

# 司法工作人员渎职犯罪“恶劣社会影响”的理解与认定研究

李小丽<sup>1</sup>, 张 恺<sup>2</sup>, 王亚宏<sup>2</sup>, 殷海博<sup>2</sup>

<sup>1</sup>北京市朝阳区人民检察院, 北京

<sup>2</sup>北京市朝阳区人民检察院第八检察部, 北京

收稿日期: 2024年3月19日; 录用日期: 2024年4月1日; 发布日期: 2024年5月31日

## 摘 要

“造成恶劣社会影响”是司法工作人员渎职犯罪中的一个重要的量刑标准。司法实践中造成非物质性损害后果的渎职行为通常适用该项标准定罪量刑。当前的司法解释对于“恶劣社会影响”并无具体认定标准, 实践中经常会出现两种极端的情况, 一是对于“恶劣社会影响”的认定过于宽泛, 近乎把“恶劣社会影响”等同于“非物质损失”。与之相对应的, 则是对“恶劣社会影响”不敢适用, 认为“恶劣社会影响”有“舆论审批”之嫌, 违背法治精神。本文从司法工作人员渎职犯罪“恶劣社会影响”司法适用不当的原因出发, 结合办理的具体案例, 分析“恶劣社会影响”的合理内涵, 确立认定造成“恶劣社会影响”的基本原则和认定方法, 从科学界定“造成恶劣社会影响”的合理内涵、明确认定“造成恶劣社会影响”的基本原则和建立科学的司法认定方法等三个方面对“造成恶劣社会影响”提出相应的适用建议, 为办好司法工作人员渎职犯罪案件做出一定的贡献。

## 关键词

司法工作人员, 渎职犯罪, 恶劣社会影响

## A Study on the Understanding and Identification of the “Bad Social Influence” of Judicial Staff Malfeasance

Xiaoli Li<sup>1</sup>, Kai Zhang<sup>2</sup>, Yahong Wang<sup>2</sup>, Haibo Yin<sup>2</sup>

<sup>1</sup>People’s Procuratorate of Chaoyang District of Beijing, Beijing

<sup>2</sup>The Eighth Procuratorial Department, People’s Procuratorate of Chaoyang District of Beijing, Beijing

Received: Mar. 19<sup>th</sup>, 2024; accepted: Apr. 1<sup>st</sup>, 2024; published: May 31<sup>st</sup>, 2024

文章引用: 李小丽, 张恺, 王亚宏, 殷海博. 司法工作人员渎职犯罪“恶劣社会影响”的理解与认定研究[J]. 法学, 2024, 12(5): 3378-3384. DOI: 10.12677/ojs.2024.125479

## Abstract

“Causing bad social influence” is an important sentencing standard in the crime of judicial malfeasance. In judicial practice, the standard is usually applied to the dereliction of duty resulting in non-material damage. There are two extreme in the current judicial interpretation of “bad social influence”, one is that the definition of “bad social influence” is too wide, it almost equates “bad social influence” with “non-material losses”. In contrast, it does not dare to apply to “bad social influence”, and considers that “bad social influence” has the suspicion of “public opinion examination and approval”, which is against the spirit of the rule of law. Based on the reason of improper judicial application of the crime of malfeasance of judicial staff, this paper analyzes the reasonable connotation of “bad social influence”, to establish the basic principles and methods of “bad social influence”, to put forward corresponding suggestions on “causing bad social influence” from three aspects: scientifically defining the reasonable connotation of “causing bad social influence”, clearly identifying the basic principles of “causing bad social influence” and establishing scientific judicial determination methods, and make a certain contribution to handling the cases of judicial personnel dereliction of duty.

## Keywords

Judicial Staff, Crimes of Dereliction of Duty, Bad Social Influence

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 研究背景及意义

检察机关对司法工作人员相关渎职犯罪的立案侦查权是 2018 年《刑事诉讼法》修改之后确定的法律制度。对司法工作人员相关渎职犯罪的立案侦查工作是法律赋予检察机关的重要职能,是严惩司法腐败、维护司法公正的重要手段,也是加强法律监督的重要保障,对于强化法律监督刚性、提升法律监督效能具有重要意义。检察侦查制度在中国特色社会主义检察制度中具有独特价值功能,把检察侦查工作置于以党的政治建设统领检察发展的重要位置,作为推进检察工作现代化的题中应有之意,不断深化检察侦查行权的规律性认识具有重要的理论和实践意义。

我国《刑法》分则第九章主要规定了渎职类的相关犯罪,在渎职犯罪的所有结果犯罪中,“造成恶劣社会影响”是一种重要的犯罪结果形式,其在具体的司法实践中得到了较为广泛的运用,司法机关对于造成非物质性损害后果的渎职行为通常适用该项标准定罪量刑。同样的,在检察机关查办司法工作人员相关渎职犯罪过程中,“造成恶劣社会影响”是一个普遍应用的定罪量刑标准。然而,我国现行的《刑法》和相关司法解释对于司法工作人员相关渎职犯罪“造成恶劣社会影响”这一结果形式缺乏明确的解释,从而导致了理论学界和司法机关办案过程中对“造成恶劣社会影响”这一结果形式长期存在认识不一、争论不断的局面,由此如何对司法工作人员渎职犯罪“恶劣社会影响”进行理解与认定成为困扰司法机关办理相关案件的一个理论和实务上的难点。

在实务中,北京某地检察院在侦办一起滥用职权案过程中,对于司法人员相关渎职犯罪中“造成恶劣社会影响”的理解和认定在当前的实务办案中具有一定的代表性。本案的基本案情如下:犯罪嫌疑人

在任某地民警期间，利用具有较高情报信息检索权限的职务便利，滥用警务权限，多次登录本单位警务平台，为其同案犯实施敲诈勒索犯罪甄别、挑选作案对象，查询被害人员个人信息。其同案犯通过“探探”等社交软件在网上寻找目标，经犯罪嫌疑人查询年龄、职业等身份信息后，与对方发生性关系，并以发生性关系非自愿、避孕套破损等理由，敲诈勒索多名被害人共计人民币 25.3 万元及价值 9800 元手机一部。

滥用职权是指国家机关工作人员滥用职权，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的行为<sup>[1]</sup>。滥用职权罪罪状中的“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”<sup>1</sup>，兜底条款的“其他情形”是取证及论证的难点，包括有形损失和无形损失。对于本案犯罪嫌疑人利用职务便利违规获取公民身份信息的行为造成的危害后果是否符合滥用职权罪中的“造成恶劣社会影响”的范畴以及如何具体的界定，是本案在侦办过程中的一个重点和难点所在。

北京某地检察院在侦查过程中，经侦查人员统计，犯罪嫌疑人在一个月的时间内帮助其同案犯违规查询个人信息至少二十余次，且多数用于实施敲诈勒索行为，涉案金额高达二十余万元。上述行为的持续时间较长、频率密集、次数较多，关联犯罪的行为后果恶劣，对于人民警察队伍的形象造成恶劣影响，具有无形损失中的“社会公开性”和“后果必然性”。综合以上分析，案件承办检察官认为本案中犯罪嫌疑人利用职务便利违规获取公民身份信息的行为所造成的危害后果符合滥用职权罪中的“造成恶劣社会影响”的范畴，犯罪嫌疑人涉嫌滥用职权罪，应当依法予以严惩。

## 2. “造成恶劣社会影响”的适用情况及存在问题

2006 年 7 月 26 日，最高人民检察院出台了《关于渎职侵权犯罪案件立案标准》，2012 年 12 月 17 日，最高人民法院、最高人民检察院联合公布了《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》，以上规定和司法解释均将“造成恶劣社会影响”作为渎职类犯罪的立案标准。但由于“恶劣社会影响”是一个较为抽象和概括的概念，并且司法解释对于什么是“造成恶劣社会影响”没有作出具体明确的规定，进而导致了在具体司法实践的认定和把握中，出现标准不统一的问题。

### (一) “造成恶劣社会影响”当前的适用情况

目前在司法实践中关于“造成恶劣社会影响”主要有以下几种具体的表现形式：

**一是引起群众上访事件。**目前对于司法案件的群体上访呈现一定的上升态势，由于上访群体的参与人数较多，行为的表现较为激烈，容易引发一定的群体性事件。这些群体性上访事件的上升，容易进而引发一系统不良影响，首先就是对于国家机关的工作秩序产生一定的冲击和影响，其次对于该地区的社会稳定也会造成一定的破坏，更有甚者，一些较大规模的群体上访，会进而引发更为严重的流血冲突。因此，造成群体上访根源的司法工作人员的渎职行为就具有较大的危害性，有必要追究相关人员的刑事责任<sup>[2]</sup>。

**二是引发媒体的广泛关注报道。**如今伴随着计算机、移动通讯设备的普及，我们已经步入了自媒体的时代。当今社会中，公民参与民主的意识明显增强，人民群众对于热点社会事件的关注度和参与度不断加深，民意、舆论获得了充分表达的机会<sup>[3]</sup>。媒体作为社会监督的重要方式，通过广播、电视、网络以及自媒体对司法工作人员的渎职行为进行宣传报道后，会产生较为强烈的社会反响，并且媒体传播还具有连锁反应，热点的案事件在一家媒体报道后，往往会引发多家媒体的争相报道，从某一地区快速发

<sup>1</sup> 最高人民法院、最高人民检察院《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》第一条第一款：国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百九十七条规定的“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”：(一)造成死亡 1 人以上，或者重伤 3 人以上，或者轻伤 9 人以上，或者重伤 2 人、轻伤 3 人以上，或者重伤 1 人、轻伤 6 人以上的；(二)造成经济损失 30 万元以上的；(三)造成恶劣社会影响的；(四)其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。

醉到全国,甚至传播至海外,使人民群众对司法机关工作人员的信赖度下降,造成恶劣的负面舆论影响。例如,北京市某地检察院办理的一起公安民警滥用职权案中,受害人多次通过网络媒体进行维权,曝光原承办民警怠于履职的行为,其发布的“实名举报北京某地民警某某严重失职,不作为,12年重伤案件一直拖延,充当保护伞”,该条微博有839条转发,150条评论,41万余次浏览,引发人民群众强烈愤慨和负面舆情。

**三是渎职行为继而引发刑事犯罪。**在司法实践中,有很多司法工作人员的渎职行为,因为其严重的失职渎职导致犯罪嫌疑人长期逍遥法外,为犯罪嫌疑人再次犯罪创造了一定的条件,因渎职行为继而引发了再次刑事犯罪的危害后果。例如,北京市某地检察院办理的一起渎职案件中,犯罪嫌疑人袁某某在长达12年的时间内逍遥法外,免于本应受到的刑事处罚,甚至可以随意用真实姓名乘坐交通工具出行、住酒店,“享受”一名正常守法公民的各项权利。后嫌疑人袁某某再次实施危害公众利益的犯罪,其因犯故意伤害罪于2021年9月2日被辽宁省某县人民法院判处有期徒刑六个月,对人民生命财产安全、社会公共利益造成了较大的威胁和损害,造成了恶劣的社会影响。

**四是对国家司法机关的形象造成损害。**司法机关作为行使司法权力的专项国家机关,以追求司法公正作为主要的目标,它在形式上是独立于行政机关和个人的。司法机关所坚持的司法公正,反映了社会大众对司法活动的结果及程序的期待。而在司法机关工作人员自身所出现的渎职行为,则会严重损害司法公正,在一定程度上损害了国家公开、公正、高效、透明的司法公信力,造成人民群众对司法机关以及相关的司法工作人员产生不信任的消极影响。

## (二) 适用“造成恶劣社会影响”过程中存在的问题

目前在司法实践中对“造成恶劣社会影响”的认定主要存在以下四个方面问题:

**一是对“造成恶劣社会影响”进行认定的范围过大。**在日常对于司法工作人员渎职行为的危害结果是否属于“造成恶劣社会影响”的认定中,部分办案人员以司法工作人员的渎职行为是否在广大民众的认知体系中达到恶劣的影响为主要参考指标,而忽视了危害结果对于整个社会所造成的负面影响。在《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》中,作为非物质性损失危害后果的“造成恶劣社会影响”这一条款并不能穷尽所有的渎职犯罪所造成的非物质损失的内容。既是因为这一条款所涵盖的内容是有限的,同时也是兜底条款适用的现实需要。而目前在实际办案中对于“造成恶劣社会影响”的认定范围过大,是违背了立法初衷的,同时又会造成一定的法律认定问题。

**二是认定的标准有较大差异。**司法机关应当在具体的法律适用上,追求司法上的统一,竭力避免认定标准不统一的问题。然而对司法工作人员渎职犯罪所产生的“恶劣社会影响”进行认定的过程中,司法机关缺乏较为权威规范的指导案例,且“造成恶劣社会影响”这一条款的认定标准本身就是相对模糊的,各级各地区的检察机关、审判机关对于这一认定标准存在理解和认识上的差异性,从而导致在审理过程中出现同案不同判的现象,严重影响了司法公信力。

**三是量刑具有轻刑化的倾向。**近年来,各地审判机关对于司法工作人员渎职犯罪的判决具有一定的轻刑化倾向,很多的案件最后量刑时适用了缓刑,或者定罪免刑,这种情况在以“造成恶劣社会影响”为危害结果的渎职案件中更为突出。部分案件承办人员认为,司法工作人员所涉嫌的渎职案件中,部分案件所造成的物质性损失不大,而以“造成恶劣社会影响”为定罪标准的案件中更是有大部分不涉及物质上的损失,承办人员通过司法惯性,会倾向于适用轻型或不予处以刑罚<sup>[4]</sup>。然而,众多的案件做类似的处理,显然是不符合各个案件中犯罪情节各异的实际情况,故而存在量刑不合理的问题。

**四是易受法律之外因素的干扰。**在司法机关的办案中,认定犯罪行为是否属于一定的标准时,不仅仅考虑相关的法律规定,不可避免地会受到各种法律之外的因素影响。“造成恶劣社会影响”作为司法工作人员相关渎职犯罪的一个定罪标准,其在认定的过程中会体现一定的社会属性,例如人民群众的感

知、媒体舆论、司法公信力等方面都是影响因素<sup>[5]</sup>。因此，在办案实务中，对司法工作人员渎职犯罪“造成恶劣社会影响”进行认定时，来自法律因素之外的社会因素或其他主体会对认定的过程产生一定的影响，甚至有可能引发司法不公问题。

### 3. “造成恶劣社会影响”司法适用不正确的原因分析

“恶劣社会影响”在司法实践中之所以存在诸多分歧，究其原因不仅包括对“恶劣社会影响”这个概念本身存在抽象性、模糊性以及理解层面的不统一、不一致，也包括相关法律和司法解释没有对其进行明确有关，具体包括以下几方面：

#### (一) “恶劣社会影响”概念模糊不清

与造成经济损失，人员伤亡等概念相比，“恶劣社会影响”其概念本身模糊不清，没有具体的范围可参考。具体到每一个司法案件中，影响到什么程度能够称之为“恶劣”，影响到什么广度能够称之为“社会”，没有具体的规定可以参考，虽然司法机关先后出台三部司法解释对涉嫌渎职犯罪的“重大损失”进行明确，但其概念仍然是概括的、抽象的，有较强的主观性，在判断过程中受个人理解不同而有所偏差，导致在司法实践中对适用“造成恶劣社会影响”的滥用或者不敢用，导致同案不同判，同罪不同罚局面的出现。

#### (二) 司法实践对“造成恶劣社会影响”缺乏统一认定标准

以“造成恶劣社会影响”作为渎职行为后果定罪的案件中，关于追诉时效的问题，在司法实践中认定标准存在分歧。大部分的案例以司法渎职行为发生时间为起计算<sup>[6]</sup>。2019年4月中旬，新晃县公安局在扫黑除恶专项斗争中，破获的“新晃操场埋尸案”，检察机关于案发16年后才对在本案中涉嫌渎职犯罪的相关司法工作人员立案侦查，认为案发是16年前，但是该案渎职行为危害结果是“新晃操场埋尸案”侦破后被大众熟知、议论而引发媒体报道及舆情，严重损害国家公信力，造成恶劣社会影响，尚未超过追诉时效。

#### (三) 将“恶劣社会影响”等同于“非物质损失”

司法渎职案件中，多数案件是以渎职行为造成非物质损失追诉的。究其原因，一是司法工作人员渎职行为造成人员伤亡、财产损失等物质损失的情况不多。二是即使是存在物质损失，往往是由介入因素直接造成的，很多案件承办人对因果关系的理解和把握不足，不敢适用“人员伤亡”、“财产损失”，依赖于非物质损失定案，近乎将“恶劣社会影响”等同于“非物质损失”，使得真正的兜底条款“其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形”形同虚设。三是一些办案单位将“媒体报道”当作“恶劣社会影响”的唯一标准，导致一些造成了恶劣社会影响但是没有被媒体报道的案件没有被及时追诉。四是办案人员对适用“恶劣社会影响”定罪的案件缺乏有说服性的释法说理，往往简单引用网络、媒体报道来认定“恶劣社会影响”，经常引发争议，导致不起诉或者无罪判决情况出现。

### 4. 对“造成恶劣社会影响”的适用建议

渎职犯罪案件中关于“恶劣社会影响”的认定，最主要的是厘清“恶劣社会影响”包含的情形有哪些，即渎职行为触及哪些情形能被认定为“造成恶劣社会影响”，而哪些情形不能被收入其中。作为渎职犯罪中常见一个入罪标准，尤其是对于司法工作人员的渎职犯罪，损害后果往往体现出无形的、非物质性的，如何科学的对其进行界定和理解是司法机关面临的一个重大问题。笔者认为可从如下角度对“造成恶劣社会影响”这一概念在司法适用上进行相应的完善。

#### (一) 科学界定“造成恶劣社会影响”的合理内涵

“造成恶劣社会影响”，是指国家机关工作人员在公务活动中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等渎

职行为严重损害党和政府的形象,引起群众的不满,导致不稳定事件的发生,危及一定地区的社会稳定[7]。造成“恶劣社会影响”的后果既包括造成媒体大范围的持续性的负面报道,造成国家公信力下降、引起群众的普遍不满、党群关系紧张等等,像引起媒体负面报道这些都是比较容易判断的,司法实践中有些案件非常恶劣,如公安机关帮助犯罪分子冒用他人身份信息,而这个罪犯以前犯过重罪或者以冒用他人的身份信息又去犯罪,导致对人民群众的人身安全和社会的安全秩序造成了严重的威胁,这种情况也属于恶劣社会影响。

### (二) 明确认定“造成恶劣社会影响”的基本原则

司法实践中渎职行为造成的危害后果是复杂多样的,对于其造成的物质损失,法律和司法解释给出了具体、明确的标准,应把物质损失放在优先适用的位置。评价是否“造成恶劣社会影响”关键是对“恶劣”的判断,即什么样的程度能称之为“恶劣”。首先,渎职行为本身是否达到恶劣程度。根据罪责刑相适应原则,“造成恶劣社会影响”的社会危害性应与《解释》中规定的人身伤亡、经济损失的程度相当。渎职行为若是存在索贿受贿、徇私情、徇私利等情节,就比一般的渎职行为更加恶劣。其次,渎职行为是否引起了恶劣社会影响。如渎职行为引起了群体性事件或者影响国家机关单位正常秩序等。再次,渎职行为是否存在对社会管理秩序的破坏。

### (三) 建立科学的司法认定方法

第一,厘清渎职行为与“恶劣社会影响”之间的因果关系。除了直接的因果关系,一些间接的因果关系或者具有偶然性的因果关系,若能够符合相当性因果关系的要求,也可能涉嫌渎职犯罪。它具有滞后性、复杂性、客观性的特点。滞后性主要表现在通常渎职行为所导致的危害后果并不会立马显现,而具有一定滞后性。复杂性主要体现在渎职犯罪中通常渎职行为与其他不法行为相互交织、相互结合。客观性主要体现在渎职行为一般与客观条件相结合。

第二,完善“造成恶劣社会影响”的认定方法。除了依赖办案人的经验,也可通过查阅指导性案例、判例引导认定。例如北京某地检察院在办理一起滥用职权案过程中,犯罪嫌疑人为某监狱司法工作人员,于2018年至2022年之间违反监狱规定多次接受服刑人员及其家属的请托,将监狱外的食品、香烟携带进监狱,并为服刑人员传递信息。在办案过程中,承办检察官参考判决案例一燕某某涉嫌滥用职权案<sup>2</sup>,最终审判机关对证据和量刑意见全部认可并采纳。此外,可以考虑借助第三方评估机构的力量,对难以确定的危害后果进行评估,对是否达到“恶劣社会影响”进行中立性评估,并以此为基础进行定罪量刑。

2018年《刑事诉讼法》修改以来,全国各级检察机关在法律授权范围内,主动担当,积极作为,克服人员经验不足、侦查手段受限、装备薄弱等困难,依法立案查处了一批司法工作人员相关职务犯罪的案件,“造成恶劣社会影响”一直是困扰办案单位的一个突出问题。“造成恶劣社会影响”作为渎职犯罪的一个重要的定性标准,司法实务中缺少对其明确界定和适用的规范,本文对“造成恶劣社会影响”的研究,期望在一定程度上弥补危害结果认定方法的不足,以期在一定程度上解决检察机关在处理渎职犯罪过程中面临的棘手问题。

## 参考文献

- [1] 张明楷. 刑法学[M]. 北京: 法律出版社, 2021: 1636.
- [2] 倪桂豪. 论渎职犯罪中“造成恶劣社会影响”的表现形式及其认定[D]: [硕士学位论文]. 广州: 广东财经大学, 2015.
- [3] 魏煜鑫. 论渎职犯罪中“造成恶劣社会影响”的界定[J]. 江西社会科学, 2017(5): 219-225.
- [4] 赵洪涛. 司法工作人员滥用职权罪“造成恶劣社会影响”的认定[D]: [硕士学位论文]. 北京: 中国政法大学刑法学, 2021.

<sup>2</sup>中国裁判文书网:(2014)阜刑终字第00437号。

- [5] 杨忠平, 李艳红. 浅谈刑事执行领域渎职犯罪“造成恶劣社会影响”的认定[J]. 中国检察官, 2018(6): 15-18.
- [6] 朱恺, 刘亢. 渎职罪中“重大损失”之我见[N]. 江苏法制报, 2013-10-17.
- [7] 最高人民检察院法律政策研究室, 最高人民检察院渎职侵权检察厅. 渎职侵权犯罪案件立案标准适用指南[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2006: 21.