

相对不起诉案件的非刑罚责任探析

林璐勤¹, 郭文博²

¹对外经济贸易大学保险学院, 广东 广州

²北京市大兴区人民检察院, 北京

收稿日期: 2024年10月29日; 录用日期: 2024年11月25日; 发布日期: 2024年12月4日

摘要

当前实务界涌现众多轻微犯罪案件, 这些案件通过相对不起诉程序实现脱罪。然而, 在确认犯罪构成后, 如何将这些案件与非刑罚处置措施有效对接, 确保被不起诉人承担应有的非刑罚责任, 进而实现脱罪后的公正裁决与轻罪的有效预防及治理, 成为检察实务中亟待解决的问题。实务界正积极在理想状态与现实情况、实体法律与程序规则、理论探讨与实际操作之间寻求平衡, 旨在构建符合本地实际的相对不起诉案件非刑罚责任实施体系, 从而确保案件在反向行刑衔接中, 其诉讼处理与社会治理能够无缝对接。

关键词

相对不起诉, 非刑罚责任衔接, 轻罪社会治理

An Analysis of Non-Criminal Liability in Cases of Relative Non-Prosecution

Luqin Lin¹, Wenbo Guo²

¹College of Insurance, University of International Business and Economics, Guangzhou Guangdong

²Beijing Daxing District People's Procuratorate, Beijing

Received: Oct. 29th, 2024; accepted: Nov. 25th, 2024; published: Dec. 4th, 2024

Abstract

Currently, numerous minor criminal cases are emerging in the practical field, which are cleared through the relative non-prosecution procedure. However, after confirming the criminal elements, how to effectively link these cases with non-criminal measures, ensure that the non-prosecuted person bears the due non-criminal responsibility, and thus achieve fair judgment after exoneration and effective prevention and governance of minor offenses, has become an urgent problem to be solved in prosecutorial practice. The practical community is actively seeking a balance between ideal and

real situations, substantive laws and procedural rules, theoretical exploration and practical operation, with the aim of building a relatively non-prosecution case, non-criminal liability implementation system that is in line with local reality so as to ensure that the litigation handling and social governance of cases can be seamlessly integrated into the reverse execution connection.

Keywords

Relatively Non-Prosecution, Non-Criminal Liability Linkage, Social Governance of Minor Offenses

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 相对不起诉案件非刑罚责任的概述

2024年1至6月，全国检察机关共批准和决定逮捕各类犯罪嫌疑人36.7万人；不捕19.1万人，不捕率34.2%。共决定起诉76.1万人，不起诉18.6万人，不诉率19.7%。¹近年来，我国刑事犯罪结构发生了明显变化，在司法实践中，危险驾驶、故意伤害等轻罪案件占比逐渐增加，同时为了贯彻少捕慎诉慎押的刑事司法政策，相应地不起诉案件数量也在逐步增加，但是不起诉不等于无责任，也就是需要对被不起诉人适用非刑罚措施。

当前司法实践中，相对不起诉案件的非刑罚措施可以划分为决定型、建议型和承诺型^[1]，其中决定型非刑罚措施主要是训诫、责令具结悔过、责令赔礼道歉、责令赔偿损失，该类非刑罚责任的适用检察机关在作出不起诉决定后可以根据案件情况来自行决定适用。建议型非刑罚措施主要是建议行政处罚、建议行政处分、建议党纪处分和建议政务处分。承诺型非刑罚措施目前处于探索阶段，尚未形成规范的机制，主要是建议开展公益服务和建议开展企业合规，以自愿参与为前提，前者主要针对自然人，后者主要针对市场主体。“不起诉+社会公益服务”的非刑罚责任主要是指根据犯罪嫌疑人涉嫌犯罪的事实、性质、社会危害性及可能判处刑罚等情况，在对其作出相对不起诉决定前后，建议其到案发地、居住地等自愿开展社会公益服务，后经过社会力量在内的多方监督考察、公开听证，检察官判断其悔过表现，对其作出相对不起诉决定。

2. 非刑罚处罚措施适用的原则

2.1. 合法性原则

合法性原则要求，在适用非刑罚处罚措施时，必须确保所采取的措施有明确的法律依据，且符合法律法规的规定。这包括两个方面的要求：一是措施本身必须为法律所规定，二是措施的适用条件和程序也必须符合法律规定。例如建议行政处罚要有依据，对于涉案行为刑法上评价为犯罪行为，但是并无相应行政处罚规范予以规制的，不能移送行政处罚。如刑法设置了重婚罪，但目前没有法律法规规定对重婚行为给予行政处罚，就无法移送行政处罚^[2]。

2.2. 比例性原则

非刑罚处罚措施适用的比例性原则，是指在决定对犯罪分子适用非刑罚处罚措施时，所给予的处罚应当与犯罪行为的法益侵害性及预防必要性成比例。这一原则体现了刑罚的公正性和合理性，确保处罚

¹ 来源：https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202408/t20240806_662470.shtml#1。

既不过重也不过轻，既能达到惩戒和教育犯罪分子的目的，又能避免对犯罪分子造成不必要的过度惩罚。如邻里纠纷引发的故意伤害案件，双方已经和解，检察机关作出相对不起诉后，不应再移送公安机关给予行政拘留²，这样才能进一步激化矛盾。

2.3. 正当程序原则

检察机关在对案件拟作不起诉决定时，应同步审查被不起诉人是否触犯行政法相关规定、是否具有特殊身份等，综合评判适用不同非刑罚处罚措施的效果。程序的设置和执行必须符合法律规定，不得随意变更或省略。在适用非刑罚处罚措施时，应严格按照法律规定的程序进行，确保程序的合法性和有效性。

3. 相对不起诉案件落实非刑罚责任的隐忧

3.1. 检察意见的规范性不足

在就具体案件制定检察建议的过程中，存在多种不同的看法，特别是在是否要将检察建议详细化的问题上。有观点认为，检察建议只需明确指出应给予行政处罚，而无需详细列出处罚的种类和具体内容。这是因为，在行政执法过程中需要行政机关的专业判断[3]。另一种观点则认为，检察机关应在检察建议中明确行政处罚的法律依据和种类，但出于检察权的审慎行使原则，以及对行政首次判断权的尊重，不宜具体规定处罚的幅度。还有一种观点指出，检察机关与行政机关在行刑反向衔接中的关系与分工，与认罪认罚从宽制度中检察机关与法院的关系和分工有一定的相似性，都是由检察机关通过办案形成处理意见，再由法院或行政机关作出最终决定。

3.2. 纪法衔接制度供给不足

《刑事诉讼法》第一百七十七条明确指出：“对被不起诉人需要给予行政处罚、处分或者需要没收其违法所得的，人民检察院应当提出检察意见，移送有关主管机关处理。”若被不起诉人具备党员或公职人员身份，其后续可能还需接受党纪政务处分或行政处分等非刑罚处罚。然而，该条款中“处分”一词的具体范畴并未明确界定，是仅指行政处分、政务处分，还是亦包含党纪处分，这在实践中引发了诸多争议。由于法律规定较为原则性，各地检察机关对此条款的理解与执行存在差异，导致在针对党员不起诉人作出不起诉决定后，如何有效衔接党纪政务处分的问题上存在不同看法，进而使得最终落实监督职责的方式与路径也呈现出多样性。

3.3. 在社会志愿服务缺乏合理的评估监督机制

社会志愿服务的配合、监管等机制有待完善。社区志愿服务正在探索阶段，无明确授权的法律规定和适用细则，检察机关探索认罪认罚案件相对不起诉社会志愿服务制度须由其他机关单位、组织进行协作配合，因此面临着与部分机关单位的沟通不畅、配合不足的情况，可能出现有关监督机关协助犯罪嫌疑人作出不真实服务合格的伪证明，需要进一步健全社会志愿服务的管理制度。

3.4. 对非刑罚责任落实情况的监督不足

检察院在非刑罚责任落实情况的监督方面存在一定的监督空白。同时，检察院的监督手段相对单一，主要依赖传统的审查、调查等手段，缺乏科技手段的应用，导致监督效率和准确性受限。此外，由于案

² 《最高人民检察院、公安部关于依法妥善办理轻伤害案件的指导意见》第十八条规定，人民检察院决定不起诉的轻伤害案件，可以根据案件的不同情况，对被不起诉人予以训诫或者责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失。被不起诉人在不起诉前已被刑事拘留、逮捕的，或者当事人双方已经和解并承担民事赔偿责任的，人民检察院作出不起诉决定后，一般不再提出行政拘留的检察意见。

件数量众多和资源配置不足，检察院可能无法对所有违法行为进行及时监督和处理，使得一些违法行为逃避了应有的法律责任。更为关键的是，当被建议和被纠正机关不接受、不反馈，甚至不执行检察建议或纠正违法通知书时，检察院缺乏有效的法律手段来确保这些建议或通知书的执行，这直接影响了监督职能的权威性和效果。

4. 相对不起诉案件非刑罚措施的完善路径

4.1. 规范检察意见内容

检察机关在办理相对不起诉案件时，无需明确提出行政处罚的种类等具体内容。首先，从文义解释、体系解释角度。不管是《刑事诉讼法》177条，还是《行政处罚法》27条，表述逻辑都是明确且一致的，即检察意见书的功能是解决是否需要处罚及移送的问题，而非直接建议如何处罚。其次，从监督权和行政权的平衡角度。不在检察意见书中列明具体处罚种类等内容，也是对行政机关的首次判断权和自由裁量权的尊重。如果在检察意见书中就明确处罚种类等，会让行政机关失去首次判断权，或者说至少限缩了自由裁量空间，实质是检察监督权对行政权的过分干预。

4.2. 强化纪法衔接

针对被不起诉人的党纪政务处分材料的移送，从目前实现工作目标的角度出发，虽然目前没有相关规定明确移送对象，但笔者认为检察意见书或者相关的线索应该送达被不起诉人的党组织关系所在单位。一是党员党组织关系所在单位了解自身隶属关系，以便后续开展党纪追责工作。二是党员党组织关系所在单位会收到涉案党员的最终处理决定，从而有能力将处理情况回复检察机关^[4]。在政务处分方面，也可以先行将政务处分、党纪处分的检察意见书或者相关的线索移送被不起诉人党组织关系所在的党支部，由该党支部一同移送对应的纪委监委，从而实现党纪政务处分的闭环。

4.3. 强化书面训诫

在训诫实践中，必须提升训诫措施的有效性和合理性，保证口头与书面训诫的实质意义，避免仅仅沦为责备和批评的简单行为。训诫应当围绕核心议题，针对刑事案件中当事人普遍关心的家庭、工作和子女问题，检察人员可以从法律责任、家庭影响等角度进行深刻教育。同时，需全面说明犯罪事实、性质、起因及社会危害，并具体指出改正路径和防止再犯的措施，或提供赔偿犯罪损害的方案。此外，根据案件实际情况，可以邀请被害人、人民调解员、社区工作者等参与，以达到既谴责违法行为，又实现教育矫正的目的。

为了强化训诫的成效，推广“不起诉决定宣告伴随书面训诫”的做法显得尤为必要^[5]。相较于口头训诫的简便性，书面训诫虽需制作正式文件，并对办案人的法律阐释和逻辑分析能力提出更高标准，但其在法治教育层面展现出更为突出的效果。书面训诫凭借正式的文字记载，更显庄重，对被不起诉人具有更强的警示和教诲作用，有助于加深其内心的威慑。

4.4. 构建多元化社会志愿服务监管机制

当前，我国法律体系内尚未明确规定检察机关如何具体运用社会志愿服务。各地正积极探索相对不起诉结合社会公益服务的办案模式，但公益服务形式尚显单一。鉴于修复社会关系的总体目标，我们需要紧密结合案件特性，将社会志愿服务与社会治理相融合，并适当丰富服务类型。例如，在环境资源犯罪案件中，可要求犯罪嫌疑人参与补植复绿、增殖放流、城市保洁及环保宣传等公益服务。

为构建全面的配合与监管体系，首要任务是建立社会志愿服务的启动机制。检察机关可与犯罪行为

地的街道、乡镇及村社区基层自治组织携手，由检察机关主导启动该机制。根据当地社会管理需求，属地政府和自治组织负责为被不起诉人分配具体的志愿服务任务^[6]。同时，构建多元化的监督机制至关重要，以持续巩固和拓展不起诉社会志愿服务的工作成效。我们需摒弃传统的“人管人”模式，利用信息化手段实现检察监督，引入“互联网+社会志愿服务”的新模式，并借助志愿服务APP进行实施。通过为嫌疑人注册志愿者身份，在其服务期间上传相关数据至网络，管理系统后台自动评估任务完成情况、计算分值。社区、派出所及综治办工作人员可通过系统查询犯罪嫌疑人的服务时长、类型及表现，便于及时规范监督并记录其行为，实现对被不起诉人的数字化管理。

5. 结论

本文分析了相对不起诉案件中非刑罚责任的实施、存在的问题及改进路径。通过对相关案例的探讨，本文从非刑罚措施的分类出发，进一步阐述了这些措施在司法实践中的适用情况，具体分为决定型、建议型和承诺型三种类型。尤其是在近年来我国刑事犯罪结构变化的背景下，相对不起诉案件逐渐增加，对犯罪嫌疑人的非刑罚责任的运用也日益重要。本文对当前实践中非刑罚责任实施过程中存在的隐忧进行了深刻分析，指出了检察意见的规范性不足、纪法衔接机制不完善、社会志愿服务监管机制缺乏等问题，这些都影响了非刑罚责任的有效执行。通过这些改进措施，可以更好地落实非刑罚责任，推动刑事司法改革的深入发展。总体而言，本文为我国相对不起诉案件非刑罚责任的改进提供了理论支持和实践指导，强调了多部门协作的重要性，倡导以更精细化、规范化的措施来确保司法公正和社会修复功能的实现。

致 谢

感谢北京市检察院同志提供的理论和实践支持。

参考文献

- [1] 赵靖,毛海霖.轻罪治理视域下不起诉案件非刑罚措施的适用[J].中国检察官,2024(1): 13-16.
- [2] 曾庆云.“五个原则”精准把握不起诉后是否移送行政处罚[N].检察日报,2023-09-23 (03).
- [3] 王锡友,郑岩,马骏,等.三种不起诉的适用条件及对不起诉决定的监督与处理[J].人民检察,2023(18): 50-53.
- [4] 刘斌,韩虎.相对不起诉非刑罚责任衔接问题探析[J].中国检察官,2023(17): 38-41.
- [5] 叶青.刑事诉讼法学[M].上海:上海人民出版社,2013.
- [6] 刘艳红.刑事一体化视野下少捕慎诉慎押实质出罪机制研究[J].中国刑事法杂志,2023(1): 35-54.