

职业公诉人司法独立的探析 PDF转换可能丢失图片或格式，  
建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/479/2021\\_2022\\_\\_E8\\_81\\_8C\\_E4\\_B8\\_9A\\_E5\\_85\\_AC\\_E8\\_c122\\_479927.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/479/2021_2022__E8_81_8C_E4_B8_9A_E5_85_AC_E8_c122_479927.htm) 一、我国检察官司法独立的状况

1、我国法律没有授予检察官独立司法权 我国检察官的司法独立地位在法律中没有授权性规定。人民检察院组织法第三条规定：“各级人民检察院设检察长一人，副检察长和检察员若干人。检察长统一领导检察院的工作。”人民检察院组织法中其他关于检察权行使的规定也表明，检察权行使的主体是人民检察院而不是检察官。我国刑事诉讼法关于检察权行使的规定也表明，检察权行使的主体是人民检察院而不是检察官。如刑事诉讼法第八条规定：“人民检察院依法对对刑事诉讼实行法律监督”，人民检察院刑事诉讼规则第三百九十四条第二款、第三款规定：“出席法庭的检察人员发现法庭审判违反法律规定的诉讼程序，应当在休庭后及时向本院检察长报告。人民检察院对违反程序的审判活动提出纠正意见，应当由人民检察院在庭审后提出”。这些规定实际与宪法等规定的“国务院实行总理负责制”和“地方各级人民政府实行省长、市长、县长、区长、乡长、镇长负责制”的行政机关首长负责制的领导体制有相似之处，检察官行使职权要受检察长领导，向检察长负责，不能以检察官个人身份独立行使检察权。在这一点上，我国检察官与西方国家检察官司法独立地位有着较大差别。无论是大陆法系还是英美法系，都是由检察官来代表检察机关行使检察权，检察官可以直接指挥侦查、参加诉讼等，简而言之检察官检察机关内部具有较强的独立性和自主性。 2、我国检察官

缺乏司法独立地位的弊端众所周知，任何一个国家机关行使职权时都是由具体的工作人员去完成的，检察机关刑事案件的诉讼都是由公诉人具体办理的，因而公诉人在很大程度上决定了办案的效率和案件的质量。我国以前公诉活动的程序是由刑事案件诉讼承办人对案件进行审查并提出自己的审查意见，然后科（处、厅）集体讨论，科（处、厅）长根据集体讨论意见再提出自己的意见，最后报主管检察长审批。刑事诉讼案件的这种办案模式除与当前普遍的司法独立理念明显不符外，还显现出一些弊端。第一，容易减弱刑事案件承办人（公诉人）工作的主动性和积极性。公诉人在这种办案模式中实际上只是充当一个“办案工具”，而不具有公诉人的独立司法人格，这样就形成了通常所说的“审而不定、定而不审”的情况，容易造成公诉人在处理案件时主动性不够、积极性不强。第二，容易影响公诉人的责任心。一个案件需经承办人审查、集体讨论、科（处、厅）长把关、领导审批，而承办人的意见又要服从于集体和领导的意见。这样就容易造成承办人审查案件后把问题（实际是责任）上交给领导的状况。一旦案件发生问题，查找不到责任人，最终只能集体负责，而实际上是谁也不负责。第三，降低了办案效率。刑事诉讼案件经多道程序，从而拉长了诉讼时间。这种做法与对犯罪惩罚即时性的司法理念相违背。尽管上述问题已经引起了检察机关的重视，也采取了必要的补救措施，如2000年2月最高人民检察院制定的《关于在全国检察机关审查起诉部门全面推行主诉检察官办案责任的工作方案》（以下简称《方案》），其目的之一就是解决这一问题的。但是在实践中仍存在不少问题。第一，《方案》所规定的主诉检察

官独立办案制度并没有真正落实，公诉活动的程序一般地仍然是由刑事案件诉讼承办人对案件进行审查并提出自己的审查意见，然后科（处、厅）集体讨论，科（处、厅）长根据集体讨论意见再提出自己的意见，最后报主管检察长审批。没有真正实现公诉人的独立司法人格，其职权不同程度地受到影响。虽然《方案》赋予了主诉检察官一定的权力，但通常情况下如减轻处罚的案件、事实不予认定的案件、疑难复杂案件等仍然要按原来的行政管理模式进行。第二，主诉检察官数量偏少。现在，主诉检察官被各级院作为一种政治待遇，对其任命慎之又慎，程序也很复杂，数量控制很严。在主诉检察官数量偏少的情况下，公诉人队伍又不稳定，一些主诉检察官会因各种原因调到其他单位或部门工作。第三，主诉检察官的素质与国家公诉人的要求以及与精英法官和职业律师之间存在一定差距。这与选拔、培训、管理都有关系。

二、应当赋予职业公诉人独立司法权 要从根本上解决司法独立问题，确保公诉案件质量，应当赋予职业公诉人独立司法权，使其具有真正的独立司法人格，从法律和制度上保障其司法独立的地位。

- 1、立法规定，要在宪法和人民检察院组织法、检察官法中确立公诉人的独立法律地位，赋予其依法独立行使检察权的权利。
- 2、赋予检察官（公诉人）的独立“司法人格”就要真正建立职业公诉人制度。职业公诉人就是终身从事公诉事业的检察官。职业公诉人制度的一个重要含义就是一旦从事公诉工作，就应保持其连续性。目前基层人民检察院公诉人职务变动过快已经成为一种普遍现象。公诉人尤其是优秀公诉人不是一朝一夕就能培养出来的，需要几年甚至十几年的培养。而我们现在是公诉人还没有培养

出来，就面临着工作岗位的变动。相反律师却一直从事这项工作，这就造成公诉人的素质明显落后于律师，而可怕的是这种差距正在越来越快地拉开。公诉人职业化势在必行，否则我们会在出庭公诉上越来越被动，以至会影响检察工作的开展。职业公诉人制度使原有的公诉科解体，每个公诉人独立办案，公诉人作为基本的办案主体。这最大限度增加了公诉人在法律范围内的独立程度，最大限度地提高公诉人的办案潜力，也避免了以公诉科为单位的人员浪费。职业公诉人制度的执行，有利于打破检察机关存在的官本位思想，较好地与检察官法接轨。公诉人只要法律素养很厚，出庭技巧娴熟，就可以通过检察官等级考试，凭自己的实力来获得应该属于自己的劳动报酬。

### 三、职业公诉人司法独立权限规定的设想

#### 1、最大范围的独立性

职业公诉人制度，是独立于行政管理体制的司法管理制度，是赋予职业公诉人在职权上可以自行独立决定案件追加犯罪嫌疑人、追加犯罪事实、减少犯罪事实的认定、决定是否对犯罪嫌疑人变更强制措施、是否退补、是否起诉、决定案件是否适用简易程序、决定案件是否适用普通程序简化审、出庭支持公诉、是否同意案件的判决、决定是否抗诉等等，使职业公诉人享有刑法赋予检察机关在审查起诉阶段所具备的一切权力（不诉权除外），通过这些权限使职业公诉人将案件的办理权和决定权统一起来，在检察机关的职权范围内独立行使检察权。

#### 2、最大限度的责任性

赋予职业公诉人最大限度的独立性，也就同时要使职业公诉人承担其最大限度的责任。因为职业公诉人对案件有直接独立的决定权，那么就避免了目前案件出现问题无人负责的违背司法规律的怪现象，出现责任问题只由职业公诉

人无条件来全部承担，在工作机制上使职业公诉人建立起高度的责任意识。职业公诉人只对法律和证据负责，彻底排除其他因素的干扰。

3、最大力度的监督性 职业公诉人制度如果要得以健康运作，那么就必须要建立起与之相适应的监督机构。该机构要有权威性和公平性，笔者认为应由各地市级检察机关的检委会负责此项工作。职业公诉人每季度向检委会汇报工作业绩，检委会据此和相关的规定对职业公诉人进行全部量化的考核，根据考核的成绩重奖重罚（包括职级和待遇），评优淘劣，提高职业公诉人的工作积极性。

4、最为严格的准入性 由于职业公诉人的特殊性，它在某种程度决定着案件的质量，检察机关执法水平的高低，因此，其职业的准入行必须有严格的要求。应由省级检察机关来掌握准入权。笔者认为职业公诉人准入条件除具备检察官的资格外（特别要具备全国司法资格证），还要有从事公诉工作年限的要求、办理大要案数量质量的要求、较高的政治思想素质的要求、达到全省组织的职业公诉人准入考试成绩标准等等才能成为一名职业公诉人。综上所述，我国检察机关在检察权上具有较强的独立性，但检察机关中的检察官独立性较差，特别是公诉人的独立相较差，这就很难来履行好国家赋予的检察权。加强件察官的独立性势在必行，结合目前我国检察工作和检察队伍的现状，要选拔一批具有丰富工作经验和有扎实的专业理论知识的优秀公诉人组成职业公诉人队伍，赋予他们独立的“司法人格”，充分发挥他们的作用，以他们来推动我国的检察体制改革。编辑：汤昊 haot@acla.org.cn

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)