

论检察机关提前介入监察调查的困境与完善

王孜卓^{1,*}, 徐晓焯¹

(1.西北政法大学; *2207419729@qq.com)

摘 要: 各地监检衔接的探索目前仍处于探索磨合阶段, 其中检察机关提前介入监察调查是促进监检衔接的重要环节。然而, 当前关于检察机关提前介入监察调查的功能定位并未形成统一共识, 实务层面还存在介入时间不明、案件范围模糊、方式被动单一以及“以审判为中心”现实偏移的问题。对此, 本文以检察机关与监察调查关系的相关法律法规为指引, 分析其功能定位, 并结合实践中检察机关提前介入监察调查的现实困境, 完善相关对策, 促进监检衔接。

关键词: 检察机关提前介入; 监检衔接; 法律监督; 监察调查

引言

为深化全面从严治党战略部署并适配国家治理体系与治理能力现代化之范式转型, 我国于 2016 年 11 月开启监察体制的体系性重构。此次改革以权力配置的再制度化为核心逻辑, 通过系统性整合党内纪律惩戒、行政政务处分及职务犯罪侦查等离散化治理模块, 构建起兼具政治属性与法律权威的复合型监察权运行体系。在此过程中, 检察机关原有的职务犯罪侦查权能经由制度性剥离完成向监察机关的职能让渡, 形成新型国家监督权力的拓扑结构重组。由此衍生的监检程序衔接张力, 尤其是刑事追诉环节中检察权对监察调查阶段的预介入机制, 构成了权力协同范式转型的典型性法理命题。基于此制度性变迁的内在张力, 最高人民检察院于 2019 年 2 月颁行《人民检察院提前介入监察委员会办理职务案件工作规定》(以下简称《提前介入监察调查规定》), 通过建构程序启动要件、介入限度及证据转化规则等规范矩阵, 实现了监察调查程序与检察审查程序之间的法秩序衔接。该规范体系不仅表征着公权力制约机制的技术性调适, 更暗含了政治监督与司法审查二元治理逻辑的深层耦合, 为中国特色监察法治的范式演进提供了程序法理层面的解构样本。然而, 目前检察机关提前介入监察调查很大程度上借鉴了它提前介入刑事案件侦查的相关制度, 但监察调查与刑事案件侦查不同, 二者的性质、措施等方面存在明显差别, 同时在介入监察调查时要考虑其他因素: 一方面, 监察机关在调查过程中高度独立性和闭合性的特点导致检察机关难以接入; 另一方面, 根据“四种形态”的处理要求, 只有极少数的案件才有可能被移送起诉, 与刑事案件差异明显。因此, 在新形势下的反腐败工作中, 不能简单套用检察机关提前介入侦查的相关制度, 而应当在监检衔接背景下重新审视该工作模式的缺陷并进行完善。

不可否认, 检察机关提前介入监察调查对监察机关规范调查取证、提供法律建议以及提高办案效率方面发挥了重要作用, 但目前相关实务部门对于其认识只停留在相关操作性层面, 对其制度上的不明晰和不合理之处并无一定反思和完善。因此, 笔者认为有必要围绕检察机关提前介入监察调查的功能定位展开深入探讨, 在明确监检本质关系的基础上, 从实践角度检视目前该制度的相关问题, 在理论和实践相结合的基础上力求体系化改进相关对策, 藉此构建监察调查程序与刑事诉讼程序的协同运行机制, 为二元权力结构的程序衔接提供法理支撑与程序规制。

1 检察机关提前介入监察调查的理论基础

1.1 检察机关提前介入的相关规定

在监检衔接机制转型的背景下，检察机关提前介入调查制度经历了从试点探索到规范建构的功能性演进。2016年12月监察体制改革在京晋浙三地启动试点后，职务犯罪案件办理模式发生结构性变迁，检察机关介入节点由传统审查起诉阶段前移至监察调查环节。试点地区通过制定地方规范性文件、依托反腐败协调小组及联席会议机制，初步构建起监检协同办案的实践范式，使提前介入成为优化程序衔接效能的关键制度载体。

随着改革进程的深化，该制度逐步实现规范体系化建构：2018年4月《国家监察委员会与最高人民法院办理职务犯罪案件工作衔接办法》（以下简称《衔接办法》）首次在中央层面确立提前介入的框架性规则；2019年2月《人民检察院提前介入监察委员会办理职务案件工作规定》进一步细化介入程序、权限边界及证据审查标准，形成可操作性规范体系；同年12月修订的《人民检察院刑事诉讼规则》第256条第2款以司法解释形式完成制度入法，标志着程序性创新向法律制度的正式转化。此递进式立法进程既反映了监检权力配置的动态调适，亦凸显程序正义理念在反腐治理中的制度化渗透。

一方面，检察机关凭借专业的法律素养和丰富的刑事诉讼经验，在介入调查过程中，能对监察机关收集证据的合法性、关联性等方面进行严格把关，避免出现证据瑕疵或因不符合刑事诉讼要求而后续影响案件进展的情况。例如，在一些重大复杂的贪腐案件中，检察机关提前介入后指导监察人员围绕关键犯罪事实更精准地开展调查取证工作，让证据链条更为稳固。另一方面，这一制度也在不断优化介入的程序和方式，在实践中不断发展，从最初相对简单的沟通协作，逐步发展为有着规范流程、明确责任的工作机制，确保检察机关的介入既能充分发挥监督指导作用，又能与监察机关顺畅配合，共同推动职务犯罪案件高质量办理。

综上所述，随着国家监察体制改革的不断推进，提前介入机制由原来的介入侦查、引导取证和监督侦查的行为延伸为提前介入监察。但是，笔者研究发现，监察调查不属于刑事诉讼活动，由于其政治特殊性，其目的与刑事案件侦查不完全相同，从而导致提前介入的功能定位存在差异。因此，笔者将进一步比较检察机关提前介入侦查与提前介入监察调查的区别，分析检察机关提前介入监察活动的功能定位。

1.2 检察机关提前介入监察调查的功能定位

当前，关于检察机关提前介入监察调查的功能定位主要存在三种学说，分别是法律监督说、公诉准备说与监察独立说。[1]通过对以上三种学说的分析，笔者认为检察机关提前介入监察调查的功能定位为以下几个方面。

1.2.1 职能整合下的相互配合

“公诉准备说”认为，检察机关提前介入工作是为了解案情，为后续案件审查起诉做好准备。[2]但实际上，根据纪检监察机关“惩前毖后，治病救人”的工作方针以及“四种形态”的工作要求，加之认罪认罚从宽制度在监察法中的推行，部分职务犯罪不一定进入后续的起诉阶段。据国家监委统计的数据，2021年全国纪检监察机关运用第四种形态处理7.4万人次，其中涉嫌职务犯罪、移送检察机关的只有1.8万人。由此可见，大部分被调查人不会进入之后的刑事诉讼程序。因此笔者认为，监察机关在办理相关案件时对检察机关并无依附性，此与公诉准备说明显相悖。此外，若是采用公诉准备说，在实践中检察机关介入有可能演变成监检联合办案，要求监察机关按照检察机关的要求完善证据、备文书，这样便会违背监察机关邀请检察机关提前介入的初衷，使得监察机关邀请检察机关提前介入的积极性降低，长此以往该制度则形同虚设。同时，“监察独立说”也不合适，监察权的独立行使不意味所有办案事项均由其独立完成。[3]把整个监察调查程序独立于行诉活动之外，不利于对其进行监督制约，同时也会一定程度上导致提前介入演变成监检联合办案，不利于被审查调查人的权利保障。

由上述结论可以得出，监察机关与检察机关之间并不存在“检主监辅”或“监察独立”的办案逻辑。笔者认为，检察机关应当在尊重监察权独立行使的前提下对监察活动进行一定配合和协助，更好地服务审判的需求。监察机关承担着对职务违法和职务犯罪行为的调查职责，侧重于查明违纪违法事实；而检察机关提前介入监察调查时，能运用自身专业的法律知识和刑事办案经验，协助监察机关在调查阶段就按照刑事诉讼的证据规

则来收集、固定证据,肩负承上启下的重要使命。要确保案件顺利进入后续诉讼环节,节约社会资源、集中力量反腐,根本取决于职能的整合,双方形成工作合力,共同推动职务犯罪案件办理的高效与规范。[4]由此,笔者认为检察机关提前介入监察调查的功能定位之表现为二者之间的“相互配合”。

1.2.2 权力分工下的相互制约

针对“法律监督说”将检察机关介入监察调查与介入侦查等同视之的理论主张[5],笔者认为此观点未能充分考量监察体制改革的宪制性重塑效应。监察调查程序因其权力属性、运行逻辑及功能定位的特殊性,决定了检察机关介入机制需建构独立于传统侦查监督的法理基础。第一,规范授权阙如构成制度障碍。《刑事诉讼法》第 19 条第 1 款将检察机关职务犯罪侦查权严格限定于“司法工作人员”范畴,而监察机关作为独立于司法机关体系的政治机关,其工作人员身份属性及权力运行场域均溢出该条款的规范射程。此种主体资格的规范限缩,直接导致检察机关对监察调查活动实施法律监督的权限缺乏实定法支撑。第二,程序异质性排斥监督权能延伸。国家监察体制改革后,监察机关属于政治机关,这一性质决定了监察活动不属于刑事诉讼活动,所以检察机关无权对其进行监督。[6]同时,这一性质也决定监察调查比侦查更具封闭性,涉及党的秘密以及其他内部消息,因此在办案时有可能还要考虑一定政治逻辑,检察机关无法对其进行完全的法律监督。第三,宪制功能分化制约监督范式移植。监察体制改革通过监察权与检察权的结构性分离,确立了政治监督与法律监督的二元功能格局。检察机关介入监察调查的正当性基础应立足于程序协同而非权力制约,其功能定位需超越传统法律监督范式,转而建构适配监察程序特性的有限参与机制。综合以上三点原因,简单移植侦查监督理论将导致功能定位的认知错位。唯有立足监察权的独立宪制地位,在尊重程序特质的基础上重构介入机制的法理基础,方能实现监检衔接的制度理性。

权力需要制衡才能确保其公正运行,监察机关依法行使监察权,其权力的行使关乎对公职人员职务行为合法性的监督与处置,进而实现党内监督和国家监督地有机统一。笔者认为,监察机关目前实行“内部监督为主,外部制约为辅”的模式。在内部监督体系中,对适用留置措施、认罪认罚从宽制度进行层层审批、集体决定,避免出现错误。而对于外部制约,检察机关则肩负着合法性监督职责,在提前介入监察调查环节发挥着制约作用。一方面,检察机关要审查监察机关调查活动是否严格遵循法定程序;另一方面,对于监察机关认定的案件事实、适用的法律依据等,检察机关也可从法律专业角度进行审视,对可能存在的定性不准、证据采信错误等问题提出不同意见,保障监察权在法治的轨道上正确行使,避免权力的滥用,做好“拿好保险箱钥匙”[7]的角色。同样,监察机关可以就检察机关的相关介入行为和提出的意见依据自身职责进行反馈与沟通,从而形成权力相互制约的良性机制。由此,笔者认为检察机关提前介入监察调查的功能定位之前提为二者之间的“相互制约”。

1.2.3 程序机制下的协调统一

对于办理职务犯罪案件,监察程序与刑事诉讼程序有着各自的特点,但在监检衔接的要求下需要无缝对接。首先,从监察调查的角度来说,检察机关提前介入后,能在调查阶段就将刑事诉讼的程序理念和规范要求传递给监察机关,一定程度上在保证监察工作独立性的同时使得监察调查工作更加贴合后续的审查起诉、审判等程序。其次,从审查起诉的角度来说,检察机关应监察机关的邀请,一方面提高了监察调查工作效率,另一方面也能了解进度,为后续案件移送审查起诉做好准备,避免出现程序上的脱节或空白,保障整个职务犯罪案件办理流程的连贯性、顺畅性,让不同阶段的程序机制能够协调统一,更好地实现打击职务犯罪以及维护法治秩序的目标。由此,笔者认为检察机关提前介入监察调查的功能定位之本质为二者之间的“协调统一”。

正如宪法第 127 条第 2 款的规定:“监察机关办理职务违法和职务犯罪,应当与审判机关、监察机关、执法部门相互配合,相互制约”。但由于机制的实践探索时间尚短,检察机关提前介入容易造成“配合有余,制约不足”的问题,仍需进一步探讨和完善。

2 检察机关提前介入监察调查的现实困境

2.1 提前介入的时间不明

根据《衔接办法》第12条规定，检察机关提前介入的时序节点被设定于案件正式进入审理阶段后，且须在拟移送审查起诉之日前15日以书面形式发起程序。该制度设计的合理性体现于三重维度：其一，案件进入审理阶段标志着核心事实已查明、关键证据体系趋于闭合、法律适用争议基本定型，此时介入可避免对监察权独立运行造成程序干扰；其二，15日审查缓冲期的设置既确保检察机关实质性参与空间，又维系监检程序衔接的时效性要求；其三，书面商请形式要件的确立强化了程序启动的规范性。

在规范实施维度，预设的程序流程要求监察机关在调查终结后，由案件审理部门完成卷宗审查并提出审理意见，经内部决策程序形成处置方案后，方可启动商请程序。〔8〕然实证层面，地方监察机关在商请程序启动时点的把握上存在非规范化操作倾向，具体表现为介入节点的程序性前移或后滞。此种时序偏移现象不仅背离制度设计的阶段性功能预设，更实质削弱了监检衔接的程序法治效能。

第一，在案件进入监察调查的中后期阶段，监察工作人员遇到拿不准的问题时，往往会通过召开联席会议、电话沟通等方式提前与检察机关进行沟通交流。但是由于此种行为缺乏法律依据，为了案件保密的要求，监察机关往往会一定程度上模糊案情，主要从问题进行针对性的交流。但此时检察机关并不知道案件的具体情况，由于缺乏足够全面的信息支撑，所给出的指导意见可能不够准确、贴合实际，甚至有可能出现误导的情况，影响后续调查方向的正确把握，不利于整个案件调查工作高效、有序地开展。第二，在案件基本情况调查结束后，监察机关的商请内部案件审理部门与检察机关一并介入，这也是实践中大多数地区采用的模式。在案件审理部门介入的同时邀请检察机关介入，有利于检察机关全面了解案情，二者共同阅卷审理，以便提出的意见更为全面，同时也为后续监察机关补正做出了充足时间。但该种模式对案件审理质量存在一定风险。一方面，监察机关有可能就此懈怠，在阅卷过程中只注重违纪的部分，而把违法部分全权交由检察机关审理，放松了审理要求，不利于案件质量保障。另一方面，双方共同阅卷，思想容易受到限制，不利于发现问题，从而有损于被调查人的权利保障。第三，目前还存在提前介入过晚的问题，导致后续介入时间不充足。案件调查终结后，经过审理部门阅卷、审批、形成审理意见以及其他因素的耽误，导致留给检察机关介入的时间寥寥无几。例如非留置案件对于移送审理的期限并无明确规定，导致部分案件在移送审理时距结案期限十分紧张，在案件审理部门初步审核后再商请检察机关介入时间被大大压缩，检察机关的阅卷时间不足导致对材料审核不够充分，或者发现问题也来不及整改，介入效果欠佳。因此，实践中存在将介入时间点适当提前，如上海市监察机关将商请时间点提前至监察调查阶段，但这又对监察调查独立性提出挑战；或者通过电话沟通等方式与承办检察官进行非正式介入，但以上措施均没有法律层面的依据。〔9〕

2.2 提前介入的案件范围模糊

《衔接办法》第12条虽将检察机关提前介入的案件范围限定为“重大、疑难、复杂”类案件，但规范文本对三项构成要件未作任何解释学意义上的界定，导致该条款在实务操作中面临双重困境：一方面，部分监察工作人员采取严格解释立场，要求同时满足三重要件方可启动程序。但此类复合型案件多集中于省级以上监察机关管辖范畴，致使基层案件适用空间被实质性压缩，与制度设计的程序普惠价值产生结构性冲突。另一方面，实务界存在对概念周延性的质疑，认为“疑难”与“复杂”存在内涵重叠，主张通过裁量性判断机制实现个案化认定。由此引发的规范解释分歧，不仅造成监检机关对介入标准认知错位，更导致程序启动范围的模糊化与不确定性，最终削弱了制度运行的实效性。

提前介入范围的不明确使得提前介入的申请变得模糊且随意，大部分地区监察机关采取绝对的“按需商请”，导致了检察机关几乎“逢案必介入”，提前介入率过高。〔10〕一方面，实践中过高的介入率体现了监察机关对检察机关的高度依赖性，监察机关怠于行使自己的职权，甚至被检察机关影响自己的独立判断，以至于检察机关提前介入异化为提前办案，不利于提升监察机关调查职务犯罪的水平，同时影响监察权的独立行使。另一方面，在“案多人少”的大背景下，检察机关的人力物力均是有限的，提前介入率过高会使检察机关工作从后续诉讼程序中脱离而侧重于调查活动中，与该制度的初衷反向而行。同时，员额制改革后，基层检察机关的检察官数量有限，在监察机关商请介入后只能由检察官个人实质介入，在检察官精力有限的前提下，还要受

理后完成阅卷给出反馈建议,难免会加剧人案矛盾,降低检察机关提前介入的积极性和工作质量。因此,笔者认为应当合理规定检察机关提前介入的案件范围,才能在保证监察权独立行使的前提下保障检察机关案件的审理质量。

2.3 被动式提前介入启动较多

根据《衔接办法》相关规定可知,当前检察机关提前介入主要是经过监察机关的商请。检察机关作为法律监督机关,在刑事案件中,检察机关除了经过商请提前介入之外,在必要情况下也可以依职权主动介入。但是,如前文所述,2018 年修订的《人民检察院组织法》对法律监督权的适用范围作出明确规定,其中未包含对监察机关的监督内容,这从立法层面确立了检察机关介入监察调查的被动性特征。首先,在权力运行机制层面,纪检监察机关具有独立办案属性,其不仅对案件移送审查起诉具有终局决定权,更形成了相对独立于公诉程序的案件办理体系,此种制度设计客观上限制了检察机关依职权介入的可行性。其次,从信息管理维度观察,监察调查过程基于反腐败工作的政治敏感性,普遍采取封闭化运作模式,在防范案件信息外泄与保守党政机密的双重考量下,检察机关主动介入既缺乏程序合法性基础,也面临信息获取的现实障碍。更为关键的是,监察措施的实施完全遵循内部审批机制,从立案审查到强制措施均无需外部司法审查,这种自成体系的权力运行模式使得检察机关难以找到介入监督的法定切入点。

此外,虽然目前检察机关被动提前介入率较高,但随着监察机关工作程序更加规范和完善,工作人员办案经验不断丰富,提前介入率降低乃是必然。若监察机关此后对于当地具有较大影响的案件,应当商请介入而没有商请时,检察机关依职权申请主动介入确有必要。同时,对于不用介入而商请检察机关介入的,检察机关经过初步鉴定后拒绝介入也可以节约司法资源,提高办案效率。但以上两种合理设想于法律中均无明确规定。

2.4 检察机关提前介入导致“以审判为中心”要求偏离

“以审判为中心”强调的是庭审的实质化,让审判在刑事诉讼中发挥决定性作用。检察机关提前介入监察调查是在前端环节对案件质量进行把控,这一过程实际上是在为“以审判为中心”做铺垫,保证进入审判阶段的案件在证据和法律适用等关键方面有更好的质量基础,促进审判能够更加公正、高效地进行。但在实践过程中,提前介入的适用率过高,部分案件提前介入的过程往往发生异化,导致“以审判为中心”的要求发生现实偏离。笔者认为主要有以下两种表现:一方面提前介入改变证据审查与庭审主导性偏离。在实践中,检察机关提前介入监察调查时深度参与证据的收集与整理过程,即异化提前办案,导致监察机关在后续移送起诉和庭审阶段过度依赖检察机关提前介入时提出的意见,即用介入意见代替审理意见,完全成为“代替办案”。当案件进入庭审时,公诉方基于之前提前介入所形成的固有认知进行举证和论证,而审判方可能只能在既定的证据格局下进行审查判断,难以充分发挥庭审中对证据全面审查、对案件事实独立判断的主导作用,庭审沦为对提前介入所确定的证据体系的一种形式性审查,偏离了“以审判为中心”所要求的庭审实质化。另一方面是协作倾向与庭审对抗性的偏离。检察机关与监察机关在实践中基于提前介入机制建立起了较为紧密的协作关系而导致庭审对抗性不足。公诉方由于提前介入与监察机关的深度协作,对案件情况全面了解后往往影响先入为主,影响客观中立立场,在举证质证过程中没有充分发挥对监察机关移送证据的严格审查职能,从而由于公诉方的协作倾向,庭审对抗性大打折扣,审判方难以从充分的对抗辩论中获取全面信息以作出公正裁判,使得庭审功能虚化,偏离了“以审判为中心”所要求的庭审中控辩审三方良性互动、以庭审对抗促进真相发现的诉讼格局。

3 检察机关提前介入监察调查制度完善

3.1 合理界定提前介入的开始时间

在提前介入监察工作里,介入时间点的判定以“适时”当作动态衡量准则,由检察机关结合提前介入的实际需求程度自行裁定。笔者认为,可以确立审理部门开始审理三日后提前介入为主的原则。因为此时所有审查调查的案卷初步整理完成,且监察机关审理部门已作出初步判断,检察机关具备提前介入的客观条件,同时便于与案件审理部门共同分析论证,发表意见,保证案件审理质量。其次,应当合理兼顾过早提前介入的可能。

在《刑事诉讼法》第 87 条明确指出，在审查批准逮捕环节，检察院在必要情形下能够派人参与公安机关针对重大案件的研讨。因此从理论层面而言，检察机关提前介入监察的时间点既能够处于审查批准逮捕时期，也可以在审查起诉之前。例如由于案件的特殊性和复杂应，或是社会舆论等其他因素，可以将商请提前介入的时间点向前延伸，此时面对复杂的案件，留给检察机关进行沟通协助以及监察机关进行补证的时间都较为充裕，从而保证案件调查审理的完整性。所以，对于提前介入的时间点不应刻板地以办案阶段为划分依据，而需要依据相互配合与制约的准则，参考提前介入侦查来确定动态的介入时间规范，也就是按照具体个案来把控“适时介入”。

3.2 明确检察机关提前介入职务犯罪案件的重重标准

为避免监察机关“逢案必介入”的现象，应当细化“重大、疑难、复杂”的案件范围，从而避免出现“替代办案”的问题。综合来看，应当结合各地区的发展水平、法治建设水平、办案人员的综合素质进行合理区分，并将案件各种要件进行整合。笔者认为，检察机关提前介入职务犯罪的案件范围可以根据以下三个标准进行判断。

3.2.1 社会影响力大小

干部管理层次决定了对其的处罚对于地区的影响程度。一个县官干部尤其是单位的一把手的落马对于其所辖地区影响较大，并随着层级呈正比例增长。因此，对于案件何为“重大”的问题上，可以以社会影响力为标准进行界定。例如，对于区县一级来说，正科级及以上职级的干部涉嫌犯罪的，可以定性为重大；以此类推，对于市一级来说，正处级及以上的正定性为重大，对于省级则可以以厅级职级为界限。此外，对于社会影响还可以用案件涉嫌的金额作为定性，若涉及金额过大的，也可以定性为重大，申请检察机关提前介入。

3.2.2 法律定性问题

所谓“疑难”，则涉及对于案件的法律定性问题。例如，该问题是违纪、违法还是犯罪的问题，以及是一罪与数罪、此罪与彼罪的问题。在法律定性上，可以以案件调查部门和审理部门是否有歧义为准，经过沟通交流后仍不能达成一致的，可申请检察机关提前介入。

3.2.3 案件复杂程度

由于近些年来科技与经济的发展，“集团式”腐败问题日益浮现，这类案件由于涉案人员文化知识水平高、人数较多、法律关系繁杂，导致案情较为复杂。笔者认为，对于案件复杂程度的认定，可以结合实务的具体情况，通过单个案件涉及的人数进行区分，在人数界限以下的则不认定为复杂，不能商请提前介入从而节约司法资源；反之，则介入，共同研究复杂的案件。

3.3 确立检察机关主动介入机制，激活检察机关制约功能

对于检察机关介入的启动机制，笔者认为，应当建立检察机关主动介入为辅的原则，以激活检察机关的制约功能。如果只有监察机关单方面商请介入，则无法达成检察机关和监察机关“相互制约”的功能。检察机关拥有一定裁量权决定是否提前介入监察调查是体现《监察法》“相互制约”原则的应有之义。因此，笔者认为，应当在立法设计上保留检察机关主动依职权提前介入的可能性，在实践中积极与监察机关沟通，结合案件具体情况，保障案件处理质量和社会效果，建立“以被动介入为主，主动介入为辅”的提前介入模式。例如，对于社会舆论较大的案件，如监察机关一直没有商请检察机关主动介入，检察机关可以经本级负责人批准后询问监察机关办理进度，如果案件已经结束审查调查，移送案件审理部门，则可以主动介入；若仍在审查调查阶段，则可要求监察机关在移送审理后通知其介入。如此，检察机关主动介入可以对“重大、疑难、复杂”且有舆论影响的案件处理进行有效制约，很大程度上提高处理的公信力。

3.4 细化提前介入监察与后续司法程序衔接规则

在监察体制改革背景下，为构建完善且流畅的职务犯罪案件办理体系，细化提前介入监察与后续司法程序的衔接规则显得尤为关键，其目的在于切实保障“以审判为中心”这一现代刑事诉讼格局的稳固确立。

一方面,在提前介入过程中,建立监检第三方监督机制。检察机关与监察机关应建立信息共享与意见交流的规范化平台,同时设置监督机制。例如,引入第三方监督主体或内部监督小组,对双方协作过程进行监督,确保协作不影响公诉方在庭审中的客观中立性。当发现协作过程中有影响庭审对抗性的不当倾向时,及时予以纠正并提出改进建议,从而解决“以审判为中心”要求偏移问题。

另一方面,建立健全信息共享与沟通反馈机制。在提前介入监察至审判终结的整个过程中,监察机关、检察机关与审判机关之间应搭建畅通无阻的信息交流平台。检察机关在提前介入时发现的问题及时反馈给监察机关以便整改完善;在审查起诉阶段若出现新情况或法律适用变化,也要及时与监察机关、审判机关沟通协调。审判机关在审理过程中对于证据、法律适用等方面的疑问或要求,也能够及时传达给检察机关与监察机关,从而形成一个相互协作、相互制约、信息透明的司法办案闭环,全方位保障“以审判为中心”格局在职务犯罪案件办理中的有效实现,使每一起职务犯罪案件都能够在公正、合法、高效的司法轨道上运行,彰显法治权威与公正。

4 结语

强化检察机关提前介入监察调查机制,是推动国家监察体制改革一项重要举措,是保障监检衔接进行的关键环节。近几年,检察机关提前介入职务犯罪案件数量不断增加,充分体现了监察机关和检察机关“相互配合、相互制约”的工作合力,监检配合有力、制约有效,展现出强大活力,为持续巩固反腐败斗争的胜利发挥了重要作用。随着全面从严治党不断推进,国家监察体制改革不断纵深发展,检察机关提前介入监察调查制度也不断探索推进。针对实践中暴露出来的问题,笔者通过将理论和实践相结合,立足提前介入的功能定位,总结共性问题并提出一定建议。但笔者之思考多局限于理论而非真正涵盖实践中全部问题,因此应进一步梳理实务经验与学理成果,力求形成可供参考的理论经验,真正探索出配套细化的实施制度。

参考文献

- [1] 董坤. 检察提前介入监察: 历史流变中的法理探寻与机制构建[J]. 政治与法律, 2021(09): 2-14.
- [2] 陈兴良. 诉讼结构的重塑与司法体制的改革[J]. 人民检察, 1999(01): 48-50.
- [3] 董坤. 论监察与司法衔接中的退回补充调查[J]. 经贸法律评论, 2021(05): 122-135.
- [4] 詹建红. 检察机关提前介入监察调查的制度性思考[J]. 法商研究, 2023, 40(02): 132-145.
- [5] 但伟, 姜涛. 侦查监督制度研究——兼论检察引导侦查的基本理论问题[J]. 中国法学, 2003(02): 134-147.
- [6] 中央纪委国家监委法规室. 《<中华人民共和国监察法>释义》[M]. 北京: 中国方正出版社, 2018.
- [7] 陈国权. 《功能性分权: 中国的探索》[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2021.
- [8] 张栋. 检察提前介入监察的定位与完善[J]. 法学评论, 2023, 41(03): 46-55.
- [9] 虞浔. 职务犯罪案件中监检衔接的主要障碍及其疏解[J]. 政治与法律, 2021(02): 150-160.
- [10] 左卫民, 刘帅. 监察案件提前介入: 基于 356 份调查问卷的实证研究[J]. 法学评论, 2021, 39(05): 129-138.