

党员干部从事营利活动的纪法罪认定

业务顾问

yewuguwen

从办案实践看,违纪违法的党员领导干部中,违规从事营利活动的不在少数,且行为方式复杂隐蔽、行为类型相互交织;有的以投资为名行受贿之实,有的运作“影子公司”形成长期稳定利益链,既有“违规从事营利活动”违反党的廉洁纪律问题,又有职务违法和职务犯罪问题,还存在违纪违法和职务犯罪行为交织的情况。精准定性是实事求是运用“四种形态”的必然要求,要精准认定违规从事营利活动问题,就要厘清纪、法、罪的边界。

依规依纪明确违纪行为界限

营利活动是以投入资本为手段、以获得个人经济利益为目的的市场行为,是平等主体之间的民事行为。营利活动既包括经商办企业、股权投资等直接投资行为,又包括存款、购买基金、股票等以金融工具为媒介的间接投资行为。区分营利活动合规还是违纪,既要贯彻民法典的法治精神和法治理念,尊重和保护党员干部个人合法财产,又要坚决打击违规从事营利活动违纪行为,释放全而从严治、越往后越严的信号。

根据《中国共产党纪律处分条例》,违规从事营利活动属于违反廉洁纪律问题。投资营利是否违纪,关键在于判断党员领导干部从事营利活动是否“违反有关规定”,这些前置性依据包括《关于进一步制止党政机关和党政干部经商、

办企业的规定》《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》《关于党政机关工作人员个人证券投资行为若干规定》等法规制度。

此外,还存在营利活动本身合规,但营利方式不当而违反其他纪律的情况,比如党员领导干部炒股但未按要求进行个人事项报告可能违反组织纪律;工作时间从事营利活动造成损失或不良影响可能违反工作纪律等。

违纪和职务违法认定的协同贯通

违纪和职务违法行为的认定依据不同,纪法规范对象和范围各有侧重。党纪党规对违规从事营利活动的违纪行为进行规范,加强对党员领导干部的重点监督;政务处分法、公务员法和事业单位工作人员处分暂行规定等法律法规对违规从事营利活动的违法行为进行规范,以违反国家法律法规论处。

位上的科研人员离岗或在职办企业,而对于在事业单位管理岗位任职的领导人员,根据规定应当禁止或限制从事相关营利活动,任职前因科技成果转化获得的股权应及时予以转让。

因此,要立足主体身份,充分把握违纪和职务违法行为认定的相同与不同。对于具有党员身份的公职人员违规从事营利活动构成违纪的,如果给予党纪重处分则需配套政务重处分,对其违纪和职务违法行为分别进行纪律和法律评价。对于非党员的公职人员违规从事营利活动的,要围绕其具体身份,明确违规从事营利活动相关依据,依法进行审慎分析判断。此外,对于从事营利活动行为与党员或公职人员身份职权无关,但是违反了民事、行政和刑事法律法规的,以违反国家法律法规论处。

投资型受贿问题定性的基本思路

违纪与受贿行为交织竞合的情况主要是投资型受贿,客观上有实际出资,并通过隐名持股、借贷协议等方式从事营利活动,同时又具有权钱交易和利益输送性质;主观上行为人投资心态和受贿故意相互交织,或者具有从投资向受贿故意转化的过程。

投资型受贿既符合违纪又符合受贿构成要件,区别是违纪还是受贿行为,关键要看其收益对价,前者是市场定价,后者则是权力定价。违规从事营利活动行为影响职务廉洁性,只要有可能性就构成违纪,其违纪点在于市场本不可进入而违规进入,进入市场后从事的营利活动仍是市场行为,与职权无关。既然从根本上就禁止准入市场,那么营利活

动无论盈亏,都构成违纪;市场收益无论多少,都属于违纪所得。而受贿则是在“权”“钱”之间具有确定的关联,实质是权钱交易,所得收益是“权力的价格”,并非市场价格,属于受贿所得。

因此,在现有的纪法规范框架下,从客观方面区分投资型受贿中违纪和受贿的基本思路是:特定主体身份人员违规从事营利活动,通过市场交易获得收益部分,构成违纪;投资获得收益明显高于市场交易正常收益部分,并与“利用职务之便为他人谋利”形成对价的,构成受贿。需要注意的是,“市场交易正常收益”指针对不特定人的市场公允价格,所以一般适用于有可比价格的公开市场。

随着金融市场和金融工具的丰富,非公开市场投资经营活动出现新情况新问题。比如,有领导干部利用职务之便为企业老板谋利,并在企业重组改制、定向增发、兼并投资等非公开市场投资过程中通过实际出资、突击入股以及抛售套现等方式为个人谋取巨额利益。对此类行为,刑法上暂无明确规定,很多人认为如果存在真实投资,则构成违纪。然而,虽然非公开市场交易属于市场行为,但与公开市场相比,收益确定性强、交易金额大、收益率可观,并且一般有投资者准入条件、运作封闭期等限制要求。如果领导干部主观上认识到投资收益特点,客观上利用职权或职务影响,不符合准入条件而进入,或者在封闭期内得以退出,并实际谋取到巨额利益,行为实质就是“权力套利”。建议将此类行为纳入刑法评价范畴,以更好实现政治效果、纪法效果、社会效果的融合和最大化。

开展专项整治

深入一线督查

崇阳狠刹“带彩”娱乐歪风

动的专项督查。

为全面加强党员干部和公职人员作风建设,坚决刹住党员干部和公职人员违规参与打麻将等“带彩”娱乐活动歪风,该县纪委监委制定下发《关于对党员干部和公职人员违规参与打麻将等“带彩”娱乐活动开展监督检查的工作方案》,对全县党员干部和公职人员违规参与打麻将等“带彩”娱乐活动进行监督检查,请予配合工作……”日前,崇阳县纪委监委联合县公安局治安大队,启动对全县党员干部和公职人员违规参与打麻将等“带彩”娱乐活

楼、棋牌室等服务场所进行不定期明察暗访,重点督查在上班时间“带彩”娱乐、在公共场合“带彩”娱乐、与管理和服务对象“带彩”娱乐等行为,狠刹“带彩”娱乐歪风,涵养风清气正的政治生态。

为拓宽线索来源,该县纪委监委畅通举报渠道,通过“云上崇阳”、清风崇阳微信公众号、崇阳纪检监察网等媒体平台,及时向社会公众举报方式,鼓励广大群众积极举报党员干部和公职人员违规参与打麻将等“带彩”娱乐等涉赌问题线索。同时,加强与公安

机关的沟通协作,对巡查中发现的涉赌违法嫌疑人,经甄别为党员干部或公职人员的,及时向县纪委监委移送问题线索。

“党员干部和公职人员违规参与打麻将等‘带彩’娱乐活动,不仅违反党纪法规,还严重影响党的形象,必须予以严格禁止。”该县纪委监委有关负责人表示,下一步将对违规参与打麻将等“带彩”娱乐及涉赌问题的党员干部和公职人员,依纪依法从严处理,并及时向社会通报曝光,推动形成“处理一批、震慑一片”的效果。

做好“三个结合” 推进党史学习教育

○肖少华

习近平总书记强调,要把学习党史同总结经验、观照现实、推动工作结合起来,把学习成效转化为工作动力和成效,防止学习和工作“两张皮”。

作为纪检监察部门,如何在党史学习教育中,围绕“三个结合”,推动党史学习教育走深走实?笔者认为,关键是要充分发挥监督治理效能,自觉扛起新时代纪检监察工作职责使命,把准方向、理清思路,创新方法、细化举措,不断推动纪检监察各项工作行稳致远。

要与服务保障党和国家工作大局结合起来。要坚持系统观念,善于观大势、谋大局、抓大事,始终把纪检监察工作纳入党和国家工作大局中来谋划和推进,

为推动高质量发展和疫后经济重振提供组织纪律保证。纪检监察机关要把“两个维护”作为政治监督根本任务,认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,在学懂弄通做实上下功夫,在结合实际创造性贯彻落实上下功夫,以党中央的中心为中心、以党中央的大局为大局,聚焦党中央重大决策部署和重要工作跟进监督、精准监督、有效监督,推动政治监督具体化常态化。

要与纪检监察干部队伍建设结合起来。要坚持“打铁必须自身硬”,不断增强“八大本领”,提高解决实际问题“七种能力”,带头做绝对忠诚的卫士、作风硬朗的斗士、本领高强的行家和严以律己的标杆。要从严从实加强自身建设,深

刻体会纪检监察机关在推进自我革命、守护党的初心使命中重要而独特作用,坚持党建引领、坚持选好用好干部、坚持全员培训、坚持严管厚爱,以更加严实的举措、勇于自我革命的精神,努力打造党和人民信得过、靠得住、能放心的纪检监察铁军。

要与“我为群众办实事”实践活动结合起来。党的百年历史,就是一部矢志不渝维护好发展好最广大人民根本利益的奋斗史。要强化公仆意识,为民情怀,发挥好共产党员先锋模范作用,开展好“我为群众办实事”实践活动,主动适应人民群众新需要,要坚守以人民为中心的根本政治立场,持续推动基层监督落地见效。要从最困难的群众入手、

从最突出的问题抓起、从最现实的利益出发,深入开展漠视侵害群众利益问题专项整治工作,及时回应人民群众关切,切实解决基层的困难事、群众的烦心事。要坚持问题导向,突出治理重点,聚焦“小微”项目监管乏力、农村集体经济组织财务混乱、公益性岗位管理不规范、村级经费支出不实等问题,运用三种模式,强化党内监督与媒体监督、群众监督之间的贯通联动,提升监督质效。

思想前沿

S XIANG QIAN YAN

“水到渠成”润民心

通讯员

杨远斌

“感谢巡察组为我们修好了灌溉水渠,等到丰收的时候,一定请大家再来家里做客。”日前,赤壁市第三巡察组干部前往茶庵岭镇峡山村回访时,该村党委书记陈明方对巡察干部帮助修复水渠一事充满感激。

2020年5月,赤壁市启动“巡镇带村”工作时,第三巡察组干部一踏入峡山村的田间地头,就有好几个村民围拢来反映问题——

“我们村的引水渠由于年久失修现已倒塌,导致农田只能‘望天收’,实在是可惜了”;“我们已多次向村里、镇里反映农田

荒废的事,可半年过去了,问题一直没得到解决”;

“想要修好得要几十万块钱,钱从哪里来?”

……

“六稳”“六保”是此次巡察的重要内容,引水渠损毁农田荒废不仅影响到农民增收,更影响到粮食生产安全。第三巡察组组长胡新龙听完群众的反映后,当即邀请该村支部书记陈明方一起到现场察看。只见干涸的农田不仅出现了深深的裂痕,而且杂草丛生,与周围邻村绿油油的稻田形成鲜明对比。村民陈大爷说,“这条500余米的损毁水渠,已导致

近200亩农田荒废了。”

随后,巡察组一方面将这一问题向该市巡察工作领导小组报告,一方面向茶庵岭镇党委反馈,督促镇党委立即行动,切实解决水渠损毁造成的农田荒废问题,把行动统一到促农民增收保粮食生产的大局上。同时,将调查发现的问题反馈给该市农业农村局,要求其配合茶庵岭镇政府做好整改工作。

该市市委常委、组织部部长、市委巡察工作领导小组副组长陈中山了解情况后,立即赶到现场督办,要求镇党委和相关部门一定要把好事办好,切实解决农田水渠建设问题。

当年9月,在该市农业农村局、水利和湖泊局、茶庵岭镇政府的共同努力下,投入80万元专项资金,历经半年的建设,于今年3月顺利完成修复工作。

“今年春灌,再也不用为缺水犯愁了。”峡山村村民高兴地说,是巡察干部用心、用情、用力帮助解决困难事、烦心事的行动,让他们看到了农业增产增收的希望。

巡察微故事

XUN CHA WEI GU SHI

纪检动态

JI JIAN DONG TAI

通城变庭审现场为培训课堂

提升案件办理质量

本报讯 通讯员付婧烨报道:“现在开庭,传被告人黎锦林等人到庭……”4月15日,伴随着一声庄严肃穆的法槌声,通城县隽水镇宝塔村原党总支书记黎锦林涉嫌贪污受贿案在该县人民法院开庭审理。

庭审现场,通过法庭调查、举证质证、法庭辩论再到被告人陈述等环节,以直观的方式清晰再现了被告人因私欲膨胀,由一名党员干部一步步走向深渊、走向堕落的过程。庭审过程中,控辩双方对案件量刑等展开的辩论,给旁听的纪检监察干部上了一堂直观生动的法治公开课。

“廉贪一念间,荣辱两世界。”参加庭审的审理室主任周曦表示,一定要反思案件审理中存在的不足,结合职务犯罪案件证据收集的特点,堵塞漏洞、固化证据。

“把庭审现场变成业务培训课堂,可以有效促进纪法融合、法法贯通。”通城县纪委监委主要负责人表示,将通过建立完善职务犯罪案件庭审旁听机制,以案释法、以听促学,不断强化纪检监察干部的法律程序意识,提高收集、固定、运用证据的能力,提升案件办理质量。

赤壁打造党史教育基地

弘扬红色廉政文化

本报讯 通讯员罗雨轩报道:近日,赤壁市金紫山红色廉政文化教育基地正式建成启用。这是该市纪委监委立足本地红色资源,推动红色文化与廉政文化有机结合,着力打造党史教育基地的新成就。

该教育基地利用金紫山鄂南革命根据地的红色历史,依托中共蒲圻县委、县苏维埃政府、红军医院等革命旧址而建,将方圆25公里范围内的中共蒲圻中心县委旧址、苏维埃银行旧址、列宁学校旧址、红军飞虎洞、金峰烈士纪念碑、金峰烈士陵园等9个参观点串联起来,以可看可触的红色文化洗礼助推党史学习教育,弘扬英烈精神,传承“红色基因”。

“作为赤壁人,李绍先等烈士是我们从小耳熟能详的人物,以他们的事迹进行廉政教育,更能让人产生共情,获得感悟。”前来参观的干部群众纷纷表示。

咸安创作廉政楚剧

《钱瑛和她的亲人们》

本报讯 通讯员许洁报道:“不是我绝情,也不是我不懂恩情,可亲情归亲情,恩情归恩情,国法面前,法不容情啊!”连日来,咸安区楚剧团新创作的现代楚剧小戏《钱瑛和她的亲人们》正在紧锣密鼓进行排练。

由市、区纪委监委联合区文旅局、区楚剧团创作的廉政文化小戏《钱瑛和她的亲人们》,主要讲述新中国首任监察部部长、党内“女包公”钱瑛的家教、家风故事,生动再现了钱瑛在亲情与党的利益之间,带头坚持原则、严守规矩的品格和形象。

“钱瑛就是从我们咸安走出去的,身为咸安人,我们感到自豪和骄傲。”演职人员纷纷表示,一定要用心用情演出接地气、入人心的剧目,以干群喜闻乐见的形式,寓教于戏,寓学于戏。

咸安区纪委监委相关负责人表示,《钱瑛和她的亲人们》将作为咸安区2021年党风廉政建设宣教月开场戏,让党员群众在潜移默化中接受教育、提高素质、陶冶情操。

嘉鱼开展“讲守做”活动

锻造纪检监察“铁军”

本报讯 通讯员梅皇荣报道:“近年来,我一直在案件审理一线工作,对案件事实、证据、定性、处理及办案程序进行审核把关……”近日,嘉鱼县纪委监委案件审理室干部曾樵夫在机关支部主题党日活动中进行述学述做。

这是该县纪委监委深入开展“讲忠诚、守纪律、做标杆”活动,提升干部政治素养和履职能力建设的一个缩影。

该县“讲忠诚、守纪律、做标杆”活动,从加强政治学习、严明纪律规矩、规范履职尽责、提升专业能力、完善制度机制等9个方面着力,坚持以打造“青年干部成长”工程为抓手,以政治建设为统领,依托“春训周”“微学堂”“南嘉铁军大讲堂”,有计划、分时段组织开展业务培训、竞赛测试活动和理想信念、爱国主义教育,激励干部转变作风、争做模范。

同时,坚持以问题为导向,健全完善内控机制,构建内部监督管理闭环,切实扎牢制度笼子,严防“灯下黑”,让“忠诚干净担当”六个字深入纪检监察干部骨髓、融入血液。

通山黄沙铺镇推行“三票评议”

增强村组干部勤廉意识

本报讯 通讯员王能朗、王俊、刘思洋报道:日前,通山县黄沙铺镇源头村13名村组干部接受党员和村民代表在“德能勤廉绩效”等方面的无记名投票。

这是该镇推行“三票评议”活动,在对村支书兼主任、副主任、文书述职述廉的基础上,由镇党委驻村干部、党员代表、村民代表,按评议标准对村(居)两委班子的履职情况,采取无记名问卷测评的方式进行民主评议,并当场公布评议结果。

黄沙铺镇在全镇15个村(居)中推行的“三票评议”活动,作为加强农村基层组织建设和党风廉政建设的一个创新,旨在通过半年一次的评议活动,考察村组干部在自富带富和为群众办实事方面是否起到了带头作用,推动形成“群众评议看民意,党员评议看党性”的良好氛围。该镇党委书记成理说:“群众对村级事务进行评议监督,不仅激发了村组干部的勤廉意识,还有效推动了村务民主管理,促进了干群和谐。”