

我国引进暂缓起诉制度必要性的探讨

徐 柏 梅

(华南师范大学 增城学院, 广东 广州 510000)

[摘 要] 暂缓起诉制度是一项基于起诉便宜主义而设立的司法制度, 是一种针对轻微的刑事案件附条件的不起诉。该制度在一些国家的司法实践中取得了较好的成效。我国引进暂缓起诉制度能提高诉讼效率, 控制和预防犯罪, 保护人权以及完善我国的不起诉制度。

[关键词] 公诉制度; 暂缓起诉; 起诉便宜主义

[中图分类号] D915 [文献标识码] A [文章编号] 1673- 0755(2010) 03- 0060- 04

暂缓起诉是指检察机关对于触犯刑法的犯罪嫌疑人根据其犯罪性质、年龄、处境、犯罪危害程度及犯罪情节、犯罪后表现等情况, 依法认为没有立即追究刑事责任的必要而做出的暂时不予提起公诉的制度。它以公诉制度中的起诉便宜主义为基础, 主要适用于一些轻罪案件和一些社会危害性不大的案件。

我国的刑事诉讼法没有暂缓起诉制度的相关规定。近些年, 一些人民检察院进行的暂缓起诉的司法实践工作, 引起了学界和司法实务界的争论。笔者认为, 在我国引入暂缓起诉制度有着极大的现实意义。

一 引进暂缓起诉制度有利于预防和控制犯罪

(一) 暂缓起诉制度有利于预防犯罪

司法实践中, 并非所有的刑事案件都需要投入相同的司法资源, 都需走完完整的刑事司法程序。对于一些轻微的刑事案件不进行追诉, 同样也能通过刑事诉讼程序本身的运行达到抑制犯罪的效果, 甚至起到更好的效果。

通过刑罚来预防犯罪是非常有限的。刑罚虽然能在某些程度上通过对犯罪嫌疑人刑罚惩处来打击犯罪嫌疑人, 抚慰被害人及其家属, 但刑罚作用是有局限性的, 不可能只通过刑罚来根治犯罪, 因为刑罚仅仅是治理犯罪的一个手段和方法, 刑罚只能在一定的范围内预防犯罪, 且刑罚效应应具有短期性。刑罚的严重性同犯罪的预防也并不成正比, “世界上已经有百多个国家停止适用死刑, 可这些国家的犯罪危害程度却不一定较有死刑的国家严重。北欧国家早就取消死刑, 但这些国家的犯罪率却是世界上最低的。”^[1]

随着社会的发展, 教育刑和目的刑已经取代了最初的报应刑。与报应刑一味的强调刑罚对于犯罪行为人的惩处不同的是, 教育刑和目的刑更加注重的是对于犯罪行为人的改

造以及对犯罪的有效预防。刑罚本身并不是目的, 刑罚的目的不仅仅是对犯罪的报应, 更多的是对于犯罪人的教育和矫治, 通过矫治消除其危害性, 实现对将来犯罪的预防。著名的刑法学家贝卡里亚就说过: “刑罚的目的既不是要摧残折磨一个感知者, 也不是要消除业已犯下的罪行 ……刑罚的目的仅仅在于: 阻止罪犯再重新侵害公民, 并规诫其他人不要重蹈覆辙。”^[2]既然刑罚的目的在于矫正、在于预防, 那么, 能达到这种效果的刑事法律就应该因为符合刑罚的目的而具有合理性, 也是能够被接受的。

暂缓起诉制度就是产生在起诉便宜主义理论基础之上。起诉便宜主义相比起诉法定主义更加注重于刑罚的目的性和合理性, 要求检察机关根据案件的具体情况, 包括犯罪嫌疑人的个体情况采取不同的处理方法。引起犯罪的原因是多样的, 需要针对不同的特殊情况采取不同的措施, 只有这样才有可能实现刑罚预防犯罪的目的。暂缓起诉制度最大的优点就是能够有效的避免短期自由刑的弊端, 能够避免监狱生活对于个人生活能力产生的影响, 关押时不可避免的“交叉感染”, 以及在刑满释放后难以重新融入社会的问题。减少对于犯罪行为人家属的影响, 避免给社会带来新的不稳定因素。

(二) 引进暂缓起诉制度有利于控制犯罪

控制犯罪“是指通过刑事诉讼活动, 在准确、及时的查明案件事实真相的基础上, 对构成犯罪的被告人公正地适用刑法, 以抑制犯罪, 以及通过刑事程序本身的作用来抑制犯罪。”^[3]刑事诉讼不仅通过对刑罚的适用达到抑制犯罪的目的, 而且刑事诉讼本身也能独立于刑法起到抑制犯罪的作用。如: 刑事诉讼程序中的起诉和拘捕就能在一定程度上起到对犯罪的抑制作用。

刑事诉讼通过适用刑罚来达到抑制犯罪的目的, 是建立

[收稿日期] 2009- 12- 14

[作者简介] 徐柏梅(1980-), 女, 湖南怀化人, 华南师范大学增城学院法律系教师。

在查明事实真相的基础之上的。由于刑事诉讼追究的犯罪行为具有历史性,难以恢复性,加之犯罪有复杂化的趋势,某些犯罪行为具有一定的反侦查能力,刑事诉讼对证据的要求之高使得刑事追诉活动较之于其他的国家行为需要更多的国家资源的投入。由于能投入到司法领域的资源有限,若对每个刑事案件,不管轻重都投入相同的司法资源予以追究,将会极大的影响到刑事诉讼对于犯罪的控制。因此,为了更好地实现刑事诉讼对于犯罪的抑制,就需要集中一定的司法资源来对一些严重的犯罪进行追究,适用刑罚,从而实现对犯罪的控制。从我国目前的司法现状来看,犯罪率高,转型期间犯罪率会在较长时间处于较高水平;犯罪趋于复杂化,恶性的犯罪也较往年有所增加,重罪的比例也呈现出上升的态势。犯罪率的上升和重罪案件的增多加大了司法机关来自于司法资源方面的压力,也迫切的需要充分的利用好有限的司法资源,以严惩那些社会危害重,影响大的大案和要案,实现对犯罪的控制。

暂缓起诉制度一方面能够通过适用刑法实现对犯罪的控制作用。暂缓起诉制度对犯罪的控制主要是在公诉阶段对轻微的刑事案件进行了分流,以减少轻微刑事案件在公诉阶段之后所需要投入的司法资源,并将这些资源投入到对社会危害重,影响大的,更需要通过刑罚予以制裁的刑事案件当中,从整体上来实现控制犯罪的目的。同时,又因暂缓起诉制度只适用于一些轻微刑事案件,并不会危害到公众和社会对于安全的需要。

另一方面,暂缓起诉制度本身也能起到控制犯罪的作用。暂缓起诉制度是根据案件具体情况对构成犯罪的轻微刑事案件,暂时不予起诉。它虽然没有对犯罪嫌疑人提起控诉,但却并不意味着犯罪嫌疑人能够逃避法律对其的追究。暂缓起诉并不会因为不起诉而放纵了犯罪行为,也不会影响到国家刑事司法对于犯罪的威慑力。因为暂缓起诉不是无条件的不起诉,它会要求被不起诉人履行一定的义务,如履行一定的社区服务,对于被害人及其家属赔礼道歉,进行一定数量的经济赔偿等。这些义务在某种意义上来说,是一种变相的惩罚,是犯罪行为人为其犯罪行为付出的代价。

二 引进暂缓起诉制度有利于实现犯罪嫌疑人和被告人的人权保障

公正和效率是刑事诉讼的两大诉讼价值。暂缓起诉制度作为一个最初出于提高效率而产生的制度,同样能够通过对应应该追诉的犯罪进行追诉,不应追诉的不予以追诉,维护被害人的利益从而实现诉讼公正。

(一)对犯罪嫌疑人人权的保护

刑法的适用对象是个体的人,刑法的内容则涉及到公民的生命、健康、财产和人格等公民最基本也是最重要的权利。一旦发生错误,对公民合法权益所造成的损失和侵犯将是不可弥补的。从犯罪嫌疑人的角度来说,刑事诉讼的启动,不可避免的会对犯罪嫌疑人人身、自由、财产以及名誉各方面造成损害。即使公诉机关只对其提起控诉,也会造成对犯罪嫌疑人这些方面的损害。因此,在刑事诉讼中,尤其应该注意犯罪嫌疑人人权的保护问题。

对于犯罪嫌疑人人权保护方面,一个很重要的问题是对犯罪嫌疑人处于羁押状态时人权的保护。从我国司法现状来看,无论是重罪或是轻罪,只要经过法院的审判,在更多的情况下会采取相应的羁押措施,从而形成以羁押为常态的局面。由于在司法实践中,超期羁押的现象非常严重,也就极大的侵害了犯罪行为人权利,同时也不可避免的给被告人的家人造成了伤害。一个错误的追究,则会对一个无辜的人造成无法弥补的伤害和损失。

笔者认为,暂缓起诉制度可以作为解决目前普遍存在的超期羁押问题的一个途径,可以在最大的程度上避免超期羁押对犯罪嫌疑人人权的侵害。因为暂缓起诉制度对于一些轻微的、社会危害不大的刑事案件暂时不提起控诉的做法,能够避免这些微罪行为人因为控诉而被羁押,自然不会出现所谓的超期羁押问题,而超期羁押所导致的对于犯罪嫌疑人人权的侵犯也无从谈起了。

从另外一个方面来看,在实践当中,经历侦查、起诉和审判完整的诉讼程序的案件也只是少数。对于轻微的刑事案件,不采取进一步的追诉措施对于预防和控制犯罪并没有太大的影响,在某些情况下更加有利预防和控制犯罪。对于这些案件完全可以在刑事诉讼的早期根据对案件具体情况综合考虑,做出不起诉决定,附以其他非刑罚替代措施,使得偶犯、初犯可以早日从刑事司法程序中解脱,还可以避免各种短期自由刑的弊端,很好地保护犯罪嫌疑人的人权。

(二)对被害人的人权保护

在刑事诉讼中,保护人权的对象不仅包括被告人,还包括被害人。从各国刑事诉讼的发展趋势看,刑事诉讼中被害人的人权保护问题受到越来越多的关注。虽说犯罪行为损害了国家利益和集体利益,但在具体的刑事案件当中,往往被害人才是案件最直接的受害者。刑事诉讼程序忽视了对被害人的利益的保护,会引起被害人及其家属甚至其他社会成员对于国家刑事司法程序的不信任,被害人甚至会因为要求没有得到满足而产生对社会的不满情绪,引发社会潜在的不稳定因素。

从某种程度上说,只要设计合理,暂缓起诉制度比提出控诉可以给被害人带来更好的补偿。暂缓起诉制度适用的罪行较轻,被害人受到的伤害也较小,在这种情况下,经济补偿等手段可以大部分甚至完全弥补这种伤害。在控诉的情况下,有可能只对犯罪嫌疑人判处刑罚,而没有对受害人的相应经济补偿,受害人所能得到的只是被告入狱的病态的安慰,而这种安慰却未必是受害人最需要的;或者虽然对犯罪嫌疑人判刑的同时也附加有相应的经济赔偿,但这种经济赔偿较少,没有达到被害人满意的程度;或者虽然对犯罪嫌疑人判刑的同时也有经济赔偿,但由于其时无赔偿能力,须等到刑满之后才能赔付给被害人,会导致被害人不能得到及时的利益补偿。而暂缓起诉制度则可以通过设置比控诉情况下更高的,符合被害人意愿的经济补偿,使得被害人愿意接受暂缓起诉。暂缓起诉制度中被告人对被害人的赔礼道歉,也能够某种程度上缓解被害人与被告人之间的仇恨心理。暂缓起诉的做法有利于恢复正常的社会关系,从而达到犯罪

嫌疑人、被害人以及国家社会的三赢局面。

三 引进暂缓起诉制度有利于完善我国的不起诉制度

在我国,刑事诉讼中提起公诉是以起诉法定主义为主,起诉便宜主义为辅的方针。我国传统上一直都坚持起诉法定主义。根据我国的刑法和刑事诉讼法的规定,只要构成了犯罪就应当追究行为人的刑事责任,人民检察院在原则上是应该提起公诉。但基于刑事政策的考虑,立法赋予了公诉机关在起诉问题上一定程度上的裁量权,该起诉裁量权主要体现在我国刑事诉讼法关于酌定不起诉制度的规定上。但同其他国家适用起诉便宜主义相比,我国公诉机关的起诉裁量权的适用范围则显得非常的小,酌情不起诉制度适用范围受到了严格的限制。

我国刑事诉讼法第142条第2款规定:“对于犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的,人民检察院可以做出不起诉决定”。这就是我国刑事诉讼中检察机关的起诉裁量权在法条上的体现,该条规定我们称为酌定不起诉。

从法条的规定上,我们不难发现,我国检察机关行使起诉的裁量权需要同时满足两个条件:一是嫌疑人所实施的行为已经触犯了中华人民共和国刑法的规定,已经构成了犯罪,是需要追究其刑事责任的;二是犯罪行为的情节轻微,依照刑法的规定,不需要判处刑罚或者是可以免除刑罚。因为要同时满足这两个条件,公诉机关才拥有起诉裁量权,使公诉机关的起诉裁量权的行使范围显得非常狭小。

我国刑事诉讼法对适用酌定不起诉制度范围的规定极大限制了公诉机关的起诉裁量权。司法实践当中,在遇到一些触犯刑法,需要追究其刑事责任,但犯罪行为主观恶性小,社会危害不大,属于初犯、偶犯的情形下,公诉机关只能依法提起控诉。这却会产生刑事诉讼与刑罚目的脱节的现象,如前文所述,对于这些轻微的刑事案件,不起诉远比提起控诉要更加有利于实现刑罚的教育和改造目的。对这类案件起诉同样导致刑事诉讼没法在起诉环节充分地体现出刑事政策的要求,很多原本可以作为非犯罪化^①处理的案件因为起诉的处理,无谓的消耗了有限的司法资源。因此,有必要对我国的不起诉制度予以完善,适当扩大公诉机关的起诉裁量权。

相对于我国现行刑事诉讼法中的酌定不起诉制度而言,暂缓起诉制度的适用范围要大于酌定不起诉,公诉机关的起诉裁量权也得到相应的扩大,当然,这种自由裁量权也不是漫无边际的扩大,只是针对一些情节轻微社会危害性较小的刑事案件。这种做法能够使那些犯罪行为轻微,但不属于依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的主观恶性小的初犯、偶犯,通过不提起公诉的方式得到一个改过自新的机会,避免出现刑事诉讼与刑罚目的脱节的情形。由于暂缓不起诉制度是附有一定的考验期限和一定条件的不起诉的,因而能起到酌定不起诉制度所缺乏的惩戒和矫治作用。因此也不会出现公诉机关自由裁量权过大,放纵犯罪行为人的情况出现。

四 引进暂缓起诉制度有利于提高刑事诉讼效率

诉讼是一项需要投入相应成本的司法活动,刑事诉讼也不例外,刑事诉讼在每一个阶段——从立案到侦查、起诉、审判甚至刑事案件的执行都需要投入大量的司法资源。犯罪类型复杂化及犯罪率升高与刑事诉讼司法投入相对稳定的矛盾使得刑事诉讼中对效率的追求日益突出。正是源于司法资源方面的压力和对诉讼效率的追求,大多国家已在不同程度上接受了起诉便宜主义,各国均力求以最小的司法投入来处理大量的案件,辩诉交易、简易程序也应运而生。

在我国刑事诉讼审前程序中并没有西方的辩诉交易的做法,大多案件都会经历完刑事诉讼的全过程,而且,不论罪行轻重,一旦经过法院的审判,大多数情况下会采取相应的羁押措施,很少实行取保候审。由于在我国不存在保释制度,在实践中形成了以羁押为常态的局面,导致了对于犯罪的诉讼成本和对犯罪嫌疑人的羁押成本一直居高不下。此外,从我国刑事诉讼的期限来看,一个案件从侦查开始,经过批准逮捕、起诉、审判直至执行程序,经过的时间跨度大,在侦查、起诉、审判三个阶段国家都需要投入大量的人力、物力和财力,还需对被采取羁押措施的犯罪嫌疑人(或者是人犯)各种生活所需无偿的予以提供。根据2000年的一项统计资料显示:中国监狱在押犯有151万人,而关押改造一个罪犯的年费已经达到了7266元^[1]。

从我国目前的司法现状来看,刑事案件出现了两大发展趋势:其一是,犯罪率高,转型期间犯罪率会在较长时间处于较高水平。随着我国改革开放的进行,贫富差距的扩大,犯罪数量大量增加,根据最高人民法院近年以来的工作报告,自1998年以来,我国的犯罪率急剧的在上升,且在短期内不可能得到有效的遏制。这种高犯罪率的趋势并将在很长一段时间内继续保持^②。其二是,重罪案的比例上升,犯罪趋于复杂化。近年来,恶性犯罪也较往年有所增加,使得重罪的比例也呈现出上升的态势。犯罪率的上升和重罪案件的增多无疑加大了司法机关的压力。

出于降低司法成本,提高诉讼效率,我国通过立法设立了部分分流机制,比如刑事诉讼中的简易程序以及刑法中的缓刑制度。但从我国目前分流机制的运作情况来看,我国的刑事审判简易程序和缓刑制度分流作用非常有限,在诉讼的审前程序中,根本发挥不了分流的作用。

同时,我国酌定不起诉制度在司法运行中并没有实现提高诉讼效率的立法目的。为了防止不起诉范围的随意扩大,也为了防止检察机关滥用裁量权,保护被害人的权利,法律赋予了被害人对酌定不起诉决定的救济权。根据我国刑事诉讼法第145条的规定,被害人在公诉机关做出不起诉决定后可以不经过其他的程序直接向人民法院提起诉讼。由于公诉机关所做出酌定不起诉的案件本是已经构成犯罪的,所以被害人能够比较容易的说服法院启动审判程序,并最终对案件做出判决。被害人能够通过该条的规定有效的得到法律的救济,利益得到了维护,同时也使公诉机关依据刑事诉讼法第142条所做出的酌定不起诉的效力处于一种不确定的状态,为了提高诉讼效率设置酌定不起诉的立法目的也没

有能够得到很好的实现。

暂缓起诉制度在审前程序中对刑事案件进行的分流作用显而易见,该制度的适用能够将轻微刑事案件在提起公诉前对需要进行诉讼程序的案件进行了一次筛选,是刑事诉讼审前程序中的分流。通过审前程序对轻微刑事案件的分流,能节约审判程序之后所需进行的一系列程序运作所需诉讼成本的开销,从而达到节约司法资源,降低司法成本的目的。将有限的司法资源用于那些严重的,社会影响较大的犯罪案件的追诉和审判上,最终达到合理配置司法资源,提高刑事诉讼效率的目标。在我国构建暂缓起诉制度,会使我国的刑事案件在起诉、审判和执行的三个不同阶段都具有相应的分流机制。刑事诉讼对刑事案件分流的作用也将发挥到最大,能更大程度缓解我国司法资源紧张,司法压力大的现状。

综上所述,我国引进暂缓起诉制度,能预防和控制犯罪,保护犯罪嫌疑人和被告人的人权,有利于完善我国的起诉制度,并且有利于提高刑事诉讼效率。在我国引入暂缓起诉制度甚为必要。当然,引进暂缓起诉制度,不能照搬照抄,需结合我国具体的司法状况,对各国相关制度进行吸收、摒弃和创新,创设具有中国特色的暂缓起诉制度。

注释:

①非犯罪化是指立法机关或司法机关将一些社会危害

性不大,没有必要予以刑事处罚但又被现时法律规定为犯罪的行为,通过立法不再作为犯罪或者通过司法不予以认定为犯罪,从而对他们不再适用刑罚。参见王勇. 轻刑化—中国刑法发展之路. 中国刑法的运用与完备[M]. 北京:法律出版社, 1989. 323 沈柳兰. 我国非刑事化处置的路径选择与模式构建[J]. 中国刑事法杂志, 2006(1).

② 2005 年地方各级人民法院全年共审结一审刑事案件 683 997 件,判处罪犯 844 717 人,分别上升 6.17% 和 10%。2004 年地方各级人民法院全年共审结刑事一审案件 644 248 件,判处罪犯 767 951 人,分别上升 1.5% 和 2.8%。2003 年地方各级人民法院全年共审结刑事案件 735 535 件,判处被告人 933 967 人,同比分别上升 1.21% 和 1.51%。1998 年至 2002 年五年来,共审结一审刑事案件 283 万件,比前五年上升 16%,判处犯罪分子 322 万人,上升 18%。

[参考文献]

[1] 张绍谦. 试论刑罚功能的局限性[J]. 社会科学, 2005 (1): 52-58
[2] [意]贝卡里亚. 论犯罪与刑罚[M]. 北京:中国大百科全书出版社. 2003 42
[3] 宋英辉. 刑事诉讼原理导读[M]. 北京:法律出版社. 2003 89

The Necessity of Introducing the System of Deferred Prosecution to China

XU Bo-me

(Zengcheng College of South China Normal University, Guangzhou 510000 China)

Abstract The system of Deferred Prosecution is a conditional non-prosecution in criminal cases of minor offence based on the principle of opportunity. It had been proved effective in some countries' practice. In this article we will mainly discuss the meanings to introduce this system to our country because it can improve the efficiency of lawsuit control and prevent criminal protect human rights and perfect our system of non-indictment.

Key words system of public prosecution deferred prosecution the principle of opportunity