

论审判独立与监督审判

熊先觉

编者按：审判独立是人民法院组织与活动的重要原则。目前在我国，如何实现法律所规定的审判独立原则，各方面的理解和认识很不一致。这里我们发表熊先觉同志的文章：“论审判独立与监督审判”，供研究探讨这个问题的同志们参考。

人民法院组织法第四条规定：“人民法院独立进行审判，只服从法律。”这就叫审判独立，或者叫法院独立、司法独立，都是一个意思。这一规定，包括两方面的含义：一是人民法院审判案件，独立进行，不受其他任何机关、团体和个人的干涉和影响；二是人民法院审判案件，必须以事实为根据，以法律为准绳，即按照法定程序制度进行审判，根据所认定的事实，严格地适用法律。这一原则的实质，就是一切服从法律，一切依法办事。也就是说，人民法院审判活动的全过程必须独立进行，对其他机关、团体和个人是保持应有的独立，而对国家的法律则是绝对的服从。人民法院忠实于法律，忠实于事实真相，忠实于人民的利益，对法律负责，维护社会主义法制的尊严，使社会主义法制真正成为保卫社会主义民主的强大武器。

那么，人民法院应当怎样独立进行审判呢？目前，人们的理解尚不一致，归纳起来大体上有以下五种认识：

（一）认为法院独立审判是指法院与其他机关的关系而言，其他机关、团体和个人不得干涉法院的审判，但党委机关除外。这种主张党委审批案件、干涉审判业务的看法，是违背中央明文指示的。

（二）认为法院独立审判是指法院系统与其他机关的关系而言，法院系统以外的其他机关、团体和个人不得干涉法院的审判，但上级法院除外。这种主张，实际上是把上下级法院的审级关系当作行政隶属关系来看待，把上级法院对下级法院依法进行审判监督与非法干涉审判活动混为一谈了。

（三）认为我国是法院独立审判而不是审判员独立审判，院长、庭长、审判员之间是上下级关系，下级要服从上级，审判员要服从庭长、院长，法院内部层层审批案件是当然的。这是不了解法院的特殊性，把法院当作行政机关，把审判员同庭长、院长的关系视为行政机关的上下级关系了。

（四）认为法院独立审判就是合议庭独立审判，它同其他国家的法官独立审判是完全相同的。这种主张，忽视了我们的国家机关一律实行民主集中制，在人民法院有审判委员会的设置。

（五）认为我国的法院独立审判是合议庭和审判委员会独立审判，是审判组织的集体独立，而不是个人独立，即既不是审判员独立审判，也不是院长、庭长独立审判。具体说来，人民法院审判案件，除第一审自诉刑事案件和其他轻微的刑事案件以及简单的民事案件依法可由审判员一人独任审判外，其他第一审和第二审的刑、民案件均由合议庭进行，并且对重大的或者

疑难的刑、民案件还必须提交审判委员会讨论决定。

在上述五种认识当中,我认为第五种认识是正确的。审判独立,是指每个法院都独立进行审判,既不是指哪一级法院,也不是指法院系统。人民法院独立进行审判,只能表现为上述的依法独任制、合议制和审判委员会制等三种形式,而其中的合议制则是人民法院审判活动的基本组织形式。审判委员会是人民法院实行民主集中制,加强审判工作集体领导的良好组织形式,是我国人民司法工作的一个创造,是我国人民法院独立进行审判活动的显著特点。至于院长、庭长审批案件的作法,则应当改变,其理由有五点:

一是院长、庭长审批案件与合议制、审判委员会制相抵触。合议庭在审判案件时所作出的判决和裁定具有法律效力。只要合议庭的判决和裁定不被审判委员会否定,它就是代表人民法院所作的判决和裁定。人民法院不是行政机关,不是首长负责制。如果合议庭审判的案件要经过院长、庭长层层审批,这就实际上承认了院长、庭长个人有否决合议庭裁决的权力,使合议制、审判委员会制成了一种没有实际内容的形式。

二是院长、庭长审批案件没有法律根据。人民法院组织法规定院长、庭长的权限是:“合议庭由院长或者庭长指定审判员一人担任审判长。院长或者庭长参加审判案件的时候,自己担任审判长。”(第十条)“各级人民法院审判委员会会议由院长主持。”(第十一条)“各级人民法院院长对本院已经发生法律效力判决和裁定,如果发现在认定事实或者在适用法律上确有错误,必须提交审判委员会处理。”(第十四条)等,过去和现在的法律都没有赋予他们审批案件的权力。院长、庭长审批案件之所以流行,不过是用行政办法管理法院的一种习惯罢了,这是应当纠正的。

三是院长、庭长审批案件不符合民主集中制的原则。人民法院组织法规定,合议庭和审判委员会按少数服从多数的民主集中制原则对案件审理的结果作出裁决。无论是合议庭的审判长或者主持审判委员会的院长都不能搞家长制、“一言堂”,不能个人说了算,他们都必须服从多数的决定。

四是院长、庭长审批案件不利于贯彻执行人民陪审员制度。如果院长、庭长个人可以改变合议庭集体作出的裁决,那么人民陪审员的权利自然得不到尊重,从而使人民陪审员制度形同虚设。

五是院长、庭长审批案件并不能保证办案质量。实践证明,审批案件使审判分离,审者不判,判者不审,甚至不审就判,脱离了群众的监督,容易产生种种弊端。有的说,院长、庭长审批案件是领导把关,可以保证办案质量,实际并非如此。因为院长、庭长从书面材料作出判断,难免出错。并且院长、庭长审批案件不公开进行,容易为社会上干预法院审判的力量所左右,不利于审判独立。如果先批后审,就使法庭审理走过场,执行各项审判制度流于形式;如果先审后批,不仅使法庭审理走过场,流于形式,而且还使合议庭有所依赖,草率从事。人民法院的职责是审判案件,人民法院的成员主要是审判员。院长、庭长是当然的审判员,应当尽量摆脱行政事务,亲自审判案件,作出示范。审判员既审又判,不一定出错案;即使出了错案,还可由院长按照审判监督程序予以纠正。因此,那种担心审判员审判会出错案,而用审批的办法来限制其权力的想法和作法是消极的办法而不是积极提高审判员业务水平的办法。

审判独立是社会主义法制的一项重要原则,它的意义在于:(一)它保证着国家法制的统一性和严肃性,国家赋予人民法院独立行使审判权,就能保证国家法律的统一实施;(二)它保证着人民法院坚持真理,坚持原则,大公无私,敢于向一切违法犯罪行为作坚决的斗争,以保护

国家、集体的利益和公民的合法权益：(三)它保证着人民法院实事求是地认定事实，正确地适用法律，从而对案件作出公正的裁判。审判独立和审判权统一行使，相互密切联系，只有人民法院独立进行审判，才能保证审判权统一行使；也只有切实保证审判权统一行使，才能谈到审判独立。总之，只有切实实行这两个原则，才能保证人民法院审判案件的公正性和国家法制的统一性与严肃性。

人民法院独立进行审判，并非意味着对人民法院的审判工作不应进行监督，恰恰相反，由于人民法院是国家的重要司法机关之一，肩负着行使国家审判权的重任，掌握着公民的生杀予夺大权，对它应有广泛的、严格的监督。审判独立与监督审判，都是为了维护国家法制的统一，正确、合法、及时地处理案件，勿枉勿纵，勿错勿漏，以维护国家法律的正确实施，切实保护国家、集体的利益和公民的合法权益，有效地保障四化建设。那种认为“只有党才能监督，别的机关和个人无权监督”的看法和做法是片面的；那种认为“人民法院是党领导的，监督人民法院就是监督了党”的看法和做法是错误的。我认为对人民法院的审判工作，大体上应当有来自下列五个方面的监督：

首先是党的监督。我国宪法规定：“中国共产党是全中国人民的领导核心。工人阶级经过自己的先锋队中国共产党实现对国家的领导。”我们党要对国家实行领导，这对全国人民来说，早已铭诸肺腑。在新的历史时期，为了实现四个现代化这个总任务，我们必须坚持四项基本原则，而这四项基本原则的核心是党的领导。党对国家的领导地位，只能巩固和加强，而决不能削弱。任何削弱党的领导的想法和做法，都是极其错误的，必须坚决反对。中国共产党是中国人民的领导核心，也是国家政权的领导核心。人民法院作为无产阶级专政的重要国家政权机关，必须在党的领导和监督之下进行审判工作。党的领导是人民法院做好审判工作的根本保证，也是人民法院坚持审判独立，不受其他任何机关、团体和个人干涉的根本保证。因此，必须加强党对人民法院的领导、监督。而加强党对人民法院的领导、监督，最重要的一条，就是切实保证法律的实施，充分发挥人民法院的作用，切实保证人民法院独立行使审判权，使之不受其他机关、团体和个人的干涉。党对人民法院的领导，主要是路线、方针、政策的领导，不能以党代政、以言代法，包揽审判业务。党委包揽审判业务，必然陷入日常行政事务，形成党不管党的现象，使人民法院不能独立地行使自己应有的职权。以党代政，弊病很多：它不利于加强党的工作和加强党的领导；不利于人民法院行使自己的职权和充分发挥审判人员的积极性；权力过分集中，容易形成家长制和产生官僚主义；等等。我们党执政，而不是代政。斯大林说得好：党是政权的核心，但它和国家政权不是而且也不能是一个东西。党是人民建设社会主义的领导力量，也是人民实现自己利益的手段和工具。党委机关与人民法院各有自己的职权，这些职权是不能互相混淆、互相包揽的。

党委如何领导、监督人民法院的工作，中央有明文指示，这里不必赘述。不过，我认为应当强调的是：(一)加强立法工作来领导人民法院工作。加强立法，完备法制，使人民法院有法可依。我国法律体现了无产阶级的意志，代表了全国各族人民的根本利益。人民法院服从法律，就是服从人民的意志，就是服从党的领导。(二)加强人民法院中的党员干部来体现党的领导。党认真挑选、配备人民法院干部，加强对人民法院中党员干部的管理教育，不断提高他们的思想、政策和业务水平，使其模范地执行法律，充分发挥人民法院中党组织的战斗堡垒作用和党员干部的模范带头作用，真正做到有法必依，执法必严，违法必究，这就体现了党的领导作用。(三)加强检查人民法院贯彻执行国家法律的情况，帮助总结经验，改进作风，发扬成绩，

纠正错误,坚决同违法犯罪行为作斗争,以实现党的领导、监督。各级党委把司法工作列入议事日程,经常了解、研究司法工作情况,指导司法机关的党组织分析一定时期的敌情、社情及其他有关情况,确定司法工作重点,解决实际困难,监督人民法院严格依法办事,排除外来干涉。

同时,人民法院中的党组织和党员干部,也应主动向同级党委汇报请示工作,充分发挥工作的主动性、积极性和创造性,出色地完成党和国家交给的审判任务。

第二是人民的监督,即人民的权力机关的监督和人民群众的直接监督。在我国,人民是国家的主人,一切权力属于人民,人民当家作主管理国家。人民代表大会制度是我们国家的根本政治制度,人民通过这种形式对国家实行管理。国家的性质决定法院的性质,人民法院的性质本身决定了人民法院必须接受人民的监督。各级人民法院由人民的权力机关——各级人民代表大会所产生,向其负责并报告工作。因此,人民法院必须接受同级人民代表大会及其常务委员会的监督。如认真选举和罢免人民法院院长,任免副院长、庭长、副庭长、审判员和审判委员会委员,听取人民法院的工作报告,检查、质询人民法院的工作等等,切实监督人民法院依法办事。

人民监督人民法院工作的方式,除由人民的权力机关进行监督外,还可以通过人民陪审员和公开审判等直接进行监督。人民陪审员制度是广泛地吸引人民群众直接管理国家事务和直接监督人民法院审判活动的国家制度。公开审判,允许群众旁听,把人民法院的审判活动置于广大人民群众的直接监督之下。人民律师是国家的法律工作者,除作为刑事被告的辩护人和民事代理人参加诉讼活动外,还有监督人民法院审判活动的作用。人民的来信来访,也是人民法院接受人民群众监督的重要渠道,各级人民法院设立了人民接待室,认真处理信访工作。

第三是审判监督,即上级法院的监督。我国宪法和人民法院组织法都明确规定,上级法院应当监督下级法院的审判工作。这主要是通过:(一)按照上诉程序受理当事人的上诉案件和人民检察院的抗诉案件;(二)按照死刑复核程序受理死刑复核案件;(三)按照审判监督程序受理当事人的申诉和人民检察院的抗诉案件。前二者是对未发生法律效力判决、裁定的监督,后者是对已经发生法律效力判决、裁定的监督。按照审判监督程序的规定,最高人民法院对各级人民法院、上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力判决和裁定,如果发现确有错误,有权提审或者指令下级人民法院再审。

人民法院是国家机关,但它是国家审判机关,而不是行政机关,所有人民法院都独立进行审判。人民法院审判案件实行合议制和审判委员会制,而不是首长负责制。人民法院向同级人民代表大会负责,向国家法律负责,而不是向上级人民法院负责。上下级法院的关系是审级管辖关系,是审判监督关系,而不是行政隶属关系。这些就是人民法院的特点,或者说它的特殊性。所以,上级人民法院不应该用行政机关的领导方式来领导下级人民法院。

第四是法律监督,即检察机关的监督。我国的人民检察院是国家的法律监督机关。人民检察院组织法第五条第四款规定:人民检察院“对于人民法院的审判活动是否合法,实行监督。”这就是法律监督。即人民检察院监督人民法院的审判活动是否遵守法定程序制度,是否保护了当事人的辩护权、申请回避权、质证权、最后陈述权和上诉权等诉讼权利,以及人民法院在认定事实上和适用法律上是否恰当等。如果合议庭的判决和裁定确有错误,人民检察院有权按照法定程序提出抗诉。

第五是行政监督,即司法行政机关的监督。人类自产生阶级和国家以来就有法律。徒法不能自行。有法律就有审判机关,有审判机关也就有管理审判工作的国家行政机关,即司法行政

工作。司法的“司”是主管、执掌的意思，这里的“法”是指刑法、民法、诉讼法等重要法典。司法行政的“行政”，并不是人们常说的一般行政事务工作，而是指国家的行政管理职能。在法学上，司法行政这一术语，主要是意味着对审判机关和有关司法工作加以国家管理。司法行政的职责范围是相当广泛的，除管理审判机关外，还有宣传、维护和保证国家法律实施等工作。司法部及其地方各级司法行政机关对人民法院实行国家管理，这就是行政监督。司法行政机关肩负着对人民法院的思想建设、组织建设、业务建设、物质装备和检查执行国家法律情况等任务。为此，司法行政机关的业务工作人员主要是设检查员。在我国实行司法行政机关和审判机关分设的司法体制，这不仅能使人民法院集中精力办案，有效地肩负起国家的审判重任，而且能使司法行政机关全面而有效地肩负起国家的司法行政管理职能。

由于人民法院具有审判独立的特点，国家对人民法院的领导方式与对其他国家机关的领导方式比较起来是有许多特点的，主要是必须保证人民法院审判活动的真正独立。司法行政机关管理人民法院，检查人民法院的工作，是不能干涉人民法院对具体案件的审判的，它无权撤销人民法院的判决和裁定。如果发现人民法院的判决和裁定确有错误，只能向有关机关提出建议，由人民法院按照审判监督程序依法纠正，而不能干涉审判。

上述五种监督都是十分必要的和重要的，其中尤以审判监督具有特殊的意义。对于人民法院已经发生法律效力判决和裁定，只有上级人民法院才有权提审或者指令下级人民法院再审，只有人民法院院长才有权提交审判委员会处理，只有检察机关才有权提出抗诉，而其他任何机关、团体和个人都无这些权力。不过当事人、被害人及其家属或其他公民的申诉以及其他机关、团体、工矿、企业、学校、公社等单位和个人提出的意见，却是检察机关提出抗诉和人民法院提出再审的重要材料来源。对于申诉和抗诉，法律没有规定时间限制，不论判决、裁定是正在执行中还是业已执行完毕，只要发现确有错误，就应依法再审，予以纠正。同时，在申诉和抗诉中都不能停止执行已经发生法律效力判决、裁定，而只有经过人民法院再审所作的判决、裁定已经发生法律效力时才能停止或变更原判决、裁定的执行。我们的党和国家历来的原则是实事求是、有错必纠，坚决反对“官无悔判”的旧法观点和对人民不负责任的态度。坚持真理，纠正错误，是马列主义者应有的态度，因此我们的司法机关一旦发现了错判就依法改判，坚决纠正。这在封建社会办不到，在资本主义社会也办不到，充分体现了我国社会主义司法制度的优越性。

审判独立和监督审判，在我们社会主义法制上不是对立的观念，而是辩证统一。真正做到审判独立和切实监督审判工作，就能有效地防止和纠正冤、假、错案，保障社会主义民主，维护社会主义法制，保卫社会主义现代化建设。

更 正

本刊1980年第6期，第16页第15行“相当于美国和苏联两国人口的总和”是“相当于美国和苏联两国人口总和的两倍”之误。