

叶县检察院围绕主责主业,积极探索对轻微刑事案件中认罪服法的嫌疑人适用相对不起诉,把“认罪认罚相对不起诉”这一检察产品,锻造成叫响社会的“绿色产品”——

# 让人民群众感受司法公平正义

本报记者 卢拥军 通讯员 郭国阳

## ■新闻背景

根据市检察院的部署,2017年以来,叶县检察院作为试点单位之一,开始探索如何依法、规范地适用相对不起诉工作。经过两年多的尝试,相对不起诉工作初见成效:更新了执法观念,规范了相对不起诉工作机制,建立了对不起诉人进行考察帮教的工作平台,对轻微刑事案件中认罪认罚的嫌疑人全面适用相对不起诉,使相对不起诉工作逐步趋于完善,社会各界给予高度评价。

市检察院党组副书记、副检察长何欣说,叶县检察院围绕主责主业,抓住履行公诉职责的短板,积极探索对轻微刑事案件中认罪服法的嫌疑人适用相对不起诉,不断积

累经验,完善工作机制,把“认罪认罚相对不起诉”这一检察产品,锻造成叫响社会的绿色产品,其经验值得肯定和推广。

叶县检察院党组书记、检察长赵弘军说,一个工厂必须打造出质量过硬、性价比高的产品,才能生存下去。检察机关作为法律监督机关,也必须有自己过硬的产品,才能赢得社会的信赖和支持。因此,叶县检察院努力打造“认罪认罚相对不起诉”的“绿色检察产品”,让人民群众在每一起案件中感受到司法的公平正义。

8月13日,记者来到叶县检察院进行了深入采访。

### 镜头一:

水寨乡农民李某某因引进种植项目,产生邻里纠纷致人轻伤,被立案侦查,致使项目搁浅。

2017年12月,叶县检察院对其作出相对不起诉后,这个投资数百万元的种植项目立即上马投产,成为带动一方群众致富的龙头企业。他逢人便说:“要不是检察院对我做不起诉的宽大处理,一旦贴上犯罪的标签,我这一生就算完了,更没人敢和一个犯罪的人合作办企业。”

乡领导说:“检察机关对李某某不起诉,救活了一个企业,保住了一个项目,留下了带领一方群众致富的带头人。”

### 镜头二:

2018年7月8日,犯罪嫌疑人蒿某某来叶县检察院领取《不起诉决定书》,他拉着时任公诉科科长王红的手,一定要让王红看自己手机里的一段视频。

视频里蒿某某瘫痪在床的母亲老泪纵横地说:“感谢检察官,感谢党的法律政策,我的儿子才有了没有坐牢,这个家才有了散。”

2018年3月,蒿某某驾驶农用低速货车因交通事故致人死亡,蒿某某家庭极度贫困,是当地建档立卡贫困户,他又是家中主要劳动力,还有瘫痪在床的老母亲需要他赡

养。案发后,叶县检察院及时了解这一情况,征求案件双方当事人意见,耐心细致地依法说理,做调解工作,促使双方达成调解协议。遂经院检委会研究作出决定,对蒿某某做不起诉处理。

这是叶县检察院依法、规范地适用相对不起诉工作的缩影。

时间追溯到2017年,叶县检察院被市检察院定为“认罪认罚相对不起诉”试点单位之一。此时,叶县检察院党组书记、检察长赵弘军履新不足3个月,但他带领检察干警不等不靠,勇于担当,坚决做好试点工作,给市检察院交了一份满意的答卷。

通过深入调研,该院党组一致认为,既然法律赋予检察机关绝对不起诉、存疑不起诉、相对不起诉、附条件不起诉的职能,也就赋予了检察机关的公诉自由裁量权,允许根据案件情况对轻微刑事案件作出相对不起诉。

这样做不仅有利于修复犯罪破坏的社会关系,减少社会对抗,而且也有利于减少羁押场所内的交叉感染,避免给犯罪嫌疑人贴上“罪犯”的标签,感化、教育和挽救犯罪嫌疑人。因此,必须树立担当意识,更新执法理念,从全面、正确履行法律赋予的职责的高度,来认识认罪认罚相对不起诉试点工作,把试点工作做扎实,做规范。

经过近两年的探索和实践,使相对不起诉工作逐步趋于完善,创出了品牌产品。

## 一、四项机制,规范“认罪认罚相对不起诉”标准

拉开试点工作帷幕后,该院以维护社会大局稳定为切入点,抓住认罪服法、真诚悔过这个关键,从邻里纠纷引起的轻微刑事案件入手,在促进认罪悔罪、化解社会矛盾上做文章。

在市检察院的精心指导下,经过不断探索、研判、提升,叶县检察院制定了《认罪认罚相对不起诉案件实施办法》《不起诉案件非刑罚处罚工作机制》《关于加强相对不起诉人帮教管理的实施意见》,还与县司法局联合下发《关于被不起诉人社区矫正的实施意见》,形成了一个全链条的不起诉工作模式,用四项工作机制规范不起诉产品的标准。

——建立适用相对不起诉的准入机制。规定了明确的条件:犯罪嫌疑人已经构成犯罪,但犯罪情节轻微,主观恶性较小,认罪认罚,真诚悔罪,同被害人或者其近亲属达成和解,被害人及其近亲属同意不追究犯罪嫌疑人的刑事责任,依照刑法规定可能判处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者单独使用附加刑的轻微刑事案件;规定了适用的人群:犯罪嫌疑人系未成年人或者在校学生,七十岁以上的老年人,怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女,属于共同犯罪中的从犯、胁从犯、初犯、偶犯或者过失犯罪;规定了适用的案件:因亲友、邻里等民间纠纷引发的轻伤伤害案件,非法侵入住宅案件,交通肇事案件,危险驾驶案件,盗窃案件,职务侵占案件等。

——建立了相对不起诉案件的提出机制。经员额检察官审查符合相对不起诉适用条件的案件,提出不起诉意见,报请检察长或者检察委员会决定。律师、人大代表、政协委员,可以向员额检察官或者检察长,提出对犯罪嫌疑人适用相对不起诉的建议,但是,最终意见必须由承办案件的员额检察官提出。

——建立了刑罚与行政处罚衔接机制。对于具有公务员、事业单位工作人员、国有企业职工、集体所有制企业职工等特殊身份的相对不起诉人,建议单位给予党政纪处分,指定专人进行帮扶。对其他被不起诉人进行训诫、责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿受害人损失等,体现罪责一致。

——建立了被不起诉人社区矫正机制。针对自主择业的被不起诉人缺少后续监管,容易出现“不起诉后一放了之”的问题,加强与司法行政部门协作,把对被不起诉人的监管工作,纳入社区矫正的常态化管理。搭建社区矫正信息实时共享平台。检察机关把被不起诉人的规范信息,录入社区矫正信息系统,划定矫正时限;由司法行政机关依托社会力量进行心理矫正,监督其改掉恶习,促其顺利回归社会,并把矫正效果录入信息共享平台;同被不起诉人签订《接受社区矫正保证书》,让被不起诉人明确被社区矫正的时限,明确接受社区矫正的规矩,明确违反社区矫正规定的法律后果,促其自觉接受矫正。



市检察院领导与叶县检察院干警座谈。

本报记者 卢拥军 摄

## 二、“六五三”措施,保障“认罪认罚相对不起诉”质量

为保障“认罪认罚相对不起诉”质量,叶县检察院把挖掘自身潜力与调动社会公益力量相结合,采取“六五三”措施,即六轮驱动、五个基地、三环相扣等措施,努力把“认罪认罚相对不起诉”的合格产品推向市场,使之成为社会认可的“绿色产品”。

——建立六轮驱动机制。为了加大矫正考察力度,增强矫正考察效果,第三检察部联合县关工委、县工会、团县委、县妇联、村委会(居委会),建立了六轮驱动的矫正考察机制,将被不起诉人的考察分解到四个部门,缓解了矫正考察人手少、顾不过来的问题。

——建立五个基地。一是“青少年关爱基地”。与县职业中专联合,专门开设法律知识、社

会道德、车辆维修、酒店礼仪、厨师技术、工程车辆驾驶等课程,为被不起诉人,特别是青少年被不起诉人提供一个法律、道德、技术等正能量传输基地,使之思想缺失得到修复。二是交通灯前学交规基地。组织因涉嫌交通违法行为、危险驾驶等罪名的被不起诉人,由交警现场释法,教授礼让行人、安全行车常识;义务执勤,协助管理十字路口的交通,感受交警执勤的艰辛,感受遵守交通秩序的重要;帮助老年人、未成年人过马路,感受笑脸的回报。让他们在潜移默化中接受教育,增强交通安全意识,增强安全驾驶意识,增强礼让行人意识,培养扶老携幼的爱心。三是技术培训基地。与有关企业协商,承担对被不起诉人的培训任务,并免费提供食宿,传授技术,让被不起诉人尽快回归社

会,做一个对社会有用的人。四是汽车销售与服务实践基地。与有关企业协商,承担对被不起诉人的培训任务,对前往参与实践活动的被不起诉人进行一对一的技术传授。五是公益活动基地。同爱心超市和爱心粥棚建立联系,定期组织被不起诉人到这里参加公益活动,了解餐饮业的辛苦、零售业的繁忙,同时,从中学习行业礼仪、经营理念 and 经营技巧。

——三环相扣。被不起诉人要接受为期三个月的考察。首先集中学习法律法规,补好法制教育这一课。其次,分类学习技能。根据不同罪名聘请不同的教师授课。最后,分类参加公益活动。由考察小组分别联系有关单位安排公益活动,并出示鉴定意见。

## 三、建立监管平台,完善“认罪认罚相对不起诉”后续链条

该院建立监管平台,进一步完善“认罪认罚相对不起诉”后续链条,其做法有以下几点:

——该院检察机关改革后,行使执行监督检察职能,由新成立的第三检察部承担。

过去,由于被不起诉人的社区矫正没有列入法律规定,还要花费大量的人力物力执行监督检查工作,司法行政部门根本无力承担这一工作。

为了加强对不起诉人的矫正考察,解决人们普遍关注的“不起诉后一放了之”的问题,经叶县检察院党组研究并报市检察院同意,决定由第三检察部承担矫正考察任务。这样既让办案部门集中精力办案,又整合内部力量推进认罪认罚相对不起诉工作健康发展,也相应增加了一层内部监督措施。

——该院重新修订了《认罪认罚相对不起诉

案件实施办法》,对被不起诉人的矫正考察做了详细规定。

第一,拟作相对不起诉必先进行社会调查。规定:拟作不起诉的案件,案件承办部门应当向刑事执行检察部门通报案情,刑事执行检察部门在接到通报后七日内制作《委托社会调查函》,委托社区矫正机构对拟被不起诉人进行社会调查。

第二,让被不起诉人明白如何接受矫正考察。犯罪嫌疑人向办案部门作出认罪认罚的承诺与保证,并签订《认罪认罚承诺书》后,办案部门才可以作出相对不起诉决定(《认罪认罚承诺书》填写有监督考察的期限,期限三到六个月不等)。不起诉决定生效后三日内,被不起诉人必须持《不起诉决定书》和《认罪认罚承诺书》、身份证、照片向刑事执行检察部门报到。被不起诉人报到后,刑

事执行检察部门首先要做好以下工作:

告知被不起诉人权利义务。他们的人格不受侮辱,人身安全、合法财产不受侵害,享有辩护、申诉、控告、检举等权利;接受矫正考察期间,必须严格遵守国家法律法规和有关规定,积极参加学习和公益性劳动,及时报告居所变动、工作变动、家庭重大变故情况以及接触对其矫正产生不利影响的人员情况;迁居或离开居住区域,必须经刑事执行检察部门批准;服从矫正考察管理;违反矫正考察规定的,视情况延长矫正考察期限三至六个月。

对被不起诉人建立矫正考察档案,建立矫正小组,依据被不起诉人的悔罪表现、个性特点和家庭环境等,制定具体的矫正考察措施,并依据效果进行适时调整。

## 四、延伸触角,打造“认罪认罚相对不起诉”规范流程

——确定认罪认罚案件能否在检察机关出厂。符合认罪认罚相对不起诉条件的犯罪嫌疑人,签订《认罪认罚承诺书》,自愿接受检察机关考察帮教的,办案部门提出拟作不起诉意见,刑事执行检察部门制作《委托社会调查函》,委托社区矫正机构进行社会调查,并依据社区矫正机构反馈的《社会调查评估意见》,向办案部门回复犯罪嫌疑人是否具备不起诉条件。办案部门对符合条件的,上报检察长或检委会决定,同意不起诉的,报内部纪检监察组备案,并将《不起诉决定书》交付刑事执行检察部门,由他们对被不起诉人进行考察帮教。

——对被不起诉人建立档案,分类管理。将被不起诉人基本情况、案件基本情况、社会调查评估意见等登记造册,依据被不起诉人的悔罪表现、个性特点和家庭环境等,成立考察小组。考察小组一般由2至3人组成,人员聘请关工委、工青妇、村委会(居委会)提供。制定具体的考察措施,告知考察期间的权利义务。强调接受考察期间,必须严格遵守考察纪律,完成规定的动作,及时报告居所变动情况,迁居或离开居住区域,必须经刑事执行检察部门批准。违反考察规定的,视情况延长考察期限或者重新起诉。

——组织实施三个月的考察,为产品质量把好出厂关。这三个月的考察期,刑事执行检察部门作为组织实施者,各个基地的配合刑事执行检察部门,提醒、监督被不起诉人到各个规定的基地参与活动,掌握、反馈被不起诉人的思想动态。考察第一个月对被不起诉人集中进行法律知

识教育,由刑事执行检察部门直接和基地的教师对接,直接了解被不起诉人在接受法律教育时的现实表现和思想状况,发现异常现象,及时补救。

考察第二个月和第三个月对被不起诉人进行技能培训,组织其参与公益活动。由于人员比较分散,由刑事执行检察部门负责总的协调联系,各考察小组具体组织被不起诉人同基地对接,考察小组可采用轮流值班的方式,跟踪掌握被不起诉人思想动向,及时向刑事执行检察部门反馈情况,提出修正意见。三个月考察期满,刑事执行检察部门汇总考察小组和各个基地意见,对被不起诉人作出考察合格、延长考察期或重新起诉意见。

此外,为了保证“认罪认罚相对不起诉”工作有序开展,该院还不断完善监督机制,建立不起诉案件事前、事中、事后全程监督制约机制,从案件进入公诉环节起,就纳入了社会监督程序。

事前委托社会调查,接受内外监督。对符合适用相对不起诉的轻微刑事案件,委托司法行政部门进行社会调查,评估犯罪情节是否轻微、犯罪嫌疑人是否具备社区矫正帮教条件,供检察机关参考。

事中引入第三方参与,让不起诉权在阳光下运行。充分发挥律师在维护社会公平正义及和谐社会稳定中的重要作用,构建新型检律关系,让律师全程参与到相对不起诉工作中。深化对不起诉案件公开审查听证制度的探索,引入人民监督员、特约检察员、人大代表、政协委员等第三方的监督,借鉴法庭审理的程序设计,提高当事人的参与程度,增强释法说理,并针对双方各自的要求作出必要

的处理,为依法、大胆、规范适用相对不起诉创造更为有利的条件。

事后主动接受监督,救济诉讼参与人权利。所有作出相对不起诉决定后,及时将《不起诉决定书》等相关法律文书报备纪检监察部门,接受监督。市检察院定期组织对不起诉案件进行质量检查,注意发现并纠正办案中存在的规范、不均衡等问题。同时,建立不起诉案件公开宣告和人民群众意见答复机制,认真落实法律规定的相对不起诉救济制度,听取并及时答复社会各界对检察机关不起诉的意见建议。侦查机关认为不起诉决定有错误的时候,可以要求复议,如果意见不被接受,可以向上一级人民检察院申请复议,也可以不经申诉,直接向人民法院起诉。

经过两年多的尝试,叶县检察院认罪认罚相对不起诉试点工作初见成效:2017年适用相对不起诉29人,占全年审结案件数的4.51%;2018年适用相对不起诉58人,占全年审结案件数的8.3%;2019年至今已适用相对不起诉15人,占审结案件数的11.8%。这项工作已经取得明显的社会效果。

叶县县委常委、政法委书记王旭对该院适用相对不起诉工作给予了高度评价:“叶县检察院积极探索认罪认罚相对不起诉工作机制,构建繁简分流的多元化诉讼程序,不简单机械地把案件‘一诉了之’,既化解了社会矛盾,也促进了犯罪嫌疑人改过自新,体现了检察机关的责任和担当,为检察院点赞!”



叶县检察院青少年关爱中心揭牌仪式在叶县中等专业学校举行。

本报记者 卢拥军 摄