

法眼观天下

光明说法

中国物

谁说人民陪审员是法庭上的“稻草人”?!

——聚焦人民陪审员法出台

本报记者 靳昊 刘华东

“在判决书上签个字不就完了?”刚成为北京市第二中级人民法院人民陪审员的时候,有朋友这么看待徐晓璞的新身份。然而,3年来的人民陪审员经历,让徐晓璞认识到“根本不是这么回事儿”。为了履行好陪审员职责,他要参加培训,参审前提前花时间去阅卷,法庭上他经常主动发问。有时为了赶上庭审,正在外地出差的他还要飞回北京。

徐晓璞是农行北京市分行的一名80后员工,2015年开始担任北京二中院陪审员。这一年5月,在全国人大常委会授权下,最高人民法院会同司法部在全国10个省份50家中基层法院,开展为期两年的人民陪审员制度改革试点,北京二中院成为北京5个试点法院中唯一一家中级法院。

人民陪审员被誉为公民在法院中的“耳朵”和“眼睛”,是“不穿法袍的法官”。然而,长期以来,我

国人民陪审员制度在实际运行过程中也暴露出种种问题,如陪审员的广泛性和代表性不足,偏重陪审案件“数量”和“陪审率”,“陪而不审、审而不议”“驻庭陪审、编外法官”等现象广泛存在,管理机制不健全、履职保障机制不完善等。

问题倒逼改革。党的十八大以来,人民陪审员制度改革驶入快车道。党的十八届三中、四中全会对推进人民陪审员制度改革作出部署。2015年4月1日,《人民陪审员制度改革试点方案》经中央全面深化改革领导小组审议通过。在人民陪审员制度改革试点将届满之际,2017年4月,全国人大常委会又决定将试点期限延长一年。

今年4月27日,《中华人民共和国人民陪审员法》公布并施行。这部法律的出台,是对人民陪审员制度3年来改革试点成果、经验的总结和提炼。



安徽省合肥市瑶海区人民法院人民陪审员面向国徽宣誓。

光明图片/视觉中国

1 陪审制由来:为了司法更“接地气”

《十二怒汉》,这部于上世纪50年代上映的美国电影几十年来热度不断。电影里,一个在贫民窟长大的18岁男孩被指控杀害亲生父亲,而其罪与非罪的决策权则掌握在由12名不同职业的普通人所组成的陪审团的手中。证据似乎很确凿,起初陪审团中的11个人都认为男孩是凶手。此后的时间里,他们经过各种不同人生观的冲突,各种思维方式的较量,最后达成一致意见:男孩无罪。

很多人通过这部影片了解了美国陪审团的运作方式。然而,谈起我国的人民陪审员制度,人们往往知之甚少。

现代陪审制起源于英国,其源流可追溯至公元前5世纪的古希腊。美国自清末开始移植改造英美国家的陪审团制度。在中国共产党领导的革命根据地时期,人民陪审员制度开始发端。新中国成立后,人民陪审员制度几经起伏。2004年,全国人大常委会审议通过《关于完善人民陪审员制度的决定》,第一次以单行法的形式明确了人民陪审员制度。2013年,最高人民法院推出人民陪审员倍增计划,使全国陪审员总数达历史性的22万多人。

“之所以在精英化的司法中引入平民化的‘陪审’,是为了使法官的法律专业逻辑,不致偏离社会的大众生活逻辑太远,使得司法‘接地气’。同时,也是为了使司法能被群众所掌握、理解和接受。”中南大学法学院教授唐东楚如此解释陪审制的初衷。

2 人民陪审员如何选:随机抽选为主

有的法院把直接雇用的合同制人员列在陪审员名单内,以便随叫随到。确定具体案件的陪审员不是随机抽取,而是反复指定若干“好用、方便”的陪审员。陪审员偏重于高学历人士、行政官员及经营管理者等社会精英层,出现“陪审精英化”现象……王亚新对人民陪审员在选任过程中出现的问题有较为深入的观察。

“人民陪审员的选任应当注意吸收普通群众,兼顾社会各阶层人员的结构比例,注意吸收社会不同行业、职业、年龄、民族、性别的人员,实现人民陪审员的广泛性和代表性。”最高人民法院院长周强指出。

为让更大范围的群众有机会选任人民陪审员,人民陪审员法此次放宽了选任入口,将一般学历要求从原来的“大专以上”降低到“高中以上”文化程度。同时,将担任人民陪审员的年龄从23周岁提高到28周岁,以便于更好发挥陪审员富有社会阅历、了解社情民意的优势。

在我国,人民陪审员制度作为人民群众参与司法的一种直接形式,被认为是社会主义民主制度和社会主义司法制度的重要组成部分”。

清华大学法学院教授王亚新指出,司法审判属于一种涉及民众切身权益的决策过程,人民陪审员因直接参加审判而成为民意反映到司法的一条最为直接的制度通道。人民陪审员还可以通过自己对民风民俗及生活常识等方面的熟悉了解,为职业法官的审判传输新鲜的素材,使其提高审判的合理性和可接受性。

北京二中院民一庭庭长王金龙对此深有感触。在一起案件中,冯氏夫妇全款购房,但未办理预售登记。因开发商无力还债,债权人申请强制执行,法院准备拍卖土地和房屋。冯氏夫妇提出执行异议被驳回,于是向法院起诉。庭审后合议庭,王金龙等3位法官根据司法解释认为,买卖合同签订在购房房屋查封之后,买方的权利不能对抗执行。但参审的乔国良、刘美丽两位陪审员却坚持:老百姓经常根据销售广告购房,哪有能力和能力去查询有没有查封?如果这样的房屋要被拍卖,买房风险太大了,本案一定有问题!

在说服与被说服的交锋中,王金龙等人的思维定式渐被打破:本案确实有点别扭,得好好查事实。他们远赴外地取证,查明了两公司间曾有查封后抵押、预售许可,销售回款后解押并做预售登记的约定。随后,合议庭再次开庭,冯氏夫妇的合法权益终得保护。

在选任方式上,此次人民陪审员法确立了随机抽选为主、个人申请和组织推荐为辅的方式。该法规定司法行政机关会同基层人民法院、公安机关,从辖区内的常住居民名单中随机抽选担任人民陪审员数5倍以上的人员作为候选人,并进行资格审查,征求候选人意见。当因审判活动需要时,可以通过个人申请和基层群众性自治组织、人民团体推荐的方式产生一定比例的人民陪审员候选人。

人民陪审员可以参审哪些案件?人民陪审员法规定,涉及群体利益、公共利益,人民群众广泛关注或者其他社会影响较大的第一审刑事、民事、行政案件,均适用陪审制。法律规定由法官独任审理或者由法官组成合议庭审理的除外。同时,该法进一步明确7人合议庭的案件参审范围:可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑、死刑,社会影响重大的刑事案件;根据民事诉讼法、行政诉讼法提起的公益诉讼案件;涉及征地拆迁、生态环境保护、食品药品安全等社会影响重大的案件。

3 人民陪审员怎么审:区分“法律审”“事实审”是关键

和一桩21亿元的遗产纠纷案发生关系,让马兰很意外。

去年2月份,著名画家许麟庐遗产纠纷案迎来终审判决。这起案件涉及72件名人字画,标的高达21亿元。许麟庐生前通过书面遗嘱将其所有财产留给妻子王龄文,但两人的部分子女不承认遗嘱真实性。

作为北京二中院的一名陪审员,马兰在庭审阶段积极发问,在评议中从社会生活常识和家庭亲情出发,先于法官对事实争议焦点——遗嘱的真实性做了有力论证。案件宣判后,王龄文老人特意送来一面书有“秉公办案、专业精湛”的锦旗表示感谢。

人民陪审员法规定,人民陪审员参加人民法院的审判活动,除法律另

有规定外,同法官有同等权利。但是,司法审判的专业性很强,很多人民陪审员在面对法律适用问题时“不能、不敢”发表意见。区分“法律审”与“事实审”,减轻“法律审”对陪审员的“束缚”,成为破解问题的关键。

周强指出,在延期试点一年中,部分试点法院采用7人合议庭审理有重大社会影响的案件,取得比较好的效果。一方面,7人合议庭已能满足审理重大案件的需要,法庭设施也不需要大规模改造;另一方面,7人合议庭由4名陪审员和3名法官组成,数量配比相对平衡,陪审员参审的积极性得到较大提升。

如北京二中院采用大合议庭陪审模式,实现“事实审”与“法律审”的

分离。庭审中,审判长主动征询人民陪审员发问需求、保障发问时间,确保其对案件事实形成独立判断。庭审后,以书面形式列出事实清单提供给陪审员。

“以前有的陪审员基本不发表意见,都是点头同意。改革后,在‘3+4’大合议庭模式下,随着陪审员人数的增加,他们敢说话了,声音越来越强了,也给了我们法官更宽广的视野和更全面的认识。”王金龙说。

此次人民陪审员法吸纳了上述改革成果,规定在3人合议庭中,不区分“事实审”与“法律审”,人民陪审员与法官有同等权利;在7人合议庭中,人民陪审员只参与审理事实认定问题,不审理法律适用问题。

4 履职保障:让人民陪审员吃下“定心丸”

担任人民陪审员既是公民的一项权利,又是公民的一项重要义务。但是,实践中,人民陪审员参审积极性不高的问题较为多见。一些单位不支持本单位工作人员参审,人民陪审员因工作原因不能参审,参审过程中容易泄露个人信息,甚至造成人身、财产损失。构建人民陪审员履职保障机制,成为人民陪审员充分发挥作用的关键。

记者在采访中了解到,北京二中院通过构建“随机滚动”和“错时参审”相结合的抽选机制,建立每名陪审员适宜参审的时间数据库,有效解决陪审员“工陪”矛盾,提高抽选成功率。该院明确陪审员陪审上限,每人每年参审不超过20件,既防止出现陪审“专业户”,又防止出现“空挂户”;对普通案件实行“一案一选”,建立人民陪审员专业背景分类库,对涉及医疗、金融、房产、财会等专业性较强的案件实行大随机滚动抽选与小随机专业抽选相结合,实现专业案件由专业的人民陪审员参审,提升专业事实认定水平。

同时,在改革试点过程中,该院也面临一些问题。由于人民陪审员数量大幅提升,同时实践中存在工作调离、离职代职、产假病假、工作繁忙等原因,随机抽选成功率相对不高,很多案件需要数轮抽选、多次沟通才能确定人民陪审员。此外,由于该院一审案件往往案情复杂,案件审理时间一般比较长,需要二次甚至多次庭审,部分人民陪审员难以保证全程参审。

“这些规定为陪审员敢于陪审、乐于陪审、善于陪审奠定了坚实基础,让我们吃了‘定心丸’。”徐晓璞说道。

起初在法庭上有些“发怵”“不敢问”,随着陪审案件增多,经验积累,徐晓璞变得越来越从容,他庆幸自己亲身见证、经历了人民陪审员制度的改革历程。



5月8日上午,北京市第四中级人民法院于人民陪审员法施行后,首次组成7人大合议庭审理公益诉讼案件。

郭泽晋摄

陪审制度模式比较

一、陪审团制

1.陪审团成员的选任一般根据案件随机进行。
2.在案件审理中,由民众组成的陪审团和职业法官分别承担事实认定和法律适用功能。

陪审团制以英美法系国家为代表。在美国陪审团制度下,原被告可针对民事、刑事案件提出陪审团审判的要求。陪审团分大陪审团和小陪审团,大陪审团只适用于刑事案件,其主要职责和权利是决定是否起诉。小陪审团通常由12人组成,通过对案件事实的认定,决定嫌疑人是否有罪。

二、参审制

1.参审员采取任命制、任期制度。
2.参审员和法官享有大致相同的权利、义务,并组成合议庭共同承担事实认定和法律适用的任务。

参审制主要为大陆法系国家所适用。在法国,只有情节特别严重、可能判处十年以上监禁刑的刑事犯罪才适用参审制。在案件审判前,法官应当在被告在场的情况下公开开庭,从参审员名单中抽签产生9名正式参审员以及数名候补参审员。针对“事实审”与“法律审”问题,采取问题列表制度予以解决。审判长依法将案件进行细化分解,制作一定数量的问题,要求陪审团作出“是”或“否”的回答,以决定被告人行为是否构成犯罪,是否有减轻情节等。

人民陪审员制度是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分,它发源于中国共产党领导的革命根据地时期,定型于中华人民共和国成立前后,是一种历史独创。此次人民陪审员法的出台,不仅在立法理念上闪耀着人民司法与群众路线的光芒,而且在立法技术上立足中国大地,谱写了中国特色人民陪审员制度的时代新篇章。

首先,人民陪审员制度的开创与定型,贯彻了司法的“人民性”与党的群众路线,在世界陪审制度史上独树一帜。

我国清朝末年引进类似英美陪审团的陪审制,民国时期实行参审陪审(员)并列制,都因战争动荡、政权更替等,或为弃案,或欠成效。中国共产党领导的革命根据地时期,开创了“人民陪审”的理念和制度。1932年的《中华苏维埃共和国军事裁判所暂行组织条例》较早规定了革命根据地时期的陪审,1944年的《苏中区处理诉讼案件暂行办法》较早出现了“人民陪审”“人民陪审制”的表述和规定,1949年的《旅大市高等法院关于建立人民陪审制(草案)》较早出现了“人民陪审员”的表述和规定。中央苏区时期的熊先壁案由何叔衡等人担任过陪审员,陕甘宁边区时期的黄克功枪杀案、吉思泰奸案等由陕北工学的学员以及成仿吾、英文译等人担任过陪审员,“马锡五审判方式”的创始人马锡五也强调要“健全陪审”。

中华人民共和国成立后,1950年的《人民法院组织法暂行大纲(草案)》规定了“人民陪审制”。1954年宪法第一次以宪法条文的形式规定:人民法院审判案件依照法律实行人民陪审员制度。它与同年次日通过的人民法院组织法规定的“人民陪审制”制度,都秉承了司法的“人民性”以及党的“群众路线”,标志着人民陪审员制度的定型。其次,人民陪审员制度的改革与试点,借鉴融合了英美法系“陪审团”制与大陆法系“参审制”制,形成了中国特色。

改革开放以后,人民陪审员制度几经起伏。1982年宪法删除了人民陪审员制度的条款,1983年人民法院组织法以及后来的三大诉讼法将人民陪审员制度由“强制性适用”变成了“选择性适用”,直到2004年全国人大常委会出台《关于完善人民陪审员制度的决定》,才第一次有了人民陪审员制度的专门立法,迎来了人民陪审员制度的复苏。

党的十八届三中、四中全会上以顶层设计的方式,对人民陪审员制度改革做出重要部署。2015年4月,中央全面深化改革领导小组审议通过《人民陪审员制度改革试点方案》;十二届全国人大常委会通过了在10个省份选择50个法院开展为期两年的改革试点的授权决定。2017年4月,全国人大常委会决定将试点期限延长一年。2018年4月,最高人民法院向十三届全国人大常委会作了改革试点情况的报告,随后,全国人大常委会出台人民陪审员法。

人民陪审员法的出台,标志着中国特色人民陪审员制度已经形成。具体体现在:(1)“人民”二字在当今世界独一无二。正如《人民陪审员制度改革试点方案》所明确的:“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”“始终坚持党的领导”“在人民司法工作中坚持群众路线”。

在案件审判前,法官应当在被告在场的情况下公开开庭,从参审员名单中抽签产生9名正式参审员以及数名候补参审员。针对“事实审”与“法律审”问题,采取问题列表制度予以解决。审判长依法将案件进行细化分解,制作一定数量的问题,要求陪审团作出“是”或“否”的回答,以决定被告人行为是否构成犯罪,是否有减轻情节等。

人民陪审员法的出台,标志着中国特色人民陪审员制度已经形成。具体体现在:(1)“人民”二字在当今世界独一无二。正如《人民陪审员制度改革试点方案》所明确的:“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”“始终坚持党的领导”“在人民司法工作中坚持群众路线”。

人民陪审员法的出台,标志着中国特色人民陪审员制度已经形成。具体体现在:(1)“人民”二字在当今世界独一无二。正如《人民陪审员制度改革试点方案》所明确的:“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”“始终坚持党的领导”“在人民司法工作中坚持群众路线”。

人民陪审员法翻开了中国特色人民陪审员制度的崭新一页,将为在人民司法工作中更好坚持群众路线、扩大司法领域人民民主发挥重要作用。(作者系中南大学法学院教授)

唐东楚