

doi:10.16018/j.cnki.cn32-1499/c.201503009

# 浅议强制医疗检察监督的实施路径

王 瑞

(中国民航大学 法学院,天津 300300)

**摘要:**新修订的《刑事诉讼法》以专章形式规定了对依法不负刑事责任的精神病人的强制医疗程序,这一规定有利于促进该程序的实施,既防止滥用权力,也防范精神病人危害社会。但是,新修订的刑诉法对于强制医疗中的救济手段的规定过于模糊,其中对于检察监督的实施并无细致的规制,缺乏可操作性,在实践中遇到各种问题,因此,完善我国强制医疗制度势在必行。

**关键词:**强制医疗;保安处分;检察监督

**中图分类号:**DF84      **文献标识码:**A      **文章编号:**1671-5322(2015)03-0039-05

强制医疗制度是预防和减少精神病人危害社会安全的有效措施。作为一种保安处分措施,发端于英美法系中詹姆斯诉哈德菲尔德案件,兴起于二十世纪的强制医疗是建立在社会防卫论和社会危险性理论的基础上的。其以不同于刑罚的保安措施对精神病人进行治愈康复,弥补了刑罚的严厉性以及精神病人个人矫治的局限性。正因为如此,强制医疗不仅仅被西方国家刑法普遍纳入,也被大多数亚洲国家如韩国、日本以及中国等国家的刑事法所借鉴和沿用,并在一定程度上视为刑法保障人权的标志之一。

随着修订《刑事诉讼法》的出台,强制医疗程序得到人们的重视。新刑诉法规定检察机关对强制医疗具有监督权,但是这种监督权在运行过程中的问题也随之显现,由于法律规定的细致不完善,对于检察监督的内容、方式、途径等却均未作具体规定,可操作性低,造成司法实践中检察机关进行检察监督无法可依。在立法尚不完善的情况下,如何找到一条充分发挥检察机关的法律监督职能的实施路径对保障强制医疗程序的顺利运行意义重大。

## 一、强制医疗检察监督的必要性

2013 年新的《刑事诉讼法》出台前,我国都是按照《刑法》第十八条第一款“在必要的时候,由政府强制医疗”来实施强制医疗制度的,由此可

见,行政色彩贯穿强制医疗决定到执行的整个过程。在现行刑事法律中,对强制医疗如何适用、制度的实施机制以及后续执行的场所,都没有明确且具体的规定<sup>[1]</sup>。唯一能适用的法律就是颁布于 2012 年《精神卫生法》的第 53 条,但该法却规定患者在违反刑事法律时,应按照有关法律的规定处理。也就是说,对于强制医疗的规定又落脚回刑法的第 18 条,依旧无法操作。修订《刑事诉讼法》第四章对精神病人强制医疗程序的规定,以及 2013 年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》对强制医疗程序进行了更加细致的规定,使得强制医疗程序在我国法律制度中从无到有,从暗处走向明处,有关强制医疗制度的案例也越来越多。如 2013 年的江苏沭阳王某杀母案,王某最后被鉴定为无刑事责任能力人,应该进行强制医疗,但是由于这是当地能够适用强制医疗的第一个案子,公安机关、法院以及检察院都没有相关办案经验,所有人员对此如何实施一头雾水,出现了操作性难题。2014 年湖南唐某暴力杀人案中,由于强制医疗后无法联系到其法定代理人,导致医院费用无人支付,强制医疗后续执行出现两难局面。2014 年嘉兴陆某强制医疗解除案中,陆某家属在实施强制医疗的 7 个月向法院提出解除申请,强制医疗机构据此作出可以出院的诊断评估报告,经法院决定,强制医疗便解除。由于法律没有规定诊断评估报告的

标准,对于能否解除,法院只能根据医院的判断。但是陆某被解除强制医疗后再次发生暴力案件,那么解除算不算错了,到时候又应该追究谁的责任?这些案例举不胜数,那么它们背后所反映出的就是强制医疗从决定到执行再到解除这一系列过程中都会出现问题,此时就需要检察机关对此进行监督,保障强制医疗的正确实施。

我国法律明确规定,检察院是国家的法律监督机关,对强制医疗制度进行检察监督便是行使法律监督权的一种形式。新刑诉法实施之前,我国强制医疗的检查监督通常由公安机关根据自由裁量权做出决定,这就导致各地区强制医疗的检察监督标准不一。虽然现行的新刑事诉讼法及其司法解释都在专章中对强制医疗检察监督进行了规定,但是对一些具体操作性问题的规定还是相对模糊,并且由于缺乏新型程序的实践经验,造成办案人员无法正确开展工作,审判人员判案经不起考验,在实践中经常会出现侵犯人权的事件发生。虽然检察机关也在尊重人权与实现强制医疗效力的平衡中不断权衡,以期能够有效保障特殊人群的合法权益,但是由于我国检察机关在实践对强制医疗的监督无法可依,如何找到一条正确的强制医疗检察监督的实施路径就变得至关重要。

## 二、强制医疗检察监督的特殊性

检察机关拥有对精神病人进行强制医疗提起诉讼并实行法律监督的权力,这是有法可依的。但是,精神病人强制医疗程序是特别程序,与普通程序不同,所以就要求检察机关对精神病人强制医疗程序检察监督设定一些特殊的实现目标。

### 1. 精神病人强制医疗检察监督应以实现精神病人回归社会为目标

从古至今,精神病人不似一般的老幼疾之人容易获得人们的同情。故而同样实施危害社会的行为,精神病人相比较老幼疾者在其后获得赦免的可能性却会小很多。法律给予精神病人实施危害社会的行为之后的优待也不如给予一般老幼疾者那样,更能够获得人们的普遍理解。因为在那些反对者的观念中,精神病人非但不是值得同情的弱者,反而是冥顽不灵的恶人。早在西周时期,老幼之人作为犯罪主体就获得了法律上的优待,而精神病人即使是到了汉代,仍然要就其犯罪行为负法律责任<sup>[2]</sup>。

但是随着人们认识水平的提高以及医学界对精神病的研究成果不断提升,各国开始将精神病人犯罪的惩治与一般人区分开来,强制医疗的出现就是其发展的最大成果。我国《刑事诉讼法》第288条规定,对于达不到人身危险性标准的实施危害社会行为的精神病人,强制医疗机构应当及时向人民法院提出解除强制医疗的意见,不再进行治疗。根据这一条我们可以看出,法律之内也有“人性”存在,因此检察官在刑事诉讼过程中应该实时监督强制医疗机构的治疗情况,及时帮助精神病人治愈疾病后以正常身份回归社会,将此作为其主要目的,必要的强制监禁或者医疗只是为了达到前述目的的一种手段。检察监督应当以实现精神病人回归社会为宗旨和目标。所谓回归社会,简单地说,就是通过一系列物理、心理的治疗手段,恢复精神病人正常的心智,使得其回归正常人的生活。检察机关在行使法律监督权的时候,这一点是首要前提。

### 2. 精神病人强制医疗检察监督应涵盖其全过程和全方面

现在新刑诉法刚刚颁布实施,精神病人强制医疗程序初步建立,如何在这种情况下充分发挥检察机关的法律监督职能,对于后续此程序的发展有着重大的意义。检察机关作为国家的法律监督机关,它以通过法律监督活动的开展,确保国家法律的正确实施作为其职责和使命<sup>[3]</sup>,依法维护精神病人以及疑似精神病人的实施危害社会行为的人的合法权益。从实施危害社会行为的精神病人的申请、决定到执行的全过程,检察机关都需要充分发挥法律监督作用。监督的对象既包括人民法院、公安机关,还包括强制医疗机构以及被决定强制医疗的人、被害人及其法定代理人、近亲属等。监督的方式有很多种,例如公安机关可以审查实施危害社会行为的精神病人将要进行强制医疗的意见书,之后做出是否向法院提出申请的决定;人民法院则可以决定是否将已经做出的强制医疗决定报请上一级人民法院复议;与此同时,检察机关还可以对强制医疗的执行过程进行监督,并提出检察建议或者纠正意见;最后还需要监督被强制医疗人及其近亲属要求解除强制医疗的申请,对此可以口头或书面的形式提出检察建议等。

### 3. 精神病人强制医疗检察监督应突出及时性和有效性

强制医疗不是刑罚,相对于心智正常的人来

说,精神病人实施危害社会的行为更加具有不可预测性,也更加有危险性。由于精神病人心理或者社会适应等功能发生了损害,所以如果精神病人没有被强制医疗,而是处以一般刑罚,对精神病人的影响以及带来的后果无疑会比一般人更严重,甚至有时候会激怒精神病人,引发新的危害社会的行为。此外,如果法院判断失误,对正常人采取强制医疗,一方面会使得犯罪分子逃避法律制裁,另一方面也会使得正常人接受不必要的治疗,对其身心都会造成巨大影响。

所以对精神病人强制医疗案件应当特别强调检查监督的及时性和有效性。及时性要求检察机关应当时时跟踪、了解案件的进展情况,片刻不离地开展对有关机关的监督<sup>[3]</sup>。特别是在公安机关移送申请阶段,不能等到法院接受申请作出判决强制医疗之后才进行监督,因为这就有些亡羊补牢的意味。有效性要求检察监督应当按照刑事诉讼程序的进行,特别是要有利于精神病人嫌疑人的后续治疗以及通过治疗回归社会。如果对精神病人嫌疑人进行一般刑罚处置,或者对不是精神病人的犯罪嫌疑人进行强制医疗,即使事后纠正了,也会引起精神病人病情加重,出现新的危害社会的行为或者正常人逃避了刑罚处置。总体来说,检察监督的有效性与及时性的关系十分紧密,及时性是有效性的基础,同时缺乏有效性的及时性也是无济于事的。

### 三、强制医疗检察监督的完善

对于公安机关或者检察院提起的强制医疗案件,最终法院判决无一做出了强制医疗的决定。这也从一个侧面间接的反映出了强制医疗制度缺乏监督的现状。根据《精神卫生法》以及刑法的规定,启动强制医疗的条件是精神病患者有继续危害社会的可能性,刑事强制医疗程序成为保障社会的不得已的最终防线,需要审慎适用<sup>[4]</sup>。如中国驳回强制医疗申请第一案的湖南长沙黄某抢劫案中,法院最终判决驳回精神病人黄某的强制医疗申请,原因是他在实施抢劫时,使用的暴力程度较轻,没有对被害人造成伤害,尚未达到“严重危害公民人身安全”程度,不符合强制医疗条件<sup>[5]</sup>。众所周知,检察机关的法律监督权在我国刑事诉讼法学界曾产生巨大的争议,曾经一些学者建议废除这一权力,使检察机关成为纯粹的当事人,履行当事人的证明责任。但是公诉权具有

法律监督属性,兼具诉权属性,而法律监督属性是我国公诉权的本质属性<sup>[6]</sup>。因此目前总体的趋势不是取消检察机关的监督权,而是加强并合理设计这种监督权,切实发挥其法律监督作用<sup>[7]</sup>。

因为对于强制医疗的监督不同于刑罚适用的监督,故我们现在面临的最主要问题就是建立一套适用于强制医疗的特殊监督程序。

#### 1. 精神病人强制医疗侦查活动的检察监督

实践中,强制医疗出现错误的阶段往往是侦查程序而不是庭审程序。新刑诉法用专章规定了对精神病人实施危害社会的行为后,要对其进行强制医疗而非判处刑罚的一整套程序,并将此程序与未成年人刑事案件诉讼、当事人和解等并列为特殊程序。但是,检察机关如何在侦查阶段实施法律监督,保护精神病人诉讼权利,法律中并没有明确规制。因此,就要从以下几个方面完善检察机关对侦查活动的监督:

(1) 侦查机关是否指定专人鉴定精神病人的精神状态

新刑事诉讼法第284条、第285条第2款规定了强制医疗的对象以及实施、决定主体,但是以上两条的规定都没有明确指出无论是公安机关,还是人民检察院,都应当在这过程中指派或者委托专门鉴定机关来鉴定精神病人嫌疑人的精神状态,并出具专业的鉴定意见。只在内部选择人员对其进行鉴定,在实体上没有说服力,程序上不具有公开性。引入独立外部主体鉴定有其科学性,如在美国,对于非短暂性治疗,要求法院举行听证。在大多数州,警察和被指定的精神健康专家,可以对某个人进行短暂监管以进行精神病鉴定。如果需要某人施以更长期的入院治疗,则应得到法院的命令。医生、心理学专家和精神病专家要向法官提供报告,有时还要在法官面前作证<sup>[8]</sup>。因此侦查机关如果没有指派或者委托专门的鉴定机关进行鉴定,而是直接作出决定或者指派内部人员鉴定的,检察机关可以要求侦查机关予以纠正。

(2) 侦查机关是否正确制定精神病人犯罪嫌疑人的强制医疗意见书

按照刑法的规定,精神病人能否辨认或控制自己行为是决定其是否应该承担刑事责任的主要依据。因此,侦查机关在对精神病人实施危害社会的事实予以查明的同时,应当把犯罪嫌疑人是否能够辨认或者控制自己行为作为重要事实

予以查清。检察机关要注意审查公安机关提供的申请精神病嫌疑人强制医疗的意见书,如精神鉴定书、被害人的陈述、精神病人在意识清醒情况下的供述、近亲属的证言、街道的证明等是否准确可靠,有无伪造情形。如符合强制医疗的规定,应向人民法院提出申请;如不符合强制医疗的规定,在公安机关没有新证据的情况下,应将强制医疗意见书及材料退回给公安机关,并要求公安机关及时解除对精神病人的保护性约束措施<sup>[9]</sup>。

## 2. 精神病人强制医疗审判活动的检察监督

审判活动在强制医疗程序中也是至关重要的一个环节,法院对于此特殊程序的决定是最终判决,因此检察机关对精神病人强制医疗审判程序的监督<sup>[10]</sup>就显得尤为重要:①合法的审判组织。强制医疗程序具有医学和生理等特殊性质,因此应该由熟悉精神病人身心特点的审判人员承办,有利于依法保障精神病被告人的诉讼权利,对于未成年被告人未委托辩护人的,应该通知法律援助机构指派律师为其提供辩护。②应该通知精神病被告人的法定代理人或近亲属到场参与审判。这样一方面有利于稳定精神病人情绪,另一方面增强此程序的公正、公开性。

对于违反上述两点的,检察机关应当依法向法院提出纠正意见,如果审判机关严重违反了有关精神病人的基本权利和相关诉讼程序的规定,检察机关应当依法提起抗诉,由于重新审判可能会使精神病患者得不到及时救治或者被保护性措施羁押时间过长,因此检察机关在提起抗诉之前应当征询精神病患者近亲属及其法定代理人的意见,并予以尊重。

法律没有特别对强制医疗程序设立上诉审查,并且法院对强制医疗的申请都是以“决定”而不是判决或者裁定的方式作出来的,这就说明检察机关没有渠道进行抗诉。检察机关应当从法律的框架内探索监督方式,比如通过发放检察建议、纠正违法通知书等形式,最大限度地提升监督实效<sup>[11]</sup>。但基于“公权力法无明文不得行”的基本

信条,应当通过司法解释对此方式予以明确。否则,刑事诉讼法的本条规定将会付诸阙如<sup>[12]</sup>。

## 3. 精神病人强制医疗执行活动的检察监督

根据新刑事诉讼法的规定,对于判处强制医疗的精神病人,会被置于强制医疗机构内,在相关医生和诊疗师的帮助下,对其进行治疗。检察机关作为国家法律监督机关,理所当然有权对强制医疗的执行实施法律监督。

强制医疗执行过程中涉及的主体主要包括法院、检察院和医院以及相关医疗机构。由于三方主体属于不同机关,没有一个统一的上级机关领导和监管,因此相互之间的信息交流就变得十分重要。因此,在执行过程中,一定要建立一个完善的、操作性强的信息交流机制以及平台,真正实现三方同步全方位监督强制医疗的执行。在这其中,检察院的职能尤为重要,它作为沟通法院和医院的桥梁,既要在监督执行的过程中向法院随时汇报情况,便于法院作出继续强制医疗或者解除强制医疗的决定。同时还要实时与医院以及相关医疗机构进行沟通,了解进行强制医疗的精神病人的状态,治疗情况,有助于检察机关及时作出判断,并监督医院和相关医疗机构的治疗情况,为进行强制医疗的精神病人提供最好的诊治环境,使他们完成强制医疗后能及时融入社会,避免出现新的危害社会的行为。

法律必须稳定,但又不能静止不变。我国对精神病人的强制医疗虽然刚刚于刑事诉讼法中进行规制,但是仍然亟待完善,对于强制医疗的侦查、审判以及执行的监督等基础问题还需要进行必要的澄清。虽然对精神病人进行强制医疗是作为社会救助的一种方式,同时也是出于人道主义的考虑,但是如果缺少必要的保障措施,就会出现保护被滥用、误用的情况,一旦滥用、误用,就会对精神病人或者疑似精神病人的权利救济取得适得其反的效果<sup>[8]</sup>。因此,完善我国对强制医疗制度的法律监督仍然任重道远。

参考文献:

[1] 黄太云. 新刑事诉讼法修改释义[J]. 人民检察,2012(8):10-15.

[2] 蒋铁初. 中国古代精神病人犯罪法探析[J]. 北方论丛,2005(2):154-157.

[3] 段明学. 特别程序与检察监督——以未成年人刑事案件为例[J]. 重庆交通大学学报,2014(1):36-39.

[4] 吴言军,赵丹. 强制医疗案件审判原则探析[N]. 人民法院报,2013-06-26(6).

[5] 阮占江. 全国首例:芙蓉区法院驳回检察院强制医疗申请[P/OL]. (2014-06-20)[2015-04-10]. <http://news.sina.com.cn/o/2013-04-26/160626961025.shtml>

[6] 刘晓山. 语境论视域下的公诉权属性研究[J]. 武汉大学学报:哲学社会科学版,2012(2):68-71.

[7] 纵博,陈盛. 强制医疗程序中的若干证据法问题解析[J]. 中国刑事杂志,2013(7):43-47.

[8] 时延安. 中美精神病人强制医疗制度之比较[J]. 法学评论,2009(4):115-119.

[9] 张淑岩. 论人民检察院应如何对精神病人的强制医疗程序进行监督[J]. 辽宁公安司法管理干部学院学报,2012(4):68-72.

[10] 刘方. 非刑事处分诉讼方式之初探[N]. 上海法治报,2012-05-16(B05).

[11] 郑爱之,杨翠花. 加强强制医疗法律监督的三个途径[N]. 检察日报,2013-10-14(3).

[12] 汪建成. 论强制医疗程序的立法构建和司法完善[J]. 中国刑事法杂志,2012(4):68-71.

# The Implementation of Procuratorial Supervision for Compulsory Medical Treatment

WANG Rui

(School of law, Civil Aviation University of China, Tianjin 300300, China)

**Abstract:**The new "criminal procedural law" made a series of important changes. In the fifth Ed ,it rules for criminal responsibility in accordance with the spirit of the patient's compulsory medical procedures. Explicitly stipulated enforcement procedures in the criminal procedure law is conducive to the implementation of the program, and prevent the abuse of power, also can prevent the mental patient harm to society. But the new revision of the points is not very perfect, the rules about compulsory medical relief means are ambiguous, and for the implementation of the procuratorial supervision, there is no detailed rules and regulations, lack of maneuverability, it will inevitably encounter all sorts of problems in practice in the future, so it is imperative to improve the system of compulsory medical treatment in our country.

**Keywords:**compulsory medical treatment; security measures; procuratorial supervision

(责任编辑:沈建新)