量,对贪污贿赂犯罪、国家工作人员的渎职等犯罪案件进行侦查,这对加强反腐败斗争有重要意义;二是,检察机关可以对公安机关的侦查加强监督,发挥检察机关的监督职能作用。

二、刑事诉讼监督的立法完善

通过1996年刑法的修改,检察机关在刑事诉讼中的法律监督地位得到明确和强化,先前检察机关进行刑事诉讼监督时依据不足、措施不力的局面得到一定缓解和改善。近年,随着诉讼监督在维护司法公正、保障基本人权等方面的重要性日益凸显,检察机关对刑事诉讼活动的监督力度也逐步加强。但与此同时,由于方方面面的因素,检察机关的监督工作依然面临着不少问题,其中法律规定不够明确,制度设计不够精细,监督措施不够到位,成为影响检察机关监督职能行使的重要原因。基于此,强化法律监督依然成为本次刑事诉讼法要修改的重要内容,主要在如下方面取得进展。

(一)扩展诉讼监督的范围 增添诉讼监督的内容

根据现行法律规定,检察机关对刑事诉讼的法律监督主要体现在四个方面,即刑事立案监督、刑事侦查监督、刑事审判监督、刑事执行监督。此次刑法修改,为强化检察机关的诉讼监督职能,扩展了诉讼监督的范围,增添了诉讼监督的内容。

死刑复核程序是刑事诉讼程序的重要内容,其特别适用于死刑案件,包括判处死刑立即执行和死刑缓期执行的核准程序。设置死刑复核程序的目的是为了确保死刑案件的审判质量,防止错杀、误杀,实现少杀、慎杀。但长期以来,司法实践中的死刑复核程序却只是法院内部的报批核准程序,既不对诉讼当事人和辩护人、诉讼代理人公开,也

不接受检察机关的法律监督,故而受到理论和实务界的诟病。改造和完善死刑复核程序,加强检察机关对死刑复核程序以及复核结果的监督,是中央确定的关于深化司法体制工作机制改革的重要任务,也是刑事诉讼法修改的重要方面。修正后的《刑事诉讼法》第二百四十条第二款规定:

在复核死刑案件过程中,最高人民检察院可以向最高人民法院提出意见。最高人民法院应当将死刑复核结果通报最高人民检察院。除此之外,此次刑事诉讼法修改还增设了依法不负刑事责任的精神病人的强制医疗程序。适用强制医疗程序,尽管并不追究相关行为人的刑事责任,但强制医疗其实质是剥夺了相对人的人身自由。为了保证强制医疗程序的正确适用,保护被申请人或者被告人的合法权利,必须充分发挥检察机关的法律监督职能。修正后的刑诉法除在强制医疗程序的设置方面规定法律援助和法律救济程序外,更明确指出人民检察院对强制医疗的决定和执行实行监督。

除了因应我国刑事程序法治的发展而扩展检察机关诉讼监督的范围之外,此次刑诉法修改还在现行监督范围的基础上新增了诉讼监督的内容。例如,为了贯彻刑事强制措施适用中的比例原则,控制和减少审前羁押,在保留检察机关审查批准逮捕的职权外,赋予检察机关在逮捕后对羁押必要性的审查权。又如,为了保证指定居所监视居住这一强制措施的正确适用,修正后的《刑事诉讼法》第七十三条第四款规定:人民检察院对指定居所监视居住的决定和执行是否合法实行监督。

(二)丰富诉讼监督的手段,明确诉讼监督的效力

长期以来,检察机关行使诉讼监督职能时,往往由于监督手段的缺乏或者监督效力的薄弱而影响监督实效。此次刑事诉讼法修改,注意总结司法实践经验和理论研究成果,适当增加了诉讼监督的手段,明确了诉讼监督的效力。例如,在贯彻非法证据排除规则、强化侦查监督方面,修正后的《刑事诉讼法》第五十五条规定:人民检察院接到报案、控告、举报或者发现侦查人员以非法方法收集证据的,应当进行调查核实。对于确有以非法方法收集证据情形的,应当提出纠正意见,构成犯罪的,依法追究刑事责任。显然,发现违法行为是纠正违法行为的前提,欲要强化检察机关的侦查监督,首先就要保证检察机关的知情权和调查权,因此授权检察机关对侦查机关非法取证行为进行调查核实,实属必要和有效之举。

同时,为了改变实践中监督滞后的状况,保障检察机关及时知悉有关诉讼活动以便适时开展监督,本次立法修改着重强调有关机关在采取某种诉讼行为或者作出某种诉讼决定时,要将相关行为或者决定同时告知检察机关。例如,修正后的《刑事诉讼法》第二百五十五条规定:监狱、看守所提出暂予监外执行的书面意见的,应当将书面意见的副本抄送人民检察院。人民检察院可以向决定或者批准机关提出书面意见。第二百五十六条规定:决定或者批准暂予监外执行的机关应当将暂予监外执行决定抄送人民检察院。第二百六十二条第二款规定:被判

处管制、拘役、有期徒刑或者无期徒刑的罪犯,在执行期间确有悔改或者立功表现,应当依法予以减刑、假释的时候,由执行机关提出建议书,报请人民法院审核裁定,并将建议书副本抄送人民检察院。人民检察院可以向人民法院提出书面意见。此外,针对司法实践中监督乏力、监督效果不明确等问题,本次立法修改亦作了一些补充性、强制性规定。例如,为了减少不必要的审前羁押,修正后的刑诉法规定,犯罪嫌疑人、被告人被逮捕后,人民检察院仍应当对羁押的必要性进行审查;对于不需要羁押的,应当建议予以释放或者变更强制措施;检察机关提出释放或者变更强制措施的建议后,有关机关应当在十日以内将处理情况通知人民检察院。

(三)强化诉讼监督的责任,健全诉讼监督的程序

在我国,检察机关在刑事诉讼中不仅是国家公诉机关,更是国家法律监督机关,依法对刑事诉讼实行法律监督。因此,检察机关要正确认识法律所赋予的使命和职责,妥善处理好诉讼职能和诉讼监督职能的相互关系,不能仅仅将自身定位于追诉机关或者控告一方。检察机关要着力保证法律的正确实施,实现司法的公平正义,维护诉讼参与人特别是犯罪嫌疑人、被告人及其辩护人的合法权益。正是基于上述考虑,此次立法修改注意强化了检察机关履行诉讼监督职能方面的责任。例如,为维护辩护人的合法权益,保证辩护人依法履行职务,修正后的《刑事诉讼法》第四十七条规定:辩护人、诉讼代理人认为公安机关、人民检察院、人民法院及其工作人员阻碍其依法行使诉讼权利的,有权向同级或者上一级人民检察院申诉或者控告。人民检察院对申诉或者控告应当及时进行审查,情况属实的,通知有关机关予以纠正。

此外,为了切实加强检察机关对刑事诉讼活动的法律监督,本次立法修改还吸收了司法改革的成功经验和理论成果,改善和健全了检察机关诉讼监督的程序,特别是检察机关实行侦查监督、审查批准逮捕的程序。修正后的《刑事诉讼法》第八十六条规定:人民检察院审查批准逮捕,可以讯问犯罪嫌疑人;有下列情形之一的,应当讯问犯罪嫌疑人:(一)对是否符合逮捕条件有疑问的;(二)犯罪嫌疑人要求向检察人员当面陈述的;(三)侦查活动可能有重大违法行为的。人民检察院审查批准逮捕,可以讯问证人等诉讼参与人,听取辩护律师的意见,辩护律师提出要求的,应当听取辩护律师的意见。

三、刑事诉讼监督的若干问题

法律的生命在于实施。伴随着刑事诉讼法的成功修改,检察机关的法律监督工作在迎来新机遇的同时更是面临着新的问题和挑战,需要进一步加强理论研究和制度创新,以保证法律所赋予和强化的诉讼监督职能能够得到切实贯彻履行。因篇幅所限,在此仅就若干问题作些初步的探讨。

(一)关于羁押必要性审查

审前羁押制度既是一种通过在一定期限内剥夺被追诉人人身自由以保障诉讼顺利进行的诉讼保障制度,更是一

种保障公民人身自由免受国家权力不当侵犯的人权保障制度。修正后的刑事诉讼法对审前羁押制度进行了较大调整和完善,明确细化了逮捕的条件,改革完善了审查批准逮捕的程序,增加规定了检察机关在逮捕后对羁押必要性的审查,以保证审前羁押措施的准确适用和减少适用。从修法内容来看,立法试图从条件与程序两个方面来强化对羁押适用的规制,以防范不当或不必要的羁押。但如何在批准逮捕后开展对羁押必要性的审查工作,对检察机关而言是个新的课题。在此谈一些初步的意见。首先,关于羁押必要性审查的意义。逮捕是法律规定的最为严厉的强制措施,且逮捕后羁押时间较长,如果采取逮捕措施不当,会给公民造成难以弥补的损害。因此,刑法对逮捕的条件和程序作了严格规定。少捕慎捕的立法精神,不仅应当体现在审查批准逮捕上。在批捕以后,如果情况发生变化,羁押的必要性不复存在时,还应当及时解除羁押措施。增加对羁押必要性的审查,既体现了国家对公民人身权利的保护,也强化了检察机关对逮捕执行活动的监督。其次,关于羁押必要性审查的主体。根据检察机关内部职权分工,对羁押必要性的审查可以由侦查监督部门或者监所检察部门进行。从刑法第九十三条的现行规定来看,目前可以由监所检察部门承担此项任务。但从长远来看,由侦查监督即审查批捕部门进行审查更为适宜。因为在批捕以后对羁押的必要性进行审查,实质上是批捕职能的延伸和继续。从域外有关经验来看,负责对审查羁押措施进行司法审查的官员通常进行双重审查甚至三重审查。因此,由检察机关审查批捕的部门从事对羁押必要性的审查,是顺理成章的职责延伸。再次,关于羁押必要性审查的方式。笔者认为,检察机关在批准逮捕后对羁押必要性的审查,可以定期审查,也可以不定期审查;可以主动审查,也可以应犯罪嫌疑人、被告人及其法定代理人、近亲属或者辩护人的申请或要求进行审查。最后,关于羁押必要性审查后的处理。《刑事诉讼法》第九十三条规定:对不需要羁押的,应当建议予以释放或者变更强制措施。有关机关应当在十日以内将处理情况通知人民检察院。按此规定,检察机关进行监督的方式是建议予以释放或者变更强制措施。规定为建议而非决定,按照有关解释主要是从监督角度考虑的,人民检察院在审查中发现被羁押人没有必要继续羁押的,提出建议,由有关机关做出处理,既考虑了监督的性质、特点,不代替其他机关作决定,又体现了对于解除、变更羁押措施的慎重。但笔者以为,这样的做法未必符合宪法规定的本意和职权配置的要求。将来进一步完善审前羁押制度时,应当同时赋予检察机关批准逮捕和决定释放的职权,以保证逮捕措施的正确适用和发挥检察机关的监督职能。

(二)关于非法证据排除

作为司法改革的重要成果,两院三部于2010年联合发布《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》,对刑事案件非法证据排除的范围和进行法庭调查的程序进行了详细规定,在实践层面确立了非法证据排除规则。本次刑法修改充分吸收了上述司法改革的成果,从立法

层面进一步确立和完善了非法证据排除制度。修正后的刑事诉讼法界定了在刑事诉讼中应当排除的非法证据的范围,明确了侦查机关、检察机关、审判机关排除非法证据的义务,增加了人民检察院对侦查人员非法收集证据的行为进行调查核实和处理的规定,强化了检察机关对证据收集合法性的举证责任。对于检察机关而言,需要从公诉机关和诉讼监督机关双重维度去理解和贯彻非法证据排除规则。

审查起诉是检察机关对侦查结论进行审查以决定是否提起公诉的重要程序,效果如何既关系到提起公诉的质量,又关系到对侦查活动的监督。如果在此过程中能够及时发现并且排除以非法手段获取的证据,既能保证公诉质量,避免无辜的人遭受错误追诉的危险,又能及时发现侦查活动的问题并加以纠正,履行法律监督。因此,在审查起诉活动中,既要注意审查甄别证据的真实性、充分性,以确定是否符合提起公诉的事实条件,又要注意审查判断证据的合法性,注意发现和排除非法证据。法律明确规定,在审查起诉时发现有关应当排除的证据的,应当依法予以排除,不得作为起诉决定的依据。为了能够及时发现和排除非法证据,在审查起诉过程中,要认真对待犯罪嫌疑人的辩解和对侦查机关非法取证的反映,注意听取辩护律师的意见,要求侦查机关提供讯问时的同步录音录像等资料,发现存在非法取证的线索或材料时要认真核查。经过调查核实,如果检察机关认为侦查机关(部门)移送审查起诉的证据确系违法取得的,或者认为侦查机关(部门)移送审查起诉的证据不能排除刑讯逼供或者暴力、威胁等非法取证行为嫌疑的,应当依法予以排除。如果排除非法证据后其他证据不能证明犯罪嫌疑人实施犯罪行为的,应当依法作出不予起诉的决定。此外,检察机关在调查核实后发现侦查人员存在刑讯逼供或者暴力、威胁等非法取证行为的,应当及时提出纠正意见,同时要求侦查机关(部门)另行指派侦查人员重新调查取证,必要时也可以自行调查取证。

除了注意在审查起诉程序中对非法证据的发现和排除外,检察机关还要重视在审判程序中对证据合法性的证明。对于审前供述的合法性证明,在当前缺乏律师或者其他见证人有效介入讯问的前提下,讯问笔录的制作很大程度上仍由讯问人员单方掌控,即使是讯问人员出庭作证在短期内恐怕也摆脱不了走过场的命运,所以真正具有实际意义和说服力的还是提供讯问时全程录音录像,检察机关应当对此予以重视和落实,与侦查机关探讨建立侦查讯问同步录音录像随案移送机制,将审查侦查讯问同步录音录像资料作为发现、排除非法证据及补强合法证据的重要手段和方法。

侦查监督是检察机关承担的一项重要使命。在侦查过程中,检察机关作为法律监督机关,必须注意对侦查活动合法性的监督。修正后的《刑事诉讼法》第五十五条规定:人民检察院接到报案、控告、举报或者发现侦查人员以非法方法收集证据的,应当进行调查核实。对于确有以非法方法收集证据情形提出纠正意见。构成犯罪的,依法追究刑事

责任。据此,检察机关负有对侦查人员非法取证行为进行调查和处理的责任。为履行好对侦查活动进行监督的职能,检察机关要认真对待犯罪嫌疑人的辩解、申诉甚至翻供,认真听取辩护律师的意见和反映。发现存在非法取证嫌疑时,要高度重视,坚决核查,不能简单听信侦查机关关于证据合法收集的证明。检察机关经审查认为存在刑讯逼供或者暴力、威胁等非法取证行为嫌疑的,应当要求侦查机关(部门)提供全部讯问笔录、原始的全程同步录音录像或者犯罪嫌疑人出入看守所的健康检查表等其他证据,必要时可以询问其他证人或者其他在场人员、看守管教人员以及检察机关驻看守所人员等。如果仍然不能排除嫌疑的,检察机关可以以听证方式对证据合法性进行调查核实,通知犯罪嫌疑人及其聘请的律师以及侦查人员出席听证,要求侦查人员对存疑证据的合法性进行说明,允许犯罪嫌疑人及其聘请的律师对证据合法性进行质证并与侦查人员辩论。

需要指出的是,检察机关履行侦查监督的职能部门主要是审查批捕部门,尽管刑事诉讼法并未明确在审查批捕过程中适用非法证据排除。但从法理和立法确立非法证据排除程序的出发点考虑,在审查批捕环节是可以或者应当适用非法证据排除的。从时间上来看,审查批捕环节距离非法取证行为的发生时间最近,比较而言也更容易发现存在非法取证行为。从法理上来看,凡是违反法定程序的诉讼行为都是无效的,既然非法获取的证据不能作为起诉意见、起诉决定和判决书的依据,同理,经查证属实以非法手段获取的证据,也不能作为批准逮捕的依据。从监督主体来看,在检察机关内部,主要由审查批捕部门履行侦查监督职能,而进行侦查监督的主要方式是进行审查批准逮捕,因此在审查批捕环节注意对非法证据的发现和排除,是实行侦查监督的重要任务,也有利于在刑事诉讼过程尽早发现和排除非法证据,以免对以后的诉讼活动造成消极影响。在审查批捕程序中,如果检察机关认为侦查机关(部门)提请逮捕的证据确系违法取得的,或者认为侦查机关(部门)提请逮捕的证据不能排除刑讯逼供或者暴力、威胁等非法取证行为嫌疑的,应当依法予以排除。如果排除非法证据后其他证据不能证明犯罪嫌疑人实施犯罪行为的,应当依法作出不予批准或者决定逮捕的决定。

(三)关于简易程序派员出庭

为了在诉讼程序上更好地贯彻和体现宽严相济的刑事政策,实现刑事案件的繁简分流以提高诉讼效率,本次刑法修改扩大了简易程序的适用范围,规定凡基层人民法院管辖的案件,如果案件事实清楚和证据充分、被告人承认自己所犯罪行且对指控犯罪事实以及适用简易程序没有异议的,则可以适用简易程序进行审判。但与此同时,修正后的《刑事诉讼法》第二百一十条第二款强调:适用简易程序审理公诉案件,人民检察院应当派员出席法庭。这一修改对于检察机关而言关系重大。关于检察机关派员出席简易程序审判的意义和必要性,可以从以下几方面理解。

首先,公诉人出庭是履行控诉职能的需要。在公诉案件中,检察机关代表国家提出控诉,公诉人出庭的任务就是支持公诉,通过当庭出示证据,参与法庭调查,进行法庭辩论来履行控诉职能。公诉人如果不出庭,其控诉和举证职能则不能充分履行,亦无法与被告方开展相互质证和辩论程序。

其次,公诉人出庭是庭审构造的需要。在审判过程中,控、辩、审三方应当总体呈现出控辩平等对抗、法官居中裁判的等腰三角形结构,通过诉讼过程正当性的实现来最大限度保证裁判结果的公正性。公诉人不出庭,而由法官代替其诉讼职能,宣读起诉书、出示证据、宣读量刑建议等,法官身兼控诉和审判二任,其中立地位荡然无存,不符合控审分离的诉讼原理。对于被告方而言,公诉人不出庭则导致其无法在法庭上就案件事实和证据问题与公诉方展开有效辩论,是对其辩护权与质证权的严重侵犯。庭审结构的失衡,阻断了审判公正的实现路径,进而影响案件的审判质量以及法律和社会效果。

再次,公诉人出庭是进行审判监督的需要。检察机关是国家的法律监督机关,在法庭审理过程中履行公诉职能的同时亦肩负诉讼监督职能。检察机关发现人民法院审理案件违反法律规定的诉讼程序,有权向人民法院提出纠正意见。在简易程序中,检察机关对法院的诉讼监督表现为对不宜适用简易程序的向人民法院提出意见以及对一般程序违法的纠正等。公诉人不出庭,显然会导致检察机关对公诉案件简易程序诉讼监督的缺位。

公诉人出庭支持公诉是履行控诉职能的重要诉讼行为,即使在简易程序中,公诉人仍应当出席法庭,以实现法庭审理的实体公正与程序公正。同时应该注意到,在简易程序中,公诉人出庭支持公诉需要与简易程序的特点相适应和相符合,如在讯问被告人、出示证据、法庭辩论等方面不一定完全等同于普通程序。客观来讲,检察机关对适用简易程序审理公诉案件一律派员出庭,对公诉工作是个严峻挑战,如何协调好简易程序出庭的办案力量、提高简易程序出庭的实际效果,真正使得简易程序中公诉人员出庭能够实现审判公正和诉讼效率的双重目标,是检察机关需要认真加以对待的现实问题。

注释:

王国枢:《刑事诉讼法概论》,北京大学出版社1981年版,第80页。

张子培:《刑事诉讼法教程》,群众出版社1982年版,第83页。

中国法学会诉讼法研究会编:《刑事诉讼法的修改与完善》,中国政法大学出版社1992年版,第220页。

顾昂然:《关于中华人民共和国刑事诉讼法修正案(草案)修改情况的汇报》,载胡康生、李福成主编:《中华人民共和国刑事诉讼法释义》,法律出版社1996年版,第350-356页。

第一是对逮捕措施的审查批准,即司法官员在收到侦查

机关的提请批准逮捕申请后,应当对犯罪嫌疑人是否符合逮捕要件进行审查。经审查批准逮捕的,司法官员应当签发逮捕令状并交由侦查机关执行,逮捕的令状应当明确被逮捕人、逮捕事由和执行时间等。第二是逮捕后对被逮捕人是否予以羁押的审查。侦查机关逮捕犯罪嫌疑人之后,认为需要对其予以羁押的,应当在逮捕之后的法定时间内(例如24小时或者48小时)向批准逮捕的司法官员提出羁押申请。司法官员应当对羁押的事实依据、法律依据和羁押必要性进行审查。羁押审查以聆讯的方式进行,审查官员应当讯问犯罪嫌疑人并听取其辩护律师的意见,可以要求办理案件的侦查人员到场说明

情况,陈述羁押的理由与必要性。审查后,根据案件和犯罪嫌疑人个人情况作出批准羁押或者允许保释甚至无保释放等决定。第三是羁押后对羁押必要性的持续审查。司法官员批准羁押后,仍可以或应当定期对羁押的必要性进行审查,对于因情况变化而不需要继续羁押的,应当及时解除羁押措施,需要采取其他强制措施的,亦应作出相应决定。

王尚新、李寿伟主编:《关于修改刑事诉讼法的决定 解释与适用》,人民法院出版社2012年版,第108页。

吕伟、王沿琰:《简易审公诉人出庭 成都早是“死命令”》,《检察日报》2012年4月18日,第5版。

刑事诉讼监督工作面临的机遇与挑战

慕平

(北京市人民检察院 北京 100872)

加强人民检察院对诉讼活动的法律监督是自2008年以来两轮司法改革的工作重点之一。近年来检察机关围绕完善刑事诉讼监督职能,分别与公安机关、人民法院等执法司法单位会签了诸多司法改革文件,进一步完善了刑事诉讼监督的范围、方式、程序和手段等。2012年3月14日十一届全国人大五次会议通过的刑事诉讼法修正案,吸收了司法改革成果,将其中经实践验证的内容进一步上升为基本法律规定,围绕刑事诉讼监督职能完善,成为此次刑事诉讼法修正的亮点之一。这些规定为检察机关依法充分行使法律监督职能提供了制度保障,同时也对传统的执法理念、角色定位、工作机制、办案流程、检察工作管理等带来严峻挑战。检察机关刑事诉讼监督工作贯彻实施新刑事诉讼法既面临重大发展机遇,又面临诸多挑战。

一、检察机关履行刑事诉讼监督职能面临的机遇

(一)刑事诉讼监督职能进一步法典化,有利于巩固和加强国家法律监督机关的地位

检察机关作为国家法律监督机关的定位,不仅表现在国家政治体制当中,而且应当表现在司法体制和诉讼程序当中。基本法层面并未对法律监督作出明确的定义和界定,特别是刑事诉讼法规定的检察权具体内容同宪法上的法律监督定位之间缺乏明确的对应性,使社会各界对检察权和法律监督理解不一,存在相当大的分歧。诉讼法学界、司法实务界包括各级检察机关、审判机关、律师行业等,对检察权和法律监督的内涵和外延展开了长期的研究和争鸣,一些批判者经常以刑事诉讼法条文所规定的检察机关

的具体权限,甚至依据西方法治国家特别是英美刑事诉讼制度评价检察机关法律监督机关性质地位的不自洽。实际上,检察机关的法律监督是在诉讼构造中展开的,是在与司法体制的互动中发挥作用的。中共中央在关于司法机制和体制的改革的决定中,把对司法权的监督和制约以及司法行为的规范问题,作为司法改革的重点,将司法职权的优化配置作为专项进行改革,取得了多项成果。在刑事诉讼中,检察机关不仅负有立案侦查职务犯罪、审查逮捕、公诉等诉讼职能,而且负有对侦查活动、审判活动、刑罚执行和监管活动实施法律监督的职责。此次刑事诉讼法修改从立案一直到特别程序,都贯彻了检察机关的法律监督,在监督范围、措施、途径、效果等方面均有不少加强和完善,使得现行《刑事诉讼法》第八条规定的“人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督”从抽象转化为具体,法律监督抽象的规定实现了进一步具体化和法典化。

(二)诉讼监督职能进一步法制化,有利于明确检察机关刑事诉讼监督权力的边界

实践中,关于现行《刑事诉讼法》第八条与具体监督范围的争议由来已久。有观点认为依据第八条规定,检察机关可以对全部刑事诉讼活动实施监督,无需再进一步明确;有观点则认为,检察机关实施法律监督的具体范围、方式和程序应当严格依照法律规定进行,因为监督对象不同,监督的规律不同,比如审判监督必须与审判规律相协调等,第八条仅为原则性授权规定,具体的监督范围和方式应当根据监督对象和内容的不同由法律和司法解释作出具体规定。

收稿日期 2012-04-18

作者简介 慕平,男,山东蓬莱人,北京市人民检察院检察长。