

监察程序中非法证据排除规则的适用困境及完善

王 钰

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年8月22日; 录用日期: 2023年9月4日; 发布日期: 2023年11月14日

摘 要

《监察法》第33条确立了监察调查程序中的非法证据排除规则, 但该规定较为笼统, 缺乏具体细致的内容, 导致在实际适用过程中存在一系列问题。监察程序中贯彻落实非法证据排除规则是监察机关实现内部监督、防范冤假错案的重要措施, 也是保障人权、体现程序价值、维护司法公正的重要途径。在反腐败决心仍然坚定、反腐力度持续加大的背景下, 职务犯罪案件量增加, 案件情况日趋复杂, 为尽快侦破案件, 非法取证行为时有发生, 不仅不利于提高效率, 还会影响办案质量。虽然《监察法实施条例》已对监察调查中的非法证据排除规则作了较详细规定, 但仍与诉讼程序中的排非规则存在差距。本文对监察程序中应适用非法证据排除规则的法律依据做出概述, 论述适用该规则的必要性, 探讨实践中存在的困境, 探索完善路径, 以期监察权的平稳运行, 巩固反腐成果。

关键词

监察程序, 非法证据排除, 司法公正

Dilemma and Improvement of the Application of the Rules for Excluding Illegal Evidence in Supervision Procedures

Yu Wang

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Aug. 22nd, 2023; accepted: Sep. 4th, 2023; published: Nov. 14th, 2023

Abstract

Article 33 of the Supervision Law establishes the rule of exclusion of illegal evidence in supervi-

sion and investigation procedures, but this provision is relatively general and lacks specific and detailed content, resulting in a series of problems in the actual application process. The implementation of the rules on the exclusion of illegal evidence in supervision procedures is an important measure for supervision organs to achieve internal supervision and prevent unjust, false and wrong cases, as well as an important way to protect human rights, embody procedural values, and safeguard judicial fairness. Against the backdrop of a firm determination to fight corruption and a continuous increase in anti-corruption efforts, the number of job-related crimes has increased, the situation of cases has become increasingly complex, and in order to solve cases as soon as possible, illegal evidence collection has appeared from time to time, which is not only detrimental to improving efficiency, but also affects the quality of case handling. Although the Regulations for the Implementation of the Supervision Law have provided more detailed provisions on the rules for excluding illegal evidence in supervision and investigation, there is still a gap with the exclusionary rules in litigation procedures. This article summarizes the legal basis for applying the rule of exclusion of illegal evidence in supervision procedures, discusses the necessity of applying the rule, discusses the difficulties existing in practice, and explores ways to improve it, so as to achieve the smooth operation of supervision power and consolidate the anti-corruption achievements.

Keywords

Supervision Procedure, Exclusion of Illegal Evidence, Judicial Justice

Copyright © 2023 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. 问题的提出

非法证据排除规则的设立,本意就是为了保证公民的合法权利,维护司法工作,提高司法公信力。由于《监察法》构建的证据规则比较笼统,监察调查程序中适用非法证据排除规则还不完善,在实践中存在较多问题,不仅会侵害被调查人的合法权利,还会造成监察程序运行的不规范,违背实体公正与程序正义的理念。故为了监察权的依法正确行使,保障人权,实现实体正义与程序正义,有必要对监察程序中非法证据排除规则的适用进行深入研究。

随着监察体制改革的深入发展、监察工作的持续深化,非法证据排除规则在监察程序中如何适用显得十分重要,我国学者们也纷纷从不同角度开展对监察体制改革下非法证据排除规则的研究。

陈伟教授认为,非法证据排除作为实现刑事法治公正的关键一环,在监察调查案件中应予以明确化、精细化,对监察法中非法证据的内涵做出进一步明确规定,既让监察机关知晓非法手段的界限,同时又保证监察权的规范行使[1]。高通提出,非法证据排除规则在监察案件中的适用,存在着非法证据认定标准被不当提升、非法证据排除调查程序启动困难、非法证据排除的庭审程序流于形式等问题[2]。谢登科教授提出,为了保障监察环节非法证据排除规则的有效实施,应当在监察机关内部确立证据收集主体与审查认定主体的相对分离机制,强化法院和检察院对监察证据合法性的外部审查,赋予被调查人在监察环节享有律师帮助权([3], p. 45)。刘艳红教授以《监察法》与《刑事诉讼法》的衔接角度展开,认为职务案件非法证据排除涉及监察机关与其他机关的外部配合与制约关系,强调以“审判为中心”的证据审查实质化([4], p. 172)。另外,针对刑事诉讼中的非法证据排除规则是否可以引入监察体制证据规则中,学界对此尚未统一定论。陈光中教授认为,监察委员会调查职务犯罪案件适用非法证据排除规则,原因是调查所得的证据最终要经过法庭质证才能作为定案依据,证据调查必然要向审判看齐[5]。马方则认为,

监察权作为独立的权力类型，应构建独立的监察证据规则[6]。

2. 监察程序中非法证据概述

2.1. 监察程序中非法证据的含义

《监察法》第33条第3款规定，以非法方法收集的证据应当依法予以排除，不得作为案件处置的依据。《监察法》第40条第2款、《监察法实施条例》的64条、65条对于非法证据排除规则的具体适用做了较详细的规定，其中对于非法方法界定为暴力、威胁、引诱、欺骗等。由此可见，我国监察调查中的非法证据是指违反法定程序，使用非法手段取得的证据。

2.2. 监察程序中非法证据排除规则的法律依据

2.2.1. 宪法依据

《宪法》作为我国的根本大法，确立了我国尊重并保障人权的原则。《宪法》第5条规定，任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。第37条和38条规定公民的人身自由和人格尊严不受侵犯，禁止以非法方法限制公民的人身自由，禁止用任何方法对公民进行侮辱诽谤和诬告陷害。对于以暴力、威胁以及非法限制人身自由等非法取证行为，严重违反了宪法的规定，违背了保障人权的理念。故在监察程序中适用非法证据排除规则符合宪法基本原则。

2.2.2. 监察法律法规中的规定

《监察法》对非法证据排除规则的规定比较宏观，缺乏细致的规定。《监察法》第11条规定了监察委员会依法监察法和有关法律履行监督、调查、处置职责。这一规定为在《监察法》没有明确规定或规定不明时，参照适用刑事非法证据排除规则提供了可能[7]。第33条确立了监察机关的非法证据排除规则。第40条规定监察机关严禁以非法方式取证，严禁对被调查人造成人身伤害，以及依法排除不合法不程序的非法证据，并且该证据不得作为定案依据。

《监察法实施条例》就对监察调查中的非法证据排除规则作了具体的规定。其中第64条、65条对收集证据的非法手段作了列举，并明确以该种方式收集的证据应当依法予以排除。第66条规定了监察调查中非法证据排除规则的启动方式，即监察机关可依职权调查核实可能存在非法方法收集证据的情形，也可依被调查人提供的线索而开启非法证据排除工作。

《监察机关监督执法工作》第54条规定了以非法方法收集的证据应排除。上述规定有利于规范监察机关的取证行为，保障被调查人的合法权益，确保监察程序的顺利运行。

2.3. 监察程序中非法证据排除规则存在的必要性

2.3.1. 保障监察机关内部的监督与制约

孟德斯鸠在《论法的精神》中写道，“一切有权力的人都容易滥用权力”[8]。权力一旦失去制约，就会滋生腐败，变成锋利的爪牙刺向国民。古今中外的历史表明，必须把权力关进制度的笼子，确保权力正确行使，有效防止腐败。监察机关是行使国家监察职能的专责机关，对所有行使公权力的国家工作人员进行监察，故监察机关内部更应该做好自我监督和约束。《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第60条规定，监察机关应当严格依照党内法规和国家法律，在行使权力上慎之又慎，在自我约束上严之又严，强化自我监督，确保权力受到严格约束，坚决防止“灯下黑”。贯彻落实非法证据排除规则，一方面，要对在监察调查中采取了非法取证手段的调查人员给予相应处分，如通报批评、行政处分等，更甚者需承担刑事责任；另一方面，取得的非法证据亦不能作为证据使用，如果不排除非法证据，仍将其作为定案根据，是在变相的给监察机关传达可以通过非法手段收集证据的讯号。此时无疑是出现

了“灯下黑”的问题。故赋予监察机关在案件处置中排除非法证据的权限和职责，通过实体处分和程序制裁两方面来实现自我监督，丰富和扩展了监察机关内部监督的方式，有利于保障监察机关工作人员依法行使监察权([3], p. 46)。

2.3.2. 符合以“审判为中心”的理念

党的十八届四中全会《决定》明确提出要推进以审判为中心的诉讼制度改革，全面贯彻证据裁判规则。习近平总书记指出，以审判为中心的诉讼制度“有利于促使办案人员增强责任意识，通过法庭审判的程序公正实现案件的实体公正，有效防范冤假错案”。“以审判为中心”的是现代诉讼制度发展的基本规律和必然要求，国家监察体制改革也应当遵循“以审判为中心”的基本要求，而不能与之相悖或抵触([3], p. 47)。由于监察机关是职务犯罪案件的调查机关，不能对被调查人定罪量刑。监察机关调查的证据最终会移送到检察院审查起诉，法院会在庭审中对证据的真实性合法性进行审查，经审判后决定是否定罪。因此，监察机关调查终结后，一般会主动将非法证据予以排除，以保证后续司法活动正常进行。同时，随着监察体制改革的深化，监察法与刑事诉讼法的衔接是重点问题，而证据衔接又是其中的重要环节，监察调查中的证据能否成功移送，关系着监察程序与司法程序是否能有序衔接。《监察法》第33条规定，监察机关在收集、固定、审查、运用证据时，应当与刑事审判关于证据的要求和标准相一致。这表明监察程序中非法证据认定标准与刑事司法程序是一致的，符合“以审判为中心”的理念。

2.3.3. 防范冤假错案，实现司法公正

《监察法》第5条规定，国家监察工作严格遵照宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳；在适用法律上一律平等，保障当事人的合法权益。《〈中华人民共和国监察法〉释义》中写道，“以事实为根据”是指公职人员是否违法犯罪，罪轻还是罪重，都要以事实为根据，对事实情况既不夸大，也不缩小，做到客观公正。“以法律为准绳”是指监察机关开展监察工作，包括案件线索处置、立案、调查等都要以监察法等法律法规为标准。“保障当事人的合法权益”，是指严格遵循相关法律规定，不得违法侵犯公民、法人和其他组织的合法权益。

何家弘教授曾做过调查，冤假错案的主要诱因是刑讯逼供，在有被告人虚假口供的案件中，94%的案件肯定或可能存在刑讯逼供[9]。若为取得证据，侮辱、打骂、虐待、体罚被调查人，在严刑拷打之下，获取的言词证据真实性也是存疑的。职务犯罪案件本身具有复杂性、隐蔽性等特点，调查机关侦破案件也比较依赖口供，若为取得口供以定罪而使用一些非法手段，若是虚假口供，则歪曲事实，造成冤案错案；而即便口供真实，也侵犯了被调查人的合法权益。近年来，我国深入推进反腐败工作，坚持“老虎”“苍蝇”一起打，各地监察委员会工作量大，监察机关工作人员基于尽快侦破案件的心理，极可能进行非法取证，注重了效率却忽视了质量。故在监察调查中落实非法证据排除规则，排除非法证据对案件定性的影响，降低办成冤假错案的风险，真正做到“以事实为根据，以法律为准绳”。

3. 监察程序中非法证据排除规则适用的困境

3.1. 监察机关内外监督问题显著

就内部监督来看，监察机关虽然设立内部机构进行自我监督，但实质上内部机构之间权责混杂，相互推诿，起不到好的监督效果。另外，监察机关本身就是取证主体，不会搬起石头砸自己的脚，在案件堆积的情况下，已经取得的证据就不会再愿意排除出去。

就外部监督来看，《宪法》和《监察法》规定了审判、监察、检察机关之间相互制约的原则，但只是笼统的规定，没有进一步具体规定三者间应如何互相监督，这就导致实践中三机关之间流于形式，未实质发挥监督作用。且由于监察机关监察对象全覆盖，法院和检察院都在监察委员会监察范围内，出于

利害关系的考量,法院及检察院即使发现了非法证据,也不敢排、不愿排。另外,职务犯罪案件一般牵涉较广,各方利益错综复杂,法院、检察院一旦开展非法证据排除程序,在法律上是坚持了程序正义,保障了人权,但极有可能被外界认为是在包庇贪腐人员,引发舆论发酵。

3.2. 监察程序中非法证据认定模糊

《监察法实施条例》虽就《监察法》中较为抽象的非法证据排除规则作了更具体的规定,但仍然存在认定标准模糊不清的问题。其一,《监察法》第33条第3款仅规定以非法方法收集的证据应当予以排除,未明确刑讯逼供是否包含在内。随后的《监察法实施条例》也未对刑讯逼供这一问题作出明确解释。这就导致实践中不同法官对被调查对象受到精神和肉体上的痛苦认定标准不一致。其二,在监察委员会成立之初就确定其性质是政治机关,不是司法机关,《监察法》及《监察法实施条例》对监察机关工作人员是否可以认定为司法工作人员均没有确定规定,实践中可能就会出现监察机关与检察机关联合规避非法取证行为的问题。监察法规定调查人员非法获取的证据应当被排除,但如果这种行为在监察调查阶段未被发现,而是在审查起诉或审判阶段被发现,就会产生法律适用问题,因为监察调查人员不属于司法人员,就不属于刑事诉讼法中刑讯逼供的行为主体,就不存在非法取证的情况,进而直接影响被告被起诉审判时非法证据的认定与排除^[10]。其三,被调查人供述能否视为犯罪嫌疑人供述、被告人供述没有明确规定,故当检察院和法院面临被调查人供述是非法取得时,会存在不敢排除、不愿排除的情况^[11]。

3.3. 律师难以介入调查

在职务犯罪的管辖转隶之前,由检察机关适用《刑事诉讼法》立案侦查职务犯罪案件,犯罪嫌疑人在侦查阶段有权委托律师进行辩护,经批准后律师可以会见当事人。在监察体制改革之后,由于职务犯罪案件的处理往往具有保密性,在监察机关调查阶段律师很难介入,在进入审查起诉阶段后,被调查人才可以委托律师。刘艳红教授认为,在《监察法》制定过程中,将检察机关关于职务犯罪的职权转隶到监察机关,却没有同《刑事诉讼法》一样赋予被调查人应有的权利,这跟权利与义务对应的观点及现代刑诉理念都不相符^([4], p. 182)。由于没有律师帮助,大多数被调查对象也并没有专业的法律知识,在其受到暴力、威胁等非法取证行为时,可能都不了解非法证据排除规则,更不知道如何保存证据、怎样获得救济。《监察法》第41条规定,调查人员进行询问以及搜查、查封、扣押等重要取证工作,应当对全过程进行录音录像,留存备查。但实践中,监察机关工作人员会采取其他方式以规避录音录像。所以,在被调查人受到非法取证手段时,往往不知如何应对而做出非真实意愿的供述,在调查终结进入审查起诉阶段后,随着时间的推移,受到刑讯逼供的证据也难以获取,此时再申请非法证据排除十分困难。

4. 监察程序中非法证据排除规则适用的路径完善

4.1. 强化监察机构内外监督

对于监察机关调查取证行为的合法性审查可以分为内部审查和外部审查。监察环节的非法证据排除是监察机关内部监督的重要途径,而法院、检察院在刑事诉讼中排除非法监察证据时对监察机关调查取证活动外部制约的重要途径^[12]。在内部监督上,监察机关要提升自我监督意识,加大惩戒力度。监察机关内设各部门要明确具体职责,严格规范监察调查程序,对发现的非法取证行为严厉批评、严格调查,将惩戒制度落到实处,在各部门形成威慑力。在外部监督上,检察院作为国家法律监督机关,要充分发挥监督职能,在审查起诉阶段强化对监察证据合法性的审查,对于监察机关以非法手段获取的证据,在审查起诉中通过证据排除方式予以程序性制裁。法院作为审判机关,应加强对监察调查阶段所收集证据的审查,如确实存在非法取证行为的,应在庭审时对非法证据予以认定并排除,不作为裁判的依据。

4.2. 明确非法证据的具体认定规则

《监察法》第33条的规定表明了监察调查中的非法证据排除标准应当与《刑事诉讼法》的标准保持协调统一。首先,要区分非法方法与调查技巧的界限。职务犯罪一般来说心理防线都较高,反调查能力强,不会轻易认罪伏法,故而普通的调查手段对贪腐分子没什么作用。有些情况下调查人员在调查取证时必须采取类似欺骗、威胁之类的手段,此为策略。不可将这种方式下的获取的证据一律作为非法证据排除,不然职务犯罪案件就没法侦破了。在实务中,要结合案件具体情况综合分析,不能一棍子打死,只要不会严重侵害被调查对象的权益,就可基于获得的真实的供述内容裁量性适用。其次,应在《刑事诉讼法》第52条中增加“调查人员”这一主体,以保证监察程序和刑事司法程序中证据的有效衔接,为后续的司法活动打下基础。最后,被调查对象的供述与犯罪嫌疑人或被告人的供述其实没有本质区别,只是程序不同而称呼不同,故在进入司法程序后,应等同视之。

4.3. 明确规定律师的介入权

非法证据排除本身就是一项复杂、具有难度的工作。《非法证据排除》第24条规定,被告人及其辩护人在开庭审理前申请排除非法证据,未提供相关线索或者材料,不符合法律规定的申请条件的,人民法院对申请不予受理。可见,在诉讼程序中,在有辩护人的情况下,申请排除非法证据也要具备充分的条件,才有可能成功启动非法证据排除程序。更不必说在监察调查阶段,单靠被调查人自身申请有多困难,而律师作为专业人员,可以帮助当事人收集证据、办理相关程序。目前,《监察法》及《监察法实施条例》对律师能否介入调查程序均没有明确规定,现实中律师也难以介入,这与保障人权原则相悖。因此,在监察调查程序中,可以逐步试点,赋予律师介入监察调查程序的权利,明确律师介入调查程序的时间,完善律师会见权。可以参考《人民检察院刑事诉讼规则》中重大犯罪贿赂案件律师的会见程序,在主要犯罪事实查清之后,监察机关可在经过严格的程序及批准后,允许律师会见犯罪嫌疑人,充分保障被调查人的辩护权^[13]。

5. 结语

随着监察体制改革的深化,监察权运行和监督机制也应随之完善,以符合社会主义法治的要求。当下,非法证据排除规则是监察机关实现自我监督的重要途径,由于规则的尚不完善,实践中存在非法证据排除规则适用难、证明难、当事人权益保障难等问题。在国家反腐工作持续深入的背景下,完善监察程序中的非法证据排除规则十分必要且迫切,监察机关内部要开展严格的自我监督,检察院和法院也要进行有力的外部监督,从根源上减少非法取证行为,确保监察权的有序运行,有助于保障人权、彰显程序正义、维护司法公正。

参考文献

- [1] 陈伟, 郭雨岑. 监察调查中非法证据排除的困惑及其解决[J]. 警学研究, 2022(1): 64-75.
- [2] 高通. 监察案件中非法证据排除规则适用实证研究——以贪污贿赂和渎职犯罪为视角[J]. 齐鲁学刊, 2023(4): 83-95.
- [3] 谢登科. 论监察环节的非法证据排除——以《监察法》第33条第3款为视角[J]. 地方立法研究, 2020, 5(1): 45-55.
- [4] 刘艳红. 职务犯罪案件非法证据的审查与排除——以《监察法》与《刑事诉讼法》之衔接为背景[J]. 法学评论, 2019(1): 172-183.
- [5] 陈光中, 邵俊. 我国监察体制改革若干问题思考[J]. 中国法学, 2017(4): 23-36.
- [6] 马方, 吴桐. 逻辑与司法: 监察程序中证据规则的解构与建构[J]. 河北法学, 2018, 36(9): 50-66.
- [7] 张硕. 监察案件非法证据排除制度体系: 法理解构与实践路径[J]. 政法论坛, 2020(6): 115-126.

-
- [8] (法)孟德斯鸠, 著. 论法的精神[M]. 张雁深, 译. 北京: 商务印书馆, 2020.
 - [9] 何家弘. 亡者归来: 刑事司法十大误区[M]. 北京: 北京大学出版社, 2014.
 - [10] 赵伟中, 卫跃宁. 刑事与监察证据衔接下的法解释学检视——以《监察法实施条例》为中心[J]. 北京科技大学学报(社会科学版), 2022, 38(6): 706-713.
 - [11] 刘文涛, 欧洪君. 反思与完善: 监察证据在刑事诉讼中的运用问题研究[J]. 西南交通大学学报(社会科学版), 2022, 23(2): 60-69.
 - [12] 程衍. 中国特色独立监察程序下非法证据排除规则的制度建构[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2019, 56(2): 126-135+160.
 - [13] 戚潇. 监察证据体系法治建化构的问题及完善路径[J]. 北京政法职业学院学报, 2023(2): 94-99.