

三堂会审

感情投资型受贿与违反廉洁纪律之辨

从贵州省六盘水市公安局原副局长李晓忠受贿案说起

本报记者 刘一霖

特邀嘉宾

周 谊 六盘水市纪委监委第八审查调查室主任
高永松 六盘水市纪委监委案件审理室三级主任科员
姜 黎 钟山区人民检察院检委会专职委员
谢 鸿 钟山区人民法院刑庭负责人

编者按

与典型的受贿形式“一事一贿”不同,本案中李晓忠受贿总额近一半没有对应的具体谋利事项,为何也认定其构成受贿罪?判决书中多次出现“感情投资”一词,何为“感情投资”?接受“感情投资”在什么情况下构成受贿罪,又在什么情况下构成违纪,实践中怎么区分把握二者?李晓忠受贿241万余元获刑7年,法院在量刑时考虑了哪些因素?我们邀请相关单位工作人员对这些问题进行分析。

▶图为六盘水市纪委监委审查调查人员研判李晓忠案案情。



基本案情:

李晓忠,男,1963年9月出生,1982年8月参加工作,1985年4月加入中国共产党。曾任六盘水市公安局党委委员、副局长,水城县公安局党委书记、局长,原盘县县委常委、政法委书记、公安局党委书记、局长,市委政法委员会书记等职。2015年11月提前退休。

2009年3月至2015年11月,李晓忠在担任六盘水市公安局副局长,并兼任水城县公安局局长、原盘县公安局局长的职务期间,利用职务便利,为他人谋取利益,收受他人财物,接受管理服务对象“感情投资”,共计折合人民币241.36万元,具体如下:

2013年5月至2015年7月,李晓忠在担任六盘水市公安局副局长期间,利用分管六盘水市公安局科技通讯处的职务便利,为陈某某在项目承揽方面谋取利益,收受陈某某所送账款折合人民币127.16万元。李晓忠收受在其任职辖区内经营煤矿企业的余某某以“放贷收息”名义给予的贿赂50万元;收受某水泥厂股东王某某、原水城县公安局警马某某“感情投资”40万元;收受在其任职辖区内经营煤矿的贵某某“感情投资”16万元;收受在其任职辖区内经营酒店、煤矿的何某某贿赂款及欧米茄手表一块共计价值人民币8.2万元。

查处过程:

【立案审查调查】2019年3月1日,经六盘水市委批准,六盘水市纪委监委决定对该市公安局原党委委员、副局长李晓忠涉嫌严重违纪违法问题立案审查调查,2019年3月12日,李晓忠被依法留置。

【移送审查起诉】2019年8月26日,李晓忠因严重违纪违法被六盘水市纪委监委给予开除党籍处分,按规定取消其退休待遇,并将其涉嫌职务犯罪问题移送检察机关依法审查起诉。

【提起公诉】2019年10月11日,钟山区人民检察院以李晓忠涉嫌受贿罪,向钟山区人民法院提起公诉。

【法院判决】2020年5月15日,钟山区人民法院以受贿罪判处李晓忠有期徒刑7年。

1、该案是如何发现的?有哪些特点?

周 谊:2018年10月,六盘水市纪委监委收到实名举报反映市公安局原党委委员、副局长李晓忠有关问题线索,并按程序成立核查组,以某公司老板陈某某为李晓忠之子支付房款等问题为切入点突破案件。该案特点如下:

知纪违纪、执法犯法。李晓忠在政法系统工作20余年,自信积累的反调查能力可以规避调查。因其子喜欢成都,他就将儿子安排进在其管辖区域经营的陈某某在

成都的公司工作,再安排儿子打借条给陈某某“借钱”买房、买车位。他盘算着以“借”为名加之房子和车位均在自己任职区域之外,应该很“安全”。退休前,他又从陈某某处将借条要回。

两面人生、亦警亦商。李晓忠曾自诩为“王牌灭火队长”,一边膨胀一边失衡,认为临近退休,唯有权力变现最实在。他以放高利贷、入股为名,收受管理服务对象、下属贿赂,直至退休后仍利用原任职务影响力违

规接受六盘水市内企业聘任并领取报酬。

执迷不悟、攻守同盟。接受审查调查期间,李晓忠一错再错,与陈某某订立攻守同盟,还串通家人转移违规收受的烟酒,对抗组织审查。直至被留置,还错误地认为组织不该抓住像自己这样退休人员的问题不放。

家风不正、害己害子。李晓忠与前妻在儿子4岁多时离异,为弥补其子,李晓忠有求必应,宠溺至极,错误地将金钱物质等同于父爱,父子携手同陷苦海。

2、与收受陈某某贿赂不同,李晓忠收受余某某等人贿赂并无具体谋利事项,为何也认定为受贿?认定这些事实需要注意哪些证据?

姜 黎:根据2016年“两高”《关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》)第十三条第二款“国家工作人员索取、收受具有上下级关系的下属或者具有行政管理关系的被管理人员的财物价值三万元以上,可能影响职权行使的,视为承诺为他人谋取利益”。该条即关于“感情投资”型受贿的规定。虽然该司法解释出台于2016年,李晓忠收受余某某等人贿赂早于2016年,但是司法解释是对法律条文的解读,并未创制新的刑罚规范,目的是统一规范地执行法律,因此可以适用于本案。

实践中所谓“感情投资”型受贿,是指行贿人以人情往来为名长期向国家工作人员馈赠财物,没有具体请托事项,也不要求立即回报,而是与国家工作人员建立一定的感情基础后,以期国家工作人员在将来不确定的时间,利用职务便利为其谋利的行为。“感情投资”型贿赂作为一种常见多发的新型贿赂犯罪,往往是披着社交人情的外衣,实则

进行权钱交易的违法勾当,侵犯了国家工作人员的职务廉洁性,应依法予以打击。

李晓忠收受余某某等人财物,可能影响职权行使,符合“感情投资”型受贿的构成要件。第一,从李晓忠与余某某等人的关系来看,一方是手握治安、维稳、民爆物品审批权的公安局副局长,另一方是辖区内经营煤矿、酒店等生意的商人,二者之间的行政管理关系显而易见;第二,从送钱的时间与动机来看,余某某、王某某等人送李晓忠财物始于李晓忠到盘州、水城任职,在此之前没有交集,并无人情往来的基础,而李晓忠到盘州、水城任职后,这些商人便主动与其结识,想发展成“好友”关系,为日后谋取利益进行“先期投资”。行受贿双方都清楚给予财物的行为是建立在“权钱交易”基础之上,因此能够推定出“可能影响职权行使”要素的存在;第三,余某某、王某某所送的财物价值在3万元以上,达到了数额标准。

“感情投资”型受贿与其他类型受贿在

证据标准上并无不同,但是由于没有具体请托事由,因此需要在行受贿双方的情感联系、是否为行政管理服务对象等方面着重取证,以证实“可能影响职权行使”。通常情况下,送礼人与收礼人之间具有上下级关系或者行政管理关系是推定“可能影响职权行使”的重要依据,因此需要在收礼人的主体身份、送礼人经营的企业是否在收礼人职务管辖范围内、两者之间是否具有监管关系等证据上着重取证。

“感情投资”型贿赂的常见方式有:一是慰问祝贺型,常发生在传统节日、婚丧嫁娶、生日、晋升等时机;二是资助型,主要发生在国家工作人员遇到生活困难时;三是酬劳型,比如下级单位为上级领导发放“指导津贴”“辛苦费”;四是娱乐型,在带彩娱乐活动中故意输钱等。实践中,判断是正常“人情往来”还是“感情投资”可以从送礼目的与动机、送方和收方的人情往来关系、礼物礼金的价值大小等角度进行取证。

3、“感情投资”型受贿与收受礼品礼金有何区别?实践中怎么把握二者?

高永松:如何准确区分“感情投资”型受贿与违纪中的收受礼品礼金,是实践中经常遇到的问题。关于收受礼品礼金的违纪行为,《中国共产党纪律处分条例》(以下简称《条例》)第八十八条规定了两种情况,一是收受可能影响公正执行公务的礼品、礼金、消费卡和有价证券、股权、其他金融产品等财物,二是收受其他明显超出正常礼尚往来的财物。

“感情投资”型受贿规定在“两高”《解释》中,根据《解释》第十三条第二款,构成“感情投资”型受贿,必须满足三个条件:一是索取、收受财物的对象是具有上下级关系的下属或者具有行政管理关系的被管理人;二是索取、收

受的财物价值3万元以上;三是可能影响职权行使。本案中,李晓忠涉及的几笔“感情投资”,均是收受管理对象或下属所送财物,且金额或价值超过3万元,存在可能影响职权行使的情形,应认定为受贿犯罪,而不是一般的违纪。

“感情投资”型受贿与收受礼品礼金具有较高的相似性,二者具有以下共同点:一是在主体上,“感情投资”型受贿与收受礼品礼金在“国家工作人员”的主体身份上存在重合,即收受礼品礼金的主体相当一部分是“国家工作人员”,但又不同于“国家工作人员”;二是在请托事项上,“感情投资”型受贿与收受礼品礼金均没有具体的请托事项,也无具

体谋利事项;三是二者都存在侵犯公职人员职务廉洁性的情形。实践中把握二者要注意:在收受的数量上,对于数额没有超过3万元,也没有请托事项,行为人为人没有利用职务便利为对方谋取利益的,如果收受的是管理服务对象或下属财物,在非正常人情往来情况下,应当认定为违规收受礼品礼金。对于数额超过3万元的情形,如收受财物的对象是管理服务对象或下属且同时可能影响职权行使的,则应认定为“感情投资”型受贿;如不是管理服务对象或下属,且收受的行为与行为人的职权行使无关,也不属于正常礼尚往来,则可以认定为收受礼品礼金。

4、李晓忠获刑7年,法院在量刑时主要考虑了哪些因素?

谢 鸿:根据刑法第六十一条的规定,对犯罪分子决定刑罚的时候,应当根据犯罪的事实、性质、情节及对社会的危害程度来确定。从事实来看,李晓忠属多次受贿,数额巨大,处罚幅度应在有期徒刑三年以上十年以下,其另有其他从重、从轻处罚情节的,可在此基础上

相应增加或减轻。从性质来看,此案未给国家财产造成重大损失。从情节来看,此案无法定从重情节。法定从轻情节方面,一是认罪认罚,可以减少基准刑的10%;二是退赃、追赃方面,本案中查封房产一套及车位一个,扣押欧米茄手表一块,共价值人民币

131.36万元。根据量刑规范化,李晓忠应判处的刑期约等于有期徒刑七年。根据贵州省高检、高法两家沟通意见,在认罪认罚案件中,公诉机关提出的精准量刑建议,如无明显不当的,法院应予采纳。故本案中,我们采纳了公诉机关的量刑建议,对李晓忠判处有期徒刑七年。

学好用好民法典

贯彻实施民法典与履行监督职责贯通

宋冀峰

民法典作为“社会生活的百科全书”,涉及社会经济生活方方面面,与纪检监察机关执纪执法工作息息相关,特别是民法典中规定的各类民事权利及其保护、救济规则,为纪检监察机关做好监督工作赋予了新内涵、带来了新契机、提出了新要求。习近平总书记指出:“各级党和国家机关开展工作要考虑民法典规定,不能侵犯人民群众享有的合法民事权利”。纪检监察机关要准确理解和把握民法典的立法精神和条文含义,把贯彻实施民法典与履行监督职责贯通起来,重点围绕促进依法行政开展监督工作,发挥民法典在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中的重要作用。

强化法治思维,拓宽监督工作的广度。民法典不仅调整规范自然人、法人等民事主体之间人身和财产关系,同时也是作为行使公权力主体的国家机关依法行政的法律依据。民法典中很多规定同有关国家机关直接相关,有的明确政府职责或义务,如政府登记机关的信息公开、个人信息保护、物权登记、政府依法征收征用、突发事件等紧急情况下的照料及监护职责等;有的在执行适用时需要行政机关、司法机关及相关单位组织参与,如所有权编中的国有财产管理与监督、合同编中的物业纠纷解决、人格权编中性骚扰的防止与制止、侵权责任编中生态环境损害的惩罚性赔偿制度等。可以说,从公民权益的保护,到公共秩序和公共利益的维护,民法典在实施过程中离不开公权力的作用。纪检监察机关特别是派驻纪检监察组,要主动适应民法典带来的新变化,将公权力机关及公职人员贯彻落实民法典的行为纳入监督范围,积极对接相关职能部门或部门,帮助其全面掌握自身在民法典实施中的职责范围,梳理、更新、完善监督清单,通过有针对性的监督检查促进公权力规范行使,为落实民法典提供坚强的纪律保障。

培养专业意识,拓展监督工作的深度。民法典对民事活动和公司治理进行了规范,其中有些内容也是纪检监察机关监督工作的重点,如国有资产运营管理、农村土地承包、不动产征收补偿、建设工程招标投标、知识产权保护等,专业性强、监督难度大。纪检监察机关要依据民法典有关规定,在重点监督领域开展专项调查研究,在“深、细、实”上下功夫,不断提升监督工作的专业化水平,以严格规范、科学精准的监督倒逼职能部门依法履职。如对于重点建设工程,要结合民法典中建设工程合同的规定,着力发现是否存在不公开招标、围标串标、违法分包或层层转包,以及相关职能部门或人员违纪违法等问题。

恪守为民情怀,提升监督工作的温度。民生无小事,枝叶总关情。民法典是民事权利的宣言书和保障书,纪检监察机关在贯彻落实民法典过程中,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,不断增强人民群众的获得感。要将平等保护生命健康、公平交易、人身财产安全、人格尊严等各项权利的理念贯穿监督工作始终,对人民群众反映强烈的环境保护、征地拆迁、能源供应、扶贫救助、社会保障等切身利益问题及时介入,既关注“处理人”,更注重“解决事”,通过监督促使职能部门履行好民法典规定的职责义务,切实维护人民群众合法权益。同时,要畅通救济渠道,做好信访接待工作,认真听取群众呼声,对于反映的涉及公权力机关或公职人员侵犯民事主体权利的问题线索,要积极开展监督执纪问责工作,严肃处理侵犯人民群众合法权益的违纪违法行为,规范公权力行使,发挥纪检监察机关在保障民事主体权利、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定等方面的重要作用。

(作者单位:天津市纪委监委驻市总工会机关纪检监察组)