

35.27
XBG

李

ZEN
YANG
DANG
HAO
GONG
SU
REN

谢宝贵 崔南山 编著

怎样当好公诉人

法律出版社

怎样当好公诉人

谢宝贵 崔南山 编著

法律出版社

怎样当好公诉人

谢宝贵 崔南山 编著

法律出版社出版 新华书店发行

法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 3.625印张 118,000字

1986年4月第一版 1986年4月第一次印刷

印数00,001—30,500

书号6004·836 定价0.79元

前 言

我们根据法律规定，并吸收若干历史资料和检察机关公实践经验，对公诉制度的起源和发展、我国的社会主义制度，以及公诉人怎样去完成每一项具体的工作任务，比较详细的论述。这虽然是一本专业性的书籍，但它侧介绍实际工作经验，并列举了大量的案例和必要的法律。因此，它不仅可供在这方面做实际工作和研究工作的参考，而且可供广大读者一阅，有利于增长法律知识，地监督法律的实行。

由于我们的知识不够，直接经验不足，恐难免有些错欢迎法学界同志不吝赐教，广大读者批评指正。

作 者

目 录

第一章 公诉制度概述	(1)
第一节 公诉制度的起源.....	(1)
第二节 我国公诉制度的由来.....	(8)
第三节 我国现行的公诉制度概述.....	(10)
一、公诉的概念和行使公诉权的机关.....	(11)
二、公诉案件的范围.....	(11)
三、办理公诉案件的主要程序.....	(12)
四、公诉制度中的法律关系.....	(14)
五、我国公诉制度的特点及其重要意义.....	(16)
第二章 公诉人的法律地位及职责	(19)
第一节 公诉人的法律地位.....	(19)
第二节 公诉人的职责.....	(29)
第三章 怎样做好提起公诉阶段的各项工作	(31)
第一节 提起公诉的意义.....	(31)
第二节 审查起诉.....	(32)
一、审查起诉的内容和要求.....	(32)
二、审查起诉的步骤和方法.....	(59)
第三节 提起公诉.....	(63)
第四节 免于起诉.....	(68)
一、关于免于起诉的条件.....	(68)

二、关于免于起诉决定的法律效力	(69)
三、关于免于起诉的程序和具体做法	(70)
第五节 不起诉	(75)
第六节 对侦查活动实行监督	(80)
一、对侦查活动实行监督的意义	(80)
二、侦查活动监督的范围和重点	(81)
三、侦查活动监督必须坚持“以事实为根据，以法律为 准绳”的原则	(82)
四、怎样审查侦查活动中的违法行为	(83)

第四章 出庭支持公诉

第一节 出庭支持公诉的意义	(85)
第二节 出庭前的准备工作	(87)
一、认真研究起诉书所认定的犯罪事实和适用法律是否 正确	(87)
二、作好出庭阅卷笔录	(88)
三、深入群众，复核主要证据	(91)
四、讯问被告人	(92)
五、审查侦查、起诉阶段是否遵守法律规定	(93)
六、了解掌握与案件有关的科学、专业知识	(93)
七、研究掌握与案件有关的刑事政策、法律和法学理论	(95)
八、拟好公诉词或公诉发言提纲	(96)
九、拟好答辩提纲	(109)
第三节 出席法庭支持公诉	(116)
一、宣读起诉书	(116)
二、参加法庭调查	(117)

三、发表公诉词	(119)
四、参加法庭辩论	(121)
五、对法庭审判活动是否合法实行监督	(128)
第四节 出庭支持公诉可能遇到的几个专门问题	(131)
一、关于回避	(131)
二、关于退回补充侦查	(134)
三、关于恢复法庭调查	(135)
四、关于延期审理	(136)
第五章 上诉程序和抗诉制度	(137)
第一节 上诉程序	(137)
第二节 抗诉制度	(143)
一、我国的抗诉程序	(143)
二、抗诉案件的范围	(146)
三、抗诉书的制作和内容	(149)
四、抗诉制度的意义和作用	(151)
第六章 公诉人出席上诉审和监督审法庭	(155)
第一节 公诉人出席上诉审和监督审法庭的意义 和作用	(155)
第二节 作好出庭准备工作	(156)
第三节 出席上诉审法庭	(158)
第四节 出席监督审法庭	(166)

第一章 公诉制度概述

第一节 公诉制度的起源

读者或许想不到，“公诉”早在1800年前就出现了。这是因为古代罗马时期，就已经有了“公法”与“私法”之分，与之相适应的诉讼，也有“公诉”与“私诉”的区别。既然那时候就有了“公诉”，是不是可以说公诉制度起源于罗马呢？不，那时候所谓的“公诉”，与后来产生和建立起来的公诉制度完全是两回事。弄清这个问题，对于了解公诉制度的特点具有重要的意义。

罗马国家是奴隶制度最后阶段的国家，它继承和发展了古代埃及、巴比伦、希腊、雅典等国家的文化和法权，成为古代西方最大的奴隶制国家。奴隶制时期，既有比较详细的文字记载，又对后世影响很深的法律，就要数罗马法了。在罗马法的发展中，出现了公法与私法的区别。所谓公法，是对侵害了罗马国家的犯罪行为进行处罚的法律规定；所谓私法，是对有关侵害个人利益的行为进行惩罚的法律规定。当时，有关所有权、债务、亲属、继承、侵犯财产和侵犯人身等方面的问题，都属于私法的范畴。早在《十二铜表法》中就规定了受害人可以当场杀死夜盗。白日手持凶器盗窃的，也可以当场杀死，或者经长官认可，将盗窃者交被盜者处

理。这些规定，都是按私法处理的，并且允许私人惩罚，这实际上是国家法律代替或者允许私人复仇。到了罗马帝国时期，开始认识到凶杀、盗窃这些行为不仅侵害了个人利益，而且也扰乱了社会秩序，危害了国家安全，于是就逐渐扩大国事罪的范围，把严重侵害人身的行为也视为犯罪，而按公法处理。法律有了公法与私法的区别，诉讼也就相应地分为公诉与私诉。凡是触犯了公法的，按公诉的程序追究犯罪者的法律责任；凡是犯了私法的，按私诉的程序进行处理。在具体做法上二者显然不同。私诉案件一般是由受害人提出控诉，由行政长官或法官审理判决；公诉案件则不仅受害人可以控诉，任何公民在得到最高裁判官同意后，都可以提起诉讼。私诉案件的审理比较简单，只由受理案件的长官或法官作出裁判就可以生效；而公诉案件的审理方式则比较复杂，早期通常是由民众大会和最高长官审理，后期专门设置了刑事法院主管刑事案件，即公诉案件。但是，在罗马帝国时期，随着皇帝权力的无限扩大，刑事法院的权力相应地逐渐缩小，以至最后被取消。

上述情况不难看出，罗马的公诉与私诉是根据案件的性质来区分的。属于危害了国家，构成了犯罪的案件，就认为是公诉案件，但在诉讼程序上并没有专门的检察官或公诉人提起公诉。那时候，审判和提起公诉是合一的，并没有实行审检分立的制度。所谓审检分立，是由检察官或者相当于检察官的人，代表国家将刑事案件提起公诉，交付法庭审理，这是后来产生的公诉制度的主要特征。罗马时期的公诉不具备这个特征，所以不能认为公诉制度始于罗马。

公诉制度的起源，实际上就是检察制度的起源，因为检

察制度是从担负提起公诉开始，而逐步建立健全起来的。公诉制度始于何地？对于这一问题，法学界的认识并不完全一致。主要有两种说法：一种说法认为公诉制度起源于法国；另一种说法认为是起源于英国。我们认为第一种说法是可靠的。

在中古时代，封建制度在法国得到了充分发展，公诉制度就是在法国等级制度形成的过程中产生和建立起来的。

在公元11世纪到公元12世纪期间，法兰西王国可以说是一个被大小封建主割据的总和。封建领主占有大小不等的许多封建庄园，对农民实行着残酷的经济剥削和政治压迫。在12世纪中，法国加贝王朝利用城市居民和中小贵族的支持，趁广大农民起义削弱了大封建主的时机，努力从事于国家的统一大业。这项事业从路易六世开始，经过30余年的努力，终于获得了成功，使王室的贵族屈服于国王，统一了王室领地。到路易六世的孙子腓力二世的时候，就进一步向王室领地以外扩张势力，夺回了英王在法国的大部领地。到路易九世的孙子腓力四世在位期间（公元1285—1314年），法国王朝基本上消除了封建割据势力，初步实现了政治上的统一，等级制度也从此形成。当时，法国形成了三个等级：僧侣等级、贵族等级和第三等级。第三等级虽然在表面上是代表市民的，但它实际上仍然是代表市民中的贵族。三个等级的第一次会议是在1302年由腓力四世召开的。当时腓力四世和罗马教皇发生了冲突，而三级会议一致支持了腓力四世，宣布了国王的最高权力，迫使教皇屈服。

在加强王权的过程中，国王逐渐取消了封建的裁判权（即审判权），将裁判权收归自己和自己统率下的司法机构掌握。

法国建立了巴黎法院为最高审级，下设一、二、三院，一、二两院审理民事案件，第三院审理刑事案件。封建领地逐渐合并成省以后，省里也设立法院，作为巴黎法院的分院。

国王虽然握有最高的裁判权，但不能一切事情都亲自去办，这就出现了国王的代理人。在各级法院建立以前，是由国王的代理官员出席国王审判庭，代替国王提起租税等方面的诉讼，交付审判庭审理的，以后就发展成了国王检察官。

13世纪末叶，在腓力四世在位时，由原来国王检察官出席审判庭的作法，进一步扩大，在各级法院内比较普遍地设置了检察官。检察官以公诉人的身份对犯罪进行侦查，向法院提起公诉；同时这些检察官还代表国王对各领主和地方当局进行监督，公诉制度就是这样的建立起来了。应当指出：当时的公诉制度和审判制度毫无例外地都是为封建统治阶级服务的，特别是公诉制度实质上是国王代理人制度，是直接为国王服务的。但是，由于实行了国家弹劾主义，即对公诉案件由代表国家的检察官提起诉讼，而不是由审判机关直接纠问，实行了审检分立，互相制约，对于在法律规定的范围内保障公民权利也有一定的进步意义。

关于公诉制度还有一种说法是起源于英国。这是根据有的书籍记载，英国的检察长出现较早，并且判断当时的检察长是国王的法律顾问，或者叫做国王的律师，他的任务是代表王室的利益向法庭提起诉讼。这实际上与法国早期出现的国王代理人是一样的。但是，我们说公诉制度起源于法国，不仅在于法国出现了国王代理人，而且更重要是法国在13世纪末叶，就把国王检察官扩大推广到各级法院，形成了公诉制度。当时英国并没有建立起这样的公诉制度（或者称检察

制度)。从下面的事实就可以得到证明：13世纪到16世纪这一时期，是英国等级代表君主制时期，在这个时期内，建立和发展了陪审制度。开始是在王室巡回法官审理土地纠纷案件时，挑选一些了解事实真象，熟悉争讼中的土地数量和土地关系的土地所有者，在法庭上立誓，提供证言，这些人被称为认证人。1166年，英王亨利二世又发布诏令，规定凡是重大刑事案件都要通过认证人进行调查，并就有关的事实作出回答。后来法官往往提出一些疑难问题征询他们的意见，于是这些人就成了陪审员。到了14世纪中叶，又在这些老陪审员的基础上增添了一些新的小陪审员。前者被称为“大陪审团”，也叫做“起诉陪审团”；后者被称为“小陪审团”。这时“起诉陪审团”已经形成了一个专门的侦查、起诉机关。刑事案件经过侦查后，如果大陪审团同意并决定起诉，就在起诉书上签署“正当诉状”，然后将被告交给小陪审员出席法庭，参加法官对案件的审理。大陪审团如果认为起诉的根据不足，就在起诉书上签署“不正当诉状”，案件即告终止，而小陪审员必须同意大陪审团的决定。从这种制度本身来看，虽然大陪审团类似公诉机关，但由于受大陪审团指挥的小陪审员又是参与审判者，没有完全做到审检分工。相比之下，法国的公诉制度比较健全，也比较早一些，所以不能认为公诉制度起源于英国。

法国虽然较早地产生了公诉制度，但它的发展并不很快，而且也很少在法律上加以详细规定，直到16世纪初，才在法律上规定了检察官的职权。后来，在1808年公布的法国刑事诉讼法中，进一步对检察人员的职权和活动作了详细规定。至此，法国的检察制度（其中包括公诉制度）臻于完

善。法国的检察机关对于其他机关和公民是不是遵守法律，不负监督的责任，它主要是负责追究犯罪者的刑事责任。法国的检察官是**有权指挥司法警察和行使司法警察权力的人**。司法警察对刑事案件进行初步调查，然后将有关犯罪的原始材料和实施犯罪行为的证据，全部送交检察官。由检察官决定是否进行侦查、起诉，或者终止案件。检察人员对提起公诉的案件，出席法庭介绍案情、提出证据、提出立即逮捕作虚伪陈述的证人的请求，参加法庭辩论，提出对被告定罪科刑的请求。被告被判决后，由检察官下达命令并指挥执行。检察人员还负责侦查监督工作，法律规定高等法院检察长对一切司法警察官及预审审判员实行监督，此外，检察人员还参加民事诉讼活动。

法国的公诉制度影响较大，欧洲大陆的许多国家以及日本都先后仿效法国建立了公诉制度。虽然各国的公诉制度不尽相同，但在大体上是一致的。英美的公诉制度与大陆法系诸国有很大的差异。英美以及属于英美法系的国家，虽然也设有检察长和检察官，但人数很少，不在各级法院普遍设置，只设于上层行政或司法机关，而且权限比较小。一般说，这些国家习惯地认为，提起刑事和民事案件的诉讼是公民的权利，应由公民行使，不需要由国家代理。因此，除少数危害国家的案件外，大量的刑事案件都是由原告人聘请的律师（在法庭上称为**公诉律师**），在法庭上提起诉讼的。民事案件自然是全部由原告人或原告的律师提起。

值得我们注意的是，公诉制度为无产阶级政治服务始于巴黎公社。1871年法国工人和人民群众举行了震撼世界的无产阶级武装起义，摧毁了资产阶级的军事官僚机构，建立了世

世界上第一个无产阶级专政的政权——巴黎公社。巴黎公社尽管只存在短短的72天，却非常重视无产阶级取得政权后的法制建设。首先废除了旧的警察和司法机关，实行法官民选，建立起人民的治安委员会和人民的司法制度。1871年4月22日通过了一项法律，不仅对建立法官选举制、陪审制、保证辩护权等作了明确规定，而且还专门规定了由巴黎公社检察长行使公诉人的职权。但是，由于无产阶级执政的时间短暂，使刚刚建立起来的公诉制度很快就夭折了。

俄国十月革命成功以后，列宁非常重视检察制度的建设。在苏联，检察机关实行垂直领导，它的明显特点是检察机关负有法律监督的职责。苏联总检察长及其所属的各级检察长对一切部、国家委员会和主管部门的机构和组织、地方人民代表苏维埃执行和发布命令的机关、集体农庄、合作社和其他社会组织、公职人员以及公民是否严格遵守法律，行使检察权。与此相联系，苏联的公诉制度与上述国家也不尽相同。国家公诉人虽然是以原告人的身份出席法庭，但它同时又是代表国家的法律监督者。他既负有揭露和证实犯罪，提出并论证应该如何惩处有罪人的要求，宣传法制等职责；又负有对审判程序的全部进程是否确切遵守法律，实行监督的责任。

东欧一些国家以及朝鲜民主主义人民共和国等国家根据本国的实际情况，以法律形式规定了自己的检察制度和公诉制度，但一般都把检察机关定为国家的法律监督机关，负有保障法律正确实施的重要职责。东欧各国的公诉制度虽有差异，但总的说来，检察机关对刑事案件自行侦查或者审查侦查材料，决定是否起诉，提起公诉和出庭支持公诉，对法庭

的错误判决和裁定提出抗议或抗诉，以及监督判决的执行等职权，都在法律上作了规定。

第二节 我国公诉制度的由来

我国封建统治时期相当长久，秦汉以来直到清末，行政与司法很难分开，更谈不上审判与检察分立，所以我国的公诉制度建立较晚。有些同志认为，古代的御史就是法律监督者，是检察干部的前身，是公诉制度的初级阶段。其实不然。封建朝廷的御史一方面纠举百官，追究犯罪；而另一方面又坐堂审问，亲自断案，这实际上是集审检于一身，与古罗马的审判方式相似，与现代的公诉制度并无相同之处。到了清朝末年鸦片战争以后，中国社会的半殖民化半封建化，对立法工作发生了影响。腐败透顶的清朝统治者虽然在很长时期内顽固坚持封建朝廷沿袭下来的所谓金科玉律，把《清律》奉为永恒的法典，但在鸦片战争，特别是八国联军入侵中国后，对外签订了许多丧权辱国的不平等条约，承认了帝国主义在中国的领事裁判权，遭到了广大人民群众의 强烈反对，在这种情况下不得不玩弄新的手段，用假立宪，起草新法，改革司法机构来欺骗群众，赖以维持奄奄一息的统治。因此，1906年实行官制改革，采取了司法与行政分立的原则；把刑部改为法部，掌管司法行政；改大理寺为大理院作为最高审判机关，负责解释法律，监督各级审判；在京师和地方分别设立初级审判厅、地方审判厅、高级审判厅，并将省按察使司改为提法使司，负责地方司法行政工作。与此同时，在大理院和地方各级审判厅，都相应地设立了各级检察

厅，负责对刑事案件进行侦查，提起公诉；充当民事案件诉讼当事人和公益的代理人；并且有权监督审判和执行。中国的公诉制度从法律规定上看，可以说是从这时候开始的。但是，从实际情况来看，当时的法律修订和检察机关、人员的设置等，全都是从外国照抄照搬，不过是为了欺骗群众而已，根本没有也不可能去认真实行。

1911年爆发了辛亥革命，1912年建立了南京临时政府。但是，由于孙中山先生很快发表声明赞成和议，表示只要清帝退位，就推荐袁世凯任大总统，结果使革命遭致失败，从此进入了北洋军阀时期。北洋军阀时期的司法机构名目繁多，体系不一，有所谓普通法院、兼理司法院和特别法院等设置。普通法院分为初级审判厅、地方审判厅、高级审判厅和大理院四级，各级都设有同级的检察机关，负责侦查、起诉和监督审判等工作。到了国民党统治时期，法律规定检察官是合法的公诉人，检察官有权侦查犯罪、提起公诉及指挥刑事裁判的执行。但是，国民党时期的刑事案件许多是由受害人自诉或者由检察官担当自诉，直接由检察官起诉的只是一部分。特别是检察官指挥地方行政长官和军、警、宪协助进行侦查，往往与特务活动混在一起的，把主要精力用于对付革命人士。所以，国民党统治时期的公诉制度对于保障人民民主权利是没有什么积极意义的。

我国新民主主义革命时期，在中国共产党的领导下，广大解放区建立了人民民主政权。代表人民意志的崭新的法律制度也在重新建立。第一次国内革命战争时期，由于革命根据地还没有建立，旧的司法机关不可能打碎；第二次国内革命战争时期就粉碎了旧的司法机关，开始建立起人民的司法

制度。根据《裁判部暂行组织及裁判条例》、《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》和《中华苏维埃共和国司法程序》的有关规定，当时各级司法机关均设置检察员（当时有的法规把检察员的“察”字写为“查”字；当时的裁判员即相当于现在的审判员）。最高法院设正副检察长各一人。县裁判部设检察员一人。检察员的职责是对刑事案犯进行预审；对事实清楚、证据确实的犯罪分子移交法庭审判；开庭时出席法庭，代表国家出庭告发。同时，检察员还有逮捕人犯、传讯证人等职权。当时，凡是没有设置检察员的司法机关均由国家政治保卫局派员代行检察员的职权。同时，在人民军队中设置军法处，检察长设置在军法处内。例如《第八路军军法处工作条例草案》中就规定，军法处内设检察长1人。上述情况说明，我国在革命战争年代，就把人民的检察制度和公诉制度列为司法制度的一部分。但是，由于当时主要任务是夺取政权，不可能建立具有我国人民民主政权的特点比较完备的公诉制度。

第三节 我国现行的公诉制度概述

建国以后，党和国家对社会主义法制建设非常重视。在建设检察制度的过程中，也逐步建立起公诉制度。但是，由于缺乏经验，在实行公诉制度中，主要是抓了提起公诉和对侦查、审判的监督工作，而对公诉人出席法庭支持公诉这一重要环节，仅仅是进行试点，没有全面实行。以后，在“文化大革命”期间，由于林彪、“四人帮”的破坏，公诉制度和检察制度一起被“砸烂”，使我国的社会主义法制遭受到严重