

【开启全面依法治国新时代】

提升诉讼效率、节约司法资源,化解社会矛盾、促进罪犯改造

认罪认罚从宽,
一项历史坐标式的司法制度改革

本报记者 陈慧娟

“坦白从宽”是大家耳熟能详的俗语,而对“认罪认罚从宽”就陌生了许多。几个字的差异背后,是五年磨一剑的制度改革,是将“宽严相济”具体化、制度化的重要探索。

从2014年10月,党的十八届四中全会提出,完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度,到2018年刑事诉讼法修改,固定试点成果,明确规定犯罪嫌疑人、被告人自愿如实供述自己的罪行,承认指控的犯罪事实,愿意接受处罚的,可以依法从宽处理,认罪认罚从宽制度的确立,被称为中国刑事司法发展史上的一个历史坐标。

为什么这项制度如此重要

最高人民检察院检察长张军在2020年10月,向全国人大常委会做关于人民检察院适用认罪认罚从宽制度情况的报告时,提到了几组数字充分说明了它的诞生背景:近20年来,刑事案件总量不断增加,检察机关受理审查起诉刑事案件从1999年82.4万人增加到2019年220万人。但与此同时,刑事犯罪结构发生重大变化,检察机关起诉严重暴力犯罪从16.2万人降至6万人,醉驾、侵犯知识产权、破坏环境资源等新型危害经济社会管理秩序犯罪大幅上升,被判处三年有期徒刑以下刑罚的轻罪案件占比从54.4%上升至83.2%。

这些数字意味着在司法实践中,大多数刑事案件因事实清楚、情节轻微,不存在激烈的控辩对抗。普通审理程序成本较高,周期

很长,既加剧“案多人少”的矛盾,也是对司法资源的极大浪费。公正与效率,是刑事诉讼追求的两大价值目标。遵循司法规律,优化司法资源配置,推动案件繁简分流——这正是认罪认罚从宽制度需要担负起的重任。

从20.9%到86.8%

任何改革的起步都不容易。上海市虹口区人民检察院是认罪认罚从宽制度试点地区之一,第二检察部主任周健是该院具体实施文件的起草者之一,也是认罪认罚从宽制度的见证者,对于试点初期的困难记忆犹新,“刚开始的时候适用率只有20%多”。

适用认罪认罚从宽,检察官接到案件后,往往首先需要阅卷了解案情,并对量刑进行评估,然后再提审犯罪嫌疑人,对于事实和证据进行核实,犯罪嫌疑人表示自愿认罪认罚的,一般由检察官提出初步的量刑建议,再听取犯罪嫌疑人、律师的意见。如案件中有被害人,检察官还需要事先询问被害人的意见。有些复杂案件控辩双方可能需要多次协商才能达成一致意见。

对于这样的办案要求,周健认为最初检察官能力上有短板,“原来我们刑事办案主要关注定罪,只要事实清楚、证据充分、罪名确定了就提起公诉,不太关注量刑。长期以往的工作惯性导致要求检察官提出确定的量刑建议是很难做到”。

另外,检察官对于法官会不会采纳自己的量刑建议没底气。“一旦不能兑现我对嫌疑人的量刑承诺,以后就没法谈了。”周健说,“嫌疑人和律师对检察官对这个制度也抱有怀疑态度。”

周健介绍,为破解难题,上海市虹口区人民检察院的解决思路是先从三类简单案件开始试点:危险驾驶、盗窃与贩卖毒品案件。这些案件的特点是量刑标准相对比较简单,主要取决于酒精含量、盗窃数额、毒品数量。“我们经过与法院多次协商,细化量刑指引,譬如危险驾驶罪中以酒精含量分档,同时明确城市快速路上驾驶、曾因酒后驾车被行政处罚等情节对量刑的影响等。”周健介绍,通过与法院共享判决裁定数据库,建立类案检索机制,逐渐补上了最初的短板。半年时间,认罪认罚从宽制度的适用率大幅提高。

这一制度经过两年试点后在全国推开,也经历了类似的过程。2019年1月,检察环节认罪认罚从宽制度适用率只有20.9%,但在各地的探索努力下,2020年,这一制度的适用率达到86.8%。

新制度中需要完善的问题

认罪认罚从宽制度的设计初衷不仅着眼于提升诉讼效率、节约司法资源,更着重于化解社会矛盾、促进罪犯改造。

张军在做报告时指出,犯罪嫌疑人能否适用认罪认罚从宽,是否与被害方达成刑事和解、取得被害

方谅解是重要考虑因素,这有助于弥补被害人身心及财产受到的侵害,化解社会矛盾,修复被损害的社会关系。一些地方检察机关在办理涉众型经济犯罪案件时,教育、引导犯罪嫌疑人认罪认罚、退赃退赔,最大限度追赃挽损。

但毋庸讳言,作为一项全面实施不久的制度,还存在不少有待完善的问题。其中被讨论最多的是,效率提高之后,如何保障公正。

众所周知,犯罪嫌疑人可以聘请律师为其辩护。在认罪认罚从宽制度设计中,如果没有委托辩护人,则应当由值班律师为其提供法律服务、见证签署认罪认罚具结书等。值班律师是这一制度重要参与者。但目前全国法律援助工作站仅覆盖55%的基层检察院,意味着远没有实现值班律师全覆盖。

浙江垦丁律师事务所律师欧阳昆波很早就参与值班律师的工作,他感到尽管现在司法解释明确了值班律师的会见和阅卷权利,但是阅卷的具体流程还不清晰,“主要还是嫌疑人有什么疑问,提出申请,我们解答他的咨询。”他更深的担忧是,实践中值班律师更接近于帮助司法机关沟通嫌疑人的思想工作,那么对于犯罪嫌疑人的权利保障就不免打了折扣。

前述报告中,张军也多次强调了值班律师的问题,表示要完善不同诉讼阶段值班律师之间、值班律师与辩护律师之间的工作衔接机制,更充分发挥值班律师、辩护律师在落实这一制度中的作用。

法律文件研读讨论等准备工作,希望他们立足本职岗位发挥模范带头作用,为实现高质量发展贡献力量。

王晨指出,河南坚决贯彻习近平总书记视察时重要指示精神,和党中央决策部署,经济社会发展迈上新台阶。要抓住促进中部地区崛起等国家战略机遇,扎扎实实贯彻新发展理念,破解发展难题,增强发展动力,塑造发展新优势。要提高地方立法质量和效率,通过法治方式更好服务和保障高质量发展,以优异成绩庆祝建党100周年。

王晨在河南调研时强调

扎扎实实贯彻新发展理念
奋力推动“十四五”时期高质量发展

新华社郑州1月31日电 中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨29日至30日在河南调研时强调,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记在近期多个重要会议上的讲话精神,贯彻落实党的十九届五中全会部署,旗帜鲜明讲政治,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,完整、准确、全面贯彻新发展理念,奋力推动“十四五”时期高质量发展,确保全面建设社会主义现代化国家的第一步迈出新气象,迈出新成效。

调研期间,王晨来到郑州市郑东新区,听取中原科技城规划建设情况介绍;在中铁工程装备集团有限公司,察看隧道掘进装备等研发生产情况;在河南农科院国家生物育种产业创新中心,考察小麦等作物育种科研取得的进展;在安图生物公司,了解体外诊断试剂生产供应和服务疫情防控情况。王晨指出,要深入实施创新驱动发展战略,牵住核心技术自主创新这个“牛鼻子”,用更多的“国之重器”夯实制造业根基,实现关键核心技术自主可控。在管城区北三街片区,查看

老旧小区综合改造情况,强调要坚持以人民为中心,更加注重共同富裕问题,民生工作要多向困难群众倾斜,不断提高人民生活品质。在黄河博物馆和黄河滩地公园,了解黄河流域生态保护、弘扬黄河历史文化取得的进展,强调坚持绿色发展要久久为功,将黄河建成造福人民的幸福河。

在考察时,王晨还看望了中铁工程装备集团有限公司总工程师王社娟和著名小麦育种专家许为钢两位全国人大代表,同他们交流并听取意见建议,鼓励他们做好十三届全国人大四次会议的

国务院港澳办:强烈谴责英国的毁约行径

新华社北京1月31日电 国务院港澳事务办公室1月31日发表声明,强烈谴责英方公然违背承诺,实施持有所谓英国国民(海外)(BNO)护照者赴英居留和入籍政策。声明表示,英方的做法是想把大批港人变成其“二等公民”,这是对中国主权的公然侵犯,我们坚决

反对。声明指出,在香港回归前,中英双方曾就BNO护照问题互换备忘录,英方明确承诺不予持有BNO护照的香港中国公民在英居留权。去年以来,英方违背国际关系基本准则,极力阻挠我制定和实施香港国安法,在其图谋失败后,

转而在BNO问题上打起歪主意。英方的做法严重违反《中英联合声明》,是一种赤裸裸的毁约行径。

声明还指出,英方不守承诺,出尔反尔,还大言不惭地自称是为了尊重与香港的“历史联系和友谊”,公然美化其侵略历史和殖民统治。这是一种厚颜无耻的强盗

逻辑,严重伤害中国人民的感情。我们保留进一步采取反制措施的权利。

声明表示,香港国安法拨乱反正,有力推动了香港重回正轨。中国政府全面准确贯彻落实“一国两制”方针、坚决执行香港国安法的决心不可动摇。英方不要错打算盘。

香港中联办发言人:英方操弄BNO背信弃义

新华社香港1月31日电 中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室发言人31日发表谈话,对英国政府公然违背国际承诺,为持有BNO护照人提供所谓赴英居留和入籍路径,表示强烈谴责和坚决反对。

发言人指出,英方此举严重侵犯中国主权,粗暴干涉香港事务和我国内政,严重违反国际法和国际

关系准则。对此,中央政府和特区政府已在第一时间表达了严正立场并采取有力反制措施,我们表示坚决支持。

早在香港回归前,中英双方已就BNO问题达成共识并互换谅解备忘录,英方明确承诺持有BNO护照人无居英权,中方亦把BNO视为旅行证件处理。在香港回归24年后的今天,英国政府竟公然撕毁

承诺,借口香港国安立法操弄BNO,一再扩大其适用范围,试图把大批港人变成二等英国“公民”,已经彻底改变了原来中英谅解的BNO性质。“人无信不立,国无信则衰”,英方背信毁诺,中国政府采取反制措施,完全是对等反应和正当回击。

发言人最后强调,香港是中国的香港,中国政府立法维护国

家安全和香港社会稳定,具有不容置疑的合法性、正当性和必要性。事实证明,有伟大祖国作为坚强后盾,才是香港同胞安居乐业的保证和信心所在。中央政府维护国家主权、安全、发展利益的决心坚定不移,贯彻“一国两制”方针的决心坚定不移,反对任何外部势力干预香港事务的决心坚定不移。

【权威发布】

在1月31日国务院联防联控机制新闻发布会上,国家卫健委新闻发言人米锋介绍,1月以来,全国累计新增本土确诊病例2016例,为去年3月以来单月最多,疫情呈现零星散发和局部地区聚集性疫情叠加态势。本周后半段,全国现有本土确诊病例和无症状感染者数量开始下降,疫情总体风险可控。

春节临近,人员、物资的流动增加了疫情传播风险。就社会关注,教育部应对新冠肺炎疫情工作领导小组办公室主任、体育卫生与艺术教育司司长王登峰,农业农村部农村合作经济指导司副司长毛德智,中国疾控中心病毒病预防控制所所长许文波,国家食品安全风险评估中心副主任李宁给予回应。

将对“层层加码”予以通报并要求立即整改

近日,有些地方出现了对返乡人员健康监测和核酸检测等方面“层层加码”,还有“一刀切”的情况,引发了社会关注。

米锋表示,国家在总结前一阶段经验教训的基础上,依法制定春运期间的疫情防控政策,是为了尽可能降低疫情扩散的风险,从而保护群众健康,绝不是要给春节团聚设置超出防控需要的障碍。

但对于一些地方出现“层层加码”和“一刀切”的现象,米锋指出,这既是一种懒政,也是对宝贵防疫资源的浪费。各地要规范落实2021年春运期间的疫情防控要求,科学精准做好疫情防控的相关工作,不得在现行政策的基础上擅自“加码”。

米锋介绍,对于北京市以外的省份,要做到“六个不”——不得随意禁止外地群众返乡过年,不对返乡人员实施集中和居家隔离措施,不对低风险地区跨省流动到城市的非重点人群进行核酸检测,不对省域内低风险地区返乡的非重点人群查验核酸检测证明,不对省域内返乡人员进行居家健康监测,不得随意延长居家健康监测的期限。

米锋强调,国务院联防联控机制综合组将密切关注各地政策的执行情况,对执行政策明显不符合要求的情况,将予以通报,要求立即整改。

进口食品检出阳性不代表具有传染性

最近,进口食品检出新冠病毒核酸阳性,引起社会普遍关注。对于公众担忧,李宁表示,新冠病毒是呼吸道病毒,主要经呼吸道飞沫和人与人密切接触传播,经消化道感染的风险性极小。新冠病毒核酸检测主要是针对病毒的核酸片段,无论是活病毒、死病毒,都可能检出核酸阳性,因此食品检出核酸阳性,但不代表它就具有传染性。

“这些食品检出核酸阳性,只能说明它曾经被新冠病毒污染过,但目前为止,还没有发现消费者经采购、加工食品而感染新冠病毒的案例。”李宁表示,从全国各地对食品及其外包装特别是进口食品及其外包装的监测来看,总体阳性检出率也是比较低的,不到万分之一,而且主要集中在食品的外包装,总体的污染量也是比较低的,因为新冠病毒在食品的表面不会

繁殖。“尽管如此,在疫情防控常态化下,公众在处理食品及其包装整个过程中,还是要保持清洁、生熟分开、烧熟煮透、食物保持安全温度、使用安全的水和清洁的食材。”李宁强调。

累计接种疫苗超过2400万剂次,严重异常反应报告发生率不高于流感疫苗

据许文波介绍,我国的新冠病毒疫苗接种策略是在充分考虑我国疫情防控形势的基础上作出的。截至目前,各地累计接种数量已超过2400万剂次。

目前我国防控策略以“外防输入,内防反弹”为重点,首先开展重点人群的接种工作,尽力缓解输入性疫情防控的压力。许文波表示,“我国会根据新冠肺炎的流行特征、疫苗研发进展、疫苗供应情况和疫情防控策略等,适时调整免疫策略,有序安排相关人群接种疫苗”。

对于疫苗不良反应的关注,许文波指出,初步监测分析显示,新冠病毒疫苗的一般反应发生率与2019年我国上市后疫苗报告发生率基本一致,严重异常反应报告发生率略低于2019年上市已应用疫苗的发生率,新冠病毒疫苗严重异常反应报告发生率不高于流感疫苗。

确保春节期间重要农副产品供应不断档、不脱销

农产品生产和供给,关系千家万户的生活,是最基本的民生问题。对此,毛德智表示,我国当前生猪产能恢复势头良好,禽畜、果蔬、水产品生产稳定、供给充足,预计春节期间“菜篮子”产品总体生产形势较好,市场供给完全有保障。

毛德智指出,总的来说,每年春节都是“菜篮子”产品消费旺季,一般规律是节前波动上涨、节后价格回落。今年由于受疫情影响,倡导大家就地过年,预计大中城市农产品消费量较往年明显增长,对此已制定了预案。

他表示,农业农村部将会同有关部门和地方,紧盯新冠肺炎疫情和灾害性天气影响,严格落实“菜篮子”市长负责制,适时做好储备调节,确保春节期间重要农副产品供应不断档、不脱销,确保老百姓的碗里不缺肉、不缺菜。

确保按时和安全开学,特殊情况下可能会错峰开学

寒假过后,春季能否如期开学?王登峰回应说:“关于今年春季学期开学,从教育部目前的要求来讲,还是全面开学、正常开学和安全开学。”

王登峰表示,目前各地各校已经制定了开学的计划,考虑到疫情防控的需要和形势的变化,现在要同时做好三件事情。第一,已经会同卫健委修订新版的学校疫情防控技术方案。春季开学后,各地各校就有一个新的技术方案。第二,要求各地各校随时分析和研判疫情形势。我们会根据疫情防控形势的发展和变化,及时调整对春季学期开学的要求和时间安排。第三,要求各地各校要提前做好春季

将对“层层加码”予以通报,累计接种疫苗超过两千万剂次,确保按时和安全开学

多部门回应春节期间防疫热点问题

本报记者 金振娅



扫二维码了解更多内容

学期开学的各项准备工作。既包括疫情技术方案的落实、疫情防控物资和各方面条件的准备,同时也包括分析研判当地以及生源地疫情防控的形势和要求。“在特殊情况下,可能还需要分批错峰开学。”

王登峰介绍,如果春节过后还有中高风险地区的话,这些地区的学生可能要暂缓返校,但对整个教育系统和学校来讲,我们还是要确保按时和安全开学。同时,我们还要求各地各校做好线上线下教学相互衔接的准备,需要的时候可以随时开启线上教学。如果能够安全开学、全面开学,我们会尽快发布信息。

(本报北京1月31日电)



浙江省德清县雷甸镇是拥有6万余名外来务工人员的工业大镇。春节将至,当地政府出台多项暖心留人举措,推出留岗红包、技能培训、年货礼包等“大礼包”,鼓励外来员工留下过年。1月31日,在雷甸镇新时代文明实践实践所,镇妇联、司法所、成校联合开展“就地过年学技能”活动,为留在本地过年的外来务工人员及子女开设培训课程。图为活动现场,外来务工人员子女在学习制作传统喜蛋。

谢尚国摄/光明图片