

认罪认罚从宽制度下检察机关起诉裁量权分析

◆ 欧 舸

(乐山师范学院法管学院, 四川 乐山 614000)

【摘要】认罪认罚从宽制度下,与检察机关起诉裁量权有关的现实困境包括但不限于裁量基准明晰程度不足、被害人利益导向较为明显等。为解决上述问题,本文对德国、日本法律制度中有关起诉裁量权的内容进行了梳理,提出进一步加强有关“起诉裁量权”的法律规制建设、健全起诉裁量权制约监督机制、健全当事人诉讼权利保护救治机制等方法。

【关键词】认罪认罚从宽制度;检察机关;起诉裁量权;制约监督机制

在公安机关依法将犯罪嫌疑人抓获、尚未或已经由检察机关依法提起诉讼但尚未由法院依法完成量刑裁定时,如果犯罪嫌疑人、被告人在自愿情况下对自身所犯罪行如实供述,对检察机关指控的犯罪事实并无异议且同意检察机关给出的量刑意见、签署案件具结书时,可依法从宽处理,此即为“认罪认罚从宽制度”。针对一些尚未提起诉讼的案件,如果适用认罪认罚从宽制度,那么为了分流节约司法资源、提高诉讼效率、落实宽严相济刑事政策,应当给予检察机关适当的起诉裁量权。然而,这项权利的赋予及实施存在一定的问题,需重点分析。

一、认罪认罚从宽制度下检察机关起诉裁量权的现实困境分析

(一)裁量基准明晰程度不足

认罪认罚从宽制度下,检察机关的“起诉裁量权”实际上是“不起诉裁量权”。对其中逻辑的通俗理解为:在检察机关尚未对犯罪嫌疑人提起诉讼的情况下,如果犯罪嫌疑人将自己所犯罪行供认不讳、对案件后续侦破提供准确信息,则可根据实际情况,使犯罪嫌疑人在不同程度上有“立功表现”。在这种情况下,检察机关可以按照有关法律规定,对犯罪嫌疑人应该接受的处罚(量刑)进行依法裁量。当犯罪嫌疑人同意并接受这种量刑意见时,可以依法对其从宽处理,这便是我国法律赋予检察机关的权利——在案件明晰、犯罪嫌疑人有立功表现且认罪、接受量刑裁定的情况下,无需起诉便可完成案件的完全办理。

有研究表明,我国检察机关在办理未成年人犯罪案件时,行使“不起诉裁量权”的意愿相对更高。原因在于,未成年人犯罪案件具有一定的特殊性,适用“不起诉”的理由相对充足。总体而言,不起诉裁量权的实施正当性与起诉标准的明确程度成正比——如果相关起诉标准明确规定某些案件适用不起诉裁量权,那么检察官无需担忧制度风险,行使该权利的动力会更高。但上述情况恰恰说明了一个问

题——我国当前的(不)起诉裁量权行使过程中,与“裁量”有关的法规基准不够明确,检察官究竟遇到什么案件、在什么样的情况下“更应该”行使起诉裁量权并不明确,这是认罪认罚从宽制度下,检察机关起诉裁量权面临的第一个现实困境。

(二)被害人利益导向较为明显

根据我国《刑事诉讼法》等法律的规定,在很多案件中,“被害人”的意见对案件的裁定方式、案件最终结果裁定能够起到的影响作用较大。比如,很多案件的结案报告中都有“取得被害人谅解”之类的字样。但从我国目前的法律规定来看,被害人的意见与认罪认罚从宽制度是否适用并无强制性联系,即司法机关可以考虑被害人的利益诉求,但这不是量刑的唯一参考。然而在实际办案过程中,很多“认罪认罚的被迫害人”能够在何种程度上得到量刑优惠,确实在很大程度上受被害人意见的影响。比如,著名的“玛莎拉蒂肇事案”中,犯罪嫌疑人在醉酒状态下驾驶玛莎拉蒂车撞上路边停靠的车辆,致使该车辆着火,最终酿成数人死亡的惨剧。在量刑裁定方面,社会舆论似乎达成了一个共识——由于此案后果惨重,玛莎拉蒂车主负全责,则如果被害人家属强烈要求严惩犯罪嫌疑人,那么玛莎拉蒂车主很可能被判死刑。如果被害人家属接受犯罪嫌疑人方提出的赔偿条件,出具谅解书,则该犯罪嫌疑人很可能不会被判处死刑。总体而言,检察官行使起诉裁量权时,犯罪嫌疑人、被害人、侦查机关、检察机关四方实际上会形成“博弈”,其中起决定性作用的往往是检察机关与被害人之间的博弈——检察机关如果做出“不起诉”的决定,则应确保被害人的利益得到充分保障,这两者能否达成平衡至关重要。

二、外国与起诉裁量权有关的制度分析及对我国的启示

(一)德国“起诉保留”制度中的起诉裁量权

从上文分析中可知,我国检察机关在行使起诉裁量权时,会重点考虑被害人的利益诉求,毕竟被害人在案件中属

于“直接损失者”，他们的利益必须优先考虑。但一个案件产生的影响并不局限在司法系统、被害人家庭、犯罪嫌疑人家庭等有限范围内，社会大众对案件量刑裁定结果的意见属于“公共意见”。因此，当针对犯罪嫌疑人、被害人的“相对人性化裁定结果”与社会整体期许、价值导向之间同样应该达成平衡，这便是认罪认罚从宽制度下检察机关起诉裁量权行使过程中，诸多现实困境的成因。对此，我国可以参考很多法制健全国家的相关法规。比如，德国采用的方法为起诉保留制度。具体来说，检察机关向犯罪嫌疑人提出一定的要求，责令其必须完成并在犯罪嫌疑人履行相关承诺后，方可“不予追究”。

此外，德国对检察机关的这一权力在《德国刑事诉讼法》中给出了明确的裁量标准：（1）前提条件是行为人所犯罪责需符合“轻微”标准，满足“无追诉的公共利益”要求。（2）对行为人的性格、品德、经济情况、补偿自身造成损害的意愿、在犯罪行为发生后的态度等进行全方位调查，之后判断该案是否适用于不起诉裁量权。（3）检察机关还会对案件的性质、判决后可能引起的社会舆论进行分析。德国检察机关针对不起诉裁量权设置的制约机制为：由上级检察机关对下级检察机关的不起诉裁量权行使情况进行“内部监督”，对一些不符合“前提条件”的案件，检察机关不能单方面决定行使不起诉裁量权，而是需要取得法院的同意。

（二）日本“起诉犹豫”制度中的起诉裁量权

日本的“起诉犹豫”制度又被称为“暂缓起诉”制度，是指检察机关需要对犯罪嫌疑人的年龄、性格、犯罪动机、犯罪严重程度等因素进行综合审查，就“是否存在起诉必要性”进行判定。在此基础上，如果认为没有必要起诉，则暂时不起诉。比如，犯罪嫌疑人在之后一段时间内的表现符合各方利益诉求，能够被社会接受，则检察机关可以暂时不起诉。与德国的有关法律类似，日本的起诉犹豫制度同样在该国刑事诉讼法中有明确规定。据日本《检查统计年报》自2002年起发布的数据来看，近20年内，日本检察机关在选择适用于起诉犹豫制度的犯罪行为主体时，更倾向于未成年人及老年人。前者心智不全，应以教育为主，希望其以健康姿态回归社会；后者年龄较大，需要人道主义照顾。这与我国社会的情况大致相当。

三、我国认罪认罚从宽制度下检察机关起诉裁量权的完善方法

（一）进一步加强有关“起诉裁量权”的立法规制

在对我国、外国有关法律法规、社会舆论情况进行综合分析后发现，在认罪认罚从宽制度下，检察机关若要更加明确地实施起诉裁量权，首先需要完善相关法律法规。

其一，建立健全公共利益衡量标准体系。上文提到，司法机关行使权力时虽然针对“个案”，但案件最终处理结

果却面向社会。比如，近年来，已经引起舆论广泛关注的“未成年人暴力犯罪”案件，很多涉案未成年人的犯罪手段较恶劣、有预谋、动机及目标明确，剥夺他人生命后态度十分冷漠。如果按照我国与未成年人有关的法律法规，检察机关可以行使不起诉裁量权，但由于这类案件的社会关注度极高且造成的后果十分严重，与公共利益实际上形成了较大的冲突。也许有人会认为：这些未成年人态度嚣张，如果不认罪认罚，检察机关是否便可以不行使不起诉裁量权。这种认知只存在于理论层面，进入司法处理流程后，上述情况几乎不可能发生——即使未成年犯罪嫌疑人不懂法，律师也会向其本人及监护人详细讲解“认罪认罚从宽制度”。因此，即使未成年犯罪嫌疑人态度不好，只要其面对司法人员如实供述犯罪行为并表示“认罪”，在现有法律规定下，有极大概率适用不起诉裁量权。基于此，只有充分考虑社会舆论，将真正的“公共利益”与“认罪认罚情节”进行整体考量，使个案服务于整体。

其二，加强实体法与程序法的连接。我国司法系统长期以来存在一个问题——很多法律条款中涉及的字样与大众的认知相差甚远，且很多名词的解释存在很大的“操作空间”。比如，某些犯罪嫌疑人对被害人进行故意伤害，场面较惨烈，司法鉴定结果显示：被害人受“轻伤”。此种结论一经公布极有可能引起舆论哗然。于是社会大众会自然而然地产生一种疑问：“为什么被害人受这么重的伤，最后只判断为轻伤？是不是犯罪嫌疑人与司法机关存在特殊关系或有利益勾连？”实际上，司法层面认定的“轻伤”甚至可能超过大众认知中的“重伤”，但由于这种理解和认知差异长期存在，实际上不利于我国司法的进步。此外，所谓“犯罪情节轻微”“重大立功表现”等描述性词汇均没有明确的司法解释，在具体案件中只能由司法人员主观判断，这便导致“同案不同判”现象时有发生。归根结底，起诉条件的实体规范、相关适用逻辑之间的关系应当明确，实体法与程序法之间的衔接应该更加紧密，方可使不起诉裁量权的行使范围更加明确。

（二）健全起诉裁量权制约监督机制

检察机关行使起诉裁量权的前提条件之一是案件必须满足相关要求，绝不能出现“违规操作”。因此，做好监督工作至关重要。首先，应改善检察机关内部针对起诉裁量权的监督制约机制。可采用的方法为制定一种“衔接主诉检察官办案”的责任制，将起诉审批权下放。比如，检察长的审批起诉裁量权的权限应该下放至员额制检察官或者检察官办案组手中。通过这种方式，检察官在经手案件之后，可围绕案件的实体性、程序性进行全面审查，判定是否可以行使起诉裁量权。其次，可以设置专门的负责人，将起诉权和不起诉权放置于同等的地位。以此为基础，检察机关

可以对一个时期内的案件进行整合,将所有被判定为“可以行使不起诉裁量权”的案件进行集中梳理,整体筛查“可以不起诉”的原因是否符合充足且均符合要求。

(三)健全当事人诉讼权利保护救治机制

在认罪认罚从宽处理制度下,如果案件适用于不起诉裁量权,意味着案件的最终裁量结果极有可能对犯罪嫌疑人有利。这种情况有可能导致被害人一方的利益受损。基于此,需要不断健全当事人诉讼权利保护救治机制,系统性强化被害人对案件裁定程序的参与程度。比如,检察机关可以作为主导方,组织被害人、犯罪嫌疑人双方的调解工作,从而使被害人一方的权益得到保护。实际上,这一过程同样存在现实困境。如上文所述的“玛莎拉蒂醉驾案”,案中死亡的受害人全部为年轻人,直接导致几个家庭失去了年轻一代,家里只剩老年人。在这种情况下,被害人家属固然希望严惩醉驾者,但在这种惩罚得到执行之后呢?被害人家庭应该如何继续生活?特别是被害人家庭中的老年人失去劳动力甚至随着年龄的进一步增长,需要其他人照顾时所需的钱财从哪里来?因此,解决这些现实问题迫在眉睫。基于此,检察机关可以从中调停,找出一种保护被害人权益且同时符合犯罪嫌疑人一方期许的方法,具有现实意义。

四、结束语

总体而言,赋予检察机关起诉裁量权的目的在于,缓解我国司法实践过程中长期存在的“案多人少”情况带来的压

力;在确保案件办理流程无差错、结果正确的情况下,简化一些流程。认罪认罚从宽制度应用后,如果犯罪嫌疑人、被告人对自身所犯罪行供认不讳、对检察机关给出的量刑方案并无异议,则检察机关的起诉裁量权会呈现出更加独特的制度价值。为提高起诉裁量权的应用效果,必须做到“既要保证起诉裁量权得到充分行使,又要防止这种权力被滥用”。因此,首先需要从立法方面着手,确立公共利益衡量标准,对裁量范围进行更加细致的规划;其次要加强实体法与程序法的衔接效果,提高这一权力的综合行使效果,令各方满意。

参考文献:

- [1]李作,李静.认罪认罚从宽制度与以审判为中心的诉讼制度改革关系之正本清源[J].深圳社会科学,2023,6(02):120-128.
- [2]王开军.检察主导刑事诉讼的新格局——以认罪认罚从宽制度为切入点[J].法制博览,2023(03):116-119.
- [3]何网.认罪认罚从宽制度下不起诉裁量权研究[D].贵阳:贵州大学,2021.
- [4]姚忠仁.认罪认罚从宽制度下检察不起诉裁量权研究[J].广西政法管理干部学院学报,2020,35(04):18-23,36.

作者简介:

欧舸(1978—),男,汉族,四川眉山人,硕士,讲师,研究方向:刑事诉讼法、证据法、司法制度。

