

ZAI SHEN CHENG XU

再审程序

主编 虞政平



THE JOURNAL OF THE

再申程序

第二輯

2014年12月

ZAI SHEN CHENG XU

再审程序

主 编 虞政平

编委会成员 (以姓氏拼音为序)

仇晓敏 谷 升 何 挺

李 楠 马东旭 宋志军

宋婧博 王贞会 虞政平



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

再审程序/虞政平主编. —北京:
法律出版社, 2007. 5
ISBN 978 - 7 - 5036 - 7294 - 1

I. 再… II. 虞… III. 再审—司法制度—
研究—中国 IV. D925. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 049731 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/郑 导 刘伟俊

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律应用出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/陶 松

开本/A5

印张/14.5 字数/414 千

版本/2007 年 5 月第 1 版

印次/2007 年 5 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85388843 重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636 北京分公司/010 - 62534456

深圳公司/0755 - 83072995

苏州公司/0512 - 65193110

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 7294 - 1

定价:33.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编写说明

早在 2002 年初,我已有编写本书之意图,并已初步拟定本书写作之提纲。由于工作事务的繁忙以及其他课题优先研究之需要,受时间与精力所限,本书之编写一直搁置下来。至 2006 年春,与好友马东旭提及本书编写之事,得到其大力支持,由其帮助进一步收集了再审方面的写作参考资料近百万字。之后,在仇晓敏博士的积极帮助下,本书编写委员会正式组建。按照我事先初步拟定的写作提纲以及各专题写作思路与观点,编委会成员在各自分工的基础上,认真投入到初稿写作之中。我对全书文稿前后进行了数次修改,对文中观点进行全面协调,负责审定全书文稿。书中有关再审改革方面的诸多观点,仅是代表我个人之主张,不对之处,敬请商榷。

编委会成员及完成初稿之分工如下:

仇晓敏:第一章、第二章第一部分,中国政法大学诉讼法专业博士研究生

李楠:第二章第二部分、第三章,中国政法大学诉讼法专业硕士研究生

宋婧博:第二章第三部分,中国政法大学法学院教师,法学硕士

谷升:第四章、第六章,北京市房山区人民法院法官,法学硕士

宋志军:第五章、第七章,中国政法大学诉讼法专业博士研究生

何挺:第八章第一、三、五部分,中国政法大学诉讼法专业博士研究生

王贞会:第八章第二、四部分,中国政法大学诉讼法专业硕士研究生

马东旭:负责全文初校并提供数十处观点与建议,最高人民法院审判监督庭法官

在此,感谢编委会成员为本书出版付出的努力!感谢法律出版社多年来对我出版著作所给予的帮助与支持!

本书主编 虞政平

2007年3月5日

于北京东交民巷27号院

我国再审制度改革的回顾与展望(代序言)

◎ 虞政平

2007年6月,《中华人民共和国民事诉讼法》将进行重要修正,其中最为主要的便是对再审制度进行必要改革,将近年来再审制度改革的研究成果法制化,将中央确定的再审制度改革方案纳入法制化轨道。本书编写之目的,即是围绕再审制度改革的现实与法理基础进行尽可能全面而深入的探讨,为再审制度改革提供理论上的有效呼应,积极推动我国再审制度改革的法制化进程。

回顾我国再审制度改革走过的基本历程,是一幅多种声音呼唤、多种力量角逐、多种努力推进的壮丽画面。伴随着新中国建立以来走过的司法历程,伴随着各类社会矛盾纠纷的逐年累积,伴随着社会转型期难以避免的各种利益冲突,近年来每年数以百万计的群众申诉冲击着法院、检察院、人大等各级国家机关的大门,人民群众的申诉呐喊日益成为影响社会稳定不可忽视的重要因素。各级人大及其代表站在人民群众的立场,为了维护其所代表的最广大人民群众的利益,不断将其所接触到的涉法申诉向法院提出过问,并希望得到更加及时、更加透明、更加充分的答复,以不断增强其过问监督的有效性。各级检察机关为了忠实履行宪法所赋予的法律以及审判监督的职责,面对不服生效裁判而寄希望于其法定监督权力所提出的申诉,不得不积极拓展其监督业务,不得不积极向法院依法提出抗诉和检察建议,检察机关为了老百姓的申诉权益,大有监督到底的态势,甚至不惜与法院产生法律上的对

抗与冲突。面对人民群众的申诉,面对人大及其代表以及党政领导等进行的过问监督,面对检察机关提出的抗诉,人民法院面临着越来越难以承受的再审办案压力,尤其是以生效裁判为载体的司法权威面临着越来越严峻的挑战,人民法院的司法公信力令社会普遍担忧。很显然,无论是人民群众还是人大及其代表,无论是人民检察院还是人民法院,对现行再审制度并不满意,均要求对现行再审制度进行改革。尽管各自对再审制度改革的出发点和落脚点可能各有不同,但均努力呼吁再审制度改革,努力推进再审制度改革,社会各界尤其是专家学者也对再审制度改革给予重点关注。按照党的十五大提出的司法改革的目标要求,按照党的十六大提出的司法体制与工作机制改革的目标要求,再审制度改革正日渐走向深入。人民法院的第一个、第二个五年改革纲要和人民检察院的相关改革纲要中,均积极回应再审制度改革的要求,并不断落实再审制度改革的具体举措,再审制度改革正面临重大进展与突破。

再审制度改革始终有着其明确的价值追求。一方面必须有效强化当事人申请再审的权力,着力解决老百姓申诉难的问题;另一方面必须有效树立和维护司法权威,着力解决司法终审权问题。在现行的再审制度下,老百姓的正当申诉要想获得及时的回应与公正的处理,的确很难。尽管宪法和三大诉讼法均赋予了当事人申诉与申请再审的权利,尽管人大及其代表也的确在积极地过问案件,尽管人民检察院繁忙地进行着审判监督,尽管人民法院全力以赴地办理群众来信与来访,但在绝大多数的申诉人看来,他们的申诉依然是石沉大海,依然是杳无音信,依然是不了了之。与之相对应的是,似乎人民法院作出的任何生效裁判均可受到申诉的质疑,无论生效裁判是由哪一级法院作出,无论生效裁判作出已过多长时间,无论已经作出生效裁判的案件被进行过多少次的再审和反复的处理,当事人依然可以缠诉不止,人大及其代表依然可以反复过问,人民检察院依然可以依法逐级抗诉,各种团体和各党政领导依然可在当事人潦草的上访信或告状信上不停地批转法院,人民法院似乎已经因为其所作出的可能存有错误的生效裁判而陷入到难以自拔的苦海深渊之中。司法权、审判权不仅缺少应有的尊严,甚至成为众矢之的,原本中立运行的司法权力却面临着前所未有的被动局面,

原本作为国家机器化解矛盾、平息争端、维护稳定的司法职能更是受到严重制约。这种申诉人不满意,法院自身也不满意的再审工作格局,必须彻底加以改变。任何再审制度改革方案的设计,必须有利于公正高效平等地解决老百姓的申诉,必须有利于维护司法权威,必须在回应老百姓的申诉与维护司法终审权之间寻找到最佳的结合点。

再审制度改革方案设计过程中有着诸多的困惑与艰难抉择:

一是法院与检察院的职权再审权是否还要保留。现行再审制度下,任何当事人提出的再审请求,包括人大及其代表等多渠道的过问,均必须经过法院或检察院的严格审查才有可能使案件进入再审,而法律对是否应予受理并审查,以及审查的方式与期限等程序问题均缺乏可供操作性的具体规定,以至于绝大多数当事人提出的再审请求,要么是不被受理,要么是即便受理又被匆匆审查而驳回,或者是久久搁置始终处于待审查之状态。老百姓抱怨其申诉入门难,入了门以后等待难,获得认真而公平的审查处理结果更难。法院与检察院的审查权力门槛,犹如横架在老百姓申诉头上一道难以逾越的高门槛,任何申诉必须付出极大的艰辛才有可能迈进。的确,赋予法院与检察院审判监督权力并对当事人的再审请求享有审查决定权,这显然是职权主义司法理念的产物,在当今人权意识高涨的时代,必然与当事人自我主张的申诉权利发生激烈碰撞。为了顺应时代发展的需要,满足再审制度改革的价值追求,必须使一切符合法定条件的申诉能够获得公正、高效、平等的处理,在当事人的申诉权利之上似乎已没有必要重复设置多余的审判监督权力及其体系。如果一方面强化当事人的申诉权利,建立再审之诉,另一方面却仍然保留着法院与检察院的审判监督权,那么两者之间的冲突仍将难以避免,两者之间的法律关系将更难理清。尤其是法院凭职权决定再审的权利,目前情形下,各种渠道的过问监督正是建立在法院自身的这一权力之上。如果法院必须正面面对当事人提出的申诉压力的话,那么法律便应当通过取消法院自身决定再审的权力为法院堵住来自其后门的方方面面的压力。这样的改革方案可能会伤筋动骨,但它却有刮骨疗伤之效。当然,若是在继续保留审判监督权力的前提下强化当事人申请再审的权利,虽也有助于缓解当事人申诉难的问题,但却无助于打破审判权由此而继续面临的被动工作格局。保留法

院的决定再审权,不仅不能强化司法的权威,反倒可能继续加剧损害到司法之权威,这也许就是目前中国现状下一种独特的法律悖论。

二是再审案件管辖权怎样设定更为妥当。现行再审制度下,不仅作出生效裁判的原审法院,而且原审法院的上一级或者上级,直至最高人民法院,均可对同一生效裁判提出的申诉进行所谓的监督与管辖。这种对再审请求多级法院重复管辖制度的设立,不仅没有为当事人的申诉换来更加便利、快捷、有利的处理,反而使得其申诉被上下级法院之间相互推诿,使得申诉难问题进一步加重。站在再审管辖制度重整的角度,几乎所有的申诉人均主张其申诉应由原审法院的上一级法院,甚至是更高级别的法院进行管辖,坚决反对由原审法院受理管辖其申诉。但在法院看来,所有的申诉若均由上一级法院管辖的话,则上一级法院必然难以承受再审办案的压力,尤其是各高级法院与最高人民法院,依现有审判力量,应对数量巨大的申诉,显然是杯水车薪,不仅无济于事,可能还会进一步导致申诉处理上的拖延。也许将那些对未经原审法院审判委员会讨论的生效裁判案件提出的申诉继续由原审法院管辖,非此类的申诉则归上一级法院处理,不失为一种切实可行的方案选择。但是,凡将申诉交由原审法院处理的方案,均难以打消当事人不信任的顾虑,而原审法院的再审案件办理法官与原审案件办理法官之间关系的处理,在目前法院的人事干部管理体制下,始终是说不清、道不明,左右为难,顾虑甚多,必将影响到再审案件的公正处理。

三是再审理由怎样把握。什么样的情形下才可以受理审查当事人提出的再审请求,这是再审制度改革过程中极需慎重把握的问题。现行再审制度下,法院与检察院可以确有错误为由再审案件,而确有错误在司法实践中往往被过于宽泛地加以利用;至于当事人申诉与申请再审的理由,更需要具体化。什么样的程序性错误才必然引发案件再审,这就需要对哪些是事关当事人基本程序的权利进行衡量,以此为所有原审办案法官设定不得侵害当事人基本程序性权利的底线,否则,即便结果公正的裁判,也有可能因为当事人对基本程序问题提出的异议申诉而再审。至于新的证据,尽管可以作为刑事生效裁判案件的再审理由,但可否作为民事和行政生效裁判案件的再审理由,确需慎重考量。尤其是民事举证时限与证据失权等相应制度建立后,允许以新的

证据为由申请再审,将可能对整个证据制度体系产生破坏。还有以法律适用错误作为再审理由,这虽在世界上多数国家的再审法律制度中均无规定,但我国并未和多数国家一般实行三审终审制,我国仍主要沿袭成文法而非案例法体系,我国的法官队伍目前尚不具有令人信服的职业化水准,法律适用错误的现象在司法实践中也不容忽视。总之,再审理由的重新设定,犹如给新的再审制度体系设计闸门,再审理由的宽泛或严谨,将直接关系到申诉与再审案件的总量,直接制约着其他再审制度的方案选择。

四是申请再审的期限怎样衡量。现行再审制度下,尽管法律原则上为当事人申请再审设定了两年的时限,但当事人若不在裁判生效后两年内提出再请求,而是多于两年甚至更加漫长的岁月后提出,对其申诉的处理也不会仅仅因为超过期限而受到实质上的影响,尤其是在法院决定再审权以及检察院抗诉再审权的庇护下,更是如此。这显然对生效裁判所要平息的矛盾纠纷、所想稳定的经济与社会关系,极为不利。重新设计再审时限,可以充分借鉴国外相关制度。一方面设定相对时限,即相对于当事人知道或应当知道再审理由存在后的一个较短时间内,当事人应当及时提出再请求一般为1—3个月,最长不超过6个月。另一方面可以设定绝对时限,即以生效裁判作出后特定不变的一个较长时间为限,超过该特定不变的时限,即便存在再审理由,原生效裁判原则上亦不被重新审视一般为3—5年,多是与一国所确立的诉讼时效制度相对应。当然,对于那些错判了罪名与刑罚的刑事案件被告人,显然不宜设定申请再审的期限,任何时候,哪怕是被告人已经死亡,只要有利于被告人的再审情形存在,即应当还被告人以清白,罚当其罪。在设计新的申请再审期限的同时,还必须一并考虑新旧再审制度的衔接问题。数以百万计的申诉人,依照原有再审制度可以至今申诉不止,而新的申请再审期限设立后,对于长年累积遗留下来的如此庞大的申诉愿望,是一概置之不理,还是集中予以清理,或是设立特别的过渡条款特别地予以回应,确是一个十分棘手的法律问题。

五是再审程序的阶段划分与再审案件的审理方式问题。现行再审制度下,多数再请求难以获得正式的立案处理,少数经立案后进入法院与检察院的复查范围,极少数进入案件重审,微乎其微的案件可能获

得最终改判。其中案件复查与案件重审两个阶段,成为现行再审程序最为显著的阶段划分。现行复查权力的法理基础是职权再审权,因此依然保留着过多的不透明,甚至是神秘的色彩,申诉人除了旁观侧击外,几乎没有任何主动的诉讼地位。在大力强化当事人申请再审权利的改革前提下,当事人的申诉数量总体会呈上升态势,至少一定年限内会是如此,面对可能上升的申诉数量,依然慢条斯理地对案件进行神秘莫测而不限时日的复查,显然与新形势的要求格格不入。现行的申诉复查程序,必须改造成为应对当事人再审之诉、尊重当事人申诉地位、不仅透明而且高效的正当法律程序,它绝不是法院与检察院、法官与检察官对自我权力孤芳自赏的后花园。面对可能大量涌进的再审案件,若不对具体的再审情形加以区分,依然原则上要求全部再审案件开庭审理,显然也是不现实的。对于那些事实争议不大或者仅是以法律适用错误为由申请再审的案件,仅书面审理之并无不妥;对于部分事实出入或者个别证据存有争议的再审案件,听证审理即可查明;对于原审程序不公、事实争议较大等类再审案件,唯有开庭审理才能还程序以正义,还事实以客观。

六是不得再审的情形怎样取舍。维护司法应有的权威,不仅要从取消法院决定再审权、设定申请再审期限等方面着手,更应当注重规定不得再审的法定情形,以直接树立和维护司法终审权威。最高人民法院作出的裁判应当具有最高的司法权威,原则上应不得再审;但鉴于目前我国最高人民法院生效裁判出现错误并不少见的情形,仅以最高人民法院的标签排斥再审,社会尚难以接受;但经最高人民法院审判委员会讨论作出的生效裁判,或者最高人民法院依再审程序作出的生效裁判,原则上不得再审或再再审,这应当为社会所理解或接受。对于未经二审程序而一审生效的裁判,当事人原本可依二审终审制主张上诉但却予以放弃,事后转而申请再审,尽管现行再审制度对此给予认可,但改革后的再审制度,应当将此类情形原则上归为不得再审之列;即便保留检察院的抗诉权力,也应当受到此类限制。至于再审次数的衡量,原则上再审均不应当重复进行,故对于任何法院作出的再审裁判,原则上均不得申请再再审,亦不应再行抗诉。司法实践表明,一个案件的公正处理虽与审理的次数与审级有一定关联,但似乎反复的再审,往往并非

出自公正的追求,甚至与公正和高效的司法原则大相径庭。

再审制度改革方案的设计与选择,也许是一个循序渐进的过程,再审改革的价值追求也许不能一步到位,但再审改革可能带来的影响却不容忽视。几千年来传统法律文化下不服即申、越级上访、缠访闹访等不良申诉观念与倾向,必须通过社会各部门的大力宣传予以有效扭转,必须通过新设立的再审制度有效地加以遏制,必须通过大力倡导文明申诉、依法申诉、有序申诉、服判息诉等新的再审观念积极替代。若是传统伸冤法律文化不能得以有效改良,任何文明的再审制度改革设计,均有可能举步维艰,甚至在敞开大门接纳申诉之后,使法院面临更加被动的局面,使司法权应有的尊严与地位受到更加严峻的挑战。新的再审制度,也必然要求包括人大及其代表以及党政领导等各有关方面,尽可能地放弃过问法院个案的监督方式或领导方法,以确保法院审判权在中立的基础上公正运行,以避免过多的申诉人仰仗多渠道的权力对法院施办案压力,甚至为其不当申诉谋取不当之利益。唯有以不过问法院办案的方式全力支持法院的公正办案,甚至是宽容司法必不可少的错误,才能最大限度地发挥司法权保障全社会公平正义的价值功能,以此促成健康有序的申诉法制环境早日形成。新的再审制度,将对法院办案能力形成巨大挑战。开门接访而且还要依法定诉讼程序办理,这是法院处理申诉不同于行政部门应对申诉的特点所在。每一起符合法定的申诉都形成一件诉讼案件,每一件申诉案件均需要适当的审判组织审查、审理、合议并作出裁决,上下级法院更多的案卷将面临移送,这些都是一件件实实在在的工作量,需要实实在在的人力、物力投入。目前各级法院的人力、物力准备是否到位,是否足以应对新的申诉浪潮,这必须引起法院等各部门的高度重视。最高人民法院办理二审案件的工作格局也许需要打破;针对各级人民法院设立的一、二审案件的级别管辖制度也许需要调整;各级人民法院为应对信访与申诉以及再审案件办理而设置的庭室或配备的法官队伍也许面临不同程度的变化;各级人民法院诉讼费用的收入也将受到相关影响。新的再审制度,将稳步提升司法公正的水平和司法权威的形象。迫于案件再审带来的压力,原审法院与原审法官将更加注重审判质量,将尽可能避免一切引发申诉的情形发生,不仅更加注重程序公正,而且也会更加注重实

体之公平;不仅不能一判了之,而且更要做好服判息诉。人们将不能没完没了地申诉,没完没了地对生效裁判尤其是再审裁判提出质疑。司法裁判毕竟是由一批受过法律熏陶、受过职业培训、经过严格遴选、有着丰富司法经验的人作出的,如果社会对这样的一批人不加以信任、不寄予厚望的话,那么还有谁作出的裁判才能令人信服呢?社会的矛盾纠纷又能以怎样的方式获得化解与平息呢?没有终审权的司法权又如何保证一切争端按照既定程序最终获得和平的解决呢?

目 录

第一章 总 则	/001
一、再审程序的特性	/001
1. 什么是再审程序	/001
2. 再审程序与审判监督程序的关系	/004
3. 再审程序与第二审程序的关系	/007
4. 再审程序与复审制度的关系	/008
5. 再审程序与重新审判的关系	/010
6. 再审程序与申诉的法律关系	/012
7. 再审程序与案件申诉复查制度的关系	/015
8. 再审程序与仲裁程序有无关系	/017
二、再审程序的必要性	/020
9. 再审程序存在的根本法律价值是什么	/021
10. 两大法系的再审理念有何差异	/023
11. 我国传统法律制度与文化对再审程序的制度影响	/025
12. 现代再审程序理念对我国传统法律文化的冲击	/027
13. 以三审终审制取代两审终审外加再审程序的模式是否妥当	/029
14. “入世”对我国再审程序的法律影响	/032
15. 再审程序与维护既判力的关系	/034
16. 再审程序如何体现公正与效率	/036
三、再审程序的指导思想	/040

17. 我国现行再审程序的指导思想	/040
18. “有错必纠”转为“依法纠错”的原因以及两者的不同	/041
19. “依法纠错”理念的产生过程	/044
20. 如何理解应当通过再审程序予以纠正的司法错误	/046
21. 如何理解“错案”与“司法错误”的区别	/049
22. 程序性司法错误与实体性司法错误的法律关系	/051
四、再审程序的指导原则	/053
23. 我国现行再审程序的指导原则有哪些	/053
24. 无限申诉与无限再审各指什么	/056
25. 无限申诉与无限再审对司法权威的影响	/058
26. 职权启动为主申诉为辅的再审模式与现代诉讼理念的冲突	/060
27. 再审程序改革过程中应树立什么样的指导原则	/063
28. 为什么要将有限再审原则作为改革的指导原则	/065
29. 有限再审原则的具体内容与要求	/067
30. 什么是再审之诉原则	/069
31. 再审之诉与申诉或者申请再审有何不同	/071
32. 什么是再审回避原则	/073
33. 再审回避原则对审判工作机制有怎样的影响	/075
34. 再审回避原则对检察工作机制的影响	/077
第二章 再审程序的种类	/079
一、刑事再审程序的特性	/079
35. 刑事再审是否更应体现职权主义的色彩	/079
36. 刑事再审是否仅限于为了被告人的利益	/081
37. 不利于被告人的再审应该受到哪些限制	/084
38. 刑事再审是否应受发起时效的限制	/087
39. 刑事再审发起时效与刑事追诉时效的关系	/089
40. 刑事再审是否应受上诉与否的条件制约	/091
41. 刑事再审与国家刑事赔偿的法律关系	/093
二、民事再审程序的特征	/094
42. 民事再审为什么更应该强调当事人主义的理念	/094

43. 民事再审如何贯彻当事人处分原则	/097
44. 举证时限制度对民事再审程序的影响	/102
45. 民事再审为什么受到发起时效的限制	/106
46. 民事再审是否应受上诉与否的前提制约	/110
三、行政再审程序的特性	/115
47. 行政再审是否同样应坚持当事人主义为主导的理念	/115
48. 我国“入世”对再审程序的冲击是否主要集中于行政再审领域	/117
49. WTO 关于用尽当地司法救济的机制是否可以包括行政再审程序	/120
50. 行政诉讼由被告行政机关举证的原则对行政再审的影响	/122
51. 行政再审的发起时效是否更应受到限制	/123
52. 行政再审是否同样受上诉与否的前提制约	/125
第三章 再审发起主体	/127
一、再审发起主体的比较法分析	/127
53. 刑事再审发起主体之比较	/127
54. 民事再审发起主体之比较	/131
55. 行政再审发起主体之比较	/133
二、法院作为再审发起主体	/134
56. 法院决定刑事再审的权力在什么条件下应予保留	/134
57. 法院决定民事再审的权力应否完全撤销	/141
58. 法院决定行政再审的权力是否同样应予撤销	/146
59. 法院决定再审与控审分离原则是否冲突	/149
60. 法院决定再审与当事人处分原则是否冲突	/153
61. 若取消法院决定再审的权力则如何救济被害人	/157
62. 现行再审制度下应由谁代表法院行使决定再审权	/159
63. 法院决定再审与否应以什么法律方式来表现	/163
64. 法院决定再审与当事人再审之诉的关系	/166
三、检察院作为再审发起主体	/170
65. 检察院是否有权就任何刑事裁判提请再审	/170
66. 检察院提请民事再审的权力为什么应受限制	/177
67. 检察院介入行政再审的权力应如何定位	/185