



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

建立和完善人民监督员制度

<http://www.fristlight.cn> 2005-11-28

[作者] 童建明;万春;高景峰

[单位] 学习时报

[摘要] 加强对职务犯罪侦查工作的监督制约尤其是外部监督,是社会各界包括检察机关自身一直十分关注并致力解决的重要问题。“监督仅仅出自于内部是不够的,如果缺乏来自外部的、直接针对个案的监督将不足以保障当事人所享有的权利。”建立人民监督员制度,正是加强对检察机关职务犯罪侦查工作的外部监督,并且是针对个案进行监督的一个重要途径。

[关键词] 人民监督员制度;最高人民检察院;陪审员制度

加强对职务犯罪侦查工作的监督制约尤其是外部监督,是社会各界包括检察机关自身一直十分关注并致力解决的重要问题。“监督仅仅出自于内部是不够的,如果缺乏来自外部的、直接针对个案的监督将不足以保障当事人所享有的权利。”建立人民监督员制度,正是加强对检察机关职务犯罪侦查工作的外部监督,并且是针对个案进行监督的一个重要途径。为此,最高人民检察院自2003年10月起在天津、河北等10省(市、区)开展了人民监督员制度试点工作,取得了初步成效。后经中央批准,又决定于2004年10月起在全国试点。按照这一制度,人民监督员由社会各界推荐的人士担任,对检察机关直接受理侦查职务犯罪案件的下列环节实施监督:(1)被逮捕的犯罪嫌疑人不服逮捕决定的;(2)拟撤销案件的;(3)拟不起诉的。此外,人民监督员发现检察机关直接受理侦查案件中存在应当立案而不立案的,超期羁押的,违法搜查、扣押、冻结,办案人员徇私舞弊、贪赃枉法等违法行为的,有权提出纠正意见。人民监督员制度的目的和内容表明,它同人民法院陪审员制度一样,是公民参与司法工作的有效形式,体现了诉讼民主的要求,是继人民陪审员制度后我国司法民主化的又一大进步。陪审制度起源于古代雅典和罗马,是一种为了防止法官专断、试图反映民主观念的制度。陪审制度的确立,对于弥补职业法官难以保证司法独立这一不足,非常重要。人民监督员制度的产生,同样也是为了防止检察官专断,在检察工作中尽可能体现司法民主,保证检察官免受法律以外因素影响,从而实现办理案件的独立性、公正性。人民监督员制度的试点证明,这一制度具有多方面的积极意义:一是有利于检察机关侦查工作更好地与群众路线相结合,体现了民主监督的程序化、规范化,有利于保障诉讼民主和人权;二是有利于排除检察机关办案中的干扰和阻力,起到保障检察机关依法独立行使检察权的作用,也为防止检察机关办人情案、金钱案和“下台阶案”提供了有效的制度保障;三是有利于增加检察工作的透明度,增进了社会各界对检察工作的理解和支持,也促进了检察机关执法观念、执法作风的转变,有助于提高检察机关职务犯罪侦查工作的社会公信力。同时,人民监督员制度在试点工作中,也提出了一些需要从理论上和立法上研究探讨的问题:一是人民监督员制度的理论基础和法律依据问题。建立人民监督员这种由社会公众监督制约司法活动的民主制度,其基本的理论基础就是马克思列宁主义关于人民司法的民主性和对国家权力实行监督制约的理论权力的监督制约理论,包括权力的监督制约理论,司法工作中的群众路线理论,社会主义民主法治的理论。人民监督员制度在法律上同样具有坚实的宪法和法律基础。人民的权利的实现,必须是通过一定的途径和载体。实行人民监督员制度,就是为了落实宪法和法律的规定,通过这种制度化的刚性程序,将检察机关侦查职务犯罪案件的活动直接置于人民的监督之下,保障人民监督权利的行使,具有政治和法律制度的正当性。二是人民监督员的选任问题。由检察机关选任人民监督员,并给予相应经费补贴,体现了检察机关接受外部监督的自觉性,但是这种方式可能会影响人民监督员的中立性和公信力,影响社会公众对监督效果的认同。因此,人民监督员制度的核心问题是构建一种规范的检察机关“体外”监督制度。在试点初期,由检察机关选任人民监督员,并通过试点,让大家看到它的作用,对于建立和推动这项制度的发展具有重要作用。但是要使这一制度成为一种有效的外部监督制度,就要改变由检察机关选任人民监督员的做法,逐步实现一种体制转换,变成一种对检察机关的“体外”监督。为此,我们认为,应当在检察机关先行探索试点的基础上,逐步改变目前的做法,最终实现由法律规定人民监督员的选任条件,并由检察机关以外的机构来选任或产生人民监督员。具体有以下两种方式可供选择:其一是由各级人大常委会选任人民监督员,但是一经选任即具有相对独立性,仅对法律负责,而不能成为人大常委会的办事机构。其二是参照审判机关人民陪审员产生的办法。对于人民监督员的选任对象,考虑到人民监督员的监督在性质上是一种社会监督,因此应当明确规定与检察职能有领

导、制约关系的人员，如各级党委及其政法委的领导人员、人大常委会和专门委员会的组成人员、政府组成人员、法院工作人员以及律师等，不宜担任人民监督员。三是人民监督员的监督范围问题。人民监督员的监督范围，应当与对检察机关职务犯罪侦查的其他制约监督机制相互衔接和配套，不能因为有了人民监督员制度的监督就放松了内部制约，更不能用外部监督代替内部制约。监督的重点应当放在目前缺少外部监督制约的环节上，如检察机关拟作不起诉、撤销案件这种诉讼终局性决定和犯罪嫌疑人不服检察机关逮捕决定的案件等。为了推动这项制度，有必要对之进一步研究论证，并和《人民检察院组织法》、《刑事诉讼法》等法律的修改结合起来，使其法定化、规范化、程序化。将来条件成熟时，可以制定专门的《人民监督员法》。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

