

在案件审理工作中深化运用四种形态

新疆维吾尔自治区纪委监委案件审理室

“四种形态”作为全面从严治党的政策策略,适用于监督执纪问责和监督调查处置的全过程。实事求是运用“四种形态”,正确把握“常态、大多数、少数、极少数”的关系,是体现“惩前毖后、治病救人”方针,实现纪检监察工作高质量发展的必然要求。

案件审理部门肩负着案件查办过程中审核把关和监督制约的工作职责。在案件审理工作中,精准把握“四种形态”中不同形态的不同政策策略,保障案件质量以及实现政治效果、纪法效果、社会效果有机统一,是案件审理工作的根本任务。日前,新疆维吾尔自治区纪委监委案件审理室围绕实事求是运用“四种形态”开展案件审理工作进行了调研。

对深化运用“四种形态”重要性的认识

准确把握政策策略的核心要义是用好“四种形态”的基础。深化运用“四种形态”是全面从严治党的必然要求,其目的在于“抓早抓小、防微杜渐”“惩前毖后、治病救人”,通过处理好“树木”与“森林”的关系,营造风清气正的政治生态。用好“四种形态”,一是要准确把握政策策略的核心要义。如,“森林”占多少比例。二是要熟悉个案情况和特点。如,违纪违法行为发生在十八大之前还是之后,被审查调查人是否真诚悔过认错,是否在违纪违法发生后及时消除不良影响等。只有对政策策略核心要素精准把握,综合分析研判,平衡量纪量法,才能实现政治效果、纪法效果、社会效果有机统一。

充分发挥审理职能是用好“四种形态”的保障。案件审理部门作为案件查办的“关口”“出口”和“窗口”,必须准确把握职责定位,充分发挥审核把关和监督制约作用。在适用“四种形态”处理案件时,案件审理部门要从全面从严治党的战略高度审视问题,坚持一切从实际出发,重点把握是否存在违反政治纪律和政治规矩问题、违纪违法时间节点、事实和性质、后果和影响、配合审查调查及认错悔过态度、退缴违纪违法所得情况、处理结果可能产生的影响、被审查调查人所在单位党组织意见、本地区其他干部违纪违法处理情况等,准确运用不同形态的政策策略,推动案件审理工作高质量发展。

做好案件质量评查、对下业务指导、提级审核把关等工作是提升“四种形态”准确适用的有效途径。“四种形态”具有很强的政策策略性,运用不当就会影响案件质量。因此,案件审理部门对运用“四种形态”办理的案件必须进行严格的审核把关。实践中,通过案件质量评查、对下业务指导、对基层纪委监委运用形态转化办理的案件进行审核把关等工作,充分发挥监督制约功效,是提升运用“四种形态”办理案件质量的有效途径。如,明确评查重点,采用交叉互查、邀请基层审理室业务骨干评查本级案件等方式开展案件质量评查,对评查发现问题认真督促整改落实,并提出约谈、通报等建议。再如,对基层审理工作对口帮扶指导,制定相关制度,明确基层纪委监委就

第三、第四种形态之间转化的案件提请上级纪委监委审核把关的要求和程序等。

基层在实践中把握不到位的问题

在对各地州上报案件审核把关、开展案件质量评查、业务指导的调研中发现,基层在运用“四种形态”特别是“形态转化”方面总体是好的,但也存在一些不容忽视的问题。

对政策策略理解不深入不透彻。一是“不敢转”和“随意转”的问题并存。有的不会运用“四种形态”处理案件,把苗头性、倾向性或轻微违纪违法、本应适用第一种形态处理的问题立案查处,导致出现执纪问责泛化、简单化。有的对“四种形态”政策策略理解不深、把握不准,一些案件虽然符合形态转化条件,但相关单位怕出现偏差,不敢转化;而有的则在政策策略把握不准的情况下随意转化形态,在提请审核把关时未阐明存在从轻、减轻或从重、加重的情节,甚至不按程序报请上级纪委监委审核把关。二是纪法贯通、法法衔接掌握不熟练。有的地方不考虑违纪违法的时间节点、事实、性质、后果、影响等因素,仅以被审查调查对象态度好,赃款赃物已退缴为由进行形态转化,将本应移送司法机关的案件转形态处理。有的地方存在对于被审查调查对象具有认罪态度好、积极退赃等情节问题,不会或不敢运用从宽处罚建议的情况,不了解司法机关认罪认罚从宽处罚的相关条件,法法衔接效果不佳。

对“树木”与“森林”关系把握不准。一是有的地方查办案件只见“树木”不见“森林”,唯数额论、搞一刀切,机械、教条地运用形态转化。二是量纪量法不平衡。有的地方将数额相近、情节相似的两起案件提请上级纪检监察机关审核,对其中一件提出适用从宽处罚建议,对另一件则提出向严肃处理形态转化的意见,在相同政治生态范围量纪量法有失公允。三是有的地方对运用“四种形态”中出现的疑点难点问题,不善于从政治角度把握、从个案特点审视、从效果优劣分析,归咎于没有明确标准、统一尺度,被动等待上级纪检监察机关出台规范性文件进行指导。

将转化形态作为处置事实不清、证据不足案件的变通手段。一是对难以查实的职务犯罪问题降格处理。如,有的地方对涉嫌受贿事实中涉案赃物已灭失、行贿人去向不明等案件,采用不对等的形态处理。又如,有的地方不注重客观证据的收集,在办理的扶贫领域案件中,忽视对虚

报冒领、贪污、截留、套取等作案手段、赃款赃物去向及虚假票据的核查,主要证据仅凭被调查人口头辩解,导致贪污受贿、渎职犯罪等问题被简单认定为违反工作纪律,处理畸轻畸重。二是对事实不清、证据不足的违纪违法问题,采用降低处理档次的方式,变相认定。如,有的地方在查办涉嫌职务犯罪案件时,重效率轻质量,导致证据缺口偏大,达不到以审判为中心的证据标准,最终转为违纪处理。

充分发挥审核把关和监督制约作用

提高政治站位,强化政治担当。案件审理部门任何时候都必须牢牢把握审理工作的政治属性,坚持将案件审理工作放到完善和发展中国特色社会主义制度和国家治理体系的大局中来思考谋划,坚持将个案审理放在全面从严治党的大局中把握,审理案件时应首先从政治纪律、政治规矩抓起,以保障和提高案件质量为核心,努力提高政治分析、纪法把握、证据审核、政策运用、沟通协调、文书起草等专业能力,引导案件查办工作始终沿着正确的政治方向推进。案件审理部门干部必须认真研究“四种形态”的内涵外延,全面掌握党中央关于全面从严治党和反腐败斗争的形势判断、政策策略和工作重点,准确把握核心要义。要做到既要防止对政策策略的误读、误判,也要防止政策策略被乱用、滥用;既要防止在执行政策策略上搞变通、打折扣,也要防止设定脱离实际的工作目标、人为设定运用形态比例的倾向。

全面了解本地区本部门本单位的政治生态,把握好“树木”与“森林”的关系。要落实治“病树”、拔“烂树”、护“森林”的要求,坚持一切从实际出发,坚持具

体问题具体分析,既要杜绝教条、机械地运用“四种形态”,也要避免出现量纪量法不平衡、三个效果不统一的问题。在处理案件时,既要深入分析违纪违法人员所在地区和部门是否存在塌方式腐败、是否盛行“码头文化”“圈子文化”、其他干部价值取向是否正确等政治生态问题,也要兼顾违纪违法人员的违纪违法时间节点、危害后果、一贯表现、悔过认错态度等,既要搞清“病树”“烂树”在“森林”中所占比例,也要判断“病树”“烂树”对“森林”整体健康的影响。同时,要加大对运用“四种形态”处理人员的回访力度,了解他们是否深刻汲取教训严于律己,是否以实际行动真诚悔过认错,及时掌握运用“四种形态”处理案件的情况。

多措并举,提升运用“四种形态”的能力水平。一是要抓教育培训,培养纪法兼修专才。着力提高审理干部的专业能力和专业水平,全面学习党的政治理论、党纪党规、法律法规,不断锤炼政治能力,提升从政治和全局高度审视、分析、把握问题本质的能力,在提升政策理论水平、增强学习能力、积累实践经验上下功夫。二是加强程序管控。要严格按照自治区纪委监委制定的《关于加强案件审理业务指导工作的若干意见》要求,将运用“四种形态”办理案件提请上级纪委监委审核把关。三是常态化开展案件质量评查工作。加大对深化运用“四种形态”办理案件的评查力度,了解掌握基层运用“四种形态”办理案件的能力和水平,找准存在问题,深入分析原因,提出解决办法。四是加强对下业务指导。查找案件审理过程中存在的不足并加以完善,完善对基层纪委监委运用“四种形态”办理案件的监督制约机制,指导和推动县市区一级纪委监委运用“四种形态”处理案件质量稳步提升。



新疆维吾尔自治区纪委监委案件审理室充分履行审核把关和监督制约职责,努力保障案件查办质量和效果。图为案件审理室同志召开案情分析会,对相关案件运用“四种形态”情况进行审核把关。吴莉 摄

调研视窗

鼎城 专项整治工程招投标突出问题

日前,湖南省常德市鼎城区纪委监委组成调研组,对工程建设领域招投标突出问题专项整治情况开展调研。

调研发现,当前工程建设招投标领域存在以下主要问题。一是规避招标的情况依然存在。有的建设单位为规避招标程序,把必须依法进行的公开招标项目,采用邀请招标、约定招标、内部议标或以集体讨论等形式进行肢解,化整为零直接发包,或以签订阴阳合同、口头承诺等方式低价招标、高价结算。二是围标串标等乱象屡禁不止。有的以相互串通的方式操纵招投标市场,有的干脆当起了职业围标人,一边找陪标公司滥充充数,一边“围猎”领导干部和公职人员。三是以他人名义招标时有发生。有的领导干部以他人名义参与招标,中标后或委托亲友管理,或高价转让,玩“空手套白狼”把戏。四是公职人员非法干预招投标仍未销声匿迹。个别公职人员利用手中的权力和职务影响力,通过说情、打招呼等方式,违规干预和插手工程建设,帮助特定关系人承揽工程。

针对存在问题,调研组提出以下建议。一是以督促促落实。加强日常监督,督促发改、公安、住建、工信、交通运输、农业农村、水利、自然资源等与招投标密切相关的单位,建立健全一批规范有序的制度机制,通过从立项、财评、施工监理、追加变更、验收、支付等环节同向发力,强化标前标后监管。二是抓好专项整治。适时开展专项整治,对重点领域、重点行业、重点项目实施重点监督和核查,通过发现和查处一批违纪违法的典型案件、公开曝光一批失信主体、理顺监管部门职责、实施严格监管措施,始终保持查办工程建设领域腐败问题高压态势。三是丰富监督检查方式方法。纪委监委要综合运用线索处置、工作检查、随机抽查、民意调查、受理检举控告、下发纪检监察建议书等监督手段,并适时组织相关部门进行联合督查,形成立体式、交叉式的监督检查网络,充分发挥典型案例的释法释纪释法和警示教育功能,不断放大震慑效应,严防围标串标等问题隐形变异、卷土重来。(龚理)

加强对派驻机构处置问题线索的审核指导

何巧明 李晓燕 戚新明

致,致使能案的线索“流失”。二是思想工作缺乏耐心。谈话中不善于做思想工作,谈话简单直接、急于求成,致使查否问题居多。三是“临门一脚”功力欠缺。谈话中,面对被谈话人处于讲与不讲的焦灼状态时,往往持续攻坚毅力不足,宣讲教育信心不够、方法不多,最终功亏一篑,致使谈话失败。

查案方法运用单一。审查调查方法与手段运用是否充分,直接影响监督执纪的成案转化。一是过于依赖口供。对案件事实的突破,过于依赖从被谈话人交代中获得有用信息,不注重外围证据、可利用信息的收集、排查和分析,陷入口供获取难、口供真伪辨别难的“死胡同”。二是运用思路不清。对哪些案件可以使用哪些审查调查措施、哪些问题或困惑可以通过技术手段化解等,存在模糊认识。三是综合运用手段不多。习惯性运用纪律审查方式,不注重结合监察法赋予的调查手段开展审查调查。

推动派驻机构高质量处置问题线索

拓展问题线索渠道,破除“等靠要”思想。获取高质量的问题线索,能使审查调查事半功倍。一是从督查中发现。充分发挥监督检查部门业务指导和综合协调职责,指导督促派驻纪检监察组针对不同领域不同问题,综合运用财务审计、专项督查、专项调研、专项治理等手段从日常监督中查找问题。二是从巡察中摸排。一方面,认真核查巡察移交的问题线索,结合问题相对具体、有基础材料的优势,明确事实、固定责任;另一方面,利用好巡察报告,透过看似小问题的背后,认真排查利益交换或顶风违纪违法线索。三是从案件中挖掘。加强与审查调查部门沟通协调,及时、准确掌握审查对象所在地区、单位的管理漏洞、廉政风险点和政治生态,围绕已查处案件深挖窝案串案。四是从类案中比对。结合特定行业、领域案件易发多发的特点,对其他地区、部门同行业、同领域、同类问题开展比对核查,触类旁通、举一反三。

持续跟踪督办,解决查案“效率低”现象。充分发挥监督检查部门对派驻组的业务指导职能,提升查案质效。一是定期排查线索。围绕“二十四字”办案方针,定期对派驻机构处置的问题线索进行审核指导,明确查案方向,督促及时办理。二是明确专人督办。对移交派

驻纪检监察组的问题线索,按照涉及领域、核查难易等指定专人跟踪,突出强化何人、何时、何地、何事、何情、何情、何故、何结果、何责任等事实要素的把握。三是指导措施运用。根据核查需要,鼓励派驻纪检监察组综合使用各类审查调查措施,并及时向上级机关说明措施运用目的。协调技术保障部门,充分运用大数据平台提供支撑,强化获取信息的分析研判及运用。四是规范会商机制。建立健全监督检查部门与派驻纪检监察组案件查办会商机制,规范会商结果在审查调查中的运用。

整合各方力量,消除谈话“突破难”痼疾。充分发挥监督检查部门对口联系多个派驻纪检监察组的优势,统筹各组办案力量,用好各类谈话方式,查清线索事实。一是常用联合谈话,整合查案力量。对多人共同违纪或成案可能性大的案件,为避免相互之间串供,协调其他派驻纪检监察组共同组成工作组实施谈话,解决单个派驻纪检监察组人员不足问题。二是巧用摸底谈话,挖掘敏感问题。对涉及多人且较为敏感的问题线索,要经过集体研究决定,通过日常谈心谈话,先摸底后处置,审慎稳妥开展工作。三是选用提级谈话,化解疑难杂症。对疑难复杂案件或派驻纪检监察组明显存在瑕疵的问题线索,可以提级谈话,查清事实后再责成处理。四是活用指定谈话,发挥驻的优势。对反映直属部门问题较为模糊、责任环节不清的问题线索,指定派驻纪检监察组就基本事实开展调查并全程跟踪。

创新工作方式,化解资源“不平衡”难题。统筹各方力量,打破区域界限,实现“一盘棋”。一是规范互助办案机制。根据查案需要,由监督检查部门按照一事一统筹的原则安排其他派驻纪检监察组人员支援,优化力量配置,就疑难问题互通、互学、互助,促进线索处置规范化、标准化、专业化。二是探索交叉办案机制。针对派驻纪检监察组之间问题线索质态不平衡问题,建立交叉监督执纪工作机制,对问题线索进行跨组分办,实现资源的优化配置。三是推行市县联动机制。结合监督检查部门同时联系派驻纪检监察组和县区纪委监委的实际,协调县区纪委监委支援派驻纪检监察组调查职务犯罪案件,一旦查实,由派驻纪检监察组党纪立案,指定县区纪委监委立案并采取相关措施。(作者单位:江苏省扬州市纪委监委)