

健全统一司法鉴定管理体制的实施意见的历程及解读

郭 华

(中央财经大学 法学院, 北京 100081)

摘 要: 健全统一司法鉴定管理体制的实施意见作为深化司法鉴定管理体制改革的指引性政策文件,对司法鉴定管理体制的改革具有继往开来的功能。其在“指导思想、基本原则”、“健全司法鉴定资格统一管理制度”、“切实保障司法鉴定客观公正”、“加强司法鉴定管理和监督”、“加强对司法鉴定行业发展的支持与保障”等方面作出了方向性要求。在执行过程中应该正确认识、准确理解、全面诠释,相关职能部门应当同步制定落实和执行措施,并协同推进,以期保障其有效贯彻并发挥作用。

关键词: 司法鉴定;统一管理体制;非正常死亡鉴定;司法鉴定分类管理;司法鉴定标准委员会;司法鉴定选择委托程序

中图分类号: DF8 文献标志码: A doi: 10.3969/j.issn.1671-2072.2017.05.001

文章编号: 1671-2072-(2017)05-0001-07

Evolution and Interpretation of the Implementation Opinion to Improve the Unified Forensic Appraisal Administration System

GUO Hua

(Central University of Finance and Economics, School of Law, Beijing 100081, China)

Abstract: The “Implementation Opinion to Improve the Unified Forensic Appraisal Administration System” is a guiding policy document to deepen the reform of the forensic appraisal administration system. It made the directional requirement in the aspects of “the guiding ideology and basic principles”, “improving the unified administration system for forensic appraiser qualification”, “effectively safeguarding the objectiveness and impartiality of forensic appraisal”, “strengthening the administration and supervision system of forensic appraisal”, “strengthening the support of forensic appraisal industry development”. To make it effectively implemented and play its role, we should correctly understand it and comprehensively interpret it in the course of execution; relevant authorities should enact and execute measures to ensure its implementation.

Keywords: forensic appraisal; administration system; implementation opinion; process of reform; content interpretation

中共中央办公厅、国务院办公厅颁布了由中央深化改革领导小组审议通过的《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》(以下简称《意见》)。《意见》是继我国司法鉴定体制改革具有里程碑意义的2005年全国人大常委会《关于司法鉴定管理问题的决定》(以下简称《决定》)后的又一次有关统一司法鉴定管理体制改革的政策性、纲领性、方向性指引文件,相对《决定》作为司法鉴定管理体制的法律

性文件而言,具有承上启下、继往开来的功效。因此,正确认识、全面理解和准确解读、完整诠释《意见》,对于《意见》的执行具有特别重要的意义。

1 《意见》生成的历程与嬗变

我国统一司法鉴定管理体制源于2004年中共中央转发的《中央司法体制改革领导小组关于司法体制和工作机制改革的初步意见》(中发[2004]21号)(简称“中央21号文”)。“中央21号文”提出了“建立统一司法鉴定管理体制”的改革目标。为了加强对司法鉴定人和司法鉴定机构的管理,适应司法机关和公民、组织进行诉讼的需要,保障诉讼活动

收稿日期:2017-09-04

基金项目:国家重点研发计划(2016YFC0800707)

作者简介:郭华(1963—),男,教授,博士研究生导师,主要从事诉讼法学、司法制度研究。E-mail: guohua369@sina.com。

的顺利进行,2005年全国人大会同有关部门在充分调研和总结经验以及征询最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部和专家、学者意见的基础上,借鉴国外经验,根据中央关于司法鉴定统一管理体制的精神,制定了《决定》。《决定》作为法律性文件对统一司法鉴定管理体制建立、形成具有里程碑的意义。

《决定》不仅解决了司法鉴定人和司法鉴定机构登记制度不统一问题,还解决了司法鉴定与审判工作职能不分等影响司法鉴定客观性、科学性和准确性以及司法活动的公正与效率问题。然而,在统一司法鉴定管理体制进一步深化过程中又遇到了一些体制机制上的障碍。这些体制机制上的障碍不仅反映出现有鉴定秩序亟待法律调整,也折射出司法鉴定体制现有法律规范的不足,更凸显司法鉴定管理体制机制改革过程中的不健全。这些问题触发了学者对改革的省察,也引发相关部门对改革的反思,人们难免会扪心自问,是构建统一司法鉴定管理体制本身出了问题,还是与这一体制的相关制度机制不衔接阻碍了改革而出现了节外生枝的问题,抑或改革偏离了方向?是毅然坚持深化改革还是改变路径另起炉灶?何去何从已成为统一司法鉴定制度改革与完善面临的抉择。在这需要抉择的关键路口,2014年10月,中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,在提出了全面推进依法治国,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家的同时,还强调了“健全统一司法鉴定管理体制”和“完善证人、司法鉴定人出庭制度”。2015年初,中共中央办公厅在《贯彻实施党的十八届四中全会决定重要举措2015年工作要点》(中办发[2015]6号)中进一步明确了国务院司法行政部门作为第一牵头单位应“提出健全统一司法鉴定管理体制试点方案”的改革工作任务。

国务院司法行政部门根据中央的要求,2015年组织专家调研统一司法鉴定管理体制存在的问题,调研健全统一司法鉴定管理体制与其他司法制度改革同步进展情况,并委托专家、学者提出健全统一司法鉴定管理体制试点方案(专家建议稿)。2015年11月,专家、学者通过调研、座谈与论证,提出了“健全统一司法鉴定管理体制试点方案(专家建议

稿)”。《试点方案(专家建议稿)》坚持以问题为导向,坚持以确定的司法改革取向为目标,坚持以创新改革为基本思路,以健全统一司法鉴定管理体制为核心,力求解决影响、制约和阻碍统一司法鉴定管理体制健全的问题,希冀达到积极稳妥推进健全统一司法鉴定管理体制改革的预期目标。

随着党的十八届“三中全会”、“四中全会”提出的五十多项的司法改革任务大部分已经完成,况且分“三批”进行的“试点工作”已在全国范围内推开,全面深化司法体制改革进入了“决战之年”。由于司法改革的紧迫性,且第三批进行的“试点工作”未将司法鉴定改革问题列入范围,中央决定“健全统一司法鉴定管理体制试点”改为“健全统一司法鉴定管理体制的实施意见”。司法部根据中央要求,及时组织召开了有中央政法委、全国人大常委会法律工作委员会、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部等部门以及部分专家、学者参加的关于“健全统一司法鉴定管理体制的实施意见”(征求意见稿)座谈会以及研讨会,经过三次会议研讨以及多次征求意见后,形成了“关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见”稿。2017年3月17日,中央政法委员会第二十九次全体会议暨中央司法体制改革领导小组专题会议上审议了“关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见”。3月30日,司法部根据会上审议意见以及会后中央司法体制改革领导小组办公室的意见,对《意见稿》进行了再次修改,形成了“司法部关于《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》修改情况的请示”,并附有《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》以及《关于〈关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见〉的说明》。7月19日,中央全面深化改革领导小组第三十七次会议审议通过了《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》。会议指出,司法鉴定制度是解决诉讼涉及的专门性问题、帮助司法机关查明案件事实的司法保障制度。健全统一司法鉴定管理体制,要适应以审判为中心的诉讼制度改革,完善工作机制,严格执业责任,强化监督管理,加强司法鉴定与办案工作的衔接,不断提高司法鉴定质量和公信力,保障诉讼活动顺利进行,促进司法公正。《意见》共分为“充分认识健全统一司法鉴定管理体制改革的重要意义”、“指导思想、基本原则”、“健全司

法鉴定资格统一管理制度”、“切实保障司法鉴定客观公正”、“加强司法鉴定管理和监督”、“加强对司法鉴定行业发展的支持与保障”、“加强组织领导”等七个部分。其内容相对《决定》而言,在司法鉴定管理体制改革上无论是深度还是宽度上均具有特别重要的意义。

2 《意见》的主要变化与总体评价

全国人大常委会《决定》属于确立与实施统一司法鉴定管理体制的法律性文件,《意见》是推进统一司法鉴定管理体制完全形成的政策性文件,是在《决定》确立统一司法鉴定管理体制框架下的进一步推进、深化与完善,是继《决定》后对司法鉴定体制改革具有决定性意义的方向性改革方案。《意见》与《决定》相比主要有以下变化。

2.1 《意见》的主要变化

(1)在指导思想上强调重点不同。《决定》强调社会司法鉴定机构的社会服务性,没有明确其公益属性;《意见》不仅将司法鉴定制度作为司法保障制度,而且将公益属性作为司法鉴定的基本属性之一,要求形成不同类型司法鉴定机构优势互补、持续发展的司法鉴定公共服务体系,并要求加强政府对司法鉴定的支持以及完善相关保障政策,增加了将国家公诉、公民非正常死亡处理、行政执法和应对重大事件等鉴定纳入政府购买服务指导性目录。

(2)在司法鉴定资格上强调司法鉴定人和司法鉴定机构的分类管理。《决定》对不同类别的司法鉴定人规定了相同的准入登记条件,没有作出不同类别上的区分,对司法鉴定人的实际鉴定能力未纳入验证及评价体系。《意见》要求“科学设置、细化各类别司法鉴定人和司法鉴定机构的准入条件”,建立完善鉴定执业能力考核制度和司法鉴定机构准入专家评审制度,确保司法鉴定人和司法鉴定机构具备与从事鉴定活动相适应的条件和能力。

(3)在统一管理上强调统一执业规则、司法鉴定标准等。《决定》要求司法鉴定人和司法鉴定机构“遵守技术操作规范”,没有明确这些技术操作规范由谁制定,制定要遵循何种程序等。《意见》不仅明确了统一司法鉴定通用程序规则和建立不同类型、不同种类鉴定的程序规则体系,而且要求成立国家司法鉴定标准化委员会,加快建设一套结构合理、

满足需要的司法鉴定标准体系。另外,针对死因鉴定问题,专门强调完善公民非正常死亡法医鉴定管理制度。

(4)在监督和保障上,《意见》在《决定》规定的行政责任、刑事责任的基础上增加了“建立司法鉴定过错损害赔偿制度”,从而完善了司法鉴定的民事、行政、刑事责任体系。同时还增加了司法鉴定执业责任保险制度,强调了司法鉴定的公开性等内容。

2.2 《意见》出台对健全统一司法鉴定管理体制具有特别重要的意义

(1)从理论上分析,《意见》是推进统一司法鉴定管理体制的政策性纲领,通过贯彻健全统一司法鉴定管理制度将会促进中国特色社会主义司法制度不断完善,在创新司法鉴定管理制度的同时,还能够为国外鉴定制度或者专家证人制度改革提供中国在司法鉴定上的经验和中国在司法鉴定体制机制上的智慧。

(2)从制度建设上考察,司法鉴定制度作为司法制度的重要组成部分,通过《意见》健全统一司法鉴定管理制度,能够实现司法鉴定管理制度的规范化、法制化、科学化,有利于厘清司法鉴定管理、实施、适用等不同环节上的职权配置以及相关权利保障,这对促进司法鉴定制度文明将发挥重要作用。

(3)从深化司法改革的视角看,通过《意见》推进统一司法鉴定管理体制完全形成,对于推进以审判为中心的诉讼制度改革、全面贯彻证据裁判规则,完善司法鉴定人出庭制度,帮助司法机关准确地查明案件事实,实现司法公正具有特别重要的价值。同时,这又可避免因事实不清导致的冤案以及引发一些影响司法权威的问题。

(4)从社会科技发展的视野看,通过《意见》健全统一司法鉴定管理体制,从而保障先进的科学技术以及成熟的专门知识在司法鉴定得以运用,实现现代科技应用与司法制度的有机结合,使得司法鉴定可靠性、可信性不断增加,从而提高司法公信力,确保取得人民满意的司法改革实效。

3 《意见》的主要内容与解读

《意见》对于司法鉴定管理体制的定位具有本质的突破,打破了以往简单定位“法律服务”性质的界定,将其确认为“司法保障制度”,这种定位不

仅准确,而且其意义重大。因此,认识与理解《意见》应当以司法鉴定制度作为司法保障制度作为逻辑起点,对其的解释不得脱离这一新的定位,更不能作出任意诠释,以免在执行中出现偏差。《意见》主要内容包括以下几个方面。

3.1 侦查机关司法鉴定机构纳入健全统一司法鉴定的名册管理

《意见》确立了健全侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构登记管理工作机制,对司法鉴定人和司法鉴定机构实行分类管理;明确了侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构由侦查机关进行资格审核和管理,由司法行政部门统一编制名册并公告。这一内容既体现了侦查活动中鉴定的特殊性,又兼顾了我国的国情和诉讼制度的现实,同时延续《决定》规定的侦查机关根据侦查工作需要可以设立司法鉴定机构的法律要求,更为重要的是,保障了司法行政部门通过名册登记来履行主管全国司法鉴定人和司法鉴定机构登记管理工作的职责,确保统一司法鉴定管理体制在侦查机关设立的司法鉴定机构问题上得以推进。

基于打击犯罪的便利、鉴定资源的匮乏,我国早期的司法鉴定机构采用了司法鉴定人和司法鉴定机构的公务员化和职权化。职权机关均设立司法鉴定机构,这些司法鉴定机构在侦查实践中发挥了重要的作用。随着司法理念的变迁、诉讼制度的改革、诉讼职能的变化与司法程序公正的要求,这种自设自管体制越来越受到现代司法观念的冲击以及程序正义的挑战,这种组织架构尽管在侦查实践中发挥了作用,却因人们对侦查机关鉴定与追诉职能的冲突导致一些怀疑、质疑,影响了侦查效率问题,给侦查机关带来一些不应有的负面影响,将侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构作为健全统一司法鉴定管理体制改革的内容无疑是解决上述问题的良策,体现了以问题为导向的改革思路,对于落实以审判为中心的诉讼制度改革以及证据裁判规则具有重要的保障作用。

(1)从司法鉴定的实践看,2005年我国司法鉴定体制改革前曾因当事人的近亲属怀疑公安机关的鉴定,出现从地市公安局到公安厅再到公安部的“五次尸检、六次鉴定的”湖南“黄静裸尸鉴定案”。2005年我国司法鉴定体制改革后,贵州瓮安赵淑芬

死亡案件经历了“三次尸检”不仅没有解决问题,相反,引发冲击国家机关的重大事件。同时还相继出现湖北襄樊的“高莺莺案”、三次解剖两个鉴定报告的黑龙江省嫩江县“代义中毒”等诸如此类的案件。这类鉴定事件的屡屡出现,不是偶然的,也不是公安机关的鉴定能力问题,而是这种鉴定管理体制不合理所致,折射出司法鉴定管理体制之痛,带来的结果必然是,侦查机关背负不应承担的因司法鉴定体制改革不到位的恶果,通过健全统一司法鉴定管理体制来改变现有的侦查机关的司法鉴定制度无疑是一种正确的选择。

(2)在司法鉴定管理体制改革问题上,《决定》仅仅规定了侦查机关根据侦查工作的需要设立司法鉴定机构,在改革的进程中也实行了司法行政部门的备案登记管理。但这种备案登记管理在实践中的执行效果不明显,再次将其作为健全统一司法鉴定管理体制的内容可以克减推进改革的体制机制上的障碍。

(3)我国侦查机关在2015年司法鉴定体制改革后,在司法鉴定方面作出了一些改革工作,有个别省级侦查部门将侦查部门与鉴定部门予以适当分离,但多数侦查机关的司法鉴定机构仍然作为侦查部门的辅助机构。这种体制相对2005年司法鉴定体制改革前的自行登记管理而言没有多大的实质性变化,致使司法鉴定改革前原有的问题依然存在,近年来的福建“念斌案”、北京“常林峰案”等带来的问题则是真实写照。统计显示,在20起冤案中,有15起案件,即75%的案件在鉴定方面存在问题,侦查机关的司法鉴定制度改革是不二选择。

(4)我国学术界在侦查机关的鉴定制度改革上已经取得了共识,认为鉴定的中立性是司法鉴定公正的制度保证。目前国外在设置鉴定体制时,大都采取不同措施强化司法鉴定机构的独立性。因此,将侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构作为健全统一司法鉴定管理体制的事项,不仅有利于提高侦查机关的鉴定质量,也有利于提高其鉴定的公正性和权威性。

从形式上看,《意见》要求的健全侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构登记管理工作机制仅仅是一种机制改革,似乎不够理想甚至未达到预期。就其实质而言,这一机制解决了2005年《决定》实施

以来一直影响统一司法鉴定管理体制完成的体制机制障碍问题,也为统一司法鉴定管理体制改革的进一步稳妥推进和健全提供了空间。这种机制上的变化不仅有利于提高侦查机关的鉴定质量,也有利于提升侦查机关鉴定的公正性和权威性,更有利于统一司法鉴定管理体制的完成与健全。可以说,将侦查机关司法鉴定机构作为健全统一司法鉴定管理体制内容,“根据侦查工作需要设立的司法鉴定机构及其司法鉴定人由侦查机关负责管理并保障其独立开展鉴定活动”,特别是强调“独立开展鉴定活动”以及“保障其鉴定的独立性”,其作用不可小觑,更需要正确理解、理性对待、严格执行,切实保障。

3.2 确立公民非正常死亡鉴定制度

死亡确定属于一项制度建设。死亡是一个非常重要的法律事实,在一定程度上影响了国家给予公民的法律关怀和权利保护实现的程度。国外在死亡问题上都存在相应的检验与鉴定制度。公民非正常死亡法医鉴定主要包括传唤、拘传、羁押、监所服刑、强制隔离戒毒、强制医疗期间以及刑事执行、行政执法过程中死亡,如实践中的“躲猫猫死”等。其涉及死亡原因鉴定、尸体解剖检验、组织切片观察、毒物分析和书证审查等。此项鉴定与其他鉴定类别相比具有特殊性,将此作为健全统一司法鉴定管理体制改革的內容不仅在制度建设上有必要性,在司法实践中也具有紧迫性与现实性。

(1)从司法鉴定的实践看,该项鉴定尤其是死因鉴定涉及到他杀、自杀或者自然死亡等,是否作为刑事案件且在量刑上涉及是否适用死刑的问题。由于此项鉴定相对复杂,在案件处理中具有特别重要的地位,在诉讼中容易引发职权机关和当事人的争议甚至受到人们的质疑。实践中出现的争议较大、社会影响较大的案件多涉及该项鉴定。如司法鉴定体制改革前的历经多次鉴定拖延六年的辽宁“连丽丽死因鉴定案”以及司法鉴定体制改革后的湖北“高莺莺案”、贵州“李树芬案”等。即使在民事案件中也存在四次鉴定、两次补充鉴定的浙江“方一栋死因案”。对此,作为健全统一司法鉴定管理体制改革的內容,实行统一的高标准严要求是司法实践的诉求,也是增强鉴定能力以及减少争议的重要关口。

(2)这类鉴定如果不及时或者及时鉴定没有达

到高标准要求,特别是当尸体出现腐败或者不复存在时,再实施鉴定不仅困难,在实践中还难以补救,其鉴定的拖延还会引发一些难以解决的社会问题。由于尸体有一定的保存期限,审判阶段与侦查阶段存在较长的时间距离,一旦侦查阶段的鉴定要求与审判阶段争议的鉴定要求不统一,其庭审上对鉴定的质疑就会导致侦查时的鉴定出现难以补救的问题,造成案件事实认定上的疑问,甚至会增加疑难案件的数量,难以发挥惩罚犯罪的作用,最终影响司法公正的实现。

(3)死亡确定属于一项制度。2015年11月2日国家卫生和计划生育委员会《医疗纠纷预防与处理条例(送审稿)》第二十四条规定:“患者死亡,医患双方当事人不能确定死因或者对死因有异议的,应当在患者死亡后48小时内进行尸检;具备遗体冻存条件的,可以延长至7日。”“医疗机构应当及时告知死者近亲属尸检的规定和程序,尸检应当经死者近亲属同意并签字;无正当理由拒绝签字的,视为死者近亲属不同意进行尸检。”第二十五条规定:“尸检应当由按照国家有关规定取得相应资格的机构和病理解剖专业技术人员进行。承担尸检任务的机构和病理解剖专业技术人员有进行尸检的义务。”“医疗纠纷医患双方当事人可以请法医病理学人员参加尸检,也可以委派代表观察尸检过程。拒绝或者拖延尸检,超过规定时间,影响对死因判定的,由拒绝或者拖延的一方承担责任。”作为健全统一司法鉴定管理体制改革的內容,在鉴定类别上实行严格的统一标准以及对司法鉴定人实行严格的管理即实行统一的高标准的准入制度,是保障鉴定可靠性的基础,否则,司法鉴定人没有达到此种鉴定的能力或者鉴定技术规范未达到鉴定的高标准要求,就无法满足诉讼的需要。一旦在法庭上提出异议,因时过境迁,难以通过再鉴定予以确认,最终会影响案件的公正处理。

(4)这类案件的鉴定在刑事案件中不仅涉及犯罪嫌疑人、被告人,还涉及被害人,涉及的利益相关方较多,并且该项鉴定与司法证明制度之间的关系密切,对此作为健全统一司法鉴定管理体制改革的內容实行专项改革,有利于推动法医病理鉴定专业化与中立化,也能够满足死亡证明制度的现实需要与相关制度的完善,在制度完善上具有合理性与前瞻性。

(5)国(境)外都存在专门的死因检验制度。如英国的验尸官制度,我国香港地区的死因裁判官制度等,对此作为健全统一司法鉴定管理体制改革的内容不仅符合司法鉴定遵从科学规律的基本要求,也符合国际社会在此制度上的改革发展趋势。

将公民非正常死亡鉴定作为健全统一司法鉴定管理体制改革的内容,强调对于公民在传唤、拘传、羁押、监所服刑、强制隔离戒毒、强制医疗期间以及执法过程中死亡的,除法律另有规定外,应当在检察机关主持下,委托具有法医病理司法鉴定资格的司法鉴定机构和司法鉴定人进行死亡原因鉴定,这不仅有利于不同鉴定种类或者事项采用一个标准的做法,还有利于不同鉴定种类实行分别管理制度的推进。同时还可以促进法医学意义上的死因鉴定改革,为司法意义上的死因鉴定制度的发展提供探索的空间。推进对司法鉴定人独立鉴定与对鉴定负责的司法责任制的落实,解决责任牵连问题,能不断促进鉴定质量的提高。将公民非正常死亡鉴定作为健全统一司法鉴定管理体制改革的内容属于我国司法制度的创新。

3.3 对司法鉴定人和司法鉴定机构实行分类管理制度

《意见》提出对司法鉴定人和司法鉴定机构实行分类管理具有三层含义。

(1)对司法鉴定人和司法鉴定机构实行分类管理是建立在统一司法鉴定管理体制下的不同管理模式,而不是不同机关的分别管理,不宜将“分类管理”理解为“分别管理”,更不能理解为不同部门的管理。

(2)对司法鉴定人和司法鉴定机构实行分类管理,一方面体现对侦查机关因侦查工作需要设立的司法鉴定机构与社会司法鉴定机构之间存在的不同管理。侦查机关设立的司法鉴定机构,首先由其对司法鉴定人和司法鉴定机构按照统一条件和标准进行资格审核,对于符合条件 and 标准的司法鉴定人和司法鉴定机构送交司法鉴定行政管理部门统一编入名册并公告;社会司法鉴定人和司法鉴定机构由司法行政部门审核。相对而言,对侦查机关的司法鉴定人和司法鉴定机构要求更严格,不仅由侦查机关审核,还要经过司法行政部门登记审核,具有资格审查和监督的“双重性”。另一方面,体现了

在对鉴定种类和鉴定事项进行科学分类的基础上对不同鉴定种类的司法鉴定人和司法鉴定机构分类管理,进而确定不同鉴定种类的司法鉴定人和司法鉴定机构的准入条件,保障其与之鉴定相适应的鉴定资格条件和要求,实行专业化、精准化的登记管理制度,以期适应司法鉴定意见作为证据的高标准和高要求,确保司法鉴定发现真实和实现司法公正的功能的发挥。

(3)对侦查机关的司法鉴定机构与社会司法鉴定机构实行分类管理是在统一相同类型的鉴定准入条件与标准要求相同的基础上,对侦查机关司法鉴定机构实行严格的管理程序,确保侦查机关的司法鉴定人和司法鉴定机构具有高水平和高资质,还需要与侦查技术部门分离,保障司法鉴定人回避制度和中立性真正落实,增加侦查机关司法鉴定人和司法鉴定机构的鉴定权威性。

这种分类管理模式对司法鉴定人和司法鉴定机构准入条件是统一的,不因设置司法鉴定机构的不同而降低其准入条件、标准和要求。

3.4 确立全国司法鉴定标准委员会

健全统一司法鉴定管理体制需要统一鉴定标准,也应当建立统一的国家司法鉴定标准委员会,由其统一组织制定和颁布司法鉴定标准,保障组织制定和颁布司法鉴定标准的主体统一。除主体统一外,对此还应作以下理解:

(1)对现有已经发布的司法鉴定标准进行认真审视,完善现有司法鉴定标准,并加快建设形成一套结构合理、满足需要的司法鉴定标准体系,加强司法鉴定标准化与刑事技术标准化的协调。

(2)对制定出来的司法鉴定标准在适用和执行上应当统一。否则,制定出的标准得不到实质上执行统一,也就仅仅具有形式上的统一,不具有实质意义,将出现更大的欺骗性,以至于影响实体真实的发现。

(3)对于不执行统一的司法鉴定标准的,作出的鉴定不仅予以排除适用,而且还要追究不执行统一标准司法鉴定人和司法鉴定机构的责任,从而确保鉴定标准不折不扣地执行。

3.5 公检法机关完善司法鉴定机构的选择和委托程序

鉴定制度不仅仅是一个鉴定管理制度和鉴定

实施制度,还包括鉴定委托程序和选择机制。如果司法鉴定的委托程序和选择机制不公正或者存在偏差,在鉴定材料的提取、保存、移交程序上存在问题或者瑕疵,不仅会导致司法鉴定的不公甚至出现错鉴,也会使当事人对司法鉴定产生不公的看法。即使司法鉴定是客观公正的,也会因委托程序和选择机制不公正或者存在偏差导致司法鉴定的争议,影响司法效率和司法公正。因此,《意见》要求完善司法鉴定机构的选择和委托程序,强调在不同诉讼阶段上公检法机关以及司法行政部门应当恪守边界以及履行的工作职责,防止相互推诿出现不应有的争议。如果司法鉴定机构选择上的不公或者采用未有任何技术含量且仅具有原始公正的摇号方式,这不仅会影响司法鉴定科学性,还会影响健全统一司法鉴定管理体制的进度,甚至将成为阻碍统一司法鉴定管理体制最终完成的潜在障碍。

4 结语

从统一司法鉴定管理体制的“提出”到统一司法鉴定管理体制“确立”再到统一司法鉴定管理体制

制“健全”,历经了中央政策、制定法律、中央政策发展的过程,下一步必然是完善司法鉴定立法。这符合政策指引、法律确定与再政策指引、再法律确定的发展规律。因此,《意见》出台仅仅是健全统一司法鉴定管理体制的第二步,也是司法鉴定管理规范化、法治化、科学化发展的关键一步,在司法鉴定体制改革上具有决定性意义。健全统一司法鉴定管理体制不仅仅是司法鉴定管理部门的事情,涉及到公安机关、人民法院、人民检察院、国家安全部门、中央政法委等部门,而且涉及财政、税收等部门,同时还涉及公民权利的保障。因此,对于《意见》应当站在习近平总书记治国理政新理念新思维新战略的高度,从落实以审判为中心的诉讼制度改革和全面落实证据裁判的角度予以认识、理解与执行,同时还需要上述不同部门及时同步制定落实和执行《意见》的具体措施、配套制度,协同推进,以保障《意见》得以真正贯彻落实,为后续的司法鉴定立法奠定基础。

(本文编辑:杜志淳)