

刑事不起诉的理论 与司法实务

● 刘生荣 蔺剑 张寒玉 著

● 中国检察出版社



中国检察理论研究所研究项目

刑事不起诉的理论与司法实务

刘生荣 蔺 剑 张寒玉 著

中国检察出版社

京新登字 109 号

图书在版编目 (CIP) 数据

刑事不起诉的理论与司法实务/刘生荣等著.

北京: 中国检察出版社, 1998. 9

ISBN 7-80086-579-7

I. 刑… II. 刘… III. 刑事诉讼-免诉-理论-中国

IV. D925. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 28122 号

刑事不起诉的理论与司法实务

刘生荣 蔺 剑 张寒玉 著

中国检察出版社出版发行

北京市东城区东总布胡同 10 号

新华书店经销

铁十六局材料总厂印刷厂

850×1168 毫米 32 开 12.25 印张 313 千字

1998 年 10 月第一版 1998 年 10 月第一次印刷

印数: 1—10000 册

ISBN 7-80086-579-7/D·580

定价: 22.00 元

前 言

刑事诉讼中的不起诉,是1996年修订的刑事诉讼法赋予人民检察院的一项专有的诉讼权力。是在1979年刑事诉讼法免于起诉、不起诉的基础上,根据十几年来我国刑事诉讼的理论与实践,进行修改、完善而来的。不起诉是指人民检察院对公安机关侦查终结移送起诉的案件和自己侦查终结的案件进行审查后,认为犯罪嫌疑人的行为不构成犯罪或依法不应追究刑事责任,或者其犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚,以及对于补充侦查的案件,认为证据不足、不符合起诉条件,从而不将犯罪嫌疑人诉交人民法院审判的一种处理决定。1996年修订刑事诉讼法,对原审查起诉制度作了重大修改,其中一项重要内容就是扩大不起诉范围,取消免于起诉。不起诉作为检察机关行使公诉权的具体表现,在刑事诉讼活动中成为一个独立的诉讼环节,适应了司法实践的具体需要,具有重要的法律意义。

我国还处于发展阶段,国家财力比较紧张,司法经费远远不能满足司法活动的需要,这就要求法律程序应尽量缩小诉讼成本,而达到最大效益。不起诉制度正是体现了这一经济效益原则。不起诉制度使不该进入审判程序的案件在审查起诉阶段终结,缩短了诉讼时间,节省了大量的人力、物力和财力,使审判机关集中精力去处理更为重要的案件,从而达到了诉讼经济的目的,提高了司法机关处理刑事案件的效率。此外,在司法实践中,有些侦查机关暂时无法查清的案件,如果允许积压这些案件,将给司法机关及看守部门造成较大的压力,而且易侵犯公民的合法权益。为提高诉讼效率、保证办案质量,对经两次补充侦查的证据仍然不足的案件,及时决定不起诉,使司法机关从积案中解脱出来。不

起诉决定作出后，如果发现新的证据再重新起诉。这也体现了不起诉的诉讼经济效益。

1996年刑事诉讼法规定的不起诉制度基于我国的社会状况和文化传统，反映了我国经济发展、社会进步的客观需要，具有鲜明的中国特色。表现为：（1）不起诉内容的广泛性。新刑事诉讼法规定的“不起诉”不仅吸收了免于起诉的合理内核，保留了原刑事诉讼法中的“不起诉”，又增加了对于补充侦查的案件，人民检察院认为证据不足，不符合起诉条件的“不起诉”。（2）不起诉主体的单一性。修改前的刑事诉讼法赋予公安机关免于起诉的建议权，根据修改后的刑事诉讼法，公安机关侦查终结的案件移送人民检察院审查时，只写出起诉意见书，而不再提出不起诉意见。这是我国刑事诉讼中公安机关、检察机关、审判机关分工负责原则的具体表现，有利于加强检察机关的工作责任心，提高工作效率。（3）不起诉程序的民主性。我国刑事诉讼法对不起诉制度的修改，强化了对犯罪嫌疑人、被告人合法权益的保护。首先，在决定不起诉前，要听取犯罪嫌疑人、被害人的意见；其次，在决定不起诉后，被不起诉人、被害人不服的，可以向人民检察院申诉。再次，公安机关认为不起诉决定有错误的，也可以向人民检察院提出复议、复核。最后，被害人不同意不起诉决定的，就同一案件可以向人民法院起诉。以上特点，反映出我国现行刑事诉讼法规定的“不起诉”制度不仅符合我国的国情，有利于高效、经济地开展刑事诉讼，也有利于保护刑事诉讼当事人的合法权益。

1996年刑事诉讼法实施以来，不起诉的司法实务也随之成为各级人民检察院诉讼工作的一个重要方面。人民检察院能否正确地掌握和应用不起诉这一诉讼制度，不仅关系到刑事诉讼的质量和效率，也关系到对于刑事诉讼当事人各项合法权利的保护。然而，由于“免于起诉”阴影的困扰；由于不正之风，司法腐败，地方、部门保护主义的干扰；由于部门、部分经济利益的驱动；也由于对于1996年刑事诉讼法不起诉制度缺乏全面、正确的理解，

有些检察机关不能正确、有效地适用不起诉制度。或是弃而不用；或是无限制地使用；或是对于绝对不起诉、相对不起诉、存疑不起诉不分界限；或是不按法定的程序进行。为此，有必要在提高人员素质，在整顿队伍的同时，深入开展关于不起诉的理论与司法实务问题研究和宣传工作，以期使从事这项工作的检察人员全面、正确地理解 1996 年刑事诉讼法关于不起诉制度的立法精神，掌握操作技能。基于这样的出发点，我们合作撰写了这部集刑事不起诉理论与司法实务为一体的专著，希望能对从事刑事不起诉制度的研究和实践的同仁有所启迪和帮助。

由于我们的水平有限，深入实际不够，也由于 1996 年刑事诉讼法进入实施阶段不久，许多实际问题还没有充分暴露，因此在本书的写作之中难免有错误和疏漏之处，敬请广大读者批评指正。

作 者

1998 年 9 月于北京

目 录

理 论 篇

第一专题 我国不起诉制度的历史演变	(3)
一、中国古代法律文献中不起诉思想的渊源.....	(3)
二、免予起诉制度的产生与发展	(10)
三、免予起诉制度的存废之争	(11)
第二专题 国外和港、台地区刑事诉讼法中的不起诉制度	(18)
一、英 国	(18)
二、美 国	(19)
三、德 国	(19)
四、日 本	(23)
五、奥地利	(25)
六、朝 鲜	(26)
七、法 国	(27)
八、意大利	(28)
九、台湾地区	(28)
十、香港地区	(30)
十一、联合国有关文件中赋予检察官对不起诉决定有自由裁量权	(31)
第三专题 不起诉的性质和种类	(32)
一、不起诉的概念	(32)

二、建立不起诉制度的意义	(33)
三、不起诉的刑事诉讼价值	(34)
四、我国不起诉制度的特色	(36)
五、1996 年刑事诉讼法中的不起诉制度与 1979 年 刑事诉讼法中免于起诉、不起诉制度的联 系和区别	(38)
六、不起诉的分类和称谓	(39)
七、不起诉的法律后果与适用问题	(46)
第四专题 绝对不起诉	(52)
一、绝对不起诉的概念	(52)
二、绝对不起诉的适用范围	(54)
三、如何正确适用“情节显著轻微，危害不大， 不认为是犯罪”这一法定条件	(59)
第五专题 相对不起诉	(61)
一、相对不起诉的概念和设立意义	(61)
二、相对不起诉的适用条件	(63)
三、相对不起诉的适用范围	(66)
四、相对不起诉的适用	(69)
五、防止相对不起诉权的滥用	(71)
六、对未成年人案件适用相对不起诉	(73)
第六专题 存疑不起诉	(76)
一、存疑不起诉的概念	(76)
二、存疑不起诉的特点	(76)
三、存疑不起诉的意义	(78)
四、存疑不起诉的条件	(78)
五、对可以起诉和可以不起诉的掌握	(88)
六、存疑不起诉和相对不起诉的异同	(91)
七、存疑不起诉决定作出后的再起诉	(92)
八、人为因素造成的证据不足与存疑不起诉制度	

的完善	(94)
九、检察机关如何正确适用存疑不起诉	(98)
第七专题 不起诉的适用程序	(101)
一、认真审查案件材料	(101)
二、决定不起诉	(102)
三、不起诉决定书的制作、送达和撤销	(104)
四、解除扣押、冻结	(109)
五、将被不起诉人移送有关机关进行行政处罚、 行政处分或其他处理	(111)
六、公布不起诉决定	(114)
第八专题 不起诉的救济	(115)
一、被害人的自我救济	(115)
二、被不起诉人的自我救济途径	(127)
三、侦查机关（包括公安机关、国家安全机关、 检察机关的侦查部门）对检察机关不起诉 权的制约	(128)
四、人民法院对检察机关不起诉的制约	(129)
五、人民检察院内部监督制约	(130)
六、社会对不起诉的监督	(131)
第九专题 不起诉与刑事赔偿	(132)
一、不起诉的刑事赔偿	(132)
二、国家赔偿法和有关不起诉刑事赔偿规定的 不足	(136)
三、不起诉刑事赔偿的程序	(139)

司法实务篇

一、对于没有犯罪事实，或犯罪事实并非犯罪

嫌疑人所为的案件，能否作绝对不起诉处理？	(145)
二、相对不起诉是否等同于原刑事诉讼法中的 免于起诉？	(150)
三、如何理解刑事诉讼法第 142 条第 2 款规定 中的“犯罪情节”？	(154)
四、如何正确理解适用相对不起诉的条件？	(157)
五、“证据不足，不符合起诉条件”是适用存 疑不起诉的一个条件还是两个并列的条件？	(162)
六、存疑不起诉案件是否必须是经过两次补充 侦查的案件？	(165)
七、如何理解适用存疑不起诉的法定条件之一 “证据不足”？	(168)
八、对刑事诉讼法第 140 条第 4 款规定的“可 以不起诉”应当如何理解？	(175)
九、对犯罪嫌疑人拒不供认其有犯罪事实的案 件，可否作相对不起诉处理？	(178)
十、对于刑法明文规定“犯罪情节严重”是犯 罪构成必要要件的犯罪，能否作相对不起 诉处理？	(181)
十一、对于刑法规定“并处或单处”罚金刑的 犯罪，能否适用相对不起诉？	(186)
十二、对于刑事附带民事诉讼的案件是否可以 作不起诉处理？	(188)
十三、单位犯罪是否可以作相对不起诉处理？	(192)
十四、有的案件查清的部分符合绝对不起诉或 者相对不起诉条件，但另有一大部分事 实尚属证据不足，对此作不起诉处理应 如何适用法条？	(195)

- 十五、一人涉嫌数罪，有的符合绝对不起诉条件，有符合相对不起诉条件，有的符合存疑不起诉条件，应如何处理？……………（199）
- 十六、公安机关对侦查终结的案件认为证据不足，移送人民检察院审查不起诉是否妥当？……………（206）
- 十七、公安机关对于符合相对不起诉、绝对不起诉案件如何处理？……………（209）
- 十八、对于审查起诉阶段改变管辖的案件如何适用存疑不起诉？……………（212）
- 十九、人民检察院作出不起起诉决定后，是否应当同时专门行文撤销强制措施？……………（218）
- 二十、检察机关可否建议法庭延期审理后，再对案件作存疑不起诉处理？……………（221）
- 二十一、应当如何理解刑事诉讼法第 143 条规定的“公开宣布”？被不起诉人请求对其所作出的不起诉决定不予公开宣布的，人民检察院应当如何处理？……………（226）
- 二十二、如何理解刑事诉讼法第 142 条第 3 款规定的“需要给予行政处罚或行政处分”？……………（229）
- 二十三、对不起诉案件的违法所得应如何处理？……………（232）
- 二十四、人民检察院作出存疑不起诉决定后，可否对被不起诉人继续采取取保候审或者监视居住的强制措施？可否对侦查中扣押的有些财物继续扣押？……………（234）
- 二十五、人民检察院作出存疑不起诉决定后，发现新的证据，符合起诉条件，在重新提起公诉时，是否应当专门行文撤

- 销原不起诉决定? (239)
- 二十六、人民检察院作出不起诉决定后,发现
新的事实和证据,应如何处理? (242)
- 二十七、被害人对不起诉决定不服向法院起诉,
可否取得检察机关的证据材料? (247)
- 二十八、被害人不服不起诉决定向人民检察院
申诉的,人民检察院应在几日内将复
查结果告知被害人?被害人向人民法
院起诉是否应有一定的期限限制? (250)
- 二十九、被害人的法定代理人和近亲属是否可
以提出不服不起诉决定的申诉和起诉? (253)
- 三十、被不起诉人不服对其所作的存疑不起诉
决定而提出申诉的,人民检察院应当如
何处理?被害人及被不起诉人在申诉期
满后再提出申诉的,人民检察院应当如
何处理? (257)
- 三十一、被不起诉人能否撤回对不起诉决定的
申诉?人民检察院对被不起诉人申诉
的处理是否受“上诉不加刑”原则的
限制? (261)
- 三十二、如果公安机关认为不起诉决定有错误,
要求复议或者复核,同时被害人亦不
服此不起诉决定而提出了申诉,那么,
在程序上应当如何处理? (265)
- 三十三、如果公安机关对不起诉案件的复议、
复核与被害人的起诉同时发生,程序
上应如何处理? (268)
- 三十四、人民检察院在复查被害人提出的不服
不起诉决定的申诉的同时,又接到人

- 民法院受理被害人对被不起诉人起诉通知的，人民检察院应当如何处理？……（272）
- 三十五、公安机关对于不起诉决定不服，提请人民检察院复议、复核的期限和人民检察院进行复议、复核的期限是多少？……（274）
- 三十六、公安机关在人民检察院作出不起诉决定后，经过补充侦查所得的证据能否成为其要求人民检察院对不起诉决定进行复议、复核的根据？……（277）
- 三十七、人民检察院接到人民法院受理被害人对被不起诉人起诉的通知后，应当将哪些案件材料移送人民法院？……（279）
- 三十八、被害人不服不起诉决定而向人民法院提起自诉的案件，人民法院在开庭审理时，人民检察院是否要派员出席法庭？……（281）
- 三十九、被害人不服不起诉决定而向人民法院起诉的案件，人民法院可否撤销人民检察院的不起诉决定？能否要求人民检察院提起公诉？能否对被不起诉人作有罪判决？……（284）
- 四十、被害人不服不起诉决定而向人民法院起诉的案件，人民法院应当按照何种法律程序审判？……（287）
- 四十一、被害人不服不起诉决定而向人民法院起诉的案件，人民法院判决后，人民检察院是否可以抗诉？……（289）
- 四十二、人民检察院适用不起诉时应当注意哪些问题？……（291）

四十三、规定不起诉率的做法是否妥当?	(297)
四十四、被不起诉人可否以不起诉决定为依据 要求检察机关承担赔偿责任?	(301)
四十五、不起诉决定书对不起诉对象应如何称 谓?	(305)
四十六、不起诉决定书中是否应引用刑法分则 条款指明被不起诉人所触犯的罪名?	(309)
四十七、不起诉决定书中的案件事实部分应当 如何表述?	(313)
四十八、制作不起诉决定书应注意什么问题?	(322)
附录1 国内外有关不起诉的法律与司法解释	(328)
一、《中华人民共和国刑事诉讼法》中有关不 起诉的规定	(328)
二、《中华人民共和国刑法》与不起诉相关的规 定	(331)
三、《人民检察院实施〈中华人民共和国刑事诉 讼法规则〉(试行)中有关不起诉 的规定》	(334)
四、《中华人民共和国国家赔偿法》中有关不 起诉的规定	(339)
五、人民检察院刑事赔偿工作暂行规定	(342)
六、1979年刑事诉讼法对不起诉和免于起诉的 规定	(348)
七、《香港刑事诉讼程序法纲要》中有关不 起诉的规定	(349)
八、《意大利刑事诉讼法典》中有关不起诉的 规定	(350)
九、《法国刑事诉讼法典》中有关不起诉的 规定	(351)
十、《德国刑事诉讼法典》中有关不起诉的 规定	(354)

十一、台湾“刑事诉讼法”中有关不起诉的规定……	(359)
十二、“台湾高等法院检察处及所属各处检察官 侦办案件审慎起诉应注意要点”……	(363)
附录 2 刑事不起诉的文书样本 ……	(367)
一、人民检察院不起诉决定书……	(368)
二、人民检察院意见书……	(370)
三、人民检察院复查决定书……	(371)
四、人民检察院撤销不起诉决定书……	(372)
参考书目 ……	(373)
参考文献 ……	(375)

理论篇

