

刑事错案责任追究制度

吴四江

(湖南科技大学 法学院,湖南 湘潭 411201)

摘要:在当今刑事错案时有发生的情况下,为实现司法人员增强责任心、保障公民的合法权益和维护刑事司法的正义与公平的目的,采用比较、归纳等方法分析国内外刑事错案责任追究制度,提出建立中国刑事错案责任追究制度的建议:制定统一法典、界定责任要件、改进追究组织。

关键词:刑事法律;刑事错案;责任追究制度;办案责任

中图分类号:DF73

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2008)01-0098-05

刑事错案的出现对当事人合法权益的损害最为直接,因此对其进行防范和制约也就显得尤为必要。从1992年开始,中国各级法院便开始实行错案追究,以达到司法公正的效果,然而实施结果并不理想。笔者力图以国际刑事错案追究制度为视角,对中国刑事错案追究制度进行反思,以期对中国减少错案的发生,实现司法公正有所裨益。

一、国际刑事错案责任追究制度

联合国《关于司法机关独立的基本原则》指出:“法官因不称职或行为不端使其不适于继续任职时,可以通过指控、弹劾程序对其做出停职或撤职的处理”。联合国《关于检察官作用的准则》第21条规定:“对检察官涉嫌以超乎专业标准幅度的方式行事的控告,应按照适当的程序迅速而公平地加以处理”。为此,世界多数国家和地区通过立法都建立了各具特色的监督机制,其中普通法系国家一方面严格实行司法独立,赋予法官较高的社会地位;另一方面为保障司法公正而建立了完善的监督制约机

制和弹劾机制。

在美国,联邦法官如行为不端就可能遭免职,如有犯罪行为就会被国会弹劾后受刑事追究^[1]。在英国,如果法官在审理案件过程中有违法行为,可以根据有关的法律追究刑事责任,如果有其他违反职业道德行为的,可以由民意机构表决进行调查,也可以由上诉法院在上诉审时对有关法官的行为进行审查;可以由律师或当事人提出申诉,也可以在报刊上进行批评^[2]。

在法国,上诉法院起诉审查庭享有纪律惩戒权,依庭长或检察长的提议可裁定司法警察、警官或预审法官暂时或永久性地不得在上诉法院辖区或全国范围内履行职责,预审法官还可依其任命程序被撤销职务,检察官对其错误职业行为要承担纪律责任;书记员、司法警察、预审法官和检察官不按规定办案还可以引起民事赔偿责任,更为严重时还可以引起刑事责任或刑事附带民事责任;审判法院的职业法官终身任职,不受罢免,但如遇专断拘押当事人等情况,对不谨慎或草率从事的法官等可提起刑事追诉^[3]。这些做法都有助于保证司法人员因珍惜来之不易的职位而正直行事,防止刑事错案发生,确保了

收稿日期:2007-11-27

基金项目:湖南省社会科学基金课题(07YBB237)

作者简介:吴四江(1968-),男,湖南娄底人,副教授。

司法公正。

二、中国刑事错案责任追究制度现状

目前中国没有专门对刑事错案追究制度进行规定的法律,仅《法官法》、《检察官法》、最高人民法院和最高人民检察院出台的相关规定以及各省(市、区)制定的有关条例对错案责任追究制度进行了规定;未对刑事错案这一概念进行科学、统一的概括,也未对如何确定处分的种类、追究组织、追究程序等操作性内容做出规定。正是由于上述法律关于错案的有关规定过于抽象,难以把握,错案责任的追究也没有落到实处,在实际工作中并未发挥其应有的制约、威慑作用。

(一) 错案界定不一

司法实践部门对“错案”的界定一直没有达成共识,而是根据实际工作的需要来理解和定义。《人民检察院错案责任追究条例(试行)》第 2 条规定:“条例所称错案是指检察官在行使职权、办理案件中故意或重大过失造成认定事实或者适用法律确有错误的案件,或者在办理案件中违反法定诉讼程序而造成处理错误的案件。”《陕西省各级人民法院、人民检察院、公安机关错案责任追究条例》第 2 条规定:“本条例所称的错案,是指人民法院、人民检察院和公安机关办结的案件,认定事实错误或适用法律错误或违反法定程序影响案件正确办理,依法应当纠正的案件。”《海南省各级人民法院、人民检察院、公安机关错案责任追究条例》第 2 条规定:“本条例所称的错案,是指本省各级人民法院、人民检察院、公安机关及其办案人员办理的案件,认定事实、适用法律法规错误或者违反法定程序而造成裁判、裁决、决定、处理错误的案件。”《江西省司法机关错案责任追究条例》第 3 条规定:“本条例所称错案,是指司法机关办结的,认定事实错误,或者适用法律错误,或者违反法定程序的案件。”由此可见,各地对错案的理解是不同的。

(二) 责任范围不清

错案责任范围的界定不宜过宽,也不宜过窄;否则难以在实践中发挥维护司法独立、保证案件办理质量的作用。如果将标准界定过严,将被上级人民法院发回重审或被改判的案件一律作为错案,必然导致司法人员因惧怕被追究责任而向上级请示、消极等待的后果。因为中国《国家赔偿法》第 19 条第

4 款规定:“再审改判无罪的,做出原生效判决的人民法院为赔偿义务机关。二审改判无罪的,做出一审判决的人民法院和做出逮捕决定的机关为共同赔偿机关。”这样一环扣一环地向前追究,人民检察院、人民法院的司法人员都有可能被追究责任,为防止人人自危,不可将标准界定过严。办案责任的界定也不宜过宽,如温州市中级人民法院一资深研究人员调查发现,自 1995 年温州市各级人民法院实行错案责任追究制到 1997 年,没有被追究一起错案责任。这并不表明没有错案,起码有十几起明显的错案,其他地方的情况与温州相仿,最近几年的情况也未见好转^[4]。造成这种现象的原因很多,但错案标准过宽是重要原因之一。

(三) 认定方式错位

《人民法院审判人员违法审判责任追究办法(试行)》第 27 条规定:“人民法院的判决、裁定、决定是否错误,应当由人民法院审判组织确定。”第 28 条规定:“各级人民法院监察部门是违法审判责任追究的职能部门。”《人民检察院错案责任追究条例(试行)》第 21 条规定:“人民检察院办理的错案,由本院检察委员会依照有关法律和本条例的规定确认。”第 22 条规定:“追究错案责任,应当由责任人所在人民检察院依照检察官管理权限和有关规定程序办理”。《海南省各级人民法院、人民检察院、公安机关错案责任追究条例》第 19 条规定:“人民法院、人民检察院和公安机关办理的错案,分别由本级审判委员会、检察委员会、厅(局)务会议根据有关法律法规和本条例的规定确认。”第 20 条规定:“追究错案责任,应当由责任人所在机关按照管理权限和有关程序办理。”《江西省司法机关错案责任追究条例》第 15 条规定:“各级司法机关应当指定工作机构对获取的错案线索进行初步审查,提出审查意见,分别报审判委员会、检察委员会、错案责任追究委员会认定。”通过上述法条可以看出,中国目前的错案责任追究组织和方式主要还是内部追究的模式。西方古谚云:“任何人不得做自己的法官”,因为这是违反自然正义的。中国的错案责任追究模式就是典型的自断其案、自家人追究自家人的责任,难以保证错案责任追究制度落到实处。

(四) 责任追究虚化

错案责任追究制度在实践中的贯彻情况不尽人意,实践中的做法是:出现了错案的时候,往往只是扣发审判人员当月、当季或者当年的奖金,重的也不过降职、降级或是撤职;发生了枉法裁判、徇私裁判

的时候,往往并没有追究审判人员的刑事责任。一方面,把所有发回重审、二审、再审改判的案件都当作错案;另一方面,又把真正违法裁判的案件当作一般的错案处理,没有被改判或重审的案件即使真的错了,也没有当作错案处理,从而纵容了腐败。法院系统内部的监督机制本身存在的问题,毕竟是自家人,总要留点面子。

错案责任追究制度建立的初衷是为了深化司法改革,强化庭审功能与合议庭、审判人员的职权,确保办案质量。但司法实践中由于有些司法人员素质不高,没有严格依法办事,制约了该制度功能的发挥,衍生出诉讼效率低下、二审流于形式、诉讼久拖不决等问题,对司法改革与诉讼价值的实现造成了妨害与冲击,如法院内部普遍存在的案件请示做法,以及司法人员避免办理疑难刑事案件就是比较突出的现象。一些法官由于担心自己做出裁判的案件被上级法院改判或者发回重审而不敢独立审判,一旦遇到难以下判的案件即向审判委员会或上级人民法院请示,在得到他们的答复或指示后才做出判决。第一,这种做法的弊端在于刑事案件的二审终审制流于形式,因为有些案件的一审判决实际上就是在二审法院的指导下做出的,这样一来被告人的上诉权即被隐形剥夺,二审也丧失了实际意义,二审终审制变成一审终审制。第二,请示制度造成了庭审法官与断案法官的不一致。做出判决的法官往往没有亲自参加庭审,只是单凭案卷材料进行书面审理,这与中国的司法改革目标是背道而驰的。第三,请示制度也造成了诉讼拖延。办案人员把本来应该由其直接处理的案件向上级请示后,案件无中生有地多出了由下而上、再由上而下的过程,浪费了诉讼时间,增加了诉讼成本。

三、中国刑事错案责任追究制度存废之争

由于错案责任追究制度本身存在缺陷,法律对它的规定过于笼统、抽象,在实践中并未收到预期的效果,于是近年来理论界出现了反对实行错案追究制度的声音。有学者对错案责任追究制度提出质疑,主张废除错案责任追究制度,持该观点的人为数不少。有学者说:“建立错案责任追究制度的初衷据说是为了遏制当前社会上出现的司法不公、司法腐败现象,不过这种举措是一种体制犯错、却让法官吃药的做法;明眼人也已指出,法官们其实是在代人

受过”^[5]。当然,理论界对错案责任追究制度最大的批判在于认为它损害了司法独立。有学者认为:错案责任追究制度严重损害了司法独立,司法活动的独立性体现在通过对事实的认识和对法律的理解独立地对案件做出裁判,如果他的活动受到没有审理案件人员的影响和干扰,就不可能做到司法独立。“对于一个现代法治国家,独立审判是一项最基本的原则。法官对法律问题有最终的发言权,在法官之外不再有一个评价法官行为合法性的力量”^[6]。错案责任追究制的目的实际上不是通过程序本身的完善使当事人获得一个公正的裁判结果,而是寄希望于对程序和结果制作者的事后惩罚而对法官形成约束,这种约束实质上是对法官裁判的一种干预和影响。一旦审判的独立性受到影响和威胁,就会影响法官审判权的权威性,其结果必然是损害司法独立。确实,在现代西方法律体系,尤其是普通法系,错案责任追究制度在法律现代化过程中逐渐消失,错案概念基本上不存在。“法官的身份与言行是受到保护的,法律明确赋予法官司法豁免权,使法官在执行司法职能所做的行为免于民事诉讼,法官可以不对自己在法庭上的言行负法律责任,而且法官只对自己的违法行为和不当行为承担相应的法律或道义责任,而不是对判决承担个人责任”^[7]。

司法豁免原则是用来保护法官免于担心不幸的诉讼当事人挑起民事诉讼,人们感到这种诉讼的威胁可能使法官不敢做出有争议的或困难的判决。该原则旨在使法官能够独立地、不怕后果地发挥作用以维护公共利益。然而,也有学者反问道:“每个国家有自己的国情,制度的设立与评价应当考虑自己国家的实际情况。目前从中国法官素质不高、司法腐败个案时有发生实际出发,错案责任追究是否是一项很有意义的制度呢?”^[8]。在错案责任追究的问题上,学界有不同认识。西方对法官是采取保护主义的,中国有中国的传统和习惯;鉴于目前情况,笔者认为建立错案责任追究制度是必要的。

四、刑事错案责任追究制度存在的法理依据

列宁曾说过:“一般用什么来保证法律的实行呢?第一,对法律的实施加以监督;第二,对不执行法律的人加以惩办”^[9]。如果不通过错案责任追究制度及时纠正错案,必然会产生不良影响,特别是引起当事人、被害人及其亲属的不满,产生不安定因

素;如果不对造成错案的有关人员追究责任,让违法者逍遥法外,将会造成司法人员办案责任心缺失,不利于司法人员恪尽职守和业务素质的提高。因此,健全责任约束机制,以责任制约权力。如果掌权人不对自己行使权力的行为承担责任,就可能导致消极怠工或滥用权力,就必须承担相应的责任。

刑事诉讼活动必须要追求司法公正,依法纠错是保证刑事案件获得公平、正确对待的保证,还原案件事实真相,将真正的罪犯绳之以法,还无辜者清白,修复受损的社会正义;同时,对于造成错案的相关责任人员,如果不追究其责任,必将姑息养奸,起不到教育、惩戒的作用,不能使其端正对人民负责的态度,社会正义也会因为缺乏对司法人员的责任追究机制而蒙上阴影。

五、中国刑事错案责任追究制度的建立

(一) 制定统一法典

对刑事错案进行责任追究是一项十分严肃的活动,关乎司法人员的切身利益与司法公正的实现,但中国现行的错案责任追究制度规范杂乱,尚未形成完整的体系,导致错案责任追究制度重复立法、多头立法、而且宽严不一严重,影响了该制度的统一,不利于错案责任追究的落实。对于错案责任追究多头立法与重复立法,不仅是立法资源的巨大浪费,更带来了司法实践中法律适用的无所适从。因此,制定一部全国适用的《错案责任追究法》很有必要,全国人大常委会应该承担制定《错案责任追究法》的义务,依照立法程序制定统一的法典,做到错案追究全国统一,实现法律适用上的公正。

(二) 界定责任要件

追究司法人员的错案责任必须同时满足四个条件:第一,责任主体必须是司法工作人员,是构成刑事错案责任的主体标准。法院中责任主体必须是对具体案件的裁判结果有直接影响的人员,同时还要考虑与其职责相应,主要指承办具体案件的审判人员,包括合议庭组成人员,主持研究案件的庭长、副庭长、院长、参加研究案件的审判委员会。检察机关中责任主体应该仅限于检察人员,包括对造成错案负主要责任的书记员、助理检察员、检察员及与定案有关的检查委员会成员、检察长等。公安机关内责任主体指案件承办人、主管领导、负有审批案件责任的具体负责人,以及与案件有关的其他人员。第二,

司法工作人员主观上必须有过错,是构成刑事错案责任的主观标准。主观过错是对事件所持的一种主观心理态度,具体而言,包括故意和过失两个方面。在此可借用刑法的理论,故意是指行为人明知自己的行为会发生危害结果,并且希望或者放任这种结果发生的主观心理态度;过失是指行为人应当预见自己的行为可能会发生危害结果,因为疏忽大意没有预见,或者已经预见而轻信能够避免的主观心理态度。故意和过失这两种过错不仅是刑事犯罪行为的构成要件之一,而且是区分错案与非错案的重要条件之一,是错案责任构成要件之一。在司法实践中,故意主要表现为办案人员出于某种原因或想达到某种目的而徇私情,违反法律规定,刑讯逼供,隐匿证据,枉法裁判等等;过失主要表现为办案人员自身素质不高,没有形成对人民高度负责的理念,责任心差,以至疏忽大意、玩忽职守等。第三,案件处理明显违法,是构成刑事错案责任的客观标准。法律是评价一切事件合法与否的标尺,错案责任的承担与否以及错案责任承担的方式、程度,也应与其违反法律的程度相适应。明显违法包括违反实体法和程序法,在刑事诉讼领域,一般是指对刑法、刑事诉讼法及其相关解释,以及公安机关、检察机关、审判机关内部有关规定的违反。第四,错案给当事人造成了严重后果,是构成刑事错案责任的结果标准。刑事诉讼是一切诉讼中强制性最大、侵犯性最强的、诉讼后果最严重的,如果在此过程中出现了错案,一方面将对公民、法人和其他组织的合法权益造成非法侵害,给其带来严重的损失,有的甚至无法挽回;另一方面,会给国家司法机关的形象造成恶劣影响。主体特定性、主观过错性、客观违法性、后果危害性共同构成错案责任的要件,四个要件相辅相成,缺一不可。只有同时具备上述四个条件,才能构成错案,才能追究错案责任。

(三) 改进追究组织

中国现行的错案追究制度中,对人民法院、人民检察院和公安机关办理的错案,一般是分别由审判委员会、检察委员会和厅(局)级会议按照有关法律和条例予以确认、惩戒或由上级机关对下级机关的错案进行确认。目前中国还没有统一的惩戒委员会,各地的错案追究组织一般设在同一法院、同一检察院和同一公安机关内部,由单位一把手领导,由纪检、监察、政工或有关职能科室的人员参加。然而在司法实践中,院长、检察长往往就是审判委员会、检察委员会成员,很多大案、要案和疑难案件实际上就

是在审判委员会、检察委员会的指导下处理的;而这些案件被发现是错案时,又需要以院长、检察长为首进行确认,确认错案者有可能就是制造错案者,自己成为自己案件的法官是违背自然正义的。出于保护主义以及利益驱动,错案责任实际上很难得到落实。有人建议:由于对法官的惩戒工作责任重大,应委托县级以上各级人民代表大会常务委员会中的内务司法委员会专门负责对法官的惩戒,此种惩戒权的行使也是人大行使监督权的表现^[10]。但是,如果由各级人民代表大会常务委员会来行使惩戒权,一方面使其承担了过重的工作负担;另一方面,由于各个司法机关内部已经存在着监察机关,将会影响该机构作用的充分发挥,造成司法资源浪费。笔者认为,一旦发生刑事错案,责任追究组织的成员极有可能与错案存在利害关系,甚至就是被追究责任对象,因此,责任的追究不应该由同级院长、检察长等有关业务人员进行,防止出现自断其案的现象,应该由国家、省级人民法院、人民检察院和公安机关内部的常设纪律监察部门负责,监督下级司法人员,以严肃、公正地追究责任。

六、结 语

在借鉴国际刑事错案追究制度的基础上,针对

现行办法存在的弊端,笔者提出了建立中国刑事错案追究制度;但由于思考不够,对于刑事错案追究制度的基本原则如违法责任原则、过错责任原则等有待进一步探讨。

参考文献:

- [1] 周 欣. 欧美刑事诉讼[M]. 北京:中国人民公安大学出版社,2002.
- [2] 程荣斌. 外国刑事诉讼法[M]. 北京:中国人民大学出版社,2002.
- [3] 孙长永. 探索正当程序——比较刑事诉讼法专论[M]. 北京:中国法制出版社,2005.
- [4] 谭世贵. 刑事诉讼原理与改革[M]. 北京:法律出版社,2002.
- [5] 陈东超. 现行错案追究制的法理思考[J]. 法商研究, 2000,44(6):9-15.
- [6] 李建明. 错案追究中的形而上学错误[J]. 法学研究, 2000,47(3):85-92.
- [7] 勒内·弗洛里奥. 错案[M]. 赵淑美,译. 北京:法律出版社,1984.
- [8] 杨立新. 错案赔偿实务[M]. 北京:法律出版社,2002.
- [9] 谢佑平. 刑事司法程序的一般理论[M]. 上海:复旦大学出版社,2003.
- [10] 樊崇义. 刑事诉讼法实施问题与对策研究[M]. 北京:中国人民公安大学出版社,2001.

Responsibility system for wrong criminal cases

WU Si-jiang

(School of Law, Hunan University of Science and Technology, Xiangtan 411201, Hunan, China)

Abstract: The pursuing system for the wrong criminal case responsibility is an important system that punishes the criminal judicial personnel. Under the condition of now-and-then occurrences of the wrong criminal case occurrence, it is necessary to strengthen the responsibility of the judicial personnel, guarantee the citizen's legal rights and support the exactitude and the candor of crime judicatory. With comparative and synthetic methods, the author analyzes the wrong criminal cases, and puts forward some proposals to perfect the system.

Key words: criminal law; wrong criminal case; responsibility pursuing system; responsibility of handling a criminal case