

第一章 绪 论

纪检监察案件审理（以下简称案件审理）理论是纪检监察理论的重要组成部分。是案件审理工作实践的概括和总结。它源于案件审理工作实践，又用以指导案件审理工作的实践。加强对案件审理理论的学习和研究，对于提高案件审理工作乃至纪检监察工作的整体水平，提高案件审理人员的素质，正确执行纪律，保证纪检监察工作的顺利进行，都有十分重要的作用。

第一节 案件审理工作的概念和特点

一、案件审理工作的概念

纪检监察案件审理工作，是指对调查结束的违犯党的纪律和行政纪律的案件所进行的审核处理工作。本书所研究的案件审理工作，是专指纪检监察机关的案件审理部门

或专、兼职案件审理人员对调查结束的违犯党纪、政纪的案件，在作出正式处理决定之前，按照规定的程序，遵循一定的原则，根据审理案件的基本要求，对案件的事实、证据、定性、处理以及办案程序等方面所作的审核处理工作。

二、案件审理工作的特点

（一）案件审理工作是纪检监察机关的专门活动之一，是对调查案件的活动及其结论的再审查。它有着自己特殊的规律、原则、要求和程序

（二）案件审理工作由专门的机构和人员承担。为了公正、客观地处理案件，案件审理工作必须由纪检监察机关中不承担案件调查任务的案件审理部门承担。在没有条件设立案件审理部门的单位，也要由没有参加过案件调查的专职或兼职的案件审理工作人员来承担。这是案件审理工作任务性质决定的。

（三）审理案件必须依照法定程序进行。《党的纪律检查机关案件审理工作条例》、《中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件工作程序的规定》、《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》、《中华人民共和国行政监察法》、《监察机关调查处理政纪案件办法》、《监察机关处理不服行政处分申诉办法》、《监察部关于监察机关直接行使行政处分权的程序问题的通知》等纪检监察法律、法规，对审理违犯党纪政纪案件和审理申诉案件的审理程序、批准程序、执行程序都作出了明确而具体的规定。审理案件一定要按照这些规定的方法和程序办理。

第二节 案件审理工作的任务和职责范围

一、案件审理工作的任务

1993年，纪检机关和监察机关合署办公，同时履行党的纪律检查和行政监察两项职能。履行两项职能在案件审理工作中表现尤为突出。根据《党的纪律检查机关案件审理工作条例》和《中华人民共和国行政监察法》以及《监察机关调查处理政纪案件办法》的规定，案件审理工作的任务是：审查处理党员、党组织和行政监察对象违犯党纪政纪的案件和申诉案件，实事求是地核对违犯党纪政纪案件的事实材料，审核鉴别证据，根据党的政策和国家的法律法规以及党纪政纪条规分析认定案件的性质，按照规定的程序，正确地处理违纪党员、党组织和监察对象。具体任务可以概括为以下几个方面：

（一）审理违犯党纪政纪的案件。严肃查处违犯党纪政纪的党员、党组织和监察对象，这是加强党风廉政建设的的重要手段，是反腐败斗争的主要方面，也是纪检监察机关的一项重要任务。党章规定：“各级纪律检查委员会要经常对党员进行遵守纪律的教育，作出关于维护党纪的决定；检查和处理党的组织和党员违反党章和其他党内法规的比较重要或复杂的案件，决定或取消对这些案件中党员的处分。受理党员的控告和申诉。”《中华人民共和国行政监察

法》规定：监察机关的主要任务和职责范围是：检查国家行政机关在遵守和执行法律、法规和人民政府的决定、命令中的问题；受理对国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员违反行政纪律行为的控告、检举；调查处理国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员违反行政纪律的行为；受理国家公务员和国家行政机关任命的其他人员不服主管行政机关给予行政处分决定的申诉，以及法律、行政法规规定的其他由监察机关受理的申诉；法律、行政法规规定由监察机关履行的其他职责。案件审理工作是纪检监察工作的重要组成部分，是调查处理违纪案件的必经程序。因此，审理党员、党组织和监察对象违犯党纪政纪的案件，使违纪人员得到正确的处理，使不构成违纪或者虽有错误但情节显著轻微不应给予处分的人免于追究纪律责任，是案件审理工作最主要的任务。案件审理部门根据案件审理工作的职责范围，受理党员、党组织违犯党的纪律和监察对象违犯行政纪律的案件。审理部门依据审理违犯党纪政纪案件的要求，审核全部案件材料，弄清案件的事实，正确地鉴别和使用证据。根据党的方针、政策、国家的法律法规、党纪政纪条规，准确地认定案件的性质，提出恰当的处理意见，并审核办案手续是否符合法定程序的规定。按照处分党员的批准权限和处分监察对象的行政处分权限，报请纪委常委会议或监察机关部（厅、局）长办公会议及党委、政府批准，并按照规定程序办理各种手续。这是案件审理工作的一项经常性的、主要的任务。

（二）受理申诉案件。党员和监察对象对处分决定或审查结论不服提出申诉，是党员和监察对象的民主权利。因此，受理申诉案件也是案件审理工作的一项重要任务。受理申诉案件不仅是保障党员和监察对象民主权利的一项重要措施，也是正确执行纪律的保证。案件审理部门根据其具体的职责范围，受理受处分的党员或监察对象对已经生效的党纪政纪处分决定或审查结论不服的申诉，根据实事求是的原则，对原处分决定或原审查结论进行重新审查，提出维持、变更、撤销原处分或原审查结论的审理意见，报请纪常委会议或监察机关部（厅、局）长办公会议审批，并按照规定程序办理各种手续。从而维持正确的处分或结论。纠正错误的处分或结论。维护纪律的严肃性。

（三）草拟案件审理程序方面的条规。为了提高办案质量，实现案件审理工作制度化、规范化，审理部门应根据案件审理工作的实际需要，草拟案件审理工作程序方面的条规和规范，加强审理工作的制度建设和业务建设。

（四）对下级纪检监察机关的案件审理工作进行业务指导。案件审理工作是调查处理案件的必经环节。政策性、业务性都很强。案件审理工作的质量好坏，案件审理人员素质的高低，直接关系到办理案件的质量，对于能否正确地执行党的纪律，更好地发挥纪检监察机关的职能作用，有着极其重要的意义。因此，加强调查研究，对下级纪检监察机关的案件审理工作进行业务指导，提高各级纪检监察机关案件审理工作的整体水平和审理人员的素质，

是案件审理工作的一项经常性的任务，也是保证办案质量的一个重要手段。

（五）为进行党性、党风、党纪教育选择典型案例。

（六）办理并指导办理行政复议、行政应诉案件。

二、案件审理工作的职责范围

根据《党的纪律检查机关案件审理工作条例》、《中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件工作程序的规定》、《中华人民共和国行政监察法》、《监察机关调查处理政纪案件办法》及处理违犯党纪政纪案件批准权限的有关规定，案件审理工作的具体职责范围如下：

（一）审理本级纪检监察机关批准或作出处分决定的案件。包括以下四个部分：

1. 按照处理党纪案件的批准权限和处理政纪案件的行政处分权限的规定，审理下级纪检监察机关呈报的需由本级纪检监察机关审批的案件。这里所讲的下级监察机关呈报审批的案件，指的是监察机关派出机构立案调查，在调查结束并提出审议意见后，报派出的监察机关批准，由派出机构下达处分决定的案件。

2. 本级纪检监察机关直接立案调查，并由本级纪检监察机关直接作出处分决定的案件。

3. 下级纪检监察机关呈报的特别重要或复杂的案件。

4. 司法机关移送的案件。对司法机关已处理的案件中所涉及的党员和监察对象，需要给予党纪政纪处分的，一般由审理部门受理；如需要进一步调查的，则应由案件检查部门办理立案手续。

（二）审理需呈报上级党委、纪检监察机关，同级党委、政府审批的案件。需报上级监察机关批准的案件，主要指的是监察机关派出机构在查处违法违纪案件时，根据行政处分权限的规定，对派出机构监察对象中的某一级别的监察对象给予撤职以下（含撤职）行政处分时，除报主管机关批准外，也可以报派出机构的监察机关批准，由派出机构下达处分决定。至于地方各级监察机关，对本级监察机关的监察对象需要给予行政处分时，呈报本级政府批准，无需报上级监察机关批准。

（三）审理虽然不属于本级监察机关行政处分权限之内，但由本级监察机关直接立案调查，提出行政处分建议的案件。

（四）审理申诉案件。受理不服党纪政纪处分的申诉，是纪检监察机关的重要任务之一就各级纪检监察机关内部来说，案件审理部门和信访部门都有受理申诉的任务，但职责范围不同。根据《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》和《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》的规定，审理部门负责受理以下案件：

1. 对本级党委、纪检监察机关批准或直接作出处分决定不服的申诉，以及对主管部门、下级政府作出的行政处分决定不服的申诉。

2. 对本级党委、纪检监察机关决定，并报上级党委、纪检监察机关批准的处分决定不服的申诉。

3. 对下级党委、纪委批准的处分决定不服，经下级党委、纪委复议、复查，申诉人对复议、复查决定仍然不

服，由上级纪委再次进行复议、复查的案件。

审理监察对象对复审决定不服的申诉案件。

4. 原作出处分决定的下级党委、政府及主管部门、纪检监察机关已经撤销，申诉人现在所在单位难以进行复议、复查或复审的申诉。也可由上级纪检监察机关复议、复查或复审。除此之外，其他受处分人员对所受处分不服提出的申诉，由信访部门办理对于不属于审理部门受理范围内的申诉案件，审理部门应及时转给信访部门办理，不得扣压。

（五）审理征求意见案件包括下级纪检监察机关征求意见的案件和本级纪检监察机关案件检查部门和信访部门征求意见的案件。征求意见案件也要按程序办理，审理部门的答复意见，根据不同的案件情况，需分别经纪委常委会议或监察机关部（厅、局）长办公会议，主管审理工作的委、部（厅、局）领导批准同意，或经审理部门集体审议后答复。对征求意见案件的答复，仅供征求意见的单位参考。

（六）审理下级纪委呈报的备案案件。

（七）审理本级纪检监察机关领导同志交办的其他案件。这类案件也应按审理程序的规定办理，审理结果应向交办案件的领导同志报告

（八）审理下级纪委对同级党委处理案件的决定有不同意见，请求予以复议或复查的案件。在一般情况下，纪委应服从党委的决定。但是纪委认为在有必要的情况下，可以请求上一级纪委进行复议、复查。

（九）对下级纪检监察机关的案件审理工作和执行纪律的情况调查研究，进行业务指导。

（十）草拟案件审理程序方面的条规和规定。党的纪检条规和行政监察法规分别属于两个体系，因此，案件审理部门应分别草拟有关审理违犯党纪案件和审理违犯政纪案件规范化的法规、条规和规定。对合署办公后审理部门在履行两项职能时出现的一些问题，制定具体办法进行规范。

（十一）编写典型案例，进行党风廉政教育。

（十二）办理并指导办理行政复议、行政应诉案件。

第三节 案件审理工作的历史发展

一、案件审理机构的沿革

纪检监察案件审理工作是纪检监察工作的重要组成部分，案件审理机构是随着纪检监察工作不断深入开展而建立和发展起来的。1955年3月成立的中共中央监察委员会，就设有一个案件审理部门。1979年12月，党的十一届三中全会决定重建党的纪律检查委员会，选举产生了中央纪律检查委员会，确定了纪律检查委员会的根本任务是维护党规党法，切实搞好党风。为此，刚刚重建的各级纪律检查委员会就把案件审理室作为一个重要的内设机构设置起来。1987年全国人民代表大会常务委员会作出《关于设立中华人民共和国监察部的决定》，据此，各级行政

监察机关恢复组建。1989年监察部设置了案件审理司，之后，各级监察机关相继建立了案件审理部门。1992年中共中央、国务院决定党的纪律检查机关和行政监察机关合署办公，1993年各级纪检监察机关正式合署，案件审理部门同时履行两种审理职能。

二、历次会议和解决的问题

中央纪委、监察部根据不同历史时期纪检监察工作的重心，在总结经验的基础上，通过召开工作会议、座谈会等形式，对案件审理工作的进一步开展提出要求，推动了案件审理工作的不断发展这些会议主要有：

1983年7月，中央纪委在北京召开第一次全国纪检案件审理工作座谈会，总结了历史的经验，指出在执纪办案工作中必须坚持党的实事求是的思想路线；经常注意防止和克服“左”的和右的错误倾向；必须坚持严肃慎重、区别对待的原则；必须切实保障犯错误党员合法权利；必须按规定程序办案等审查处理案件五条办案基本原则和经验，提出了“事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备”二十字办案基本要求同时也提出了办理案件必须经过审理部门审理的工作制度。

1986年6月，中央纪委第一次全国纪检案件审理工作会议在北京举行。会议提出案件审理工作要体现党的路线、方针、政策，严格执行党的纪律，自觉维护纪律的严肃性；《党的纪律检查机关案件审理工作条例》是办理违纪案件重要的程序性法规，是开展案件审理工作的法规依据，各级案件审理部门要认真贯彻和执行条例，加强案件

审理工作的规范化建设，保证案件质量。

1987年4月，中央纪委在湖南桑植召开了全国纪检案件审理工作座谈会。会议推广了桑植县建立基层案件审理小组的经验。随后下发了《关于进一步加强案件审理工作的几点意见》，强调要进一步加强基层的案件审理工作，建立健全案件审理小组。

1990年，监察部在辽宁省锦州市召开第一次全国行政监察案件审理工作会议。会议强调了案件审理部门的地位和作用，探讨了案件审理工作的方式和方法。

1991年1月，中央纪委为贯彻实施已颁布的八个党纪处分方面的实体性条例，在湖北省武汉市召开全国纪检案件审理工作会议。会议提出中央纪委颁布的几个党纪处分条规，是同各类违犯党纪的行为作斗争的有力武器，是处理违纪案件的政策依据，突出强调各级案件审理部门要认真学习 and 执行中央纪委颁布的党纪处分条规，进一步增强条规意识。

1991年和1992年，中央纪委先后召开了部分大中型企业案件审理工作座谈会和边远地区案件审理工作座谈会，强调要适应新形势，进一步做好国营大中型企业和边远地区、少数民族地区纪检案件审理工作。

1994年10月，中央纪委、监察部全国纪检监察案件审理工作会议在大连召开。会议回顾、分析和总结了纪检监察机关合署办公以来案件审理工作面临的新情况，遇到的新问题，研究和探索进一步做好纪检监察案件审理工作应注意的问题。

1995年10月，中央纪委、监察部全国纪检监察案件审理工作座谈会在北京市昌平区举行。按照加强案件审理工作，努力提高办案效率和质量的要求，会议提出了加强领导，健全机构，提高素质，进一步强化审理职能，采取切实有效措施，加大工作力度，努力提高办案质量和效率的工作思路。

1998年11月，中央纪委、监察部全国纪检监察案件审理工作会议在广东省东莞市召开。会议全面回顾总结了1994年以来案件审理工作的情况，高度概括了七条基本经验，分析了新形势下案件审理工作四个方面的特点，对审理干部素质提出了六条具体要求，并就进一步做好新形势下的案件审理工作进行了全面部署。

三、制度建设

加强案件审理制度建设，是使案件审理工作科学化、制度化、规范化重要措施。随着纪检监察工作的不断发展，案件审理工作的规范化建设得到了进一步加强。

1983年8月，中央纪委在总结案件审理工作的基础上，制定并颁布实施了《党的纪律检查机关案件审理工作条例（试行）》。经过5年的试行，并广泛征求意见和反复修改，于1987年正式下发执行。

1983年5月，中央纪委根据党的十二大通过的党章，制定《中共中央纪律检查委员会关于处分违犯党纪的党员批准权限的具体规定》。1987年3月，中共中央纪委又根据中央改革干部管理体制，下放干部管理权限的规定，下发了《中共中央纪律检查委员会关于修改〈关于处分违犯

党纪的党员批准权限的具体规定》的通知》。

1987年7月，经中央纪委常委会同意，由中央纪委案件审理室起草并印发了《中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件工作程序的规定（试行）》，1991年7月进行了修改，并以中央纪委的名义正式下发执行。

1987年，经中央纪委常委会议同意，中央纪委案件审理室起草并印发了《中共中央纪律检查委员会关于查处党员违纪案件中收集、鉴别、使用证据的若干规定（试行）》。1991年7月，进一步修改后经中央纪委常委会议同意，以中央纪委办公厅的名义下发正式执行。

1991年6月，中央纪委案件审理室起草，并经中央纪委常委会议讨论通过的《关于中央纪委案件审理室承办的征求意见案件的办理办法》，以中央纪委办公厅的名义下发执行。

1992年9月，中央纪委案件审理室起草《关于中央、中央纪委决定或批准的对犯错误党员的处分执行程序的通知》，以中央纪委办公厅的名义颁布实施。

1989年6月，监察部发布执行了《监察部关于直接行使行政处分权的程序的通知》。

1991年11月，监察部以部长第1号令的形式发布执行了《监察机关调查处理政纪案件办法》。

1991年，由监察部案件审理司起草，经监察部部长办公会议审定，以监察部部长第2号令的形式发布《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》

1998年11月，监察部以部长第8号令的形式发布了

《监察机关审理政纪案件的暂行办法》。

四、理论建设

纪检监察案件审理工作理论建设，是对纪检监察案件审理工作经验的理论概括和总结，是纪检监察案件审理工作的一项经常性工作。

1991年10月，全国纪检案件审理工作研讨班在北戴河举办。在总结工作经验的基础上，讨论修改，并出版了《党纪条规讲义》和《纪检案件审理教程》，对各级纪检监察机关的案件审理干部系统学习和掌握纪检案件审理理论起到了积极的作用。

1996年5月，全国纪检监察案件审理室主任培训班在北京市大兴县举办。聘请全国著名的专家、学者讲授社会主义市场经济法律知识，以增强审理干部知法、懂法和用法的自觉性。

1996年8月，全国纪检监察案件审理室主任业务研讨班在北戴河举办。就中央纪委监察部统编教材《纪检监察案件审理教程》书稿进行了研讨，同时要求各级纪检监察案件审理干部加强对社会主义市场经济理论、纪检监察工作理论和案件审理工作理论的研究和学习，扩大知识面，努力提高审理干部的政治素质、业务能力和理论水平。

2000年5月，《党纪政纪案例参考》通讯员培训班在北京培训中心举办。建立了通讯员队伍，开辟了对案件审理工作进行宏观业务指导的新领域。

总之，通过案件审理工作的组织建设、制度建设和理

论建设，使审理工作形成了科学的指导思想、基本原则和基本要求，并进一步研究和探索了贯彻落实“二十字”基本要求的具体办法。同时对案件证据的收集、鉴别和使用的研究，对违纪构成理论的研究，对案件审理工作程序性规定的研究，对案件审理工作业务指导规范化、制度化的研究等都取得新的成果。对于不断提高案件审理人员的业务素质，保证办案质量，都起到了直接的推动作用，使案件审理工作的整体水平得到进一步提高。

思考题：

案件审理工作的任务和职责是什么？

第二章 案件审理工作的 基本原则和制度

本章主要论述案件审理工作基本原则和基本制度的作用以及在案件审理工作中如何贯彻执行这些原则和制度。

第一节 实事求是的原则

一、实事求是原则的概念和意义

实事求是，是案件审理工作最基本的原则。实事求是的本意是弄清事实，通过对客观存在的事实进行研究，达到主观和客观的统一，求得正确的结论。案件审理工作中主观和客观的统一，包含有两层意思，一是对客观存在的违纪行为要全面、客观、准确地予以反映；二是按照有关规定对案件进行公正恰当的定性处理。因此必须用辩证唯

物主义和历史唯物主义的立场、观点和方法认定案件事实，客观地反映案件的本来面貌，分析案件的性质，对案件作出正确的判断和处理。这是正确执行纪律、保证办案质量的必要条件。案件审理人员必须摒弃一切与实事求是相违背的思想方法和工作方法，使办理的每一个案件都能够经得起历史和实践的检验

二、在审理工作中如何贯彻实事求是的原则

在案件审理工作中，坚持实事求是，就是要在审理的每一个阶段，必须注意从不同案件的客观实际出发去研究、分析，并作出判断。具体应注意以下几个方面：

（一）坚持实事求是的原则，必须以客观事实作为定案的基础。以事实为依据，是正确处理案件的前提和基础，只有在事实清楚、证据确实充分的基础上，才能准确地定性和正确地处理案件。案件审理人员必须忠实于事实真相，不论是在研究案情还是讨论汇报，都应根据案件材料，完整、准确、真实的反映案件的真实情况。不允许凭个人的好恶，主观臆断，随意决定对材料的取舍，也不允许以捕风捉影，似是而非，把没有证据的事实作为定案的依据，更不允许以任何理由虚构不存在的事实。如果在错误事实的认定上出现偏差，应由审理部门和审理人员承担主要责任。因此，审理人员必须公正、准确、客观的反映和认定案件事实。

（二）坚持实事求是原则，必须以查证属实的证据作为认定案件事实的依据。证据是认定事实的依据。只有证据充分、确实，才能认定受审查人员是否犯有错误，犯有