

调查动机

今年以来,浙江省金华市检察机关深入推进少捕慎诉慎押改革,截至10月底,审前羁押率降至36.54%,位列浙江省第一方阵,同比去年下降近17个百分点,降幅全省最大;轻罪起诉率9%,位列全省最低。

金华市为何要推进这项改革,出台了哪些配套措施?社会如何评价?带着这些问题,《法治日报》记者深入一线进行调查采访。

□ 本报记者 陈东升
□ 本报通讯员 金倩如

前不久,浙江省金华市人民检察院办理了一起涉及360余名犯罪嫌疑人的特大电信网络诈骗案,该院精准引导侦查取证方向,及时统一逮捕标准,同时积极搭建认罪、退赔平台,并持续开展羁押必要性审查,截至目前,共有66名被告人被提起公诉,78人自愿适用认罪认罚从宽制度,14人获不起诉,办案取得良好社会效果。

这只是金华市检察机关深入推进少捕慎诉慎押改革的一个缩影。今年以来,金华市检察机关认真贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,主动适应刑事犯罪结构变化,全面贯彻“少捕慎诉慎押”刑事司法理念,深入践行“慎刑”思想和刑法谦抑原则,有力促进司法文明和社会和谐。

细化适用标准尺度 建章立制引领改革

今年3月中旬,金华市检察院与市公安局联合出台《关于减少羁押性刑事强制措施的意见(试行)》(以下简称《指导意见》),从“应当适用、可以适用、不得适用”三个层面,细化强制措施的适用标准和尺度,加强认罪认罚从宽、羁押必要性审查等机制的有效衔接,为降低审前羁押率提供制度保障。

与此同时,该市还联合出台了《侦查监督争议协商解决办法(试行)》(以下简称《协商解决办法》),明确常见争议问题的审查原则。“少捕慎诉慎押,不是不捕不诉不押,关键是少捕慎诉慎押内化为一种理念和行动自觉,在刑事诉讼中落实好以人民为中心的发展理念。”金华市检察院检察长钟瑞友说,必须将少捕慎诉慎押理念传导到基层的每一个员额检察官、公安民警,以最大限度减少适用羁押措施。

为实现理念互通,共同推动制度落实,金华市检察院第一检察部联合市公安局法制支队,面向全市3000余名执法办案民警开展网络培训,解读《指导意见》和《协商解决办法》两项制度。“通过工作推进会、座谈分析会、案件会商等工作机制,曾经‘重打击轻保护’‘重破案轻办案’的老思维正在被逐步摒弃,检警‘大控方格局’有效形成。”金华市常务副市长金盛说。

《指导意见》出台后,全市9家基层检察院结合本地实际,纷纷加强公安、法院、司法、律师及相关行政机关的协调配合,进一步细化非羁押强制措施适用标准。

婺城、兰溪、浦江、武义等检察院制定了具体实施细则,全面铺开各项工作。

浦江县人民检察院对故意伤害、交通肇事等27种常见多发罪名划定详细适用标准,被省检察院确定为“降低审前羁押率”创新工作试点单位。永康市人民检察院以全省企业合规改革试点为契机,全力构建新时代企业犯罪治理新模式,对办理的一起企业虚开增值税专用发票案的涉案企业发出全省首份《企业合规法律监督意见书》,6个月考察期届满后举行公开听证会,依法作出不予起诉决定。

通过上下一体推进,金华市检察机关不断探索推动降低审前羁押率的有效路径。今年1至9月,通过提前介入、非羁押直诉快办等工作机制,依托检察官办公室等平台,加强对非羁押性强制措施适用的监督引导,受理公安机关报捕人数同比2019年下降39.5%,有效从源头减少报捕案件数量,降低审前羁押率。

全国人大代表、道明光学股份有限公司综合部职工黄美娟评价说,少捕慎诉慎押工作彰显司法温度,维护了社会和谐稳定,值得点赞。

律师辩护全覆盖 有效节约司法资源

今年9月,项某、潘某涉嫌盗窃罪移送浦江检察院审查起诉,项某自行委托辩护人,潘某因经济困难未委托辩护人。浦江检察院根据《开展审查起诉阶段律师辩护全覆盖试点工作》(以下简称《工作方案》),为潘某申请了法律援助。

一开始,潘某对法律援助律师刘苞态度冷淡,认为援助律师会应付了事。刘苞接到指派后,第一时间进行阅卷,从相关证据中发现潘某相对

全市轻罪起诉率不到一成 如何而来

浙江金华少捕慎诉慎押改革探秘

于项某犯罪情节较轻,向检察官提出量刑应与项某作区分的辩护意见;同时多次向潘某解释是否认罪认罚的差异与后果。刘苞认真负责的态度让潘某消除了心中疑虑。

在刘苞的见证下,潘某签署了认罪认罚具结书。到审判阶段,刘苞受指派继续为潘某进行辩护。最终,潘某比项某获刑较轻。

“律师辩护全覆盖这项试点工作非常好,我和检察官多次沟通也很顺畅,为被告人争取了一个比较好的结果,有效节约了司法资源。”刘苞说。

“降低羁押率、起诉率,需要更多力量参与,同样的道理由不同的人来说会有不同的效果,律师的第三方身份更能让犯罪嫌疑人听进去。”金华市检察院副检察长傅新民说,充分发挥律师在认罪认罚从宽制度中的独特作用,有利于犯罪嫌疑人、被告人得到从宽处理。

为此,今年8月,金华市检察院牵头会同司法局、律协等单位在全省率先开展“审查起诉阶段律师辩护全覆盖”试点工作,联合制定《工作方案》,进一步激发认罪认罚从宽制度的潜力和功效,随着“从宽”政策的兑现,不断提升不捕、不诉的比例。

法律援助经费的有效保障,是确保试点成效的重要方面。金华市检察院联合市司法局,积极争取本级党委政府支持,联系协调财政部门出台政策措施,建立动态调整、足额到位的经费保障机制。

“制度的落实还有赖于律师的规范履职。”金华市司法局局长朱飞告诉记者,为了确保犯罪嫌疑人获得最佳辩护,该市规范了辩护律师准入,选聘具有3年以上工作经历、业务能力强的律师,组建刑事案件法律援助律师库,同时规范律师指派程序,根据案件不同的种类,按照律师专业特点进行指派,确保辩护的针对性。

在此基础上,规范质效评价机制,开展被代理人跟踪问卷、案件质量交叉评查等工作,进一步确保试点工作实效性。

8月试点工作开展至今,金华市检察机关已先后为287名犯罪嫌疑人指派法律援助律师,审查起诉阶段律师辩护率实现100%全覆盖。

创新运用智能系统 减少“非必要羁押”

近日,在武义县十字路口,民营企业主老马正在进行交通劝导公益服务。他用手机对着红绿灯路口拍照后,通过“浙江检察”App“危驾人员社会服务”上传照片,打卡后认真输入自己的服务心得。

“我酒后驾车被交警查到,当时以为自己坐牢了,没想到还能有一个补救的机会,我特别珍惜。”老马说。

原来,武义县人民检察院联合公安局,法院推出了“认罪认罚+社会公益”机制,对像老马这样犯罪情节轻微的危险驾驶行为人,通过督促其参与交通劝导等社会公益服务来实行帮教。参加社会公益服务的情况,作为是否起诉或起诉后量刑轻重的参考依据。

今年8月,武义县检察院在“浙江检察”App上开发远程帮教监督模块,上线“危驾人员社会服务”功能,为该机制导入数字化监管。老马在规定时间内完成社会公益服务后,检察官在“浙江检察”App对老马服务工作的真实性和完整性进行审核确认,导出《社会服务登记表》,经评定为合格后,该院对老马作出不予起诉决定。

自8月上线运行以来,武义县已通过该系统监督9名危驾嫌疑人完成公益服务54小时,其中4人获不起诉。

利用数字技术,切实加强刑事案件中被监视居住、取保候审等非羁押人员的监管,有利于被监管人在必要的监管下及时回归社会,同时也有助于提高非羁押率。金华市检察院将非羁押人员数字化监管作为深化落实少捕慎诉慎押司法理念的重要支撑,从而进一步减少“非必要羁押”。

为了更好地对适用非羁押措施的当事人进行日常监督,浦江检察院协助公安机关共同打造刑事非羁押性强制措施适用的智能系统。

浦江检察院检察长翁屏屏说:“通过对近年来同类案件采取强制措施情况进行数据分析,我们将羁押条件量化为数值,将数值运用到刑拘、审查逮捕、审查起诉等环节,为采取强制措施提供数据参考,比如80分以上应当适用非羁押强制措施,60分至80分可以适用,60分以下不得适用。”

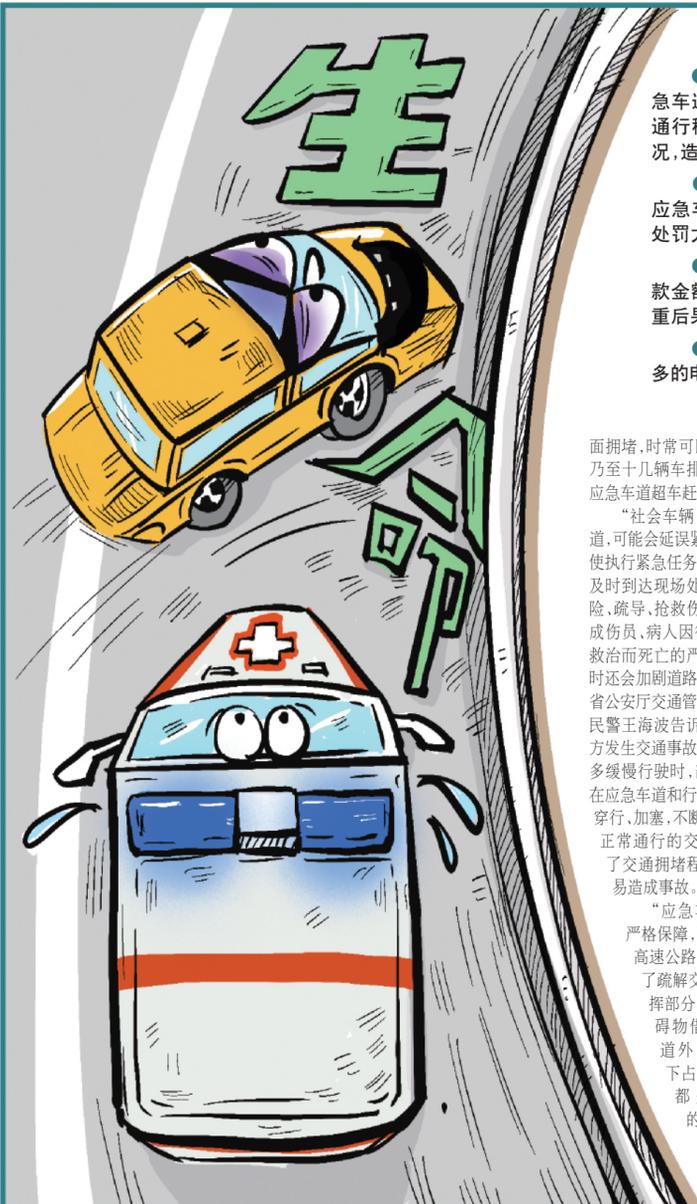
该系统运用人工智能、大数据、云计算等技术,通过外出提醒、违规预警、定时打卡和定时抽查等功能,对采取非羁押措施的对象,进行动态监控,防止脱管漏管。自系统运行以来,已开展管控275人,有效预警109人。

今年年初,磐安县人民检察院“e检联”系统上线线上监管功能,在作出批准逮捕决定后,要求当事人通过“e检联”小程序定期汇报思想动态,上传参加志愿活动照片,实现远程监控动态管理,并将犯罪嫌疑人的表现作为量刑参考因素。今年上半年,该院相对不起诉率8%,轻罪起诉率129%。

“降低审前羁押率,是一项系统性大工程。”钟瑞友说,金华市检察机关将努力提升法治素养,培养工匠精神和人文情怀,从历史的视角,时代的视野,人民的立场来思考完善路径,将少捕慎诉慎押这项新改革进行到底,切实履行好宪法、法律赋予的法律监督职责。

应急车道为啥屡被当成“超车道”

非法占用应急车道现状调查



● 应急车道通常被称为“生命救援通道”。非法占用应急车道或利用应急车道抢行,不仅严重影响高速公路正常通行秩序,还可能妨碍警车、救护车、抢险车通行的情况,造成严重后果

● 一些司机存在侥幸心理,安全意识淡薄,企图借用应急车道达到快速通行的目的。而目前对占用应急车道的处罚力度相对较轻,司机违法成本低,不足以引起重视

● 加大对非法占用应急车道的查处力度,大幅提高罚款金额,如因非法占用应急车道而影响救援工作等,造成严重后果的,可暂扣一段时间的驾驶证甚至吊销驾驶证

● 要将日常监管和违法惩处有效结合,可通过设置更多的电子警察等智能化采集设备,对应急车道进行有效监管

科技助力交通治理 违法行为遭到曝光

实际上,针对应急车道常被占用的问题,交管部门一直在关注,并试图利用科技手段解决这一顽疾,交通违法“随手拍”就是其中之一。

10月5日16时许,一名男子行驶至淮徐高速泗阳段时前方拥堵,有救护车走应急车道前往事故现场救援,随后一些加塞的车辆也跟着在救护车后面,在应急车道上行驶。于是,该男子用手机对违法占用应急车道的车辆进行拍照取证,并向江苏宿迁交警举报。

宿迁交警高速四大队立即组织警力对该男子举报的93辆违法占用应急车道车辆违法情况开展调查。经审核,其中85辆车违法占用应急车道事实清晰,已被录入道路交通违法行为管理系统,作为处罚违法行为的证据。随着多地“随手拍”交通违法行为举报平台的上线,越来越多的占用应急车道行为遭到曝光。

据湖北高速交警统计,今年“十一”期间,有2359位热心群众使用“随手拍”参与共治,7天提供了11万余条举报信息。

此外,高速交警还会驾车随时巡查治理,并通过视频监控巡查,电子警察摄录警示,查处违法占用应急车道行驶和停靠的车辆。通过持续增派警力巡查,加强对违法占用应急车道行驶、停车现象的治理力度,并用高音喇叭喊话,大型显示屏发布文字信息等方式,提醒过往驾驶人切勿占用应急车道,自觉文明守法行车。

“高速公路总里程长,以往单纯靠人工巡查拦截,执法效率相对较低,而且全封闭的高速公路无断口,巡查车驶过就不能掉头,交警每巡查一圈需要花费大量时间。”天津市公安交通管理局高速公路二支队秩序管理大队大队长张同欣说。

据张同欣介绍,自2018年开始,天津高速交警改变了原先交警治理占用应急车道大多数依靠“人工”,即单纯靠车上巡查治理的方式,目前天津境内高速公路沿线每公里有两处电子监控,对于违法占用应急车道的车辆,交警在监控屏幕前就能看得一清二楚。

多措并举形成合力 切实维护交通秩序

现代化的科技设施给交通管理带来了很大的帮助,但想要根治占用应急车道问题依然任重道远。

接受记者采访的专家认为,虽然一系列整治举措使得占用应急车道行为有了明显改善,但要想有效解决这个问题,治理措施应当进一步跟进。

“单独依靠交警一方很难形成治理占用应急车道的合力。”林清认为,高速交警应联合高速公路综合管理部门、施救单位及相邻大队开展联防联控工作,做到信息共享、通讯畅通,积极推行错时巡逻,及时发现和消除占用应急车道违法行为,同时,全力做好突发事件现场管控工作,加强应急车道管理,防止挤占应急车道引发交通事故或延误救援任务。

董家超建议,完善应急车道管理的法律法规,进一步细化应急车道管理细则,明确规定高速公路应急车道的性质、使用权限。虽然道路交通安全法等法律法规中已明确规定,非紧急情况不得在高速公路应急车道行驶或停车,但对何种情况属于紧急情况的规定却较为模糊。各地在制定本地区道路交通安全法规时,对紧急情况规定的范围也有所不同。现实中,驾驶员可能面临各种复杂情况,因此通过法律形式进一步明确何种情况为紧急情况尤为重要。

多位受访车主建议,加大对非法占用应急车道的查处力度,大幅提高罚款金额,如因非法占用应急车道而影响救援工作等,造成严重后果的,可暂扣一段时间的驾驶证甚至吊销驾驶证。

交通运输部管理干部学院发展研究中心主任张柱庭则提出,解决这一问题需要多方共同发力,进行综合治理:新闻媒体、学校等需要有针对性地进行宣传教育,提升人们对于应急车道重要性的认识,从而自觉遵守相关规定;有关部门需要加大执法力度,一旦发现违规行为,应严格按照现有法律法规进行处理;在高速路、城市环路等应急车道上,多设置一些监控设备,促使公众自觉遵守,同时加强社会监督。

“要将日常监管和违法惩处有效结合,可通过设置更多的电子警察等智能化采集设备,对应急车道进行有效监管。”陈艳艳说。

漫画/高岳

违法成本低取证难 长期难以得到根治

根据道路交通安全法实施条例规定,机动车在高速公路行驶,非紧急情况时,不得在应急车道行驶或者停车。根据相关法律法规,违反者将被处以罚款200元、记6分的处罚。

一边是明令禁止,一边是违法行为多发,背后是什么原因?

在北京工业大学城市交通学院院长陈艳艳看来,现在许多具有应急车道的高速公路、快速路等,本身拥堵程度比较严重,一些司机存在侥幸心理,安全意识淡薄,企图借用应急车道达到快速通行的目的。

北京凯亚律师事务所律师董家超对此深有同感。他说,在节假日或者上班高峰期,路上车辆较多,而应急车道大多数情况属于闲置状态,于是有的人认为走应急车道能节省不少时间,并且“高速不是所有地方都有探头,走一下也没关系”,就把应急车道当成了“超车道”。而目前对占用应急车道的处罚力度相对较轻,司机违法成本低,不足以引起重视。

采访中,记者还发现,一些驾驶员对交通法规的理解存在偏差,认为“看个导航”“解个手”“接个电话”等都属于可以占用应急车道的“紧急情况”,但实际上并不符合交管部门的规定;一些驾驶员确实遇到了紧急情况,需要占用应急车道,但却未按规定设置警告标志或打开危险报警闪光灯,车上人员也未迅速转移到右侧路肩上或者应急车道内,有的驾驶员遇到车辆故障、事故后,不懂得如何依法安全处置。这些都是发生此类违法行为的原因。

此外,取证也是一大难题。福建宁德高速交警支队交管科副科长林清介绍:“虽然高速公路部分路段已实现了电子监控,但大部分路段并没有投入科技力量进行交通管理,主要还是以点管控为主,目前还无法做到以面为主,科技化管理程度不高。”

“由于警力不足,管控力度不够,公安交通管理部门无法实时全面掌握路面整体信息。当应急车道被违法占用时,交通管理部门第一时间去发现、纠正处理,部分驾驶人产生侥幸心理,认为即使违法占用了应急车道也不会被处罚,致使非法占用应急车道的情况时有发生。”王海波说。

□ 本报记者 赵丽 韩丹东
□ 本报见习记者 张守坤

11月13日15时许,北京市大兴区南五环路一段正拥堵不堪,有四五位车主等不及,打了转向灯后驶入旁边的应急车道,飞奔而去。

这一幕被北京网友@深水幽幽拍下并通过微信小程序“北京交警随手拍”上传。3分钟后,她的“随手拍”被交管部门采纳了。

@深水幽幽发现这种占用应急车道的现象并不少见,她曾多次在微博上曝光占用应急车道的行为,“车主占用应急车道对我个人来说影响不大,但很可能堵住救护车或者消防车,这样危害就大了”。

应急车道通常被称为“生命救援通道”,非法占用应急车道或利用应急车道抢行,不仅严重影响高速公路正常通行秩序,还可能妨碍警车、救护车、抢险车通行的情况,造成严重后果。

然而,饱受诟病的占用应急车道问题为何长期难以得到根治?《法治日报》记者近日对此进行了采访。

随意占用应急车道 危害生命财产安全

5月5日凌晨4时40分许,在广惠高速萝峰隧道出口约两公里处,一辆小货车停在应急车道,被后方一辆面包车碰撞后顶入行车道,与途经的2辆汽车发生碰撞,造成4车相撞。后经了解,当时小货车司机想“解手”,便把车停在应急车道上,最终,该交通事故导致1人当场死亡,1人抢救无效死亡,6人受伤。

据了解,应急车道是供工程抢险、消防救援、医疗救护、军人、警察等执行紧急任务的车辆使用的车道,除了车辆发生故障或车上人员突发重大疾病等特殊状况,任何社会车辆禁止驶入或在应急车道内停留。

但每逢出行高峰,高速公路、快速路上一旦遇到拥堵,就会有人抱着侥幸心理占用应急车道抢行,严重影响道路通行秩序。

近日,记者在出行高峰期多次通过京平高速各庄收费站入口的应急车道,北京市区去往首都机场的分流道等处,几乎每次都会看到有车辆在此无故停留。在北京机场高速路上,记者多次看到有车辆在应急车道上高速行驶,把守规矩在主流行驶的车辆远远抛在身后,尤其在环路附近或出口附近,由于车辆较多,路