

警、检、法：错位与缺位 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E8_AD_A6_E3_80_81_E6_A3_80_E3_c122_483196.htm 根据我国现行《刑事诉讼法》第7条的规定：“人民法院、人民检察院和公安机关进行刑事诉讼，应当分工负责，互相配合，互相制约，以保证准确有效地执行法律。”据此，配合制约原则是调整我国公、检、法三机关关系的指导性准则，也是我国配置侦、控、审三项刑事司法权力的基本方案。作为一项政策性原则，配合制约原则并不一定完全反映了刑事诉讼发展的客观规律，这就使得配合制约原则虽然具备某种现实合理性，但却可能缺乏法理合理性。考察当前我国警、检、法三机关的关系，不难发现，在配合制约原则的指导下，我国警、检、法关系出现了错位、扭曲、缺位等不良现象，现象说明本质，我们因此而有理由质疑配合制约原则的法理合理性。

一、错位：配合制约原则下的检、警关系 根据配合制约原则，我国的检警关系是一种互相配合、互相制约的关系，它具有两个特点：一是检警分立。即公安机关与检察院在法律地位上是平等的，都是侦查权的主体，两者在侦查刑事犯罪行为的权限上，是分工负责、互相配合的关系，而不存在谁服从谁、谁领导谁的主从关系；二是检警制约。即在检警分立的基础上进一步强调公安机关与检察院的双向制约，不仅检察院有权制约公安机关，公安机关也可以反向制约检察院。这突出表现在公安机关享有对检察院决定的提请复议、复核权。根据我国刑事诉讼法的规定，公安机关逮捕犯罪嫌疑人，要提请人民检察院批准，如不批准，公安机关认为应当逮捕时，

可以要求复议，如果检察院不接受，还可以向上一级人民检察院提请复核；对于公安机关移送起诉的案件，人民检察院决定不起诉的应当将不起诉决定书送公安机关。公安机关认为应当起诉的，可以要求复议，如果意见不被接受，还可以向上一级人民检察院提请复核。这种提请复议、复核权的配置说明我国公安机关并不仅限于消极接受检察院的监督，而且可以积极反向制约检察院的行为。我国在配合制约原则下型塑的检警关系与国外通行的检警关系大相径庭。从国外的作法来看，检警关系的实质是检警一体化。即检察院主导警察机关进行侦查。在检警一体化体制下，检察院不仅有权自行侦查，而且有权指挥、命令警察机关进行侦查。在大陆法国家，检察院集侦查权和控诉权于一身，检察院是法定的侦查权主体、形式上的侦查机关；而警察机关作为实质的侦查机关，仅仅是为帮助检察院行使侦查权而设的“辅助机关”，警察机关的任务就是协助检察院侦查犯罪或受检察院的指挥、命令侦查犯罪。在侦查程序中，承担控诉职能的检察院是主导和中心，检察院不仅可以自行侦查，而且可以命令、指挥警察机关侦查犯罪。在英美法国家，虽然不将警察机关视为检察院的辅助机关，但检察院与警察机关的关系同样非常密切，检察官不仅有权亲自进行侦查，而且有权对警察机关的侦查发表意见、进行指导。可见，检警一体化实际上是一种检察院对警察机关的单向制约机制。检警一体化的法理基础在于侦、控职能的同质性和隶属性。从法理上说，侦查的最终目的是为控诉服务，侦查阶段查明案件事实、查获证据的目的都是为了在庭审阶段支持控诉，因此，侦查职能本身并不具有独立性，侦查职能往往被视为是控诉职能的一部

分。在定位侦查职能和控诉职能的关系时，控诉职能无疑应当处于主导地位，而侦查职能仅仅是对控诉职能起辅助作用的诉讼职能，侦控关系本质上是一种主从关系。既然侦控关系本质上是一种主从关系，那么行使控诉职能的检察院当然就可以监督、制约行使侦查职能的警察机关；而警察机关却不能反向制约检察院，否则就将导致诉讼关系错位、诉讼机制冲突。在我国，现行的以配合制约为内容的检警关系强调检警之间的平等分立和双向制约，实际上是强调侦查职能相对于控诉职能的平等性和独立性，试图以侦查职能与控诉职能之间的“分工负责、互相配合、互相制约”来代替控诉职能对侦查职能的主导作用，这就违背了侦、控职能的配置规律，模糊和混淆了控诉职能与侦查职能之间应有的主从关系，破坏了检警一体化的基础。从实践效果来看，我国现行的检警关系已经在司法实践中引发了严重的机制冲突即“检警冲突”，造成了诉讼关系的不顺、侦查机制的不畅。这突出表现在：由于检察院对公安机关的监督、控制能力不足，不能主导公安机关的侦查活动，导致检控力量的减损、诉讼效率的降低。我国检警关系的特征是强调检、警地位的平等性和制约的双向性，这就将公安机关抬升至同检察院分庭抗礼的地步，导致公安机关地位托大、难以制约；公安机关往往脱离检控的要求自行其是，造成刑事侦查不能按照检控的要求实施，甚至双方“扯皮”、“内耗”，减损了检控的能力。比如就检察院的立案监督权而言，根据我国刑诉法的规定，公安机关不立案，检察院通知公安机关立案的，公安机关就应当立案，但在司法实践中，公安机关却用在立案后撤销案件的方法来消极应付，使检察院的这一权力虚置或落空。

再如，根据规定，检察院有权向公安机关调阅案件材料，但司法实践中公安机关往往借种种理由予以拒绝；检察院要求公安机关协助侦查，公安机关也以各种借口推诿甚至干脆拒绝等等。这些现象必然导致检控能力的受损、下降。但是，面对这种窘境，检察院却受制于配合制约原则而束手无策。

二、扭曲：配合制约原则下的检、法关系 配合制约原则要求公、检、法三机关之间互相配合、互相制约，据此可以认定，检察院与法院之间也是一种双向配合、制约的关系，而这就完全扭曲了现代刑事诉讼构造下正当的检、法关系。（一）检、法互相配合违背了刑事诉讼的本质。在现代刑事诉讼法中，控审分离原则是调整检、法关系的基本准则，它强调控诉职能和审判职能之间的分权制衡，一方面控诉职能要受到审判职能的制约。由于控诉职能本身并不具有实体裁判性和终结性，控诉职能对犯罪的纠举，必须经过法院的审查，才能最终加以认定；如果法官经过审判，发现检察院的控诉不能成立时，可以判决否定检察院的指控；另一方面审判职能也在一定程度上受制于控诉职能，首先，在审判程序的启动上，奉行不告不理的原则，没有检察院提起控诉，法院不能展开审判，即所谓“没有公诉人，就没有法官”；其次，审判职能的活动范围也受制于控诉职能，遵行诉审同一原则，法院的审判对象必须同检察院起诉指控的对象保持同一，法院不能超出检察院起诉指控的被告人和罪行而作出裁判。可见，检、法关系本质上应当是一种制约关系而非配合关系。控审分离原则的确立充分体现了现代刑事诉讼的精神和实质以程序制约权力，即通过程序机制的设置来确保国家追究犯罪的活动按公正的轨道进行，防止国家滥用刑事司法权、侵

犯公民人权。现代法治国家之所以在刑事诉讼中实行控审分离原则，就是基于应当由两个相互独立的司法机构审查是否判决有罪的分权制衡思想。国家在法院之外设立检察院来行使控诉权，就是为了防止作为裁判者的法院集审判与控诉职能于一身，重演封建纠问式模式下，法官自诉自审、严重侵犯被告人人权的历史；而另一方面，国家之所以在设立了警察机关和检察院追究犯罪的情况下，还要设立法院来对警察机关和检察院的追究活动进行审查，其目的正是通过一个相对中立的司法审查机构的设置，来对警察机关和检察院前一阶段工作效果进行审核，防止警察机关和检察院进行不公正的追诉。可见，控审关系或者说检法关系本质上应当是一种制约关系，强调检法之间的互相配合将破坏这一关系的基础。

(二)检、法互相制约违背了审判中心主义。虽然检、法关系本质上是一种制约关系，但这并不意味着检、法之间制约的平等性。从国外通行的诉讼理论来看，虽然强调检、法分权制衡，但这是有前提的，即不能违背审判中心主义。根据社会冲突理论，在社会冲突不能自行消弭的情况下，一定权威的存在是解决冲突的基本前提。刑事诉讼作为一种社会冲突解决机制，也是围绕一定的诉讼权威而结构和运作的。在刑事诉讼中，法官由于承担着终结性的裁判职能而毫无争议地成为权威的冲突解决者。作为诉讼的权威解决者，法官处于整个诉讼程序的中心地位，一切案件纠纷只能由法官作出权威性判决；当事人必须尊重法官的判决，即使对判决结果不服，也不能自行撤销或变更，而只能通过司法救济程序提出请求，由法官的法官(上诉法官或再审法官)进行审查后作出判决，这就是审判中心主义。审判中心主义的基本目的之

一是维护法官的司法权威。根据审判中心主义的要求，控诉职能与审判职能之间虽然是一种分权制衡关系，但是，检察院对法院的制约和法院对检察院的制约，在性质和效力上是不同的，表现在：法院对检察院的制约是一种实体性制约，法院因为对检察院的控诉拥有最终裁判权而处于制约关系的上位；相反，检察院对法院的制约则是一种程序性制约，检察院只有控诉请求权或曰程序启动权，而无对案件的最终决定权，一方面检察院只能就案件提起控诉，请求法院作出裁判，而不能就案件结果直接作出判决；另一方面检察院虽然可以对法院的判决表示不服，得提起抗诉，但是检察院并不能直接否定、撤消法院的判决，检察院的抗诉，仍然需要经过法院的审查；对于检察院的抗诉，如果法院认为不成立的，仍然可以判决驳回，因此，决定判决命运的仍然是法院自己。可见，检察院对法院的制约，与法院对检察院的制约，在性质上和效力上都是不同的。检、法制约虽是一种双向制约，但却不是一种等位制约，在这一制约关系中，法院明显处于上位，检察院则居于下位。可见，检、法之间是虽然存在着一种相互制约的关系，但是，基于审判中心主义的要求，检察院对法院的制约是一种有限制约，是一种在不违背审判中心主义的前提下的制约。反观我国的检、法关系，根据配合制约原则的要求，检察院与法院之间是一种双向制约关系，而且在这一双向制约关系之中，检察院处于上位。根据刑事诉讼法的规定，人民检察院在刑事诉讼中可以对法院进行法律监督，由于监督关系本身是一种上位对下位的关系，这就使得检察院可以在诉讼中居高临下地监督、制约法院，这就明显违背了审判中立主义的要求，无疑将严重破坏法院

的司法权威。我国一直机械地强调公、检、法三机关的相互配合、相互制约，这种“平行站位”、防止“一家坐大”的作法看似公允，实则违背了刑事诉讼自身发展的规律，从实践上来看，它所导致的“三家扯皮”、法院“司法权威”下降、侦查中心主义或本位主义、控辩力量失衡等正酿成我们司法改革过程中的一杯杯苦酒。

三、缺位：配合制约原则下的警、法关系 配合制约原则的调整范围涉及警、检、法三机关的关系，这意味着我国公安机关与法院之间也应当是一种互相配合、互相制约关系。然而，仔细审视我国现行刑事诉讼法，却找不到任何直接调整警、法关系的法律条文，这是怎么回事呢？这是因为，在我国现行司法体制下，由于实行极端的“侦审阻断制”，切断了法院同公安机关之间在业务上发生联系的可能性，也导致了警法关系的缺位，这是“条块分割”型司法体制运行的必然结果。从国外的作法来看，虽然基于审判中心主义的要求，实行“侦审阻断”制，但并不完全否认警、法关系的客观存在。各国调整警、法关系的诉讼原则是司法审查原则。根据现代法治国家理念，虽然基于保障法秩序的需要，允许刑事追诉机关对公民采取强制性侦控手段，但是为了防止侦控机关滥用强制权、非法侵犯公民的权利，必须给予犯罪嫌疑人、被告人向法院要求审查的权利，由法院来对刑事追诉机关权力行使的合法性进行审查，刑事追诉机关对公民的重大权益进行强制性处分，必须由法院经过正当的法律程序加以审查后才能作出；未经法院的审查，不得对任何人剥夺生命、自由或者科处其他刑罚；未经法院审查，不得对公民实施逮捕、羁押等强制措施以及其它强制性侦查措施，从而以这种方式使公民在国家的强制权面

前得到有效的法律保护。据此，在侦查程序中，公安机关采用逮捕、羁押等强制措施以及其它强制性侦查措施，必须经过法院的审查批准，这实际上是要求由法院来对公安机关的侦查行为进行控制。但是需要注意的是，现在的制约是一种单向制约，即法院单方面制约公安机关，而公安机关并无从制约法院。但是长期以来，我国并未确立强制侦查行为的司法审查原则，公安机关采用强制侦查措施，并不需要经由法院的审查批准，因此，司法审查原则并不能用于调整警、法关系。这样看来，在我国现行诉讼机制内，警、法之间实际上并不存在互相配合、互相制约的关系，配合制约原则在这方面是有缺位的。警、法关系的缺位(实际上是司法审查原则的缺位)，导致我国的侦查工作长期以来在封闭狭隘的环境中进行低水平徘徊。由于缺乏司法审查机制，侦查程序的法治化程度较低，在侦查实践中，公安机关刑讯逼供、非法取证等违法侦查、侵犯人权的现象甚为普遍，犯罪嫌疑人在侦查中的人权受到极大威胁。从我国目前的现实情况来看，侦查程序的改革已经成为我国刑事司法程序现代化的瓶颈。谢佑平 万毅 | 西政诉讼法教研室 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com