



监察留置场所的提讯制度构建

夏 卫

摘要: 监察留置讯问具有高度强制性,应有相应的监督制约机制予以约束。在国家尚未制定监察留置场所法规的前提下,各地留置场所可探索建构提讯制度,以达到短期内提高留置场所监督制约水平进而有效约束留置讯问的目的。留置场所是一种特殊的“办案场所”,其“服务办案”职能与看守所的“服务诉讼”职能具有较大的差异,但留置场所在履行“服务办案”职能时,可以且应该兼顾留置讯问效率与权利保障价值的平衡。我国的看守所有一套成熟的提讯制度,在防范非法讯问方面发挥着显著作用,可资借鉴。当前留置场所可积极推进监室和讯问室的分区管理模式,全面实施“提讯证”管理办法,科学制订讯问室的标准化建设规范,为今后国家制定留置场所法规提供实践经验。

关键词: 监察留置场所;留置讯问;提讯制度;提讯证;内部监督

DOI: 10.13734/j.cnki.1000-5315.2024.0317

收稿日期: 2024-07-28

基金项目: 本文系四川省社会科学重点基地“纠纷解决与司法改革研究中心”资助课题(2024DJKTb6)的阶段性成果。

作者简介: 夏卫,男,四川荣县人,法学博士,四川师范大学纪检监察学院助理研究员,四川省社会科学重点研究基地纪检监察研究中心研究员,E-mail: 402339252@qq.com。

一 构建监察留置场所的提讯制度是约束留置讯问的一种技术路径

习近平多次强调纪检监察机关自我监督的重要性和必要性。他在十九届中共中央政治局第十一次集体学习会上指出,要“规范和正确行使国家监察权”,“推进反腐败工作法治化、规范化”^①。2018年颁布实施的《监察法》设计了留置调查措施,以“留置”代替“两规”,无疑是反腐败法治化、规范化的体现。但由于留置措施是一种严厉的强制调查措施,留置对象被限制人身自由的时间可以长达3—6个月,且留置期间不允许家属探视及律师介入,因此,在长时间羁押状态下的留置讯问本身就具有高度的强制性,这种高度强制性的留置讯问固然有利于获取口供,提高反腐效率,但同时也可能产生负面效果^②。因此,我们必须对留置讯问予以约束、监督,防止其失控,甚至滑向刑讯逼供的极端情况。如不对留置讯问加以强有力的监督,那么失控的强制性讯问侵害的不仅是个人权利,更可能损害公众对监察机关的信任及对监察体制改革的信心^③。

从立法层面看,党和国家并非不重视留置讯问的规范、约束问题,《监察法》颁布后,中央纪委国家监委陆续颁布了《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》、《监察机关监督执法工作规定》、《中华人民共和国

①《习近平在中共中央政治局第十一次集体学习时强调 持续深化国家监察体制改革 推进反腐败工作法治化规范化》,《中国纪检监察》2018年第24期,第2页。

②英国司法心理学教授古德琼森的研究表明,强制性讯问可能引发六种负面效果:一是“导致虚假供述”,二是“强迫取得的供述不被法院采纳”,三是“导致怨恨”,四是“导致创伤后应激障碍”,五是“削弱公众的信心”,六是“反弹效应”。参见:古德琼森《审讯和供述心理学手册》,乐国安、李安等译,中国轻工业出版社2008年版,第32—33页。

③如南昌大学原校长周文斌被控受贿、挪用公款案,被告人周文斌在庭审中翻供并激烈控诉办案机关有疲劳审讯、刑讯逼供以及威胁、恐吓等行为,该案的庭审情况经媒体报道后在社会上引起强烈反响,对办案机关的公信力造成了不小的冲击。尽管该案发生在监察体制改革之前,但前车之鉴不可不察。参见:易延友《从周文斌案看中国的辩诉交易与辩审协商》,《中国案例法评论》2017年第2期,第169页。

监察法实施条例》等,其中不乏规范、约束留置讯问的规定,包括应合理安排讯问时间,控制讯问时长,保证饮食和必要的休息时间;严禁侮辱、打骂、体罚或变相体罚被调查人;严禁以威胁、引诱、欺骗等非法手段获取口供;讯问过程应全程录音录像等^①。

近年来,我国学者针对规范、约束留置调查措施的问题,提出过不少建设性意见,大体上讲,这些意见包括三种路径:第一种是扩大权利的路径,如赋予被留置人律师帮助权,赋予被留置人家属控告权、申诉权等^②;第二种是缩小权力的路径,如区分严重职务违法和职务犯罪两种情形,对留置规则进行两分重塑^③,按照比例原则对留置调查措施进行梯度化设计,对留置时间进行层级化划分等^④;第三种是监督权力路径,如加强人大、政协、检察机关的外部监督力度等^⑤。这些意见都很中肯,但大多涉及立法修改,非短期内能够实现。为约束留置讯问,实务部门也在行动,目前的做法主要包括两方面:一方面,加强办案部门(人员)的自律教育,即纪检监察机关通过常态化的安全教育、法规培训,不断强化办案部门(人员)安全办案、文明办案的意识,进而依靠办案部门(人员)的自觉、自律来达到防止非法讯问的目的;另一方面,是依靠案件监督管理部门(以下简称“案管部门”)的内部监督,即通过案管部门对办案全过程进行监督管理^⑥,以达到防止非法讯问的目的。但是,这两方面措施的实施效果都不甚理想。就第一方面措施而言,由于讯问本身具有权力表达属性,与侦讯失范(也即非法讯问)之间具有内在的联系^⑦,因此仅依靠办案部门(人员)的自觉、自律来防止非法讯问,难以达到预期效果;就第二方面措施而言,由于案管部门的独立性较弱,且无足够的监督职权和手段^⑧,这种内部监督的刚性不足、柔性有余,也难以有效防止非法讯问。

在这种情况下,笔者将目光转向了留置场所的内部监督制约机制建设的问题上。由于留置场所是讯问被留置人员的唯一合法场所^⑨,留置场所管理方对留置讯问的监督制约机制就显得十分重要。目前,我国尚未制定统一的留置场所法规,留置场所的属性、职能尚不够清晰^⑩。从实践层面上看,当前我国各地的留置场所多从以前的“两规”、“两指”场所转化而来^⑪,在管理制度上仍然沿袭“两规”场所管理的老办法,仅将留置场所视为纪检监察机关内设的办案场所,未彰显留置场所同时也具有羁押场所的性质。这种将留置场所仅视为办案场所并实行监察、羁押一体的管理模式,与留置措施强制调查功能相契合,有利于提高办案效率,但其弊端也很明显,表现为留置场所的独立性、中立性不强,对留置场所的监督力量、监督手段有限,难以有效发挥监督制约办案部门的职能,被留置人的权利保障机制弱化等。应该看到,留置措施虽然与“两规”有承继关系,但经过《监察法》的法治化改造后,它已不再是单纯的一种强制调查措施,同时也具有了审前羁押措施(我国称为强制措施)的功能,因此,留置场所不再是单纯的办案场所,也具有审前羁押场所的性质。未来,我国的留置场所法规能否重新界定留置场所的性质、职能,明确留置场所同时也具有审前羁押场所的性质并赋予其对办案部门(人员)的监督制约职能,进而改变“两规”场所式的管理模式,是留置场所能否充分发挥监

① 参见《中华人民共和国监察法》第四十条、四十一条、四十四条,《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第四十三条、《中华人民共和国监察法实施条例》第五十六条、第七十七条等。

② 卞建林《配合与制约:监察调查与刑事诉讼的衔接》,《法商研究》2019年第1期,第22页;左卫民、莫皓《政治机关如何打造法治产品——以监察证据为切入口》,《四川大学学报(哲学社会科学版)》2019年第2期,第47页;董邦俊、张扬《监察留置措施之法治化进阶研究》,《中国人民公安大学学报(社会科学版)》2021年第1期,第75页。

③ 刘艳红《程序自然法作为规则自治的必要条件——〈监察法〉留置权运作的法治化路径》,《华东政法大学学报》2018年第3期,第14—16页。

④ 汪海燕《比例原则在监察调查制度中的适用》,《行政法学研究》2022年第5期,第75—77页。

⑤ 童之伟《对监察委员会自身的监督制约何以强化》,《法学评论》2017年第1期,第4—8页;秦前红《人大监督监察委员会的主要方式与途径》,《法律科学(西北政法大学学报)》2020年第2期,第44页。

⑥ 参见《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第十二条,《中华人民共和国监察法》第三十六条,《中华人民共和国监察法实施条例》第二百零二十五条等。

⑦ 牟军《权力表达与刑事侦讯的“失范”》,《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2008年第9期,第197页。

⑧ 有学者指出,内部监督机构的效能发挥主要和以下两方面因素有关:“(1)内部监督机构能否足够独立;(2)内部监督机构是否有足够的权限与手段。”参见:刘素梅《国家监察权的监督制约体制研究》,《学术界》2019年第1期,第113页。

⑨ 2021年颁布的《中华人民共和国监察法实施条例》第八十二条明确规定:“讯问被留置的被调查人,应当在留置场所进行。”

⑩ 《中华人民共和国监察法》第二十二条第三款规定,“留置场所的设置、管理和监督依照国家有关规定执行”,但目前我国尚未制定统一的留置场所法规。

⑪ 程威、颜新文《来自浙江改革试点一线的报道:监察权是如何行使的》,《中国纪检监察报》2017年11月25日,第3版。

督制约效能的关键。

笔者认为,目前各地留置场所可以考虑探索性地建立适合留置场所自身特点的提讯制度,以加强留置场所对留置讯问的监督制约机制。提讯制度是一种羁押场所内部的讯问管理制度,它以监室和讯问室的分区管理制度为基础,以“提审还押”程序为核心,以讯问室的标准化建设为保障,客观上起到了监督、制约、规范讯问行为的作用。留置场所建构提讯制度,可以在短期内提高留置场所的监督效能进而达到有效约束留置讯问的目的。目前,我国的看守所已有一套相对成熟的提讯制度,在防范非法讯问方面发挥了显著作用,可为留置场所的提讯制度建构提供借鉴,这种技术性进路的探索,也许能为今后国家制定留置场所法规提供一些实践经验^①。

二 提讯制度的基本内容与价值取向

(一) 提讯制度的基本内容

所谓提讯,是指“把犯罪嫌疑人或罪犯从关押的地方提出来审讯”^②,而提讯制度,即是围绕提讯这一行为所建立起来的管理制度。它通常包括三个方面的内容。一是实行监室(区)和讯问室(区)的分区管理制度。监室(区)和讯问室(区)分属不同功能区,两者因承载不同功能而实行不同的管理制度,办案人员讯问在押人员,须由监室(区)管理人员将其提押至讯问室(区),交由办案人员讯问。在分区管理基础上,讯问室是讯问在押人员的唯一场所,严禁在讯问室以外的任何地方进行讯问。二是围绕“提讯证”的核发、查验、收发、登记,建立起一套严密、完整的提审还押程序。办案人员提讯在押人员,须持监区核发的“提讯证”为凭据,监区以“提讯证”的查验、收还、登记作为管理手段,确保整个提审还押流程有序、规范进行。三是对讯问室进行标准化建设——安装分隔式防护网和电子监控设备,这样能够以硬件设施保障讯问过程安全可控。以上三方面内容是一个有机整体,其中,监室(区)和讯问室(区)分区管理是提讯制度的基础,围绕“提讯证”管理而建立起的提审还押程序是提讯制度的核心,讯问室的标准化建设是提讯制度的物质保障。目前,我国看守所的提讯制度已相对成熟、规范,看守所作为我国关押未决人犯的主要场所,经过 20 多年的探索发展,建立起了以提讯制度监督、制约侦讯行为的机制,实践效果良好,可以为监察留置场所构建提讯制度提供借鉴。

(二) 提讯制度的价值取向

与讯问有关的管理制度通常包含着两种价值,一种是侦讯效率价值,一种是权利保障价值。不同的讯问管理制度对这两种价值的倾向性选择会有所不同^③。总体上讲,提讯制度更倾向于权利保障价值取向,这种权利保障价值取向以监督制约侦讯权力的形式表现出来。以看守所实行的提讯制度为例,提讯制度对侦讯行为的监督是全方位的。一是对讯问主体资格合法性的监督。看守所通过查验“提讯证”及讯问人员的工作证件这一环节,确保讯问主体资格的合法性^④。二是对讯问时间、时长的监督。由于监室(区)与讯问室(区)分区管理,监区的作息、就餐时间制约了讯问时间、时长^⑤,实际上起到了防止熬夜审讯、疲劳审讯的效果^⑥。三是对讯问地点的监督。由于刑讯逼供等非法讯问行为多发生于看守所讯问室之外的场域^⑦,因此看守所

^①此种探索仍然属于“监督权力”的范畴,是一种内部监督机制建设,但因此问题相对微观,是一个技术性的“小问题”,尚未引起学术界、实务部门的重视。笔者在“知网”上以“留置场所管理”、“留置场所安全”、“留置场所监督”等主题词进行检索,仅发现一篇硕士论文与此主题相关。

^②中国社会科学院语言研究所词典编辑室编《现代汉语大词典》(第7版),商务印书馆2016年版,第1286页。按:这是我国权威词典对“提讯”的定义,本文所说的“提讯”,是指对被留置人的提讯,被留置人多数是涉嫌职务犯罪的犯罪嫌疑人,但也有可能只是涉嫌重大职务违法的职务违法嫌疑人(非犯罪嫌疑人),为行文方便,本文之后所说的“提讯”,均是指对被留置人的提讯,不再作严格区分。

^③李建明、汤茂定《侦讯程序对权利保障与讯问效率的兼顾》,《中国刑事法杂志》2011年第5期,第75—80页。

^④这在具体执行过程中也不是完全没有问题,虽然看守所规定应有两名讯问人员在场才办理提讯手续,但存在着提讯手续办妥后,后续的讯问过程中却只有一名侦查人员讯问的情况。参见:陈卫东、程雷《看守所实施新刑事诉讼法实证研究报告》,《政法论丛》2014年第4期,第6页。

^⑤有的看守所一度规定周末休息日不得提讯,引起讯问人员一方的反弹。参见:邹云翔《看守所管理要适应提审需求》,《检察日报》2013年1月2日,第3版。

^⑥公安部监所管理局《看守所执法细则》2-03第(三)条第5款规定:“看守所安排提讯,不得影响被讯问人的正常休息以及就餐、疾病治疗等。”

^⑦有实证研究表明,非法讯问主要发生在“刑拘前的控制阶段和侦查人员的办公室内”。参见:马静华、彭美《非法审讯:一个实证角度的研究——以S省为主要样板的分析》,《福建公安高等专科学校学报》2006年第4期,第27页。

严格限制外提,将在押人员的讯问地点严格控制在看守所讯问室,本身就有防范刑讯的意义。四是对讯问方式的监督。看守所在讯问室设置隔离防护网,是一种强有力的预防刑讯的手段,至少以殴打等暴力手段逼供的方式在看守所讯问室已无可能。此外,看守所讯问室全部配备电子监控、录音录像设备,讯问行为被置于监控镜头之下,对非法讯问也有明显抑制作用^①。

应当看到,提讯制度所具有的权利保障价值以及权力监督效能,是以羁押场所相对独立、中立的法律地位为基石的。看守所对侦讯权力的监督虽然仍属于内部监督,但是这种内部监督是刚性监督而非柔性监督。这是因为,看守所与侦查部门虽然都隶属于公安机关,但看守所具有较强的独立性、中立性,它有自己的专属职能和相对独立的财务核算、人员编制,在公安机关内部形成了“侦押分离”的管理体制^②。基于其相对独立、中立的法律地位,看守所因此可以对侦讯方采取相对刚性的监督手段和措施,比如限制提讯时间并控制讯问时长,在讯问室设置分隔式防护网等,这些刚性手段对侦讯权力形成有力制衡,从而大大提高了防止非法讯问的实效性^③。这反映在刑事审判中,法官倾向于认可在看守所内形成的讯问笔录的合法性和可信性^④。

三 监察留置场所的属性与职能

提讯制度彰显了权利保障的价值取向,客观上起到了监督制约侦讯权力、防止非法讯问的作用。正是从这个意义讲,留置场所建构提讯制度对于完善监察机关的内部监督制约机制、防止非法讯问具有重要意义。但是,留置场所的职能定位与看守所的职能定位并不完全相同,这决定了留置场所不能完全照搬看守所的提讯制度。

(一)留置场所与看守所职能的相同点

看守所因审前羁押制度而设立,其职能主要与审前羁押措施的功能有关。从一定意义上讲,看守所的职能就是实现审前羁押措施的功能。留置场所因留置措施而设立,因此,留置场所的职能也与留置措施的功能有关,由于留置措施本身具有一定的审前羁押措施的功能,故而留置场所也就具有一定的审前羁押场所的职能。从这一点出发,留置场所与看守所的职能具有一定的相似性,即都具有安全监管的职能。

之所以说留置场所具有一定的审前羁押场所的性质,须从留置措施的性质、功能说起。留置措施从“两规”转化而来,主要被定义为一种强制调查措施。从这一点看,留置措施与拘留、逮捕措施有本质不同^⑤。同样,经过法治化改造的留置措施与“两规”措施不同,《监察法》对留置措施的适用设定了较严格的程序条件和实体条件,使之与“两规”措施区别开来,成为一种具有一定审前羁押性质的强制调查措施^⑥。审前羁押措施通常具有三种功能:一是诉讼保障功能,如防止逃跑、自杀等;二是预防危险功能,如防止再犯罪或继续犯罪;三是证据保全功能,如防止串供、翻供、隐匿、毁灭证据等^⑦。从《监察法》的相关规定看,留置措施至少具有第一项和第三项功能。《监察法》第二十二条将被调查人“可能逃跑、自杀的”或“可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据的”作为留置条件之一,显然是赋予了留置诉讼保障功能和证据保全功能。从实现留置措施功能的角度出发,留置场所因此具有了一定的审前羁押场所的职能。

基于属性的相似性,留置场所与看守所一样,都具有安全监管的职能。留置场所安全监管职能的首要内容当然是监管、看守被留置人员,防止其脱逃、自杀、自伤、自残等;其次,这种安全监管职能本身还蕴含有权

① 马静华《非法讯问与监控式讯问机制——以公安机关侦查讯问为中心的考察》,《法学家》2015年第6期,第120—122页。

② 1998年,公安部明确监所管理局为“公安部领导下的与国保、刑侦、经侦等部门并列的但不具有侦查职能、专司监所管理的职能部门”,在公安机关内部形成了“侦押分离的管理体制”。参见:赵春光《中国特色社会主义看守所管理体制机制综述》,《公安研究》2013年第12期,第6页。

③ 马静华《供述自愿性的权力保障模式》,《法学研究》2013年第3期,第163—165页。

④ 比如法官在审查证据时,如果有罪供述的笔录是在看守所形成的,他通常会驳回被告方的非法证据排除申请。参见:马静华《非法讯问与监控式讯问机制——以公安机关侦查讯问为中心的考察》,《法学家》2015年第6期,第120页。

⑤ 这种本质不同决定了留置场所和看守所性质、职能的差异,在下文再进行详述,此处不赘。

⑥ 关于留置措施的性质与功能问题,我国学界尚有争论,主流意见认为它是一种“调查措施”,但也有不少学者认为留置措施与逮捕措施相似,因此具有“羁押措施”的性质与功能。参见:何静《监察留置措施的功能定位与规范续造》,《华侨大学学报(哲学社会科学版)》2021年第2期,第124—126页。

⑦ 孙长永《侦查程序与人权——比较法考察》,中国方正出版社2000年版,第192—197页。

利保障的内容,如保障被留置人的饮食、休息、医疗、卫生等权益;其三,安全监管职能还包括监督制约办案部门(人员)的内容,如合理安排讯问时间、控制讯问时长,防范侮辱、打骂、体罚或变相体罚被留置人员的情形发生等。上述安全监管职能,在《监察法》中亦有体现,如《监察法》第四十四条规定“监察机关应当保障被留置人员的饮食、休息和安全,提供医疗服务”,只不过《监察法》并没有将上述安全监管职能明确赋予留置场所,而只是笼统地规定为监察机关的职责。

(二)留置场所与看守所职能的差异

留置场所与看守所不同的是,它不仅仅是审前羁押场所,更是一种特殊的办案场所,因而,留置场所还具有与办案场所相关的职能。这种与办案场所相关的职能,本文姑且称之为“服务办案”职能,这一职能与看守所的服务诉讼职能有较大区别。

之所以说留置场所是一种特殊的办案场所,这仍然与留置措施的性质、功能有关。留置措施虽具有一定的未决羁押措施的性质与功能,但本质上仍是一种调查措施^①。准确地讲,它是以前审羁押为手段,保障监察调查部门(人员)对被留置人实施讯问,从而获得案件信息(主要是口供)的一种强制性调查措施,故而,留置措施除了具有审前羁押措施的一些常态功能以外,它还具有一种强制取证功能(更确切地说是口供突破的功能),这一功能将留置措施与拘留、逮捕措施区别开来^②。将留置措施定义为一种强制调查措施,是《监察法》的规定。我国《监察法》第四十一条规定:“调查人员采取讯问、询问、留置、搜查、调取、查封、扣押、勘验、检查等调查措施,均应当依照规定出示证件,出具书面通知,由二人以上进行,形成笔录、报告等书面材料,并由相关人员签名、盖章。”^③可见,《监察法》将“留置”与“搜查、调取、查封、扣押、勘验、检查”等调查措施并列,将它定义为多种监察调查措施中的一种。与其他监察调查措施相比,留置是唯一的一种以限制人身自由为手段的强制调查措施。从手段上看,它具有审前羁押的特征,然而从其目的看,它与我国《刑事诉讼法》所规定的拘留、逮捕措施有较大区别。虽然,侦讯机关在拘留、逮捕阶段也需要到看守所讯问犯罪嫌疑人,但由于被拘留、逮捕的犯罪嫌疑人在被送进看守所前大多已认罪^④,看守所中的讯问多是程序性的或者印证性、核实性的讯问,并不以口供突破为主要目的,是查证而非取证^⑤。反观监察调查,由于职务犯罪案件具有取证难的特点,被调查人在被采取留置措施前,很少主动认罪,因此留置场所中的讯问往往以口供突破为主要目的,故而,强制调查取证(口供突破)就成为了留置措施的主要功能。这一点,在《监察法》第二十二条的规定中得到了体现,该法条规定,“监察机关已经掌握部分违法犯罪事实及证据,仍有重要问题需要进一步调查”的,可采取留置措施。可见,采取留置措施的主要目的,就是对还未查清的重要问题进行进一步调查,因此,留置措施的“强制调查(取证)功能”也就不言而喻了。留置措施的主要功能是调查取证,为适用留置措施而设立的留置场所就不仅仅是审前羁押场所,而是具有了办案场所的性质。这进而决定了留置场所的职能不仅仅是与审前羁押场所相关的职能,同时还具有了与“办案场所”相关的“服务办案”的职能。

对服务办案职能的含义需要进一步加以说明。留置场所的服务办案职能与看守所的服务诉讼职能既有区别又有联系。服务办案是指羁押场所基于侦押一体的立场为办案部门提供服务,其目的是提高办案效率,二者目标趋同,重配合而轻制约;而服务诉讼是指羁押场所基于中立立场为各诉讼主体(包括公、检、法机关及辩护律师等)合法的诉讼行为提供平等的服务,其目的是保障刑事诉讼活动的顺利开展,两者既配合又制

^①有学者认为,留置措施兼具强制措施和调查取证措施功能。参见:姜明安《国家监察法立法的若干问题探讨》,《法学杂志》2017年第3期,第8页。但也有学者认为,留置只应具有强制措施的功能,而不能同时具有调查措施的功能。参见:谢小剑《功能与程序双重维度下监察留置制度的完善》,《法学论坛》2022年第5期,第57—58页。

^②我国刑法所规定的拘留、逮捕措施虽也有一定的“查证保障功能”,但这种“查证保障功能”较弱,尤其在逮捕阶段更是如此。参见:左卫民、马静华《侦查羁押制度:问题与出路——从查证保障功能角度分析》,《清华法学》2007年第2期,第81页。

^③2021年颁布的《中华人民共和国监察法实施条例》也有类似规定,如第五十五条规定,监察机关“立案后可以采取讯问、留置、冻结、搜查、查封、扣押、通缉措施”,实际也是将“留置”视为与“冻结、搜查、查封、扣押、通缉”性质相同的调查措施。

^④有实证研究表明,大概有90%的犯罪嫌疑人是在被送进看守所之前就已经作出了有罪供述,而在看守所内才首次作出有罪供述的比率极低。参见:刘方权《认真对待侦查讯问——基于实证的考察》,《中国刑事法杂志》2007年第5期,第97页。

^⑤左卫民、马静华《侦查羁押制度:问题与出路——从查证保障功能角度分析》,《清华法学》2007年第2期,第75页。

约^①。较早时期,看守所还奉行侦押一体理念,有较浓厚的服务办案倾向,2009年以后,随着权利保障意识的强化,特别是2012年《刑事诉讼法》将人权保障写入总则后,看守所的职能从服务办案向服务诉讼转型,看守所为侦讯部门服务,并不以提高侦讯效率为目的,相反,看守所基于安全监管的职责,它实际上还会采取一些监督制约侦讯方的措施,这在一定程度上会降低侦讯效率。但留置场所的职能定位与看守所有较大差异,这是由留置制度的特点所决定的,留置措施作为一种强制性的调查措施,决定了留置场所主要是一种办案场所,因此其职能主要是服务办案。一方面,在整个留置期间,并不存在对被留置人员换押的情形,留置场所并不向公、检、法机关和辩护律师提供诉讼服务,它所服务的对象实际只有监察调查部门一家。另一方面,留置场所与监察调查部门同属于监察机关管辖,在监察机关内部没有实现监察调查与羁押的分离,也就是说,留置场所的独立性、中立性不强,留置场所的服务具有协助调查部门提高办案效率的性质,因此,留置场所的职能主要是服务办案而不是服务诉讼。具体讲,留置场所服务办案的职能,就是在留置对象监管、讯问时间安排、讯问时长控制、讯问环境设置等方面尽量照顾调查部门的需求,进而协助调查部门提高办案效率。在留置对象监管方面,留置场所与办案部门形成紧密的配合关系,留置场所管理方应密切关注被留置人的心理波动、情绪变化等情况,并及时与调查部门沟通,根据调查部门的办案进展情况对监管的宽严程度进行适当调整等;在讯问时间安排、讯问时长控制等方面,在防止疲劳审讯的前提下,留置场所应尽量满足调查部门高强度、高密度的讯问需求,如一天之内可以安排多次讯问,讯问时长只要在合理范围内即不予过多限制等;在讯问环境设置方面,在保障讯问安全性的前提下,应为调查人员的感化性、说服力讯问提供便利。当然,“服务办案”并不是一味迁就调查部门,而是在合法、合规的范围内,留置场所应尽可能地满足办案需求。

四 留置场所构建提讯制度的内容

在明确了留置场所的属性与职能之后,留置场所如何构建提讯制度的框架就比较清晰了,即留置场所构建的提讯制度,一方面要体现审前羁押场所的属性及安全保障职能,另一方面也要体现办案场所的属性及服务办案职能,实现权利保障价值与侦讯效率价值的平衡^②。

(一)积极推进监室和讯问室分区管理的制度

提讯制度的基础是实现监室和讯问室的分区管理,即监室和讯问室分属不同功能区,不同功能区之间有物理区隔,不同功能区实行不同的管理制度。调查人员不能直接进入监室讯问被留置人,而是必须经过“提讯”程序,由监区看守人员将被留置人从监室提押至讯问室,交由调查人员讯问(以下简称为“分区管理模式”)。

就笔者所了解的情况看,目前大多数留置场所没有实行分区管理模式,仍延续以前的“两规”场所的管理模式,即将监室(通常是单人监室)和讯问室混同,监室同时也是讯问室(以下简称“混同管理模式”)。^③混同管理模式有利于提高办案效率,调查人员直接进入监室讯问被留置人,不受提讯程序的监督、制约。在混同管理模式下,看守人员很大程度上服从、听命于调查人员,两者之间不是监督关系而是配合关系,看守人员会按照调查人员的要求,对被留置人员的监管严格程度进行调整;在被留置人员未作出认罪供述前,看守人员的监管相对严厉,而当被留置人员作出认罪供述后,看守人员的监管就会相对宽松,比如可以更多地满足其阅读、散步等需求。这样,对监管严格程度的调整就成为一种获取口供的手段。但混同管理模式会导致三个突出问题。第一个问题是监室区域的安全监管责任不清晰。在分区管理模式下,监室区域的安全监管职责属于看守一方,调查部门(人员)一方并不承担安全监管的责任;但留置场所的混同管理模式则有所不同,由

^① 李亮《看守所改革:服务诉讼如何中立》,《江西社会科学》2014年第9期,第154页。

^② “加强对监察委员会自身的监督,防止监察委员会演变为不受控制的超级机构”本身也是《监察法》的立法思路、理念。参见:马怀德《〈国家监察法〉的立法思路与立法重点》,《环球法律评论》2017年第2期,第8页。

^③ 笔者曾于2022年前后实地观察过S省的1个省级监察机关所属的留置场所和4个市级监察机关所属的留置场所,这5个留置场所都实行“混同管理模式”;另外,在本文成文之前,笔者又以电话访谈的方式,对这种“混同管理模式”在全国范围内是否具有普遍性进行了调研,据数位省级纪委监委案件监督管理部门(负责留置场所管理)的工作人员介绍:目前,全国各地留置场所普遍实行“混同管理模式”,这不仅是一种惯例,而且是监察机关内部的一项硬性要求,但最近国家监委的态度有所变化,允许各地留置场所可“因地制宜”自行决定是否将讯问室和监室(被留置人员起居室)分设管理。

于调查人员时常出入监室(区)办案,所以调查部门(人员)也要承担监室区域的安全责任,这样就形成了看守方与办案方共同承担监室安全监管责任的模式,调查组须设专职的安全员,调查组组长负安全调查的首责,这实际上分散了调查组的办案精力,而且,如果发生了安全事故,也存在着责任界定不清的可能。第二个问题是不利于讯问录音录像资料的制作、保管和使用。在混同管理模式下,讯问时间段的录音录像数据与监室区域不间断的24小时生活视频数据是混合在一起的,由于监室的生活视频数据因过于庞大,不会保留太长时间(一般在二三个月内会被后续的生活视频数据覆盖),而调查部门须在讯问结束后一定时间内,将讯问时间段的音像资料截取、保存,但是,从监室生活视频数据中截取、保存的讯问视频数据是否准确、完整,可能存在疑问,当司法机关或监察机关的案管部门要调取、检查、使用某一时间段的讯问录音录像资料时,有可能就根本找不到。第三个问题是监室和讯问室的设置规范难以协调。监室和讯问室基于不同的功能,应该有不同的标准化设置规范,但在混同管理模式下,同一房间要同时承载两种不同功能,这可能造成房间设置规范的冲突,进而影响羁押功能和讯问功能的实现。

鉴于存在以上这些问题,留置场所推行分区管理模式是有必要的。但是,留置场所的分区管理模式与看守所的分区管理模式应有所区别,尤其是不能如看守所一样断绝监室监管与审讯的联系。看守所分区管理模式的特点是监室管理与审讯的完全脱钩,而监室管理与审讯完全脱钩的前提条件是看守所有相对独立、中立的法律地位并配备有专职的看守队伍。目前来看,留置场所还没有相对独立、中立的法律地位,它从属于监察机关并由监察机关的案管部门负责管理,留置场所也没有配备专职的看守队伍,看守人员多是从当地公安民警中临时抽调并接受监察机关的管理、指挥。在这种条件下,实现监室管理与审讯完全脱钩是不现实的。更为重要的是,留置场所本身有服务办案的职能,如果将监室管理与审讯完全脱钩,可能会对办案效率造成实质性阻碍。已有实证研究表明,看守人员的监管行为对口供突破有很大影响,虽然看守人员不直接参与审讯,但是,看守人员对监管权力的运用会对被留置人员的生理、心理产生深刻影响,并进而对讯问效果产生深刻影响^①。当监室管理与审讯完全脱钩时,这种影响力会减弱,但是如果二者产生强关联,这种影响力就会剧增。显然,在现阶段,无论是在制度层面还是在实践层面,留置讯问与监室管理还无法做到完全脱钩。但是,本文认为,在保持留置讯问与监室管理不完全脱钩的前提下,仍然可以实现物理条件意义上分区管理的模式,这在一定程度上可以解决上文所说的混同管理模式所带来的三个问题,而且更重要的是,只有实行了分区管理模式,留置场所建构提讯制度才有基础,才有意义。

留置场所要实现分区管理模式,首要条件当然是尽快明确留置场所的内部建设标准,留置场所内部一般分为监区、办案区、办公区等3个功能区,不同的功能区应有物理区隔,讯问室应设在办案区。目前我国的留置场所多是从之前的“两规”场所转换而来,内部并无功能分区,但在以后对留置场所进行改、扩建或新建时,应明确分区建设标准,将讯问室和监室分离。另外,留置场所要实现分区管理模式,还应赋予留置场所相对独立的法人地位和相对独立的财务核算、人员编制。目前,多数留置场所并非独立的法人单位,因此也无单独的财务核算和人员编制,这导致多数留置场所并无专职的管理与看护队伍,在无人力、物力保障前提下,分区管理模式显然难以有效实现。

(二)全面实施“提讯证”管理办法

“提讯证”管理办法是提讯制度的核心内容,是整个提讯制度的精华部分。留置场所建构提讯制度,就是要建立一套完整、科学的“提讯证”管理办法。

就笔者所了解的情况来看,目前一些留置场所已有“提讯证”管理办法的雏形,中央纪委在《纪检监察机关监督检查审查调查措施使用规定》中附录的标准化文书模板里就有“提讯证、提解证”这种文书,该文书在形式和内容上都和看守所的“提讯证”相似,主要在看守所内设置的留置专区使用。但是,监察机关自设的留置场所由于将监室和讯问室混同,并没有“提人”这个环节,所以多数留置场所并没有实现真正的“提讯”管理。只有在留置场所实现了监室和讯问室的分区管理的基础上,才能建立起以留置场所管理方为中心的“提

^①看守人员“专横的控制”会给羁押人员带来“个人尊严的丧失”以及“被动性、依赖、沮丧、无助和自我否定”等心理现象,而这些心理现象更容易误导其供述。参见:古德琼森《审讯和供述心理学手册》,第28页。

讯证”管理办法,从而实现留置场所管理方对留置讯问的有效监督。

“提讯证”管理办法包括“提讯证”核发、查验、收发、登记等多个环节。一是在“提讯证”的核发环节,应明确“提讯证”的核发主体是留置场所管理方,在案件调查部门办理送押手续时,留置场所管理方应核实《留置决定书》与“提讯证”上记录的被留置人员身份、留置起始时间是否一致,并对被留置人身体健康状况进行检查等,经核实、检查无误后,将上述内容同步录入留置场所的信息管理系统,然后在“提讯证”上加盖留置场所的“提讯专用章”,发放给调查组,该“提讯证”成为调查人员每次提讯的唯一合法文书。二是在“收证提人”环节,应明确留置场所管理方的查验权限,调查人员办理提讯手续,应在“提讯证”记载每次讯问的起始时间和讯问人名字(两人以上),并将“提讯证”和工作证件交由留置场所管理人员查验,经查验无误后,留置场所将“提讯证”和工作证件暂时留存,然后由看守人员将被留置人提押至指定的讯问室交由调查人员讯问。三是在“还证收人”环节,应明确留置场所管理方的检查权限,每次讯问结束后,看守人员应对被讯问人进行安全检查,经检查无异常后在“提讯证”上签字确认并将“提讯证”发还给调查人员(如有异常则应在“提讯证”上注明),然后由看守人员将被讯问人收押至原监室。四是在提讯信息的登记环节,应明确留置场所管理方的登记义务,每次讯问的信息(包括讯问起止时间、讯问人姓名、讯问室房间号、讯问过程有无异常等)除了记载在“提讯证”上,还应同步录入留置场所的信息管理系统。

以上这一套完整的“提讯证”管理办法,强调了留置场所的监督、管理权限与责任,实现了提讯过程的全程留痕。由于每次讯问的详细信息都有据可查,便于与讯问录音录像进行对照查证,从而对留置讯问形成了有效的监督制约效果。

(三)科学制订讯问室的标准化建设规范

讯问室的标准化建设规范是提讯制度的物质保障。目前,因为留置场所的监室与讯问室混同,留置场所还没有专门的讯问室的标准化建设规范。在实行分区管理后,应制订符合监察调查特点的讯问室标准化建设规范。从看守所的情况看,看守所的讯问室在2010年以后已全部安装了分隔式金属防护网,并安装了电子监控和录音录像设备,这种标准化建设规范的确起到了保障讯问安全、防范刑讯逼供的效果。

但留置场所讯问室的标准化建设规范不能完全照抄看守所的做法,尤其是留置场所的讯问室是否也安装分隔式防护网,须仔细斟酌。与看守所讯问不同的是,留置场所内的讯问以口供突破为主,在讯问室安装分隔式防护网可能损害口供突破的效率。国外的一些研究已揭示出这一规律:“讯问人员远离犯罪嫌疑人坐着或站着,或者双方之间放置任何种类的障碍物,都会形成一种严重的心理交流障碍,同时也会给予有罪的犯罪嫌疑人一定程度的宽慰和信心。”^①在讯问室安装分隔式防护网不但会减少被留置人的精神压力,增强其对抗审讯的信心,而且会严重妨碍调查人员讯问策略的使用、发挥^②。讯问策略的使用和发挥都以近距离讯问为基础,近距离讯问便于调查人及时捕捉到被留置人在回答特定问题时的生理、心理的应激反应,调查人因此可以根据被留置人的应激反应及时调整问题以及语气、语速等,调查人一旦发现其有退出迹象,调查人可以移动身体更接近,或弓身俯视,或轻推其身体等,进而促使其作出认罪供述^③。正是因为近距离讯问具有以上优势,所以职务犯罪案件的办案人员尤其反对在讯问室安装分隔式防护网。早在监察体制改革之前(那时职务犯罪案件还属于检察院管辖),检察院就曾向看守所提出请求,希望看守所能够提供没有安装分隔式金属防护网的专用讯问室,2012年以后设置的检察院专用讯问室就没有安装分隔式防护网^④,这反映出分隔式防护网确实给职务犯罪案件的讯问工作带来了困扰。

有鉴于此,留置场所的讯问室可能并不适宜安装分隔式防护网,在留置讯问效率和权利保障这两种价值之间可能要更多地照顾前者。但照顾前者并不意味着放弃后者,留置场所讯问室虽然并不适宜安装分隔式

①佛瑞德·E.英鲍等《刑事审讯和供述(第5版)》,刘涛等译,中国人民公安大学出版社2015年版,第56页。

②这里所说的讯问策略主要是指心理操纵一类的方法,具有强制性,但并非刑讯逼供。尽管关于心理操纵的正当性、合法性问题仍然有很多争议,但总体上讲,各国司法实践实际都容许这类审讯策略的存在。参见:理查德·A.利奥《警察审讯与美国刑事司法》,刘方权、朱奎彬译,中国政法大学出版社2012年版,第92—96页。

③古德琼森《审讯和供述心理学手册》,第17页。

④参见最高人民法院、公安部《关于在看守所设置同步录音录像讯问室的通知》(高检会〔2012〕7号)。

防护网,但必须安装电子监控和录音录像设备,这一标准化建设规范同样可以起到保障讯问安全、防范刑讯逼供的效果。

目前,留置场所的监室(也是讯问室)已经安装了电子监控和录音录像设备,但是,由于讯问室和监室混同,监室的生活监控录像和讯问时的录音录像容易混同,并进而导致讯问录音录像的性质、功能不明。严格来讲,监室的生活录像是监控性质,而讯问录音录像是证据性质,所以讯问录音录像应完整、准确并长期保存^①。这一点,看守所的硬件设施保障做得较好,看守所讯问室的电子监控和录音录像实际有两套系统,一套用于讯问动态监控,一套用于刻制讯问录音录像,二者并不混同;而且,由于提讯制度保证了每次讯问的起止时间都有据可查,所以也起到了保证讯问录音录像完整性的效果。留置场所建构提讯制度,虽然不用完全照抄看守所讯问室的设置规范,但在保障讯问录音录像的完整性、准确性这一点是可以借鉴的。

五 结语

在现阶段,留置场所建构提讯制度是加强纪检监察机关自我监督、约束规范留置讯问的一种探索,可以为我国未来制定留置场所法规提供实践经验。由于留置场所是讯问被留置人员的唯一场所,因此,在留置场所内部构建科学、规范的提讯制度,无疑是监督约束留置讯问最有力的措施,也是短期内提高留置场所法治化、规范化水平的便捷路径。鉴于留置场所属性和职能的特殊性,留置场所的提讯制度构建应与看守所有所区别,在实现监区和讯问区的分区管理制度方面,监区管理能否与讯问效果脱钩值得探讨,另外,在讯问室的标准化设置规范方面,留置场所的讯问室是否设置分离式防护网也值得探讨。同时,还要看到,提讯制度内蕴的权利保障价值是以羁押场所相对独立、中立的法律地位为基石的,留置场所建构提讯制度,从一定意义上讲,还须以留置场所具有相对独立、中立的法律地位作保障。但目前来看,留置场所仍被视为隶属于监察机关的办案场所,其独立性、中立性较弱,这必然会限制提讯制度价值的实现。本文所提出的改进措施,是一种“相对合理主义”的权宜之计,它至少在技术层面上可以提高留置场所内部监督的有效性,有助于渐进式地推动留置场所管理制度的变迁,并进而逐步推动留置场所向独立化、中立化转型。未来随着监察调查技术的进步,包括大数据时代对口供的依赖程度降低,客观性证据比重增加,调查技术、手段更加科学化、多样化,以及留置场所法律地位、职能定位的演变,我们还可以对留置场所的各项管理制度包括讯问管理制度进行更进一步的改进。

[责任编辑:苏雪梅]

^①马静华、纵博《讯问录音录像:功能定位与司法适用——以刑事诉讼制度改革为背景》,《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2014年第10期,第92—94页。