

醉驾治理现代化

——附条件不起诉审查制度的构建

林泓好

浙江理工大学法政学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2024年9月6日; 录用日期: 2024年9月26日; 发布日期: 2024年10月28日

摘要

在醉驾治理新形势新变化新要求的时代背景下, 构建多层次的醉驾治理体系是重大时代课题。醉驾案件适用附条件不起诉, 应当聚焦附条件不起诉审查制度的具体构建, 以明确如何适用不起诉。审查制度的前置要件应包含酒精浓度、法定从重情形与特定情节三方面, 分别从醉驾发生前、中、后三个时间段全面考察。审查制度的实体内容旨在明确行为人通过何种附条件考察能够获得不起诉的资格, 应包含公益服务考察、附加性矫正措施与认罪认罚态度, 以达成“再社会化”的效果。同时, 应有完备的程序保障全流程稳定高效运作, 由检察机关为主导成立专门机构, 联合社会组织共同治理, 于犯罪治理的同时推进社会治理。

关键词

醉驾治理体系, 附条件不起诉, 醉驾型危险驾驶罪, 酒精浓度, 公益服务考察

Modernization of Drunk Driving Governance

—Construction of a Conditional Non-Prosecution Review System

Hongyu Lin

School of Law and Politics, Zhejiang Sci-Tech University, Hangzhou Zhejiang

Received: Sep. 6th, 2024; accepted: Sep. 26th, 2024; published: Oct. 28th, 2024

Abstract

In the context of new situations, changes, and requirements in drunk driving governance, establishing a multi-level drunk driving governance system is a significant contemporary issue. The application of conditional non-prosecution in drunk driving cases should focus on the specific construction of the conditional non-prosecution review system to clarify how non-prosecution is applied. The

prerequisite elements of the review system should include alcohol concentration, statutory aggravating circumstances, and specific situations, comprehensively examining these factors before, during, and after the occurrence of drunk driving. The substantive content of the review system aims to clarify the conditions under which an individual can qualify for non-prosecution, which should include public service evaluations, supplementary corrective measures, and an attitude of admission and acceptance of punishment, to achieve the effect of “resocialization”. Additionally, a complete procedural framework should ensure the stable and efficient operation of the entire process, with the procuratorial authorities taking the lead in establishing specialized institutions in collaboration with social organizations to jointly govern, thereby advancing social governance while addressing criminal governance.

Keywords

Drunk Driving Governance System, Conditional Non-Prosecution, Drunk Driving Type Dangerous Driving Crime, Alcohol Concentration, Public Welfare Service Inspection

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. 问题的提出

构建全方位、立体化、多层次醉驾治理体系是重大时代命题。为统一醉驾案件执法司法标准,“两高两部”于2023年12月联合出台了《关于办理醉酒危险驾驶机动车的意见》(以下简称《新意见》),相比于2013年的《意见》,《新意见》明确了法定从重情形,对醉驾案件出罪路径作出了新规定。探索醉驾型危险驾驶罪的治理模式,是醉驾治理现代化的必然要求。旨在通过附条件不起诉的柔性司法方式,实现对行为人惩戒、教育、预防的“三位一体”,贯彻刑罚谦抑性原则[1]。与犯罪治理同时推进社会治理,实现新时代良法善治。

针对我国醉驾案件的出罪路径,学界上主流观点为适用附条件不起诉。醉驾案件共存在三类缓和的处理方式:一是适用“法定或酌定不起诉”、二是“判处缓刑”、三是适用“附条件不起诉”。附条件不起诉制度通过审前的繁简分流,能够极大节约司法资源,提升司法效率。同时,所附的个性化条件既能对行为人进行改造与个体预防,又能修复法益并治理社会。相较于其他两种方式,具备制度优势,能够起到特殊预防效果。学界以附条件不起诉为研究进路,多数学者对参考未成年人附条件不起诉制度的模式进行了研究,少数学者提出了应当构建专门针对醉驾案件的附条件不起诉制度模型[2]。现今,理论界仍缺乏将醉驾案件与附条件不起诉相结合更为深入的探讨研究,如何适用附条件不起诉制度、“附条件”包含哪些、具体的实体内容与程序运作为何,诸多问题仍有待讨论。

如今,各地普遍采用“一量+一无+一有”的出罪模式,然而,由于缺乏全国统一的标准,各地区对出罪标准的具体规定大有不同。有学者通过回归分析,发现各地区间存在显著的“同案异判”现象[3]。同时,检察机关往往过度依赖对血液酒精含量的考量,而并未充分考量行为人的驾驶时间、驾驶地点、驾驶距离、驾驶动机等特定情节,未能准确把握醉驾型危险驾驶罪社会危害性的本质。应当设置更为合理清晰的出罪模式,为地方司法实践提供指引。而至于我国醉驾案件附条件不起诉“不起诉+公益服务”的地方试点,除少部分地区的构建较为成熟完备之外,多数地区仍存在实践困境。其一,配套措施不到位。附条件不起诉中,居于实体内容核心地位的即为公益服务,而在实际操作中,由于对考察项目与考察期限模糊不清,检察机关与社会组织配合效率低下等难题,行为人通常难以得到有效的矫治,

法益修复性与“再社会化”的效果欠佳，再犯可能性仍旧存在。其二，程序规范机制不完备。由于缺乏醉驾案件附条件不起诉制度具体的操作流程以及监督制约机制，实际操作中尚存在环节缺失、裁量权力滥用等困境。实体内容与运作程序的部分缺失，使得醉驾案件附条件不起诉制度难以真正有效在全国范围内普遍开展。

因此，本文将分别从醉驾案件附条件不起诉审查制度的前置要件、实体内容与程序内容的提出构建设想，以弥补理论与实践在此方面的缺失。促进检察机关对醉驾行为人是否适用附条件不起诉、通过何种附条件考察能够获得不起诉的资格作出更为合理的判断，在司法实践中建构相对完备的运作程序，接受多方监督，与社会各界组织密切配合，将“检察之智”与“社会之治”结合，达成犯罪治理与社会治理的协同并进。

2. 醉驾附条件不起诉审查制度的前置要件

何种醉驾案件能够适用附条件不起诉，是构建醉驾附条件不起诉审查制度的前置要件。由于各地区“同案异判”现象显著，且检察机关过度依赖酒精浓度的考量，未能准确把握醉驾型危险驾驶罪社会危害性的本质，应当设置更为合理的标准。综合我国浙江省、吉林省、河南省、青岛市、上海市等多地的地方法规，多数地区适用对象的认定由两方面条件组成：一是行为人酒精浓度的范围；二是醉驾行为中存在的若干特定情节与法定从重情形。现今学界上主流观点为设立一种阶梯式的适用条件，即依据行为人酒精浓度范围以及相关情形，设置阶梯式的分级处理模式。本文认为，可以结合 2023 年《新意见》与各地地方法规的相关规定，以时间为界限，从行为人醉驾发生前，醉驾发生时与醉驾发生后三个节点进行先后地全面考察，以判定是否能够进入审查阶段。相比于直接适用“一量 + 一无 + 一有”的模式，以时间为节点能够引导检察机关更为清晰的考察行为人，防止因惯性思维而忽略酒精浓度以外的情形。同时，在某一环节中出現不得适用的情形，则无法进入下一节点的考察，能够有效提升考察的效率性。本文认为，可以形成以酒精浓度为核心，以法定从重情形与特定情节为要点，以醉驾发生时间节点为辅助的前置要件的标准体系。

2.1. 醉驾发生前

此节点需考察行为人在醉驾发生前，是否存在法定从重情形：未取得机动车驾驶证驾驶汽车的；服用国家规定管制的精神药品或者麻醉药品；二年内曾因饮酒后驾驶机动车被查获或者受过行政处罚的；五年内曾因危险驾驶行为被判决有罪或者作相对不起诉的。设立加重犯与基本犯的立法理念，即在于对犯罪行为处罚的层次性设定，对情节严重的犯罪行为，给予更严苛的刑罚，以有效打击违法犯罪行为。类似的，法定从重情形是法律明确规定应当从重处罚的情形，旨在有效发挥刑法惩戒犯罪、保护人民的宗旨，贯彻罪刑法定原则。行为人有加重情节，意味着其醉驾行为的抽象危险升高，可能造成的损害更大，具有刑罚处罚以规范与预防的必要性。因此，若行为人存在上述法定从重情节，则不得适用附条件不起诉，否则将违背立法本意与公众认同。

2.2. 醉驾发生时

首先，需考察行为人在醉驾发生时是否存在法定从重情节：造成交通事故且负事故全部或者主要责任的；驾驶重型载货汽车的；造成交通事故后逃逸的；严重超员、超载、超速驾驶的；驾驶机动车从事客运活动且载有乘客的；驾驶机动车从事校车业务且载有师生的；在高速公路上驾驶的；运输危险化学品、危险货物的。存在上述情节之一的，应遵循立法原意，一律不适用附条件不起诉。

其次，若不存在法定从重情节，则可进入行为人酒精浓度的考察。广义的缓刑可分为暂缓执行、暂

缓宣告与暂缓起诉, 缓刑与附条件不起诉同属于广义缓刑的范畴, 且都以行为人回归社会与节约司法资源为宗旨, 要求行为人完成一定考察项目后推迟或不进行刑罚的实施。在我国司法实务中, 由于缓刑与附条件不起诉的适用具有高度的共通性, 故可将所有适用缓刑的案件纳入附条件不起诉的适用范围。可参考《新意见》中的规定: 血液酒精含量超过 180 mg/100ml 的, 一般不适用缓刑。则发生醉驾时, 若行为人酒精浓度大于 180 mg/100ml 的, 则必须存在特定从宽情形, 否则不得适用附条件不起诉。特定情形可从驾驶目的和动机、驾驶行为的危险性、驾驶行为的时间空间距离、驾驶车辆类型等方面考量。譬如, 驾驶是基于紧急避险或正当防卫必要的; 在深夜或凌晨人烟稀少的路段驾车的; 在偏僻、无人道路上行驶的; 在公共停车场、广场、居民小区门口等公众通行的场所短距离挪车的; 在不对公众开放的道路上短距离行驶的; 在停车场与代驾人员交接的; 驾驶摩托车的; 非路检原因主动放弃醉驾的; 坐在驾驶位上尚未行驶的; 在驾驶座上睡觉休息的, 等等。

《新意见》规定, 酒精含量不满 150 mg/100ml 的, 可以认定为情节轻微、危害不大。故在 150 mg/100ml~180 mg/100ml 区间范围内的, 一般可以适用附条件不起诉, 但不得存在法定重情节。同时, 由于血液酒精含量达到 80 mg/100 ml 的, 才能进入醉驾立案, 故行为人酒精浓度在 80 mg/100 ml~150 mg/100 ml 的, 一般应当适用附条件不起诉。

2.3. 醉驾发生后

醉驾发生后, 同样要求行为人不存在法定从重情节: 逃避、阻碍公安机关依法检查的; 实施威胁、打击报复、引诱、贿买证人、鉴定人等人员或者毁灭、伪造证据等妨害司法行为的, 不得适用附条件不起诉。此外, 行为人应有认罪认罚态度, 积极采取必要的修复补救措施, 若经与检察机关协商愿意接受矫正与教育措施的, 应依法启动附条件不起诉审查制度。

3. 醉驾附条件不起诉审查制度的实体内容

构建醉驾附条件不起诉审查制度, 需有完备的实体内容, 即行为人通过何种附条件考察能够获得不起诉的资格。本文认为, “附条件”可以包含公益服务考察, 附加性矫正措施, 以及认罪认罚态度三方面。综合行为人在一定履行期限内的履行表现, 指导检察机关作出起诉或不起诉的决定。

3.1. 公益服务考察

醉驾附条件不起诉审查制度中的诉前公益服务考察旨在借矫正、治疗、教育等一系列手段来消除行为人身上的危险的、不稳定的因素, 使其回归社会生活, 即“再社会化”。公益服务考察的设定应包含考察项目与考察期限两方面。

3.1.1. 考察项目

社区矫正制度肇始于刑法教义学意义上的特殊预防理论^[4]。按照特殊预防的要求, 对犯罪人适用刑罚时, 还应当根据犯罪人人身危险性的特点进行有针对性地教育改造, 以防止其再次实施犯罪。附条件不起诉中的公益服务实质上类似于社区矫正制度, 着眼于通过公益服务对行为人进行有针对性的教育改造与矫治。通过诉前考察, 对行为人产生心理强制, 发挥特殊预防的功能。基于国内各地区的试点经验, 本文认为, 针对醉驾案件的公益服务可包含社区服务与交通志愿两大板块, 即“基础性”与“专门性”的双重考察项目。社区服务包括为老服务; 为残障人士服务; 为社会保障服务; 社区清洁卫生服务; 平安社区志愿服务等等。交通志愿包括参与交通文明劝导宣传; 协助交警维持道路安全秩序; 帮助老弱肢残人士过马路等等。前者旨在发挥教化与服务社会效能, 引导行为人主动服务社会, 修复社会关系, 回归社会, 是基础性必要性的项目。后者旨在帮助涉案人员完成个别化的非刑罚措施, 针对不同情节, 完善

其对醉驾的认知情况,预防再次发生,是具有专门性个性化的考察项目。在双重考察项目结束后,醉驾行为人应撰写活动心得,作为最终评估报告的一项重要指标。

3.1.2. 考察期限

附条件不起诉应当设置合理的考察期限,期限过短则不利于行为人悔过自新、回归社会,期限过长则会使行为人长期处于可诉的不稳定状态而影响矫正效果。对于考察期限,我国地方试点一般要求考察在一个月内完成,包括教育学习和公益实践服务,时长约在 10~40 小时不等。本文认为,由于我国轻微刑事案件审查起诉期限一般为一个月,为保证实践的相对可操作性,审前社会服务时长可设置为 20~60 小时、最长完成期限为 10 天、每天累计从事社会服务时间不少于 4 个小时,不超过 8 个小时。考察期限应具有灵活性,具体时长可由承办检察官根据犯罪嫌疑人所犯罪行、主观恶性、人身危险性程度与认罪悔过表现等因素来确定,根据不同情节调整社会服务的时长、期限与内容。若行为人确因客观特殊情况不能如期完成社会服务的,可依情节酌情延长社会服务期限。而行为人若在规定期限内未能完成考察项目,意味着改造积极性自主性较弱,附条件不起诉并不能实现对其的矫正与个别预防,需用刑罚予以改造。

3.2. 附加性矫正措施

除诉前公益服务考察之外,可参照未成年人附条件不起诉制度中的个性化帮教措施,“因人制宜”,为行为人存在的特殊情节设置一定附加性的矫正措施,完善审查制度与诉前考察的效果。其一,若发现行为人存在不良的驾驶习惯,该习惯极易发生社会危害性结果的,应对其进行相应的驾驶矫正。并由交警部门设立集中培训,普及安全的驾驶行为,开展交通安全系列讲座,一对一驾驶指导等,帮助其形成正确的驾驶习惯。此外,还应由交警部门检验矫正过后是否通过,若仍未改变,则需适当延长考察期限,继续接受矫正。其二,若行为人醉驾行为有长期酒瘾因素的存在,应由精神科医生或心理专家为其提供药物治疗与心理治疗,在生理与心理上缓解其酒精依赖的状况。此类人员可先行经过治疗后再履行社会服务,或适当延长履行期限。在治疗结束后,由专家出具书面报告,作为一项考察评估指标。

3.3. 认罪认罚态度

贯彻宽严相济刑事政策,要求贯彻认罪认罚从宽制度,充分考量嫌疑人对自己错误的认知,是否主动承认错误,坦白交代,愿意承担法律责任。自 2018 年《刑事诉讼法》修改,将认罪认罚从宽制度在国家立法上被正式确立后,如何合理考量情节社会危害性,认定行为人自愿认罪悔罪,把握“从宽”的量与度,成为检察机关新的实践考验。与单纯适用《刑事诉讼法》第 15 条认罪认罚从宽制度相比,在醉驾案件附条件不起诉制度中,应增加与附条件相适应的考量标准。从法益修复角度来看,附条件不起诉制度的核心即在于令行为人在社会服务等矫正中直接、或间接地修复其行为破坏的法益,显示行为人的悔悟心理,预防再次发生,故行为人通过社会服务后是否达成法益修复效果应纳入考量。本文认为,在醉驾附条件不起诉审查制度中,考察行为人认罪认罚态度可从以下两方面考察,第一,认罪方面,行为人是否对醉驾行为潜在的危害后果产生清醒的认知,是否真诚认罪悔罪。第二,认罚方面,行为人是否愿意接受检察机关的矫治和教育措施,愿意接受并配合诉前审查。行为人在接受矫治和教育措施后,是否对正确的驾驶行为产生清晰认知,能够主动自愿遵守交通法规,回归社会。通过对认罪与认罚态度的考察,判断行为人主观恶性、人身危险性 with 改造效果。

4. 醉驾附条件不起诉审查制度的程序内容

确立醉驾案件附条件不起诉审查制度实体内容后,需有与之相匹配的程序保障。应在检察机关内部

设立专门机构，由内部人员与外部人员共同组成，多元治理。通过综合评估方式，最终作出是否不起诉的决定。此外，运行全过程中应接受上级机关与社会公众的监督，并贯彻协商性司法理念，设置申诉途径，解决矛盾纠纷，维护相关人员的合法权益，保证附条件不起诉的过程与结果合理合法，得到社会公众的普遍认同，可以长期稳定运行。对于程序的设定，可出台统一的操作规范，包含从考察评估到监督申诉的全套流程，指导地方开展实践。

4.1. 设置专门机构

良好的基层社会治理现代化模式，能够通过社会秩序的维护，推进社会治理现代化。通过鼓励社区街道等基层单位自主地解决问题，化解矛盾纠纷，提升社会公众的法治理念以及对犯罪治理的参与度，从社会层面提升道德修养与法治素养。附条件不起诉制度的考察主体仍然应当是检察机关，但出于司法资源、司法效率以及社会治理多元化的要求，检察机关可以联合其他组织完成考察内容，提升基层社会的治理水平与治理能力。作为组织基础，检察机关可在内部设立专门的机构，作为醉驾案件附条件不起诉审查制度的程序保障。机构内部由各类型的部门组成，贯穿审查制度全过程。此外，机构人员由检察机关内部专门人员与社会其他组织人员共同组成，实现多元治理，以醉驾治理现代化推进社会治理现代化。

4.1.1. 机构内部部门

根据醉驾案件诉前审查的实体要求，机构内部可设有四个部门，包括培训疏导处、公益服务处、验收考核处、权益保障处。各部门分别履行不同的职责：(1) 培训疏导处：负责统筹联系交警部门对行为人进行培训等，提高其交通意识，并对存在不良驾驶习惯的人员提供个性化矫正措施，辅助其形成安全正确的驾驶行为。同时，密切联系优秀司法社工开展心理疏导工作，促进行为人端正矫正态度。(2) 公益服务处：负责统筹联系社区、居委会、交警部门等开展志愿服务活动，包括交通协助劝导岗、社区志愿服务岗、为老服务志愿岗、地区环境维护志愿岗、普法宣传活动志愿等等。使得行为人完成“基础性”与“专门性”的双重考察项目。(3) 验收考核处：负责密切联系社区、交警部门、心理专家、妇联等参与考察的组织或个人，视培训环节及社会服务阶段的整体表现，出具附条件不起诉人志愿证明，以证明其完成时长与完成质量。同时，负责组织召集人员，开展听证。(4) 权益保障处：负责“兜底性”保障，密切联系社区、民政部门、妇联、残联等，对行为人的家庭人员情况与经济状况进行了解，给予相应的帮助。

4.1.2. 机构人员配比

机构内部人员可包含流动成员与固定成员。流动成员的组长由负责该醉驾案件的检察官担任，负责统筹机构四个部门的运作，最终根据综合性评估结果作出予以起诉或不起诉的决定。组员则由检察机关联合司法社工遴选出的有一定资质的公民组成，负责辅助各部门工作的开展，并参与监督。机构的固定成员则指向上述提及的社会其他组织机构与个人，各司其职，负责不同的环节：(1) 交警部门：负责交通意识的培训、驾驶矫正、交通志愿服务，以及过程性监督报告撰写，出具评估考察结论等。(2) 民政部门与妇联、残联：负责过程性监督与权益保障，及时了解被考察人家庭人员情况，对被考察人家中有需要照顾的妇女、老弱幼残给予帮助。若被考察人家庭经济困难且承担家庭主要经济来源，则可适当减少社会服务时长，或给予家庭成员一定经济的支持与生活保障。(3) 街道、社区、(村)居委会：负责在检察机关的指导下，安排被考察人的社区公益服务活动，并提供服务质量证明。(4) 精神科医生或心理矫正专家：负责戒酒戒瘾药物治疗与心理治疗，并出具考察结论。(5) 社会公益服务组织中的部分优秀司法社工：作为司法社会工作者，负责充分利用社会工作的专业知识，提供全过程的帮扶。聚焦于为矫正对象提供心理辅导，以“社工 + 心理”的方式，实现其正向转变，促进其端正态度，更好回归社会。并撰写过程性

监督报告,协助开展公益服务等。此外,在这一专门机构中,检察机关的角色定位可以理解为:一方面监督该专门机构对公益服务及审查成果的评估,另一方面对公益服务考核进行统一指导,由该机构进行具体实施、初审公益服务质量,最后检察机关再审服务质量及做出是否起诉决定。

4.2. 综合评估方式

根据检察机关对未成年人犯罪案件与企业犯罪案件的司法实践经验,在监督考察结束之前,科学合理的综合评估是尤为必要的。为保证法律效果、社会效果与教育效果的统一,对于醉驾案件附条件不起诉的审查制度,应采取综合评估方式。由社会相关组织机构参与考察,形成主客观相统一、定性定量相结合的评估报告,再由检察机关进行“六维”标准的验收。同时,引入行政机关的听证制度,就该醉驾案件附条件不起诉的审查结果召开专门听证会,接受社会公众的监督,推进醉驾治理体系的构建。

4.2.1. 评估与验收

域外视角下,英国采取以附条件警告制度代替部分法庭审判,以分流案件。该制度由警方主导,由行为人与警方签署自愿协议,并遵守特定条件。附条件包括矫正、修复、惩罚或限制。由公安机关出具MG5报告,并提交检察机关,做出警告决定[5]。而由于我国醉驾附条件不起诉制度采取的是检察机关与社会组织机构相联动的机制,本文认为,可以由参与审查的社会组织与机关提供证明材料,形成主客观相统一、定性定量相结合的评估报告,再提交至检察机关进行验收。

该评估报告在客观上,重点监督被考察人的出勤率,公益服务时长等等。监督方式可参考我国在“少捕慎诉慎押”政策下新推出的电子手环“云监管”非羁押犯罪嫌疑人的模式,由提供社会公益服务的组织利用手机app, GPS 等进行实时定位监督。提升监督的有力度与准确度的同时,减少人力资源支出,提升行为人的自觉自主性。在主观上,社区服务由相应的社会工作公益组织或居(村)委会进行考察,交通志愿由交警部门负责考察,同时邀请心理鉴定方面的专家与优秀司法社工进行评估,综合考察其审查结果。定性上,一方面重点考察行为人是否在规定期限内履行了相应的社会服务,书写感悟心得,达到了矫治与教育措施的效果。另一方面考察行为人经过诉前社会服务后,是否能够改过自新,回归社会。定量上,由负责组织根据行为人履行表现,进行评分。参考未成年人附条件不起诉的地方试点经验,有的地区检察院采取积分量化考核,对被考察人设置100分的基础分,设置正向加分与负向扣分,在考察期限内由参与的组织进行评分,最终计算累计得分。可以为醉驾行为人考察项目设置相应比例,实体审查内容中的社会公益服务、附加性矫正措施、认罪认罚态度各占40%、20%、40%(无需附加性矫正措施的行为人则其余两项各50%)。评分经量化后,计算综合评估分,60分以上为合格,80分以上为良好,90分以上为优秀。若达到合格分数,方可将该评估报告交至检察机关进行验收。

检察机关的验收重点在于检验附条件不起诉的整体目标,是否有效矫正了行为人的价值观念和行为方式。验收可采取“六维”标准,即是否真诚认罪悔罪;是否采取修复法益措施;是否对醉酒驾驶的危害后果产生了清醒的认识;是否改变了酒后开车的生活习惯;是否改变了其所存在的酒精或药物依赖情况;行为人在无人监督的情况下,是否做到了自觉自愿地遵守交通安全法规。若验收通过,则可进入下一个听证环节。

4.2.2. 专门听证会

检察机关采取附条件不起诉,是放宽自身起诉权,对醉驾行为人有利的裁量行为。为避免出现检察人员滥用司法权,与行为人权钱交易行为,提升案件处理的公开透明度,公信力,可以开展公开听证程序[6]。验收通过后,由检察机关设立的专门机构中的验收考核处负责组织开展听证。该专门听证会旨在促进参与附条件不起诉审查制度过程的相关人员沟通与交流,促进办案公开公正,接受社会公众的监督,

提升最终裁决的合理性与接受认可度。出席听证的人员包括：被考察人、主办案件的检察官、参与出具评估报告的个人或组织，以及参与监督的社会公众听证员等。听证程序可参考我国行政机关的具体做法，在本审查制度中，简要的听证内容可以包括：听证员告知相关人员的权利；当事人就醉驾行为事实进行陈述，并对自己接受审查的行为表现作出自我评价；参与出具评估报告的个人或组织就出具的报告阐述相关事实依据；主办案件的检察官阐述案件情节，并对通过验收作出阐释；参与监督的社会公众听证员对该醉驾案件附条件不起诉的过程与结果提出监督意见与异议，参与考察的社会个人或组织应当对异议给予回应；听证员就醉驾行为人监督考察的结果进行评议，并就检察机关是否作出不起起诉的决定提出建议等等。最终，检察机关根据评估验收以及听证结果，综合评估做出决议。

4.3. 权力制约与权利保障

在醉驾案件附条件不起诉审查制度中，本质上是检察机关对不起诉裁量权的行使，应当对相关人员设置申诉途径[7]，并加强上级与社会公众对此的监督，在规范国家公权力的同时，保障人民权益。此外，贯彻协商性司法理念，遵循行为人的自主意愿，经双方协商启动审查程序、制定履行协议。

4.3.1. 申诉途径

由于适用醉驾附条件不起诉的案件，通常情节轻微，社会危害性较小，一般不存在受害人。故设置相应的申诉途径着重在于保障醉驾行为人的权益[8]。可以借鉴我国台湾地区缓起诉制度的救济途径，若告诉人、被告不服处分决定，需在收到法律文书后，7日内以书面形式向上级申请再议。本文认为，在开展听证后，行为人对检察机关附条件不起诉的结果不服的，可以在自该决定作出并公布起10日内向该检察机关提出申诉，该检察机关应当对申诉给予详细反馈。若该检察机关驳回申诉或不作为的，行为人有权利再向上一级检察机关提起申诉，由上一级检察机关对行为人的评估报告，听证结果等进行审查，并作出处理意见。此外，除醉驾行为人，若参与评估的交警部门、社会组织等对结果有异议的，也应当享有上述的申诉权利。

4.3.2. 广泛监督与责任制度

检察机关对不起诉裁量权的行使，理应受上级与社会公众的广泛监督。诚如孟德斯鸠断言：以权力制约权力是防止权力腐败最有效的方式。在现有司法实践中，附条件不起诉通常采取“三级审批制”以达到权力制约的效果，分别由主办检察官、部门负责人、分管检察长对结果依次审查。而醉驾案件实行附条件不起诉的目的之一即在于节约司法资源、提升办案效率，若仍旧采取层层审批的模式，则有违设立初衷。故在附条件不起诉中，可以不采取“三级审批制”，简化审批流程，直接由主办检察官作出决定。并采取司法责任制，贯彻“谁办案谁负责”原则，以促使检察官依法作出决定。在检察官实施考察与作出考察决定期间，由部门负责人与分管检察长进行不定期抽查监督，并对程序是否合法合规进行审核。同时，上一级检察机关应对下级检察机关醉驾案件附条件不起诉是否符合流程、是否合法合规、是否恰当等进行不定时随机抽查监督，并对其专门机构的运作流程提出改进意见。

对于公众监督，除了由社会组织与个人参与审查全过程，参与听证等，检察机关应当将附条件不起诉的结果予以公开，确保公正透明。同时，在醉驾案件附条件不起诉中，更应当强化人民监督员制度，促进人民监督员制度实质化。依申请与依职权的监督启动程序相并行，激发人民检察监督员的积极性，使其参与审查制度的全过程。

4.3.3. 贯彻协商性司法

附条件不起诉相比于刑罚而言，不具有强制性，即行为人有权自主选择通过附加条件而受相应的非刑罚制裁，免于刑事处罚。故在醉驾附条件不起诉中，应当贯彻协商性司法理念。一方面，附条件不

诉的启动程序宜采取“依职权”与“依申请”相结合的方式。检察机关可以主动询问当事人的意见,是否启动附条件不起诉。当事人亦有权主动向检察机关提出申请,经检察机关审查后作出是否启动的决定。在这一附条件不起诉制度模型中,检察机关利用起诉裁量权的合理空间吸引行为人履行一定社会服务与附加矫治。而依照社会理性人普遍心理,行为人理应接受或主动申请附条件不起诉,通过履行一定期限的社会服务与附加性矫正避免进入刑事诉讼环节。可见,附条件不起诉不仅能有效减少行为人再犯可能性,亦有助于规训个体的社会行为,达成社会治理的效果。另一方面,检察机关应与被考察人就考察项目予以说明,进行协商[9]。协商内容包括考察期限、考察的内容、参与考察的主体等。双方协商通过的,在审查协议书上签字。协商的目的在于提升行为人参与考察接受矫正的自愿性、自主性、积极性。若检察机关有正当合法理由但协商不通过的,检察机关应当终止启动附条件不起诉,依法对当事人提起诉讼。

5. 结语

在醉驾治理新形势新变化新要求的时代背景下,重视和加强醉驾治理体系构建的理论研究和司法实践探索,是新时代我国犯罪治理乃至社会治理的重大命题。构建醉驾附条件不起诉审查制度,有助于优化醉驾出罪的路径。促进检察机关对醉驾行为人是否适用附条件不起诉、通过何种附条件考察能够获得不起诉的资格作出更为合理的判断,保障司法公平正义。以诉前审查实现对行为人治本的综合治理,达成犯罪治理与社会治理的协同并进。

参考文献

- [1] 张明楷. 论刑法的谦抑性[J]. 法商研究(中南政法学院学报), 1995(4): 55-62.
- [2] 陈文聪. 醉驾案件附条件不起诉制度研究[J]. 比较法研究, 2022(6): 72-87.
- [3] 王志坚, 胡铭. 醉驾不起诉的实践适用与体系完善——基于《关于办理醉酒危险驾驶刑事案件的意见》实施前后的实证比较[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2024(3): 60-70.
- [4] 李川. 从特殊预防到风险管控:社区矫正之理论嬗变与进路选择[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2012, 30(3): 186-194.
- [5] 赵纯美. 英国未成年人附条件警告制度及对我国的启示[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 西南政法大学, 2021.
- [6] 杨林霏, 刘艳. 醉驾附条件不起诉“瑞安模式”探析[J]. 中国检察官, 2023(5): 38-40.
- [7] 黄纬东. 附条件不起诉制度在醉驾案件中的扩展适用[J]. 合肥学院学报(综合版), 2024, 41(1): 22-27+87.
- [8] 邹静. 醉驾案件附条件不起诉制度研究[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 西南政法大学, 2022.
- [9] 余沁. 论刑事诉讼的轻罪预防性治理模式——以附条件不起诉为中心[J]. 江淮论坛, 2024(1): 69-75.