

全面推动涉法涉诉信访改革

——中央司法体制改革领导小组办公室负责人就《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》答记者问

新华社记者

【核心提示】

○ 要向政法机关而不是向党政信访部门反映问题;要向有管辖权的政法单位反映问题,而不是多头访、越级访;要正确理解法律,不缠访闹访。反复缠访甚至违法闹访的,将受到依法处理。

○ 要提高执法质量,从制度上保证严格执法、公正司法,使每一起案件处理都做到实体公正、程序公正、规范高效,经得起检验;强化执法监督,确保执法司法权不被滥用,执法办案中的过错、瑕疵得到依法及时纠正;严格责任追究,完善执法司法责任制,严格落实办案质量终身负责制;深化执法公开,构建开放、动态、透明、便民的阳光执法司法新机制,凡是法律规定应当公开的案件信息,都应当公开;生效后的裁判文书,应当依法在政法机关的官方网站上公布,让群众看得到,监督得了。

○ 对涉法涉诉信访事项,已经穷尽法律程序的,依法作出的判决、裁定为终结决定。办案机关、当事人都要自觉接受和维护依法作出的处理结论。

予受理。反复缠访甚至违法闹访的,将受到依法处理。

四、信访群众最关心的是自己反映的问题能否得到及时公正处理。请问这方面有什么具体措施?

答:把涉法涉诉信访纳入法治轨道解决,就必须保证群众的合理合法诉求,在司法程序和时限内得到公平公正解决。这是让人民群众相信改革、支持改革的根本所在。对此,《意见》从四个方面提出了明确要求:一是提高执法质量,结合深化司法体制改革,建立健全科学合理、监督有力、规范有序的司法权力运行机制,从制度上保证严格执法、公正司法,使每一起案件处理都做到实体公正、程序公正、规范高效,经得起检验。二是强化执法监督,加大各个执法环节之间、政法各单位之间、上下级政法单位之间的监督力度,确保执法司法权不被滥用,执法办案中的过错、瑕疵得到依法及时纠正。三是严格责任追究,完善执法司法责任制,严格落实办案质量终身负责制。对于冤假错案,严查执法不公、不廉问题;对于群众诉求不及时受理、不按期办结、有错不纠的,依纪依法追究办案人员和相关部门领导责任;对于信访问题突出的地方,倒查政法单位领导班子责任,使广大政法干警敬畏法律、敬畏人民,依法用权、秉公办事。四是深化执法公开,构建开放、动态、透明、便民的阳光执法司法新机制,凡是法律规定应当公开的案件信息,都应当公开;生效后的裁判文书,应当在政法机关的官方网站上公布,让群众看得到,监督得了,提高群众对涉法涉诉信访问题处理的认可度。

五、《意见》对建立涉法涉诉信访依法终结制度,有什么具体规定?

答:涉法涉诉信访终结是信访群众较为关心的一个问题。一些信访事项终而不结、无限申诉,反复启动法律处理程序,是困扰政法机关的一个难题,耗费了大量司法资源和行政资源,也加重了信访人自身的负担。对此,《意见》提出,对涉法涉诉信访事项,已经穷尽法律程序的,依法作出的判决、裁定为终结决定。办案机关、当事人都要自觉接受和维护依法作出的处理结论。对于反复缠访缠诉的,经过案件审查、评查,由中央或省级政法机关审核,认定其反映问题已经得到公正处理的,除有法律规定的情形外,依法不再启动复查程序。各级各有关部门不再统计、交办、通报,重点是做好对信访人的解释、疏导工作。地方党委和政府及其基层组织要落实好教育帮扶和矛盾化解工作,使信访人息诉息访,回归正常的生产生活。中央政法各单位还将根据《意见》要求,制定完善具体的终结办法。

六、《意见》提出健全国家司法救助制度。能不能介绍一下有关情况?

答:近年来,一些刑事犯罪案件、民事侵权案件,因案件无法侦破、被告人没有赔偿能力或赔偿能力不足,致使受害人及其近亲属依法得不到有效赔偿,生活陷入困境的情况不断增多。这也是引发涉法涉诉信访问题的一个重要因素。对这些当事人,由国家给予适当救济,帮助他们摆脱生活困境,彰显党和政府的民生关怀,又有利于实现社会公平正义,促进社会和谐稳定。党的十八届三中全会提出,要完善人权司法保障制度,健全国家司法救助制度。《意见》进一步明确了健全国家司法救助制度的要求。

在中央的重视和支持下,中央有关部门经过深入调研论证,今年初制定下发了《关于建立完善国家司法救助制度的意见(试行)》,明确了救助条件和范围、细化了救助标准和程序、规范了救助资金的使用管理,要求地方各级财政部门将国家司法救助资金列入预算,统筹安排,建立动态调整机制,尽快把这项制度建立、运行起来,切实解决好信访群众法度之外、情理之中的问题。

七、《意见》对依法维护涉法涉诉信访秩序,提出了什么具体要求?

答:《意见》从四个方面,对依法维护涉法涉诉信访秩序提出了具体要求。一是畅通信访渠道。各级政法机关要健全来信、来访、网上信访、电话信访一体化接访网络,为涉法涉诉信访群众反映问题提供畅通便捷的渠道。坚决杜绝一切“拦卡

堵截”正常上访人员的错误做法;坚决杜绝违法限制或变相限制上访人员人身自由的行为。二是防止案件积压。政法机关要按照修改后的刑事诉讼法、民事诉讼法规定,规范案件流程,加快案件流转,加强各单位之间的衔接配合,确保依法处理涉法涉诉信访问题有序高效进行。三是提高基层化解能力。通过健全科学合理的考评指标体系,提高基层解决问题的主动性和实效性,最大限度把矛盾化解在基层。坚持分级分类处理,加大分流疏导力度,劝导当事人依法按程序反映问题,减少越级上访。四是严肃处理违法上访行为。坚持教育与处罚并重,对伴有违法行为的上访人员,加强法制教育和批评劝导;对采取极端方式闹访、借上访之名煽动闹事的,依法严肃处理,引导信访人员依法理性表达诉求,不论有理、无理,都不能违法上访。

八、如何充分发挥我们的政治优势,形成化解涉法涉诉信访问题的合力?

答:依法处理涉法涉诉信访问题,牵涉面广,需要各方面的积极配合,步调一致开展工作。《意见》特别强调,要加强和改进对依法处理涉法涉诉信访问题的组织领导。各级党委和政府要坚持依法执政,依法行政,支持政法机关依法独立行使职权,帮助政法机关协调解决涉及困难帮扶、教育疏导、案件出口顺畅等方面的问题。各级信访部门要依法引导分流涉法涉诉信访,加强与政法机关的沟通联系,形成支持依法处理涉法涉诉信访问题的良好局面。

各级党委政法委重点抓好政策指导、执法监督和宏观协调等工作,推动涉法涉诉信访工作机制改革健康深入进行。各级政法机关作为依法处理涉法涉诉信访问题的责任主体,要把促进社会公平正义作为核心价值追求,建立健全工作制度,严格落实工作责任,转变执法司法作风,提高群众工作能力,努力使每一起司法案件的办理、每一件信访问题的处理,都成为维护社会公平正义、维护群众合法权益的生动实践。

涉法涉诉信访工作机制改革要取得成功,需要社会各界和广大人民群众的理解和支持。各级政法机关要加强与宣传部门、新闻单位的沟通,加大对申诉新程序、信访新规定的宣传力度,使群众广为人知晓;加强法制宣传教育,增强全社会学法守法用法意识。同时,案件当事人也要增强法治意识,理性对待纠纷,依法表达诉求,自觉接受政法机关依法按程序作出的裁判,在全社会形成尊重司法、崇尚法治的良好氛围。

九、能否介绍一下涉法涉诉信访工作机制改革试点情况和下一步推进这项改革的考虑?

答:2013年初,全国政法工作会议把涉法涉诉信访工作机制改革确定为政法系统的重点改革之一,明确了试点先行的工作思路,分四批部署全国政法机关逐步开展试点工作,至2013年10月份,已经在全国推开。经过一年来的探索实践,依法解决涉法涉诉信访问题的新机制新格局正在形成,群众到党政信访部门反映涉法涉诉信访问题的少了,选择司法渠道进行申诉的多了。这也坚定了我们对涉法涉诉信访工作机制改革的信心和决心。但这项改革十分复杂,难度很大,必须锲而不舍向前推进。

今年初,中央政法工作会议对全面推开涉法涉诉信访工作机制改革作了部署动员,重点是破解影响和制约改革的难点问题,努力把群众合理合法的诉求解决好,把信访秩序维护好。一要理顺入口,在政法各单位之间、政法各单位内部信访部门与业务部门之间,建立分工明确、配合有力、流转顺畅的衔接机制,确保符合条件的涉法涉诉信访都能够导入法律程序处理,切实解决入口不顺的问题。二要防止程序“空转”,充分发挥政法机关审判监督、法律监督、警务监督的作用,进一步完善再审和检察建议、抗诉的程序和机制,把好执法办案的每一道关口,确保该纠正错误的依法及时纠正、该追究责任的依纪依法严肃追究、该给予赔偿的依法予以赔偿,努力把群众合法合理诉求解决好。三要严把终结质量关,只有法律问题解决到位、解释疏导教育工作到位、实际困难按政策妥善救助的,才能依法终结,防止该解决的问题不解决就一了之。对依法终结的案件,推动地方党委和政府及其基层组织把教育疏导、帮扶救助、矛盾化解工作落到实处,确保有人负责、工作到位、防止反复。

(新华社北京3月19日电)

实行诉讼与信访分离

制度;建立涉法涉诉信访

事项导入司法程序机制;

严格落实依法按程序办

理制度;建立涉法涉诉信访

依法终结制度;健全国家

司法救助制度;进一步提

高执法司法公信力;畅通

信访渠道

国务院办公厅

新华社北京3月19日电 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》,并发出通知,要求各地区各部门切实加强协调配合,健全涉法涉诉信访工作机制,努力形成依法解决涉法涉诉信访问题的合力。

《意见》包括充分认识依法处理涉法涉诉信访问题的重要意义、改革涉法涉诉信访工作机制、进一步提高执法司法公信力、依法维护涉法涉诉信访秩序、加强和改进对依法处理涉法涉诉信访问题的组织领导等5个部分。

《意见》指出,依法处理涉法涉诉信访问题,事关最广大人民群众根本利益,事关国家法制统一、尊严、权威,事关党执政地位巩固和国家长治久安。改革涉法涉诉信访工作机制,依法处理涉法涉诉信访问题,既是贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神的要求,又是贯彻实施修改后的刑事诉讼法、民事诉讼法的实际行动;既是全面推进依法治国的需要,又是维护人民群众合法权益的具体体现。

《意见》强调,改革涉法涉诉信访工作机制、依法处理涉法涉诉信访问题的总体思路是:改变经常性集中交办、过分依靠行政推动、通过信访启动法律程序的工作方式,把解决涉法涉诉信访问题纳入法治轨道,由政法机关依法按程序处理,依法纠正执法差错,依法保障合法权益,依法维护公正结论,保护合法信访、制止违法闹访。努力实现案结事了、息诉息访,实现维护人民群众合法权益与维护司法权威的统一。

《意见》提出,实行诉讼与信访分离制度。把涉及民商事、行政、刑事等诉讼权利救济的信访事项从普通信访体制中分离出来,由政法机关依法处理。各级信访部门对到本部门上访的涉诉信访群众,应当引导其到政法机关反映问题;对按规定受理的涉及公安机关、司法行政机关的涉法涉诉信访事项,收到的群众涉法涉诉信件,应当转同级政法机关依法处理。

《意见》要求,建立涉法涉诉信访事项导入司法程序机制。对涉法涉诉信访事项,各级政法机关要及时审查、甄别。对于正在法律程序中的,继续依法按程序办理;对于已经结案,但符合复议、复核、再审条件的,依法转入相应法律程序办理;对于已经结案,不符合复议、复核、再审条件的,做好不予受理的解释说明工作;对于不服有关行政机关依法作出的行政复议决定,经释法明理仍不服的,可引导其向人民法院提起行政诉讼。有关处理程序和结果,应当严格按照规定的期限和方式,及时告知当事人。

《意见》指出,严格落实依法按程序办理制度。各级政法机关对于已经进入法律程序处理的案件,应当依法按程序在法定时限内公正办结。对经复议、审理、复核,确属错案、瑕疵案的,依法纠正错误、补正瑕疵;属于国家赔偿范围的,依照国家赔偿法的有关规定办理。对经复议、审理、复核,未发现错误的,依法维持原裁决,并按照有关规定及时告知当事人。

《意见》强调,建立涉法涉诉信访依法终结制度。中央政法机关按照修改后的刑事诉讼法、民事诉讼法和相关法律法规,修改完善涉法涉诉信访终结办法。对涉法涉诉信访事项,已经穷尽法律程序的,依法作出的判决、裁定为终结决定。对在申诉时限内反复缠访缠诉,经过案件审查、评查等方式,并经中央或省级政法机关审核,认定其反映问题已经得到公正处理的,除有法律规定的情形外,依法不再启动复查程序。各级各有关部门不再统计、交办、通报,重点是做好对信访人的解释、疏导工作。

《意见》要求,健全国家司法救助制度。各级政法机关要在党委和政府的领导和支持下,统筹解决信访群众的法律问题和实际困难。对于因执法问题给当事人造成伤害或损失的,依法予以纠错、补偿。对于因遭受犯罪侵害或民事侵权,无法经过诉讼获得有效赔偿,造成当事人生活困难,符合救助规定的,及时给予司法救助。对于给予司法救助后仍然存在实际困难的,通过民政救济、社会救助等方式帮助解决实际问题。

《意见》要求,进一步提高执法司法公信力。各级政法机关要严格依照法定权限和程序履行职责、行使权力,确保每一起案件的处理做到实体公正、程序公正、规范高效,经得起检验;要依法加大内部监督力度,促使执法办案中存在的问题依法及时得到解决,对于执法不严、裁判不公、徇私枉法等突出问题,要组织开展专项整治;要完善执法司法责任制,严格落实办案质量终身负责制,健全执法过错发现、调查、问责机制,严格倒查执法办案中存在问题的原因和责任,严肃查处错案背后的执法不公、不廉等问题;要把加强执法公开、扩大群众参与、接受群众监督作为依法处理涉法涉诉信访问题的重要内容,以公开确保公正、促进息诉。

《意见》强调,畅通信访渠道。各级政法机关要转变观念,把做好涉法涉诉信访工作作为倾听群众意见、改进执法工作的有效途径。进一步规范依法处理涉法涉诉信访工作,坚决杜绝一切“拦卡堵截”正常上访人员的错误做法;坚决杜绝违法限制或变相限制上访人员人身自由的行为。坚持政法机关领导接待来访群众和阅批群众来信制度。采取热线电话、网上信访、视频接访、开通绿色通道等措施,健全来信、来访、网上信访、电话信访一体化接访网络,为涉法涉诉信访群众反映问题提供畅通便捷的渠道。要依法规范群众信访行为,引导上访人员依法理性表达诉求,严肃处理违法上访行为。

《意见》强调,完善领导体制机制。各级党委政法委要进一步明确在依法处理涉法涉诉信访问题中的职能定位,重点抓好政策指导、执法监督、宏观协调等工作。各级政法机关作为依法处理涉法涉诉信访问题的责任主体,要调整充实工作力量,建立健全工作制度,严格落实工作责任,增强政法干警依法处理涉法涉诉信访问题的责任感,进一步转变执法作风,提高群众工作能力,做到严格规范公正文明廉洁执法。建立健全科学合理的考评指标体系,改变简单以信访数量为主要指标的考评办法,坚决纠正重程序轻解决、重稳控轻化解的倾向,引导政法干警在日常执法办案中自觉预防、主动化解涉法涉诉信访问题。



日前,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》(以下简称《意见》),提出改革涉法涉诉信访工作机制,依法处理涉法涉诉信访问题。中央司改办负责同志就《意见》有关问题,回答了新华社记者提问。

一、请介绍一下《意见》出台的背景和意义?

答:信访工作作为党的群众工作的重要组成部分,是党和政府联系群众的重要桥梁、倾听群众呼声的重要窗口、体察群众疾苦的重要途径。党中央、国务院对信访工作始终高度重视,推出了一系列重要部署和有效举措,全力维护人民群众的合法权益。与此同时,随着越来越多的社会矛盾以案件形式进入司法领域,也出现了诉讼与信访交织、法内处理与法外解决并存的状况,导致少数群众“信访不信法”甚至“弃法转访”、“以访压法”等问题比较突出,严重损害司法权威,影响正常有序的涉法涉诉信访秩序。

各种社会矛盾,最终还是在规范的、法律的轨道上解决。这既需要法律精神和法律思维的养成,也需要完善相关制度、机制。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,把涉法涉诉信访纳入法治轨道解决,建立涉法涉诉信访依法终结制度。《意见》全面阐述了建立涉法涉诉信访依法终结制度、依法处理涉法涉诉信访问题的主要内容、配套措施和工作要求,是贯彻落实党的十八大和三中全会精神的具体体现。推动涉法涉诉信访工作机制改革,既是全面推进依法治国的必然要求,也是维护最广大人民群众根本利益的需要,不仅有利于从制度机制上倒逼政法机关提高执法司法质量和水平,保证当事人合法诉求及时得到解决,而且有利于从制度机制上推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境,更好地维护法律尊严、维护人民群众合法权益、维护社会和谐稳定。

二、如何建立依法处理涉法涉诉信访问题的新机制?

答:《意见》提出,改革涉法涉诉信访工作机制、依法处理涉法涉诉信访问题的总体思路是:改变经常性集中交办、过分依靠行政推动、通过信访启动法律程序的工作方式,把解决涉法涉诉信访问题纳入法治轨道,由政法机关依法按程序处理,依法纠正执法差错,依法保障合法权益,依法维护公正结论,保护合法信访、制止违法闹访,努力实现案结事了、息诉息访,实现维护人民群众合法权益与维护司法权威的统一。

——实行诉讼与信访分离制度,把涉及民商事、行政、刑事等诉讼权利救济的信访事项从普通信访体制中分离出来,由政法机关依法处理。

——建立涉法涉诉信访事项导入司法程序机制,各级政法机关及时审查涉法涉诉信访事项,符合法律规定的,依法转入相应法律程序办理;不符合法律规定的,做好解释说明工作。

——严格落实依法按程序办理制度,对已经进入法律程序处理的涉法涉诉信访问题,政法机关依法按程序在法定时限内公正办结。

——建立涉法涉诉信访依法终结制度,对经过中央或省级政法机关审核,认定涉法涉诉信访人反映的问题已经得到公正处理,除有法律规定的情形外,依法不再启动复查程序。

——健全国家司法救助制度,对因遭受犯罪侵害或民事侵权,无法经过诉讼获得有效赔偿,造成当事人生活困难的,按规定及时给予司法救助。

三、实行诉访分离后,群众如何反映涉法涉诉信访问题?

答:总的要求是依法按程序反映问题。首先,要向政法机关而不是向党政信访部门反映问题。《意见》明确,各级信访部门对到本部门上访的涉诉信访群众,应当引导其到政法机关反映问题;对按规定受理的涉及公安机关、司法行政机关的信访事项,转同级政法机关依法处理。信访群众直接到政法机关反映诉求,可以少走弯路,便于政法机关及时处理。其次,要向有管辖权的政法单位反映问题,而不是多头访、越级访。属于哪一级管的,到哪一级申诉;属于哪一个部门办的,到哪一个部门申诉。不按法律规定,到政法各单位多头上访、越级进京上访等,都无助于问题的解决。第三,要正确理解法律,不缠访闹访。对群众到相应政法单位反映的涉法涉诉信访事项,办案机关不是一律启动法律程序。要经过审查、甄别,符合法律规定的,才能进入复议、复核、再审程序处理。对于不符合法律规定的信访事项,或是正在法律程序办理中,当事人直接上访的,政法机关依法不