

## 特赦，你准备好了吗

作者：肖波、荣焜、梁天晴 昌言（上海）律师事务所

### 【作者简介】

**肖波 昌言上海办公室 执行主任**

邮箱：xiaobo@changyanfirm.com

肖波律师获得中国人民公安大学硕士和复旦大学刑诉法学博士学位，之前曾在上海市浦东新区法院工作 13 年多，审理过 1000 多件案件。后又作为合伙人加盟中伦律师事务所，积累了大量的刑事案件和危机处理经验。肖律师业务聚焦于金融、互联网及经济领域犯罪、白领犯罪的刑事辩护、反商业贿赂、企业危机处理、民商事争议解决等。肖律师在刑事犯罪领域发表了大量的专业论文。



**荣焜 昌言上海办公室 律师（实习期）**

邮箱：rongguo@changyanfirm.com

荣焜律师获得中山大学法学硕士学位和南开大学法学学士学位，具有五年以上法律工作经验，曾在网易集团、合景泰富集团从事法务工作，主要专业领域在于互联网、电商物流、房地产行业法律服务及争议解决业务。



**梁天晴 实习生 昌言（上海）律师事务所**

梁天晴本科毕业于华东政法大学国际金融法律学院，已被录取为华东政法大学刑法学方向的研究生。

2019 年 6 月 29 日，为庆祝中华人民共和国成立 70 周年，体现依法治国理念和人道主义精神，国家主席习近平同志签发了特赦令。消息一经发出，就有客户来咨询：我的家人/朋友正在服刑，他可以被特赦吗？我可以帮他申请特赦吗？想要被特赦要办什么手续？云云。特赦并非常见的情形，目前对特赦的明文规定也比较少，各地、各部门在实际操作中也有些不完全一样的做法。下文拟结合特赦令及其他法律法规规定，以及往年发布特赦令后一些地方发布的操作规程及实践讯息，对特赦适用于哪些人群、适用的具体流程、手续和涉及到的部门、主体有哪些、以及服刑人员及其亲属、律师可以做哪些工作等有关特赦的一些常见问题进行简单介绍。

### 一、特赦的适用范围

本次特赦令对特赦范围从三个维度进行框定：

第一个维度是时间，即适用于“依据 2019 年 1 月 1 日前人民法院作出的生效判决”正在服刑的人员，且这些人员在 2019 年 6 月 29 日符合第二、第三个维度框定的范围；

第二个和第三个维度分别是适用的人群和不适用的例外情况，相互组合后适用和不适用特赦的情况如下表所示：

适用人群 例外情形	1. 建国前参战人员	2. 建国后参战人员	3. 劳动先进个人	4. 功勋军人	5. 防卫过当或避险过当	6. 老病残弱人员	7. 未成年人	8. 有抚养义务的女性	9. 假释、管制人员
特殊犯	适用	不适用	不适用	不适用	适用	适用	不适用	不适用	不适用
重刑犯	适用	不适用	不适用	不适用	适用	适用	适用	适用	不适用
曾特赦	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
不认罪悔改	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
危险性	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用
不具例外情形	适用	适用	适用	适用	适用	适用	适用	适用	适用

上表中表述的各类适用人群和例外情形具体指代如下：

#### 1. 适用人群

“建国前参战人员”：参加过中国人民抗日战争、中国人民解放战争的人员；

“建国后参战人员”：中华人民共和国成立以后，参加过保卫国家主权、安全和领土完整对外作战的；

“劳动先进个人”：中华人民共和国成立以后，为国家重大工程建设做过较大贡献并获得省部级以上“劳动模范”“先进工作者”“五一劳动奖章”等荣誉称号的；

“功勋军人”：曾系现役军人并获得个人一等功以上奖励的；

“防卫过当或避险过当”：因防卫过当或者避险过当，被判处三年以下有期徒刑或者剩余刑期在一年以下的；

“老病残弱人员”：年满七十五周岁、身体严重残疾且生活不能自理的；

“未成年人”：犯罪的时候不满十八周岁，被判处三年以下有期徒刑或者剩余刑期在一年以下的；

“有抚养义务的女性”：丧偶且有未成年子女或者有身体严重残疾、生活不能自理的子女，确需本人抚养的女性，被判处三年以下有期徒刑或者剩余刑期在一年以下的；

“假释、管制人员”：被裁定假释已执行五分之一以上假释考验期的，或者被判处管制的。

#### 2. 不适用特赦的例外情形

“特殊犯”：贪污受贿犯罪，军人违反职责犯罪，故意杀人、强奸、抢劫、绑架、放火、爆炸、投放危险物质或者有组织的暴力性犯罪，黑社会性质的组织犯罪，贩卖毒品犯罪，危害国家安全犯罪，恐怖活动犯罪的罪犯，其他有组织犯罪的主犯，累犯；

“重刑犯”：剩余刑期在十年以上的和仍处于无期徒刑、死刑缓期执行期间的；

“曾特赦”：曾经被特赦又因犯罪被判处刑罚的；

“不认罪悔改”：不认罪悔改的，“不认罪”是指对基本犯罪事实不认可。

“危险性”：经评估具有现实社会危险性的。

## 二、特赦具体适用的流程、手续及涉及到的机构部门

具体适用特赦大致分为四个流程，即提出特赦建议、作出特赦裁定、执行特赦和安置帮教、以及特赦监督流程。这四大流程主要关系到三大类国家机构部门：一是特赦人员服刑机构，即监狱、看守所、社区矫正机构，这些机构负责提出特赦建议和执行特赦及安置帮教；二是人民法院，负责作出特赦裁定；三是人民检察院，负责监督特赦的全过程。具体来看，特赦的流程手续及各机构部门对应的功能如下：（可参考本文尾部的流程图）

### （一）监狱、看守所、社区矫正机构——提出特赦建议

1. 申报、摸排、甄别。特赦令发布后，全国监狱系统、看守所、社区矫正机构将会对在押、在册服刑人员进行相关政策和法律的宣讲，服刑人员可以提出书面特赦申请，并提供相应的证据材料或者调查线索，同时监狱、看守所、社区矫正机关也将开展全面的摸排和筛查工作，以确定符合特赦条件的服刑人员名单。以服刑人员自行申报和摸排相结合。

2. 调查取证、核实。监狱、看守所、社区矫正机构对提出申请或经摸排符合条件的人员，开展调查取证及核实工作。

3. 进行社会危险性评估。刑罚执行机关还将对拟特赦罪犯名单移送侦查该案的原公安机关、国家安全机关进行现实社会危险性评估，提出明确倾向性意见并及时反馈。部分地区社区矫正机构还会组织对人员名单进行集体研究。对经过摸排、甄别、调查核实的名单报请特赦评审委员会集体研究，审核确定是否报请特赦。

4. 公示。监狱、看守所、社区矫正机关最后确定的拟提请特赦人员名单还会进行公示。

5. 组卷报请特赦。监狱、看守所、社区矫正机关会制作提请特赦建议书，提请服刑人员所在地有管辖权的人民法院依法作出裁定。有些地区社区矫正机关在报送人民法院前，还需抄送人民检察院和公安机关，人民检察院同意的报市州司法行政机关。

其中，关于案卷材料并无统一的具体规定，某地社区服刑人员特赦报送材料参考目录如下：

- （1）报请特赦建议书；
- （2）报请社区服刑人员表特赦审核；
- （3）原判人民法院判决书、执行通知书、减刑裁定书、假释裁定书、暂予监外执行决定书等法律文书复印件；
- （4）司法行政机关评审委员会集体研究记录；
- （5）社区服刑人员接受社区矫正期间的表现情况材料；
- （6）符合特赦条件的相关证明材料；
- （7）公示材料及有无收到其他人员异议的材料；
- （8）报请特赦案件需要提交的其他材料。

### （二）人民法院——作出特赦裁定

1. 立案审查。法院首先会对监狱、看守所提交的材料进行立案形式审查，对材料齐全的分别立案。

2. 审理。立案后，法院一般会成立由审判员组成的合议庭，负责对特赦案件进行审理。合议庭以书面审理为主，如遇重点案件，合议庭的法官们会到监狱、看守所现场开庭。

3. 做出裁定及宣判。合议庭审理后会作出书面裁定并进行宣判，将裁定书送达给特赦申请人，法官在送达裁定时会对被特赦的罪犯进行判后教育。人民法院就特赦案件作出的裁定是终审裁定，“一裁终局”；特赦只赦免罪犯的主刑，不会赦免罪犯的罚金、没收财产等财产刑。

#### （三）监狱、看守所、社区矫正机构——执行特赦

法院作出裁定后，由监狱、公安机关看守所释放特赦对象，进行谈话教育，并与相关单位对接特赦人员的安置和帮教工作。

对人民法院依法裁定特赦的社区服刑人员，要进行集中宣告，向社区服刑人员宣读并送达人民法院特赦裁定书，并按有关规定办理解除矫正的法律手续。对裁定未予特赦的社区服刑人员严格落实相应矫正措施，并做好教育引导和心理疏导工作。

#### （四）检察机关——监督特赦全过程

检察机关的法律监督将贯穿特赦的全过程。在即将开展的特赦工作中，检察机关会依法对监狱、看守所、社区矫正机构等刑罚执行机关的报请特赦活动和人民法院审理、裁定特赦案件的活动等实施全程同步监督。

在监督中，如果发现司法工作人员利用职权实施职务犯罪，一定会依法立案查处，或者移送纪检监察机关，决不允许特赦中有权钱交易、失职渎职。

另外，检察机关进行法律监督的方式还包括受理、核查人民群众和服刑罪犯的控告、举报和申诉。尤其对于原案被害人受害人及其近亲属的控告、举报和申诉，检察机关会及时受理、核查，依法保障服刑罪犯的合法权益，坚决防止错漏现象的发生。

除了上述参与机关外，侦查所涉服刑人员案件的原公安机关、国家安全机关还负责进行现实社会危险性评估，提出明确倾向性意见并及时反馈。军队政法机关负责办理军队服刑罪犯特赦案件，同时支持地方政法机关做好相关服刑罪犯的甄别、取证、评估等工作。各地党委政法委综合负责统筹、协调和把关。

### 三、服刑人员及其家属、律师的参与

对于服刑人员及其家属朋友来说，最关心的恐怕不是服刑机构怎么提交建议、人民法院、人民检察院怎么履职，而是我们这些个人在适用特赦的过程中能做什么。关于这一点，结合以前颁布特赦令后的一些实践情况来看，大部分地区允许服刑人员、家属等人参与到适用特赦的如下流程中：（可参考本文尾部的流程图）

1. 在提出特赦建议阶段提出书面特赦申请。实践中大多采用服刑机关依职权自行摸排筛查同服刑人员主动申报相结合的方式初步确定特赦适用的人员范围。在这一过程中，除了服刑人员本人可以书面提交特赦申请之外，很多地区也允许服刑人员的近亲属等人向服刑机关提交书面申请，具体提交的人员范围并无统一的明文规定，在此过程中可参详律师的意见。

2. 在提出特赦建议阶段提交证据材料或调查线索。服刑人员及其家属等人提供证据材料或者调查线索，有助于服刑机关顺利、准确地框定特赦人员范围，也有助于在发生需要申诉控告的情况时能提供更充分的证据。因为服刑人员活动范围有限，在这一环节中，服刑人员的家属、律师等人往往才是起到更重要作用的一方。对于提交的证据材料并无统一的制式要求，需要根据证据材料的具体内容、与主管机关充分沟通后获取并提交。

3. 在全阶段进行控告、举报、申诉。人民检察院对于人民群众提出的控告、举报、申诉，要进行核查并反馈处理结果。服刑人员、家属在适用特赦的过程中，认为有关机关作出的决定、裁定不当、程序上有瑕疵或有其他问题的，可自行或委托律师进行控告、

举报、申诉，以保障服刑人员的合法权益。

总的来看，因为目前尚无全国统一的、具体详细的适用规范，且因各地操作不一，在细节上可能与本文所述有所区别，但可以本文作为参考，有的放矢地对具体出现的问题进行进一步了解。

**附：流程图**

