

司法问责基本范畴的理论界定

胡志斌

(安徽农业大学 法学系,安徽 合肥 230036)

摘要:司法问责是维护司法权威,修复因冤假错案而被贬损的司法公信力的重要手段。司法问责制度的合理构建离不开相应的理论支撑,因此,建立健全司法问责制度,有必要构架起司法问责的基本理论体系。完备的司法问责理论体系是由问责目的、问责主体、问责对象、问责程序、问责措施、问责救济等基本范畴构成的,对这些基本范畴的正确诠释有助于司法问责制度的合理设计。

关键词:问责目的;问责主体;问责对象;问责事由;问责程序;问责措施

中图分类号:D916.4 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-5322(2014)01-0016-05

司法问责是基于冤假错案的发生,由有关主体对负有责任的司法机关及其司法人员予以责任追究,以挽回因个案误判遭受贬损的司法公信力的重要手段。为保证司法问责制度的科学构建与有效实施,首先需要从理论上对司法问责的基本范畴予以厘定和阐释。根据司法原理和问责法制化的内在要求,司法问责的基本范畴应当包括以下主要方面:

一、司法问责目的

司法问责目的是指通过司法问责活动的开展,所要实现的问责目标或问责价值取向,其内容主要包括以下三个方面:

1. 维护司法权威

司法权威是指司法在社会生活中所处的令人信从的地位和力量^[1],司法权威是司法具有公信力的保证。司法权威的基本要求是:司法主体具有权威性;司法过程具有权威性;司法结果具有权威性;司法纠错的及时性和严肃性。而司法纠错的及时性和严肃性则需要通过法制化的司法问责制度予以表达。司法活动是司法人员主观见之于客观的一项法律职业活动,受到案件复杂性、法律规范抽象性、司法人员素质有限性等诸多因素的影响,冤假错案是难以从根本上杜绝的。即便是

诉讼制度和司法制度比较健全的西方法治国家,这种现象同样客观存在,只是几率大小的问题。客观地说,我国法治建设还处于发展阶段,司法领域的冤假错案难以从根本上遏制。当然,这并不意味着司法可以犯错,毕竟司法权威是不容亵渎的。正因为如此,国家就应当建立起具有预防性、快捷性、严肃性等特征的司法问责制度。建立起司法问责制度的积极价值就在于:一是倒逼司法机关及其司法人员严格公正司法,促使其在司法过程中不能有任何懈怠和恣意;二是通过积极问责,快速有效地救赎因冤假错案而被贬损的司法公信力,以事前积极维护和事后及时修复的方式,全面维护司法权威。

2. 保障当事人人权

司法的主要价值目标之一就是保障人权,如果司法裁判有误,就意味着从裁判作出之日起人权保障的司法目标荡然无存。现实中,少数当事人为了证明个案司法裁判的不公,通常会在申诉维权或涉诉上访的道路上付出不应该付出的时间、精力和经济投入,这使得人权保障的司法目标呈现负价值。而一旦个案司法裁判被认定有误,基于保障人权或恢复人权的内在要求,国家就应当启动司法问责程序,一是及时恢复刑事案件涉案当事人的人身自由;二是尽快赔偿因冤假错案

收稿日期:2013-09-10

基金项目:安徽省哲学社会科学规划项目(AHJK09-10D63)

作者简介:胡志斌(1967-),男,安徽霍邱人,副教授,博士,研究方向:诉讼法学与司法制度。

而给涉案当事人或其近亲属造成的损失;三是真诚地向涉案当事人或其近亲属赔礼道歉,恢复其名誉;四是追究有关司法人员的责任,以慰藉冤假错案的受害人。通过这些司法问责活动的实施,不仅可以最大限度地恢复遭受贬损的司法权威,更重要的是,通过恢复自由、赔偿损失等问责措施可以疗治司法不公给当事人带来的身体和精神上的伤痛,以还原人权保障的司法价值。

3. 惩戒涉案司法人员

冤假错案通常由司法人员徇私舞弊、急功近利、消极怠慢或者滥用职权等不负责任的司法行为所致。不管基于何种原因,承办案件的司法人员都存在过错。不论是按照《公务员法》,还是按照《法官法》的规定,作为国家公职人员的司法人员因过错而给当事人造成损害的,在涉案司法机关先行给予当事人国家赔偿之后,不仅有权力依法对涉案司法人员进行追偿,而且还应当对其进行法律责任的追究。责任追究的结果通常都会涉及到对涉案司法人员的惩戒。因此,司法问责制度的法制化设计和有效实施,可以达到惩戒涉案司法人员的目的,并以此警示其他司法人员公正司法、严肃法纪,以维护司法的公正性和权威性。

4. 回应社会关切

随着公众参与司法监督条件和能力的不断提升,很多人越来越注重通过网络手段关注、评介司法公正,他们对司法公正的期望值也日趋提高。越来越高的公正心理期待自然使得公众对冤假错案表现出较强的敏感性和排斥心理。一旦发生冤假错案,公众对司法公正的质疑以及对涉案司法人员予以问责的呐喊通常会通过网络媒体表达出来,从而形成网络舆情。当网络舆论的力量聚集到一定程度时,势必会对所监督的对象形成强大的压力,促使相关部门对此做出回应,以平息事态发展^[2]。在回应的举措中,司法问责必不可少,因为司法机关或有关部门积极认错、赔偿损失、赔礼道歉、惩戒办案人员是对“民愤”最直观、最现实、最有效的回应和交代,是还原司法公正、恢复司法公信力的必然选择。正如有的学者所:“司法机关主动纠错是司法公正的重要内容,其也可以在很大程度上克减冤假错案。”^[3]

二、司法问责主体

司法问责主体即由谁问责的问题。司法问责既是一项专业判断工作,即认定有关主体是否应

当承担法律责任以及如何承担法律责任的活动,同时它也是一项司法监督惩戒活动。为了体现司法问责活动的权威性和严肃性,根据宪政体制机制以及司法原理,司法问责主体的确定至少应当考虑两方面的因素:第一,问责主体对问责事项和问责对象具有法定的监督权力,即问责主体具有法定的监督权,否则,问责过程和问责结果难以令被问责的司法机关及其司法人员接受和信服。第二,问责主体对问责事项的合法性问题具有一定的法律评价能力。即问责主体对问责事项具有专业判断能力,这种能力通常表现为法律专业能力。在我国,依法有权力对司法机关和司法人员的司法活动进行监督的主体包括县级以上各级权力机关;各级法院、检察院内设的纪检监察部门;上级法院、检察院;最高法院、最高检察院。这些主体均可以成为司法问责的主体。

将上述主体确定为司法问责主体的依据分别在于:首先,按照宪法及相关法律的规定,各级法院、检察院的设立以及法官、检察官的任命由同级人民代表大会行使,按照权力授予与权力监督相一致的原则,针对司法机关及其司法人员违法违规需要被问责的案件,各级权力机关自然有权予以介入监督。其次,纪检监察部门的监督是我国监察制度的特色,依照党的纪律检查组织原则和《行政监察法》的规定,行政机关、司法机关以及国有企事业单位,均设有同级纪检监察部门的派出机构或工作机构,它们依法对相关公权力行为行使监督职能。因此,各级法院、检察院依法设立的纪检监察部门也是司法问责的主体。再次,按照《人民法院组织法》的规定,上下级法院的关系是审判监督关系,所以,上级法院也可以成为司法问责的主体。最后,按照《人民检察院组织法》的规定,人民检察院是国家法律监督机关,有权力对一切国家机关、社会组织和公民个人行为的合法性与合宪性问题进行法律监督。可见,各级检察机关也是司法问责的主体。

另外,不论是司法机关自身,还是立法机关,它们都具有对司法行为合法性与合宪性的判断能力。县级以上各级人大常委会设有内务司法委员会,内务司法委员会的组织职能决定了其有能力对司法问责案件作出专业性判断。各级法院、检察院的纪检监察部门属于其内设机构,其组成基本上由具有法律职业身份的法官、检察官或法律专业人员组成,它们同样有能力对司法问责案件

的合法性问题作出客观公正的判断。

三、司法问责案由

为了维护司法的既判力和权威性,已经生效的判决书、裁定书等司法文书不得更改或撤销,但是有新的事实和证据足以推翻生效司法文书的,必然要求司法机关或有关机关对错误的司法判断及时予以纠正,并对涉案当事人给予相应的赔偿,如果当事人人身自由被剥夺的,还需要及时恢复其人身自由、赔礼道歉等。这些问题只有通过司法问责才能够得到有效、有序的解决。可见,司法问责的案由或起因是冤假错案。冤假错案是冤案、假案、错案的合称,三者属于广义上的错案,只是在内涵上各有偏重。冤案通常指涉刑事案件,其特点是虽有犯罪事实,但追诉和审判对象有误,从而造成冤案;假案的主要特点是从案件事实到涉案当事人纯属子虚乌有,司法机关本不应当启动司法程序,但因司法人员的过错而盲目受理案件并作出了司法裁判;错案的主要特点是案件事实客观存在,并且当事人的资格或身份也没有错误,但裁判结果出现了实体性的错误或裁判不公。三者的共同点都是裁判有误,而司法问责正是基于这一事实,所以,笔者认为在司法问责的语境中,没有必要刻意对三者作出严格界别。当然,也有学者基于其他视角对此做出较为清晰的区分,其观点不无道理^[4]。

要保证司法问责程序的正确启动,就需要对冤假错案作出准确的判断,这种判断既需要从事实上作出甄别,也需要从法律中寻找依据。事实上的依据就是证据,例如有新的证据足以推翻生效裁判的;据以定案所依据的法律文书被依法认定错误的;办案人员或者有关人员因收受贿赂或徇私舞弊而枉法裁判的,等等。法律上的依据既包括实体法依据,也包括程序法依据,以刑事司法领域发生的冤假错案为例,实体法上的判断依据就是刑法,即按照刑法的规定,司法机关及其司法人员在罪与非罪、此罪与彼罪以及刑事责任认定和刑罚适用上出现了错误的判断。程序法上的判断依据为刑事诉讼法,即冤假错案的发生是因为司法机关及其办案人员在案件管辖、公开审判、辩护代理、诉讼回避、期间送达、证据收集、审查判断和运用等方面违反了刑事诉讼法的规定,因而最终导致裁判有误。

四、司法问责对象

问责对象是指对谁问责的问题,正确地确定司法问责对象是实现保障涉案当事人人权、惩戒涉案责任人员以及维护司法权威等问责目的的必要条件。由于冤假错案并非自动发生,而是司法机关的司法行为所致,而司法行为具体又表现为司法人员以及相关人员的职务行为。因此,司法机关、司法人员以及相关办案人员对冤假错案的发生均负有责任。在司法问责中,他们都应当成为司法问责的对象。具体而言,司法问责的对象包括以下几类:

1. 司法机关,即各级法院和检察院

司法机关作为问责对象的根本原因在于错误司法裁判或决定行为是以司法机关名义作出的。在司法实践中,绝大多数的冤假错案是在错误裁判生效并付诸执行后发现的,因此,作为审判机关的法院是最主要的问责对象。当然,检察院也可能对刑事案件作出错误拘留、错误逮捕、错误立案、错误侦查和错误起诉等司法决定,从而导致法院裁判有误,在这种情况下,检察机关也需要被问责。当然,冤假错案的发生在源头上还有可能是公安机关违法违规办理案件所致,但考虑到公安机关是行政机关,则应当按照行政问责程序予以查处。

2. 司法人员

司法行为是由司法人员代表司法机关具体实施的,如果司法人员假公济私、徇私舞弊或者渎职失职等,司法问责就不应当仅局限于司法机关这一抽象的行为主体。除了司法机关外,司法问责的对象还应包括承办案件的司法人员。

3. 准司法人员

这里所说的准司法人员是指法院、检察院内部协助作为司法人员的法官或检察官进行司法活动的书记员、法警等。准司法人员在司法活动中也可能实施违法违规行为,从而导致司法人员对案件的误判,造成冤假错案。因此,在司法问责中,书记员、法警等准司法人员也可能成为问责的对象。

4. 对冤假错案发生负有领导责任的人员

在我国,司法具有一定的行政化色彩,其中最突出的表现就是司法裁决或司法决定必须报经司法机关领导进行实体性、程序性审批,而这些领导对报批的案件进行审批时如果把关不严,就有可

能造成冤假错案的发生。所以,司法问责对象还应当包括负有领导责任的司法管理人员。

五、司法问责程序

司法问责是一项查错、纠错以及责任追究的程序性活动。除权力机关外,司法问责主体为司法机关自身,问责内容是对实施过的司法行为合法性的判断,因此,司法问责也是一种司法行为或者准司法行为。为了体现问责程序的正当性,应当对司法问责的程序步骤予以合理设计。根据司法程序的一般原理,司法问责程序至少应当包括以下几个阶段:

1. 接收问责申请或者问责建议

接收问责申请是指对冤假错案当事人或其近亲属要求追究有关办案人员法律责任并提出赔偿等请求予以接收,通过审查,在限定的期间(如7日内)决定是否进行问责立案。接收问责建议是指接收有关国家机关或组织提出的启动问责程序,追究冤假错案的涉案司法人员或相关人员法律责任的书面建议。接收建议后,问责主体在限定的期间(如7日内)决定是否进行问责立案。

2. 立案

立案是指司法问责主体正式启动问责程序,以查错、纠错并追究有关人员法律责任的活动。立案的条件应当包括事实条件和法律条件。事实条件是指有证据证明有冤假错案的发生或存在;法律条件是指对于冤假错案的发生,司法机关及其司法人员存在过错,需要被追究法律责任。从立案的形式来看,既包括司法问责主体自行发现冤假错案而主动进行司法问责立案,也包括对当事人及其近亲属提出问责申请或有关单位提出问责建议进行审查,认为符合问责立案标准而进行立案的情形。

3. 调查取证

问责主体决定立案后,应当成立问责调查组,专门负责对冤假错案的调查取证。为体现问责调查组的专业性、权威性和民主性,调查组的组长由问责主体的工作人员担任,调查组的其他成员可以吸收人大代表、政协委员、法学专家等参加。调查取证的方式包括:查阅卷宗、走访当事人及其近亲属、询问冤假错案的原代理律师或辩护律师、重新勘验检查、重新鉴定等。

4. 约谈问责对象

在调查取证的基础上,问责调查组认为有必

要的话,还可以约谈被问责的司法人员或相关人员,一方面是为了核实有关证据,另一方面也是为了听取问责对象的意见,给其申辩的机会,以保证问责案件的客观公正处理。

5. 举行听证会

为了慎重其事,司法问责调查组在提交问责报告时,还可根据案件的具体情况,举行问责听证会,并通知问责对象和冤假错案的当事人及其近亲属、原诉讼代理人、辩护人等参加。听证程序包括问责对象和问责案件受害一方当事人相互的举证、质证、辩论,问责调查组居中主持问责活动,并记录双方的陈述,供制作问责报告时参考。

6. 问责调查组提交问责报告

司法问责调查组在完成上述问责活动后,应当在限定的时间内(如立案之后1个月内)就问责案件的性质、相关人员的责任以及问责处理意见等制作问责报告,提交问责主体审批或决定。

7. 问责主体作出决定

问责主体在接到问责调查组的问责报告后,应当在规定的期限内(如15日内)讨论决定是否批准。在作出是否批准前,可以召集人大代表、政协委员、法学专家等,听取他们的意见,最后依法表决是否批准问责报告。

8. 问责救济

在问责主体对司法机关或司法人员等问责对象进行问责惩戒决定时,如果问责对象不服决定,可以在规定的期限内(如收到决定书之日起5日内)要求复议。经过复议维持原来决定的,问责惩戒决定生效,并付诸执行。

六、司法问责措施

问责措施是指对问责对象依法所给予的一种处罚方法。对于司法机关的问责措施可以适用警告、通报批评、责令赔礼道歉、赔偿损失等问责措施,而对于司法人员或其他相关人员则应当适用能够体现司法职业特点的问责措施^[5]。

1. 司法训诫

司法训诫是一种最轻的司法问责惩戒措施,主要适用于违法违纪责任较轻,社会影响不大,并有积极悔过表现的司法人员。司法训诫由司法问责主体采用书面的形式公开进行,并责令被问责的司法人员出具书面悔过书。

2. 司法罚款

司法罚款是一种具有经济制裁性质的问责惩

戒措施,主要适用于基于贪财图利动机而贪赃枉法、徇私舞弊的司法人员以及存在过错的司法机关。按照司法人员违法乱纪行为的性质以及行为情节轻重的不同,司法罚款既可以单独适用,也可以附加适用于暂停司法职务、调离司法岗位和免除司法职务的司法问责惩戒措施,司法罚款的数额可以比照刑法中罚金刑处罚原则予以确定。

3. 暂停司法职务

该项司法问责的惩戒措施主要针对违法违纪情节较重,但后果和影响尚未达到依法需要调离司法岗位或免除司法职务制裁的程度,而由上一级法院的监察部门作出的一种问责处罚。暂停职务的期限可以规定为六个月以上二年以下,暂停司法职务期间,被问责处罚的司法人员可以从事非司法岗位的工作,如办公室的行政性事务。司法职务停止期满后,经考察合格者可以继续原来或其他司法岗位上工作^[6]。

4. 调离司法岗位

调离司法岗位是针对违法违纪情节较重,既不宜给予暂停司法职务的问责制裁,也不符合开除公职或免除司法职务处罚条件的司法人员,在保留其公职的基础上,通过与有组织人事管理权的组织人事部门商定,将被问责的司法人员调离司法机关,这是一种较为严厉的司法问责制裁措施。

5. 免除司法职务

免除司法职务是司法问责的最严厉的制裁措施,由于司法职务是公务员职务的一种,所以,免除司法职务等同于对普通公务员开除公职的处分。司法人员具有下列情形之一的,应当给予免除司法职务的制裁:(1)因职务犯罪行为而受到刑事责任追究的;(2)曾经受过暂停司法职务问责,司法职务恢复后再次因违法乱纪而被问责的;(3)其他需要免除司法职务的情形。

参考文献:

- [1] 陈光中,肖沛权. 关于司法权威问题之探讨[J]. 政法论坛,2011,29(1):3-16.
- [2] 葛宁,黄忠伟. 基于多学科视角下的网络监督机制研究[J]. 中国青年政治学院学报,2013(2):120-125.
- [3] 刘宪权. 克减冤假错案应当遵循的三个原则[J]. 法学,2013(5):3-16.
- [4] 邹易材. 刑事错案概念的研析[J]. 贵州师范学院学报,2013,29(2):13-15.
- [5] 胡志斌. 理论缺失与制度缺憾:司法问责的反思[J]. 学术界,2013(9):91-100.
- [6] 谭世贵. 中国法官制度研究[M]. 北京:法律出版社,2009:128.

Definition for Basic Category of Judicial Accountability Theory

HU Zhibin

(Department of Law, Anhui Agricultural University, Hefei Anhui 230036, China)

Abstract: Judicial accountability is an important means of safeguarding judicial authority, repairing the credibility of justice being disparaged by injustice case, false case, and miscarriage case. Reasonable constructing judicial accountability system is inseparable from the corresponding theoretical support, so establishing a sound system of judicial accountability is necessary to framework the basic theoretical system of judicial accountability. Complete basic theoretical system of judicial accountability is constituted of accountability purpose, accountability subject, accountability object, accountability procedure, accountability measures, accountability relief, correct interpretation of these basic categories contributes to the rational designing of judicial accountability.

Keywords: accountability purpose; accountability subject; accountability object; accountability procedure; accountability measures

(责任编辑:沈建新)