

力堵“另案处理”的司法腐败黑洞

核心提示

5月5日,浙江省温州市鹿城区检察院以涉嫌串通投标罪对郑定忠、庄权民两人提起公诉。据了解,此案是浙江省公安厅公布的2010年十大经济犯罪案件之一,工程标的合计达3.5亿元。在此案中,另外苏某、刘某、宋某、鲁某、黄某等五名被告均为“另案处理”。

近年来,公安机关在移送审查起诉的共同犯罪案件中,往往会对类似一些犯罪嫌疑人及其他涉案人员,以括号标明“另案处理”。据了解,“另案处理”是一个司法实践中的常用词汇。在刑事司法中,“另案处理”更为完整的表述则是“另行立案追究刑事责任”。

但记者追踪调查发现,近年来有些犯罪嫌疑人却以“另案处理”的理由,顺利逃避审查和起诉,变成了“另案不理”,或降格处理,这是司法腐败中的又一新黑洞。因此,应建立更为完善的监督机制。

“另案处理”比例较高

“‘另案处理’这种法律现象,是指把某个案件中的部分犯罪嫌疑人、被告人从本案件中分离出来单独处理或与其他案件共同处理的情况。”中国政法大学刑事司法学院洪道德教授接受记者采访时说。

在洪道德看来,“另案处理”应具备三个条件:一是同案犯已归案。否则,就应在相关阶段性文书中注明“在逃”。二是同案犯尚未被追究刑事责任。如果已完成刑事审判,应在相关阶段性文书中注明“已审判”。三是同案犯还活着。如果已死亡,应在相关阶段性文书中注明“已死亡”。

“除了具备上述三个条件的同案犯以外,不能在同案中处理的,一般也会在相关阶段性文书中注明‘另案处理’。”洪道德说。

洪道德介绍,在司法实践中,“另案处理”还有一些特殊情况:一是犯罪嫌疑人没有归案,而其他嫌疑人的犯罪事实已查清,或羁押时间已到,只好在提请批准逮捕书或起诉意见书中对在逃的嫌疑人使用“另案处理”。

二是在共同犯罪案件中,部分犯罪嫌疑人的犯罪事实已侦查完毕,可先行

处理,因而对未侦查终结的犯罪嫌疑人作“另案处理”。

三是有些犯罪嫌疑人,如果在本地、异地均有共同犯罪事实发生,如果在异地处理更为合适的,也会被列入“另案处理”。

四是有些犯罪嫌疑人在共同犯罪中,对其犯罪事实的侦查管辖具有双重性,既有公安机关立案管辖的犯罪,又有检察机关管辖的犯罪,为了便于工作,有时可能在侦查阶段将某一犯罪嫌疑人作“另案处理”。

“‘另案处理’是公安机关对在逃的犯罪嫌疑人以及因已先行起诉或判决、认定犯罪证据不足、情节显著轻微不认为是犯罪、未达刑事责任年龄、不具有刑事责任能力、另涉他罪移交其他公安机关、已作行政处罚等原因而未一并移送审查起诉的其他涉案人员,在移送审查起诉意见书中所注明的处理意见,以示对其在本案不作或暂不作刑事追究。”北京中盛律师事务所杜立元律师接受记者采访时介绍。

目前,每年“另案处理”的案件确切数字尚无全国性统计。但受访专家认为,“另案处理”案件在公安机关提请批捕、移送起诉的案件中占的数量之大、比例之高,需要引起高度警惕。

不该出现的“黑洞”

种种迹象表明,在有些地方,“另案处理”已成为个别司法人员和官员干扰司法、徇私舞弊、瞒天过海的司法“黑洞”。

2010年8月24日,陕西省西安市中级人民法院以受贿罪判处公安部原部长助理、经济犯罪侦查局局长郑少东死刑,缓期两年执行。

在郑少东的违法乱纪中,“另案处理”就是其手段之一。2002年,广东省江门市公安部门破获了一起地下钱庄洗钱案,连卓利作为钱庄的主要出资人,却被标明“另案处理”,顺利回到香港,最终未受到司法审判。就是因为郑少东出面干涉,才使江门市司法部门放弃了对连卓利的审查和起诉。

值得注意的是,有些“另案处理”属客观需要,而在实践中却有异化倾向,特别是有些案件虽在公安机关的起诉意见书中,已经明确标明“另案处理”,但其结果往往是不了了之,甚至有些涉案犯罪嫌疑人,还借“另案处理”逃法网

律制裁。

“有些地方的公安机关不对犯罪嫌疑人立案侦查或移送审查起诉,就用‘另案处理’方式处理。由于缺乏清晰明确的法律规定和有效的监督制约机制,有可能会形成司法黑洞,影响司法机关的公信力。”杜立元说。

据北京市检察院一位不愿透露姓名的检察官介绍:“有些公安机关对在逃人员‘另案处理’后,并不重视对在逃人员基本情况的深入讯问,所以难以获取可以查清身份的线索,致使追逃不了了之。”

“另案处理”得不到处理,危害很大。”上海财经大学法治与发展研究中心主任麻国安教授认为,“另案处理”一旦变成“另案不理”,不但严重践踏了法律的尊严和权威,导致司法不公,而且个别重罪嫌疑人长期逍遥法外,会严重影响公众的安全感,给社会留下严重的治安隐患。

监督缺乏“连贯性”

在受访专家看来,“另案处理”变成“另案不理”,有些是办案人员责任心不强所致,而主要根源还在于现行法律、办案程序规定不健全。

麻国安说:“在目前,有些地方公安机关还未建立健全内部制约监督机制,对违规办案、降格处理,以罚代刑等问题不能有效进行监督。”

“按照刑事诉讼活动的既有分工,公安机关有权决定对哪些涉案人员移送审查逮捕或起诉。”麻国安指出,“对于在何种情况下使用‘另案处理’,法律或司法解释尚无依据,这为使用不当留下了漏洞。”

“在起诉书中,在叙述审查查明的犯罪事实时,会提到未被追究刑事责任的其他同案嫌疑人的行为和作用,但很少对如何‘另案处理’,以及‘另案处理’的根据进行详细说明。”麻国安说。

“绝大多数‘另案处理’,早在公安机关的起诉意见书里便已确定,起诉和判决只是照搬照抄而已。此类‘另案处理’出问题,主要责任很清楚。”洪道德说。

在洪道德看来,有些侦查人员在岗位调动时不重视对“另案处理”人员追捕信息的移交,也是造成追捕工作无法继续的主要原因之一。

“有些办案部门经费和警力有限,

也是造成在逃的‘另案处理’人员不能被及时追捕到案的原因。”洪道德说,“因为经费紧张,加上对赴外地追逃,差旅费开支大,导致办案部门因人力、物力、财力的不足而放松了对‘另案处理’人员的追逃力度。”

据记者了解,有的地方公安机关由于经费紧张,对一些“另案处理”人员,即使掌握比较确切的藏匿地点,大都不愿意派人追逃,多数有赖于“网上追逃”。或即使要去追逃,办案经费也私下由受害者负担。

“无论原因如何,对犯罪嫌疑人有明确藏身信息而不去追捕的将构成渎职。”洪道德说。

在现实中,也存在检察机关对“另案处理”案件审查不力,法律监督缺失的情况。“检察机关侦查监督、公诉部门往往只重视报捕、移送审查起诉犯罪嫌疑人的审查,而忽视对‘另案处理’人员情况的法律监督。”

“现行法律、办案程序规定不健全,‘另案处理’的监督易成为司法监督的盲区。”杜立元认为,“另案处理”缺乏制度规范,司法机关对何种情况下将涉案人员列为“另案处理”未统一的标准和审批规范,存在一定程度的随意性,导致有些“另案处理”变成“另案不理”,或降格处理。

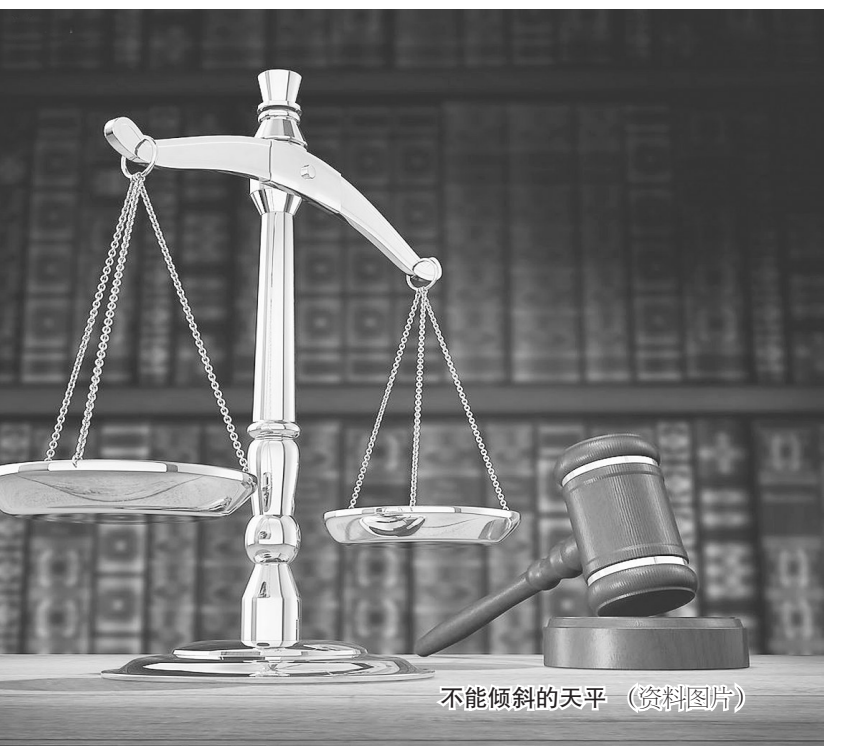
“另案处理”出现的问题,近年已引起高层关注。2009年12月29日,高检院印发的《关于进一步加强诉讼活动法律监督工作的意见》(以下简称《意见》)明确提出要“加强对以罚代刑、漏罪漏犯、另案处理等案件的监督”。

而事实上,《意见》只是作了原则性要求,如何在司法实践中加强对“另案处理”的监督,还有诸多可操作性细则尚需健全和完善。

打造全方位监督体系

多位受访专家认为,为了确保公正执法,在“另案处理”中防止出现新的司法腐败,建立“另案处理”监督机制势在必行。

“为了侦查机关顺利办案,要想想方设法使其办案经费有保障。”洪道德说,“肩负法律监督职能的检察机关,应该



不能倾斜的天平 (资料图片)

负起监督‘另案处理’的重任。加大全程监督力度。相关立法机关针对法律监督不具体、可操作性不强等问题,还需规范‘另案处理’的适用条件,并建立‘另案处理’的审批制度。

“为使案件处理透明,侦查机关在起诉意见书中应当载明‘另案处理’的种类及根据。”洪道德说,对“另案处理”要形成一个长效机制,既对侦查机关使用“另案处理”进行规范,又可以使检察机关的监督有章可循。

“建立和完善公安机关与检察机关有效衔接的工作机制,联合推进网上衔接、信息共享方面的建设,检察机关掌握完整的‘另案处理’人员的信息至关重要。”杜立元说,“检察机关可建立一个另案处理人员信息库,信息库由专人负责录入,详细记载‘另案处理’人员基本情况、案件性质、强制措施、另案理由,以实现实时追查、有效监督。”

杜立元认为,“另案处理”人员信息共享包括:一是在法律监督、侦查、公诉、监所司法各部门之间建立“另案处理”人员信息通报网络;二是检察机关建立并实时监管“另案处理”人员信息库。

在洪道德看来,检察机关不但应加强信息库的建立,在有了信息网络之

后,更重要的是要建立覆盖“另案处理”从立案、侦查到审查、起诉、审判全部诉讼环节的全方位监督体系,严格把好侦查、审查、审判三关。

按洪道德的观点,检察机关在审查案件中要注意三个重点,即对于公安机关认为不构成犯罪的,已作或拟作行政处罚的,审查犯罪嫌疑人的行为是否构成犯罪;对于“在逃”涉案人员,审查公安机关所采取的追逃措施;对于虽构成犯罪但未移送的,审查公安机关对其最终的处理决定。

“要定期走访公安机关,按照信息库资料,逐人逐案地进行跟踪了解公安机关对在逃人员的抓捕情况,以及对另案人员的处理情况,并及时进行监督,防止‘另案处理’蜕变成‘另案不理’,或降格处理。”麻国安说。

同时,多位受访专家还认为,在人民法院的刑事判决书中,也应对“另案处理”作一定的说明,以便接受社会监督。

由此看来,加强对公安机关以及检察机关自侦部门列入“另案处理”的监督,是检察机关开展诉讼活动法律监督的重要内容,是避免“另案处理”异化,最终实现司法公正的必然途径。

据《瞭望》新闻周刊

新闻时评

编辑 陈培营 杨怀锁 电话 67655289 E-mail:cpypy@163.com

叫停电动车为何不听民声

去年,福州市主干道禁行电动车,一位以“红蜻蜓大王”为名的市民向福州市政府网站便民呼叫中心写信:“这么热的天气,去挤公交车太辛苦,况且平时骑电动车20分钟的路程坐公交车至少要1个小时。在这里我咨询相关部门,正好老家有一匹马闲置,不知道政府部门有没有禁马?如果可以的话,我就把马牵来上下班用,如果交警部门认为马跑得太快了,那我想把马换成骆驼行不行?”这让人哑然失笑的背后,又透着几多辛酸,几多失望,几多不满,着实需要城市的管理者、决策者好好品味一番。

多少年来,城市和电动车就像是一对欢喜冤家。当城市生气的时候,最简单的做法通常是,一枪毙了它。最近一次“开枪”的城市是深圳。这个处于改革开放最前沿的城市,和福州、温州……共同拉起了“禁电”大旗。

和一禁了之并行的,是最近引起强烈关注的电动自行车“淘汰令”。根据国家四部委的这一淘汰令,相当数量的电动自行车将失去合法上路的权利。这是一种软性的“死刑”。可以说,电动自行车的命运已经注定。

问题在于,今日“开枪”急,昨日发展电动自行车产业也急。

产业的兴旺,是地方重视和推动的结果。发展的时候,电动自行车成为香饽饽,“开枪”的时候,它横竖不是东西,这不是自相矛盾吗?无论是发展电动自行车还是不发展电动自行车,寻常百姓都缺乏话语权,既无听证会可参加,也无沟通的渠道实现互动,这才是讽刺性一幕出现的根本原因。在禁令和淘汰令下,这么多车子一朝作“废”后如何处理?谁来为车主的利益负责?怎能不加考虑和回应?相关决策者理应学会倾听民意,多为老百姓的切身利益考虑。

人民日报在《深圳为何叫停电动自行车》这篇文章中提到,一纸禁止电动自行车上路行驶的公告,立即在深圳引起了争议。表面看起来,禁止电动自行车上路,是对一部分民意的呼应,不过,一条禁令的出台,绝不是做简单的数学题,如果是牺牲一部分群体的利益为代价,那也同样缺乏公平。特别是,当这种禁令出台之时,并没有具体的赔偿等后续政策相匹配,就更是没有公正。一旦数十万上百万的电动自行车被禁止,这些车主的损失谁来认定,怎样认定,是一个相当严肃不容回避的问题,可是,综观这些年“禁电”的城市,几乎没有一个城市有这样的自觉。你让那些花了不小的代价买了车的车主情何以堪?

诚然,电动自行车上路,确实带来了诸多问题,而几乎每个“禁电”的城市,总喜欢拿“电动自行车容易肇事”“电动自行车车主交通素质不高”来说事,还往往拿出很多数据。但拿老百姓的素质说事实为不智,因为“素质”实在不是一个好靶子,这是公论。而持这种观点其实是对城市管理水平不高的回避。

缺乏人性化的“一刀切”伤害的是老百姓的出行权。

当下,对电动自行车进行规范管理,是大势所趋,也是安全考量。但是规范管理应有体恤之心,不能操之过急,不能刚足适履,更不能“一禁了之”。由言

“给多少钱就给多少地”



据报道,松原市国土资源局局长陈建设在位时,“给我多少钱,我给你多少地。”这是他的办事原则。在陈建设的手上,权力被充分地市场化、商品化、货币化。仅2009年至2010年,陈建设就狂敛钱财1000余万元。“土地爷”变成了“财神爷”。 王建华文/图

保障房赶工别落入进度陷阱

据《证券日报》6月10日报道,6月9日,住建部要求各地须在11月底前开建保障房。业内人士称,目前各地仍有七成保障房没有开工。

开工率不足三成,这样的保障房建设进度会不会导致年初的保障房承诺落空,的确令人担忧。不难看出,保障房的开工建设速度的确有快马加鞭的必要。不过,假如对导致保障房开工率普遍偏低的现实原因缺乏深入调研,仅通过行政指令的方式要求保障房建设提速,并限期开工,如此赶出来的保障房开工建设速度,恐怕同样令人担忧。

正所谓“巧妇难为无米之炊”,保障房建设究竟能以怎样的速度推进,首先要看资金上的保障,而今年1000万套保障房的建设资金至少需要1.3万亿元,其中各级政府只承担

5000多亿元,剩下的8000多亿元将通过社会渠道筹集。既然如此,保障房资金能否筹措到位,显然是保障房工程按期开工的必要前提,否则,资金无法落实,即便开工了,也有烂尾的风险。

除了资金之外,还需前期的土地规划以及项目论证,这些工作同样不能因为急于求成而被省略或挤压,否则,极有可能南辕北辙,欲速而不达。尤其对于保障房建设的质量控制和项目监理来说,更不能为了配合保障房的工期而一路绿灯。

有道是“萝卜快了不洗泥”,保障房建设假如一味追求速度政绩,在资金仍存缺口、前期规划不充分的前提下,一味赶工期,很有可能加大烂尾风险,并埋下质量隐患。因此,兑现保障房建设进度承诺的同时,仍需高度防范“进度”陷阱。

网友为何担心中国版“我行贿了”

给这些网站生存空间,鼓励网站发育成长,就是“创造条件让人民批评监督政府”。

据报道,日前,国内冒出三家专门反腐网站——“我行贿了”、“我行贿啦”、“我贿了”。据悉,这是效仿印度同名网站的做法,印度该网站创办人的办站理念是“相信信用人民的力量可以遏制腐败蔓延”。

微博上有人转发网站地址,说就看看网站什么时候会被关闭或屏蔽。网友持类似悲观态度并非全无理由。实际上,如今并不缺乏反腐渠道,可在现实中,发帖被删除、上访被遣返、举报被跨着的现象并不少见。虽说不能因此否定反腐全局,但这也案例让人寒心。在这背景下,这些反腐网站能够走

多远,不免让人担忧。

也因为这样,这时候更有必要坚决地支持这些反腐网站。这些网站不仅表明了公众对反腐的鲜明态度,而且更是一种公众力量的体现。印度版“我行贿了”网站开通不到一年便汇聚了1万多条腐败案例,帮助政府惩处了20多位官员。这都说明,来自公众的监督多一分,腐败就会少一些。

可能有人会说,这类网站会不会变成谣言传播的温床?这种担忧可以理解,但是网站本身也有相关管理制度约束着,而发帖的每个人都应对自己的行为负责,如果恶意造谣攻击他人,自然会受到法律惩罚。

温总理说,要“创造条件让人民批评监督政府”。



怎么样才能实现这个承诺?说到底,就是政府不仅不能压制民众的声音,还要积极鼓励和回应民众的声音。这些反腐网站是承载民众意见表达的

“权利思维”推动精神卫生立法

日前,国务院法制办公布了精神卫生法草案,征求社会各界意见。在历经26年的酝酿讨论之后,这项与公民权利和社会秩序密切相关的立法工作,进入了冲刺阶段。

草案在立法宗旨、保护对象、诊断治疗、权利救济等方面,作了比较完善的规定,特别是,总体思路体现了一种“权利思维”,不仅要求提高预防、治疗、康复水平,也强调加大救助力度,不歧视精神障碍患者,切实保护他们的合法权益和人格尊严;不仅对非自愿住院医疗制度明确条件、严格程序,确保精神障碍患者不因贫困得不到救治,不因疏于管理而伤害自身或者危害社会他人,更特别强调,无需住院治疗的公民不能被强制收治……这些思路,获得了公众普遍肯定。

一部属于“医学领域”的草案,之所以引起公众关注,与近年来精神障碍问题屡屡升级为社会热点、成为社会管理难点有关。

统计表明,我国精神疾病患者超过1亿人,其中17岁以下儿童和青少年患者约3000万人,重症患者约1600万。重症患者中,因家庭贫困无钱治疗、救治通道狭窄无处救治等各种原因,只有20%就医。大量流浪社会的重症患者,无论从对社会的可能危害看还是患者自身的利益考虑,都是一种社会隐忧。

相对于“该收治的未被收治”的现实,一些地方则还存在“不该收治的乱收治”现象。精神病认定、鉴定机构主体的不够明确,收治程序的不够规范、司法救济的制度空白,造成一些执法困惑,也出现“精神病”成为某些人侵犯他人合法权益、打击上访人员的口实,影响恶劣。

如此,精神卫生的立法“提速”,让人欣慰。它传递出一个积极的信号:精神病问题不仅得到了政府的高度重视,而且立法和管理部门正在探索新的管理理念,让管理与服务并重,进一步体现对权利的尊重、对权力的规范。

同样欣慰的是,征求意见刚刚开始,一些讨论正在专家、学者和公众层面热烈展开,不少内容也引起关注。比如能否赋予各级政府、医疗机构、相关监护人和社会组织更明确的权利和义务;能否在政府经费保障、精神疾患纳入工伤和医保等方面力度更大;在普遍关注的“强制收治”上,能否确立监护人意思主导和精神病人自身权利保障两大基本原则,能否赋予利害关系人可诉性救济权,避免那种让当事人一旦被疑为“精神病”,就得不到申诉、辩护甚至亲属探望等现象的发生……不管意见最终能否被采纳,公众的热情与见解,本身也应该成为立法和管理的一种资源。

越来越多的事实提醒我们,把精神病特殊人群以及被裹挟进来的少数上访人员视为防范对象思路,不可取。应本着以人为本的精神,寓管理于服务中,为精神障碍者提供特殊关怀。相信,在政府、社会和家庭的合力之下,精神卫生法有望为社会管理创新提供有价值的理念,促进社会的“心理和谐”。 亚民