

未成年人检察公益诉讼实务问题

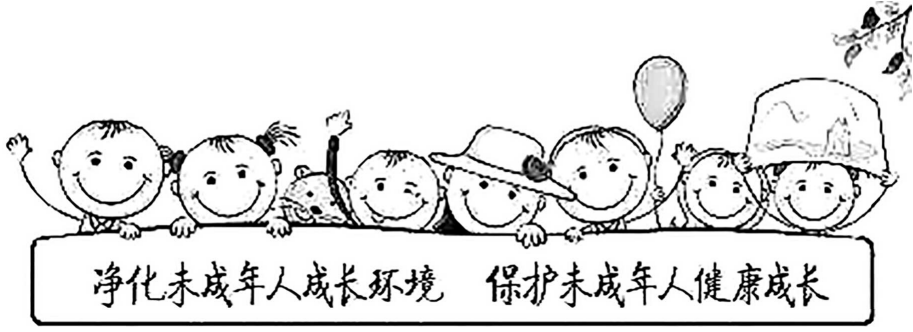
——检察视阈下未成年人保护新路径

□上海市青浦区人民检察院 未检课题组

2019年2月18日,广东省消费者委员会提起了我国首宗未成年人消费权益保护公益诉讼,使维护未成年人群体性利益首次以法律的视角进入公众视野。但在司法实践中,相关制度仍不完善,尤其检察机关作为公益诉讼主体在未成年人检察公益诉讼的受案范围、履职方式和工作规范等亟待构建。

未成年人检察公益诉讼是指检察机关对侵害特定或不特定未成年人群体合法权益导致损害社会公共利益的行为,可以向人民法院提起诉讼的诉讼类型。

在检察视阈下探索未成年人保护新路径,未成年人检察公益诉讼有其存在的必要性和可行性——



一、检察机关提起未成年人公益诉讼的必要性

1.随着现代社会的不断发展,未成年人的生活现状面临严峻考验:互联网充斥着网络色情、暴力内容;社会上黑网吧、娱乐场所对未成年人敞开大门;校园食品安全问题以及学校周边的环境污染问题等,都对净化未成年人成长环境、维护未成年人合法权益提出了新的要求。

2.未成年人的身心特点决定了其在社会生活中的权益相对成人更容易受到侵害,无法依靠自身力量进行救济。而且,即使危害结果尚未发生,而仅有潜在利益侵害可能性时,未成年个人也无力自救。

3.虽然国家针对未成年人保护出台了可观的法律政策,但在过去的立法以及司法实践中,多注重未成年人个体的保护,而缺乏对未成年人群体性的利益保护。同时,多个行政机关在未成年人保护方面存在职权交叉以及分工不明的问题,导致未成年人权益保护的效率低下、作用有限。

二、检察机关提起未成年人公益诉讼的可行性

1.民事、行政诉讼两法奠定了检察机关提起公益诉讼的制度基础,人民检察院组织法亦确定检察机关依照法律规定提起公益诉讼的法定职权。法律的授权使检察机关成为首选的公益诉讼主体。

2.检察机关作为法律监督机关,处于超然的中立地位,以追求社会公平正义为价值目标。

同时,2019年最高人民检察院成立第九检察厅,进一步明确检察机关既保护未成年人刑事司法中的利益,也保护未成年人民事、行政领域中合法权益。

3.检察机关在未成年人工作领域有着成熟的工作机制。长期的未成年人检察工作使检察机关拥有一支优秀的未成年人保护队伍,确保检察机关在调查取证、法庭抗衡、心理疏导、司法救助等方面相较于其他组织更有优势。



资料图片

三、未成年人检察公益诉讼程序构建

(一) 案件范围

1.校园侵害案件。主要有:校园选址不合规,消防设施不达标、使用安全隐患产品等影响校园安全管理的;使用不合格食品、食品储存混乱、炊具不卫生、从业人员无证等影响校园食品安全的,等等。

2.商业侵害案件。主要有:校园周边食品、玩具、设施等可能存在安全隐患的;非法向未成年人销售烟酒、暴力音像制品、网络游戏等的;在学校周边经营网吧、歌舞娱乐场所等的;娱乐场所可能存在影响未成年人健康成长的,其他商业活动可能存在侵害未成年人群体利益的,等等。

3.教育侵害案件。主要有:有关校园欺凌、暴力、性侵、虐童等侵害未成年人利益的;学校负责人、教师等负有管理、教育职责的人,瞒报、谎报或怠于履行职务,可能存在侵害未成年人利益的,等等。

4.家庭侵害案件。主要有:对未成年人实施家庭暴力、虐待、遗弃、组织未成年人子女犯罪等侵害未成年人利益的,等等。

(二) 案件来源

1.依申请受理,主要是指检察机关根据人民群众举报、控告、申诉、信访等形成的案件。

2.依职权发现,主要是指检察机关在办理案件或工作中发现可能存在侵害未成年人利益线索而形成的案件。

3.观察员提供,依托未成年人公益诉讼观察员制度,由检察机关聘请与未成年人有密切联系的群体作为未成年人检察公益诉讼观察员,为检察机关提供可能存在侵害未成年人利益的案件线索。

(三) 诉前程序

1.受理立案。检察机关对发现的可能存在侵害未成年人利益的案件线索都应受理、登记,并及时审查是否符合未成年人公益诉讼案件范围,于2日内决定是否立案。

2.诉前调查。对作出立案决定的,检察机关应当着手开展诉前调查活动,如通过现场走访与调查取证,必要时委托司法鉴定以及对未成年被害人开展心理干预、采取司法救助等方式制作调查笔录,形成诉前调查报告。

3.检察建议或督促起诉。针对调查结果,检察机关在提起民事未成年人公益诉讼前,应当依法督促或者支持相关机关、组织提起民事诉讼,如针对监护侵害的父母支持民政机关提起撤销监护人资格之诉。

在提起行政未成年人公益诉讼前,应当先向相关行政机关制发检察建议,督促其纠正相关违法行政行为或依法履责,如针对校园食品安全问题的,督促市场监督管理局依法履行监管职责。

(四) 提起诉讼

经过诉前程序,相关机关、组织没有提起民事诉讼,或者行政机关拒不纠正违法行为或不履行法定职责的,致使未成年人合法权益仍处于受侵害状态的,检察机关可以依法提起公益诉讼。

(五) 后续问题

检察机关提起未成年人公益诉讼的目的是维护未成年人群体性利益,但其与案件不具有直接的利害关系,本身不享有实体的权利,行使的仅是程序上的诉讼权利。因此,若法院认为检察机关提起的公益诉讼缺少事实和法律根据,不能成立时,检察机关不应承担实体法上的责任。

课题组成员:余莉(第一检察部副主任、检察官),顾丽琛(第一检察部检察官助理),朱洁(第一检察部检察官助理)

考拉征信被查:必须扎紧公民信息安全的篱笆

□董平

涉嫌非法提供身份证返照查询 9800 多万次,获利 3800 万元……20 日,拉卡拉参股的考拉征信涉嫌侵犯公民个人信息犯罪,在业界引发震动。警方已将考拉征信及北京黑格公司的法定代表人、董事长、销售、技术等 20 余名涉案人员抓获。黑格公司则是从考拉征信获取端口,再向下游出售。(11 月 21 日《新京报》)

按照常理征信机构应该最为诚实守信,不然怎么会有资格去记录评价公民的信用呢?然而来自警方的信息显示,考拉征信从

上游公司获得接口之后,又违规将查询的接口卖出,并且非法缓存公民的个人信息,以供下游公司查询,并从中牟取利益。违规获利 3800 万元。这是一种典型的侵犯公民信息安全的行为。

这起事件说明,随着互联网技术高速发展,我国征信行业从以人民银行征信系统为核心的传统模式,已经转变为以互联网金融征信为主的全新格局。居民的个人信息泄露黑色产业链等诸多劣币驱逐良币的现象正逐步出现并积聚风险。

笔者建议应尽快建立健全征信行业法律体系,提升相关部门的监督手段和技术水

平,对征信机构进行进一步的规范和支持,建立行业和机构内部的自律机制,利用一切可以利用的手段去维护公民个人的信息安全。

目前,我国唯一的专业征信法规是由国务院颁发实施的《征信业管理条例》,该条例虽然一定程度上规范了行业的发展,但是约束力低于正式的法律,条例的层级太低,难以有效地对征信机构实施管理。

另一方面,我国尚未出台专门的信息保护法,个人的信息安全得不到有效的保证。征信机构在采集、使用、提供和披露信息时也缺乏法律依据,并不排除某些机构为了利益肆意妄为。

打击信息黑产,首要措施就是建立和完善法律体系,跟上行业发展步伐。

一是在法律层面,尽快出台实施“个人信息保护法”,切实保护好公民的个人信息安全。

二是在行政法规层面,加强信息安全管理,对信息公开和应用作出法律上的规定。

三是制定行业规范,完善征信机构的权利和义务,切实遏制权力滥用的现象。

四是根据互联网金融背景下征信市场的发展和变化,及时查漏补缺,加强对新型征信业务模式的规范管理。斩断信息黑产的黑手,扎紧公民信息安全的篱笆。

(作者单位:江苏省盐城市新兴镇人民法院)