



西南政法大学刑事侦查学院公安学学术文库

欧洲主要国家与欧盟侦诉主体研究

[Research on the Investigative and Prosecutive
Subjects in Main Countries of Europe and EU]

■ 肖军 著



群众出版社

D68179-3
383

2013 年度中央财政支持地方高校发展专项资金建设项目“公安学
及公安技术学科创新团队”成果

重庆高校物证技术工程研究中心课题成果（课题号：LCFS140816）

重庆高校物证技术创新团队资助项目成果（合同号：KJTD201301）

2012 年西南政法大学资助项目



西南政法大学刑事侦查学院公安学学术文库

欧洲主要国家与 欧盟侦诉主体研究

肖 军 著

群 众 出 版 社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

欧洲主要国家与欧盟侦诉主体研究/肖军著. —北京: 群众出版社, 2015. 5

(西南政法大学刑事侦查学院公安学学术文库)

ISBN 978-7-5014-5349-8

I. ①欧… II. ①肖… III. ①刑事侦查学—研究—欧洲 IV. ①D918

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 093840 号

欧洲主要国家与欧盟侦诉主体研究

肖 军 著

出版发行: 群众出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2015 年 5 月第 1 版

印 次: 2015 年 5 月第 1 次

印 张: 17.25

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数: 305 千字

书 号: ISBN 978-7-5014-5349-8

定 价: 55.00 元

网 址: www.qzcbbs.com

电子邮箱: qzcbbs@sohu.com

营销中心电话: 010-83903254

读者服务部电话 (门市): 010-83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010-83903253

公安综合分社电话: 010-83901870

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

自序

2014年1月,笔者出版了《侦查主体研究》一书。该书是在笔者博士学位论文的基础上修改而成的。在撰写博士学位论文和修订《侦查主体研究》书稿时,对国(境)外侦查主体的研究用时最长,这不仅是因为从原始资料到文字表述需要一个理解和揣摩的过程,更重要的是,从掌握的最新动态来看,国(境)外侦查主体的改革确有值得研究之处,而如何将其运用到我国侦查主体的改革当中是需要反复思考的。

作为《侦查主体研究》的一章——国(境)外侦查主体比较研究,受篇幅所限,只选择性地将英国、美国、法国、俄罗斯、欧盟较为特殊的侦查主体挑选出来分析。笔者认为,研究得并不十分透彻,很多内容只是点到为止,没有深入分析获取的资料中包含的庞大信息,尤其是对法国、英国、俄罗斯等国家的侦查主体改革剖析得不是很到位。鉴于此,有必要单独将这部分内容列出来进行系统的分析、专门的探讨。于是,形成了《欧洲主要国家与欧盟侦诉主体研究》一书。

本书的特点表现在以下几个方面:

第一,特定性。即对象的特定性:只研究欧洲主要国家和欧盟的侦诉主体——对象的双重限定,即限定“法国、德国、英国、俄罗斯四个欧洲国家和欧盟实体”,限定“侦查和审查起诉主体”。

第二,全面性。对这五个对象的侦诉主体的阐述都是从历史沿革、主体权力、主体间关系、改革动向等方面进行的。因为只有重温历史、把握现在、展望未来的基础上全方位地透析侦诉主体,才能从多角度把握这些国家和地区侦诉主体改革的新方向。这正体现了内容的全面性。

第三,基础性。法律是侦诉主体得以合法存在的依据,先从法条入手凸显了研究注重基础。法国、德国、俄罗斯这些成文法国家自不待

言，即便是在以判例法为主的英国，也制定了大量的法律可供研究。而通过对法条的本义研究，笔者发现无论是刑事诉讼法还是其他相关法律，都较好地规范了侦诉主体的组成、权力等各方面内容。把握了法律这一基础，就了解了侦诉主体的一多半内容。

第四，丰富性。资料的丰富性体现为收集到的资料较多，从官方报告到法条原文，从会议纪要到期刊论文，从学位论文到专著，无不体现了资料的丰富多样。而且这次收集的资料大多是各个国家的原文资料，法语、德语、英语、俄语的资料通过转化极大地丰富了这些国家侦诉主体的相关研究内容，凸显了各国学者的研究态度和方式。

第五，延续性。本书是笔者前一本书的延续，是对前一本书的深化。这正体现了笔者具有相对稳定的研究发展方向，笔者试图将侦诉主体这一对象研究得更加深刻、更加透彻。

特定性、全面性、基础性、丰富性和延续性是本书的基本定位。而由于本书翻译了大量的外文原始资料，所以，从某种程度上来说，本书也可以作为一本参考书。

肖 军

二零一四年十月八日

目 录

第一章 导论	(1)
一、基本概念	(1)
二、研究目的	(4)
三、研究背景	(5)
四、研究的创新点和难点	(6)
第二章 法国侦诉主体	(7)
第一节 法国司法警察机构及其人员	(8)
一、司法警察机构	(8)
二、司法警察	(13)
第二节 法国检察机关及其人员	(18)
一、法国“检察官”术语的由来	(18)
二、检察官最初职能的争议	(19)
三、检察机关及其人员设置	(21)
四、检察机关及检察官的特性	(23)
五、检察官的权力	(26)
第三节 法国预审法庭及预审法官	(26)
一、预审法官——第一级预审庭	(26)
二、上诉法院预审庭——第二级预审庭	(27)
三、预审法官制度的改革	(28)
第四节 本章小结	(36)

一、主体内部的关系	(36)
二、主体间的关系	(38)
三、评介	(43)
第三章 德国侦诉主体	(45)
第一节 德国警察	(45)
一、德国联邦警察的历史变迁	(45)
二、德国联邦刑事警察的历史变迁	(46)
三、联邦警察与联邦刑事警察的关系	(47)
四、联邦警察和联邦刑事警察的权力	(48)
第二节 德国检察院	(50)
一、《法院组织法》的规定：概览	(50)
二、《刑事诉讼法》的规定：权力	(51)
第三节 德国侦查法官	(53)
一、法律分析	(53)
二、词源分析	(55)
第四节 本章小结	(56)
一、主体间的关系	(56)
二、评介	(57)
三、法、德两国侦诉主体比较	(64)
第四章 英国侦诉主体	(66)
第一节 英国警察	(66)
一、英国现代意义上“警察”的起源及历史回顾	(66)
二、英国警察的权力：《警察和刑事证据法》	(71)
第二节 英国检察机关及检察官	(80)
一、英国检察机关的变迁	(80)
二、英国检察官的权力	(83)
第三节 英国特殊侦诉主体：以反严重欺诈办公室为例	(87)
一、反严重欺诈办公室的成立及其法律依据	(87)
二、反严重欺诈办公室的办案流程	(90)
三、反严重欺诈办公室存在的问题及其解决	(93)
四、反严重欺诈办公室的启示	(100)

第四节 本章小结	(102)
一、主体间的关系	(102)
二、评介	(103)
三、法、德、英三国侦诉主体比较	(104)
第五章 俄罗斯联邦侦诉主体	(107)
第一节 俄罗斯联邦调查机关和侦查机关	(107)
一、调查机关、人员及其权力	(107)
二、侦查机关、人员及其权力	(111)
第二节 俄罗斯联邦检察机关	(118)
一、检察机关及其人员	(118)
二、权力	(123)
第三节 俄罗斯联邦侦诉主体的改革：“大侦查机构”及 联邦反贪局	(128)
一、“大侦查机构”的改革	(128)
二、联邦反贪局设立的构想	(129)
第四节 本章小结	(131)
一、主体间的关系	(131)
二、评介	(133)
三、俄罗斯与法、德、英三国检察监督的区别	(136)
第六章 欧盟侦诉主体	(138)
第一节 欧洲警察署	(139)
一、历史沿革	(139)
二、法律支撑	(142)
三、职责和任务	(143)
四、定位：服务型而非执法型机构	(144)
五、评述	(145)
第二节 欧洲司法组织	(146)
一、历史沿革	(146)
二、法律支撑	(147)
三、职责和任务	(148)
四、定位：协调型而非执法型机构	(149)

五、评述	(149)
第三节 欧盟联合侦查小组	(150)
一、成立的背景	(151)
二、设立的难题	(151)
三、难题的“初步”解决	(159)
第四节 欧洲检察官	(164)
一、概述	(164)
二、《里斯本条约》生效后的继续研究	(165)
三、争论点及解决	(168)
第五节 本章小结	(180)
一、欧盟范围内的侦诉主体发展评介	(181)
二、欧盟侦诉主体改革的启示	(184)
第七章 比较与借鉴	(192)
第一节 成员国与欧盟的协调一致与相互影响	(192)
一、欧盟对成员国的影响：法律上的协调一致与 “欧洲化”	(192)
二、成员国对欧盟的影响：欧洲一体化的联邦或超 国家方向	(194)
第二节 侦诉主体设置及其改革的基础、动力	(198)
一、侦诉主体设置的基础	(198)
二、侦诉主体改革的基础与动力	(203)
第三节 侦诉主体的权力	(211)
一、侦查主体的双重权力	(211)
二、审查起诉主体的多重权力	(214)
第四节 侦查主体间、侦诉主体间的关系	(215)
一、侦查主体间的关系	(215)
二、侦诉主体间的关系	(219)
第五节 对我国侦诉主体发展与改革的具体启示	(224)
一、侦诉主体设置的启示	(224)
二、侦诉主体的权力与观念启示	(228)
三、侦查主体、侦诉主体关系的启示	(236)

第八章 结语：研究侦诉主体的三个维度	(243)
附录1 附表和插图索引	(245)
附录2 欧洲主要国家和欧盟法律查询网站	(248)
参考文献	(251)
后记	(262)

第一章 导 论

一、基本概念

（一）欧洲主要国家与欧盟概述

本书研究的对象主要涉及法国、德国、英国、俄罗斯与欧盟，其中法国、德国、英国、俄罗斯被归为“欧洲主要国家”。之所以将这些国家单独列出并作为本书研究的重点，是因为这些国家极具代表性。

国家本身具有典型性表现为：第一，法国、德国、英国是欧盟最为主要的三个成员国（英国有举行公投“脱离欧盟”的动向），俄罗斯虽然不是欧盟成员国（这也是书名不定为《欧盟及其主要成员国侦诉主体研究》的原因），但其作为联合国常任理事国，与法国、英国地位同等重要。第二，法国和德国是典型的大陆法系国家，亦是大陆法系的起源国；英国是典型的英美法系国家，更是英美法系的起源国；俄罗斯则通常被归入大陆法系，但苏联（社会主义法系）对中国的影响较大，故四个国家是两大法系（或多个法系）的典型代表，它们的法律制度对包括我国在内的世界上多数国家和地区产生了深远影响，凸显出辐射效应。

欧盟，是欧洲联盟的简称，其前身是欧洲共同体，起源于1951年4月18日签订并于1953年7月23日生效的《建立欧洲煤钢共同体条约》（Treaty establishing the European Coal and Steel Community, ECSC Treaty）。而真正意义上的欧盟诞生于1992年，因为1992年2月7日签订并于1993年11月1日生效的《建立欧洲联盟的马斯特里赫特条约》（Treaty of Maastricht on European Union，简称《马约》）正式将欧洲多个国家统一到欧盟当中。其后，《马约》经历了《阿姆斯特丹条约》（Treaty of Amsterdam）、《尼斯条约》（Treaty of Nice）以及《里斯本条约》（Treaty of Lisbon）等不同条约的多次修订，逐步丰富了欧盟这一

新的世界增长极。相对于欧洲主要国家而言，欧盟实体显得更加年轻、更有活力。

研究欧盟，一方面是因为在研究了法国、德国、英国之后，欧盟在这些国家的地位和作用如何，即它们如何通过欧盟进行协调同样是值得深入研究的，这其中孕育了“一体化”的思想；另一方面，欧盟本身体现出来的特征也是比较有特色的，值得分析。

（二）侦诉主体概述

所谓侦诉主体，是指侦查主体和审查起诉主体，是侦查程序和审查起诉程序的主导者与承担者。虽然该提法并不多见，但“侦诉关系”、“侦诉一体化”等表达已司空见惯。显然，侦诉主体是“侦诉关系”、“侦诉一体化”中不可或缺的元素，离开了主体，就无法谈及“关系”与“一体化”。

单就主体而言，其至少有以下几种含义：第一，主体（main body）是指“事物的主要部分”，如房屋的主体（结构）、信件的主体等，此种定义与“事物的次要部分”相对应。第二，主体（subject/sujet）是指对客体有认识和实践能力的人，这是哲学上的定义，也是较为重要的定义，此时的主体是与客体（object/objet）相对的。^①显然，马克思主义视野下的主体主要指此种含义。第三，主体是指依法享有权利和承担义务的人。这是法学上的定义。例如，民法中的主体是指享有权利和承担义务的公民或法人。^②

对这些定义，首先应该作以下说明：第二种含义和第三种含义简言之即为“主体是人”（语法上的“主谓宾”结构）。那么，这里的“人”应该如何理解才能与“主体”相对应呢？如果仅仅将“人”理解为“自然人”未免有失偏颇。所以我们应该思考，除了“自然人”之外，主体还应该包括哪些？可以从主体、客体与人、物的关系入手加以详释。

从表 1-1 来看，广义的主体和客体、狭义的客体既可指人，又可指物；狭义的主体则只能指人。在狭义的主客体关系界定下，主体还可

^①薛建成等编译，拉鲁斯法汉双解词典 [M]，北京：外语教学与研究出版社，2001：1875。

^②中国社会科学院语言研究所词典编辑室，现代汉语词典 [M]，2002 年增补本，北京：外语教学与研究出版社，2002：2506。

分为个体主体、群体主体、人类主体等，而其中的群体主体依据不同的标准又可以划分出多种主体范畴，典型的便是各种国家机关、机构乃至民间组织等。^①由此得知，应该将主体范畴作扩大化理解，其可延伸至“自然人”以外的国家机关、机构等，将后者视为“自然人”的集合体。这样一来，即可将主体理解为人员和机构范畴，很好地解决了只有人员才能作为主体、排除机构作为主体的问题。退一步讲，如果国家机关、机构不能作为主体，那么部分学者将人员（自然人）排除在外，仅认为国家机关是主体的观点显然是值得商榷的。^②

表 1-1 广义、狭义的主客体与人、物的关系

	人	物
广义的主体	√	√
广义的客体	√	√
狭义的主体	√	×
狭义的客体	√	√

回归到侦诉主体，详细的定义应该这样下：侦诉主体指在侦查程序和审查起诉程序中，拥有侦查权和/或审查起诉权，主导侦查和/或审查起诉进行并对其结果有决定性的机关、人员。将机关和人员纳入侦诉主体范畴是妥当的。当然，这也意味着，在研究侦诉主体的过程中既要涉及侦诉机关，又要涉及侦诉人员。而定义中之所以说“拥有侦查权和/或审查起诉权”，是因为有的主体，如包括欧洲检察官在内的欧洲一些国家和欧盟的检察官既有侦查权又有审查起诉权，两权集于一身，这里应该有所区分。

还有一点需要指明，本书研究的侦诉主体的相关职能主要体现在侦查和审查起诉等审前阶段，但这并不意味着这些主体在审判程序以及后续的执行程序中无所作为。最典型的就是检察官作为审查起诉和法律监督主体，既在审判阶段支持自己的公诉并有权讯问被告人等，又在执行

①刘涛：《刑事诉讼主体论》[M]，北京：中国人民公安大学出版社，2005：34-35。

②有学者认为，应该区分侦查主体与侦查权主体，而“侦查权主体是特定的国家机关而非侦查人员”。如果这一论断正确，那么说明只认定人员为主体的观点是不正确的，因为不存在排除国家机关的侦查权主体。所以，主体不仅包括人员，还应包括国家机关等。

程序中负责执行部分刑罚或者监督其他执行机关执行刑罚。本书主要从侦查阶段和审查起诉阶段入手，来详细分析相关主体的配置、权力及相互关系。

二、研究目的

之所以选择欧洲主要国家和欧盟的侦诉主体进行研究，有以下几点原因，而这些原因中也蕴含了研究的目的。

其一，从落脚点——“主体”一词来看，它是诉讼程序中最为重要的一环，没有主体就没有程序。所以，研究主体是研究整个诉讼程序的起点，而侦诉主体更是整个刑事诉讼程序的基石，离开了侦诉主体，侦查程序和审查起诉程序将无法进行，更不用提审判程序和执行程序了。没有审前程序当然导致法律实施的“落空”。

其二，从修饰侦诉主体的词来看，它是研究的对象，即把侦诉主体限定在这些对象中。而正如上所述，这些研究的对象——欧洲主要国家（法国、德国、英国、俄罗斯）和欧盟很好地代表了两大法系和“混合”法系（欧盟中既有大陆法系国家，又有英美法系国家，所以其法律体系要兼顾两大法系的特征，表现出“混合”的性质，这里姑且如是命名），而这些国家和地区显然也是大多数专家和学者们较为青睐的对象。众所周知，从这些典型入手进行研究，才能推而广之，即从特殊到一般。

其三，这些国家和地区近些年来对侦诉主体的改革幅度不小，如法国和德国对预审法官制度的改革、英国对反严重欺诈办公室的改革、俄罗斯建立“统一侦查机关”、欧盟对欧洲检察官的设置等。而既然是改革，则成败皆有可能。我们既要梳理成功的经验，又要总结失败的教训，从而掌握能够为包括中国在内的世界上其他国家和地区所借鉴的丰富素材。他山之石，可以攻玉。

其四，从欧洲主要国家和欧盟关于侦诉主体的安排可以看出两大法系对侦查和审查起诉主体的设计模式，以及对“侦诉关系”的处理等问题的态度。我们在比较优劣的同时，也为梳理我国“侦诉关系”提供了范本。也就是说，除了侦诉主体本身的改革，由侦诉主体改革反映出来的诸如“侦诉关系”的调整等一系列问题亦能为其他国家和地区的改革提供一定的参考。

其五，研究侦诉主体需要从国（境）外角度入手，这是研究的横向坐标，古今中外作为研究的横轴是侦诉主体法治化、科学化的重要组成部分（见图 1-1）。

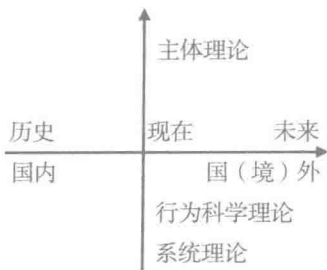


图 1-1 侦诉主体研究的横纵轴

当然，这些国家和地区内可以挖掘的内容较多，也绝不是本书能够全部体现的，本书仅择其要点（如主体本身的设计、主体的权力、主体间的关系等）进行梳理和比较，为我国亟待解决的一些问题提供思路与方向。

三、研究背景

笔者出版的前一本专著《侦查主体研究》提到，在法国，2014 年 1 月 1 日预审制度改革方案正式生效，即 2014 年 1 月 1 日实行预审合议制。然而，笔者于 2014 年 3 月 1 日查询最新公布的 2015 年 12 月 31 日（未生效）版本时发现，第 83 条等条文依然延迟生效，即延迟到 2015 年 1 月 1 日生效。这意味着实行预审合议庭制度的生效日期又往后推迟了一年（2013 年 12 月 29 日第 2013-1278 号法令第 129 条将 2007 年 3 月 5 日的第 2007-291 号法令第一章的生效日期延迟到八年后）。究其原因，可能是建立预审合议制的条件依然不具备，时机仍不够成熟。

而关于俄罗斯联邦“大侦查机构”的初步构建，进一步研究发现其不仅要建立联邦层面的“大侦查机构”，还要对侦查委员会等相关机构进行改革，优化权力配置。这是《侦查主体研究》一书尚未提及的。

至于欧盟，则针对欧洲检察官办公室出台了《关于建立欧洲检察官办公室的理事会规则》，对欧洲检察官办公室的具体组成、运作方式等进行了详细的说明。这是官方对欧洲检察官办公室的设计方案，是

《侦查主体研究》一书没有加以研究的。

也就是说，本书的研究背景有二：一是《侦查主体研究》一书出版后，一些国家的侦诉主体又有了新的发展或新的改革，值得进一步分析和研究；二是进一步剖析《侦查主体研究》一书中没有研究透彻的问题，在本书中充分展现这些国家和欧盟侦诉主体各具特色之处。

四、研究的创新点和难点

（一）创新点

毫无疑问，本书最大的创新点是内容新，而这主要体现在笔者充分利用自己的背景知识、外语条件，尽己所能全方位地收集与侦诉主体有关的外文原始材料，将这些“随时更新”的素材所涵盖的信息恰当地融入行文中，并合理地运用这些内容作为论据进行论证（分析、研究），使得论证的过程更加严密、更有说服力。例如，除了对每个国家的警察和检察官各自的变迁、职责等方面进行阐述外，还特别点出了这些国家和地区比较突出（有特色）的主体（制度）之改革，如法国预审法官和司法警察（地域制度）、英国的反严重欺诈办公室、俄罗斯的“统一侦查机关”、欧盟的联合侦查小组等。

各国最新的主体改革内容即为本书的创新点之一。而本书的创新点之二则是，通过分析这些国家及欧盟的侦查主体和审查起诉主体，总结它们在侦查制度、检察制度改革中遇到的问题、解决问题的方法以及尚未解决的难题，从主体这一新的视角来与我国侦诉主体的改革进行比较，吸收、借鉴一些有益的经验。

当然，这些都是基于各国和欧盟的法律条文形成的，所以本书的主要特色在于通过对法律文本的剖析，诠释法律文本背后隐藏的关于侦诉主体的内在本质。

（二）难点

本书采用并分析了大量的外文（法语、德语、英语、俄语）原始资料，且尽量就某一问题通过对照不同语种进行理解，但由于笔者本身的外语水平有限，加上不同语系、法系对某些问题的解释不同，难免会造成一定的误解，故翻译过来的资料未必能真实地再现原文之含义。而且将这些资料用在何处才能发挥它们最大的效用也不太好把握，这需要建立在对侦诉主体问题吃透的基础上，难度亦不小。

第二章 法国侦诉主体

1789年8月26日法国颁布了《人权和公民权利宣言》(Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 以下简称《人权宣言》),这部《人权宣言》具有划时代的意义,因为它使得公民的权利得到了充分的保障。《人权宣言》由序言和正文17条组成,它从政权组织形式、刑法、刑事诉讼程序等不同方面规定了人权保障措施,体现了三权分立、罪刑法定、无罪推定等宪法、刑法和刑事诉讼法上的原则。

《人权宣言》开宗明义:在权利方面,人们生来是并且始终是自由和平等的。^①第1条便说明了宣言的“主要内容”,即宣言是围绕着“自由”和“平等”两个关键词“展开说明”的。具体到刑事诉讼程序方面,《人权宣言》第7条规定:除非在法律规定的情况下并且按其指定的方式,任何人不受控告、逮捕或拘留。^②这是刑事诉讼中的“程序法定”原则。第9条规定:任何人在其未被宣告为有罪之前都应被推定为无罪,即使认为逮捕必不可少,如为扣留其人身而采取不必要的措施都必须受到法律的严厉制裁。^③这是刑事诉讼中的“无罪推定”原则和“必要性”原则。除此之外,与刑事诉讼有关的还有两点:其一为第12条——人与公民的权利之保障需要公立的力量。因此,这种力量是为全体公民之利益而不是为了这种力量的受托人之个人利益而建立

①Art. 1er, Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits.

②Art. 7, Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites.

③Art. 9, Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.