doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2012.03.010

论我国司法与媒体良性关系的构建
——基于美国经验及有关国际文件的视角

林国强

(河南科技大学 法学院,河南 洛阳 471023)

[摘 要]司法和媒体是民主法治社会中的两支重要力量,然而两者关系有时处于紧张状态。在美国,联邦最高法院通过一系列判例确立了优先保护媒体自由的原则。有关国际文件规定,司法对媒体自由的保护是原则,限制是例外。为解决我国司法与媒体的紧张关系,一方面,司法机关应转变观念,完善并落实司法公开原则;另一方面,应为媒体建立救济机制,同时媒体应加强自律和职业道德建设。

[关键词]司法;媒体;司法公开;媒体自由

[中图分类号]D926 [文献标识码]A [文章编号]1674-117X(2012)03-0043-04

On Establishment of Good Relationship between Judicature and Media
—From the Perspective of American Experiences and International Documents

LIN Guoqiang

(School of Law, Henan University of Science and Technology, Luoyang 471023, China)

Abstract: Judicature and media are two important powers in democratic and judicial society, but sometimes they stayed in strained relation. In the United States, the Federal Supreme Court established the principle that preferentially protect the media freedom. There have provisions in the relevant international documents that protection of judicature to media is principle and limitation is exception. In order to resolve the tension relations of judicature and media in our country, on the one hand, judiciary should change concepts and implement the principle of judicial openness in perfect; on the other hand, relief mechanism should be established, as well as the media should strengthen self-discipline and ethic.

Key words: judicature; media; judicial openness; media freedom

司法与媒体作为现代社会运行治理中的两支重要力量,具有广泛而密切的联系,对维护和促进社会的民主法治发挥着不可替代的作用。司法运行过程所展示的内容,特别是离奇、具有震撼性的内容是媒体需要的,而媒体报道所产生的放大效应以及媒体站在道德制高点上的评论亦是司法机关不能忽视的。不仅如此,在现代国家的民主与法治体系中,司法与媒体之间始终存在着相互评价的制度性结构与普遍实践。可以说,司法与媒体相互关系的恰当构造是现代国家社会统治内部协调的重要标志。[1]然而,由于司法和媒体运作的不同特点,极有可能导致两者在对共同事实的认识和评价上出现差异,[2]当这种差异对对方产生负面影响时,紧张关系即在两者之间出现,这种紧张关系表现为媒体自由与司法独立、公正审判之间的紧张。如何解决此种紧张关系是一个值得探讨的课题。本文首先阐述美国联邦最高法院处理司法与媒体关系的经验以及梳理有关国际文件的相关规定,然后分

收稿日期:2012-02-25

作者简介:林国强(1979-),男,河南安阳人,河南科技大学讲师,西南政法大学博士研究生,主要从事刑事诉讼法学研究。

析我国司法与媒体的紧张关系,提出在借鉴美国的经验及有关国际文件规定的基础上构建两者良性关系的可能进路。

一　司法与媒体关系处理的美国经验及有关国际文件的规定

在法治发达国家和有关国际文件中,媒体自由都被视为言论自由(表达自由)的一部分,是民主法治社会的基础。就媒体与司法的关系而言,通常认为,媒体自由高于司法权力,媒体有权对司法权力进行监督。其本质在于国家权力来自公民权利,公民有权监督国家权力。当对司法和媒体自由进行平衡时,媒体自由应当放在第一位。[3]

在美国,联邦最高法院通过一系列判例为协调媒体与司法的关系提供了基本准则。传统上,基于司法至上及公正审判的考虑,法院(官)有权通过追究媒体藐视法庭的刑事责任以及向媒体发布缄口令这两种手段,对媒体的不当报道进行处罚和限制。但是由于媒体自由是美国联邦《宪法》规定的言论自由的重要组成部分,因而,联邦最高法院并不赞成司法机关轻易动用这两种手段。正如联邦最高法院在 1941 年的 Bridges v. California 案中所指出的:"(媒体)对所有公共机构发表评论,尽管有时令人厌恶,但这是一项珍贵的权利。对言论的压制,无论多么有限,若仅仅是为了维护法院和法官的尊严,其结果可能并非增长人们对法院的尊敬而是招致怨恨、怀疑和蔑视。"联邦最高法院为使用这两种手段设置了一定的条件,对前种手段,联邦最高法院在 1941 年的 Nye v. United States 一案中确立了使用的基本原则——"明显且即刻危险"原则(clear and present danger),即只有当存在着一种对正常司法秩序构成极其严重的"实际恶意"和"迫在眉睫的"险情时,法院惩罚媒体的行为才是正当的。在 1947 年的 Craige v. Harney 案中,联邦最高法院进一步解释了"明显且即刻危险"原则。代表多数意见的大法官道格拉斯指出:"激烈的言辞本身未必够得上藐视法庭罪的处罚……它所点燃的火焰对于司法必须构成一种即刻的、而非仅仅是一种可能的威胁。这种危险不是遥远的,甚至不是有可能存在的,而必须是立刻就要发生的。"他进一步指出,法律设置藐视法庭罪的目的"并非在于保护可能对公共舆论潮流敏感的法官。法官应当是意志坚强、有能力在逆境中前进的人。"[4]85-86 对后种手段,联邦最高法院在 Sheppard v. Maxwell 案中强调,对媒体的倾向性报道,法院(官)应该做的是采取其他措施避免媒体倾向性报道的不当影响,而非一味地针对媒体发布缄口令。其指出:"如果审前媒体倾向性的报道可能影响公正审判,法官应当延期审理直至影响减弱或将案件转移到另一未受媒体污染之地区进行审判,或将陪审团与外界隔离……如果审判活动被公开报道而可能失去公正,应令重新审判。但是,我们应记住推翻判决只是治标之道,有效措施乃是那些将偏见消除在萌芽状态之中的措施。法院必须采取如此措施以保护其秩序不受外界不当之干扰。"在 1976 年的 Nebraska Press Association v. Stuart 案中,联邦最高法院对法院发布缄口令设定了三个具体条件,即法官在签发缄口令之前必须考虑三个因素:第一,有关案情的强烈、煽动性的公开报道是确实存在的;第二,其他的替代性办法——例如易地审判、延期审理、对陪审员的预先甄选等——都不能抵消审前公开报道的影响;第三,缄口令将会确实有效地使陪审员避免接触有偏见的信息。[4]88-89 通过上述判例可以看出,联邦最高法院在处理两者关系时,强调优先保护媒体自由,司法对于媒体应保持必要的克制,面对媒体时,法院(官)须承担更多的义务。

在有关国际文件中,如《公民权利和政治权利国际公约》、《媒体与司法关系的马德里准则》(以下简称《准则》)直接或间接地涉及到了司法与媒体的关系。这些文件普遍认为,公开审判是一项公认的原则,审判的公开不仅是指对公众的公开,也包括对媒体的公开。媒体对司法的公开报道和评论,不仅是司法公开的一项重要内容和形式,也是增强司法公信力的重要手段。其中,《准则》为处理媒体和司法的关系提供了以下积极的指导方针:第一,法院(官)对媒体自由保护是原则,限制是例外。《准则》在导言中规定:"法官的责任是承认和实现言论自由,在适用法律时应做有利于言论自由的解释。只能根据《公民权利和政治权利国际公约》明示授权才能对言论自由进行限制。"随后,《准则》第 1、2、3 条进一步强调了媒体自由的优先性。第二,鼓励司法机关向媒体提供信息。《准则》在附录部分的实施策略中指出:"法官应当接受有关处理媒体事务的规定。应当鼓励法官提供牵涉到公共事务的案件的判决书的简写本或者以其他形式向媒体提供信息。尽管对于法官回答媒体的问题可以通过立法做出合理的规定,但法官不应当被禁止回答公众提出的与司法有关的问题。"第三,对媒体自由的限制必须由法律事先规定,而且媒体有权了解限制的理由。对媒体自由进行限制时应尽可能程度最低和时间最短。《准则》第 7、11、14 条对此作了规定。第四,对媒体自由的限制,媒体有权要求进行听证和上诉。《准则》第 8 条为媒体提供了救济途径。第五,媒体有义务尊重司法。《准则》在导言中强调媒体自由的同时,指出媒体有尊重司法的义务,并在附录的实施策略中建议,在媒体行业

内部可以通过制定职业道德准则实现对司法的尊重和理解。

从上述美国的判例以及有关国际文件的规定可以得出以下几点结论:第一,在司法和媒体之间发生紧张关系时,应优先保护媒体的自由权利;通过压制媒体对司法的报道和评论甚至以处罚媒体的方式来提升司法权威的做法是错误的。第二,在司法和媒体之间产生紧张关系时,法官需要负担更多的忍受义务,因为法官"应当是意志坚强、有能力在逆境中前进的人"。第三,针对媒体的不当报道,法官首先应考虑采取切实有效的替代措施,压制并非上策。第四,当媒体的自由报道权受到限制时,应为媒体提供有效的救济途径。第五,媒体应通过加强职业道德建设尊重司法。

二 我国司法与媒体的紧张关系

在我国,在某些具有重大社会影响、能够引起媒体关注的案件中,司法与媒体时常产生紧张关系。这种紧张关系表现为,媒体批评司法不公开、不透明,限制媒体自由报道,司法抱怨媒体报道不客观、不准确,对司法施加压力,形成了媒体审判。甚至有法院或法官认为媒体的报道侵犯了自身的名誉权而起诉媒体。[5]

(一)司法对媒体自由报道的直接和变相限制。在实践中,司法机关对媒体自由报道的限制有直接限制和变相限制两种方式。所谓直接限制即司法机关直接拒绝媒体对司法的关注,通常表现为无理由地拒绝媒体旁听,无理由地拒绝回应媒体的诉求。所谓变相限制即司法机关以某种理由为借口拒绝媒体的关注。变相限制的理由有:选择小审判庭,以旁听席位有限为由拒绝媒体旁听,如在审理安徽"白宫书记"案中,法院以旁听座位有限为由拒绝记者旁听;指定少数(官方)媒体,拒绝其他媒体旁听,如在最高法院提审刘涌案中,法院只允许4家中央媒体旁听;让法院内部工作人员事先占旁听席,然后以旁听满员为由拒绝媒体旁听,如在审理"检察院进京抓捕女记者"案件中,发生了法官家属占旁听席的情况。更有甚者,法院通过下发通知的方式禁止特定媒体的特定记者旁听案件,如2003年11月21日,广东省高级人民法院下发《关于禁止戎明昌等六名记者旁听采访我省法院案件庭审活动的通知》(粤高法[2003]252号),禁止分属南方日报、羊城晚报、广州日报三大报业集团六家报社的6名记者到广东省三级法院旁听采访案件的庭审活动。这一通知是为了落实2003年广东省高级法院联合省委宣传部颁布的《关于规范采访报道法院审判案件活动的苦干规定》(粤高法(2003)11号文),主要内容是"依法公开审理、尚未宣判的案件,记者可以旁听,但不得进行采访报道";"已经公开宣判的案件,可以采访报道,但必须实事求是,客观公正,对事实和法律负责,并且不得做出与法院裁判内容相反的评论";"省级以上(含省级)新闻单位采访各中级法院和基层法院的审判活动,必须经省法院新闻办审查批准。"而且,法官和法院不需要为此承担任何法律责任。[6]实践中司法机关的这些做法引起了媒体的强烈不满。

(二)媒体审判与片面报道。在实践中,由于媒体自身的特点,使得其在报道个案时惯用带有明显感情色彩和倾向性的语言,这种语言很容易吸引民众的关注。而且媒体报道时站在道德制高点,也很容易使民众相信报道的真实性。媒体报道被民众全盘接受进而形成汹涌的民意,最终给司法带来巨大的压力。面对这种压力,司法机关有时能顶住,但更多时候顶不住。顶不住的原因,一方面是司法机关害怕被钉上民意的审判架,这样一种汹涌的民意是谁也不能也不敢忽视的。另一方面——也是根本上的原因——我国的司法不独立。某个案件在媒体的推动下形成民意后,可能引起党委政府领导的关注,当领导认同民意对个案进行表态时,基本上决定了案件的审理结果。因此,从这个意义上说,在我国确实存在"媒体(民意)审判"的情况。而且,在有些情况下,媒体掌握信息不全面,对司法机关或人员进行了片面报道,给其公信力和形象造成了负面影响,最终引起了司法对媒体的抱怨、批评甚至敌对。

造成两者上述紧张关系的责任应更多地归咎于司法机关,因为虽然媒体被称为"第四种权力",但这种理论上的权力和现实中的司法权比起来非常虚化,司法机关完全可以利用权力对媒体进行限制,在两者的博弈过程中,媒体处于下风。而所谓的媒体审判和片面报道在很大程度上是由于司法机关错误地把舆论监督视为媒体审判以及不回应或不及时回应媒体关注造成的。

三 构建我国司法与媒体良性关系的可能进路

理论上,司法与媒体的良性关系应表现为:第一,媒体有权自由报道司法活动;第二,司法机关应为媒体报道提供方便;第三,司法机关不得变相限制媒体自由报道;第四,限制媒体报道的事项必须由法律事先明文规定并在个案中及时向媒体说明;第五,媒体不应恶意对司法活动进行虚假报道;第六,媒体应尊重和理解司法。

在我国欲实现司法与媒体的良性关系有赖于双方在以下几个方面努力,其中司法应承担更多的义务。

第一,司法机关应转变观念。首先,司法机关

应站在宪法的高度来看待媒体报道。媒体自由是宪法规定的言论自由的一部分,媒体的自由报道不仅仅是其自身的权利,还是大众通过这个平台在行使言论自由的权利。[7] 其次,司法机关应摒弃过去那种神秘司法、封闭司法、权力傲慢的做法和心态,积极应对当下信息渠道多元的时代。在这样一个人人都是记者的时代,司法机关如果还抱残守旧,只会陷入被动。

第二,司法机关应健全相关制度并认真落实。在现行法律(广义)中已有关于媒体和司法关系的规定,如三大诉讼法中都规定了审判公开原则,审判公开当然包括对媒体的公开。最高人民法院于 2009 年 12 月 23 日公布了《关于司法公开的六项规定》和《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》,明确提出了人民法院应主动接受新闻媒体的监督,并就如何保障接受监督进行了规定。其中第 3 条规定了媒体报道优先的权利,即"对于公开审判的案件,新闻媒体记者和公众可以旁听。审判场所座席不足的,应当优先保证媒体和当事人近亲属的需要。有条件的审判法庭根据需要可以在旁听席中设立媒体席。"对现有规定,司法机关应认真落实。但也应看到,法律的有些规定操作性不强,导致一些司法机关为防止媒体报道而变相规避法律。如媒体旁听问题,现行法律只规定媒体对公开审理的案件有权旁听,但如何保证媒体能有效地享有旁听权却没有规定,因而导致了在一些案件中出现了我们前述谈到的一些法院变相限制媒体旁听的情况。对此,笔者认为,法院应在发布公告时一并写明案件审理地点的座位数,发放旁听证的开始时间,以便媒体能在第一时间领到旁听证。对影响特别大的案件,如果旁听证发放完,还应考虑在法院设立庭审同步直播室,没有领到旁听证的媒体可以到此旁听。

第三,为媒体设置救济途径。如果媒体认为司法机关无正当理由限制其报道,则应为媒体设置有效的救济途径,否则,所谓的媒体自由报道权将形同虚设,此即通常所言的"无救济即无权利"。笔者认为,这一点对保障媒体的自由报道权非常重要,但实现也非常困难。困难在于,哪个机关可以为媒体提供有效的救济。美国对媒体的救济是在司法体制内通过媒体诉法院的方式,由更高一级的法院解决。这一模式和美国的政治体制、司法体制以及法官个人的法学素养等都有很大的关系;更重要的是,美国的法官能站在维护联邦《宪法》关于言论自由的高度处理这一问题。在我国目前的法律框架内,媒体可以通过当事人以违反公开审判为由提起上诉而由上级法院发回重审的途径获得间接救济。但由于媒体并非案件当事人,其能否获得救济要取决于当事人是否以此理由提起上诉。因而,在目前的法律框架内,媒体获得的救济具有不确定性。故媒体要获得有效的救济应考虑设立新的救济途径。笔者的设想之一是,媒体可以通过行业协会或行政主管部门向同级人大常委会反映,通过人大常委会行使监督权纠正司法机关的违法行为。设想之二是,在条件成熟时建立宪法诉讼制度,媒体可以言论自由这一宪法权利受到侵害为由向全国人大设立的违宪审查机构提起宪法诉讼。当同级人大常委会或违宪审查机构受理媒体的申请后,审理法院应中止对案件的审理,待同级人大常委会或违宪审查机构作出决定或裁定后,审理法院再根据决定或裁定继续审理。

第四,媒体应加强自律和职业道德建设,对违反法律规定以及职业道德和规范的,应由其主管部门或行业协会进行处罚或纪律惩戒。要对媒体进行处罚或惩戒,必须确立处罚或惩戒的标准。媒体的报道(非正面报道)肯定会给司法形成压力,显然不能采取"形成压力"标准。笔者认为,可以采用美国联邦最高法院确立的"恶意"标准,即如果媒体对司法进行"恶意"的不客观报道,即可对媒体进行惩戒。最高人民法院颁布《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》也部分地采用了这一标准。

司法与媒体对民主法治社会之重要性犹如鸟之两翼,车之两轮,缺一不可。因而,构建他们之间和谐的关系,对推进我国的民主法治建设具有重大的意义。

参考文献:

[1] 顾培东. 论对司法的媒体监督[J]. 法学研究,1999(6).
[2] 栗　峥. 媒体与司法的偏差[J]. 政法论坛,2010(5).
[3] 高一飞. 评黄静案中的媒体与司法[J]. 法学,2006(8).
[4] 侯　健. 媒体与司法的冲突与调整[J]. 比较法研究,2001(1).
[5] 徐　讯. 我国媒体与司法关系现状评析[J]. 法学研究,2001(6).
[6] 尚代贵. 公民权利的程序保障研究[J]. 湖南工业大学学报:社会科学版,2008(3).
[7] 刘　斌. 让权力在阳光下运行[J]. 政法论坛,2008(2).

责任编辑:骆晓会