

刑事抗诉的 理论 与实务

XINGSHI
KANGSU DE
LILUN YU SHIWU

黄河 付延威 著
史卫忠 张凤艳

中国检察出版社

954

D925.24
H75

刑事抗诉的理论与实务

黄河 付延威 著
史卫忠 张凤艳



A0926776

中国检察出版社

前 言

刑事抗诉制度是我国的一项基本法律制度,它通过一套严格的诉讼规则,对人民法院的刑事判决、裁定是否合法和正确进行监督,以维护司法平等公正,保障公民基本人权。但是,目前在这方面还缺乏系统、深入地研究,人们往往习惯于将之当作单纯的诉讼程序来看待,这一定程度上影响到对其本质属性的认识,在具体的运作过程中也产生了不少问题。有鉴于此,我们合作撰写了本书。在写作的过程中,强调以现行法律为依据,遵循理论与实践相结合的原则,力图对刑事抗诉制度作出全面准确地阐述。无奈限于时间、精力、学识等诸多原因,其中不当之处在所难免,敬请大家不吝赐教。

本书第八章由各作者共同撰写,其它章节分工如下(以撰写章节为序):

第一章 史卫忠(最高人民检察院审查起诉厅起诉一处
助理检察员、法学博士)

第二、三章 黄河(最高人民检察院审查起诉厅抗诉处助理
检察员、法学博士)

第四、五章 张凤艳(最高人民检察院审查起诉厅抗诉处助理
检察员、法律硕士)

第六、七章 付延威(烟台市人民检察院检察员、审查起诉处
处长)

本书的写作,得到了最高人民检察院审查起诉厅姜伟厅长、阎

敏才、彭东副厅长、抗诉处王小新处长、路飞副处长的大力支持。各地检察机关提供了许多资料和案例,为本书增色不少。在此,谨对他们表示诚挚的谢意!

作 者 谨 识

一九九九年十一月二十一日

第一章 刑事抗诉制度概述

刑事抗诉制度是我国刑事诉讼制度和检察制度的有机组成部分,认真对其加以研究具有十分重要的理论和实践意义。但是,从目前法学界的研究状况来看,大多只从诉讼法的角度,着重于刑事抗诉的条件、程序的探讨,而且,司法实务部门往往也是立足于此理解刑事抗诉问题。我们认为,仅限于此是难以从总体上把握刑事抗诉制度的本质属性和基本理论的,这在一定程度上影响了对这一制度进行全面、深入地认识,制约了刑事抗诉制度作用的有效发挥。因此,本章拟对刑事抗诉制度中的几个根本性问题首先作一论述,以期为我们正确行使刑事抗诉职权、完善刑事抗诉制度起到一定的指导作用。

第一节 刑事抗诉制度的概念和特征

一、刑事抗诉制度的概念

何谓刑事抗诉制度,理论界对其基本内涵的认识并无太大的分歧,但是,在对概念的表述上却很不一致。概括而言,大致有以下几种代表性的观点:

1. 刑事抗诉制度是“人民检察院对人民法院的刑事判决和裁定提出重新审查要求的一种诉讼活动。”^①
2. 刑事抗诉制度是“人民检察院对人民法院的错误判决和裁

^① 参见孙谦主编《检察理论研究综述》,中国检察出版社1990年版,第283页。

定实行法律监督的一种法律形式,是人民检察院履行法律监督职能的一个方面,是检察机关行使检察权纠正违法现象的重要方法。”^①

3. 刑事抗诉制度是“人民检察院履行法律监督职能的一种重要手段,是人民检察院对人民法院确有错误的判决或裁定提出重新审理的诉讼要求”。^②

4. 刑事抗诉制度是“人民检察院认为人民法院的判决和裁定确有错误,要求人民法院重新审理的一种诉讼活动。”^③

5. 刑事抗诉制度是“指人民检察院认为(或发现)判决或裁定确有错误的时候,提请审判机关重新审判并予以纠正的审判监督行为。”^④

6. 刑事抗诉制度是“指人民检察院依照法定职权通过诉讼程序,对人民法院作出的确有错误的判决、裁定要求改判的监督活动。”^⑤

一般而言,拥有一个科学的概念,是我们明确研究对象、拓宽研究视野、提高研究水平的前提条件。界定刑事抗诉制度至少要达到三个标准的要求:其一、遵守下定义的规则,做到规范性;其二、发挥出概念的界限功能,做到明确性;其三、符合刑事抗诉制度的本质特征,做到准确性。对照一下就可以发现,上面所列举的几种概念,均不同程度地存在着偏离上述标准的缺陷,试分析如下:

① 参见孙谦主编《检察理论研究综述》,中国检察出版社1990年版,第283页。

② 参见孙谦主编《检察理论研究综述》,中国检察出版社1990年版,第283页。

③ 参见孙谦主编《检察理论研究综述》,中国检察出版社1990年版,第283页。

④ 参见陈光中主编《刑事诉讼法学》,中国政法大学出版社1996年版,第387页。

⑤ 参见张穹主编《人民检察院刑事诉讼理论与实务》,法律出版社1997年版,第387页。

首先,从规范性的角度看,对某一研究对象确立概念即下定义是应有一定规则来约束的,即采取“被定义项=种差+属概念”的形式。显然,第2、3种表述是不符合这一要求的,虽然它们也指出了刑事抗诉制度某些特征,但用作概念则是不妥当的;其次,从明确性的角度看,某一事物的概念应能明确地将与该事物相类似的事物区别开来。根据现有法律的规定,抗诉制度有三种,即刑事抗诉制度、民事抗诉制度和行政抗诉制度,它们都是检察机关履行法律监督职能的重要制度,其区别主要就在于诉讼领域和抗诉对象的不同,这就要求界定概念中体现出这种差别来,具体而言,就是在刑事抗诉制度概念中指出其对象是“刑事判决、裁定”。上述表述中,除第1种外,都未能做到这一点;再次,从准确性来看,刑事抗诉制度实际上是我国法律监督制度中的一项具体制度,这一论断包括三方面的内容,一是刑事抗诉制度的本质属性是法律监督,这就使其有别于我国的公诉制度;二是它是一项制度,由一系列规则体系所组成,包括刑事抗诉权的根据与行使刑事抗诉权的条件、对象、效力、程序、刑事抗诉的出庭、刑事抗诉的证据要求等许多方面的内容;三是它不同于其他法律监督制度的特殊之处就在于是通过诉讼的途径,采取要求重新审判的方式来实现保障法律统一正确实施目的的。这里所说的准确性就是要求界定刑事抗诉制度应充分满足这三方面的内容。上述概念中,第1、4种仅将刑事抗诉制度归结为一种诉讼活动,没有透过现象揭示出其本质属性来,而且它们与第2、3、5种表述一样,均未能体现出刑事抗诉制度在监督途径或监督方式上的特殊性。另外,所列六种观点都不是立足于“制度”来认识问题的,它们只是突出表现了刑事抗诉是人民检察院的专属职权这一特征,而“制度”所强调的是由多种规则和内容所组成的整体,因而,这些表述是难以涵盖刑事抗诉制度的丰富内容的,最多只能涉及到其中的某些方面,自然不能称其为准确的界定。综上所述,可以看出,目前理论界对刑事抗诉制度概念的界定在规范性、明确性和准确性上均有可议之处。当然,出现这种现象

的原因是多方面的,从根本上讲,它与仅从诉讼的角度偏重于刑事抗诉程序而忽略从法律监督制度的本质出发进行基本理论探讨的传统思维方式和研究方法有着密切的关系。

基于前面的分析,我们认为,应对刑事抗诉制度作如下表述:所谓刑事抗诉制度,是指人民检察院认为人民法院的刑事判决或裁定确有错误,依照法定职权,通过一定的诉讼程序,要求人民法院重新审理并改判的法律监督制度。这一概念表明,刑事抗诉制度具有六个特征,即监督性、专门性、特定性、有效性、程序性和合法性。

二、刑事抗诉制度的特征

刑事抗诉制度的特征是对刑事抗诉制度概念的具体化,现分别加以说明,以加强对这一制度的认识。

(一)监督性。监督性是刑事抗诉制度首要的、根本的特征,是其本质属性。刑事抗诉制度的全部内容都是由它所具有的监督性决定的,整个刑事抗诉工作的中心就是如何能够切实、有效地发挥出其监督作用,即监督人民法院依法行使刑事审判权,准确认定犯罪事实,正确适用国家法律,维护社会主义法制。这实际上也是国家创设刑事抗诉制度的动因和要追求的社会效果。作为刑事抗诉职能承担者的检察机关必须牢记自己身上所肩负的这一神圣使命,从维护国家法律统一正确实施的高度,深化对刑事抗诉工作地位和作用的认识,树立起强烈的监督意识,增强抗诉工作的自觉性、主动性。实践中,有的办案人员包括一些法官把检察机关履行法律监督的抗诉活动,当成一般的工作关系、人际关系来看待,甚至陷入庸俗的“关系学”中不能自拔,产生所谓“怕伤关系”、“怕伤感情”思想,该抗的不愿抗,该改判的不愿改判;还有些检察机关重办案、怕麻烦,只要案件能为法院接受,做有罪宣判,就算案子办成了,至于其他方面的事显得都是次要的,多一事不如少一事,省得抗诉起来麻烦,于是便对刑事判决或裁定中的错误之处睁只眼、闭只眼,该抗的不去抗。出现这些现象的原因是多方面的,但其中最

主要原因则是对刑事抗诉制度所具有的法律监督的本质属性认识不够。刑事抗诉制度法律监督的本质特征要求行使刑事抗诉权必须自觉抵制不正之风的影响,树立严谨的工作态度,本着对法律负责的精神,充分贯彻“有错必纠,有错必抗”的原则,特别是在目前监督措施不全、负面因素较多的司法环境下,强调这一点更具现实意义。

(二)专门性。人民检察院是行使刑事抗诉职权的专门机关,其他任何机关、团体、企事业单位和个人都无权行使。这就是刑事抗诉制度的专门性。这一特征是与刑事抗诉制度的监督性一脉相承的,是由我国检察机关的性质与地位所决定的。众所周知,在我国刑事诉讼法律关系中,人民检察院作为法律监督机关,是代表国家参与刑事诉讼的专门机关,不是一方当事人,与案件的处理结果没有利害关系,不存在论胜负、争输赢的问题,并且,它只是受命于最高权力机关进行监督,依照宪法和法律去履行职责,对产生它的国家权力机关负责,受它监督,与审判机关是并列的另一司法机关,相互之间是分工负责、互相配合、互相制约的关系。因此,这使得人民检察院能够以超然的姿态,不受个人恩怨、部门利益的束缚,抛弃功利思想的利诱,公正客观地专注于对法院适用刑罚权的监督;同时,人民检察院依法设置了若干具有审判监督职能的部门,实行专职专责,其中不乏熟悉业务、经验丰富的人员,更有条件去实现监督的任务,这是其他类型的监督所无法比拟的,毕竟,刑法的适用是专业性较强的过程,刑事抗诉制度实际上是以国家的检察权来制约审判权的主要机制。另外,由于刑事抗诉能够直接影响诉讼进程,这也决定抗诉权不应由多个主体行使,否则,会严重干扰审判活动的正常开展。

(三)特定性。根据刑事诉讼法第181条、第205条的规定,人民检察院有权提出刑事抗诉的对象只能是“确有错误的判决和裁定”,这就是刑事抗诉制度特定性的含义。这里值得探讨的是,对于人民法院在审理案件中违反法定诉讼程序而作出的判决、裁定

能否抗诉问题。对此,存在着不同意见。一种观点认为,如果严重违反诉讼程序而已影响判决和裁定的正确性,即导致认定事实或适用法律发生错误的,是可以抗诉的,但仅有程序违法,并非导致判决、裁定的错误,一般不用抗诉方法,而用检察建议或《纠正违法通知书》予以监督;^① 另一种观点则主张,有时其违反法定程序的行为非常明显,即使暂没有发现其判决、裁定中确有错误或者没有审查其判决、裁定中是否确有错误,仍应当抗诉,以保障程序法的严肃性和刑事诉讼能够在公正、民主、合法的情况下进行,具体掌握在刑事诉讼法第 191 条规定的违反法定诉讼程序的情形,对一般的违反程序法的行为,则依法提出纠正意见。^② 最高人民检察院通过的《人民检察院刑事诉讼规则》第 397 条第六项也规定,人民检察院认为人民法院的判决、裁定有“人民法院在审理过程中严重违反法律规定的诉讼程序的”情形的,应当提出抗诉,第二种观点实际上是对该司法解释的论证。在司法实践中,也存在不少针对违反诉讼程序而抗诉的案件。那么,应当如何看待这一问题呢?我们认为,从刑事诉讼法第 181 条、第 205 条的规定来看,它明确规定了人民检察院只有认为或发现人民法院作出的判决、裁定确有错误时,才能提出抗诉,同时第 169 条则规定了人民检察院发现人民法院审理案件违反法定诉讼程序时的监督措施是“向人民法院提出纠正意见”,虽然从广义上讲,抗诉也可以说是一种纠正意见,但是,从这种立法结构和内容来看,只能得出二者是不同的监督方法的结论,它们在效力、程序等方面均存在着较大的区别。因此,第一种观点应当说是符合立法本意的。正是基于这种情况,虽然上述《规则》规定了应当对严重违反诉讼程序的判决、裁定提出抗诉,但它却面临着来自不同方面的冲击:首先是有些法院以于法

① 参见程味秋主编《刑事审判监督教程》,中国检察出版社 1991 年版,第 122 页。

② 参见张穹主编《人民检察院刑事诉讼理论与实务》,法律出版社 1997 年版,第 392 页。

无据为由不接受此类抗诉,除非同时证明判决、裁定确有错误,而此《规则》又不当然对法院具有约束力;其次是如何区分“严重”与“一般”违反诉讼程序?虽然实践中一般以是否“可能影响公正审判”为标准,但何谓“可能”仍难以操作,主观随意性较大;再次是该司法解释是否违反刑事诉讼法有关规定的疑问。显然若要对此作出否定的回答,则这一规定应当是建立在“严重违法法定诉讼程序而作出的判决、裁定都是确有错误的”命题之上,从实际情况看,并非如此,而且,奉行“程序违法则实体处理必然错误”的观念与中国目前的民主法制水平是不相适应的,更何况,这种论断也过于公式化、简单化了。当然,这样讲并非是否定程序法的重要性,相反,我们主张,在建设社会主义法治的时代,针对“重实体轻程序”的传统作法,更有必要采取切实的措施去维护诉讼程序沿着法定的轨道运行,毕竟“正当程序”是保障“实体真实”的重要条件。正如西方一位法学家所认为的,“正是程序决定了法治和恣意人治的基本区别”^①。从此种意义上讲,面对程序违法现象普遍存在而监督纠正措施不力的现状,第二种意见和《规则》规定是有着积极意义的。但是,上述缺陷的存在,使得这种作法难以形成普遍的效力,从而不能起到应有的作用。因此,现实的选择是,尽快通过立法方式肯定人民检察院有权对违反法定程序的判决和裁定提出抗诉,并对其条件加以明确、具体地规定,以便操作。从理论上讲,这也是符合刑事抗诉制度监督性要求的,而且弥补了其他监督手段不力的不足,对于树立程序法观念、实现司法公正有着不可估量的价值。

(四)有效性。这是就刑事抗诉的效力而言的,即人民检察院对人民法院的刑事判决、裁定进行抗诉所引起的直接法律后果,或者说是所具有的法定约束力。从我国法律规定看,其具体表现在:1. 必须引起人民法院对刑事判决、裁定进行二审或再审,这是其基本效力;2. 人民检察院依法对未生效的刑事判决和裁定提出的抗

^① 转引自《程序法论》,中国政法大学教务处印,第1页。

诉,具有阻止该判决、裁定生效执行的效力;3.具有使刑事诉讼法事人、法定代理人、证人、鉴定人等诉讼参与人继续或重新参加诉讼的效力;4.人民检察院必须参加对抗诉案件的审理,并派员出庭支持抗诉,监督抗诉案件的审判活动。正确理解刑事抗诉制度的有效性有着重要的意义,它是其发挥法律监督效能的必要条件,也是其强制性的体现,任何机关和个人都有义务接受这种约束,法律更应为实现其效力提供保证。但是,实践中忽视或限制其效力的因素却长期存在,不同程度地妨碍了审判监督活动的进行。如,我国现行立法中对再审刑事抗诉是否具备暂停某些判决、裁定执行的效力没有明确规定,实践中基本否定了这种效力,这一定程度上影响了抗诉的严肃性。因为既然履行法律监督职责的人民检察院已经发现人民法院生效的判决、裁定“确有错误”,却仍然任其执行,于法于事都是讲不通的,实际上是审判权至上的表现;又如,刑事诉讼法第209条规定,“第一审人民法院判决被告人无罪、免除刑事处罚的,如果被告人在押,在宣判后应当立即释放。”这条规定就是违背刑事抗诉制度的效力原则的,既然人民检察院的抗诉具有阻却一审法院判决(或裁定)生效的效力,这就要求人民法院在人民检察院在法定期限内提出抗诉之前,不能在宣告无罪判决后立即释放在押被告人(除非因出现法定理由而变更强制措施),否则就发生了与抗诉权的冲突,这种作法显然是认为一审判决的效力高于对一审判决抗诉的效力,而且会对二审的审理活动及改判有罪后的刑罚执行产生负面影响;再如,一些法院对人民检察院按照审判监督程序提出抗诉的案件,不开庭审理,实际上避开了人民检察院通过抗诉途径引起再审后进一步参与法庭审理活动所能进行的监督,极大地影响了抗诉效力的发挥。诸如这些现象,亟待予以改变,采取切实的措施,强化人们的抗诉效力意识,落实有关的规定。失去效力的刑事抗诉制度只能是种弹性制度,最终受害的是我国法律监督的美好追求。

(五)程序性。它主要表现在二个方面,一是刑事抗诉制度以

诉讼程序为存在形式,并严格依照法定的程序通过诉讼最终实现法律监督的目的。这使其与其它非诉讼的监督方式和途径区别开来,如行政监督、新闻监督等。具体的诉讼程序包括审查决定抗诉、制作抗诉书、提出抗诉、支持抗诉等,每个诉讼阶段都由相应的诉讼规则来制约,二审抗诉程序和再审抗诉程序又有着原则区别,环环相联,保障刑事抗诉活动的有效进行;二是刑事抗诉制度的约束力和法律后果都只具有程序意义,需经过法院的审理才能产生实体处理结果,换言之讲,它只是直接引发诉讼并推动其向前发展,而不能终结诉讼,这点与检察机关作出的不起诉决定有着根本的区别。基于刑事抗诉制度的这一特征,我们应在对其程序的规范化上多做些工作,其中不仅包括从立法上完善有关提起抗诉,支持抗诉的规定,而且还必须从检察机关内部规定上制定出审查抗诉、办案、备案、提请抗诉等方面的规则,以确保刑事抗诉的质量。

(六)合法性。它是指刑事抗诉权的主体、刑事抗诉的条件、刑事抗诉的对象、刑事抗诉的程序以及刑事抗诉的效力等内容都由法律加以规定,行使刑事抗诉权应当严格按照这些规定进行,其他刑事抗诉法律关系的主体也必须遵守这些规定,不得违反。这就要求有关刑事抗诉制度的法律规定必须明确、具体、严密,不允许模棱两可或缺不全,以为刑事抗诉的运行提供顺畅的轨道。

第二节 我国刑事抗诉制度的 历史发展和法律渊源

一、我国刑事抗诉制度的历史发展

在介绍我国刑事抗诉制度的历史发展之前,首先须提及一下我国自秦汉以来所实行的御史制度,它作为一种具有监察性质的机构,曾对维护封建社会的君主专制作出了重要的贡献。有关御史制度的史料中,有这样一种记载,即宋代的《续文献通考》中说,

它赋有“刑赏臧制……并令谏官奏论，宪臣弹举”的职责。有学者据此指出，它表明御史台发现判决定罪量刑不当，无权直接复审或改判，而只能向皇帝奏报，请示最高裁判权掌握者纠正之，这不很近似现代检察官行使的“抗诉”权吗？！^① 其本意是以此说明御史制度是具备监督审判职能的，应该说，此结论是有道理的。但是，在当时诸法合体、皇权专制的前提下，该史料所描述这种情况实际上只相当于一种发现错误而建议处分的权利，并不必然引起特定的结果，纯粹是为实现封建君主察觉违法肃清朝纲的目的发挥着功效，因此，它与刑事抗诉制度有着本质的区别，二者难以沟通在一起。清朝末年，清政府在内外交困的背景下，依效西方资本主义法律制度，进行司法改制，实行审检分离，建立了现代意义上的检察制度，以后的国民党政府承袭了这些制度并逐渐调整、完善，演变成目前的我国台湾地区的检察制度。这种制度从类型上归属为大陆法系，由于其理论基础、性质和地位的决定，也没有出现刑事抗诉制度。^② 有学者明确指出：“只有社会主义检察制度中才存在着抗诉制度。而封建社会和资本主义社会的检察制度里，都不可能包含抗诉制度；只有社会主义检察机关才有抗诉职权，封建社会和资本主义社会的检察机关都没有抗诉职权”，^③ 这种论断是适当的。从立法史上看，我国的刑事抗诉制度是随着新民主主义革命的进行和新中国的成立而逐步发展、完善起来的。它大致可以划分成以下四个历史时期：

（一）我国刑事抗诉制度的萌芽时期

抗诉，在我国曾有过不同的称谓，最早的提法见于1934年4月8日公布的《中华苏维埃共和国司法程序》。该法律文件第（六）

① 参见王桂五主编《中华人民共和国检察制度研究》，法律出版社1991年版，第35页。

② 参见本章第三节的论述。

③ 参见周士敏著《抗诉制度通论》，中国政法大学出版社1992年版，第21页。

项规定：“……任何案件经过两审之后，不能再上诉，但是检察员认为经过两审之后，尚有不同意见，还可以向司法机关抗议，再行审判一次”。这一规定用的是“抗议”，与现在的审判监督程序抗诉有着相似之处。但当时尚没有单设检察机关，而是采取“配置制”，将检察人员附设于审判机关内，1932年6月9日颁布的《裁判部暂行组织及裁判条例》第33条规定，省、县裁判部均设检察员，1934年颁布的《中央苏维埃组织法》也规定，最高法院设检察长、副检察长各1人，检察员若干人。但地方各裁判部的检察员是隶属于最高法院的。

抗日战争时期，各边区政府都建立了一定的检察机关，但仍实行“合置制”或“配置制”。1941年4月15日公布的《晋冀鲁豫边区高等法院组织条例》规定：高等法院设检察处，独立行使检察权，检察长如果对高等法院判决有不同意见，有权向边区政府提出控告。边区政府接受其控告可组织特别法庭或交高等法院复审。这里所使用的“控告”，也是与现在的审判监督程序的抗诉相似的。应当指出的是，由于抗日民族统一战线的建立，各个革命根据地陆续建立的高等法院、地方法院，名义上“受中央最高法院之管辖”，而实际上与国民政府并无任何联系，因此，“控告”实际上是向边区政府提出的。

解放战争时期，一些边区合并，先后形成东北、华北、华东等几个大的解放区。其中当时的东北地区较早形成并稳定下来，法制的建设也具有一定的规模。1946年10月的《东北各级司法机关暂行组织条例》规定，各级法院均设检察员，其职权包括实施侦查、提起公诉、实行上诉、协助自诉等内容，并有法律监督的性质和职能。其中的“上诉”，也具备类似抗诉的意义。特别是当时的检察权已向法律监督性质方向迈出了重要一步，其标志是1947年6月《关东各级司法机关暂行组织条例草案》的规定，即“关东所有各机关社团，无论公务人员或一般公民，对于法律是否遵守之最高检察权，均由检察官行使之”。这就使检察员“上诉”职权的行使，更具

有了特别的监督性,而这是刑事抗诉制度的本质特征。

但从总体上看,在新民主主义革命的各个时期都还没有形成完整的刑事抗诉制度,一些类似的规定也由于特定的环境而未能付诸实施,所以,只能将这些法律文件视作我国刑事抗诉制度的萌芽而已。

(二)我国刑事抗诉制度的建立时期

1949年10月1日中华人民共和国成立,不久,即宣布建立了最高人民检察署。到了11月2日,最高人民检察署举行了第二次检察委员会会议,议定了《中央人民政府最高人民检察署试行组织条例》草案,同年12月20日,经中央人民政府毛泽东主席批准颁布试行,这是新中国第一个单行检察法规。该条例第5条明确规定,最高人民检察署直接行使并领导下级人民检察署行使“对各级司法机关之违法判决提起抗议”的职权。这个立法文件标志着中华人民共和国正式产生了存在刑事抗诉制度的法律,不过,使用的用语是“抗议”。1951年9月3日,中央人民政府委员会第12次会议通过并颁布了《中央人民政府最高人民检察署暂行组织条例》和《各级地方人民检察署组织通则》。它们分别在第3条第3项和第2条第3项都明确规定,检察机关“对各级审判机关之违法或不当裁判提出抗诉”。这两个文件首次用“抗诉”一词取代了“抗议”,并把抗诉的理由和对象由“违法判决”改为“违法或不当裁判”。当时,最高人民检察署李六如副检察长在对两个草案的说明中指出:“人民司法机关对于国家利益和人民利益,均应绝对予以保护,故不论其为判决或裁定,凡有违法和不当之处,人民检察署均应提起抗诉。这是进一步保护国家和人民利益,也就是进一步加重了司法机构裁判和人民检察署司法监督的责任”。^①这个说明较为明确地概括出了抗诉的目的和性质。另外,在同时通过的《中华人民共和国人民法院暂行组织条例》也有关于抗诉制度的内容。其第

^① 参见1951年9月5日《人民日报》。

38 条第 1 款规定,人民检察署“对于其起诉或参加的案件,如认为人民法院的判决为违法或不当者,得提起抗诉”,第 38 条第 2 款规定:“对于人民法院的确定判决,认为确有重大错误者,得提起抗诉,请予依法再审。最高人民检察署对于最高人民法院的确定判决,亦得提起抗诉,请予依法再审”。以上几个法律文件表明,1951 年我国在立法上已经基本上确立了刑事抗诉制度。但是,由于抗诉程序的不完善,加上当时的检察机关很不健全、检察人员量少质弱,其规定并没有得到切实地执行。

1954 年 9 月,在第一次全国人民代表大会第一次会议上,通过了我国的首部宪法和《中华人民共和国法院组织法》、《中华人民共和国检察院组织法》。两个组织法中关于抗诉制度的规定,在 1951 年三个条例的基础上,有了重大发展。在人民检察院组织法的第 4 条第 4 项明确规定“对于人民法院的审判活动是否合法,实行监督”;第 15 条规定,“地方各级人民检察院对于本级人民法院第一审案件的判决和裁定,认为有错误的时候,有权按照上诉程序提出抗议”;第 16 条规定,“最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力判决和裁定,上级人民检察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,有权按照审判监督程序提出抗议”;第 17 条第 1 款规定,“最高人民检察院检察长列席最高人民法院审判委员会会议,如果对审判委员会的决议不同意,有权提请全国人民代表大会常务委员会审查处理”;第 17 条第 2 款规定,“地方各级人民检察院检察长有权列席本级人民法院审判委员会会议”。从这些规定可以看出,它肯定了抗诉是审判监督性质的行为,具体划分为二审程序的抗诉和审判监督程序的抗诉两种类型,并把抗诉的理由和对象明确为“(确)有错误的判决和裁定”;另外还对各级人民检察院检察长列席本级人民法院审判委员会会议做出规定,这为更有效地行使抗诉权提供了条件。但是,该组织法却把“抗诉”改为“抗议”,从而又与 1949 年及其以前的规定相一致。