

公安机关办案取证问题与对策思考

吴秋玫

(江西警察学院,江西 南昌 330100)

摘要:从证据角度而言,近三年来,江西省省市两级 20 余起劣质案件的核心问题在于存在证据意识缺乏、取证能力不强、取证程序不规范、证据工作态度不端正和证据制度不完善等突出问题。行政案件向刑事案件转换、案件证据规格不清晰,是造成劣质案件的客观原因;其主观原因则在于:习惯罚款处罚或调解处理,缺乏收集与保全证据的意识;不熟悉法律法规,对具体案件关键证据取证不力;责任心不强,证据收集不准确全面;不依法收集、审查、使用证据;趋利执法,掩盖证据。调整案件管辖分工,建立与完善证据工作机制,落实执法质量考评及错案追究责任制,培养证据意识与能力,是杜绝劣质案件的根本性措施。

关键词:劣质案件;取证问题;证据制度;错案追究

中图分类号:D631.2

文献标志码:A

文章编号:2095-2031(2017)03-036-04

近年来,江西省公安机关根据《江西省公安机关劣质案件评定办法(试行)》的规定,在全省范围内组织开展劣质案件评选活动。笔者对近三年来省市两级的 20 余起劣质案件从证据角度进行了问题与原因分析,旨在帮助办案单位在执法办案中发现存在的突出问题,及时纠错,同时举一反三,汲取反面教训,杜绝非法证据,减少瑕疵证据。与此同时,结合深化公安工作改革的整体思路与要求,从调整案件管辖分工、完善证据工作机制、落实执法质量考评及错案追究责任制、培养证据意识与能力等方面,提出杜绝劣质案件的措施,以期在制度、认知与实务方面消除劣质案件产生的主客观因素,推进执法规范化建设,提高办案质量。

一、劣质案件存在的证据问题

江西省省市两级公安机关公布的劣质案件,来源于公安机关日常执法检查中发现的案件线索,纪委、督察、信访部门移送的案件线索以及从检察院调取的不捕、不诉案件信息为基础案件来源,从中调取的一些执法问题典型案例。纵观近三年来省市两级公安机关公布的 20 余起劣质案件,涉及 10 余种案件性质,如非法经营、提供虚假证言、非法吸收公众存款、开设赌场、故意伤害、合同诈骗、猥亵儿童、交通肇事、强迫卖淫、赌博、非法拘禁等等,其中,故意伤

害、交通肇事、赌博、诈骗等性质案件在劣质案件中占的比例比较突出。从证据角度而言,证据意识缺乏、取证能力不强、取证程序不规范、证据工作态度不端正、证据制度不完善等等,都是造成劣质案件的突出原因。笔者结合具体案例,予以剖析。

二、劣质案件证据问题的原因分析

(一)劣质案件产生的客观原因

1.行政向刑事转换的案件证据问题突出

在所有的劣质案件中,治安部门(派出所)管辖的刑事案件占的比例最大,其次是经侦部门。究其原因,这两个部门的刑事案件往往来源于行政执法部门,一些案件从行政执法向刑事执法转移时,容易出现证据问题。一是案件初期以行政案件呈现时,执法部门往往只限于行政执法证据的收集,其证据要求远没有刑事诉讼证据规格高,一旦案件性质转变,基于刑事案件构成的证据材料就不足;二是有些案件涉及多部门,或管辖职责交叉互相推卸,或定性意见不一致,贻误了收集证据的时间和条件,作为刑事诉讼的基本证据材料丧失;三是有些案件办理涉及的人多、范围广,证据材料分散,一些证据材料表现出来的关联性特征不明显,行政办案人员未意识到材料的证据价值,忽视后难于收集。

2.刑事案件证据规格不清晰的案件证据问题突

收稿日期:2017-03-30

作者简介:吴秋玫(1966-),女,江西赣州人,江西警察学院教授,江西财经大学硕士研究生导师,从事刑事侦查学研究。

出

有些案件,由于犯罪构成要件的界定较困难,司法解释及执法实践中存在的争议问题较多,案件罪与非罪界限不能把握,证据规格很难清晰,如劣质案件中出现的非法经营罪问题,办案人员对现行法律法规中非法经营罪的范围把握不准、是否具有非法经营的主观故意证据把握不了;又如合同诈骗罪中的非法占有目的证据不足,导致罪与非罪的纠纷;再如交通肇事案中的顶包行为是涉嫌提供虚假证言还是伪证或包庇罪的问题。

(二)劣质案件产生的主观原因

1.习惯罚款处罚或调解处理,缺乏收集与保全证据的意识

习惯于罚款了事或调解处理,不懂得收集与保全证据的方法策略,这是治安部门(派出所)办理案件的普遍问题。如某起开设赌场案件,100余人参赌的案件,办案单位工作重心主要放在了“抓人”、“罚款”、“收钱”上,对当场抓获的114名赌博违法嫌疑人仅凭其中50人的询问笔录,其余64人无任何证据材料的情况下作出了每人行政拘留十日并罚款三千元的处罚决定。对这起赌场开设时间多日、有严密组织和明确分工,具有一定规模,完全符合开设赌场罪案件构成要件的刑事案件,降格处理,作为该起刑事案件的证据材料,如现场照片、现场检查笔录、接送参赌人员的交通工具,赌博方式和专门的赌具无一收集与保全。

2.不熟悉法律法规,对具体案件关键证据把握不够,取证不力

办案民警对一些案件罪与非罪的关键性环节证据把握不准。如在某起疑似非法拘禁案件中,对影响案件定性的关键事实,即是否存在非法剥夺他人人身自由24小时以上的立案追诉标准证据未调查清楚,几份言辞证据证明的被限制人身自由的时间正好处于24小时左右这样一个罪与非罪的临界点,由于缺乏客观证据予以佐证,脱离看管的时间难于查证属实,直接影响案件的认定,引发案件当事人上访投诉。又如在某起疑似合同诈骗案件中,既缺乏犯罪嫌疑人具有非法占有的主观目的,也没有证据证明其在签订、履行合同过程中有虚构事实、隐瞒真相的行为,导致办案人员陷入插手经济纠纷的责疑。再如,某起组织淫秽表演案件中,犯罪嫌疑人组织多地多场表演,办案单位却因为缺乏该起案件作为刑事案件的证据链,包括淫秽表演的实况;表演现场的有关物证、书证、音像资料及现场访问;表演场所的经营管理或相关场所材料,及相关表演合同、表演次

数、不法收入等证据材料,而不得不降格处理。

3.责任心不强,证据收集不准确全面,甚至遗漏证据材料

造成劣质案件最根本的原因还是办案人员的责任心问题。一是责任心不强,收集证据不准确全面,证据存在重大缺陷。例如某起交通肇事案件,办案人员现场勘查不细致,现场图标注不准确。办案民警测量位置的较大误差,致使现场图记录嫌疑货车所处位置与实际现场不符合,对事故成因分析产生了误导,使事故责任划分出现争议,证明案件性质的证据无效,造成当事双方纠纷和信访。又如某起故意伤害案件,出现了一系列证据问题:(1)现场勘查不全面、不规范。办案单位划定现场勘查范围不合理,仅对发现被害人的地点进行勘查,未对与之相关周边进行勘查,限制了发现线索和证据范围;现场图绘制简单、马虎,未标明现场周边的标志物,周边标志物之间以及周边标志物与现场之间的方位、距离,以致证明力受限制;勘查笔录上无参与勘查人员签名;提取的血迹等物证没有在笔录中准确、规范记载,导致了证明来源不明,影响证据效力。(2)物证交接保管不规范,鉴定随意。当地村民向办案单位上交了在案发现场附近发现的一把带血锄头,办案单位送检锄头与鉴定方未办交接手续,锄头在鉴定部门未予妥善保管以致遗失;同时,锄头进行鉴定时,委托书制作不规范,只有送检人一人签名且未盖单位的印章;对锄头上的血迹鉴定结果未形成正式的书面报告,仅以口头告知,这些问题成为本案难以定案的硬伤。(3)尸检不规范,鉴定意见不严谨。办案单位对被害人的死因前后出具了两份鉴定意见:一份未随案移送检察机关,但已告知被害人家属,结论为被害人系生前被人用锄头打击右枕部后致急性颅脑功能衰竭死亡;一份随案移送检察机关,结论为被害人系生前被他人用钝器打击右枕部后致急性颅脑功能衰竭死亡。由于两份鉴定认定的作案凶器不一,而犯罪嫌疑人供述作案工具为木棍,使得被害人家属对公安机关的执法公信力产生质疑。另外,该案在鉴定中还有未通过对胃内容物的鉴定来推断死者死亡时间的问题。上述种种,使得案件在作案时间、凶器、现场、方位、犯罪嫌疑人等各方面存在诸多疑点,致使法院以事实不清,证据不足判决被告人无罪。二是责任心不强,贻误收集证据的最佳时机。如某起疑似的强奸案件,办案人员拖沓、懒散,贻误收集证据的最佳时机。该案中,办案人员接报强奸案后,次日才对被害人及其母亲制作询问笔录,第三天才制作了强奸案现场勘查笔录,但未拍照提取任何痕迹、物证;对于被害

人家属报案时提交的被害人内裤,且笔录中称内裤上粘有精液,但办案单位没有及时提取、固定生物检材,导致关键证据缺失,犯罪嫌疑人逍遥法外十余年才以猥亵儿童罪予以追究。又如某起利用“六合彩”组织赌博的案件,犯罪嫌疑人赌博都是在计算机上进行,有的还有银行流水,但办案单位没有及时调取相关人员赌博及转账记录,对笔录中反映的情况也未进一步核查,由于证据缺乏,无法对涉赌人员依法进行处理。再如某起因宅基地权属纠纷引发的故意伤害案件,派出所立案后没有及时开展调查取证工作,导致丧失了获取证据的最佳时机,致使证据不足,案件久拖不决。三是责任心不强,不形成相互对印的证据材料,甚至遗漏重要犯罪线索。如某涉嫌非法吸收公众存款犯罪案件,办案单位对犯罪嫌疑人以资金短期周转为由并承诺给付高额利息和短期归还,实际上却一直没有偿还累计30余名受害人的1亿多元“借款”是否存在放任态度的证据缺乏收集,应当重点调查的犯罪嫌疑人是否放任借款人再向社会不特定对象吸收资金及资金的银行交易流水等关键情节缺乏调查材料,由于作为非法吸收公众存款罪中的关键证据“主观故意”、“资金来源”、“资金去向”不能相互印证,检察机关认为证据不足,退查处理。又如某起开设赌场案件,办案人员没有制作现场检查笔录。对于赌博现场查处经过、抓获人员情况、查获赌具赌资的情况缺乏证据材料反映;甚至办案人员对案件的调查取证工作遗漏了重要犯罪线索。该案本缴获了赌场的记账本,账本上记录了众多经常参赌人员的重要账款信息,但办案单位既没有将账本内容复印附卷,也没有将账本上记录的涉嫌参赌人员到案开展调查,形成相互对印的证据材料,导致一个长期开设赌博场所,聚赌抽头渔利,赌资数额巨大的案件被检察机关以事实不清、证据不足不批准逮捕,无法追究犯罪嫌疑人的刑事责任。

4.程序意识淡薄,不依法收集、审查、使用证据

案件中的证据问题往往与办案的程序问题如影相随。如某起强迫卖淫案,办案人员对犯罪嫌疑人到案后供述去按摩店花钱将女子带出来包夜嫖宿的情况,不进行调查核实;对调查中发现的犯罪嫌疑人及其同伙在某租住屋内,强迫多名女性卖淫的情况也未核实并附卷;同时,办案中组织辨认存在照片重复使用;制作的讯问笔录未依法交给犯罪嫌疑人核对,对其告知权利的材料也未附卷等种种问题。由于证据不足处理不及时,导致涉案犯罪嫌疑人继续作案,引发某受害人为逃跑跳楼摔伤的严重后果。又如某起涉嫌诈骗案,办案人员主观臆断使用涉案手机之

人的父亲就是诈骗嫌疑人,在未查明号码是否涉案和机主身份、通话记录的同时又漠视嫌疑人的无罪辩解,证据不实就草率决定刑事拘留,后又无端进行取保候审,酿成错案。

5.趋利执法,无视证据,掩盖证据

如某起利用“六合彩”组织赌博的案件,办案人员在没有证明犯罪嫌疑人银行账户是用来接收、转移、结算赌资的情况下,随意把账户上200余万的资金作为赌资收缴;又如某起开设赌场犯罪案件,涉案赌资数百万,该局案事件系统表明开出了三份证据保全决定书,但民警在询问违法行为人时几乎没有涉及赌资,该案案事件系统及纸质案卷中,都未涉及三笔巨额赌资的处理情况。再如某起涉嫌酒驾、占道行驶,导致交通肇事的案件,办案人员收受他人钱物,徇私枉法,故意隐瞒呼气酒精测试和血样检测结果,放纵犯罪。还有某起故意伤害案,办案民警明知受害人伤情鉴定为重伤甲级,却在笔录中故意将伤情鉴定写为轻伤甲级,未办理立案手续;对于案发当时调取的现场视频随意处理,导致确认犯罪嫌疑人的重要证据缺失,案件久拖不结。

三、杜绝劣质案件的对策思考

公安机关劣质案件的评选,旨在推动执法规范化建设,实现法律效果和社会效果的有机统一,所以评选结果出炉后,公安厅要求采取视频会议的方式对案件进行点评;让民警们借鉴优质案件办理的经验,深刻吸取劣质案件办理的教训,同时要求对案件办理相关人员,严格按照规定落实奖惩措施。笔者认为,对于劣质案件办案人员的奖惩这是落实办案责任制的具体表现,尤其是对于那些非法取证,刑讯逼供导致人员伤亡;非执法主体取证产生错误拒不纠正;用民警个人账户收管涉案财物,证据材料管理混乱,导致证明力丧失;以及未取得相应证据即对案件作出处理的种种问题,应该严厉惩罚措施。但是,这仅仅是杜绝劣质案件的治标之策,要提高办案质量,治本之策,还必须从制度、机制层面加予规范,从办案人员素质方面加予提高。

(一)把刑事执法职能从治安部门分离出来

1998年,公安部确立了治安部门管理刑事案件职责,至2015年《公安部刑事案件管辖分工补充规定(三)》出台,治安部门管辖了107种刑事案件。公安部基于“办案权与事权相一致;明确责任,减少交叉,加强配合;充分考虑各有关业务部门的实际情况;充分发挥侦查部门和行政管理及技术部门的职能作用”原则下的管辖分工,有其一定的科学性与合理性,但毋庸置疑,治安部门职能重心是对社会治安

的管理,治安部门在依照《治安管理处罚法》作出处罚决定时,可能驾轻就熟,经验丰富,但对于案件调查结束后的例外,即违法行为已涉嫌犯罪的,依照《刑法》需要追究刑事责任的行为,治安部门无论是从办案思维、程序方法上都存在很大的局限性。从思维层面来说,办案人员只要存在自由裁量权,化繁为简,就是本能的选择;加上办理刑事案件证据规格较高,降格处理就成了必然的结果,这就是劣质案件中,为什么多有开设赌场、故意伤害、猥亵儿童、强迫卖淫、赌博等治安部门管辖的刑事案件的原因所在。如果在管辖分工中把行政执法与刑事执法分离,如果要求治安部门必须把行政执法中发现的需要追究刑事责任的案件移送给具有独立刑事执法权的部门,并且同样遵守最高人民法院、公安部等部门联合发布的《关于在行政执法中及时移送涉嫌犯罪案件的意见》,要求治安部门在移送涉嫌犯罪的案件时应当附有涉嫌犯罪案件移送书、涉嫌犯罪案件情况的调查报告、涉案财物、文件清单、有关检验报告或者鉴定意见及其他有关涉嫌犯罪的材料等,尤其是特别要求其在行政执法查办案件过程中,妥善保存案件的相关证据,对涉案财物、文件等材料,应当采取必要措施固定保全证据;对需要进行检验、鉴定的材料,应当由有关部门或者机构依法检验、鉴定,并出具检验报告或者鉴定意见。如此规范分工合作,各司其职,减少权力交叉,案件在治安部门(派出所)出现的性质跨越空间将得到压缩,证据问题的劣质案件将得到有效遏制。

(二)建立健全证据工作机制

证据是公安执法办案过程中解决问题的基础与关键,建立健全证据工作机制,就是结合执法办案阶段取证、查证、运用证据的任务与特点,把案件处理及对接公诉审判的证据规则和证明要求融入到证据工作实践中。一是建立完善证据发现与获取工作机制,包括现场勘查责任与管理、案件证据移送制度、情报信息共享制度、主动拓展证据制度、协作查证等相关制度。这些制度的有效运行,能保证原始证据材料的锁定,避免证据材料不能及时发现收集。二是证据保全工作机制,包括证据收集过程中的保全职责;保全工作专业化、规范化;保全中的物质设备保障制度。这些制度的有效运行,保证证据材料作为呈堂证据的可信度、真实性和安全性,避免出现诸如涉案财物民警个人保管、录音录像被篡改、证据材料因保全不妥出现的证据瑕疵和缺乏证据效力的问题。三是证据审查判断的工作机制,包括贯穿于收集证据全过程的证据审查判断责任;单个证据与全案

证据审查责任管理;与法制、检察院批捕、起诉等部门配合制约的工作机制。其有效运行,能把关证据材料的真伪,审查其合法性,判断其证明力,决定证据材料能否采信作为认定案件事实和处理的依据。四是运用证据移送审查起诉工作机制,包括证据审查判断与运用相衔接的工作制度;证据分类与证明方法的运用制度。这些制度的有效运行,能规范审查起诉的工作程序、步骤、方法,并与检审证据工作制度相互衔接,形成刑事执法办案工作的证据责任体系。

(三)落实办案责任和错案追究制

办案责任制是本轮公安深化改革的关键。笔者看到,在我省公安机关劣质案件的通报项目中,都通报了案件来源、办案单位、办案民警,以及部门和单位审批人,说明了执法质量考核评议实行了层级职责分门别类逐项考核监督检查;但有部分的劣质案件在审批人项中填写“无”,也暴露有些案件存在无人审核把关、监督的问题。公安部的《公安机关执法质量考核评议规定》、《公安机关人民警察执法过错责任追究规定》,明确规定了执法办案人、鉴定人、审核人、审批人有故意或者过失造成执法过错的,应当根据各自对执法过错所起的作用,分别承担责任。落实执法办案责任及执法过错责任追究制,应当进一步建立主办案件制度,明确责权利的有机统一,避免案件承办与处理中任何一个环节责任不清,出现问题无法追究的情况出现。

(四)培养证据意识与能力

强化专业人才选拔培训,提高证据意识与取证、查证、用证的能力,是提高办案质量,杜绝劣质案件关键性的举措。目前,公安机关执法办案人员在证据发现、收集提取、保全、审查判断与运用移送等方面娴熟证据规则与技巧的人员远远不能满足办案的需求,所以,通过培训掌握新型证据的内容、取证措施与方法,以及娴熟采证、查证、举证规则,是提高办案人员证据意识与能力的必由之路。

(五)完善立法,清晰证据规格

随着社会的深度转型,社会经济领域各种新型犯罪层出不穷,如涉众型经济犯罪中的传销、电讯诈骗、非法吸收公众存款;新型毒品、网络赌博、非法经营、合同诈骗及破坏环境资源保护等,新的犯罪类型与手段在客观上导致证据工作有难度,因此,从立法角度,应当完善新型犯罪行为罪与非罪、此罪彼罪界限,清晰证据规格,使办案人员掌握可操作性的法律法规,从而减少执法差错,避免劣质案件的出现。

责任编辑:张艳