

试论公民对司法活动之监督

熊 秋 红

内容提要 司法公正是任何国家司法制度所追求的目标。近几年来,在我国要求司法公正的呼声在社会上引起了广泛而持久的回应。作为保障司法公正的举措之一,法院系统着力对法律已规定的审判公开原则予以落实,以强化公民对司法活动的监督作用。公民对司法活动的监督是以外力医治司法腐败、促进司法权公正行使的重要途径。但是,公民对司法活动的监督应当遵循一定的原则。否则,这种监督可能成为公民对司法机关独立行使司法权的不当干涉。在本文中,笔者拟对公民监督司法活动的前提、方式等问题展开探讨,以期对我国司法制度的改革与完善有所裨益。

关键词 公民 公开 监督 司法活动

一、公民监督司法之前提——司法过程公开化

1. 审判公开原则的含义

审判公开原则又称公开审判原则。联合国人权事务委员会在《关于〈公民权利和政治权利国际公约〉的一般性意见》中指出:法院以公开审判为原则,公开审判包括公开审理和公开宣判。公开审判意味着允许一般民众包括新闻界旁听庭审。公开审判是对个人利益和整个社会利益的重要保障。在案件涉及道德、公共秩序、国家安全、当事人隐私或者公开审理会损害司法利益的情况下,可以不进行公开审理;如果公开宣判有违未成年人的利益或者诉讼涉及婚姻纠纷或对儿童的监护权问题,可以不进行公开宣判。根据上述意见,我们可将公开审判原则的含义归纳为如下几个方面:

(1)公开审判包括公开审理和公开宣判。公开审理,是指法院审理案件的活动应在公开的法庭上进行,允许公众旁听,允许新闻媒介采访、报道;公开宣判,是指法院所做的司法裁判应当公开宣布,允许新闻记者报道,法院也应向社会公告。

(2)公开审判强调的是法院的审判活动应向社会公开。公开审判与开庭审判不同。公开审判与秘密审判相对应,它要求法院在对案件进行审判时允许一般民众包括新闻界旁听庭审、允许新闻媒体对案件的裁决结果进行报道,它着重于强调审判应向社会公开,司法活动应处于全社会的监督之下;开庭审判与书面审判相对应,它要求法庭的全部审判活动应在有当事人和其他诉讼参与人在场的情况下进行,使当事人能参与和了解案件事实的认定过程,了解裁判的客观依据,它强调审判应对当事人公开。实行公开审判原则必然要求法庭审判采取开庭审判方式。

(3)作为公开审判原则之例外,法律可规定某些案件法院可以不进行公开审理或公开宣判,以避免因公开审判损害特定的司法利益。

3. 审判公开与司法公正

从秘密司法到公开司法,人类社会在司法方式上的这一变迁绝不仅仅具有政治上、形式上的意义,更重要的是,它对整个司法体制的变革具有牵一发而动全身的作用、它对司法活动的公正进行具有极其重要的保障作用。司法过程的公开化与民主政制的发展有一定的联系,但与此同时,它也是司法制度本身的要求。在民事和行政诉讼中,审判公开即意味着司法公开;在刑事诉讼中,审判公开尽管只是适用于审判阶段的原则,但它对侦查、审查起诉阶段的诉讼活动有很大的影响。由于审判是诉讼的中心环节和主要阶段,审判前的各项诉讼活动的质量在审判中都将得到表现和检验,所以,审判公开原则虽然在刑事诉讼中只适用于审判阶段,但是它对促进侦查、起诉机关严格依法办案和保证诉讼质量,都有积极影响。一般而言,审判公开对司法公正的保障作用体现在以下几方面:

(1)审判公开原则使公民对司法机关行使司法权的监督成为可能。公民通过旁听审判能够直观地了解我国司法制度的运作状况,从而对其中存在的问题提出意见和建议,促进我国司法制度的完善。另一方面,公民与司法的这种接近将使司法裁判的权威性得到加强,公民对国家司法制度的信任感也会相应提高。

(2)审判公开有助于促使法官公正办案。公开审判使得法官对于案件的审判活动置于全社会的监督之下,这种完全曝光的环境为法官认真查明案件真实、正确适用法律提供了客观性的氛围,审判公开促使法官以不偏不倚的态度对待双方当事人;由于审判活动的透明度增强,一定程度上能够避免法官暗箱操作中可能存在的不当交易,关系案、人情案、金钱案将会得到较大程度的遏制;公开审判对法官的任职条件提出了较高的要求,法官对审判的驾驭能力如何、对法律的熟悉程度如何、分析判断能力如何在众目睽睽之下显现无遗,迫使法官不断提高其业务素质。

(3)审判公开有助于当事人获得公正的对待。实行审判公开原则,有助于法律赋予当事人的各项诉讼权利得到充分的行使,当事人的人格尊严得到尊重,当事人通过自身对审判活动的积极参与能有效地影响裁判结果,而这正是司法程序公正所要求的内容。

(4)审判公开有助于将诉讼中的其他原则、制度落到实处。为了保障司法公正,直接原则、辩论原则、合议制度、回避制度等均在法律中得以确立。实行公开审判,有助于将上述原则和制度落到实处。

4. 审判公开原则在我国的贯彻

关于实行公开审判原则的意义,我国社会主义法制建设的奠基人董必武同志早有论述:公开审判是“把审判工作交给群众来监督”^①;“公开审判是审判活动的重心”^②;“审判机关的工作不是以惩罚为目的,应当与教育工作相辅而行,惩罚是作为教育工作的最后一个手段”^③;“通过公开审判,可以进行法制宣传教育,使当事人知道犯了什么罪,为什么犯罪,使旁听的人深刻认识到犯罪行为的危险性,从而警觉起来,预防犯罪”。但令人担忧的是,多年来我国的审判公开制度却贯彻得不尽人意。

目前,公开审判原则的执行问题已在各地法院得到改进。如北京市第一中级人民法院已经公开向社会承诺,凡该院公开审理的案件,允许群众旁听、记者采访,并在院门口设立了电子显示屏,滚动显示每天要公开审理的案件的地点;^④山东省烟台开发区法院“把开庭公

① ②③④ 《董必武选集》,364页、454页、454页、455页,人民出版社。

⑤ 《采取有力措施,确保司法公正》,《法制日报》,1998-06-15。

告贴到了农贸市场”，“真心实意地允许群众旁听”；^①可见，认真实行公开审判原则正日益为各地法院所重视。落实公开审判原则非一朝一日之事，对于法院系统而言，需要认真总结经验教训，切实增强执行公开审判原则的自觉性，以免执行公开审判原则的热情只是昙花一现。

贯彻公开审判原则应当做到法院的决策过程与庭审过程合一，避免任何形式的“审”与“判”脱节。因为如果审判活动缺乏实质性公开，那么公开审判的实际意义也将随之丧失。在我国目前的情况下，对一些重大疑难的案件由审判委员会进行把关是十分必要的。但是，审判委员会讨论决定案件造成审理权与判决权的脱节，导致公开审判流于形式。今后，随着法官独立执法能力的提高，应逐步减少提交审判委员会决定的案件数量，直至最终取消审判委员会决定案件的做法。

作为贯彻公开审判原则的措施之一，我国应改变传统的判决书格式，判决书应真正反映影响案件判决结果的各种因素，以打开司法实践中司空见惯的“黑箱”。传统的判决书过于简略，如对案件的证据问题往往以“证据确实、充分”一笔带过，语焉不详；对于判决的依据无详细的法理分析，用几句空洞无物的套话笼统概括。公众从判决书中只能了解案件的最终处理结果，却并不明白这个结果是如何得出的，因此很难对司法裁判有针对性地提出质疑。为了便于公众监督，判决书应将控辩双方的证据及质证意见一一列举评述，应对控辩双方对事实认定和法律适用方面的主要意见进行逐一评析，法院的裁判应建立在对证据的理性分析和对法理的详尽阐述的基础之上。只有这样，才能将公开审判原则贯穿在法院审判的全过程。

二、公民监督司法活动的表现形式

公民对司法活动的监督也被称之为社会监督，这种监督表现为公民个人的监督、社会团体的监督以及新闻媒体的监督三种形式。

1. 公民个人的监督

公民个人对司法审判的监督是一种最为广泛的社会监督形式。公民个人可以通过旁听庭审直接监督法官的审判活动，促进法官秉公执法；公民个人如果发现法庭审判有失公正，可以向各级权力机关、检察机关和审判机关反映自己的意见，促进诉讼救济程序的提起，最终使错误的司法裁判得到纠正；公民个人可以对法官的审判工作提出批评建议，促进其改进工作，提高审判水平和质量；对于有违法犯罪行为的法官，公民个人有权向有关部门进行检举或控告。公民个人的监督是国家审判监督体系的基础，是司法活动具有民主性的重要标志。我国宪法第27条规定：“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”第41条规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向国家机关提出申诉、控告和检举的权利。但是不得捏造或歪曲事实进行诬告和陷害。”“对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。任何人不得压制和打击报复。”以上规定为公民对司法活动进行监督提供了法律依据。

2. 社会团体的监督

社会团体在维护自身合法权益方面具有非常积极的作用。社会团体是社会中某一阶层、某一行业的代表，从各种社会团体成立的宗旨看，维护团体利益、维护成员合法权益是该社会团体存在的前提，因此它们对涉及其成员利益的案件必然非常关心、非常重视。在法院开庭审

^① 《公开审判，名至实归》，《法制日报》，1997-12-17。

判时,它们可以派代表旁听法院对案件的审理过程,以督促法院对案件做出公正的裁决;对于审判活动中存在的问题可以团体的名义,通过法定渠道向有关部门反映,促进法院提高审判质量。社会团体的监督可以视为公民个人监督权之延伸。

3. 新闻媒体的监督

在现代社会,新闻媒体是传递信息的最主要和最直接的方式,是人们了解社会,掌握各种信息和发表自己意见、建议必不可少的工具。新闻媒体的监督是一种极其重要的社会监督方式。新闻媒体对法院审判活动的监督主要表现在:其一,新闻媒体通过对法官司法行为的整体评价,影响司法审判,促进法官审判工作的完善。比如对民事审判活动中的地方保护主义现象进行新闻报道和评论,可以使司法机关充分注意和重视这种消极现象,并设法加以抑制和克服。其二,在案件审理过程中,新闻媒体对案件审理情况的客观报道,对审判人员可能产生直接或间接的影响,促使他们慎重从事,依法裁判。其三,如果法官所做的裁判确实有失公正,新闻媒体可以对诉讼过程和结果做出否定性评价,促进诉讼救济程序的提起。其四,新闻媒体能够反映社会各界对法官审判活动的评价和意见,并且具有公开性、及时性、广泛性等特征,能够起到其他监督形式无法起到的作用。

在以上三种监督形式中,新闻媒体的监督是其中最为有效的监督形式。公民个人尽管享有法律所赋予的监督权,但他们个人的力量十分薄弱,难以形成有效的监督,况且一般公民往往也无暇旁听庭审、无暇顾及对于司法活动的监督。以社会团体的形式实施监督职能,尽管整合了一部分公民的监督力量,使监督的有效性有所增强,但这种监督在广泛性方面存在缺陷。新闻媒体的监督具有其他监督形式不可比拟的优越性,表现在:其一,新闻媒体可以长期、持续、专业地担当监督司法活动的角色;其二,新闻媒体比一般公民具有较多的资源,可以为其行使监督职能提供保障;其三,新闻媒体可以将司法活动的有关资讯以及评论性意见提供给公众,以促进人们对国家司法活动的关心,并进而促成公众讨论,形成公众意见,有效发挥舆论监督功能。在我国,新闻媒体对司法活动的监督还处在初期和不规范的状态,其中存在的不少理论和实践问题需要进行专门研究。

无论哪一种形式的监督,都需要公民具备一定的法律知识。加强对全体公民的普法教育,是提高我国公民法律意识,强化社会监督的重要途径。1985年11月,第六届全国人大第十三届常委会颁布了《关于在公民中普及法律常识的决议》(通称“一五”普法决议),1991年和1996年,第七届和第八届全国人大常委会又分别作出了“二五”普法决议和“三五”普法决议。普法工作的目标从开始的普及基本法律常识,逐步进入到学习专业法律知识,开展依法治理工作。这些普法活动极大地推动了我国公民对于国家现行法律制度的了解,为公民监督司法活动创造了条件。从我国公民监督司法活动的现状来看,一方面,由于法院长期以来未能将审判公开原则落到实处,导致公民对于司法活动的监督受到制约;另一方面,由于我国缺乏法治传统,公民的法制意识比较淡薄,一些公民对与己无关的事情漠不关心,或者出于一种猎奇的心理而关注。一些新闻工作者由于缺乏良好的法律素养,难以准确把握司法报道的尺度,不能形成正确的舆论导向。总体而言,社会公众对法官审判活动的监督作用未能充分发挥。为了使公众对司法活动的监督作用能得到有效发挥,在我国法制宣传、普法教育工作有必要深入持久地开展下去。

(作者单位:中国社会科学院法学研究所)

[责任编辑:王 瑾]