

## 欣闻法官独立成为审判独立原则的新内涵

莫纪宏

近日,最新的行政诉讼法修改建议稿在中国政法大学法学院举办的“中日行政诉讼法修改研讨会”亮相。其中引起人们极大关注的一大“亮点”是建议稿第三条第二款的规定:“法官依法独立审理、裁判行政案件,不受任何干涉”(11月9日《法制日报》)。

应该说,这实际上意味着法官独立已经成为了审判独立原则的新内涵。而在笔者看来,这不仅首次突破了三大诉讼法共有的审判独立原则的内涵,而且实现了由“法院独立”到“法官独立”的飞跃,如若最终被立法机关认可,必将对我国今后的司法改革产生深远影响。

行政诉讼是通过人民法院对行政案件的审理,对行政机关作出的具体行政行为的合法性和合理性进行监督,并以此来保障公民、法人和其他组织的合法权益。很显然,人民法院在审理行政案件的过程中要做到依法公正,就不能受到来自作为行政诉讼被告的国家行政机关的非法干涉和影响。对此,就必须在宪法制度上作出设计安排,以有效防范人民法院在审理行政案件过程中可能遇到的来自作为行政诉讼的被告的国家行政机关的非法干涉和影响。在宪法制度上,一般可以采取的办法就是行政权与审判权的相对分离,法院在组织体制、人事制度和财政经费等方面都要具有一定的独立性,不能受制于行使行政权的国家行政机关。宪法理论上也称“审判独立”。

审判独立既包括法院独立,也包括法官独立,法官独立是审判独立的重要组成部分。法官独立包含下面几项主要内容:实质独立,即法官在履行审判职能,制作司法判决、处理程序上的申请、审查证据的证明力与证据资格、作出程序方面的裁定等活动中,只能服从法律的要求与其良心的命令;身份独立,即法官执行审判职务的任期和条件应当得到充分的保障,以确保法官个人不受行政机关的控制,法官的调迁、薪俸、退休、纪律处分等与其任期有关事项必须免受行政机关的控制,而由专门法律直接规定,并由一个不受行政机构控制的机构加以管理;内部独立,即法官在执行审判职务过程中应独立于其同事和上级法院的法官。一方面,法官拥有独立认定事实、适用法律、运用程序规则和证据规则处理法庭审判中的程序事项的权力;另一方面,其在任职期间和条件方面也不受其同事或上级的控制。

因此,在我国行政诉讼法中确立法官独立的审判原则,对于提高行政诉讼的公正性,强化行政诉讼对国家行政机关行政行为的法律监督,无疑都具有积极而重要的意义。

首先,根据法官法的规定,法官在履行自身职责的过程中有义务遵守和维护宪法和法律的权威。而要做到依照宪法和法律办事,其中最重要一条原则,就是法官在行使审判权的过程中,必须有权对行政机关行政行为的合宪性和合法性作出独立的法律上的判断,而不能仅仅作出具有从属性的法律判断。

其次,现行行政诉讼法第3条规定:人民法院依法对行政案件独立行使审判权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。因此,要保证人民法院依法独立行使审判权,不受行政机关的干涉,首先必须保证具体审理行政案件的法官不受行政机关的干涉,如果具体负责审理行政案件的法官受到了来自作为行政诉讼被告的国家行政机关的非法干涉和影响,那么,要保证人民法院依法独立行使审判权也是不可能的。

最后,如果在修改行政诉讼法的过程中将法官依法独立审理案件,不受行政机关的干涉写入行政诉讼法,作为人民法院行使审判权的一项基本原则确立下来,就可以进一步提高人民法院在国家权力体系中的法律地位,从而进一步推动司法体制的改革,维护司法审判的公正性。

作者为中国社会科学院法学研究所研究员