警察维权,谁来当裁判

历下公安打算引入第三方介入,并拟为民警设“委屈奖”

文/片 本报记者 鲁超国 尉伟 实习生 杜彩霞 孟小雨

2月26日,济南市公安局历下分局东关大街派出所两位民警在处理一起纠纷时,遭遇当事人挥拳相向。这是2012年以来,历下警方遭遇的第四起暴力阻碍民警执法的事件。虽然济南警方已将民警维权纳入执法规范流程,但相关数据显示,民警执法受阻事件依然有增无减。民警维权难在何处?维权之困又该如何破解?

▶为确保执法过程公平公正,历下公安实行110接处警、执法办案全程视频化。图为历下巡警一中队民警在处警现场,民警(右一)左手拿的就是警用高清便携摄像机。 见习记者 张泰来 摄

1 “警察怎么了?打的就是警察”

2月26日下午1点多,济南东关大街派出所接到警情:花园路上两男子因买卖手机发生纠纷厮打起来。

这是非常普通的一次处警,谈不上是案子,派出所民警面对的大都是这样的小矛盾,一般过去劝导说服一下就可以了。

民警荆宪利和张凯迅速出警,在现场发现一名醉醺醺的男子正揪住一外地来济男子的衣领喊着“骗子”、“小偷”。

民警上前试图拉开两人,可让人意想不到的是,醉酒男子回过头,二话不说,照着荆宪利的左眼就是一拳,打得他眼冒金星,警帽滚落到地上……

这样的“待遇”,对于荆宪利来说不是第一次,其他同事也遇到过,“有的人就指着我们鼻子说:‘警察怎么了?打的就是警察。’”

“去年至今,我们110民警在处警时遭遇妨碍执法的情况就达38起。”历下公安督察大队副大队长姬建说:对于一些醉酒滋事、打架等警情,部分110民警心理上甚至出现了畏难情绪。

2010年和2011年,济南警方共受理民警维权案件92起。

2 “我们尽量打不还手、骂不还口”

打了荆宪利一拳之后,醉酒男似乎还不肯罢手。张凯连忙上前将其控制,并呼叫同事支援。

“一般情况下,我们尽量‘骂不还口,打不还手’。”尽管法律明文规定:以暴力方法抗拒或者阻碍人民警察依法履行职责的、袭击人民警察的,经警告无效,民警可使用警棍、催泪弹等驱逐性、制服性警械。

“有群众可能会想:你们警察连自己都保护不了,怎么保护我们?”张凯说。这也是许多民警心理矛盾之处:遇到对方动手,到底该怎么办?

将醉酒男控制后,张凯担心的事情还是发生了:当时,围观群众很多,一名路人不明情况“警察怎么打人了”,并当场拨打12345投诉。

“若此种情况下处置不当,很容易引发群体性事件。”山东森信律师事务所律师李振霞说,“现在,看到群众打警察,有人不认为有什么;但反之,很可能会激起群愤。”

“‘仇权’、‘仇警’心理的存在,让有的群众对民警的执法活动不支持、不配合。”济南市公安局历下分局局长贾延昭认为,在当下复杂的社会矛盾背景下,基层执法民警处于矛盾的最前沿,很容易成为一些人发泄个人不满情绪的对象。

当然,有个别民警在处置突发事件过程中,以管理者自居,执法水平不高,执法态度粗暴,导致了矛盾的激化或转移。

“说真的,警察脱了警服,也是一个有血有肉的人,无缘无故被骂、被侮辱、被殴打也会不好受。”一名不愿透露姓名的民警告诉记者,“如果不是穿着这身衣服,头顶着国徽,碰到那种蛮不讲理的,我真想狂揍他一顿。”

◀2011年11月30日,四名外地来济人员因酒后滋事、拳打民警被历下公安智远派出所分别处以行政、刑事拘留。这是现场嫌疑人试图搬起砸向民警的花砖。 本报记者 尉伟 摄

3 “儿子受了委屈,找老子撑腰,谁服?”

醉酒男这一拳,使得民警荆宪利左眼红肿充血、视觉模糊。在这种情况下,历下公安分局的维权快速处置机制启动。

督察、法制、治安、刑侦等单位及时赶赴现场。督察大队负责组织协调和案件全程督察工作;法制大队负责维权案件的定性、证据审查、案件审批和法律保障;刑警大队负责刑事案件侦查;治安大队负责办理治安案件……

这种维权快速处置机制受到了一线民警的称赞。张凯告诉记者:“别管最后结果如何,至少让我们感觉很温暖。就像人得了病,有人关心你,看望你总比没人管强。”

“以前受了委屈没地方诉苦去,现在至少有了个诉苦的地方。”荆宪利说。

早在2000年2月,上海市公安局率先成立了人民警察正当权益保护委员会。2005年全国各地公安机关民警维权工作也全面启动。

“但是存在的一个问题是,民警维权工作还是仅局限于公安机关内部。有点儿像‘儿子受了委屈,找老子撑腰’,谁服?”李振霞说。

“民警维权本质上就是维护法律的尊严。”李振霞说,维权的必要性毋庸置疑,“但是要避免警察权的滥用。”

对此,贾延昭说:“维护民警的合法权益,并不意味着损害群众的利益。”他提出了民警维权的三个前提:首先要维护群众的合法权益,其次要规范民警的执法行为,最后则是掌握“打击少数、震慑多数”的原则。

4 “我们正在考虑设立委屈奖”

如何确保维权过程的公平公正?历下公安分局出台了执法管理规范,实行110接处警、执法办案全程视频化。

贾延昭说,分局各单位每天将110接处警录像传输到分局证据管理系统。办公室、法制大队、督察大队对110接处警全程录音录像和执法办案全程录像开展定期和不定期的联合检查。

据了解,2011年,历下公安分局共处置维权案件34起,其中刑事案件7起、行政案件27起,查处违法犯罪人员38人,没有一起案件因处罚不公引起上诉或信访。

但贾延昭也强调,警察“不能为了维权而维权”,根据受伤害的程度,划分不同的处理方法,对实施侵害的群众以批评教育为主,对性质恶劣,造成影响的案件依法处理。

2012年春节刚过,燕山派出所民警老刘在处理辖区内一起醉酒滋事的警情时,被醉酒当事人逼退十几米,最终还是没能躲过对方的拳头。

“当时的心情,就像坐电梯似的,一升一降。”特警出身的老刘回忆,若在平时,一两个小伙也难近身。可他随即就冷静下来:自己是一名民警,正在执行公务。

事后,考虑到当事人当时的状态及其家庭状况,宽容的老刘还主动提出与对方协商处理,“得给他一个机会”。

目前,历下公安分局正在研究对受侵害的民警设立“委屈奖”。

历下公安分局法制大队副大队长彭伟说,在处理侵犯民警权益案件时,“尽管我们尽量做到公平公正,但还是避免不了公安机关既当指挥员又当裁判员的事实”。

5 “民警维权尚无专门法律”

除了“帮自己人说话”嫌疑外,民警维权的另一个尴尬在于:国内尚无专门的法律法规。

虽然从2003年开始,江苏省徐州市公安局副局长刘丽涛就在两会上建议增设“袭警罪”,但“袭警罪”却迟迟不见动静。反对者认为妨害公务罪在一定意义上已包含袭警罪。而支持者认为:警察担负着打击犯罪和维护社会治安职能的特殊身份,所面临的对象及环境远非其他执法人员可比;没有袭警罪,也导致袭警成本过低。

“维护民警权益的唯一根据是事实,唯一准绳是法律。”贾延昭也意识到民警维权工作不能仅仅局限于公安机关内部,“必须动员社会力量,警民关系的重建必须是在法治的前提之下,引入第三方独立机构或专业法律团体很有必要”。

对于历下公安为民警维权的做法,济南人民警察职业培训学院公安业务教研室主任孙吉明表示了赞同:单个部门考虑问题不够周全,多部门按一定规则、程序研究处理,更有利于维护民警权益,保护执法主体。

第三方介入警察维权,具体如何操作,目前还没有公安机关试水,“我们打算找一些专家座谈,讨论其可行性。”历下公安分局督察大队副大队长姬建华告诉本报记者,他们已经开始考虑往这个方向上迈步。

“很显然,历下公安采取的是回避制度。”山东鲁泉律师事务所律师陈旭峰也赞成第三方介入,“建议维权委设立在检察院或者司法局,效果会更好”。