

社区矫正检察监督的问题及完善措施探析

● 刘慧芳



[摘要] 在司法资源有限的当下,社区矫正制度作为一种新型的非监禁刑罚措施,在保障矫正对象人格尊严和相关权利的同时,也解决了监狱人满为患的资源有限问题。《社区矫正法》颁布后,明确检察机关对社区矫正进行检察监督,规定了监督的范围和方式。但检察机关监督的范围、主体、程度、方式都没有进行细化规定,实践中又存在多种复杂的问题,如何解决这些问题是相关部门现阶段的重要课题。笔者认为,相关部门可以通过反思并借鉴国外健全的社区矫正监督模式,从转变检察监督理念、拓宽检察监督手段与加强调查评估等措施来完善社区矫正制度。

[关键词] 社区矫正;检察监督;刑事执行;完善措施

社区矫正作为非监禁刑罚措施,是我国刑罚措施体系的重要组成部分,2003年在部分省份进行试点。

经过长期的实践与探索,2020年7月1日,《中华人民共和国社区矫正法》(以下简称《社区矫正法》)的施行,标志着社区矫正制度在立法上得以明确,这是社区矫正制度在我国得以本土化和制度化的新成果。人民检察院是我国的法律监督机关,社区矫正工作的检察监督是检察机关法律监督权的应有内容。社区矫正非监禁刑的特点,需要将罪犯置于社区内进行矫正。这使矫正对象所在社区的公众面临一定程度的风险,需要检察机关对社区矫正的执行过程进行更严格的监督,避免矫正对象对社区产生不良影响、矫正中逃脱,或者矫正中出现再犯罪问题。

Q 社区矫正检察监督存在的问题

(一) 检察监督力量薄弱

首先,在我国行政编制只能减不能增的前提下,检察机关人员编制是有限的,而检察院承担了大量的检察业务,社区矫正案件日益增多,矫正对象数量增加,从而产生了监督人员力量有限和日益增长的矫正对象的矛盾,使得检察监督工作的履职面临挑战。其次,检察机关的主要业务集中在审查批捕、公诉和民事行政监察方面,思想意识层面对社区矫正监察监督工作缺乏足够的重视,导致分配监督人员的数量不足。最后,鉴于社区矫正检察监督制度在我国确立不久,检察人员在实践经验上还有所欠缺。

(二) 检察监督方式单一

现阶段,社区矫正检察监督的方式仅限于书面监督和现

场监督。司法实践中,社区矫正检察监督案例突出的问题就是监督方式导致的监督滞后问题。例如,在陈某假释监督案中,陈某假释后在社区矫正期间,未按规定进行公益劳动和汇报思想工作。检察机关针对这一问题提出纠正意见。然而,基于书面材料传输的滞后性,检察机关提出纠正意见时,陈某已经不知所终了。甚至在实践中,有的社区矫正执行机关为了应付检察监督,制作虚假书面材料,完全背离了检察机关进行检察监督的初衷。

(三) 检察监督机制不健全

调查评估是在法院裁判作出前就要对拟作出社区矫正对象的犯罪性质、再犯罪风险、社会危险性、悔罪表现等基本情况进行调查和评估。这既是法院裁判的重要参考,也是社区矫正执行中制定矫正措施的重要参考。然而,《社区矫正法》中关于调查评估的检察监督规定过于原则化,其对监督的方式、监督的范围、监督的程度等没有细化规定。

Q 国外社区矫正监督模式及启示

(一) 美国社区矫正监督模式及启示

美国的社区矫正主要包括缓刑、中间制裁、提前释放、假释、转处这几种类型。美国社区矫正监督按照犯罪的分类进行,区分不同矫正对象的人身危险性、社会危害性、再犯可能性及犯罪性质等采取不同的矫正监督措施,实现矫正目的的同时提升监督效率。美国社区矫正监督制度有健全的相关保障机制,一方面,美国社区矫正的工作人员专业化程度高,具备刑法学、犯罪心理学、社会学等专业知识,且

需要通过社区矫正机构考试的严格选拔,要参加岗前专业培训和定期岗位培训。另一方面,确立社区矫正和权利保障并重的监督理念。在矫正监督工作中,美国社区矫正机构综合采用多种矫正措施,如帮助矫正对象提升劳动技能能力,使其具备生存能力。同时,社区矫正机构对矫正对象进行法治教育和心理辅导,使其具有悔罪意识。此外,安排矫正对象参与社会服务,并给其支付酌量的报酬。这既对矫正对象有一定的惩罚性,又能保障矫正对象的基本生活,大大降低其再犯罪的可能性。

(二)英国社区矫正监督模式及启示

英国社区矫正执行机构分为国家层面的“内政部国家缓刑局”,以及地方层面的“地方缓刑服务局”(10个行政大区)、“地方假释委员会”(10个行政大区下设的42个区),专司诸如社区恢复令、社区惩罚令、宵禁令、行为规划令以及假释执行等社区矫正工作。英国检察机关没有法律监督权,但是在社区矫正中会配置一定数量的检察官对社区矫正工作进行约束制约。目前,在假释工作上,英国的假释案件均需要由“地方检察委员会”复查,征得英国首席法官的意见后,提交假释委员会讨论。经由“假释委员会”同意和国务大臣批准(一般予以接受,但可以变更),假释决定才正式生效。可见,英国假释工作中“地方检察委员会”作为重要的法律监督主体,在假释申请之初即对其进行核实与审查,发挥着重要的“事中监督”和“问题过滤”的作用,在源头上杜绝“问题假释”的生成。

(三)日本社区矫正监督模式及启示

日本的社区矫正制度包括观察制度和更生保护制度两个方面。两种制度是按照矫正的对象不同进行划分的,保护观察制度是针对缓刑假释人员、未成年人进行一对一的监督保护。更生保护制度是对刑罚已经执行完毕的人员进行社区矫正,通过对其进行教育帮助,使其内心悔罪,防止其再犯的可能性。更生保护制度的监督理念是立足于对社区矫正的保护。因此,日本社区矫正及监督工作的人员力量是由国家机关工作人员和社会工作人员组成。在社区矫正检察监督方面,日本检察机关的职权是对社区矫正的执行程序、执行权的落实进行重点监督,这与我国的检察监督职权相似。不同的是,日本检察机关可以根据具体执行情况决定延长社区矫正期限,对违反社区矫正规定的对象恢复刑罚,甚至撤销社区矫正的适用,日本检察机关享有较大的自由裁量权。日本社区矫正监督注重结合公众的力量,通过选拔志愿者,结合企业、社会组织等社会力量,通过为矫正对象营造正常的生活环境,使矫正对象免受公众的歧视和排斥。民间组织和企业通过提升矫正对象的劳动技能,使矫正对象矫正结束后能够顺利融入社会,并获得生活保障,从而达到社区矫正的目的。

Q 社区矫正监督制度的完善措施

(一)转变监督理念,增强检察监督力量

1.转变监督理念

司法实践中,“交得出”“管得住”的监督理念在检察机关监督人员中占据主导地位。在理念上墨守成规,受传统监督思维的约束,使得检察监督工作流于形式。首先,应以正确的法治思想为指导,深入实施《社区矫正法》,即坚持以大众为中心的根本立场,坚持系统观念和一体化思路,牢固树立正确的法治观念,大力提高社区矫正工作法治化、规范化水平,建设高素质社区矫正队伍。其次,在社区矫正检察监督工作中贯彻“双赢多赢共赢”的监督理念,进一步落实“在监督中办案,在办案中监督”的理念,切实有效落实检察监督工作的实效性。最后,固有的“刑本位”监督理念向“人本位”转变。检察人员深入了解社区矫正罪犯的思想状态,更多地体现关怀式、保护式、矫正式的监督方式,而不是为了监督而监督。检察人员不能简单认为只要监督确保被社区矫正对象在执行期间不脱逃、不违反规定或者不重新犯罪就完成监督职责了。

2.增强检察监督力量

首先,继续推进和探索“派驻+巡回”的工作模式。目前“派驻检察”工作处于部分试点阶段,“巡回检察”处于探索阶段。为防止出现派驻检察监督的“熟人关系”弊端,要增设巡回检察机制,在实践中探索推进“派驻+巡回”的工作机制。这既可以解决因人员力量不足而产生的压力问题,也可以切实提升监督的实效性。这种“派驻+巡回”的机制要在立法上明确规定并在全中国推广,以增强检察监督力量。

其次,增强个性化检察监督主体力量。检察机关未检部门是针对解决未成年人犯罪预防问题专门设立的,检察人员熟知未成年人特点,注重全面分析犯罪原因,关注未成年人思想和心理动态,善于同未成年人沟通交流,有利于未成年人的有效改造并重返社会。因此,在未成年人社区矫正检察监督工作中,检察机关应结合未检部门检察人员力量,明确未检部门检察人员为未成年人社区矫正检察监督的主体。这可以在弥补检察监督力量不足的同时,实现个性化监督,充分发挥检察监督的作用。

最后,转变工作思路,整合社会资源。在司法资源有限的前提下,增加人员编制或设立专门机构都不能一蹴而就,面对检察监督人员力量不足的困境,检察机关应积极转变固有工作思路,整合社会资源。部分地区探索通过社会公开选聘工作人员作为基层检察机关监督的模式,在一定程度上解决了检察监督人员不足的问题。笔者认为,在确保社区矫正检察监督工作专业性和有效性的前提下,检察机关可以面向社会进行选聘,要严格把控选聘对象的条件。例

如,要求选聘对象必须具有基层法律工作经验,获得法律职业资格类或者心理咨询辅导类专业证书等。

(二)优化监督手段,提升检察监督实效

随着大数据时代的到来,数字化、智能化等现代信息技术被应用到司法实务中,为实现“数字法治,智慧司法”提供了信息平台。同样,社区矫正检察监督工作也要把握时代脉搏,推进智能化、信息化机制建设。

一是建立社区矫正信息平台。在评估调查阶段,社区矫正活动的相关单位将罪犯调查评估信息录入系统,便于检察机关对风险进行评估并提出适当建议。同时,将案件情况、执行信息、矫正信息等综合信息及时录入系统。由系统按照案件性质、执行对象特点进行分类筛查和归类,便于案件的检索和监督。

二是实行线上评估监督模式。实践中,可以增设网上请假模式,同时建立矫正对象的个人评价账号。每天,矫正对象通过登录账号进行面部识别打卡,并发送位置定位;每月,矫正对象可以将思想汇报上传至个人账号。矫正对象在个人账号中可以观看法治视频进行学习。矫正对象在个人账号中的日常打卡、思想汇报、法治视频学习时长等,可以量化为积分,并累计到个人评价中。检察机关监督过程中根据量化分数对矫正对象的执行情况和执行风险有比较清晰的判断。同时,矫正对象在矫正过程中遇到问题,诸如合法权益遭受侵害、剥夺、限制等,都可以通过个人账号提出,便于检察机关及时监督。

三是建立跨区域矫正检察监督协作机制。针对跨区域流动的矫正对象,检察机关可以依托建立的社区矫正信息工作平台,建立跨区域矫正检察监督协作机制。在司法实践中,个别省份已经在探索实践跨省市合作社区矫正检察监督机制,通过社区矫正信息工作平台共享案件执行信息,畅通信息沟通渠道,实现跨区域社区矫正监督。目前,在大数据技术广泛运用的背景下,大多数检察机关都实现了智慧检务。检察机关以现有智慧检务和信息工作平台为基础,将社区矫正的执行程序环节和诉讼法律文书等相关信息录入信息系统,实现系统化的实时检察监督。

(三)加强调查评估,优化监督模式

1.加强调查评估

我国现行的调查评估制度对具体的调查评估范围、调查程度、调查方式没有进行明确的规定,需要再进一步制定相应的实施细则。调查评估范围应当包括拟作社区矫正对象的人身危险性和社会危害性、执行居住社区的人员情况、社

区周围有无学校等。调查方式不能只对书面材料进行审查,调查评估机构应当实地进行走访,深入社区了解情况或进行定期电话回访等,必要时,请检察人员介入调查。同时,多种调查方式并用。这可以确保调查评估意见的准确性和有效性。在调查评估阶段,检察机关的介入,可以提前了解熟悉社区矫正对象的整体情况,便于提升后期社区矫正检察监督的有效性和针对性。

2.创新监督模式

首先,检察机关作为社区矫正执行的同步监督主体,要将社区矫正的事前调查评估、事中矫正执行、事后矫正追踪等程序完全纳入监督范围,积极参与社会矫正工作的具体环节,提升检察监督效果。其次,借鉴实践经验,探索推进联合执法机制。山东省平邑县人民检察院探索创新“检察官+社区矫正官”的社区矫正检察监督机制,综合运用多种监督手段和方式,推进了检察监督的现代化。在该机制中,检察官对接社区矫正官,全面了解掌握矫正案件的执行情况。检察官登录智慧检察信息平台,通过大数据对比,分析矫正对象在执行过程中的法治学习、报到及请销假等情况,切实掌握矫正对象的社区矫正情况。检察官发现潜在风险和存在问题时,要及时与社区矫正官沟通研究,开展集中警示教育等活动。这既能防患于未然,又能在出现问题时及时解决。最后,探索创新社会监督模式。例如,有些地方向社会公开招聘社会矫正监督员,聘请心理咨询师定期对矫正对象进行心理辅导并监督矫正对象的行为动向,从而形成社会监督合力,提升监督实效。

参考文献

- [1]杨凤宁,龚卫清.社区矫正收监执行的困境与出路[J].犯罪与改造研究,2017(7):70-74.
- [2]张桂荣.深入实施《社区矫正法》的若干思考[J].中国司法,2022(10):74-79.
- [3]王剑宇.社区矫正程序问题研究[D].北京:中国政法大学,2007.

基金项目:

2024年河南省高校人文社会科学研究项目,项目名称:论社区矫正的检察监督,项目编号:2024-ZDJH-024。

作者简介:

刘慧芳(1981—),女,汉族,河南濮阳人,硕士,讲师,河南检察职业学院,研究方向:诉讼法学。