

以案释纪

违规参加吃请 应当如何追责

■王希鹏

【基本案情】

案例一 万某,某市煤矿安全监察局副局长,中共党员。春节期间,万某回老家探亲,当地多名煤炭企业老板争相请万某吃饭、唱歌。

案例二 赵某,某市地税局局长,中共党员。赵某与老家一名私营企业主王某相识。春节期间,王某多次在某会员卡会所宴请赵某,喝洋酒、抽雪茄、健身。

案例三 张某,C省国有银行行长,中共党员。王某,女,某国家机关副局级领导干部。张某与王某是党校同学。2017年11月,王某到C省银监局担任副局长。张某得知后,给王某打电话,希望春节期间聚一下,以后工作上多联系沟通。春节期间,张某以安排工作用餐的名义,在一家温泉度假酒店宴请王某,省行副行长王某、何某等七人作陪,用餐费用在银行报销。

案例四 李某,D省工商管理局副局长,中共党员。春节前,李某带队赴W市调研春节期间市场监管情况。当晚,W市工商局公务宴请李某等人,共6人陪餐,人均消费336元。餐费超过该省规定的公务接待人均150元的标准;6人陪餐违反了该省“接待对象在

10人以内的,陪餐人数不得超过3人”的公务接待规定。

【处理建议】

上述案件的焦点是相关党员干部参加宴请、聚餐、接待的行为是否违反了党的纪律,以及构成哪些违纪行为。

【党纪评析】

上述四个案例中的行为有相似之处,但性质不同,应当具体问题具体分析。

一、案例一中,万某构成接受可能影响公正执行公务的宴请行为

执行一定公务的党员或党员干部接受与执行公务、行使职权相关联的、与正常公务活动相冲突的管理和服务对象的宴请或者旅游、健身、娱乐等活动安排,可能影响到公务的正常履行,且情节较重或情节严重,为党纪所禁止。本案中,万某春节回老家探亲期间接受多名煤炭企业老板的宴请和娱乐活动,可能影响到公正执行公务,且情节较重,构成党纪处分条例第八十六条规定的“接受可能影响公正执行公务的宴请”行为。

二、案例二中,赵某构成违规出入私人会所行为

违规出入私人会所“四风”问

题的典型表现,是滋生腐败的温床。本案中,赵某接受私营企业主的邀请出入私人会所,且情节较重,构成党纪处分条例第八十七条规定的“违反有关规定出入私人会所”行为。同时,赵某的行为还构成第八十六条规定的“接受可能影响公正执行公务的宴请”行为,属于想象竞合违纪形态,应当依照处分较重的条款定性处理。

三、案例三中,张某构成违规组织用公款支付的宴请行为

组织、参加用公款支付的宴请和高消费娱乐等活动,严重败坏党风,带坏社会风气。本案中,张某违规公款宴请同学,构成党纪处分条例第九十六条规定的“违反有关规定组织用公款支付的宴请”行为,张某既是直接责任人,又是领导责任人。

王某及李某、何某等人参加公款宴请,构成了第九十六条规定的“违反有关规定参加用公款支付的宴请”行为。另外,省国有银行与王某所任职的银监局有直接业务管辖关系,是其业务管理对象,王某的行为还构成第八十六条规定的“接受可能影响公正执行公务

的宴请”行为,属于想象竞合违纪形态,应当依照处分较重的条款定性处理。

四、案例四中,朱某等人构成超标准、超范围接待行为

在规定范围之内的公务接待是党规党纪允许的,但超过规定的标准或范围,则违反党纪。本案中,W市工商局宴请朱某等人,餐费标准和陪餐人数均违反了公务接待规定,构成党纪处分条例第九十九条规定的“超标准、超范围接待”行为。同时,朱某等人参与此次超标准、超范围接待活动,也应当根据第九十九条之规定追究党纪责任。

五、准确把握党员违规参加各种宴请的具体情形

党纪处分条例第八十六条规定了党员接受可能影响公正执行公务的宴请或者旅游、健身、娱乐等活动安排行为。“可能影响公正执行公务”是指提供方与执行公务的党员干部在特定条件下存在管理与被管理、服务与被服务的关系,党员的职权或职位上的影响所形成的权力和地位会给对方当事人的某些利益造成影响。比如,下级对上级宴请,工作对象为有关部门提供的旅游健身活动,监管对象为行政执法部门提供的宴请娱乐活动等。另外,判断某种情况是否属于“可能影响公正执行公务”,并非以被宴请人或

者被安排其他活动的党员的主观意愿和主观想法为依据,而以客观上党员的职权和职务所形成的影响可以给对方当事人的利益造成影响为依据。

党纪处分条例第八十七条规定了违规出入私人会所的行为。关于私人会所的范围,《关于进一步整治“会所中的歪风”的通知》将其界定为实行会员制、只有会员才能出入的会所或不向公众开放、只对少数人开放的餐饮服务、休闲娱乐、美容健身等场所。实践中,一些人为了规避监督,将私人住宅改造成为特定对象提供餐饮、娱乐活动的场所,搞所谓的“家宴”“一桌餐”,进行利益勾兑和输送,也应认定为私人会所。

党纪处分条例第九十六条规定了党员违规组织、参加用公款支付的宴请行为。其中对违规参加用公款宴请的党员,其主观方面只能是故意,要具体分析其主观意志。如果参加的党员,知道或者应当知道参加的是用公款支付的宴请,构成违纪;如果确实不知,或组织人刻意隐瞒宴请由公款支付,按照“无知则无责任”原则,不构成违纪。注意第九十六条与第九十九条“超标准、超范围接待”行为的区别。第九十九条适用的前提是在符合规定的、正常的公务接待活

动中,第九十六条可能是在公务活动中,也可能不是公务活动,只要是违反规定用公款进行这些活动就构成违纪,其范围比九十九条更宽泛;第九十九条强调的是不得挥霍浪费、大吃大喝,本条强调要加强对公共财物的管理和使用,防止假公济私、化公为私的行为。

党纪处分条例第九十九条规定了党员超标准、超范围接待的行为。具体是指公务接待安排的迎送方式、陪同人数、活动场所、活动项目和活动方式、住宿、用餐以及出行活动的标准和范围超过了《党政机关国内公务接待管理规定》和公务活动当地接待的规定标准;或者在公务接待活动中,接待单位在安排用餐时多次宴请,或者陪餐人数超标,或接待与公务无关的人员,或者超过用餐标准,或超越职级、地区、季节,提供高档菜肴或者野生保护动物制作的菜肴,提供高档香烟和酒水,或者使用企业场地、私人会所、高消费餐饮场合接待等奢侈浪费行为。要强调的是,该条款的违纪的主体既包括提供接待的接待方,也包括参与接待的被接待方。违纪主观方面只能是故意,即明知或希望、放任结果发生。如果被接待方确实不知是超标准接待,则不能按该行为定性处理。

(作者单位:中国纪检监察学院)

浅析政务处分和原政纪处分的解除

■王臻

全国正在推开国家监察体制改革试点工作,“政务处分”也将随之替代“政纪处分”。当前,关于原行政监察机关作出的政纪处分和监察委员会作出的政务处分的解除问题,理论认识不同,实践做法不一,亟待统一和规范。本文试从现有规定出发,结合改革试点实践,对政务处分的解除作一探讨。

解除处分程序是否继续适用的问题

改革试点前,依据《中华人民共和国公务员法》《行政机关公务员处分条例》《事业单位工作人员处分暂行规定》等规定,开除之外的政纪处分有相应解除程序,对符合解除条件的,应当经批准后解除处分。改革试点后,依据全国人大常委会《关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定》,《中华人民共和国行政监察法》等多个法律暂时调整或停止适用,但不包括上述几个规定。因此,改革试点期间,在另有规定之前,这些规定仍得以作为监察委员会开展政务处分工作的依据,有关政纪处分解除的规定也并未废止。同时,结合全国人大常委会《关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定》关于“其他法律中规定由行政监察机关行使的监察职责,一并调整由监察委员会行使”的规定精神,原由行政监察机关办理的政纪处分解除事宜,应当由组建后的监察委员会办理,而不能认为行政监察机关的一撤销,原来适用于行政监察机关的法律规定,包括政纪处分解除的规定,对监察委员会不具有适用效力。推开试点工作后,原由行政监察机关作出的开除之外的政纪处分需要解除的,依据上述有关规定继续办理解除,既是法律法规权威的体现,也是受处分人权

利保障的需要。政务处分由政纪处分发展沿革而来,处分的解除是处分程序的一部分,鉴于以往政纪处分设置解除程序,改革试点过渡期间,从法规政策和纪检监察工作延续性考虑,除非国家另有规定,政务处分对原有的政纪处分解除制度予以继承较为妥当。

需注意的是,解除处分制度的重要目的是为了消除原处分对受处分人晋升级别、工资档次、级别和职务等方面的影响,促进其更好履行公职。从这个角度论,开除处分,对本身不具有职务、级别的诸如基层群众性自治组织中从事集体事务管理的人员作出的政务处分,以及受处分人受处分期间退休、死亡、辞去公职或因其他原因不再具有公职身份的,办理处分解除缺乏现实意义。

解除权限的问题

根据管理权限和处分批准权限不同,政务处分有时存在作出处分的主体和批准决定的主体不一致的情形,处分的解除同样如此。实践中,原政纪处分决定经本级人民政府批准后由行政监察机关作出的,组建后的监察委员会在解除该处分时,是否仍需报本级人民政府批准,各地做法尚不统一。此外,经党委批准或由监察委员会或原行政监察机关作出的政务处分或原政纪处分,以及由派出的监察机构依据管理权限和授权作出的政务处分或原政纪处分,其解除权在谁也有不同认识。关于这些问题,早在人事部、监察部《关于解除国家公务员行政处分有关问题的通知》(人发〔1999〕100号)中就明确了“谁决定谁解除”的原则,本级人民政府批准后由监察机关作出的处分,解除时仍需报本级人民政府批准。经过长期实践,这个原则比较切合实际,笔者建议继续参照这一原则来处理改革试点期间需要解除的

政务处分及原政纪处分。当然,改革试点后,由于监察委员会及监察工作不再受人民政府管理,监察委员会依照法律规定独立行使监察权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉,因此,监察委员会给予或解除政务处分将不再存在报人民政府批准的问题。

笔者所在地区的试点做法

笔者所在地区制定了全省监察工作暂行办法,对开除之外的政务处分设置了解除程序,对原行政监察机关作出的政纪处分需要解除的,由组建后的监察委员会负责办理。根据目前的实践,总体按照以下步骤进行。

(一)申请。需要解除政务处分或原政纪处分的,由受处分人本人申请,其所在单位向监察委员会提出。所需材料一般包含受处分人及其单位关于解除处分的情况说明、处分人对所犯错误的认识、改正错误的情况、处分期间有无再发生或隐瞒其他违纪违法,所在单位对受处分人改正错误的表现进行考察的意见等内容,同时由单位填写解除处分审批表,连同书面请示、有关证明和考察材料等一并递交。受处分人处分期内或期满后单位变动的,由其现任职单位办理申请,并由原任职单位出具其在原单位有关表现的证明材料。

(二)受理。解除处分申请递交后,由监察委员会案件审理部门进行形式审核,有关手续、材料不齐全的,及时提出补正意见,手续、材料齐全或已按要求补正的,应予受理,并指定审理组办理。

(三)审核。审理组对受处分人在处分期间的表现情况和是否符合解除处分条件进行审查,重点审查受处分人在处分期间是否改正错误,确有悔改表现,没有隐瞒或再发生其他违纪违法行为。

根据审核情况,提出是否解除处分的意见,经案件审理部门集体讨论后,提请监察委员会委员会研究。

(四)决定。经监察委员会委员会研究,认为符合解除处分条件,决定解除处分的,按规定报批后及时作出解除处分的决定。

(五)执行。解除处分的决定送达受处分人本人,并通报有关单位,按照干部管理权限,抄送组织、人事部门归入本人档案,由其按规定办理手续。

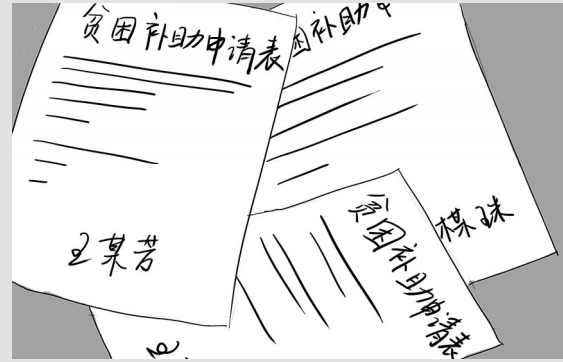
有关建议

在开除之外的政务处分需要解除的前提下,建议:一方面加强工作规范。一是规范办理程序和解除处分申请及决定的格式,建立工作流程图,明确解除决定的送达时限;二是完备材料,对必备手续材料和受理条件作统一要求;三是明确告知,在宣布送达处分决定告知处分影响期、到期日和申诉权的同时,一并告知解除处分注意事项和提出申请所需手续及材料。另一方面健全制度机制。一是建立处分到期主动提醒制度,案件承办人在处分期满前主动联系受处分人及其所在单位,提醒及时申请解除;二是建立处分解除快速办理机制,简化审理程序。支持有条件的地方在快速办理基础上,探索政务处分解除前公示制度,强化处分解除的审查质量。

考虑到党纪政纪处分程序“双轨制”状况,以往政纪处分的解除程序相对繁琐但实体意义不大,建议未来从顶层制度设计层面,结合改革试点工作适时制定公职人员政务处分的专门法律,可以参考党纪处分做法设置政务处分影响期,期满自然解除处分,不再另行设置解除处分程序,以实现党纪政务处分的协调统一。

(作者单位:河南省纪委监委案件审理室)

图解党纪



林某某,福建省霞浦县崇儒畲族乡东坂村村委会主任,中共党员。2016年7月,该乡召开会议传达贫困户子女上大学助学补助政策,林某某参会并领回了该村三户的补助申请表。但随后,他就忘了这事。



2016年9月,距离申报材料上报截止时间仅剩三天,该乡扶贫办同志打电话催促。此时林某某才想起这事,三户贫困户的申报材料仍未填写。



因担心被问责,林某某与人商量对策后,写了三户自愿放弃助学补助的证明,并盖上村委会印章上交乡扶贫办。2017年5月,宁德市精准扶贫督查组在该乡检查扶贫工作,发现了这起问题。



经查,林某某违反群众纪律,弄虚作假,欺上瞒下,损害群众利益,致使符合条件的贫困户子女未领到助学贷款。2017年12月,霞浦县纪委给予林某某党内严重警告处分。

党纪依据

《中国共产党纪律处分条例》第一百零八条 有下列行为之一,对直接责任者和领导责任者,情节较重的,给予警告或者严重警告处分;情节严重的,给予撤销党内职务或者留党察看处分:(一)对涉及群众生产、生活等切身利益的问题依照政策或者有关规定能解决而不及时解决,造成不良影响的;……(四)弄虚作假,欺上瞒下,损害群众利益的。

案例提供:福建省霞浦县纪委 绘图:王翔宇

结合案例学纪律

集体决策发“腐利”,板子打向谁?

■王平

《中国共产党纪律处分条例》第九十七条 违反有关规定自定薪酬或者滥发津贴、补贴、奖金等,对直接责任者和领导责任者,情节较轻的,给予警告或者严重警告处分;情节较重的,给予撤销党内职务或者留党察看处分;情节严重的,给予开除党籍处分。

【模拟案例】

2017年,福建省某县铜业局局长伍某某在一次局务会上提议,借歌咏比赛之机,为全局干部职工统一购买服装。对此,副局长黄某某表示同意。会后,由黄某某在县城某服装专卖店购买现金抵用券21张共计2.1万元。相关费用以

挂靠该局管理的企业协会某平台软件购置与开发费用为名,在该企业协会账户报销。最终,伍某某和黄某某均受到党内警告处分,对有关违纪款予以追缴。

【执纪分析】

本案中,伍某某作为单位一把手,明知违规发放福利是违反中央八项规定精神的行为,仍心存侥幸,为了规避组织监管,巧设名目,通过虚开发票的形式,违规报销。副局长黄某某作为班子成员,纪律意识和责任意识不强,明知违反党纪却表示同意,侵害了职务廉洁性,违反了国家关于公共财产管理、使用的制度,侵害了国家利益,助长了不良风气。

“违规发放津贴或福利,主要是违

反廉洁纪律和相关规定,超过国家和地方或单位统一规定的标准、范围或自行设立项目,直接或变相发放各种津贴、补贴、奖金、实物等行为。”福建省上杭县纪委监委案件审理室主任陈国鑫表示,伍某某的行为,很大程度上是侥幸心理作祟,他放松对自己的要求,没有守住纪律底线,最终受到了党纪处分。

根据党纪处分条例第九十七条规定,伍某某提出并对决策负有领导责任,既是直接责任者也是领导责任者,参与集体决策的黄某某属于直接责任者,二人均受到党内警告处分。

福建省纪委监委审理室有关负责人表示,需要注意的是,在滥发津贴、奖金问题的处理上,应区分违纪行为有关责任人的领导责任和直接责任,在集体研究决定过程中,明确表明反对的人

不予追究。

上杭县委常委、县委书记、县监委主任胡长松认为,伍某某对中央的三令五申置若罔闻、我行我素,是典型的有令不行、有禁不止。作为党风廉政建设第一责任人,本应认真落实全面从严治党主体责任,而他却带头违纪,把管党治党的责任抛诸脑后,放弃了责任。

纠正“四风”不能止步,作风建设永远在路上。党的十九大报告强调,要持之以恒正风肃纪,巩固拓展落实中央八项规定精神成果。党员干部特别是各级领导干部,要真学真信真悟党的十九大精神和“四个意识”,提高政治站位和政治觉悟,切实遵守党规党纪,不折不扣落实中央八项规定精神,形成“头雁效应”,抓好好风气。