

涉企案件中检警衔接问题探讨

方定成

金华市婺城区人民检察院，浙江省金华市，321000；

摘要：涉企案件办理过程中检警衔接问题是案件办理的重中之重，不仅关乎涉案企业合法权利的保障，更涉及企业员工的民生保障。然而，在实务中存在检警衔接信息不畅，侦查机关民生意识不强，检察机关检察建议监督刚性不足等问题。对此，通过建立检警办案信息互通机制、涉企案件强制性措施听证制度、案件成效评估机制等来完善涉企案件办理制度，保障企业的健康发展，企业员工安稳工作。

关键词：涉企案件；检警衔接；民生意识；检察监督

DOI:10.69979/3029-2700.24.3.016

近几年来，西方国家对我国中兴、华为等企业一系列的制裁打压，特别是2020年新冠疫情爆发，我国经济发展受到了极大影响，为贯彻落实习近平总书记提出的“法治是最好的营商环境”的重要指示，服务好“六稳”、“六保”重要方针政策，我国检察机关越来越重视涉企案件中民生问题。在办案过程中，检察机关为护航民生，积极帮助涉案企业整改，使得部分犯罪情节相对不重的企业摆脱被起诉、被定罪的命运，避免了因此造成员工失业、科技创新流失、地区经济受损等连锁后果，当然，对于对于犯罪情节较重的企业，在适用刑法规制的基础上也会针对性的整改，以弥补企业管理漏洞，确保企业之后的稳健发展。在这个过程中，公安机关作为案件起步阶段的侦查机关，检察机关尽早与其衔接，对护航企业发展有着重要的意义，本文拟就此问题进行探讨。

1 涉企案件办理中检警衔接价值分析

1.1 涉企案件办理关注民生的价值意义

涉企案件办理中关注民生对国家、检察机关和企业均有不同程度的意义。对国家而言，有利于优化营商环境，促进国家地区的经济发展，不仅能够满足了构建良好法治环境的需要，更能够保护劳动者的合法权益，降低失业率，维护社会稳定，减少和预防经济类犯罪的发生；对检察机关而言，通过对企业适用该制度，不但参与了社会管理，履行了法律职责，更能够提高诉讼效率，节约司法资源；对企业而言，刑案的谨慎处理使其避免因违法犯罪而被迫停止运营或者破产，同时，通过法律整改，促进企业的管理运营体系更新，完善自身管理体系，提高风险防控能力，为企业后续的正规合法经营打下坚实的基础。

1.2 检警衔接的价值分析

1.2.1 刑事司法程序的必然要求

我国的刑事司法程序是“公检法”分别以“侦诉判”权责，以流水线的方式推进完成刑事追诉工作。可以看

出，检察机关对案件的审查起诉权处于公安机关对案件的侦查权之后，公安机关的立案侦查是刑事追责的前端环节，公安机关的侦查活动及侦查成效是检察机关开展刑事起诉的重要依据，甚至无形中形成了很大的决定作用。因此，在涉企案件办理中检警衔接问题是至关重要的。

1.2.2 护企成效的重要保障

对公安机关而言，他的主责依旧是侦查犯罪，查明犯罪事实，并收集证据，至于后续需要实现的其他目的，因为没有相关的权责及考核，公安机关也没有大多精力与动力去操作，其更喜欢快速侦办，完成自己的任务。因此，公安机关极有可能动用强制性侦查措施，比如对涉案企业主要人员的羁押或者对企业生产场所或者财产的查封扣押，这种侦查措施往往使得企业在进入检察机关审查起诉环节就已经破产或者陷入经营困难境地。因此，确定涉企案件检警衔接机制，让检察机关在公安机关调查取证环节就能提前介入并监督公安机关规范执法，可以使涉案企业在侦查阶段最大程度的保持正常的经营活动，让司法程序对企业合法利益的影响降低到最小，保护企业发展。

2 涉企案件办理中检警衔接问题分析

2.1 涉企案件办理效率不高

2.1.1 检警案件信息不畅通

依据《刑事诉讼法》的规定，公安机关有大部分刑事罪名的立案侦查权。基本上企业犯罪的罪名都是公安机关立案侦查，导致检察机关在案件初期无法了解企业涉案情况，甚至可能都不知道哪些企业涉案，检察机关在审查起诉阶段才着手实施涉企案件办理，往往导致检察机关办理企业案件时间紧张。同时，检察机关是我国的法律监督机关，对司法活动有监督职能，公安机关的侦查活动也在监督范围之内^[1]，但在实务过程中，由于检警案件信息的不畅问题，检察机关对于公安机关办案中的侦查违法情况，强制措施情况，都难以做到及时了

解,不利于案件办理,更无法保障案件当事人的人身及财产权利。

2.2.2 涉企案件提前介入机制不完善

《刑事诉讼法》和《人民检察院刑事诉讼规则》都明确规定,检察机关在重大案件上,可以提前介入公安机关的侦查活动。但是,对于该项工作的规定缺少细则,基本上一笔带过,刑诉法规定的也就是参与对重大案件的讨论,虽然《检察机关诉讼规则》做了一步细化规定,但系统内部的工作条例对外部的约束力有待商榷,而且重大疑难复杂案件多为国家安全、社会经济秩序和严重暴力等类型的案件,对于大部门涉企案件来说,其都不构成重大疑难复杂案件,因此,这也无形中导致了涉企案件中检察机关缺乏提前介入的合法依据。

2.2 公安机关护企意识不强

2.2.1 轻罪证据调取观念薄弱

在实践中,公安机关任务繁重,导致在案件侦查的过程中,公安机关很难有精力和意识去考虑企业的经营状况,他们更注重的是最快效率的收集证据,查明真相,完成案件的侦查任务。所以,在实务中,往往能够发现公安机关为追求破案率,仅收集有罪证据,对于无罪或者罪轻证据,都持一种消极态度,即使收集了,可能在移送审查起诉时,也会觉得没有必要而不予移送。

2.2.2 强制性侦查措施过度使用

现阶段,我国的侦查机关可以不受限制地对涉案财物采取各种强制性措施,集决定、执行和监督于一身,带有强烈的行政化色彩^[1]。最高检第一厅厅长苗生曾在采访中说过:刑事诉讼中提请逮捕案件批捕率近80%,审前羁押人数超过60%。我们可以看出,在我国现阶段的办案中,对于犯罪嫌疑人采取羁押性强制措施依旧是主要手段。然而,在涉企案件办理中,对于民营企业家的羁押会导致一系列的社会问题,最主要的是往往民营企业家是一个企业的灵魂核心,一旦被羁押,企业将进入群龙无首,人心惶惶的状态,这种状态下,企业没有破产已经是很顽强了,更别说继续正常经营了,所以,对于企业家的羁押,很容易导致一个企业的衰落,对于社会经济的打击是十分严重的。此外,公安机关受“趋利性执法”观念影响,为保障后续侦查,在对企业财产进行查封扣押时,会尽可能的扣押所有跟案件有关联的财产,且公安机关对于扣押物的保管、返还机制不到位,会导致企业财产在办案中难以得到有效保护。

2.3 检察机关监督刚性不足

2.3.1 法规法规不够全面

《刑事诉讼法》和《最高检、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定(试行)》虽然规定检察机关对公安机关的立案以及违法侦查行为有监督权,同时规定了检察机关对公安机关“检察建议”、“纠正通知书”以及“非法证据排除”^[1]三种法律监督方式,但是却没有规定有效的实体性制裁手段,即在案件办理中,检察机

关对公安机关的侦查活动提出异议时,若是公安机关拒不接受或者消极对待,法律并没有赋予检察机关没有相应的制裁措施,监督手段弱化,导致一些被监督的公安机关对检察监督置之不理或当作一般的“提意见”来消极对待^[1],使检察监督在一定程度上缺乏威慑力。

2.3.2 监督执行机制不够完善

首先是监督线索来源过少,实践中检察机关对于公安机关的监督往往是通过公安机关移送的卷宗材料进行审查发现线索的,线索来源单一,因此,该类监督方式使得检察官对于公安派出所在办案过程中是否存在违规侦查、刑讯逼供、权钱交易等状况很难发现线索^[1]。其次是违法取证难,由于无法进入公安内网,检察机关在开展监督工作时一直存在信息不畅、对侦查人员的程序违法行为取证难的问题^[2]。

3 完善涉企案件中检警衔接的思路

3.1 完善涉企案件检察机关前置程序

3.1.1 建立检警办案信息互联互通机制

畅通的信息机制是任何制度顺利实施的前提条件,涉企案件办理的顺利进行离不开检察机关与公安机关的案件信息共享互通。2019年,习近平总书记就在全国公安工作会议上指出:“要把大数据作为推动公安工作创新发展的大引擎”^[1]。在《刑事案件立案监督规定》中也规定公安机关与人民检察院应当建立刑事案件信息通报制度。现阶段,检察机关与公安机关都有各自的办案平台,应借助大数据时代下的各种先进技术,建立检警信息共享平台^[1],畅通检警案件信息。

3.1.2 健全涉企案件提前介入机制

检察机关提前介入公安机关侦查活动不仅可以提高公安机关的办案效率,而且最重要的是能“在源头上确保侦查获取证据符合审判的要求”以及“在打牢证据体系的基础上”提升检察机关“指控犯罪的有效性”^[2]。可以从以下三个方面来健全:

一是完善提前介入依据。检察机关的提前介入机制在实务中已经广泛应用,且取得良好的社会效果和法律效果。这使得实务中更加需要提前介入相关具体细则法律的不完善。在涉企案件办理过程中,检察机关应当联合公安机关一起推动涉企案件办案规则,在规则中,应当明确对于涉企案件,检察机关可以介入。

二是确定提前介入方式。一般介入方式有两种,主动介入和申请介入,在涉企案件中,可以以申请介入为主,主动介入为辅,因为当案件在侦查阶段的时候,公安机关对案件的了解比检察机关更加及时,更加全面,因此可以让公安机关来申请介入;当然,面对有重大社会影响的涉企案件,检察机关可以主动介入公安机关的侦查活动。

三是设定提前介入标准。这个标准可以分为两个方面,一个是案件类型,一个是案件可行度。可以设定案件类型主体是企业或者其实际控制人、经营管理人员、

关键技术人员，违法事实是与生产经营密切相关的犯罪；可行性上主要考虑企业经营情况，涉民生范围。设立标准后，与公安机关的申请介入制度相呼应，一旦满足这两个条件，公安机关就应当申请检察机关介入。

3.2 强化公安机关护企意识

3.2.1 公安机关建立涉企强制性措施必要性听证制度

在刑事诉讼中设立对企业强制性措施必要性的听证程序。是指公安机关在侦查阶段，对涉案企业的重要人员羁押或者重要财产进行查封、扣押时，可以告知企业有听证的权利，企业要求听证的，应当组织听证。当然，为打击犯罪，保障侦查活动的顺利实施，也应当赋予公安机关先行羁押或者扣押的权力，但应当在一定时间内补充听证程序。该程序是相对于行政处罚法中对于较大的行政处罚，行政相对人有权申请听证措施而设立，对于更严重的刑事强制措施，更应当公开公正，这个制度不仅体现了司法机关对涉企案件的慎重与保护，更能体现法律的公平性与合理性。

3.2.2 检察机关加强对涉企财物强制性措施必要性审查

当前，检察机关对涉企案件嫌疑人的羁押必要性审查十分重视，对于涉案财物强制措施的必要性审查，实务中关注较少，可是，往往被公安机关扣押的涉案财物都是企业生产经营的必备之物，一旦被扣押，往往要到案件结束才会解除强制措施，这种情况对企业的经营的影响是非常巨大的。检察机关在审查涉企案件之时，不仅要涉嫌人的羁押必要性进行审查，还要对涉企财物强制措施的必要性进行审查，随着案件情况的清晰，对于没有取证必要或者已经证据固定的涉企财物，应当及时解除强制措施，以便企业恢复经营。

3.3 加强检察机关监督刚性

3.3.1 完善法律法规，赋予监督刚性

对于涉企类案件，我国《刑事诉讼法》中应增加关于检察机关对公安机关监督的强制性法律后果。检察机关要持续关注公安机关对检察监督的接受、采纳及改进情况，并要采取相应措施有效地开展跟踪督促工作^[1]；涉企案件的办理关乎国计民生，社会经济发展，公安机关对于此类的案件办理，应该更加谨慎合法，因此，法律应当赋予检察机关更加明确的监督权限，若发现并查实公安机关拒绝或消极对待检察监督的^[2]，检察机关有权责令相关人员停止公安机关人员的侦查工作，并有权对相关人员的滥用职权或渎职行为展开调查，必要时可以行使惩戒权。相关人员如果涉嫌犯罪的，要依法追究其刑事责任^[3]。

3.3.2 优化工作机制，增加监督刚性

检察监督的刚性，不仅仅是法律赋予的，更需要检察机关在实务中依法灵活运用，慢慢确立。一方面检察机关可以建立巡查执法制度，即可以通过主动调阅卷宗，

深入基层接触群众、询问案件当事人等方式，寻找司法机关办案中的违规操作并加以纠正，打击徇私枉法、权力寻租的情况，让人民群众感受到公平正义，提升我国司法机关群众公信力的同时^[4]，也提升检察机关在司法机关的监督权威；另一方面完善工作沟通机制，检警双方在建立互联互通机制的同时，检察机关在发现公安机关案件办理不足之处，在书面意见提出之前，可以先行沟通，释法说理，口头提出纠正意见，如若整改，则不再追发书面意见，消除侦查人员的抵触之心，促进公安机关纠改意愿。

结语

企业是社会发展的基石，是民生之根基，司法机关在处理涉刑企业时，除了要精准打击犯罪以外，更要积极帮助企业进行整改，以护航民生。未来，随着经济的发展，我们司法机关更应关注企业涉案问题，关注企业之中的员工的民生问题。

参考文献

- [1]李震：《公安机关刑事侦查程序完善研究》，载《理论学刊》2013年第11期。
- [2]陈卫东：《涉案财产处置程序的完善——以审前程序为视角的分析》，载《法学杂志》2020年第3期。
- [3]张福坤：《检察机关法律监督运行机制及进阶方向研究》，载《中国检察官》2019年第2期。
- [4]贾宇：《法律监督案件化的路径选择与制度设计》，载《人民检察》2019年第1期。
- [5]刘计划：《侦查监督制度的中国模式及其改革》，载《中国法学》2014年第1期。
- [6]严奴国：《公安机关刑事执法检察监督机制完善探索》，载《人民检察》2015年第13期。
- [7]张泽涛：《规范对民营企业刑事立案的制度设置》，载《法学》2020年第9期。
- [8]童建明：《充分履行检察职责努力为企业发展营造良好法治环境》，载《人民检察》2020年第19期。
- [9]杨卿：《检警关系的回归与重构：以“侦捕诉一体化”办案模式为视角》，载《学理论》2021年第3期。
- [10]李国超，马晶洁：《检察机关监督决定后续跟踪督促方法研究》，载《中国检察官》2019年第2期。
- [11]樊华中：《法律监督权的刚性提升症结与再行路径——职务犯罪侦查权移转监察委后的监督方略》，载《重庆理工大学学报（社会科学版）》2019年第2期。
- [12]胡玉霞，胡晓涛：《推动我国“警检配合制约”发展的有效对策：基于刑事诉讼视角的分析》，载《中共山西省委党校学报》2020年第1期。
- [13]林慧青：《检察机关对公安派出所侦查监督机制的优化路径》，载《中国刑警学院学报》2021年第1期。