



# 判要公 罚要明 权力边界要厘清

12月4日是首个国家宪法日。32年前的这天,第五届全国人大第五次会议通过了现行的《中华人民共和国宪法》。《宪法》规定:一切法律、法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,一切违反宪法和法律的行为都必须予以追究。

《宪法》是国家的根本法,被视作治国安邦的总章程。尽管其具有最高的法律地位、法律权威和法律效力,但要贯彻实施却有赖于条文中规定的公民权利、义务的落实,有赖于包括立法、行政、司法在内的国家机构取权的实现。一边是普通公民私权的保障,一边是权力机关公权的运行,无论私权或公权,要想正常运行,都必须在法律的框架内进行,唯有“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”方能达成法治社会、法治政府、法治国家的建立。

今天,我们梳理了一下司法、行政和立法领域在2014年首个国家宪法日的时间节点上已经取得的一些成绩以及尚待修补的“瑕疵”,期待在未来的日子里,我国的公权机关朝着法治的方向走得更稳走得更好。

——编者

## 司法 守住公正的底线

公正是法治的生命线。司法公正对社会公正具有重要引领作用,司法不公对社会公正具有致命破坏作用。必须完善司法管理体制和司法权力运行机制,规范司法行为,加强对司法活动的监督,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。——摘自《十八届四中全会公报》

### 守住公正底线方能树立公信

现象

近年来,最高人民法院、最高人民检察院都将维护和促进司法公正作为最重要的工作来抓。例如,最高法院制定审判质量评估指标体系,确立31项评估指标,同时取消不合理的审判考评指标,改进考评方式,激励、引导和监督各级法院提升审判质量。此外,最高法院还健全了防止冤假错案工作机制,数据显示,2014年1至9月,各级法院共查处利用审判执行权违纪违法干警422人,其中追究刑事责任54人。

同时,我国各级检察机关以司法办案活动为重点,以制度机制建设为载体,不断强化对检察权运行的管理和监督制约。2013年我国检察机关严把事实关、证据关、程序关和法律适用关,对侦查机关不当立案而立案的,督促撤案25211件;对滥用强制措施、违法取证、刑讯逼供等侦查活动违法情形,提出纠正意见72370件次,同比分别上升25%和27.3%。

事例

2013年3月26日,浙江省高级人民法院就发生在2003年5月的张辉、张高平叔侄奸杀案依法再审公开宣判,认定原判定罪、适用法律错误,宣告张辉、张高平无罪。张氏叔侄因涉及2003年发生在杭州的一起强奸致



## 立法 奠定法治的基础

法律是治国之重器,良法是善治之前提。建设中国特色社会主义法治体系,必须坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用,抓住提高立法质量这个关键。要恪守以民为本、立法为民理念,贯彻社会主义核心价值观,使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。

——摘自《十八届四中全会公报》

### 立法“紧盯”民生

现象

进入本世纪以来,我国经济快速发展。但与此同时,因就业、教育、住房、医疗卫生和社会保障等公共服务体系发展滞后而引发的经济和社会发展不协调状况也日益凸显,民生问题成为社会最为关注的问题,由此,近十多年来,民生立法在全国人大立法工作中所占分量越来越重。

2014

中国立法七大看点

行政诉法首次大修:  
“民告官”不再“两难破石头”

修改食品安全法:  
“龙治水”倒逼“治菜”无忧

20年首修预算法:  
阳光财政管住政府账本

制定新宪法:  
守好天下权

修改环境保护法等:  
“最严稿”倒逼向污染宣战

制定国家勋章和国家荣誉称号法:  
用旗帜传递正能量

12年首修安全生产法:  
同“带血GDP”说不

新华社发

发现了涉及当年萧山抢劫杀人案的线索;2012年12月下旬,犯罪嫌疑人项某被抓获,通过审讯和指纹比对,被确认为是1995年3月20日萧山抢劫出租车案的犯罪嫌疑人。2013年1月4日,浙江省高级人民法院紧急启动对陈建阳等人抢劫、盗窃案的立案复查。

点评

“法者,国之权衡也。”司法权是国家权力运行是否公平、公正的最后一道防线,在国家权力结构中,立法权、行政权如果出现问题都有救济措施,但司法权一旦出现裁判偏差,启动救济渠道、补救司法裁判过错十分困难。一项错误裁判,将一个无辜者送上刑场,面对生命,数年后的平反昭雪已毫无意义,无辜者失



去生命的同时,公众失去的是对司法公正的信任。培根说过:“一次不公正的审判,其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染水流,而不公正的审判则毁坏法律——好比污染水源。”

确保司法公正,不仅要保证人民法院和检察机关依法独立公正行使审判权、检察权,还要遵守证据裁判规则,尤其是要落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度,加强人权的司法保障,推动人民参与司法的民主司法进程,同时,还要完善人权司法保障,健全冤假错案有效防范、及时纠正机制,才能增强公众对司法公正的信心。

### 公开的“树”结公平的“果”

现象

为推进阳光司法,最高人民法院大力推进审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公开三大平台建设,自2014年8月1日最高人民法院审判流程信息公开平台上线试运行以来,截至10月31日,中国审判流程信息公开网的总访问量约为739589次,日页面总浏览量约10565次。截至目前,各级法院已在“中国裁判文书网”公布裁判文书308万件。去年以来,已公布失信被执行人近50万名。我国检察机关也不断拓展检务公开范

围。2006年,最高检制定进一步深化检务公开的意见,2013年10月又部署在10个省市部分检察院开展深化检务公开试点,积极推进从选择性公开向该公开的全部公开、从能职责公开向以案件信息公开为主转变。

不久前,一则徐州丰县农委《关于林业收费的若干规定》的文件要求:为维护木材管理秩序,减少乱砍滥伐现象发生,提高路检人员的积极性,实行收费考核,每季度核定征收额为6万元,超过6万元的按超出部分50%返还班组作为超时补贴;和交警部门联合办公,每查扣一辆车给予交警部门500元出警费用等。

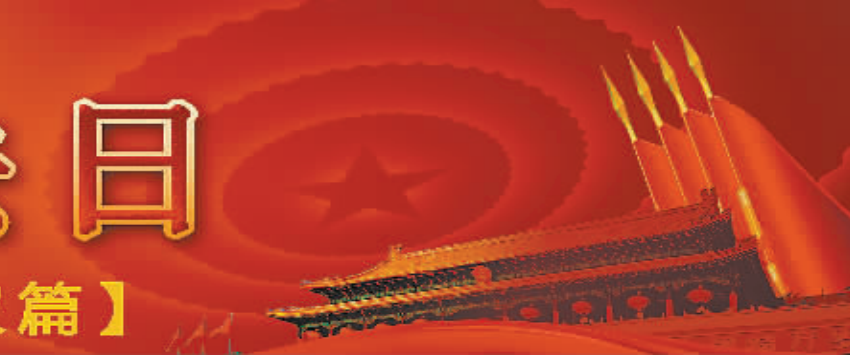
2013年,新华社曾报道湖北公安县《公安县2013年烟草工作考核办法》的“红头文件”,由县卷烟市场整顿领导小组下发,明确提出全县销售卷烟必须达到25100箱。公安县当时有人口105万左右,相当于每人每年要抽60包烟。

现实中,常听到某些行政机关的人说:因为法律没有禁止,所以我们就这么做了。于是乎,行政执法领域出现了各种“创新”。事实上,行政机关的任何行为必须有权力根据,没有权力根据的事就不能做,做了就是越权。行政机关是“法无授权不可为”的,这意味着“法无授权即禁止”;而常被用来做说辞的“法无禁止即可为”适用范围绝不是公法领域的行政执法权,而是私法领域的个体。很多手握行政执法权的人或许没有搞懂这个道理或有意混淆适用范围,常常为自己创设权力“乱作为”。

行使权力不能乱“创新”

现象

要案审理情况。2014年9月,最高人民法院颁布人民检察院信息公开工作规定,开通了人民检察院案件信息公开网,正式运行全国检察机关统一的案件信息公开系统,目前已建成案件程序性信息查询、法律文书公开、重要案件信息发布、辩护与代理预约申请等四大平台。最高检还建立网上发布厅,全面开通官方微博、微信和新闻客户端,订阅数已从今年4月初的120多万上升到9月底的1267万。



## 行政 规范权力的边界

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。依法全面履行政府职能,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,推行政府权力清单制度。

——摘自《十八届四中全会公报》

才完工,但至今没有向社会开放。

央视5月18日播出节目曝光吉林省吉林市投资3亿元建客运站,占地面积8.7公顷,相当于12个标准足球场大小,设计日输送旅客3万人次,日发车1200班次。但是因为地理位置较偏远,没有公交线路等配套设施,导致乘客和车辆均不愿前往,目前仅有几趟省外车辆仍在运行,一天只有零零星星几十个班次。而当地将另投10亿元新建客运站。

点评

一位反法部门的检察官在查办大量渎职案件后曾披露,官员乱决策“好心办坏事”的情况很少,“没有无缘无故的恨,也没有无缘无故的爱”,大多情形下渎职官员看似乱决策,实际上搞项目、搞政绩工程,背后都有自己的利益,利用政绩工程往上爬官,利用工程发包取得分配利益权。之所以不少领导干部敢于乱决策,正是因为此前缺规范、缺监督更缺问责。决策权可谓行政权力中最重要的权力。从某种意义上讲,没有决策的法治化,法治国家、法治政府无从谈起。

目前,国务院已经在制定重大行政决策程序条例,明确规定重大决策的程序也要法治化,还建立了重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。这意味着今后各级各地的政府首长再做决策时,不仅有了规矩,而且还得终身负责。

把权力关进“笼子”

现象

现实生活中,一些政府部门的行动与依法治国的目标和要求相比,还有明显欠缺,如经常可见的“轻作为”、“不作为”、“乱作为”现象,一些行政执法部门不能公正文明执法,经常是“门难进,脸难看”、“九龙治水”、“大盖帽横飞”等。行政机关与群众接触最密切的当属行政执法,如交警指挥交通、城管管小贩、工商局管理菜市场等,大家几乎天天都能遇到。



权法定”的原则行事,这意味着一切权力、一切行为都应该在法定的权限范围以内行使,按照法定的程序来行使。在强调“法定职责必须为、法无授权不可为”的法治思维的当下,管好“红头文件”,考验着公权部门的法治智慧与能力。

与此同时,在现实生活中不规范文明执法现象多,比如,暴力执法、不文明执法、不规范执法、不严格执法,群众对行政执法中的违法现象反映强烈。

事例

“我就吃共产党喝共产党的,你去告我吧。”“我就欺负老百姓”……江苏镇江一名城市管理人員朱某11月15日在和早点摊贩争执时口出狂言,视频在网上曝光后迅速被网友封为“最牛城管”。

办离婚还要限号?今年8月有媒体报道,陕西省西安市长安区人民法院每个工作日办理离婚“限号”10到15个,想离婚如果去晚了没号了,只能改天再去排队。

点评

守法是执法的前提,守法也是最好的执法。要当好执法者,首先要当一名合格的守法者。执法者守法,不仅要严格依照法律规定的

内容办,还要依照其规定的程序办,而且,态度要文明礼貌、尊重行政相对人。粗暴执法是现实生活中群众最为敏感也最为反感的违法现象,即使执法内容和执法程序都没有问题,但态度粗暴,也不是“依法行政”。

此外,类似于“离婚拿号”这样的“有限”执法中的违法性有时容易被忽视,事实上,法律法规没有赋予婚姻登记机关对离婚当事人采取每天“限量”的权力,他们就不能如此行事,否则就是“乱作为”。

(本版刊头设计:吴凡)