



核心提示:人民监督员制度,是规范司法行为、促进司法公正的重要制度。在最高人民检察院、司法部联合召开的深化人民监督员制度改革电视电话会议上,温州市司法局作为全国唯一一家地市级司法行政部门作了经验介绍。那么,温州在创新人民监督员制度上又有哪些高招?

温州深化人民监督员制度改革 规范执法行为助推公平正义 让司法权力走进“玻璃房”

《浙江日报》记者 吴勇
通讯员 赵军 吴林勇 吴中希

“我们‘不同意’检察机关决定的意见被采纳了,这充分说明人民监督不是一句空话。”近日,说起收到温州市检察院《人民监督员监督案件处理结果通知书》的那一刻,杨建崇依然难掩激动。

此前,他和其他两名人民监督员应瑞安市司法局邀请,参加瑞安市检察院决定对涉嫌行贿的王某拟作相对不起诉决定的监督评议时,作出了“不同意”的表决意见。最终,瑞安市检察院采纳了他们的意见,并对王某依法提起公诉。

人民监督员,顾名思义,就是代表人民履行监督责任。然而这份责任并不轻松,因为人民监督员所要监督的是法律监督机关——检察院。制定人民监督员的选任管理制度、建立职务犯罪案件台账查阅制度、参与检察机关控申信访接待、细化完善复议程序……温州市司法局和温州市检察院一系列改革措施的实施,打开了检察机关“公民参与之门”,使人民监督员制度落到实处。



改变 从自律到他律

人民监督员制度是最高人民检察院于2003年9月起在各级检察机关推行的一项重大改革举措。创立之初,人民监督员一般是由检察机关商请其他单位和组织进行民主推荐,并经检察机关考察确认后产生。这在一定程度上引发了社会对检察机关“自己请人监督自己”的议论。2015年2月,《深化人民监督员制度改革方案》经中央全面深化改革领导小组第十次会议审议通过,提出将人民监督员的选任管理工作由检察机关移交至司法行政机关。

“这是从制度上解决‘检察机关自己选人监督自己’的问题,提高人民监督员制度的公信力和权威性。”温州市司法局局长颜华跃说。过去,检察院聘请的人民监督员以在行政机关工作且有职务的人员居多。现在,新选任的人民监督员中,政府机关工作人员的构成比例大大减少。

选人容易,选对人却不易。如何保证人民监督员来源的广泛性、代表性和高素质?为此,温州市司法局与市检察院多次商议,对原先的人民监督员队伍重新整合,严把人民监督员的条件关、审核关和比例关。曾是一名检察官的温州市司法局法制处处长蔡多多,目前负责人民监督员选任和管理工作。她说:“通过群众自荐和组织推荐等方式产生人民监督员候选人200名后,司法局再通过向公安、检察、法院、计生委、人力社保局、税务等部门发文协助查询,对候选人的所在单位、居住社区等进行走访了解。”

今年年初,温州市144名市级人民监督员经过严格资格审核、组织考察等程序后最终上任,其中党政机关、事业单位人员只占36%。“选任过程很严、很公正。我报上名后,司法局工作人员还到单位了解我的情况。”回忆自己的上任经历,来自温州市人力社保局的人民监督员黄建峰深有感触,“人民监督员的颁证仪式上,我们在国旗下宣誓,感觉非常神圣,也很有责任感,这让我在日常工作上更加注意法律、法规的宣传和运用。”

中国公安大学副教授叶希善认为,在新一届人民监督员的换届中,选任工作完全由司法行政机关主导,检察机关仅负责协作配合,从根本上消除了“被监督者选任管理监督者”的质疑,使得温州市人民监督员在履职时不走过场、敢于建言、勇于监督。

履职 由幕后到台前

人民监督员选出后,如何保障其有效履职,确保“有所选、有所为”,避免权力“任性”,成为关乎人民监督员制度改革成败的关键。

“我是温州市检察院人民监督员,今天我值班接待,您有什么事情需要反映?”日前的一个上午,人民监督员陈菲菲、林小哈“坐镇”平阳县检察院信访接待室,面对面接待来访群众,开始了人民监督员制度改革后的首个“人民监督员接待日”。

把“信访窗口”打造成“阳光窗口”、人民群众的“绿色通道”,这是平阳县司法局与平阳县检察院为进一步延伸人民监督员工作触角,拓宽人民监督员知情渠道,积极探索实践“人民监督员接待日”工作的新举措。

“纠结了近1年的事情,今天来这一趟真值了。听你们一讲解,有些事情总算是搞明白了,心里也就舒坦了。”来访人员吴某在听完人民监督员的耐心答复后说。

此后,平阳县把“人民监督员接待日”活动作为定期制度实施,确定每月25日由人民监督员在县检察院信访接待室接待来访群众、受理监督线索,开辟人民监督员与社会民众直接联系的“绿色通道”,变被动监督为主动监督,让人民监督工作更加顺应民生需求,以进一步提升监督实效。

今年8月中旬,李玉信等苍南片区人民监督员联名向苍南县检察院递交了《关于查阅自侦案件台账的申请报告》。人民监督员在仔细查阅该院第二季度自侦案件台账后提出了意见,苍南县检察院副检察长李存款逐一进行解答,承诺尽快梳理、落实,并向人民监督员实时反馈改进情况。此后,人民监督员、人民检察院、司法行政机关协商讨论了建立该片区人民监督员查阅检察机关自侦案件台账和检察机关定期通报案件情况的机制,并初步确定每季度让人民监督员查阅该院上季度自侦案件台账。



人民监督员在苍南县检察院对自侦案件台账进行查阅



“过去更多的是由检察院邀请人民监督员查阅职务犯罪案件台账,这次是我们主动提出要查阅台账,没想到检察机关这么支持,短短几天就作出了回应。”李玉信说。

“今天看来可能是一小步,未来在保障人民监督员知情权、建立人民监督员查询职务犯罪案件台账长效制度、实现监督常态化上可能就是一大步。”蔡多多对制度的每一点完善都充满期待。

一手做“权力减法”,另一手做“制度加法”,织密制度防护网,把权力关进制度的笼子。据了解,为确保人民监督员达到参与案件监督的能力和水平,温州市还举办人民监督员初任培训班,邀请专家学者、检察机关和司法行政机关有关负责人授课,深入解读职务犯罪案件侦查办理工作流程、人民监督员权利与义务等,提高人民监督员政策法律水平和业务技能。

监督 变被动为主动

人民监督员独立评议和表决所监督的案件,人民监督员敢于对检察机关说不,这是温州推进人民监督员制度改革的一大亮点。

2015年12月23日,温州市司法局收到投诉人寿某某寄发的案件材料。材料上说,鹿城区检察院暂扣寿某某的98.73万元差价款没有法律依据,要求鹿城区检察院退还暂扣款并赔偿拖延办证造成多缴纳的土地税费等共计40万元。收到投诉材料后,市司法局当日向抽选出的人民监督员移送案件的相关材料。

经过调查,人民监督员于2016年1月13日发函至鹿城区检察院,要求启动监督程序,并与办案单位进行了当面沟通。1月18日,鹿城区检察院在收到人民监督员寄发的《关于对寿某某扣押款一案的监督函》及相关材料后,进行了审查并对寿某某扣押款一案予以受理。2月19日,鹿城区检察院就案件处理结果向人民监督员作出了书面回复。2月25日,3名人民监督员在仔细审查鹿城区检察院关于该案处理结果的理由和依据后提出异议,提请温州市检察院组织对该案进行监督评议。3月8日,温州市检察院书面回复人民监督员,同意启动案件监督评议程序。3月14日,人民监督员正式对这起案件进行了监督评议。

“寿某某扣押款一案是我省自人民监督员选任管理制度改革以来,人民监督员主动提起案件监督的第一案,对人民监督员工作的深入开展起到了典型的示范指导作用。这充分说明温州市人民监督员主动监督意识增强了,能够积极作为。”蔡多多说。

充分了解案情,是人民监督员独立发表意见的前提。人民监督员江厅库说:“过去,人民监督员讨论案情时,检察机关的办案人员都会旁听,有时会感觉‘放不开手脚’。案件材料一般也不对我们开放,都是办案人员简单介绍案情。而现在,我们可以查阅案卷材料,案情介绍也更加详细,也可以更加独立地讨论案情。”

改革方案为人民监督员设置了复议程序,确保人民监督员的监督意见为检察机关所用。检察机关处理决定没有采纳多数人民监督员评议表决意见,经反馈说明后,多数人民监督员仍有异议的,可以提请检察机关复议一次。人民监督员周雪海表示:“复议程序增强了监督刚性,从程序上保证人民监督员更好地行使监督权,我们做事更有底气了!”

据悉,人民监督员制度改革以来,温州市人民监督员共监督评议了44起案件。其中,由检察机关提起的43件,人民监督员主动提起监督的1件。经监督评议后,人民监督员不同意检察机关承办意见的有2件。