

冤假错案被纠正后追偿追责迟迟没有下文

专家:国家赔偿不应完全由财政买单

日前,最高人民法院发布公告称,自2019年5月15日起,赔偿金标准提升为每日315.94元。这一公告再次引发了公众对于国家赔偿金的热议,而对国家赔偿后引发的追偿与追责,似乎并没有太多人关注。

对于国家赔偿追偿追责,国家赔偿法有相关规定。“但在法律实务中,大多错案的办案人员既没有被追偿,也没有被追偿,即使案件在舆论中产生了巨大社会影响力,赔偿义务机关也只是象征性地处理当事人,且往往是以内部行政纪律处分为主。”采访中,有专家告诉记者。

值得注意的是,伴随着司法体制改革的不断深入,国家赔偿和追偿追责制度也在不断发展和完善。2018年4月19日,最高人民法院、最高人民检察院在甘肃省天水市召开了国家赔偿追偿、追责问题调研座谈会,就《国家赔偿追偿、追责工作的意见(讨论稿)》征集省、市相关部门意见、建议。

国家赔偿不断完善
保障公民合法权益

国家赔偿法自实施以来,一直因门槛高、标准低、范围窄、程序乱而饱受诟病,甚至被戏谑为“国家不赔法”。

2001年1月,19岁的陕西少女麻旦旦被当地警方以嫖娼为由行政拘留15天,形成轰动一时的“处女嫖娼案”。麻旦旦被迫做了两次处女鉴定后方还清白,随后她将泾阳县、咸阳市两级公安局告上法庭。但在胜诉后,除误工和医疗等损失费外,麻旦旦仅获得74.66元赔偿金。

“处女嫖娼案”发生时,国家赔偿法已经实施了6年之久。

2010年6月21日,河南高院院长张立勇专程到赵作海家里鞠躬致歉。此前,蒙冤入狱11年的赵作海被宣告无罪,随后拿到了国家赔偿及生活困难补助共计65万元。

赵作海能如此迅速地得到赔偿,与当年4月29日国家赔偿法刚得到修改不无关系。

修改后的国家赔偿法亮点之一,就是在总则部分删除了“违法”二字,即国家机关或工作人员做出的行为,只要损害了公民、法人和其他组织的合法权益,哪怕并不违法,受害人也有依照法律取得赔偿的权利。

此外,还引入了举证责任倒置,明确规定被羁押人在羁押期间死亡或者丧失行为能力的,赔偿义务机关的行为与被羁押人的死亡或者丧失行为能力是否存在因果关系,赔偿义务机关应当提供证据。

据了解,目前,在我国发生的国家赔偿案件中,赔偿义务机关对当事人造成的损失主要包括:对有故意或者重大过失的责任人员给赔偿请求人造成的直接财产损失;因错捕、错判等出现的错案造成赔偿请求人限制人身自由和精神上的损害。

此前,相对于直接财产损失,精神损害赔偿一直是人们争论的焦点。“处女嫖娼案”中的受害人麻旦旦曾提出500万元精神损害赔偿费的请求,但被法院驳回。

2010年国家赔偿法修改后,才将精神损害赔偿列入其中,规定致人精神损害并造成严重后果的,应当支付相应的精神损害抚慰金。呼格吉勒图案的国家赔偿金205万余元中,就有100万元为精神损害赔偿金。

2012年2月10日,最高人民法院颁布《关于国家赔偿案件立案工作的规定》,要求“国家赔偿申请不予受理,法院要出具决定书。”这一司法解释,在新国家赔偿法的基础上,使国家赔偿案件首先能“告进门”,遏制了法院以不予受理名义规避赔偿义务的行为。此外,司法解释还畅通了求偿渠道,进一步规范立案标准,完善救济措施。

2016年1月7日,最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于办理刑事赔偿案件适用法律若干问题的解释》,明确了“疑罪从挂”案件受害人取得国家赔偿的权利。“这一规定不仅保障了受害人取得国家赔偿的权利,而且能充分发挥刑事赔偿制度的倒逼功能,将有效防止权力的滥用。”最高人民法院赔偿委员会办公室负责人说。

追责案例屈指可数
追偿制度尚未建立

“我请求对办案人员追责!”湖南人廖建军曾因涉嫌一起放火案凶犯,遭羁押827天,改判无罪后他如是说。

同样,蒙冤28年的刘忠林在拿到460万元国家赔偿后,也提出了对办案人员追责的请求。

在呼格吉勒图案案中,虽然司法机关最终纠正了错案,并支付了国家赔偿金。但呼格吉勒图父母认为,给的赔偿再多也难抹平他们心里永远的伤痛。“他们希望按照国家法律程序进行追责。”

关于追偿和追责,国家赔偿法针对行政赔偿和刑事赔偿分别作出了相应规定:

第十六条规定,赔偿义务机关赔偿损失后,应当责令有故意或者重大过失的工作人员或者受委托的组织或者个人承担部分或者全部赔偿费用。对有故意或者重大过失的责任人员,有关机关应当依法给予处分;构成犯罪的,应当依法追究刑事责任。

第三十一条规定,赔偿义务机关赔偿后,应当向有下列情形之一的工作人员追偿部分或者全部赔偿费用:刑讯逼供或者以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的;违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的;在处理案件中有贪污受贿,徇私舞弊,枉法裁判行为的。对前款规定情形的责任人员,有关机关应当依法给予处分;构成犯罪的,应当依法追究刑事责任。

但记者梳理发现,目前已知被追责的案例屈指可数,其中赵作海案和呼格吉勒图案案较为引人注目:河南赵作海案平反后,有6人涉嫌刑讯逼供罪被提起公诉。同时,赵作海案的审判长张运随、审判员胡选民、代理审判员魏新生停职接受调查。

呼格吉勒图案案改判无罪一年后,有关部门启动追责程序,对负有责任的27人进行了追责。

在官方公布的27人追责名单中,公安系统有12人,除了时任呼和浩特市公安局长冯志明因涉嫌职务犯罪,依法另案处理外,其余11人的处理结果多为党内严重警告、党内警告以及行政记大过,其中包括时任呼和浩特市公安局局长王智。检察院系统共有7人被处分,其中包括时任呼和浩特市人民检察院检察长文达、副检察长郭利平,而法院系统则有8人被处分。在国家赔偿中,追责与追偿是一个辩证统一体,有责任就必须追偿,没有责任就不存在追偿问题。赵作海案、呼格案国家赔偿270多万,虽然对相关责任人进行了追责,但官方至今没有披露对相关责任人追偿的任何信息。

还有许多冤案被平反后,关于追偿、追责都没有下文,如张氏叔侄案。

据了解,杭州警官聂海芬当年在办理少女王冬妍杀案时,误将犯罪嫌疑人锁定为安徽人张高平、张辉叔侄,致使张氏叔侄被法院错判,坐了十年冤狱。而在张氏叔侄平冤之后,有关聂海芬的传言,从“被调查”到“将晋升”,再到传出“被终审”,虽然一次次被反转、证伪,但每一次都在撩拨舆论的神经。

早在2014年,浙江省委政法委曾表示,对张氏叔侄案原办理过程中公、检、法部门办案环节存在的问题进行全面调查,并将根据调查情况,严肃依法依规追究责任。然而,张氏叔侄案的追责进展至今未公之于众。

追责程序如何启动
亟待法律法规明确

2018年两会期间,周强在最高人民法院工作报告说,2017年各级人民法院按照审判监督程序再审改判刑事案件1317件,各级人民法院审结国家赔偿案件2708件,决定赔偿金额1.1亿元。

对此,有专家认为,国家赔偿费每年都是一笔大开支,不应该让普通纳税人为刑讯逼供、徇私枉法的官员买单。在国家赔偿之后,下一步的追责程序就应当立即启动。只有相关人员得以严肃处理,才能进一步安慰受害者的情绪,更重要的是,对今后类似案件发挥警示作用。“如果国家赔偿法异化成了纳税人赔偿法,也就不可能实现促进国家机关依法行使职权的功能了,甚至还会起到变相鼓励违法的负作用,误以为‘反正违法了也有国家财政买单!’”

根据国家赔偿法第三十七条规定,“赔偿费用列入各级财政预算”。另据《政府收支分类科目》,这项费用属于财政一般预算支出的“其他一般公共服务支出”款下的一项,名目即为“国家赔偿费用支出”。

此前,有律师向财政部门申请信息公开,要求公开赵作海案和张氏叔侄案国家赔偿金的财政支出来源,以及对冤案责任人追偿的情况。但相关部门回复认为,律师的申请不属其公开范围。

北京一位不愿透露姓名的法官告诉记者,合议庭制度是我国基本的审判组织,以少数服从多数为原则。遇到合议庭分歧较大、案情复杂的案例时,则需要提交给审判委员会来决定,审判委员会通常由院长或副院长、主管庭长等组成。“一旦发生冤、错案件,究竟应该追谁的责任,就现行体制和机制很难分清。国家赔偿法虽然提出了要依法追偿、追责,但最高人民法院或全国人大并没有出台具体的法律法规或者指导性意见,明确规定惩处和赔偿的标准及相关程序等。”

2011年1月,国务院出台《国家赔偿费用管理条例》。此前,在征求意见稿中曾提出追偿标准,“对有故意的责任人员,赔偿义务机关应当责令其承担国家赔偿费用的70%至100%,但最高不得超过其两年的基本工资;对有重大过失的责任人员,赔偿义务机关应当责令其承担国家赔偿费用的50%至100%,但最高不得超过其一年的基本工资”。

这个征求意见稿当时引发广泛争议,网友普遍认为“偏轻”。后来正式出台的条例将其删除,代之以模糊的规定,“责令有关工作人员、受委托的组织或者个人承担或者向有关工作人员追偿部分或者全部国家赔偿费用”。

目前,国家赔偿法遵循的是“谁侵权、谁赔偿、谁追偿”的原则,即侵权机关、赔偿义务机关与追偿机关“三合一”,决定追偿的是赔偿义务机关,决定追责的则是“有关机关”,而拨付赔偿款的是财政机关,却并没有追偿权。

北京律师肖东平认为,有关国家赔偿后追偿、追责的法律法规过于原则,存在着较大疏漏,实践中难以操作。追偿、追责的主体机关往往与其工作人员唇齿相依,导致追偿、追责程序难以启动,陷入“自己追自己”的悖论。国家赔偿案追偿、追责率之所以低,主要是责任单位包庇。他建议,应尽快出台国家赔偿追偿、追责的司法解释,对追偿追偿的主体、权利义务、程序等予以明确规定,在立法上对追偿追偿作出必要的规定和要求。

(王阳)