

涉未成年人“两法”即将实施

未检工作面临新机遇新挑战

今年“六一”,修订后的未成年人保护法、预防未成年人犯罪法将正式施行。站在中国共产党建党100周年的特殊节点,这就像是祖国母亲送给孩子们的一份“法治礼物”。

未成年人保护法将“四大保护”拓展为“六大保护”,预防未成年人犯罪法将预防重点放在罪错未成年人教育矫治……“两法”修订的诸多亮点,正是新时代开展未成年人保护工作的“风向标”,也为检察机关未成年人检察具体工作提供了新的“指挥棒”。



“检察”二字出现了28次

未成年人保护法被称为中国未成年人保护“小宪法”。从1991年制定到2006年修订,2020年修订,这部“小宪法”不断吸纳未成年人保护实践的成熟经验。

未成年人保护法修订后,最高检第九检察厅厅长史卫忠曾在微信朋友圈里留言:“在社会各界、有关部门、专家学者的大力支持下,检察机关提出的一系列意见建议得到了立法机关的采纳。其中,仅仅第105条[人民检察院通过依法行使检察权,对涉及未成年人的诉讼活动等依法进行监督]就来之不易,倾听着无数人的呼吁和愿望!”

“未成年人保护法的修订,具有很强的实践特点和时代特点,回应了社会关切和未成年人保护工作的迫切需求,与民法典、预防未成年人犯罪法等法律做了很紧密的衔接。”全程参与该法修订工作的全国律协未成年人保护专业委员会主任张雪梅这样评价,“两法”修订为解决新形势下未成年人保护工作存在的突出问题提供法治保障,作出了很多创新、细化、操作性强的规定,亮点颇多。

2020年10月17日,未成年人保护法修订案通过,增加完善了多项规定,着力解决社会关注的涉未成年人侵害问题,包括监护不力、学生欺凌、性侵害未成年人、未成年人沉迷网络等问题,确定了最有利于未成年人原则,构建了具有中国特色的“家庭、学校、社会、网络、政府、司法”未成年人保护体系。

在新修订的“两法”中,“检察”二字出现了28次。未成年人保护法的不少新规定都吸纳了近年来未成年人检察工作的有益探索,并将制度从探索层面落实到明确法律规定。

——侵害未成年人案件强制报告。2020年5月,最高检等九部门下发《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》,明确公职人员、密切接触未成年人的行业的各类组织及其从业人员,在工作中发现未成年人遭受或者疑似遭受不法侵害以及面临不法侵害危险的,应当立即向公安机关报案或举报。这从源头解决了侵害未成年人犯罪发现难的问题。在此之前,全国各地不少检察机关都对强制报告制度进行探索实践,一些经验做法被上述意见和立法吸收。

——入职查询制度。2020年8月,最高检联合教育部、公安部会签《关于建立教职员工准入查询性违法犯罪信息制度的意见》,明确由教育部建立统一的信息查询平台,依托公安部建立的全国性违法犯罪信息库,在新招录教职工、认定教师资格前,进行性违法犯罪信息查询,有性违法犯罪信息的,不得录用。

——未成年被害人“一站式询问”。从最早的浙江、上海、江苏等地检察机关初步探索,目前全国已有“一站式询问处”1011个,一年时间内增长了近25倍。“这项制度的初衷,就是防止在取证过程中对受害未成年人进行二次伤害。我们对这项工作很重视,要求全国各地都要推动落实。”最高检第九检察厅检察官助理范向利告诉记者。

既要全方位保护也要依法不纵容

未成年人保护法第105条规定,人民检察院通过行使检察权,对涉及未成年人的诉讼活动等依法进行监督。这意味着,检察机关在未成年人保护方面不再是开展广义意义上的监督工作。一个“等”字托底,不仅是法律赋予检察机关更重的责任,更使未成年人保护实践中的许多具体问题得以解决,比如相关部门在落实未成年人保护工作时未尽到监管职责的,检察机关有权开展法律监督。

未成年人保护法第106条同样值得关注。这一条中,明确规定“未成年人合法权益受到侵犯,相关组织和个人未代为提起诉讼的,人民检察院可以督促、支持其提起诉讼;涉及公共利益的,人民检察院有权提起公益诉讼。”不仅是未成年人保护公益诉讼检察,自2021年起,未成年人检察业务统一集中办理工作在全国检察机关稳步全面推开。自2018年开展试点至2019年底,未检业务统一集中办理的试点检察机关共对监护侵害、监护缺失行为支持起诉358件,判决采纳支持起诉意见295件,发出检察建议250件。试点期间,检察机关聚焦未成年人食品药品安

全、环境保护等领域,办理了一批案件,并积极稳妥开展公益诉讼“等”外领域探索。上述第106条的规定既明确了检察机关督促、支持起诉职责,也以专门法的形式扩容了公益诉讼的领域,体现了未成年人利益最大化原则。

在对未成年人进行全方位保护的同时,也要对罪错未成年人做到依法不纵容。

2020年12月26日,新修订的预防未成年人犯罪法获得通过。这是预防未成年人犯罪法颁行21年后的首次大修,本着与未成年人保护法同步修订的思路,致力于理清“两法”一直没有得到合理解决的立法空间交叉的问题。

2019年,备受社会关注的大连13岁男孩杀害10岁女童案中,“恶童”作案手段虽极其恶劣,但因未达到法定刑事责任年龄,所以免受刑责,法院判赔128万元,男孩接受3年收容教养。而新修订的预防未成年人犯罪法明确规定,对罪错未成年人建立专门矫治教育制度,收容教养正式退出历史舞台。

“多年实践证明,专门教育在预防未成年人犯罪方面发挥了重要的作用。”北

京师范大学刑事法律科学研究院副院长、未成年人检察研究中心执行主任何挺表示,新修订预防未成年人犯罪法在对不良行为、严重不良行为进行相对更为清晰分级的基础之上,通过专门教育的完善来填补对部分具有严重不良行为未成年人缺乏有效干预措施的空白,可以更好地发挥专门教育的优势,使我国的罪错未成年人分级干预体系更为完善。

中国预防青少年犯罪研究会副会长、上海社科院法学研究所所长姚建龙也认为,本次预防未成年人犯罪法修订最大的进步是,尽可能完善了对于罪错未成年人的保护处分措施,细化了对于未成年人罪错行为的教育与矫治,以尽可能避免“一放了之”和“一罚了之”。

“梳理了该法与未成年人保护法、刑法、治安管理处罚法的关系,进一步完善了中国特色社会主义未成年人法律体系。”中国政法大学未成年人事务治理与法律研究基地副主任苑宁宁认为,预防未成年人犯罪法的修订进一步填补了我国未成年人偏差行为分级处遇体系存在的空白。但是,在若干关键问题上还需研究出台配套规定。

未检工作的一次“时代大考”



“当前和今后一个时期,贯彻落实修订后‘两法’既是检察机关的一项重要政治任务,也是未检部门最重要的业务工作。”史卫忠告诉记者。

面对修订后“两法”赋予的重任,未检检察官们感到压力空前。尤其是,修订后

未成年人保护法第105条、修订后预防未成年人犯罪法第60条,分别对检察机关加强对涉未成年人的诉讼活动、未成年人重新犯罪预防“等”工作开展法律监督作出明确规定,这让如何履行好法定职责成为摆在检察机关面前的重要课题。

此外,“刑事责任年龄问题”也考验着新时代检察人的法律智慧。最高检第九检察厅员额检察官宋丹告诉记者,与修订后预防未成年人犯罪法同天通过的刑法修正案(十一)并没有把最低刑事责任年龄从14岁普遍降低到12岁,而是要经过最高检严格的程序核准,再确定是否应当负刑事责任。如何开展好低龄未成年人核准追诉工作,如何明确核准追诉工作中的法律适用问题,如何在保护未成年人与维护社会公共利益方面实现共赢,这些都是需要实践探索的问题。

“最高检将起草制发相关司法解释文件。”史卫忠向记者透露。最高检还将开展未成年人保护法律监督专项行动,以“两法”赋予检察机关的法律监督职责为抓手,充分发挥未检业务集中办理优势,坚持督导而不替代,促进相关职能部门履职尽责,促进完善相关制度机制,推动“两法”全面落实到位,真正形成保护合力。(李春薇)