

以审查起诉为重心:认罪认罚从宽案件的程序格局

李奋飞

内容提要:随着“以审判为中心”、认罪认罚从宽制度等司法改革的深入推进,刑事案件的办理方式日益呈现两个“互斥共存”的程序格局,即“以庭审为重心”和“以审查起诉为重心”。其中,认罪认罚从宽案件就是“以审查起诉为重心”的典型。这一程序格局体现在:认罪认罚从宽制度的实施以审查起诉环节为重要依托。其核心要旨在于有效地量刑协商,且作为控辩协商一致之产物的量刑建议一般应当被法院采纳。其正当根据既在于司法资源的合理配置,也在于审查起诉处于承前启后的中间环节,还在于检察机关承担着诉讼关照义务。当然,“以审查起诉为重心”的程序模式目前仍存在着若干隐忧之处,因而需要通过检察官切实履行诉讼关照义务,着力提升被追诉人的诉讼主体地位,以及努力提高量刑建议的精准化水平等路径予以合理规制。

关键词:审查起诉 认罪认罚从宽 量刑协商 量刑建议 诉讼关照

李奋飞,中国人民大学法学院教授。

一 引言

表面上看,由于“未经人民法院依法判决,任何人不得被确定有罪”的原则指向,审判活动理应成为决定被追诉人命运的终极阶段。但在事实上,侦查反倒成为决定被追诉人命运的关键节点,并形成了“侦查中心主义”的刑事诉讼格局。在这种诉讼构造的影响下,无论是后续的审查起诉阶段还是法庭审判阶段,都失去了最基本的发现及纠正侦查错误之能力。正因为如此,笔者在之前的研究中曾将这种“以侦查为中心”的诉讼构造归纳为“顺承模式”。^[1] 十八届四中全会明确提出的“推进以审判为中心的诉讼制度改革”,

[1] “顺承”有服从、传承之义。这就如同一叶扁舟顺流而下,作为源头的侦查一旦成型,就将左右后续程序的走向。处于下游的起诉、审判通常只能承接侦查结论,很难作出颠覆性改变。参见李奋飞:《打造中国特色的刑事诉讼模式》,《人民法院报》2016年10月11日第2版。

锋芒所指就是长期饱受诟病的诉讼构造。此项改革非常明确地要求公安司法机关,“全面贯彻证据裁判规则,严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据,完善证人、鉴定人出庭制度,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用”。〔2〕很显然,这一改革的目的,并非为了塑造法院——抑或法官——至高无上的诉讼地位,而是着眼于批判性地继承原有的诉讼模式,进一步使刑事诉讼的中心从侦查转向审判,以便案件可随诉讼程序的递次推进,接受愈加严格的审核,最终“确保侦查、起诉的案件事实证据经得起法律的检验”。

从改革目的和举措来看,“以审判为中心”的诉讼制度改革,既不是要将所有案件都推向审判程序,也不是要对进入审判程序的案件均予以实质化审理。实质化庭审之手段,因所需司法成本颇高,只能有限适用于那些为数不多的、控辩双方存在争议或罪行严重的案件。而对于实践中大量存在的、控辩双方已然没有争议的案件,经由实质化庭审进行审理,既无必要,也不可能。就理论研究而言,“以审判为中心”指涉的是具有相当宏观性与全局性的刑事诉讼构造问题,是我国刑事诉讼的重大理论问题和纲领性的改革方向,但绝非观察、描述或定义刑事司法改革和实践的唯一标准。在“以审判为中心”的诉讼制度改革深入推进,相关理念和制度愈加成熟之时,以更加精细化的视角深入正在发生的司法实践当中,也就愈显必要。

刑事司法要在明确事实的基础上解决纠纷,刑事诉讼制度则要将有限的司法资源合理配置到刑事司法的各环节中,寻找明确事实、解决纠纷的最佳方案。在这个意义上,所有的刑事司法改革都是在有限的条件下寻找最优方案的尝试,“以审判为中心”的诉讼制度改革如此,认罪认罚从宽制度改革也不例外。由于司法资源在不同诉讼环节的投入有别,刑事案件得到实质性解决的节点不同,案件处理也呈现出不同的程序重心。通常来说,诉讼程序越有能力明确事实、解决争端,司法资源的投入应当越多。审判阶段,特别是其中的庭审环节,应成为刑事案件的程序重心。然而,可投入的司法资源事实上是有限的,明确事实、解决争端越往前移,司法资源投入与使用的效率就越高,程序重心落在审判阶段并不总是最佳选择。对于认罪认罚从宽案件的办理而言,程序重心就应前移到审查起诉阶段。

虽然认罪认罚从宽制度贯穿于刑事诉讼全过程,适用于侦查、起诉、审判各个阶段。〔3〕但是,由于认罪认罚从宽的“制度秘钥”掌握在检察机关手中,特别是在听取被追诉人或值班律师的意见后,其有决定是否从宽、如何从宽之权力,且其量刑建议又一般应当被法院采纳;因此,无论是从立法的规定来看,还是从改革以来的运行情况来看,认罪认罚案件的程序重心实际就在审查起诉环节。而以往刑事审判中长期存在甚至饱受诟病的庭审“确认化”现象,则构成了改革决策者在认罪认罚案件的庭审中努力追求的目标。

〔2〕 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,《人民日报》2014年10月29日第2版。

〔3〕 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第5条的规定。

这意味着,随着“以审判为中心”、认罪认罚从宽制度等司法改革的深入推进,中国的刑事诉讼将日益呈现出两个“互斥共存”的程序重心,即“以庭审为重心”及“以审查起诉为重心”。需要说明的是,如此“二元重心”并不是对刑事案件所做的“一刀切”区分,而是对刑事诉讼实践样态的一种理论化描述。“以庭审为重心”不意味着对审查起诉的忽视,“以审查起诉为重心”也不意味着对庭审价值的否认。如果根据司法资源的投入和刑事案件实质性解决节点的不同,将所有案件的处理方案绘制成一段光谱,“二元重心”就处于光谱的两端——既不可能早于审查起诉阶段,也不可能迟于审判阶段。其中,不认罪案件是“以庭审为重心”一端的典型;而适用简易程序、速裁程序的认罪认罚从宽案件,则是“以审查起诉为重心”一端的典型;至于那些罪行严重的案件则位于光谱的中间,无论是否认罪认罚,审查起诉与庭审两个程序重心缺一不可。

从“以侦查为中心”的现状,到“以审判为中心”的提出,再到“二元重心”理论的呈现,体现了对司法改革进路的一种理性解读过程,而并非简单构筑于理论设想之上的臆断。在推进“以审判为中心”架构的背景下,本文之所以主张认罪认罚案件“以审查起诉为重心”,并非是要否定或者动摇“以审判为中心”的纲领性地位,而是试图在刑事诉讼法已经确立了认罪认罚从宽制度框架的背景下,以 2019 年最高人民检察院、最高人民法院、公安部、国家安全部、司法部发布的《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》(下称“《指导意见》”)为分析对象,进而大致勾勒出认罪认罚从宽改革所触发的新型诉讼模式。本文将系统解读“以审查起诉为重心”的基本内涵,并论证其正当性根据,继而对其内在的局限性进行分析。在此基础上,本文还将对其规制路径提出理论方案。通过研究认罪认罚从宽制度改革对刑事诉讼模式产生的结构性影响,既有助于揭示中国刑事诉讼的发展规律,也将裨益于为司法改革的持续推进寻找新的着力点。特别是,唯有检察权的内在品质继续提升和优化,才能适应“以审查起诉为重心”的基本要求。

二 “以审查起诉为重心”的内涵解读

随着认罪认罚从宽制度改革的深入推进,特别是 2018 年《刑事诉讼法》的贯彻实施,一种有别于不认罪案件的、新的程序模式越来越清晰地呈现出来。如果说不认罪案件的程序重心在法庭审判,那么认罪认罚案件的程序重心则在审查起诉环节。尤其是在《指导意见》出台之后,这一新的程序模式已经基本定型。因此,通过对《刑事诉讼法》和《指导意见》的相关规定进行分析,我们大体上可以对认罪认罚案件的程序模式内涵进行解读。之所以说认罪认罚从宽案件的办理应“以审查起诉为重心”,既是因为认罪认罚从宽制度的推进需要以审查起诉环节作为重要依托,也是因为认罪认罚案件的核心要旨在于有效地量刑协商,更是因为认罪认罚案件量刑建议的效力已在规范文本上被设定为“一般应当被法院采纳”。

(一) 认罪认罚从宽制度的实施以审查起诉环节为依托

2018 年《刑事诉讼法》的修改在总结、吸收“速裁程序”和“认罪认罚从宽制度”试点

经验的基础上,^[4]确立了刑事案件认罪认罚可依法从宽处理的原则,并完善了相关程序规定。为推进《刑事诉讼法》的贯彻落实,确保认罪认罚从宽制度的正确实施,最高人民检察院等部门根据法律和有关规定,结合刑事司法实践制定了《指导意见》。根据《指导意见》的规定,认罪认罚从宽制度的适用,既没有适用罪名和可能判处刑罚的限定,也没有任何程序阶段的限制,即被追诉人在侦查、审查起诉和审判阶段都可以选择认罪认罚程序。^[5]

然而,犯罪嫌疑人在侦查阶段虽然可以自愿认罪,也可以表态接受处罚,公安机关却不得对其作出具体的从宽承诺。根据《指导意见》,只是在对案件移送审查起诉时,才能在起诉意见书中写明犯罪嫌疑人自愿认罪认罚的情况。对于符合速裁程序适用条件的案件,则可在起诉意见书中建议人民检察院适用速裁程序办理。因此,侦查阶段大体上只被视为认罪认罚从宽制度的预备程序。^[6]

如果说侦查阶段可以被看作是认罪认罚从宽制度的预备程序,那么审查起诉阶段则大体上可以被认定为认罪认罚从宽制度的实施程序。这是因为,认罪认罚从宽制度实施的诸多关键环节,诸如听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,在辩护人或者值班律师在场的情况下签署认罪认罚具结书,就主刑、附加刑、是否适用缓刑提出量刑建议等,都是在审查起诉阶段完成的。而且,在审查逮捕期间或者重大案件听取意见的过程中,人民检察院还可以向公安机关提出开展认罪认罚工作的意见或建议。对于人民检察院的意见,公安机关应当认真听取,并积极开展相关工作。

(二) 认罪认罚从宽制度的要旨在于有效地控辩协商

一般认为,有效的控辩协商应成为认罪认罚从宽制度的核心要素。不过,所谓的控辩协商(又称为量刑协商)则是指在被追诉人自愿认罪的前提下,控辩双方可以就量刑的种类和幅度问题进行沟通,以促使检察机关可以承诺对被追诉人给予一定“量刑减让”。不过,除一些地方的改革试点规则中曾出现“控辩协商”“量刑协商”之类的表述以外,无论是2016年最高人民法院等部门印发的《关于认罪认罚从宽制度改革试点方案》还是2018年《刑事诉讼法》,都没有使用“控辩协商”的表述,但却都涵盖了“控辩协商”的意思。

2018年《刑事诉讼法》第173、174条通过对犯罪嫌疑人认罪认罚,检察机关告知权利及相关法律规定并听取意见,犯罪嫌疑人在辩护人 or 值班律师在场的情况下签署认罪认罚具结书等关键节点的规范,明确了“中国式控辩协商”的基本范式。虽然,从形式上看,认罪认罚具结书只是犯罪嫌疑人的单方声明,但究其实质却是控辩双方沟通协商后就量刑和程序适用达成的“合意”。^[7] 正是因为法律明确要求检察机关在认罪认罚从宽案件

[4] 2014年,全国人大常委会授权最高人民法院、最高人民检察院在全国18个城市进行为期两年的“速裁程序”试点工作。2016年,在“速裁程序”试点工作结束之后,全国人大常委会再次授权最高人民法院、最高人民检察院在以上城市进行为期两年的“认罪认罚从宽制度”的试点工作。

[5] 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第5条的规定。

[6] 参见马静华、李科:《新刑事诉讼法背景下认罪认罚从宽的程序模式》,《四川大学学报(哲学社会科学版)》2019年第2期,第35页。

[7] 参见杨立新:《认罪认罚从宽制度理解与适用》,《国家检察官学院学报》2019年第1期,第60页。

中,听取辩护方的意见和签署具结书,加上认罪认罚案件的辩护重心已不在法庭上,辩护律师自然会尽力在审查起诉环节通过与检察官的沟通、协商、对话等方式,促使检察机关通过不起诉及时终结诉讼,或向审判机关提出更为轻缓的量刑建议,以有效维护被追诉人的利益。^[8]这就有可能让检察机关在采纳辩护意见的基础上,形成最后的量刑建议。显然,此类情形已经包含了量刑协商的因子。

值得一提的是,《指导意见》第 33 条明确要求,检察院在提出量刑建议前,应当充分听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,且尽量协商一致。该规定无疑为控辩双方的量刑协商提供了一定的程序保障。虽然按照相关的规定,被追诉人在侦查、起诉、审判三个阶段都可以选择“认罪认罚”,但是从实践的情况来看,认罪认罚更多在审前程序特别是在审查起诉阶段中完成的。不过,无论认罪认罚在哪个阶段进行,量刑协商都是在控辩双方之间完成的。

(三) 认罪认罚从宽制度中的量刑建议一般应当被采纳

虽然从刑事诉讼法的相关规定来看,人民法院审理被告人自愿认罪认罚的案件,既可能适用“速裁程序”进行审理,也可能适用“简易程序”审理,甚至还可能适用“普通程序”进行审理。但无论适用何种程序,认罪认罚案件的庭审样态都具有了较为明显的“确认性”。特别是对那些适用“速裁程序”或者“简易程序”进行审理的认罪认罚案件中,连法庭调查、法庭辩论也可不再进行,或者被全面简化以至基本省略。这意味着,对于认罪认罚案件而言,法院已不太可能对定罪问题进行实质化审理。

而对于量刑问题,人民法院则要对认罪认罚具结书和量刑建议书进行审查。根据 2018 年《刑事诉讼法》第 201 条和《指导意见》的规定,对于认罪认罚案件,除法定的特殊情形外,人民法院“一般应当采纳”人民检察院指控的罪名和量刑建议。即便人民法院在审理后认为,检察机关的量刑建议明显不当,也不能直接予以拒绝,而只能根据《刑事诉讼法》的规定,要求检察机关调整量刑建议,只有在检察机关不调整量刑建议,或者调整后仍然明显不当时,人民法院才可以依法判决。此外,《指导意见》还规定,对于不采纳人民检察院量刑建议的,人民法院应当说明理由和依据。从上述制度安排可以看出,立法者实际是在通过以上各种方式,尽量压缩量刑建议不被采纳的可能,赋予检察机关在认罪认罚案件中提出的量刑建议以特别效力。

究其原因,主要在于量刑建议并不是检察机关单方面制作的,而是充分吸纳了辩护方的意见之后提出的,甚至可等同于控辩双方达成的合意或协议。如果法院能够对该协议给予最大限度的接受,不仅可以确保庭审简洁流畅,减少对司法资源的耗费,还可以确保控辩双方的意愿和利益得到充分尊重,从而有效保障被告人的诉讼主体地位。从认罪认罚从宽制度试点实施一年后的情况看,检察机关对认罪认罚案件提出的从宽量刑建议,采纳率为 92.1%。^[9]尤其是那些适用“速裁程序”进行审理的案件中,检察机关所提出的

[8] 参见李奋飞:《论“交涉性辩护”——以认罪认罚从宽作为切入镜像》,《法学论坛》2019 年第 4 期,第 31 页。

[9] 参见谢文英:《刑事案件认罪认罚从宽制度试点一年:法院对检察机关量刑建议采纳率为 92.1%》,《检察日报》2017 年 12 月 24 日第 1 版。

适用缓刑、管制等从宽处罚的建议，法院几乎均予以采纳，适用非监禁刑的案件已占三分之一以上。^[10]

三 “以审查起诉为重心”的正当根据

作为我国刑事诉讼法已然确立的一项基本制度，认罪认罚从宽无疑具有优化司法资源配置等诸多价值。正如《指导意见》指出的：“适用认罪认罚从宽制度，对准确及时惩罚犯罪、强化人权司法保障、推动刑事案件繁简分流、节约司法资源、化解社会矛盾、推动国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。”不过，认罪认罚从宽案件的“以审查起诉为重心”，除了因为可使司法资源得到更为合理的配置外，也是基于审查起诉处在承前启后的中间环节，更因为检察机关作为法律监督机关承担着客观义务尤其是诉讼关照义务。

（一）司法资源的合理配置

“以审判为中心的诉讼制度改革”和“认罪认罚从宽制度改革”是十八届四中全会提出的两项互为补充的重大改革举措。以审判为中心的诉讼制度改革，实质上是强调审判阶段——尤其是第一审程序中——的法庭审判在整个刑事诉讼过程中的中心地位，强调把事实认定和证据采信限定在审判阶段。^[11]这意味着，对于以审判为中心的诉讼制度改革而言，庭审实质化改革无疑居于非常关键的地位。

但作为一种诉讼成本极高的审判方式，实质化庭审的适用应以诉讼争议的存在为前提。而对于被追诉人已经认罪认罚的案件，由于控辩双方不管是对犯罪事实还是对罪名、量刑，抑或对程序适用，通常均不存在什么争议事项；无论是适用速裁程序、简易程序，还是适用普通程序，庭审都将或多或少具有“确认性”特质，以实现数量庞大却无争议或争议不大的案件得以快速处理，从而将有限的司法资源配置到那些被追诉人不认罪认罚导致的控辩双方争议较大的案件中。可见，认罪认罚从宽制度与“以审判为中心”两者高度共融，并对司法资源的合理配置发挥着重要的调节作用。

作为刑事审前程序中当仁不让的主导者，^[12]检察机关无疑可以依托审查起诉程序，对认罪认罚从宽制度的实施发挥“金钥匙”作用。无论犯罪嫌疑人在侦查阶段是否已经认罪认罚，案件移送审查起诉后，检察机关都需要以起诉意见书为核心，通过对书面材料的阅读、整理，辅之以告知、讯问、听取意见等方式，对犯罪的事实、情节是否清楚，证据是否确实充分，犯罪性质和罪名是否准确等案件相关情况审查，以确定起诉意见是否准确，并作出相应的决定。对于犯罪嫌疑人认罪认罚的，检察机关应当就其所涉嫌的犯罪事实和罪名以及适用的法律，对从轻、减轻、免除处罚等从宽处罚提出的建议，以及认罪认罚

[10] 参见陈瑞华：《“认罪认罚从宽”改革的理论反思——基于刑事速裁程序运行经验的考察》，《当代法学》2016年第4期，第4页。

[11] 参见樊崇义、张中：《论以审判为中心的诉讼制度改革》，《中州学刊》2015年第1期，第54页。

[12] 参见李奋飞：《论检察机关的审前主导权》，《法学评论》2018年第6期，第46页。

后案件审理适用的程序等事项,听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,记录在案并附卷。^[13]

《指导意见》还明确规定,人民检察院未采纳辩护人、值班律师意见的,应当说明理由。通常而言,在那些犯罪事实、证据、情节均较为简单的案件中,控辩双方可以通过这种意见的表达与听取机制,快速高效地对认罪认罚达成量刑合意。虽然在那些相对较为复杂的认罪认罚案件中,这种量刑合意的达成并不总是一帆风顺的,有时可能也需要控辩双方反复多次地协商和沟通,才能在相互妥协的基础上达成量刑合意;但相对于不认罪认罚案件中所需要的“实质化庭审”对司法资源的耗费而言,认罪认罚案件中以书面审查和行政化运作为特征的“以审查起诉为重心”显然有更高的效益和效率。

(二)承前启后的角色扮演

中国刑事诉讼中的三个重要诉讼阶段——侦查、审查起诉和审判——是由公安机关、检察机关和审判机关分别掌控的。这三个阶段各有其独立的任务和目的,可以说是完全独立、互不隶属的。但是,三个阶段又相互牵连、环环相扣,并由此形成了一个“流水作业”的诉讼构造。作为连接侦查与审判的重要纽带,审查起诉对侦查和审判起着承前启后的作用。在认罪认罚案件中,检察机关承前启后的角色更适应并满足了这一制度实施的客观需要,成为认罪认罚正当性与有效性的重要保障。

作为认罪认罚从宽制度的核心要素,控辩协商应当且仅当发生于检察机关与被追诉方之间,通过双方利益兼得的“公力合作”,^[14]明确案件事实,并在此基础上达成解决刑事纠纷的合意。对案件事实的明确,是刑事纠纷解决的事实基础,不仅来自于双方的认可,更来自于侦查结果对案件事实的复述。控辩双方对刑事纠纷解决的合意固然重要,审判机关的确认才是将合意变为审判结论的唯一途径。因此,认罪认罚从宽制度的实施需要检察机关在控辩合意的基础上有条件地接受侦查机关的侦查结果,并经由审判机关的审查确认,成为具有定分止争效能的司法结论。检察机关在其中承前启后的作用可见一斑。

根据《指导意见》的相关规定,认罪认罚从宽案件中的“承前”,是指对侦查阶段认罪认罚的案件,检察机关应当重点审查犯罪嫌疑人是否自愿认罪认罚,有无因受到暴力、威胁、引诱而违背意愿认罪认罚;犯罪嫌疑人认罪认罚时的认知能力和精神状态是否正常;犯罪嫌疑人是否理解认罪认罚的性质及其可能导致的法律后果;侦查机关是否告知犯罪嫌疑人享有的诉讼权利,如实供述自己罪行可以从宽处理和认罪认罚的法律规定,并听取意见;起诉意见书中是否写明犯罪嫌疑人认罪认罚情况;犯罪嫌疑人是否真诚悔罪,是否向被害人赔礼道歉。经审查,犯罪嫌疑人违背意愿认罪认罚的,检察机关可以重新开展认罪认罚工作。此外,对于存在刑讯逼供等非法取证行为的,依照法律规定处理。^[15]经检察机关审查,如果决定提起公诉,就将启动审判程序。而且,按照控审分离原则的基本要

[13] 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第 27 条的规定。

[14] 陈瑞华:《刑事诉讼的公力合作模式——量刑协商制度在中国的兴起》,《法学论坛》2019 年第 4 期,第 5 页。

[15] 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第 28 条的规定。

求,法院审理和裁判的对象还应限于起诉书明确记载的对象和范围。^[16]这就是所谓的“启后”。对于认罪认罚的案件,人民检察院向人民法院提起公诉的,应当在起诉书中写明被告人认罪认罚情况,提出量刑建议,并移送认罪认罚具结书等材料。对于人民检察院提出的量刑建议,人民法院应当依法进行审查。对于事实清楚,证据确实、充分,指控的罪名准确,量刑建议适当的,人民法院应当采纳。^[17]

(三) 检察官的诉讼关照义务

尽管各国的检察制度存在很大差别,但都没有将检察官设计成以实现“胜诉目标”为己任的当事人,而是力求让其在承担追诉职责的同时,还能承担客观义务。这种客观义务要求检察官超越控方立场,坚持客观公正。^[18]作为中国宪法和法律规定的法律监督机关,检察机关无疑更加强调检察官的客观义务。特别在2019年《检察官法》修订之后,^[19]检察官的客观义务已不仅仅是一种理念或者道德义务,更应当属于一项法律义务。

而作为检察官客观义务的重要内容,诉讼关照义务是指检察官有义务在其职责范围内,对辩护方行使诉讼权利给予必要的关照和协助。具体到认罪认罚案件的办理中,检察官的诉讼关照义务主要应体现在以下几个方面:一是告知、释明义务。即检察官应当以书面形式主动、明确告知犯罪嫌疑人、被告人享有的诉讼权利和认罪认罚的法律规定,必要时应当充分释明;二是提供必要便利的义务。根据《指导意见》的规定,检察官应当为犯罪嫌疑人、被告人约见值班律师提供便利。犯罪嫌疑人、被告人及其近亲属提出法律帮助请求的,检察官应当通知值班律师为其提供法律帮助,并应当提前为值班律师了解案件有关情况提供必要的便利,三是证据开示的义务。即,检察官应将自己掌握的全部证据,无论是定罪证据,还是量刑证据(既包括那些加重犯罪嫌疑人、被告人罪责的量刑证据,也包括那些减轻犯罪嫌疑人、被告人罪责的量刑证据),都要向辩护方开示,即允许其查阅、摘抄和复制。《指导意见》还明确规定,人民检察院可以针对案件具体情况,探索证据开示制度,保障犯罪嫌疑人的知情权和认罪认罚的真实性及自愿性;四是协助或代替辩方调取所需证据。在我国的刑事辩护实践中,辩护律师调查取证难问题至今未能很好地得以解决。为此,在辩护人因为取证不能而向检察官提出申请的情况下,检察官应当协助其调取辩护方所需证据。对于那些值班律师参与的认罪认罚案件,检察官应当代替辩方调取那些有利于犯罪嫌疑人、被告人的证据。

四 “以审查起诉为重心”的若干隐忧

在认罪认罚案件的办理中,刑事诉讼程序的重心既不是侦查环节,也不是审判环节,

[16] 参见陈卫东、李奋飞:《论刑事诉讼中的控审不分问题》,《中国法学》2004年第2期,第141页。

[17] 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第32、40条的规定。

[18] 参见龙宗智:《中国法语境中的检察官客观义务》,《法学研究》2009年第4期,第137页。

[19] 《检察官法》第5条规定:“检察官履行职责,应当以事实为根据,以法律为准绳,秉持客观公正的立场。检察官办理刑事案件,应当严格坚持罪刑法定原则,尊重和保障人权,既要追诉犯罪,也要保障无罪的人不受刑事追究。”

而是审查起诉环节。特别是作为认罪认罚从宽制度的关键节点,量刑协商是在控辩双方之间完成的,而检察机关的量刑建议对于法院的量刑方案虽不具有确定的约束力,却具有与不认罪认罚案件不同的影响力。但是,“以审查起诉为重心”的程序模式目前也存在着一些隐忧,尤其是集公诉与批捕于一身的检察机关容易迁就侦查环节认罪的自愿性问题,可能导致非自愿的认罪无法得到有效甄别。由于控辩双方量刑协商能力的不对等、量刑协商空间不大,导致量刑协商机制难以被激活,无法发挥实质作用。认罪认罚案件的法庭审判存在着两种倾向:一是庭审完全流于形式的问题;二是情绪性地排斥量刑建议的问题。

(一)非自愿的认罪得不到有效甄别

“以审查起诉为重心”或将产生的第一个隐忧,是非自愿的认罪得不到有效甄别。认罪认罚从宽制度中的“认罪”,并不是被追诉人简单的承认,而应当是其在了解犯罪性质以及认罪后果之后,自愿如实供述自己的罪行,进而对指控的犯罪事实没有异议。认罪的自愿性是认罪认罚从宽的灵魂与基石,直接关乎该制度运作的正当性与有效性的实现。^[20] 而根据中国刑事司法的基本经验,绝大多数犯罪嫌疑人都向侦查人员做出了有罪供述。根据有关学者的研究,犯罪嫌疑人认罪的比例至少在 95% 以上。^[21] 而认罪认罚从宽制度的推行,由于强调区别不同诉讼阶段的认罪对从宽幅度的影响,犯罪嫌疑人在侦查阶段认罪的比例或将更高。

但是在侦查阶段,认罪的自愿性至少存在两个方面的现实障碍:一是侦查讯问权得不到有效的制约。中国刑事侦查环节的诉讼构造具有明显的“线性特征”,特别是侦查讯问程序中只有讯问者与被讯问者,使得侦查讯问权难以在合法的轨道内运行;二是犯罪嫌疑人的权利保障体系尚不够完善。那些为现代法治国家和国际人权公约所普遍确立的诸多涉及犯罪嫌疑人的权利类型,以及与犯罪嫌疑人权利有关的诉讼原则,尚未在我国的刑事诉讼法中得到确立。即使是那些刑事诉讼法已经明确规定的,与犯罪嫌疑人权利保护有关的条款,甚至也无法得到很好地执行。^[22] 特别是在中国的刑事侦查程序中,羁押成了“原则”,而非羁押则成了“例外”。而且羁押通常会一直持续到法院的判决生效后,不太区别其所犯罪行的严重程度以及可能判处刑罚的严厉性。很显然,只要犯罪嫌疑人身处未决羁押状态,其认罪的自愿性就存在着极大的不确定性。

因此,对于办案机关移交的犯罪嫌疑人已然在侦查阶段认罪认罚的案件,人民检察院应当进行认真审查。但是,集公诉与批捕于一身的检察机关,更在意的恐怕是刑事追诉的

[20] 参见杨帆:《认罪自愿性的边界与保障》,《法学杂志》2019 年第 10 期,第 14 页。

[21] 参见陈瑞华著:《刑事诉讼的中国模式》,法律出版社 2018 年版,第 54 页。

[22] 有学者认为,中国已确立了犯罪嫌疑人的默示沉默权,但是,这种默示沉默权实际根本无法实现。因为,要确保被追诉人在被讯问时真正能够享有沉默权,最重要的措施或许并不是在刑事诉讼法中确立“不强迫自证其罪”这个原则,而是如何才能有效地控制侦查人员的讯问权,并确保被追诉人享有最低限度的防御能力。为此,不仅应要求侦查人员详细地告知犯罪嫌疑人所享有的各项权利以及如何行使,还应保障在犯罪嫌疑人保持沉默的情况下侦查人员所能采取的措施只能是尽力说服。例如,向犯罪嫌疑人指出案件中所存在的能够证明其涉嫌犯罪的材料,要求其给出解释;再如,提醒犯罪嫌疑人,如果不为自己辩护(辩解),可能会对其不利,等等。参见李奋飞:《中国确立沉默权了吗》,《检察日报》2014 年 5 月 14 日第 7 版。

成功与否;而不大可能承担起客观义务,并对犯罪嫌疑人侦查阶段认罪的自愿性进行认真审查。尤其是在已对犯罪嫌疑人批准逮捕的情况下,由于与案件结果存在一定的利害关系,^[23]检察机关更容易迁就侦查环节认罪的自愿性问题,以至对犯罪嫌疑人在侦查环节的认罪普遍给予了接纳,导致那些非自愿的认罪无法得到有效甄别。甚至,在认罪认罚的适用率要达至70%左右的指标压力下,一些检察官还有可能对犯罪嫌疑人施加某些不当影响,乃至采取威胁、引诱、欺骗等非法方法,使其在非自愿的情况下选择了认罪认罚,导致对一些根本达不到定罪标准,甚至缺乏事实基础的案件也适用了认罪认罚。这样一来,就可能在检察环节诱发刑事错案。

(二) 量刑协商机制难以发挥作用

“以审查起诉为重心”或将产生的第二个隐忧是,量刑协商机制难以被激活,无法发挥实质作用。认罪认罚从宽制度中的“认罚”,是指被追诉人真诚悔罪,愿意接受处罚。具体到审查起诉阶段,“认罚”表现为接受人民检察院拟作出的起诉或不起诉决定,认可人民检察院的量刑建议,并签署认罪认罚具结书。这意味着,犯罪嫌疑人在审查起诉环节自愿认罪的,检察官应在听取犯罪嫌疑人、辩护人或值班律师意见的前提下,与犯罪嫌疑人、辩护人或值班律师就量刑问题进行协商,并给予犯罪嫌疑人一定程度的量刑减让。但是,从认罪认罚从宽制度的运行情况来看,量刑协商机制目前尚难以发挥作用,至少有以下两个方面的重要原因。

一是在量刑协商的能力上,控辩双方的差距太过悬殊。在量刑协商程序中,作为主导者的检察机关承担着“法律监督”的重要使命,^[24]除了拥有批准或者决定逮捕权、公诉权、诉讼监督权等职权以外,还拥有小部分职务犯罪侦查权,即对司法工作人员利用职权实施的非法拘禁罪、非法搜查罪、刑讯逼供罪、暴力取证罪等14个罪名可以进行立案侦查。^[25]而犯罪嫌疑人、被告人作为被追诉的对象,通常既欠缺法律知识,又丧失了人身自由,也没有机会了解检察官所掌握的证据信息,更不要说认罪认罚案件所需要的沟通、协商技巧了。因此,如果量刑协商是由代表国家的检察官与犯罪嫌疑人、被告人来进行,犯罪嫌疑人、被告人对检察机关的量刑建议往往只能被动地接受。所以,在认罪认罚案件中,犯罪嫌疑人、被告人迫切需要通过辩护律师来与检察机关进行协商、沟通。但是,大多数犯罪嫌疑人、被告人却只能由值班律师提供法律帮助。而值班律师虽然在法律上可以为犯罪嫌疑人、被告人提供法律咨询、程序选择建议、申请变更强制措施以及提出案件处理意见等法律帮助,但由于其不具有辩护人的诉讼地位,自然也就无法行使作为辩护人应当享有的诉讼权利。而且从值班律师制度运行的情况看,其往往在既没有会见犯罪嫌疑人,也未查阅、摘抄、复制案卷材料,更未调查取证的情况下,就见证了认罪认罚具结书的签署。控辩双方关系的严重失衡,使得量刑协商难以有效展开。面对处于强势地位的控诉方,辩护方不太可能有讨价还价的余地。特别是在值班律师提供法律帮助

[23] 参见陈瑞华:《论侦查中心主义》,《政法论坛》2017年第2期,第12页。

[24] 国家监察体制改革虽对检察机关的法律监督权带来了很大挑战,但并未改变检察机关作为法律监督的宪法定位。参见李奋飞:《职务犯罪调查中的检察引导问题研究》,《比较法研究》2019年第1期,第32页。

[25] 参见李奋飞:《检察机关的“新”自侦权研究》,《中国刑事法杂志》2019年第1期,第13页。

的大多数案件中,由于值班律师对案件事实和证据缺乏基本了解,因而也就不太可能与检察官就量刑问题进行协商。这样,犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚后得不到真正从宽的情况也就不可避免了。

二是在量刑协商幅度上,目前的法律限制严重影响了量刑协商的激励作用。在 2018 年修改后的《刑事诉讼法》将认罪认罚从宽作为一项基本原则确立之后,“认罪认罚”通常被解读为一项独立的法定量刑情节。^[26] 但是《指导意见》第 9 条对“认罪认罚”的定性问题进行了明确。在量刑时不能将认罪认罚与自首、坦白进行重复评价,“认罪认罚”并非独立的量刑情节。当然,该条还要求“对犯罪嫌疑人、被告人具有自首、坦白情节,同时认罪认罚的,应当在法定刑幅度内给予相对更大的从宽幅度”。这意味着,“认罪认罚”虽不能与自首、坦白进行重复评价,但量刑时仍然应当在从宽幅度上予以体现,从而与单纯的自首、坦白有所区别。此外,在从宽幅度的把握上,《指导意见》还明确规定,应当区分不同因素,综合考量从宽的限度和幅度。^[27] 不过,从认罪认罚从宽制度试点推行以来的情况看,对于犯罪嫌疑人在侦查阶段认罪认罚的,检察官一般最多只会给予 30% 左右的量刑减让,而对于在审查起诉阶段和审判阶段认罪认罚的,最高则是 20% 和 10%。由于大多数适用认罪认罚从宽程序的案件都是一些轻微刑事案件,基准刑通常是 3 年以下有期徒刑。因此,这种对量刑协商幅度的限制使得犯罪嫌疑人、被告人所获得的量刑优惠实际上微乎其微。由于量刑协商的空间不大,导致控辩双方协商动力不足,严重影响了量刑协商的激励作用。^[28]

(三) 法庭审判的两种负面倾向

“以审查起诉为重心”或将产生的第三个隐忧是,认罪认罚案件的法庭审判存在着两种倾向:一是庭审完全流于形式,二是情绪性地排斥量刑建议的问题。

关于庭审形同虚设、流于形式的问题,是我国刑事审判长期存在和饱受诟病的突出问题。但是,以“速裁程序”为代表的认罪认罚案件的庭审样态所表现出的“形式化”乃至“确认式”,却是改革决策者极力追求的实然目标。这种庭审样态的正当性是建立在被告人已然认罪认罚基础之上的,不仅有助于优化司法资源配置,还体现了对控辩双方意思自治的充分尊重。毕竟,这种庭审样态的审理对象,已经不是侦查人员所认定的有罪结论,而是控辩双方在审查起诉阶段通过协商、沟通就罪名、罪数、量刑等方面达成的,带有某种“公法契约”性质的认罪认罚具结书。对于认罪认罚具结书,人民法院给予普遍地接纳,不仅不会受到指摘,反而会受到充分认可。但这并不是说,此种庭审样态就可以完全沦落为一种可有可无的审查活动。特别是,对于被告人认罪认罚的自愿性和认罪认罚具结书

[26] 从法律性质来看,认罪认罚属于法定量刑情节,认罪认罚具有独立的量刑减让价值,与刑法中现有的自首、坦白等从宽情节之间并不矛盾,即自首、坦白的犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚的,应当同时适用两项从宽处理制度。参见樊崇义:《关于认罪认罚中量刑建议的几个问题》,《检察日报》2019 年 7 月 15 日第 2 版。

[27] 《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第 9 条规定,办理认罪认罚案件,应当区别认罪认罚的不同诉讼阶段、对查明案件事实的价值和意义、是否确有悔罪表现,以及罪行严重程度等,综合考量确定从宽的限度和幅度。在刑罚评价上,主动认罪优于被动认罪,早认罪优于晚认罪,彻底认罪优于不彻底认罪,稳定认罪优于不稳定认罪。

[28] 参见陈瑞华:《刑事诉讼的公力合作模式》,《法学论坛》2019 年第 4 期,第 17 页。

的真实性、合法性问题,人民法院要予以高度重视,并进行全面、细致地审查。^[29] 而从目前以“速裁程序”为代表的庭审样态运转的情况来看,由于审查标准不明确(有的法官以被告人对认罪认罚具结书无异议作为自愿性的标准),审查程序过于简单(通常以阅卷为主、讯问被告人和听取律师意见为辅),审查时间比较短暂(“速裁程序”的审理长则十几分钟、短则三五分钟),导致这种庭审样态极易流于形式,从而难以发挥审判环节保障被告人认罪认罚的自愿性应当展现的作用,甚至使认罪认罚的被告人面临着事实上被从重处罚甚至被错误定罪的风险。

关于情绪性地排斥量刑建议的问题。根据《刑事诉讼法》第201条的规定,人民检察院指控的罪名和量刑建议,对人民法院具有法定的约束力,“一般应当”被采纳。“一般应当采纳”既不能理解为“一律采纳”,也不能理解为“可以采纳也可以不采纳”,而应理解为“通常应当采纳”。即,只要量刑建议不是明显不当,没有明显违反罪刑相适应原则,人民法院就应当予以采纳。只有这样,才能体现裁判者对控辩双方量刑协商结果的高度尊重,也才能真正落实认罪认罚从宽制度。但是,从认罪认罚从宽制度试点推行以来,虽然量刑建议的采纳率整体较高,但确实也存在着量刑建议受到部分法官的心理抵触和不愿配合的问题。其理由是,检察机关的量刑建议特别是“确定型”量刑建议,侵犯了人民法院的独立审判权。不少法官因担心量刑权会由法院让渡给检察机关,而情绪性地排斥检察机关的量刑建议。如果人民法院在审理后动辄认为检察机关的量刑建议“明显不当”并不予采纳,则不仅会导致“以审查起诉为重心”的努力失去意义,也会影响诉讼程序的顺利进行,还不利于实现司法资源的优化配置。毕竟,在检察机关的量刑建议得不到法院采纳的情况下,不少地方的检察院都会倾向于提出抗诉,而无论被告人是否提出上诉。

五 “以审查起诉为重心”的规制路径

作为刑事司法制度的一次深层次变革,认罪认罚从宽制度改革的推行,无疑会对中国刑事诉讼模式产生结构性影响。甚至可以说,“协商型诉讼”或者“协商性的公力合作模式”已成定局,^[30] 这种新的程序模式呈现出典型的“以审查起诉为重心”的构造特征。鉴于“以审查起诉为重心”存在诸多隐忧,因而需要对其予以合理规制。检察官可以在认罪认罚案件的办理中发挥主导作用,但是必须切实履行客观义务尤其是诉讼关照义务,力求成为真正的司法官,努力提高量刑建议的精准化水平。此外,还需要通过对值班律师制度的系统改造等方式,着力提升被追诉人的诉讼主体地位,特别是其在审前程序中的主体地位。

(一) 检察官诉讼关照义务的实现

虽然在犯罪嫌疑人、被告人不认罪认罚的案件中,检察官理论上也承担着一定的诉讼

[29] 参见《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》第39条的规定。

[30] 参见樊崇义:《刑事诉讼模式的转型——评〈关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见〉》,《中国法律评论》2019年第6期,第190页。

关照义务;但由于犯罪嫌疑人、被告人不认罪,控辩双方通常会存在激烈的对抗和敌意,也缺乏最基本的信任和尊重。毕竟在定罪问题上,对于控辩双方而言,都是“要么全有或要么全无”的。在检察官认定犯罪嫌疑人、被告人构成犯罪,并选择向法院提起公诉的情况下,必然会基于趋利避害的职业本能,而积极、努力地对犯罪嫌疑人、被告人展开追诉。此时,即使要求检察官保持客观立场,履行诉讼关照义务,怕也是难以实现的。

不过在认罪认罚的案件中,由于犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪,辩护律师通常也放弃了无罪辩护,不再对检察机关指控的罪名提出异议,更不会就侦查程序的合法性向检察机关提出挑战,因此控辩双方的关系趋向和谐,至少已不再如不认罪认罚案件中体现得那样针锋相对。在审查起诉环节,控辩关系更多体现为相互之间的信息交涉,^[31]其目的已不是为了“全有或者全无”,而是量刑减让的“多或少”。此时要求检察官保持客观中立性,履行必要的诉讼关照义务,并在与辩方进行充分协商的基础上,提出公允而不是加重的量刑建议,不仅是可行的,也是必须的。特别是在“以审查起诉为重心”的程序框架之下,更是如此。

但是,仅呼吁检察官在认罪认罚案件的办理中履行诉讼关照义务是远远不够的。如果没有可操作的判断标准,尤其是在检察官没有尽到诉讼关照义务时,又不承担相应的法律后果,那么诉讼关照义务就容易演变成道德义务,遵守和不遵守都没有什么区别。由此可见,要想让检察官履行好诉讼关照义务,应从“理念”走向“制度”,即通过制度设计,让诉讼关照义务具体落实到法律规则中,并为该规则设定相应的制裁性后果。鉴于在认罪认罚从宽案件中,大多数犯罪嫌疑人、被告人文化水平不高,法律素养较低,又因为处于羁押状态,无法了解控方掌握的证据材料,且得不到律师的有效辩护,值班律师甚至还面临着“边缘化”“见证人化”的问题,更不可能去收集和提出有利于犯罪嫌疑人、被告人的量刑情节,因此要确保犯罪嫌疑人、被告人对指控的犯罪所做的认罪认罚建立在自愿、理智、明知的基础上,必须让检察官承担起更大的责任和义务。尤其是,在犯罪嫌疑人、被告人对指控犯罪的性质,以及认罪认罚和程序简化的法律后果等问题不太清楚、不太理解的情况下,检察官应向其作详细的解释、说明。此外,检察官还要向犯罪嫌疑人、被告人充分解释、说明量刑建议的依据。只有在法律上让检察官承担释明义务,才能在审查起诉环节有效地防范认罪认罚案件面临的非自愿认罪乃至虚假认罪等潜在风险,才能无愧于认罪认罚从宽案件所需要的“司法官”角色。

(二)被追诉人诉讼主体地位的保障

要有效规制“以审查起诉为重心”的程序模式,仅仅让检察官承担起诉讼关照义务是不够的,还需要着力提升被追诉人的诉讼主体地位,特别是其在审前程序中的主体地位。为此,首先要扩大认罪认罚案件中取保候审的适用范围,使未决羁押成为认罪认罚案件的例外,以让犯罪嫌疑人、被告人可以在非羁押状态下认罪认罚,切实保障认罪认罚的自愿性和明智性,而不是仅如现行立法所规定的将认罪认罚作为对其是否适用非羁押措施的

[31] 参见李奋飞:《论控辩关系的三种样态》,《中外法学》2018年第3期,第726页。

理由。

其次,未来立法修改应当明确认罪认罚案件的犯罪嫌疑人、被告人在审查起诉环节的阅卷权。根据《刑事诉讼法》第39条第4款的规定,自审查起诉之日起,辩护律师有权在会见在押的犯罪嫌疑人、被告人时,向嫌疑人、被告人“核实有关证据”,一定程度上认可了犯罪嫌疑人、被告人的阅卷权。但对于核实证据的范围,如其是否可以向犯罪嫌疑人、被告人出示同案犯供述、证人证言等人证,尚存在着不同的认识。有理论观点认为,这里的“有关证据”,应包括与指控犯罪的定罪量刑有关的各种证据。而不少司法实务人员则主张,辩护律师不应向犯罪嫌疑人、被告人告知人证信息。^[32] 我们认为,即使对核实证据的范围不存在上述争议,仅靠辩护律师向犯罪嫌疑人、被告人核实证据的方式,来保障犯罪嫌疑人、被告人的阅卷权,也是远远不够的。且不要说很多犯罪嫌疑人、被告人得不到辩护律师的帮助,即使犯罪嫌疑人、被告人聘请了辩护律师,也只能被动地等待辩护律师来核实证据,至于辩护律师是否核实,通过什么方式核实,核实哪些证据,则只能更多依赖辩护律师的判断和决定。因此,未来立法需要明确规定犯罪嫌疑人、被告人独立的“阅卷权”,使其可以在认罪认罚案件中,通过辩护律师、值班律师或者办案机关获得查阅、摘抄、复制案卷材料的机会。

最后,要保障认罪认罚案件中的犯罪嫌疑人、被告人能够获得值班律师的有效辩护。作为中国刑事辩护制度的重大突破,2018年的刑事诉讼法将值班律师制度作为基本制度确立下来,无论是对于促进刑事法律援助在案件范围上的全覆盖,还是对于保障犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚的自愿性和程序选择的自主性,都具有一定的积极意义。但由于目前值班律师尚不具备辩护人的身份,还只能为被追诉人提供法律咨询、程序选择建议、申请变更强制措施、对案件处理提出意见等相对有限的法律帮助,尚难承担起为犯罪嫌疑人、被告人提供有效法律帮助的使命。特别是在会见、阅卷及量刑协商等诉讼权利得不到保障的情况下,值班律师显然无法就定罪和量刑等问题与检察官展开有效协商。因此,在值班律师参与的认罪认罚案件中,量刑协商基本上是在检察官与犯罪嫌疑人、被告人之间完成的。为此,不少学者都建议赋予值班律师以辩护人的地位,^[33]并确保其能够享有在“值班”岗位上可以完成的诉讼权利,比如会见权、阅卷权、核实证据权等,应明确要求值班律师不得在没有会见、阅卷的情况下就在具结书上签字,并允许其在后续的诉讼环节中以辩护律师的身份参与进来。^[34]可见,要避免认罪认罚案件中值班律师名不副实的尴尬存在,司法行政机关负有责无旁贷的义务,国家主义色彩不妨更加浓郁些。^[35]

(三)量刑建议精准性的提升

如前所述,在认罪认罚案件中,检察机关应当依据刑事诉讼法的规定,就主刑、附加

[32] 参见龙宗智:《辩护律师有权向当事人核实人证》,《法学》2015年第5期,第144页。

[33] 有学者建议,将值班律师改名为值班辩护人,这样未来刑事诉讼中就会有三种辩护人:委托辩护人、指定辩护人、值班辩护人。参见高一飞:《名称之辩:将值班律师改名为值班辩护人的立法建议》,《四川大学学报(社会科学版)》2019年第4期,第126页。

[34] 参见韩旭:《2018年刑诉法中认罪认罚从宽制度》,《法治研究》2019年第1期,第35页。

[35] 参见李奋飞:《中国律师业的“格局”之辨——以辩护领域的定性研究为基点》,《政法论坛》2017年第4期,第136页。

刑、是否适用缓刑等向人民法院提出量刑意见。对于检察机关提出的量刑建议,人民法院“一般应当采纳”。这意味着,认罪认罚案件中检察机关的量刑建议权,已被赋予了与不认罪认罚案件不同的含义。不过,对于检察机关应提出何种类型(是幅度刑还是确定刑)的量刑建议,刑事诉讼法并无明确的规定。但是,《指导意见》明确要求,人民检察院办理认罪认罚案件,一般应当提出确定刑量刑建议。对新类型、不常见犯罪案件,量刑情节复杂的重罪案件等,也可以提出幅度刑量刑建议。并且,提出量刑建议都应当说明理由和依据。

当然,即使检察机关提出幅度刑的量刑建议,也要努力提高量刑建议的精准化水平。这不仅影响着量刑建议的采纳率,也影响着控辩双方量刑协商合意的达成,还影响着认罪认罚从宽制度总体功能的发挥。^[36] 甚至,在最高检察机关的大检察官看来,认罪认罚从宽的制度设计本身就暗含了量刑建议精准化方向,越是具体明确的量刑建议,就越有利于控辩合意的达成,越有利于制度的适用并增强稳定性,符合制度的价值目标。^[37] 我们认为,要有效激活控辩双方的量刑协商,处于主导地位的检察官必须充分听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,尽量协商出相对精准而不是幅度很大的量刑建议。只有这样,才能体现量刑协商的价值,也才能真正保证“认罚”的自愿性和明智性,并有助于避免认罪认罚以后再发生犯罪嫌疑人、被告人反悔的现象。

要有效提升检察机关量刑建议的精准化水平,除了通过制定统一的量刑指引规范、构建基于大数据的量刑建议系统等方式以外,还应要求检察官提升职业素养,履行诉讼关照义务,强化量刑信息的收集,特别是诸如犯罪嫌疑人、被告人主观恶性和社会危害性较小、没有前科劣迹、具有悔过表现、家中有需要其赡养的老人或者抚养的孩子、被害人存在过错并已获得赔偿等酌定量刑信息。总之,检察机关占有的量刑信息越是全面、准确,所提出的量刑建议就越客观、公允。当然,在需要检察官行使自由裁量权的情况下,也应防止做不利于犯罪嫌疑人、被告人的解释,避免提出偏重的量刑建议。

此外,检察机关在办理认罪认罚案件中,应妥善处理认罪认罚从宽制度与刑事和解制度的关系,如果说认罪认罚从宽可以看作是一种“协商性的公力合作”的话,那么刑事和解则是一种“和解性的私力合作”。当然,两种合作模式并非截然对立,而是存在互动关系的。在全面推进认罪认罚从宽制度的大背景下,检察机关也应积极介入到刑事和解中,尽管认罪认罚从宽制度的适用并不以被害人谅解为前提,但是在提出量刑建议时,不能忽视被害人权益的保障,^[38] 检察官应考量被害人受害后的生理和心理创伤,犯罪行为给被害人带来的负面影响,被害人对犯罪嫌疑人、被告人的态度等量刑情节,积极促成犯罪嫌疑人、被告人与被害人达成和解,如果犯罪嫌疑人、被告人能够通过赔偿损失、赔礼道歉等方式获得被害人谅解,检察机关应将犯罪嫌疑人、被告人赔偿损失、赔礼道歉以及获得被害人谅解的情况作为提出量刑建议的重要考虑因素。毕竟,《指导意见》已明确提

[36] 参见杨宇冠、王洋:《认罪认罚案件量刑建议问题研究》,《浙江工商大学学报》2019年第6期,第77页。

[37] 参见陈国庆:《量刑建议的若干问题》,《中国刑事法杂志》2019年第5期,第3页。

[38] 参见孙谦主编:《认罪认罚从宽制度实务指南》,中国检察出版社2019年版,第170页。

出,对因民间矛盾引发的犯罪,犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪、真诚悔罪并取得谅解、达成和解、尚未严重影响人民群众安全感的,要积极适用认罪认罚从宽制度。当然,对于犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚,同时又与被害人达成刑事和解的情况,不能进行重复评价,但是,应当在法定刑幅度内,给予相对更大的从宽幅度。

六 结 语

随着认罪认罚从宽制度的广泛适用,^[39]刑事案件正被明显区分为两类案件,^[40]并因此对中国刑事诉讼结构产生了深远的影响。在认罪认罚案件的办理中,一种“以审查起诉为重心”的程序模式越来越清晰地呈现出来。不过,由于“以审查起诉为重心”的提出与“以审判为中心”的诉讼制度改革乍看起来似乎存在着冲突,从而难免会引发人们的异议和争论。为了对“以审查起诉为重心”的正当性进行更为充分的论证,这里还有必要对可能遭受的质疑进行简要的澄清。尤其是,“以审查起诉为重心”的提出是否会冲击“以审判为中心”的纲领性地位。

答案显然是否定的。因为,“以审判为中心”的实质是对侦查、起诉、审判职能之间关系的反思与重构,意在建立科学合理的刑事诉讼构造。^[41]随着“以审判为中心”的格局演变,“层控模式”或将成为中国刑事诉讼的未来趋势。^[42]在此模式体系中,审判环节将毫无争议占据诉讼中心地位。而作为诉讼中心环节的审判环节,无疑又仰赖庭审这一复杂且有效的事实甄别机制发挥实质功能。可以说,对于以审判为中心的诉讼制度改革而言,庭审实质化改革无疑居于非常关键的地位。

当然,“以审判为中心”既不意味着所有案件都要以审判方式解决,^[43]也不意味着起诉到法院的案件都要通过实质化的庭审来解决。毕竟,刑事司法不能仅仅关注公正,也必须关注效率,并协调好公正和效率之间的关系。对于那些认罪认罚的案件,由于检察机关已在审查起诉环节就犯罪嫌疑人涉嫌的犯罪事实、罪名及适用的法律,从轻、减轻或者免除处罚等从宽处罚的建议,以及认罪认罚后案件审理适用的程序等,听取了犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,并经过控辩双方的协商,犯罪嫌疑人已自愿认罪,并同意量刑建议和程序适用的,且已在辩护人或者值班律师在场的情况下签署了认罪认罚具结书。根据犯罪嫌疑人认罪认罚的情况,检察机关也已制作并在提起公诉时向人民法院提出了量刑建议。对于检察机关的量刑建议,人民法院一般应当予以采纳。可见,认罪认罚案件的办理已呈现出明显的“以审查起诉为重心”的程序框架。

毕竟,对检察院提起公诉的认罪认罚案件,无论是对事实认定,还是对证据采信,抑或是法律适用,控辩双方通常已经没有争议。人民法院只需在保障“底线公正”的基础上,

[39] 在2019年8月底全国检察机关刑事检察工作会议上,最高检察机关提出适用率要提高至70%左右。

[40] 参见熊秋红:《“两种刑事诉讼程序”中的有效辩护》,《法律适用》2018年第3期,第56页。

[41] 参见陈卫东:《以审判为中心:当代中国刑事司法改革的基点》,《法学家》2016年第4期,第1页。

[42] 参见李奋飞:《打造中国特色的刑事诉讼模式》,《人民法院报》2016年10月11日第2版。

[43] 参见王守安:《以审判为中心的诉讼制度改革带来深刻影响》,《检察日报》2014年11月10日第3版。

就可以通过“速裁程序”“简易程序”等“非正式”或者“形式化”的庭审进行快速处理。只是对那些被告人不认罪认罚的案件,人民法院才需要严格遵守正当法律程序,尤其需要进行“正式的”或者“实质化”的庭审,以确保被告人能够获得充分的程序保障。可以说,不认罪认罚案件的程序模式才是“以庭审为重心”。认罪认罚案件的“以审查起诉为重心”和不认罪认罚案件的“以庭审为重心”两者不仅不矛盾,还是互为补充、互为前提的。而且,只有认罪认罚从宽制度在“以审查起诉为重心”的程序模式下得以有效实施,“以审判为中心”的格局演变才能真正落地生根。

[本文为作者主持的 2014 年度中国人民大学科学研究基金持续支持项目“刑事错案的制度性治理”(14XNJ003)的研究成果。]

[**Abstract**] With the advancement of judicial reform projects such as the trial-centered reform and the system of pleading guilty and accepting punishment with leniency (PGAPL), the criminal case-handling mode is showing two mutually exclusive and coexisting procedural patterns: the trial-centered pattern and the prosecution-centered pattern. Cases involving the PGAPL are typically prosecution-centered. The manifestations of this procedural pattern include: the implementation of the PGAPL is mainly based on the process of examination and prosecution; the core principle of this pattern lies in effective sentencing negotiation; and the sentencing recommendation resulting from the negotiation between the prosecution and the defense is generally adopted by the court. The justifications for this procedural pattern rest with the reasonable allocation of judicial resources, the position of examination and prosecution as a connecting link in criminal proceeding, and the considerate obligation undertaken by procuratorial organs. Of course, this procedural pattern still has some problems and needs to be further improved by ensuring that the considerate obligation is effectively performed by procurators, promoting the subject status of the accused in litigation, and raising the level of precision of sentencing recommendation.

(责任编辑:王雪梅)