

准确区分贪污与侵占公私财物违纪行为



【典型案例】

郭某,某县常务副县长,分管县政府的办公室、发展改革、财政等工作。2016年4月,郭某将其与妻子用于个人消费的5万元,以公务支出的名义交给县政府办公室科员林某报销,由其签字同意。其间林某亦私下将个人费用0.8万元混杂其中一同报销。

2017年3月,郭某到分管的县财政局调研时,将其春节期间因个人送礼、宴请等原因在某商行购买高档礼品产生的费用7万元,要求县财政局长甲使用公款予以解决。在郭某不知情的情况下,陪同调研的林某亦将个人费用0.5万元交由甲解决。后甲通过虚列工程项目的方式套取公款7.5万元,以现金形式分别交给郭某和林某。

2017年8月,郭某将其家庭用车产生的各项费用共计2万元的发票交该县辖区内农村信用合作联社理事长乙,由乙在联社予以报销。

【分歧意见】

本案中,对于郭某、林某的行为,是违反2015年党纪处分条例第九十四条之规定,构成侵占公私财物的违纪行为,还是违反刑法第三百八十二条之规定,构成贪污,有三种不同意见。

第一种意见认为:应以是否套取现金归个人使用作为区分标准。套取现金归个人使用,构成贪污;而未套取现金仅使用发票进行报销的,尤其是使用真实发票报销的,构成侵占公私财物的违纪行为。

第二种意见认为:应以是否在本单位以外的独立核算单位报销作为区分标准。郭某、林某利用主管、经手的职务便

利,在本单位报销,构成贪污;在本单位以外的县财政局、农村信用合作联社报销,构成侵占公私财物的违纪行为。

第三种意见认为:应以是否利用职务上的便利非法占有了公共财物作为区分标准。郭某利用对县政府办公室、县财政局分管的职务便利,报销5万元及套取7万元的行为,以及林某利用经手的职务便利,报销0.8万元的行为,构成贪污;因郭某对县农村信用合作联社、林某对县财政局,均不具备主管、管理、制约等职权,两人利用职务影响力在上述单位报销2万元和套取现金0.5万元,构成侵占公私财物的违纪行为。

【评析意见】

本案中,笔者支持第三种意见,主要理由如下。

一、准确理解贪污罪中的“利用职务上的便利”

贪污罪,是指国家工作人员利用职务上的便利,以非法占有为目的,侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的行为。可见,利用职务上的便利是贪污行为成立的前提条件。最高人民检察院《关于人民检察院直接受理立案侦查案件立案标准的规定(试行)》明确:在贪污罪中,“利用职务上的便利”是指利用职务上主管、管理、经手公共财物的权力及方便条件。“主管”,一般是指国家工作人员不具体管理、经手公共财物,但具有调拨、支配、转移、使用或者以其他方式支配公共财物的职权。既指一般意义上的部门负责人主管,又包括上级领导依职责分工的分管,也包括一把手抓全面工作的统管,还包括领导层中非主管领导由于工作协作分工而对公共财物职能部门的管理。“管理”,是指具有监督或者保管公共财物的职权。既包括国家工作人员依职务对公共财产的管理,

还包括受国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体委托对国有财物的管理和经营。“经手”,是指因执行公务而具有的领取或者支出公共财物的职权。此外,2012年最高人民法院《关于发布第三批指导性案例的通知》,在杨延虎等贪污案指导案例中,明确“利用职务上的便利”既包括利用本人职务上主管、管理公共财物的职务便利,也包括利用职务上有隶属关系的其他国家工作人员的职务便利。

本案中,郭某对县政府办公室的财务工作具有主管的权力,同时,依职权分工,其对县财政局也具有分管的权力,这些都属于刑法意义上“主管”的范畴。林某趁为郭某报销之机,对本人0.8万元的票据进行报销,属于刑法意义上的“经手”。

二、准确理解贪污罪中的“非法占有公共财物”

贪污罪侵犯的客体是国家工作人员职务行为廉洁性和公共财产所有权。刑法明文列举了贪污行为的四种手段:侵吞、窃取、骗取以及其他手段(如挪用公款后携款潜逃等)。贪污行为,既可能表现为将基于职务占有的公共财物转变为自己不法占有的财物,也可能表现为利用职务上的便利将自己没有占有的公共财物转变为自己不法占有。需要注意的是,秘密性并非贪污行为的构成特征,不论是秘密还是公开,采取上述手段贪污公共财物的行为均可能构成贪污罪。

可见,贪污罪的实质是利用职务便利使公共财物的所有权发生转移。分歧意见中的前两种观点,把是否以套取出现金,是否在本单位报销,报销事由、票据是否真实等作为辨析贪污行为的标准,偏离了贪污行为构成要件的含义。本案中,郭某在县政府办公室报销的5万元费用、在县财政局报销的7万元开支,以及林某报

销的0.8万元个人费用,无论是使用真实发票还是虚假发票,无论有无套取现金,均是以非法占有为目的解决个人费用,符合贪污行为的构成要件。鉴于林某涉案金额没有达到犯罪追诉的标准,可以依据纪法衔接条款追究其违纪责任。

三、审慎认定侵占公私财物的违纪行为

实践中,对贪污和侵占公私财物违纪行为的理解容易混淆,导致出现定性不准、处理畸轻等问题。具体表现为:一是将某些情形(如未达到犯罪追诉标准)的贪污行为认定为侵占公私财物的违纪行为。如前文所述,这种定性是不准确的,应依据纪法衔接条款予以追究。二是未能准确把握2015年党纪处分条例第九十四条中“非本人经管的公私财物”的内涵。从字面上看,该违纪行为侵占的是非本人经手、管理的财物,贪污占有的是本人主管、管理、经手的财物。据此,有观点认为,经营仅限行为入直接经手、管理的财物,如果县长指令县财政局长将该县公款交其个人占有,因公款不是县长直接经手、管理的,属于非本人经管,所以其行为应认定为侵占公私财物,而非贪污,这种观点也是错误的。本案中,县农村信用合作联社的注册资本由自然人和法人股本构成,不接受各级财政资金入股,是具有独立企业法人资格的地方性金融机构,与县政府不存在上下级隶属关系。郭某在县农村信用合作联社报销个人费用2万元,之所以认定为侵占公私财物的违纪行为,是因为郭某更多地利用其职务的影响力,通过乙对所在单位财物的处置,才得以实现的。同理,林某作为县政府的普通干部,对财政局长甲尚未达到管理、制约的程度,其通过甲报销0.5万元的行为,亦应认定为侵占公私财物的违纪行为。



护航惠民政策落地

8月31日,赵李桥镇纪委干部在石人泉村种植基地开展实地走访,向群众收集相关问题线索。

今年以来,赤壁市纪委监委充分利用“乡村振兴和民生领域政策落实监察系统”,聚焦35类乡村振兴和民生领域项目,组织各级纪检监察力量对反馈的问题线索逐一开展复核复查,推动各类惠民政策落地见效。

通讯员 张文 摄

坚持原则 敢于斗争

坚持原则是共产党人的重要品格,是衡量一个干部是否称职的重要标准。习近平总书记在2021年秋季学期中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话强调,党的干部都要有秉公办事、铁面无私的精神,讲原则不讲面子、讲党性不徇私情。

党的干部是党的事业的骨干,坚持原则是党章规定的党的各级领导干部必须具备的基本条件。然而,现实中,一些党员干部奉行好人主义,乐当“好好先生”。他们不讲原则,不分是非,不负责任,凡事明哲保身,事不关己、高高挂起,有心“栽花”、无意“栽刺”,明知不对、少说为佳,搞你好、我好、大家好,无原则、

无底线地“和稀泥”。对共产党人来说,“好好先生”并不是真正的好人。奉行好人主义的人,没有公心、只有私心,没有正气、只有俗气,败坏的是一个地方、单位的风气,损害的是党和人民的事业。

共产党人讲党性、讲原则,就要讲斗争。凡是危害中国共产党领导和我国社会主义制度的各种风险挑战,凡是危害我国主权、安全、发展利益的各种风险挑战,凡是危害我国核心利益和重大原则的各种风险挑战,凡是危害我国人民根本利益的各种风险挑战,凡是危害我国实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的各种风险挑战,只要来了,我们就必须进行坚决斗争,而且必须取得斗争胜利。

大是大非面前要讲原则,小事小节中也有讲原则的问题。在日常的工作、生活当中,一些党员干部奉行庸俗哲学,把严肃的党内政治生活庸俗化、随意化、平淡化,热衷于吹吹拍拍、“一团和气”,有问题不指出,有过错不批评,讲面子不讲原则,讲私情不讲党性,该办的事不办,不该办的事乱办。这种庸俗作风盛行之处,往往就是党组织和领导上政治软弱、作风涣散的地方,就是党员干部中出问题多的地方,既害自己又耽误同志。对这种风气,必须坚决利往。

敢于斗争是我们党的鲜明品格。我们党依靠斗争走到今天,也必然要依靠斗争赢得未来。当前,世界百年未有之

大变局加速演进,中华民族伟大复兴进入关键时期,我们面临的风险挑战明显增多,总想过太平日子、不想斗争是不切实际的。共产党人任何时候都要有不信邪、不怕鬼、不当软骨头的风骨、气节、胆魄。在原则问题上寸步不让、寸土不让,以前所未有的意志品质维护国家主权、安全、发展利益。

疾风知劲草,烈火见真金。党员干部在任何时候都要把党和人民的利益放在最高位置,任何时候都要做到坚持原则、敢于斗争,公道正派、不徇私情,在斗争中增长才干和本领,在全面建设社会主义现代化国家新征程中再立新功。

(据中央纪委国家监委网站)



实地,一点一滴干出来的。

从某种意义上说,一个时代的气质与风貌,是由实干定义的。59年前,塞罕坝是“黄沙遮天日、飞鸟无栖树”的茫茫荒原,来自四面八方的建设者们“天当床,地当房,草滩窝子做工房”,用几代人的接续奋斗,以青春、汗水、血肉之躯,筑起了京津阻沙涵水的“绿色长城”。他们靠实干赢得实绩,用实绩标注了担当。

“动人以言者,其感不深;动人以行者,其必速。”弘扬实干精神,不是挂在嘴上、写在纸上、贴在墙上,而是要脚踏实地,一点一滴地去干,去拼搏奋斗。不驰于空想,不骛于虚声,在实干中克服困难、在实干中解决问题、在实干中凝聚力量,唯此,在春天播下的点滴希望,就一定能在秋天收获累累果实。



赤壁开展专项督查

持续纠治“四风”陋习

本报讯 通讯员罗雨轩报道:“自然资源和规划局股副股长魏某某在负责某非煤矿山环境恢复治理项目期间,不积极主动,导致项目施工进度缓慢,受到政务警告处分。”近日,赤壁市纪委监委印发通报,公开曝光一批“四风”问题典型案例。

今年以来,赤壁市纪委监委坚持把整治“四风”问题作为深化作风建设的重要内容,紧盯“四风”问题高发时间节点,通过重申纪律要求、发送廉政提醒短信、组织签订廉洁承诺书等形式,提前给党员干部发信号、打招呼,把“红灯”亮在前面。同时,成立专项监督检查组,深入全市各大景点、酒店、商超,开展高频次检查,并利用交警、税务等数据平台,精准筛查公车私用、公款旅游吃喝等问题线索,确保纪律监督不“放假”。

统计显示,今年上半年,该市共计开展“四风”问题督查7批次,检查单位43家,暗访酒店、商超29家,先后查处“四风”问题30起,处理38人,给予党纪政务处分28人。

通山整治基层“微腐败”

护航清廉村居建设

本报讯 通讯员阮娅慧报道:近年来,通山县纪委监委紧盯重点领域和关键环节,聚焦基层“微权力”,整治群众身边“微腐败”,不断净化政治生态,推动清廉村居建设。

作为全省村级小微权力制度实施的试点,该县全面推行《通山乡村级权责清单三十条》,将“小微权力”装进制度的笼子。同时,成立6个检查组,针对村级“小微权力”运行中存在的职责不清、程序不规范、运行不公开、群众不知晓等问题,开展专项检查,确保“小微权力”约束到位、公开到位、监督到位。

该县纪委监委督查组紧盯乡村振兴、村集体资产、惠农政策落实、教育医疗、环境卫生整治等领域突出问题,通过开门问需、入户走访、蹲点调研等方式对基层进行深入“体检”,着力发现村干部以权谋私、贪污挪用、惠农政策虚报冒领、优亲厚友等“微腐败”病灶,靶向点穴,确保监督有的放矢,使吃拿卡要、雁过拔毛、优亲厚友等群众反映强烈的问题无处遁形。

截至目前,该县对侵害群众利益的不正之风和腐败问题立案24件,问责61人,给予党纪政务处分26人,组织处理35人。

咸安开展“点穴”监督

破除营商环境“中梗阻”

本报讯 通讯员毛本波报道:“你们的帮助,使办校许可证名称申报顺利通过。”日前,咸宁市梓山湖青少年综合实践学校有限公司负责人陈老师,高兴地告诉前来回访的咸安区纪委监委和区市场监督管理局工作人员。

原来,今年8月,该校陈老师在网上自主申报公司名称,由于对登记注册法规了解不透彻,导致自主申报没能成功。

该区纪委监委在下沉走访时了解到这一情况后,及时联系区市场监督管理局进行协调沟通。由区市场监督管理局指派专人“一对一”帮办服务,仅十分钟就申请成功。

近年来,该区纪委监委坚持以政令畅通为着力点,聚焦营商环境难点、痛点和堵点问题,深入工业园区、重点企业和项目建设地开展随机走访、摸排调研,主动了解企业需求,着重收集涉及营商环境、政务环境、法治环境、生产要素、政策落实等方面的“中梗阻”问题,并通过“点对点”监督方法督促推动解决。同时,畅通“信、访、网、电、微”五位一体信访渠道,对涉及营商环境的投诉举报优先处置,挂牌督办,限时办结。

截至目前,该区纪委监委先后开展专题调研10余次,收集意见建议27条;开展专项督查27次,推动解决问题21个。

嘉鱼坚持教育提醒

精准用好“第一种形态”

本报讯 通讯员戴莹报道:近年来,嘉鱼县坚持把深化运用监督执纪“第一种形态”,针对疫情防控、乡村振兴、扫黑除恶、征地拆迁、民生资金、环境整治等重点工作存在的轻微性问题,综合运用谈话函询、提醒谈话、批评教育和诫勉谈话等方式,开展教育提醒,帮助党员干部筑牢纪律规矩“警戒线”。

该县纪委监委认真制定工作流程图,在对“第一种形态”运用情形、处置方法、实施程序等进行细化规范的同时,定期召开问题线索集中排查会,对“小微”问题线索集中分析研判,明确处置意见。并紧盯线索筛选、谈话函询和反馈结果三个环节,落实“三严”,防止“第一种形态”出现“宽松软”现象,切实帮助各级党委(党组)压紧压实主体责任。

同时,建立“第一种形态”回访机制,通过督导调研、座谈等方式,对党员干部受到“第一种形态”处理后的整改情况进行全程跟踪督办,对问题整改不到位、弄虚作假、敷衍塞责、流于形式的,严肃追责问责,确保相关问题整改到位。

截至目前,该县纪委监委共运用监督执纪“第一种形态”处理党员干部254人次,在“四种形态”中占比72.3%。

通山黄沙铺镇开展“四个一”活动

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,通山县黄沙铺镇组织68名镇、村(居)党员干部到周王陵、县拘留所参观警示教育基地,接受心灵洗礼,锤炼党性修养。

今年以来,该镇坚持在农村党员干部中开展“四个一”警示教育活动,不断增强党员干部的责任感和使命感。即:每季参观一次警示教育基地,每月观看一部警示教育片和讲一堂廉政党课,每半年召开一次廉政教育经验交流会。

“四个一”活动,不仅提高了党员干部的思想觉悟,增强了反腐倡廉意识,还促进了工作作风和工作效率提升。该镇纪委负责人说,目前,通过党委给全镇党员干部上党性修养和反腐倡廉主题党课,镇纪委为各村(居)干部举办党风廉政建设专题培训班,有效激发了基层党员干部的纪律规矩意识、勤廉意识。

清风文苑

唐代著名政治家姚崇,历任三朝宰相,常兼兵部尚书,一生正直勤勉、尽心尽责。临终之际,被人问起为政之道是什么,他只讲了四个字——“崇实充实”,意思是要崇尚实干、充实国库。

姚崇善于抓住现实中的突出问题,并提出切实可行的整治办法。唐朝宗教盛行,按照唐制,凡出家人,即免除赋役。因此,很多富户强丁纷纷假意出家。对此,姚崇提出需严查假出家真逃赋现象。玄宗接受了他的意见,下令有关部门暗中进行调查,结果将12000多名冒充和滥度的

实干是硬道理

○ 魏晓琳 黄海涛

僧尼还俗为农,不仅堵塞了国家赋税漏洞,打击了假崇佛真逃赋之风,还增加了政府财政收入,于国于民,均为益举。

为政贵在行。行,指的就是实干。为官一任,想要造福一方,没有比实干更好的良方了。

明末清初杰出的思想家唐甄,在山西长子县做县尉时,为了动员百姓种桑养蚕,他不但挨家挨户做说服工作,而且带头示范。结果没有发布一纸文书通告,百姓就在一个月种桑80万株。他在其所著《潜书·权实》中提到:“然有治不治者,以实则

治,以文则不治。”意为靠实干,天下就能得到治理;浮夸文饰,国家就不得安宁。

喊破嗓子不如甩开膀子。从古至今,任何成绩的取得都离不开“实干”二字。西汉桓宽《盐铁论·非鞅》有云:“言之非难,行之为难。故贤者处实而效功,亦非徒陈空文而已。”意思是说,嘴上说说并不困难,而真正做起来就感到困难。所以,贤明的人总是务实重干而后求其功效,决不是只在纸上说说就罢了。

“大道至简,实干为要”,便是这样一条质朴哲理。事无论大小,都是靠脚踏