

渎职案件司法解释：

堵任重罪轻处漏洞
杜绝抓小放大追责

舒 锐

《解释》首次明确以集体研究形式实施渎职犯罪应依法追究负有责任人员的刑事责任，如此一来，势必能够倒逼各级相关部门建立起更为严格的内部问责机制；倒逼各级相关部门建立起更为清晰的意见存档制度；倒逼最终的集体决定者审慎地运行领导权。

日前公布的《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）》（以下简称《解释》），针对司法实践中存在的渎职犯罪定罪量刑标准不明确、法律适用争议多等问题作出了统一规定。

近年来，人民法院、人民检察院不断加大反渎职侵权工作力度，这为相关司法解释的科学制定、及时出台提供了宝贵而丰富的实践经验及研究素材。另一方面，随着渎职犯罪案件的不断增多，犯罪行为方式、危害结果认定等方面也在不断出现新变化，相关法律法规难以适应日益复杂的疑难案件问题日益凸显，亟须通过司法解释予以明确。

现行刑法法条对于渎职案件的定罪量刑标准并不相当明确。而为各国普遍接受的“罪刑法定原则”在刑事立法上，要求犯罪和刑罚必须先由法律作出明文的规定、意思确切的规定，避免因规定不明而导致法官擅断的可能；在刑事司法上，要求如果法律出现了不明确的规定，则应本着有利于被告人的原则进行实务操作。这就导致实践中，一些地方在定罪量刑标准掌握方面不得不采取就低不就高的做法，甚至出现重罪按轻罪处理、轻罪按无罪处理的现象，有碍犯罪追究和法律权威。而新司法解释明确了滥用职权罪和玩忽职守罪的定罪量刑标准，对实践中反映较多的经济损失的范围、经济损失的计算等问题作出了明确规定，对于区分罪与非罪、重罪与轻罪具有十分重要的意义。

刑法为体现对特殊权力领域的特殊要求，在第三百九十七条规定滥用职权罪、玩忽职守罪两个渎职罪普通法定罪名的同时，规定了“本法另有规定的，依照规定”，在立法上，确立了特别法优于普通法的原则。《解释》进一步地明确了渎职犯罪一般罪名和特别罪名的法条适用范围，这将在很大程度上减少各地司法机关由于规定不明确，针对同类案件适用不同罪名的尴尬现象。《解释》界定了渎职行为和受贿罪的关系，首次明确了“实施渎职行为并收受贿赂的应当数罪并罚”；从三个层面进一步明确了渎职人员是否与他人构成共同犯罪的处理标准。这些均对维护刑法的整体逻辑严密性，大有裨益。

在现行公权力运行体系中，经常出现具体执法、司法人员并不具有最终决定权的现象。以往，对于多人特别是上下级共同实施的渎职犯罪，违法决定的负责人往往以仅负有间接的领导责任为自己开脱罪责，或者以经集体研究为托词推诿责任，实践中出现了只追究了具体执行人现象，甚至具体执行人并不同意渎职决议也遭到了无辜的追究。这种“抓小放大”、“追究无辜”的现象既不公平，也不利于预防和惩处犯罪。《解释》首次明确以集体研究形式实施渎职犯罪应依法追究负有责任人员的刑事责任，并规定“对于具体执行人，应当在综合认定其行政性质、是否提出反对意见、危害结果大小等情节的基础上决定是否追究刑事责任和应当判处的刑罚”。如此一来，势必能够倒逼各级相关部门建立起更为严格的内部问责机制；倒逼各级相关部门建立起更为清晰的意见存档制度，以便将来责任倒查；倒逼最终的集体决定者审慎地运行领导权。

(作者单位：北京市西城区人民法院)

最高人民法院
关于开展行政案件相对集中管辖试点工作的通知

法〔2013〕3号

各省、自治区、直辖市高级人民法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为深入贯彻党的十八大精神，充分发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，确保人民法院依法独立公正行使行政审判权，充分保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家法制统一、尊严、权威，最高人民法院决定在部分中级人民法院辖区内开展行政案件相对集中管辖试点工作。现就有关问题通知如下：

一、提高对试点工作重要性的认识

行政诉讼制度是新时期正确处理人民内部矛盾，完善党和政府主导的维护群众权益的重要机制之一，是畅通和规范群众诉求表达的重要渠道。行政诉讼法实施以来，各级人民法院审理了一大批行政案件，妥善化解了大量行政争议，为保障和促进经济社会科学发展、维护社会和谐稳定作出了重要贡献。但是由于有的地方司法环境欠佳，案件的受理和审理往往受到不当干预；有的地区行政案件不均衡，有的法院受案不多甚至无案可办；有的法院因怕惹麻烦而不愿意受理行政案件。人民法院不能依法受理行政案件，并独立公正地行使审判权，不仅损害司法的权威，最终也将损害法律和国家的权威，动摇党的执政基础。近年来，党中央和社会各界高度关注人民法院为确保依法独立公正行使审判权进行的改革与探索。部分地方人民法院在当地党委、人大、政府的支持配合下，以行政案件管辖制度改革为突

破口，通过提级管辖、指定管辖、交叉管辖和相对集中管辖等方式，在现行法律框架下实现了司法审判区域与行政管理区域的有限分离，使行政审判制度及时有效化解行政争议、妥善处理人民内部矛盾的功能得以正常发挥。这些探索和实践，有利于依法治国基本方略全面落实，有利于回应和保障人民群众的司法诉求，有利于推进法治政府建设，也有利于改善行政审判司法环境、统一司法标准、促进司法公正。最高人民法院在总结各地经验的基础上，决定在部分中级人民法院辖区内开展行政案件相对集中管辖试点工作。各级人民法院要充分认识到试点工作的重要意义，将其作为完善我国行政审判制度、进一步深化司法体制改革的重要措施，切实加强组织领导，认真研究具体实施方案，确保试点工作的顺利开展并取得实效。

二、做好试点法院的遴选工作

行政案件相对集中管辖，就是将部分基层人民法院管辖的一审行政案件，通过上级人民法院统一指定的方式，交由其他基层人民法院集中管辖的制度。各高级人民法院应当结合本地实际，确定1—2个中级人民法院进行试点。试点中级人民法院要根据本辖区具体情况，确定2—3个基层人民法院为集中管辖法院，集中管辖辖区内其他基层人民法院管辖的行政案件；集中管辖法院不宜受理的本地行政机关为被告的案件，可以将原由其管辖的部分或者全部案件交由其他

集中管辖法院审理。非集中管辖法院的行政审判庭仍予保留，主要负责非诉行政案件等有关工作，同时协助、配合集中管辖法院做好本地区行政案件的协调、处理工作。集中管辖法院的选择，应当考虑司法环境较好、行政案件数量较多、行政审判力量较强、经济社会发展水平较高等因素，并制定试点方案报请高级人民法院决定。

三、落实试点工作保障措施

试点工作涉及机构编制、人员调配、物资保障等多方面问题。各高级人民法院、开展试点的中级人民法院以及相关基层人民法院，要主动向当地党委、人大、政府汇报，通报试点工作的重要意义和主要做法，力争各方面的理解与配合，并在党委领导、人大监督和政府的支持下，积极有序开展试点工作。集中管辖法院要研究落实试点工作保障措施，配备配强行政审判人员，行政审判庭设置不少于两个合议庭，所需审判人员可以在所属中级人民法院辖区内择优调配，也可以其他方式选调充实。要结合试点工作需要，做好集中管辖法院行政审判庭的办公用房、办公设备、车辆等物资保障，为开展试点工作提供必要的物质条件。

四、贯彻司法便民原则

试点工作应当坚持和体现以人为本、便民利

民原则。确定集中管辖法院，要充分考虑其所处地理位置和交通条件，尽可能方便当事人参与诉讼。试点中级人民法院辖区内各基层人民法院的立案窗口，要免费提供试点工作相关的宣传和解释材料，便于公众了解试点情况，指导当事人正确行使诉讼权利、参与诉讼活动。当事人向非集中管辖法院提起诉讼的，应当告知其向管辖法院起诉，或者在提起起诉后将相关材料移送集中管辖法院。要充分考虑到当事人诉讼的便利性，尽可能通过到当地调查取证、巡回审判等方式，减轻当事人诉讼负担。

五、加强组织领导和宣传

各高级人民法院和试点中级人民法院要加强对试点工作的组织领导，及时出台试点方案，支持、指导、监督集中管辖法院做好试点工作。要指导、监督集中管辖法院与其他法院的合理分工与配合，共同做好案件的受理、审理、执行和息诉稳控工作。对试点工作中存在的困难和问题，要及时进行调研和解决。试点工作取得的经验和遇到的问题，要及时层报上级法院。试点中级人民法院要及时将集中管辖法院及其管辖范围以适当方式进行公告，充分利用各种形式向社会各界广泛宣传试点工作，争取对试点工作的理解、关心和支持。

各高级人民法院应当在2013年3月底前，将试点中级人民法院名单及其试点方案报最高人民法院。

二〇一三年一月四日

司法公信建设需统筹协调推进

朱 江

司法公信是社会主义法治国家的基石，司法公信力是人民法院的生命力所在。王胜俊院长曾强调，提高司法公信力，有两个关键词，一是公正，二是自身。

全面贯彻落实十八大提出的“司法公信力不断提高”的目标，就要着眼自身，立足自身，摆问题、查原因、定措施、抓落实。通过全面统筹协调推进自身建设，加强司法能力，提升司法水平，确保司法公正，提高司法效率，展现司法形象，增进司法认同，树立司法权威，提升司法公信。

的法律、情感和事实基础，不断提升调解自动履行率，不断推动诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制建设。坚持“案结、事了、人和”目标，能动地促进社会和谐，对事关经济增长的案件、重在公司企业矛盾融合、对事关“平安建设”的案件、重在纠纷稳控钝化，对事关和谐构建的案件、重在最大限度地增加和谐因素，对事关民生的案件、重在增加社会认同。坚持“司法延伸、裁判辐射”方式，能动地参与社会管理创新，多元化参与社会诚信重塑，适时发布审判白皮书，及时发出司法建议，促进执行信息系统与社会征信体系对接，增强全社会诚信意识。

始终坚持以民生司法塑公信，注重加强执行工作，不断破解人民群众关切的执行难问题。以争创“无执行积案先进法院”为契机，加快推进完善分段集约执行工作机制，立足“大查找、小变现、精综合”的新格局，实行精细管理，严谨各个环节的工作衔接，将分权与集约的机制优势充分发挥出来。集中开展反规避执行专项活动，加大财产查找力

度，加大执行信息动态告知力度，充分利用执行信息查询中心，用足用好法律赋予的各种执行手段，切实提高执行标的到位率、实际执结率。要做到有执行条件的案件都依法得到执行，对被执行人为特殊主体的案件、申请执行人为困难群体的案件、涉及农民工工资和建筑工程款的案件、因未能执行或执行不当引发重复信访的案件，坚决加大执行力度。

始终坚持以廉洁司法保公信，注重加强司法廉政建设，不断推进审判队伍保持纯洁性。要深化教育防范，“贪如火，不遇则燎原；欲如水，不遏则滔天”，务必时时处处绷紧廉政这根弦，务必自戴“紧箍咒”，算好政治、经济、名誉、家庭、亲情、自由、健康的“清廉七笔账”，做到警钟长鸣、预警并重。要深化廉政责任，“一把手”要负起“一岗双责”廉政责任，始终以如履薄冰、如临深渊的危机感，既抓审判执业务“硬指标”，又抓廉政建设“软任务”，确保案件不出问题、队伍不出问题、自身不出问题。要深化风险防控，逐步完善权力结构配置体系、权力运行监督

体系、信息化防控体系建设，强化特邀监督员、廉政监察员、审务督察员的日常监督检查作用，发挥廉政风险防控管理系统的作用，实现“全员、全岗位、全流程、全时段”的动态防控目标。

一次不公正的裁决和处理，虽然可能只占我们全部案件的千分之一甚至万分之一，但对每一个当事人来说都是百分之百的损害，对人民法院的司法形象也是百分之百的损害。因此，改进司法作风的前提和关键是要让法官切实实践群众观点，法官要有为民情怀、百姓情结，要以“吃百姓之饭穿百姓之衣莫道百姓可欺自己也是百姓”来换位思维“去官样”，要以“得一官不荣失一官不辱勿说一官无用地方全靠一官”来警醒自惕“修官德”，要以严谨细致、脚踏实地、精益求精的审判作风，高质量地管理执行好每一件案件，让群众看得见、摸得着的案例中信服法院、信服法官。

当然，司法公信建设的整体推进不可能一蹴而就，需要我们循序渐进处理好当前与长远、局部与全局、重点突破与整体推进的关系，需要我们在加强法治国家建设进程中持之以恒地不懈努力。

(作者系北京市第二中级人民法院院长)

贯彻十八大精神

全面推进法院工作



短评

痛打“老虎” 狠打“苍蝇”

过去一年，从中央到地方，对于腐败分子持续保持高压态势，特别是严肃查办了薄熙来、刘志军等一批重大违纪违法案件，彰显了我们党有案必查、有腐必惩的鲜明立场。

近年来，反腐败斗争取得了一定成绩，但腐败现象仍易发多发，案件涉及金额越来越大，涉及领导职务高的案件越来越多。特别是一些高级领导干部严重违法违纪，影响非常恶劣。

坚持有案必查、有腐必惩，应重点抓好“两头”。一头是抓大案要案，坚决查处发生在领导干部和领导干部中的腐败案件。无论涉案人的权力多大、职位多高，一律严惩不贷，切不可只是抓个典型、有选择地查处，这只会助长“被抓是因为倒霉”的贪腐心态。另一头是抓群众身边的腐败，坚决查处损害群众切身利益的案件。要通过既痛打“老虎”又狠打“苍蝇”，让人民群众真切感受到党反对腐败的坚定决心。

落实有案必查、有腐必惩，离不开人民群众的支持参与。群众反对腐败有无限热情，特别是网络、微博等新媒体为群众参与反腐拓宽了渠道。对于纪检监察机关来说，要畅通监督渠道、保护举报行为，更要坚持有举报必查，绝不放过任何一个揭出贪腐的蛛丝马迹；坚持有查必有果，积极回应群众关切，及时通报案件进展，形成腐败分子心惊胆战、无处藏身的社会环境。

中央政治局会议日前强调，要坚持有案必查、有腐必惩，严肃查处违纪违法案件，保持惩治腐败高压态势。这是党对人民的承诺，也是纪检监察机关的责任。近两年来，一系列贪腐案件的迅疾查处表明我们党惩治腐败的决心。只要我们上下一心，十八大确定的“干部清白、政府清廉、政治清明”的目标就一定能够实现。

——周英峰（新华社记者）

申请公示催告

申请人厦门国贸集团股份有限公司因遗失由招商银行福州五一支行于2012年2月28日签发的银行承兑汇票一张，票号为30800053/93057589，票面金额为人民币243755.94元。出票人福州明岳纸业股份有限公司，收款人厦门国贸集团股份有限公司。持票人为申请人，申请人向本法院申请公示催告，本院决定受理，现予以公告。自公告之日起60日内，利害关系人应向本法院申报权利，届时如果无人申报权利，本院将依法作出判决，宣告上述票据无效。在公示催告期间，转让该票据权利的行为无效。

【福建】福州市台江区人民法院
申请人福建亚通新材料科技股份有限公司因遗失银行承兑汇票1张(票据号为1020004220110957,出票日期为2012年7月5日,票面金额为人民币10000元,申请人为福建亚通新材料科技股份有限公司,收款人为福建省兴闽咨询有限公司),向本法院申请公示催告,本院已受理,现根据《中华人民共和国民事诉讼法》第一百九十六条的规定,予以公告,自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时如无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【福建】福清市人民法院
申请人常州市润源经编机械有限公司因于2012年12月6日遗失银行承兑汇票一份,票面记载:(票号30300051/21139804,汇票金额285000元人民币,出票人福建省长乐市中华针织有限公司,出票日期为2012年10月16日,收款人常州市润源经编机械有限公司,付款人及承兑人中国光大银行福州长乐支行),向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。该自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【福建】长乐市人民法院
申请人邯郸市富鹏物资有限公司因遗失银行承兑汇票一张,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。该票据号码为10300052 23751113,票面金额为人民币10万元整,出票日期为2012年10月11日,汇票到期日期为2013年3

月31日,出票人为河北钢铁股份有限公司邯郸分公司,收款人为邯郸钢铁集团有限责任公司,持票人为申请人。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【河北】邯郸市复兴区人民法院
申请人沈阳乾鼎机械制造有限公司因遗失银行承兑汇票一张,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。该票据号码为10400052 20772952,票面金额为人民币15万元整,出票日期为2012年5月25日,汇票到期日期为2012年11月22日,出票人为河北钢铁股份有限公司邯郸分公司,收款人为邯郸钢铁集团有限责任公司,持票人为申请人。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【河北】邯郸市复兴区人民法院
申请人章丘市龙腾水泥机械制造有限公司因遗失银行承兑汇票两张,该票据记载:票号分别为(1)31300052 21988418、(2)31300052 21988419,金额均为100000元。出票人均均为三门峡市峡州商贸有限公司,收款人均均为新乡县鑫盛物资供应站,出票日期均为2012年12月11日,汇票到期日均为2013年6月11日,最后持票人均均为章丘市龙腾水泥机械制造有限公司,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【河南】三门峡市湖滨区人民法院
申请人山西舜天国际贸易有限公司因遗失银行承兑汇票一张,该票据记载:票号为31300052 21964167,金额为100000元。出票人为国营华晋冶金铸造厂,收款人为山西舜天国际贸易有限公司,出票日期为2012年10月31日,汇票到期日期为2013年4月30日,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据



人民法院公告

人民法院报2013年1月14日(总第5537期)

无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【河南】三门峡市湖滨区人民法院
申请人南和县农村信用合作联社因其不慎遗失由长沙银行银德支行开出的银行承兑汇票一张,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。该票据记载:票号31300052124543437,金额300000元,出票人长沙银行银德支行,出票人长沙威重化工机械有限公司,收款人天津市铭钰伟业钢铁贸易有限公司,经多次背书;最后背书人为帕乡乡宏达机械制造有限公司,被背书人为南和县农村信用合作联社。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【湖南】长沙市天心区人民法院
申请人湖南顺星不锈钢贸易有限公司因其不慎遗失由招商银行长沙芙蓉支行开出的银行承兑汇票一张,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。该票据记载:票号30800053/92470720,出票日期2012年11月15日,出票人邵阳纺织机械有限责任公司,收款人长沙市湘桥风机制造有限公司,被背书人湖南顺星不锈钢贸易有限公司,票面金额10万元,出票人招商银行长沙芙蓉支行。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【湖南】长沙市天心区人民法院
2012年11月16日,申请人石狮市太兴布业贸易有限公司丢失银行承兑汇票一份,票据号码为31300051/23674022,出票日期为2013年10月25日,出票人为阜宁卓南混凝土有限公司,收款人为阜宁县金港实业有限公司,票面金额为人民币200000元,付款行为江苏银行股份有限公司阜宁支行,汇票到

期日为2013年4月25日。2012年11月14日,经石狮迈吉制衣有限公司背书转让给申请人。2012年12月28日,申请人向本法院申请公示催告,本院已受理,现依法予以公告。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【江苏】阜宁县人民法院
申请人千里马工程机械集团股份有限公司因保管不善,遗失银行承兑汇票一张。该承兑汇票的出票人为临沂市罗庄区双月纸箱厂,票据号码为30500053-22463304,票面金额为人民币壹拾万元整,付款行为民生银行临沂分行,收款人为临沂市海光纸业股份有限公司,出票日期为2012年9月6日,票据到期日为2013年3月6日。申请人向本法院申请公示催告,本院决定受理。依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百九十六条的规定,予以公告。自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利。届时如无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【山东】临沂市兰山区人民法院
申请人府谷县旭峰工贸有限公司因银行承兑汇票遗失,向本法院申请公示催告,本院决定受理,现依法予以公告。票据记载:第一张票号为:3100005120985135,票面金额为人民币100万元;第二张票号为:3100005120985147,票面金额为人民币50万元;第三张票号为:3100005120985148,票面金额为人民币50万元;第四张票号为:3100005120985412,票面金额为人民币10万元;第五张票号为:3100005120985417,票面金额为人民币10万元;第六张票号为:3100005120985416,票面金额为人民币10万元;第七张票号为:3100005120985431,票面金额为人民币20万元;第八张票号为:3100005120985439,票面金额为人民币30万元;第九张票号为:3100005120985143,票面金额为人民币50万元;第十张票号为:3100005120985142,票面金额为人民币50万元;第十一张票号为:3100005120985144,票面金额为人民币50万元;第十二张票号为:3100005120985140,票面金额为人民币50万元;第十三张票号为:3100005120985145,票面金额为人民币50万元;第十四张票号为:3100005120985144,票面金额为人民币50万元;

广东省惠东县人民法院面向全国
法院、检察院系统公开遴选法官
及网络管理员公告

为充实我院法官队伍,我院决定面向全国法院、检察院系统公开遴选法官8名及网络管理员1名。有关公告详情请登录广东省惠东县人民法院(http://www.gdhdcourt.cn/)

联系电话:0752-8831190

广东省惠东县人民法院
二〇一三年一月十四日

第十五张票号为:3100005120985430,票面金额为人民币30万元;第十六张票号为:3100005120985440,票面金额为人民币30万元;第十七张票号为:3100005120985413,票面金额为人民币10万元;第十八张票号为:3100005120985429,票面金额为人民币20万元;第十九张票号为:3100005120985428,票面金额为人民币20万元;第二十张票号为:3100005120985426,票面金额为人民币20万元;第二十一张票号为:3100005120985430,票面金额为人民币20万元;第二十二张票号为:3100005120985411,票面金额为人民币50万元;第二十三张票号为:3100005120985427,票面金额为人民币20万元;上述银行承兑汇票二十三张共计票面金额为800万元,出票人均均为府谷县永成洗选煤有限责任公司,收款人均为府谷县旭峰工贸有限公司,付款行为浦发银行榆林分行营业部,出票日期均为2012年9月27日,到期日均为2013年3月27日,自公告之日起60日内,利害关系人应向本法院申报权利,届时无人申报权利,本院将依法作出判决,宣告上述票据无效。在公示催告期间,转让该票据权利的行为无效。

【陕西】榆林市榆阳区人民法院