

法官惩戒制度比较研究

全亮 著

COMPARATIVE RESEARCH
ON JUDICIAL DISCIPLINE



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

法官惩戒制度比较研究

全亮 著

COMPARATIVE RESEARCH
ON JUDICIAL DISCIPLINE SYSTEM

 法律出版社
LAW PRESS • CHINA

图书在版编目(CIP)数据

法官惩戒制度比较研究 / 全亮著. —北京: 法律出版社, 2011. 9

ISBN 978 - 7 - 5118 - 2500 - 1

I. ①法… II. ①全… III. ①法官—司法制度—对比研究 IV. ①D916.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 185045 号

法官惩戒制度比较研究

全 亮 著

责任编辑 高 山
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2011 年 9 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 固安华明印刷厂

印张 17 字数 224 千

印次 2011 年 9 月第 1 次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

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

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 2500 - 1

定价:34.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

1. 导言	1
1.1 研究背景与目的	1
1.2 研究对象的界定	7
1.3 研究进路与方法	11
2. 法官惩戒的基本理论	16
2.1 权力制约的内在需求	17
2.1.1 防治法官职务腐败	20
2.1.2 约束法官职务外行为	21
2.1.3 强化法官个人责任感	23
2.2 司法独立的外在保障	25
2.2.1 防止法外干涉	30
2.2.2 确保程序自治	31
2.2.3 维护法官权益	33
2.3 法官惩戒的一般要求	34
2.3.1 惩戒事由的行为化	34
2.3.2 惩戒主体的专一化	36
2.3.3 惩戒程序的司法化	37
3. 法官惩戒的域外比较	39
3.1 惩戒主体	40

- 3.1.1 立法性机构 / 40
 - 3.1.1.1 美国国会与州议会 / 41
 - 3.1.1.2 日本国会 / 44
- 3.1.2 司法性机构 / 46
 - 3.1.2.1 美国联邦巡回区司法理事会 / 48
 - 3.1.2.2 德国联邦及州纪律法院 / 50
 - 3.1.2.3 日本最高法院、高等法院 / 53
- 3.1.3 专门性机构 / 54
 - 3.1.3.1 美国州法官行为委员会 / 55
 - 3.1.3.2 德国联邦宪法法院 / 57
 - 3.1.3.3 法国司法官高等委员会 / 60
- 3.1.4 社会公众 / 63
- 3.1.5 小结:四国法官惩戒主体的特点——谁有权处罚法官 / 64
- 3.2 惩戒事由 / 67
 - 3.2.1 严重损害司法公正、司法公信力与司法权威的行为 / 70
 - 3.2.1.1 美国联邦法官的叛国、贿赂或其他严重犯罪及不法行为 / 70
 - 3.2.1.2 美国州法官的贪污腐败、玩忽职守、弊政、犯罪及不法行为 / 79
 - 3.2.1.3 德国法官的“违宪”行为与故意犯罪行为 / 88
 - 3.2.1.4 日本法官明显违反职务上义务和严重丧失法官威信的行为 / 92
 - 3.2.2 一般性损害司法公正的违法、违纪或不当、不良行为 / 97
 - 3.2.2.1 美国联邦和州法官违反司法行为准则的不当行为 / 97
 - 3.2.2.2 德国法官的违法违纪行为 / 106
 - 3.2.2.3 日本法官违反职务上的义务或有辱法官品行的行为 / 109
 - 3.2.2.4 法国法官的纪律错误行为 / 112
 - 3.2.3 小结:四国法官惩戒标准的特点——法官不能犯何种错误 / 117
- 3.3 惩戒程序 / 120
 - 3.3.1 弹劾程序 / 120

3.3.1.1	美国联邦与各州的弹劾审判 / 122
3.3.1.2	德国联邦宪法法院的弹劾审判 / 126
3.3.1.3	日本国会弹劾法院的审理程序 / 129
3.3.2	一般纪律程序 / 131
3.3.2.1	美国各州的司法惩戒程序 / 132
3.3.2.2	美国联邦巡回区的惩戒程序 / 138
3.3.2.3	德国纪律法院的惩戒程序 / 145
3.3.2.4	法国司法官高等委员会的惩戒程序 / 148
3.3.2.5	日本高等法院、最高法院的惩戒程序 / 152
3.3.3	选举程序 / 153
3.3.3.1	美国州法官罢免选举程序 / 153
3.3.3.2	日本最高法院法官的国民审查程序 / 155
3.3.4	小结: 四国法官惩戒程序的特点——处罚法官应怎样进行 / 157
3.4	惩戒措施 / 159
3.4.1	警告性惩戒: 训诫和谴责 / 159
3.4.2	经济性惩戒: 罚款和降薪 / 160
3.4.3	变动职务的惩戒: 停职、调职、降职降级 / 161
3.4.4	剥夺职务的惩戒: 罢免和强制辞职、退休 / 163
3.4.5	小结: 四国法官惩戒措施的特点——法官应接受何种处罚 / 164
4.	法官惩戒的中国实践 / 166
4.1	中国法官惩戒制度的基本架构 / 168
4.1.1	惩戒主体 / 169
4.1.2	惩戒事由 / 172
4.1.3	惩戒程序 / 176
4.1.4	惩戒措施 / 179
4.2	现行法官惩戒制度的主要问题 / 181
4.2.1	惩戒规定不系统 / 181
4.2.2	惩戒主体不合理 / 183
4.2.3	惩戒事由不切实 / 187
4.2.3.1	“错案追究”的误读 / 187
4.2.3.2	“业绩考评”的偏差 / 192
4.2.3.3	“行为不当”的忽视 / 196

4.2.4	惩戒程序不完善 / 200
4.2.5	惩戒措施不恰当 / 204
4.2.6	惩戒效果不乐观 / 206
4.3	影响中国法官惩戒的深层因素 / 210
4.3.1	行政组织逻辑对司法的渗透 / 210
4.3.2	吏治腐败对法官行为的影响 / 213
4.3.3	司法不独立状态的必然效应 / 216
4.3.4	法官素质长期偏低的后遗症 / 219
4.4	中国法官惩戒制度改革展望 / 224
4.4.1	重新认识司法权的性质与司法独立之意义 / 226
4.4.2	中国法官惩戒的他律模式：以拉美为例 / 229
4.4.3	确定符合司法规律的惩戒事由 / 232
4.4.4	设立具有监督实效的惩戒主体 / 235
4.4.5	构建保障法官权利的惩戒程序 / 240
5.	结语：一个系统工程 / 246
	参考文献 / 249
	后记 / 266

1. 导 言

1.1 研究背景与目的

公正是人类永恒的追求,在现代法治社会,司法机关(法院)被称做维护社会公正的最后一道防线。但“如果司法过程不能以某种方式摆脱社会中行政机构或其他当权者的摆布,一切现代法律制度都不能实现它的法定职能,也无法促成所期望的必要的安全与稳定”。^①质言之,司法公正的实现有赖于司法独立的保持。因此,法官作为“法律帝国里的王侯”,^②便从一般制度上被赋予专门的独立权限去衡量善恶、裁断是非;社会冀望操持着天平与利剑的他们,能够不受干扰地依其对法律的真诚信念去坚守正义的底线。为此,公众给予法官们以莫大的信任与权威,以便其独立地思考与判断。然而,任何一个社会制度又都不可能放任独立的法官们自行其是,因为“无论法官怎么样,他们总是人”,

① [美]H. W. 埃尔曼著:《比较法律文化》,贺卫方、高鸿钧译,清华大学出版社2002年版,第113页。

② [美]罗纳德·德沃金著:《法律帝国》,李常青译,中国大百科全书出版社1996年版,第361页。

而对“权势的自豪感是最容易触发人性的弱点的东西”，因此“明智的立法者绝不把法官当做抽象的或铁面无私的人物”。^①所以，基于人性的弱点，公众在授权法官独立裁判的同时也会对法官科以相应的责任，并对其可能出现的越轨行为作出某种防范与制裁。一旦法官们的言行有负于人们对司法公正的期待，滥用其独立性，他们就必须为违背了公众的信任而付出代价，对其实施惩戒也就不可避免。从实然的角度观察历史与现实，我们亦可以发现，古今中外，无论法官在国家政治生活和法律体制中扮演的角色有多大的不同——无论笼罩着神圣的光环还是沦为权力的仆役——我们都不得不承认，专司审判的法官也不过是各式各样的社会职业中的一种。从某个角度看，法官坐拥于庄严的法庭之上对各种案件进行裁判的活动，与从事其他职业的人完成自己本职工作的活动相比，并没有什么本质上的区别。而“人非圣贤，孰能无过”，对任何一种职业都不可能指望其从事者悉数表现优良。法官们犯错误的原因也许是因为对法条和案情认识不清，也许是个人情感或政治因素作祟，还有可能是利令智昏而枉法裁判。既然法官事实上可能而且确实也犯下过各种“错误”，那么与之相应的惩戒当然也是应有之义。是以，现代法治国家大都建立了各自的法官惩戒制度。

20 世纪以来，西方民众要求追究国家官员责任的呼声高涨，其中就包括呼吁对法官的行为进行公开审查，对违反行为标准的法官进行惩戒。为回应这种呼声，各国纷纷建立了专门的法官惩戒机构，如加拿大成立了司法委员会，澳大利亚成立了议会调查委员会，美国联邦和大多数州成立了司法行为委员会，德国联邦最高法院和各州高等法院设立了纪律法庭，法国设立了司法官高等委员会等。当今社会，人们之所以对法官职业纪律和行为操守日益关注，与法律和法院在社会经济生活中不断上升的作用不无关联。人们对法官是否严格遵守行为规范提出比其他政府官员更加严格的要求，乃因法律作为一种庞德意义上的社会控制手段正日益产生新的功用——诉诸法律已经被提升到现代民

^① [法]罗伯斯庇尔著：《革命法制与审判》，赵涵舆等译，商务印书馆 1965 年版，第 30～31 页。

主的中心位置,并被宪法固定下来——这就是法治。“法治国家的存在取决于由独立的、有能力的和公正的法官所组成的司法系统”。^①但若司法系统运作不力,特别是受到腐败的影响,则与民主背道而驰。

然而,置于法官惩戒各种实践面前的一道难题是:作为世所公认的一项根本准则——司法独立(法官独立)的原则,会不会因为惩戒制度的建立而受到损害?对法官责任的追究会不会成为束缚法官独立审判的枷锁?法官独立的一个关键点表现在裁判案件时的心证过程不受任何法外干涉而自由进行。美国法学家亨利·米斯曾言:“在法官作出判决的瞬间,被别的观点或被任何形式的外部权势或压力所控制或影响,法官就不复存在了。宣布决定的法官,其作出的决定哪怕是受到其他意志的微小影响,他也不是法官……”^②法外干涉虽不可取,但法内规制仍然有必要,如裁判须依照证据,因此心证自由还是有限度的。那么,这个限度在哪里?限度设定范围过小,法官自由心证过程将因掣肘过多而无法有效展开,干扰独立审判;反之,自由心证过程将因缺乏合理规制而导致法官独断专横,滥用审判权。法官独立的另一个基点是国民对司法(法官)能够公正审判的信任。换言之,公正来自独立,独立来自信任,而信任又源于公正。如果法官们的言行损害了国民对公正司法的信赖,那么他们的独立言行就必须受到限制,接受对其言行不善的惩戒,并通过惩戒来消除其不善言行对司法公正的影响,而后得以恢复民众的信赖,方重获独立。在这里,何种言行属于跨越雷池须予惩戒之标准设定也非易事。标准过宽可能纵容法官损害司法公正的言行;标准过窄亦会挫伤法官自身的职业荣誉感,同样不利于法官公正司法。马克思说“法官除了法律就没有别的主”,^③而制定和执行惩戒措施的人会不会成为法官除法律之外的又一个上司呢?总而言之,为

① [法]吉·加尼维:“法国对于法官职业道德的理解”,载怀效锋主编:《法官行为与职业伦理》,法律出版社2006年版,第304页。

② 转引自[英]罗杰·科特威尔著:《法律社会学导论》,潘大松等译,华夏出版社1989年版,第236~237页。

③ [德]马克思:“第六届莱茵省议会的辩论(第一篇论文)”,载《马克思恩格斯全集》(第1卷),人民出版社1995年版,第181页。

了确保司法公正而惩戒法官与保障法官独立以实现司法公正恰好像是一个硬币的两个侧面,虽然两者目的指向都是相同的,但彼此间似乎存在一种张力,尤其是当二者产生矛盾时,何者优先?法治发达国家的实践表明,这一矛盾并非不可调和,即各国通常皆是在保障司法独立不受侵犯的前提下对法官予以监督惩戒。申言之,保障司法机关(法官)的独立性不受侵犯被作为法治国家奉行的一项基本原则,如同社会常识一样不可动摇,在处理涉及有关司法权的问题时均予以优位考虑,即使是对法官的监督惩戒也不得损害司法独立:“我们认为司法独立如此重要,以至于我们不得不偶尔容忍一些司法错误,而不是因此惩罚法官。”^①换言之,准确定位的法官惩戒制度恰恰是在反作用力上对司法独立的重要保障,因为一个受人尊敬、注重独立的职业应当是一份稳定的职业,对其职业身份的任何惩处都必须依据科学的标准与合理的程序。所以,凡是可能危及司法独立的惩戒方式、方法都不能被采用,因为人们坚信只有独立的司法才能带来普遍的公正。另外,又扩展法官惩戒的适用范围,凡是可能影响国民对司法公正信任感的言行通常都可以成为惩戒法官的理由。由此,形成一种监督范围广范、程度深入但惩戒界限明确、标准清晰的惩戒理念。西方各国的法官惩戒制度都有一些明显的共同特点:由专门机构负责惩戒,实行专属管辖,其他机构无此权力;只设置一个全国性的或者州、省一级的惩戒机构,不在基层设立,人员精简;惩戒事由不仅涵盖职务内行为,也涵盖广泛的职务外行为(职务内行为包括未能保障诉讼参与人权利、滥用藐视法庭制裁权等,职务外行为包括不当使用法院文具、评论未决案件等);特别注重给予受惩戒法官充分的救济权利。诸如此类,都是为了在坚决维护司法独立的前提下尽可能地规范法官的言行,并且也收到了较好的效果。

随着我国法治建设的加速发展,法官违法违纪行为的惩处问题也日益受到关注。一方面是因为司法腐败现象日趋严重,引起了公众的

^① 引自美国布鲁金斯学会宪法学专家拉塞尔·惠勒(Russell Wheeler)在2007年4月17日应邀参加美国国务院国际信息局在线访谈时的讲话内容。

强烈不满与持续声讨;另一方面是法官任职保障不力的问题逐渐暴露,法官被处分的恣意性引起专家学者对司法不独立的批判。于是,近年来围绕防止司法腐败、加强司法监督的举措推行了不少。但极具讽刺意味的是,这些措施推出的同时亦受到了学者们对其妨害法官独立、影响司法公正的批评。于是出现了一种制度窘境:一方面,司法腐败现象层出不穷,严重损害国民对社会公正的信心,而法官被认为缺乏监督惩戒而要求继续加强相关措施,甚至以压缩中国法官本就不多的独立性为代价来监控法官言行;另一方面,我国法官所受到的来自各种渠道、各个主体的监督惩戒方式远多于其国外同行(我们的党委、纪检、人大、检察机关都有直接追究法官责任的权力,媒体、公众也参与其中,同时从上到下每个法院内部都设有监督惩戒机构),但由于某些原因又始终缺乏实效,导致国民对扭转司法腐败的信任被消耗殆尽;再一方面,由于我国体制上司法独立精神的阙如使得我们很难通过保障法官独立来实现司法公正,当发现需要补上司法独立这一课时,反而又因为法官队伍问题多而使丧失信心的人们更不敢放手让其独立。最后形成一个无法自拔的恶性循环:越腐败越监督——越监督越不独立——越不独立越腐败!

破解这个迷局的关键在哪里?中国司法腐败的现状是由很多因素造成的,不乏过去司法人员整体素质较低这样的历史原因。其治理对策,非常重要的一点就是通过科学合理的法官惩戒制度来厘清队伍,规范法官言行,保证法官按照公正司法的要求行事。^①而首先必须厘清的是,一个科学合理的法官惩戒制度究竟应该遵循什么样的思路来设计?保障司法独立无疑是时下中国进行司法改革的应有之意,中国司法改革 20 年来的道路无论自觉还是不自觉都是有意或无意地在向着这个方向前行。因为独立性是司法的本质之一,改革的目标如果以还司法以本来面目,尊重司法自身的规律与逻辑的话,就必然要坚持这一

① 必须指出,法官惩戒制度不是包治百病的灵药,造成中国司法腐败的原因还有很多是整个国家体制上的积弊,如司法地方保护主义,它是法官惩戒制度所无力解决的。中国司法系统在目前的情况下只能是尽自己的最大努力做好自己能尽之事。

方向。而现在所提倡的“错案追究制”、“末位淘汰制”、“竞争上岗制”等措施,虽然一方面确实引发了法官的危机意识,有利于提高办案质量,可是另一方面法官对其职业的危机感最终将成为他人法外入侵司法的路径,严重冲击法官独立之基石,为枉法裁判埋下伏笔。构建合理的法官惩戒制度,对法官惩戒的事由、程序等进行明确、科学的厘定,可使法官对自己的行为后果有足够预期,从而消除法官独立司法的后顾之忧。当然,其意义还在于,若法官的不廉洁、不公正得不到及时处理,不仅会给其他法官的职业信念带来负面影响,也会使司法的社会公信力下降。我国现行法官惩戒规定从《法官法》第32条列举的法官各种应受惩戒行为,到最高法院各种相关司法文件的细化,在规范层面上可谓不遗余力。但在实践中仍然暴露出规定过于原则,程序不合理也缺乏可操作性,随意性大,不符合司法规律的弊端,往往造成本该受惩戒的法官失范行为没有得到及时追究,而本属法官独立裁判权范围内的事项却被无限放大其责任。此外,如《法官法》第44条赋予被处分法官申请复议权和申诉权,但是在复议和申诉期间,不停止对法官处分决定的执行,而申诉权是一种软权利,被惩戒法官经常处于救济不利的境地。

在先进法域,司法独立机制无论在话语层面,还是在制度运作中都被视为一个理所当然的前提,因此他们构建法官惩戒制度的工作比中国要容易,只需要着重一点使力,即如何能够强化法官对于司法的责任。而我国面临的问题则复杂许多。我们不仅要考虑强化司法责任以抑制腐败,重建公众对司法的信心,而且还要力图构建通过保障司法的独立来促进公正的机制。如果说国外法官惩戒制度是一种单向度的构建过程的话,那么我们则是一种双向度的构筑进程。而且,不仅单个向度的进程难度大于前者,还尤其需要考虑到两个向度的进程能否成功对接。现在许多表面上看似合理的改革措施,实质上是在以一种错误的实践来纠正另一种错误的实践,只会更加损害司法的公正与独立。正因为如此,如何在加强司法监督和保障司法独立之间找到一个最佳的平衡点——既能最大程度地保证法官独立办案又能在司法运作过程

中对法官违法违纪现象进行科学合理的防治,是本书研究目的之所在。

1.2 研究对象的界定

规范的学术研究都需要从界定基本概念出发来明确研究的具体对象与范围。本书研究的主题是法官惩戒制度,那么究竟什么是“法官惩戒”呢?“惩”即“处罚”,戒为“警惕、警告”,“惩戒”一词的本意是“通过处罚来警告”。^①因此,按字面意思理解,“法官惩戒”无疑指的就是通过对法官的处罚来警告法官,申言之,即由于法官违反了其应承担的义务或未有效履行其应承担的职责而对其进行处罚,以警告其不得再犯类似错误。然而,字面意思显然无法将对法官的惩戒与对其他社会职业角色的惩戒区别开来。换言之,只有对法官惩戒制度之特点进行具体描述方能从概念上构筑其准确内涵与外延。这使得我们务必明确:谁有权对法官实施惩戒?基于什么理由对法官实施惩戒?通过何种措施与程序对法官进行惩戒?

作为执掌国家审判权的司法官员,法官无一例外都是国家通过既定法律程序予以任命的。无论是政府及其专门机构指派的法官,还是公众选举产生的法官,基于司法权的国家性,司法职位的稳定性都由国家提供专门保障。因此,对法官的惩戒必然也只能由国家机构或国家法律授权的专门机构来实施,否则就会破坏国家法律对法官独立执掌审判权的保障。尽管此类机构在各国实践中并不相同,但一定是国家法律明确规定并授权的“法定机关”。而且由于司法审判权的极端重要性,这类法定机关往往在国家政治、法律体制中处于较高位阶,以表明法官惩戒在一国之内的重要性。所以,本书研究的法官惩戒制度主要限于经国家法定授权而享有惩戒法官权力的正式机构对法官实施监督的机制,而不包括新闻舆论、民众团体等非法定机构进行的监督

^① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编:《现代汉语词典》,商务印书馆1983年版,第139页。

活动。

基于司法独立原则的保障,从事法官职业的人无论是在工作内还是工作外都享有较大的自由决断权力(利)。而法官惩戒制度恰恰就是要给这种决断权的自由度设置禁区,防止法官利用法律上赋予的独立性,假借自由裁判之名作出有违司法公正的事情,如损害当事人、公众集体以及国家的利益,为自己或他人谋取法外利益。之所以禁止法官有这类举动,盖因法官的这些行为将导致司法的不公正,降低国民对司法的信任(或称司法公信力),从而破坏社会的整体正义感。“在一个秩序良好的国家中,司法部门应得到人民的信任和支持。从这个意义出发,公信力的丧失就意味着司法权的丧失”。^①那么,法官破坏国民对司法之信任的行为是不是仅仅限于假借自由裁判之名的职务内滥权行为?法官在工作之余的其他非公务活动是否也可能造成对司法公信力的伤害?答案是肯定的。法官私人生活及私下言行的不谨慎、不检点、不道德同样会对国民于司法形象的感受产生负面影响。因为“法官是法律由精神王国进入现实王国控制社会生活关系的大门”,普通人常常就是通过法官这扇“大门”来感受法律正义的拂面清风,故“法律借助法官而降临尘世”,^②法官的任何言行在某种程度上都会被视为法律的表现,都会让人对司法机关的执法形象产生联想。所以,只要法官的言行有损国民对司法的信任从而危及司法公正的国民信赖感,不管这种言行发生于何时何地,无论是职务内行为还是职务外行为,无论是严重违反刑法的犯罪行为还是个人道德修养的缺失行为,都被视为法官活动的禁区而须科以相应的责罚。

法官独立性的一个重要保障是非经法定程序不得剥夺法官职位,而剥夺职位恰好是一种最严厉的惩戒措施,但剥夺职位(或称罢免职务、去除职务)又与另一个名为“法官弹劾”的概念相联系。“弹劾”制

① 澳大利亚北部区域首席法官布莱恩·马丁(Brian Martin)在第三届亚太地区法院会议上的发言,引自上海第一中级人民法院研究室:“二十一世纪司法制度面临的基本课题”,载《法学》1998年第12期。

② [德]拉德布鲁赫著:《法学导论》,米健、朱林译,中国大百科全书出版社1997年版,第100页。

度古而有之,现代西方国家的弹劾是外国议会控告违法失职的行政首脑、高级行政官员或高级司法官员等国家公职人员,并追究其法律责任的活动。由于弹劾也适用于法官,故有“法官弹劾”一说。两相比较可以发现,议会弹劾制度尽管并不只针对法官,但一旦适用于法官(即法官弹劾)实际上就成了一种法官惩戒方式——以去除法官职务为手段来追究法官的违法失职之责。除了免职、降职、训诫、罚款等都可以作为惩戒措施,而且弹劾也并不是唯一能够去除法官职务的方式。因此,在笔者的研究范畴里,法官弹劾是作为法官惩戒制度的一个部分或一种方式而存在的,即以弹劾方式剥夺法官职位的惩戒制度。这样,笔者所定义的惩戒概念就与其他一些论著里的描述不同。不少论者虽然在论著的标题上使用法官惩戒的提法,但却在具体行文时将“弹劾”与“惩戒”两个概念并列于同一层次上而作为两个大类使用,即先讲何谓弹劾再议如何惩戒,当然也就将“惩戒”定义为除弹劾以外的“其他一般性”惩戒措施。这样的安排显然存在一些逻辑上的问题,导致同一文章内的“惩戒”一词的含义范围忽大忽小,极不严谨。对此,另一些论者为了回避这种概念逻辑上的不自洽,则在论述主题上不使用“法官惩戒”而改用“法官监督”、“法官责任追究”等提法,但论述中仍然是将“弹劾”与“惩戒”作为并列概念使用。这样做实际上仍然没有做到概念上的周延,即疑问在于以弹劾方式来剥夺法官职位是不是对法官进行的惩戒?事实上,笔者并非是要否定“弹劾”与“惩戒”的二分用法。把法官弹劾包含在法官惩戒之内可视为一种广义的法官惩戒制度,而如果对“惩戒”作狭义理解而把弹劾排除在外也未尝不可——弹劾制度本身应属于宪法制度上的一部分,而法官惩戒制度理论上应归于司法制度,尽管二者之间有密切联系。笔者只是想强调,不管如何分类,都首先应当对概念的准确含义予以界定,厘清概念之间的逻辑联系,明确研究对象的逻辑体系,才是严谨的学术态度。至于本书,基于功能上的一致性,笔者方才把对法官的弹劾与对法官的训诫、罚款等并列惩戒法官的措施之一。

基于同样的考虑,对于法官惩戒所依据的程序——法官惩戒程序,

笔者也要提醒读者注意,本书研究范畴里的这一程序并不包括通过普通法院刑事诉讼程序对涉嫌犯罪的法官所实施的刑事审判。因为法官惩戒程序的特点在于,基于司法权与其他的国家——社会权力在性质上的显著不同,这种程序是专门针对司法权行使的特殊机制、按照司法权运作的特殊逻辑而设立的,在严厉问责的同时又十分注意保障被追责对象的既有权利,这就与绝大多数其他社会职业的问责机制存在明显区别。而普通刑事诉讼程序的适用并不问身份之别,无论是谁涉嫌犯罪都是按照统一的程序被提交刑事法庭进行审判,即便被告人是法官。因此,对法官犯罪的普通刑事追诉不能充分体现出法官惩戒的职业特性,故对本书而言没有太大的关注必要。

综上所述,可以给本书所研究的“法官惩戒”作出如下定义:法定机构对违反法定义务的法官通过法定程序予以追究与制裁的活动。其中,法定机构是指国家正式制度授权其专司法官惩戒职能的机构;法定义务是指法官所承担的维护社会正义并促进公众对通过司法来实现公正之信赖感的职业责任(职业纪律与职业道德);法定程序是专门针对法官职业设立的、非普通刑事程序的违纪违法制裁方式。

最后,还需要特别说明的是与本书所指称的“法官惩戒”含义相近的几个常见概念。

一、司法惩戒:司法惩戒与法官惩戒的概念相比较,区别的关键显然是“司法”一词与“法官”一词的差异问题,而这在某种程度上是一个典型的“中国问题”。在域外法治国家,一般说司法权就是指法院的审判权,司法机关一般也就是指法院,虽然像欧陆诸如法国等国家的检察官和法官都称为司法官,但无检察官行使司法权一说。因此国外说“司法”更多指涉的是法院和法官,司法惩戒的常用意就是指对法官的惩戒。而中国由于在宪法体制上把检察机关也定位于司法机关,所谓检察权与审判权都被视为司法权,人们的观念中对司法的监督不仅包括对法院的监督当然也包括对检察院的监督。而本书把惩戒制度的对象限定于法官,因此为避免歧义而明确使用“法官惩戒”一词。不过在个别情况下出于表达习惯和行文语境的考虑,书中有时亦采用“司法