

从业禁止, 让“大灰狼”远离校园

划红线是为了树底线

“从业禁止”规定早已有之。最早见于 2015 年 11 月 1 日正式施行的刑法修正案(九)。该修正案新增第 37 条之一规定, 法院可以根据犯罪情况和预防再犯罪的需要, 对因利用职业便利实施犯罪, 或者实施违背职业要求的特定义务的犯罪被判处刑罚的, 禁止其自刑罚执行完毕之日或者假释之日起从事相关职业, 期限为三年至五年。

那时的“从业禁止”还是一项普遍适用的制度, 并非只针对未成年人保护。但“从业禁止”制度由此被迅速应用于未成年人保护措施中, 增强了未成年人保护的力度和实效。

2020 年 10 月, 新修订的未成年人保护法明确规定, 密切接触未成年人的单位招聘工作人员时, 应当向公安机关、检察院查询应聘者是否具有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录; 发现其具有前述行为记录的, 不得录用。同时规定, 密切接触未成年人的单位应当每年定期对工作人员是否具有上述违法犯罪记录进行查询。通过查询或者其他方式发现其工作人员具有上述行为的, 应当及时解聘。

这意味着, 法律从用人单位的角度, 对未成年人密接行业人员的禁业进行了更严格的规定。

2021 年 6 月 1 日, 教育部出台《未成年人学校保护规定》, 对学校聘用人员再次提出严格要求。明确规定学校应当严格执行入职报告和准入查询制度, 不得聘用受到剥夺政治权利或者因故意犯罪受到有期徒刑以上刑事处罚的人员以及因卖淫、嫖娼、吸毒、赌博等违法行为受到治安管理处罚的人员。可以说, 这是对未成年人密接行业人员禁业要求的又一次强化。

《意见》的出台, 对未成年人密接行业人员的禁业要求又上了一个新的台阶。《意见》明确了教职员实施性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等犯罪的, 法院应当判决禁止其从事密切接触未成年人的工作, 即终身不得从事密切接触未成年人的工作。由此, “终身禁业”这一震慑性规定也正式亮相。

有专家指出, 法律之雷霆不单单在于严惩, 惩戒是为了扬善, 划定警戒线的意义更在于弘扬正气。从 2015 年刑法修正案(九)新增设“从业禁止”开始, 到修订未成年人保护法, 再到教育部出台《未成年人学校保护规定》以及三部门新近联合出台《意见》, 一条条法律红线的划定, 搭建起未成年人保护的“隔离带”和“防火墙”, 不仅有力震慑了不法分子, 也在不断明确保护未成年人权益的底线, 持续织密了预防针对未成年人犯罪的保护网。

多办案体现制度震慑力

“从业禁止”的立法目的主要是为了实现对特定职业犯罪分子的特殊预防, 防止该群体再次犯罪, 从而达到保卫社会安宁的效果。

“但涉及未成年人, 这项制度过去的适用仍存在不足的问题。”公益组织“女童保护”发起人孙雪梅说, 过去, 禁业制度主要是以刑法为依据, 刑法修正案(九)第 37 条之一规定了从业禁止的期限为三年至五年。同时也规定了其他法律、行政法规对其从事相关职业另有禁止或者限制性规定的, 从其规

严格落实“终身禁业”制度

据《检察日报》报道, 日前, 经宁夏回族自治区固原市原州区检察院提起公诉, 法院以被告人李某(小学教师)犯强奸罪、强制猥亵罪、猥亵儿童罪, 数罪并罚, 判处其有期徒刑十三年, 同时禁止其终身从事密切接触未成年人的工作。

这是宁夏对性侵未成年人的被告人判决终身禁业的首起案件。而在全国范围来讲, 教职人员被判“终身禁业”的首起案件, 是北京市海淀区法院于 2022 年 11 月 15 日判决的。

2022 年 11 月 15 日, 最高人民法院、最高人民检察院、教育部联合出台《关于落实从业禁止制度的意见》(下称《意见》)正式实施。该《意见》明确规定, 教职员实施性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等犯罪的, 法院应当判决禁止其从事密切接触未成年人的工作。

《意见》正式实施当天, 该

规定便从纸面走入现实——经北京市海淀区检察院对多次故意猥亵未成年女童的某培训机构教师王某提起公诉, 法院以猥亵儿童罪判处王某有期徒刑, 并对其宣告终身禁止从事密切接触未成年人的工作。

法槌落下之时, 有人感到惊讶: “处理这么重?” 但更多的人掩饰不住内心的激动: “就应该这样!”

国务院妇女儿童工作委员会儿童保护智库专家李晓霞认为, 对整个社会而言, 这算是“好消息”, 起码可以防止这类出现过问题的人员再次利用职务便利接触到孩子。

之后较短时间内, 甘肃、江苏、黑龙江等地, 陆续宣告了本省(区、市)“终身禁业第一案”。

截至 3 月中旬, 全国至少有 19 个省份均宣告了一起或多起对侵害未成年人的教职人员“终身禁业”。



资料图片

定。虽然后来未成年人保护法作出修订, 新增第 62 条, 明确针对密切接触未成年人的工作规定了终身禁业制度, 但在法律适用上仍不够明确。

比较明显的例子是, 有的案子在处理时, 直接适用了教师法的规定。教师法第 14 条的规定是, 受到剥夺政治权利或者故意犯罪受到有期徒刑以上刑事处罚的, 不能取得教师资格; 已经取得教师资格的, 丧失教师资格。

专家说, 出现这种情况, 多是因为对法律条款的认识不一。有的认为, 有了教师法, 就不再需要单独作出“从业禁止”了; 也有的认为, 二者并不冲突, 可以互相补充。

法律从业人员李英峰曾撰文表示, 刑法规定的“从业禁止”制度具有宽泛性, 并非针对未成年人被性侵案件的专门条款。涉及性侵害违法犯罪人员的从业限制是一项系统工作, 既涉及法院, 也涉及教育、检察、卫生、人社、劳动等部门, 且“从业禁止”的启动前缀是“可以”, 而非“应当”或“必须”, 所以执行中缺乏强制性。

2022 年 11 月, 最高法、最高检、教育部召开的《意见》新闻发布会对此类现象有过回应。相关部门负责人表示, 在未成年人保护法修订后, 对于如何协调刑法第 37 条之一与未成年人保护法第 62 条

的关系, 对符合未成年人保护法第 62 条规定情形的人民法院在判决中是否作出、如何作出从业禁止的决定, 是存在不同认识的, 实践中判法也不一致, 有的甚至对本应终身禁业的情形只判处了一定期限禁业, 因而引发社会议论。

这次《意见》规定, 法院应根据具体情形, 依据不同法律条款, 可作出差异化判决。比如, 对于教职员实施性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等特定犯罪的, 明确依照未成年人保护法规定, 判决“禁止其从事密切接触未成年人的工作”。

换言之, 涉及未成年人问题的禁业期限, 这次打破了原来三年至五年的局限, “终身禁业”情形今后将是一种常态。

研究人员表示, 随着《意见》的落实, “从业禁止”的适用将更加充分。担负未成年人保护职责的法院、检察院, 要充分发挥司法能动作用, 多发现线索, 多办案案件, 持续加大对侵害未成年人犯罪行为的打击力度, 通过多办案和办有影响的案件, 发挥典型案例示范带动作用, 让制度的震慑力真正体现出来。

不让“大灰狼”隐瞒身份

实行“从业禁止”, 就是要把“大灰狼”挡在校门外。不管刑法修正案(九), 还是未成年人保护

法, 针对密切接触未成年人的工作所规定的禁业制度都具有很强的针对性, 其不仅限制犯罪人员的再犯行为, 而且也对相关行业从业人员提出明确的警示。

“这次出台的《意见》, 明显特点是把这方面的‘防火墙’加厚了。”北京一位检察官说, 《意见》针对教育部门无法及时掌握教职员工犯罪判决结果的问题, 在第 5 条明确规定: 教职员工犯罪的刑事案件, 判决生效后, 法院应当在 30 日内将裁判文书送达被告人单位所在地的教育行政部门; 必要时, 教育行政部门应当将裁判文书转送有关主管部门。因涉及未成年人隐私等原因, 不宜送达裁判文书的, 可以送达载明被告人的自然情况、罪名及刑期的相关证明材料。

那么, 实践中如何确保法院对从业禁止的判决落到实处, 避免犯罪的教职员工隐瞒身份继续从事相关工作呢? 《意见》从健全工作机制、强化工作衔接方面也提出了明确要求。

《意见》规定, 法院判决生效后, 要确保裁判文书及时送达教育行政部门, 教育行政部门应当按规定及时作出收缴犯罪教职员工教师资格证书等后续处理; 检察院应当就落实情况进行监督; 对于有关单位未履行犯罪记录查询制度、从业禁止制度的, 法院、检察院应当向有关单位提出建议等。

这样, 从裁判文书送达达到后续处理, 再到监督落实, 环环相扣的机制就能较好地保证制度执行。

对于如何理解和适用“30 日内将裁判文书送达被告人单位所在地的教育行政部门”问题, 最高法研究室主任段农根表示, 30 日的送达期间是综合地方法院和教育行政部门意见设定的, 既充分考虑了法院的工作实际, 也保障了教育等行政主管部门能够及时掌握教职员工犯罪的判决结果, 及时作出后续处理。

教育学者熊丙奇认为, 设定 30 日这样一个期限, 有利于及时送达裁判文书, 也有利于犯罪教职员工所在单位、主管部门依照未成年人保护法、教师法等法律法规给予相应处理、处分和处罚, 更重要的是, 有利于从业禁止制度的落实。

与入职查询制度联合发力

研究人员发现, 存在性侵等侵害未成年人行为的违法犯罪人员, 往往具有严重的社会危险性, 再犯的时间和地点更具随意性和不特定性。而硬性规定入职审查, 可以有效降低类似风险。

早在 2019 年, 最高检就印发《2018—2022 年检察改革工作规划》, 明确提出要建立健全性侵害未成年人违法犯罪信息库和入职查询制度。

2020 年 8 月 20 日, 最高检、教育部、公安部印发《关于建立教职员准入查询性侵违法犯罪信息制度的意见》, 明确提出联合建立信息共享工作机制, 由教育部统筹、指导各级教育行政部门及教师资格认定机构实施教职员准入查询制度, 由公安部协助教育部开展信息查询工作, 由最高检对相关工作情况开展法律监督等。

2020 年 10 月 17 日, 入职查询上升到国家法律。全国人大常委会修订的未成年人保护法规定, 密切接触未成年人的单位应当每年定期对工作人员是否具有违法犯罪记录进行查询, 通过查询或者其他方式发

现其工作人员具有违法犯罪行为的, 应当及时解聘。

为落实这一制度, 最高检督促教育部开展教职员准入查询性侵违法犯罪信息试点工作, 在国家未保委领导下开展密切接触未成年行业入职查询制度建设。截至目前, 全国各地检察机关已推动密切接触未成年行业开展入职查询 2000 余万人次, 解聘有前科劣迹人员 6000 余人。

专业人员表示, 做好入职审查工作, 重要的是用人单位要有强烈的审查意识。密切接触未成年人的单位招聘工作人员时, 应当向公安机关、人民检察院查询应聘者是否具有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录; 发现其具有前述行为记录的, 不得录用。同时, 用人单位还应当每年定期查询, 发现工作人员有上述行为的, 应及时解聘。

“总之, 保护未成年人少受或免受侵害, 任何人都不应置身事外, 国家与社会力量都有义务参与其中并积极作为。大家一起努力, 才能把这项工作做好。”一名专家表示, 《意见》激活了法院、检察院、教育行政部门以及有关主管部门等不同主体保护未成年人的法定职能。它打出的是一套组合拳, 相关的联动配套措施在《意见》中都有明显的体现, 不仅厘清了部门间的关系, 也打通了刑法与未成年人保护法、教师法等法律、法规的链路, 现在需要的是各方主体从监管、教育、宣传等方面共同发展, 各司其职, 相互配合, 形成保护合力。

北京千千律师事务所律师吕孝权认为, 为达到良好的预防效果, 司法部门应定期开展法治教育, 有效堵住实施性侵的渠道, 减少实施性侵的可能。同时, 案发后, 相关部门尤其不能让受害者及其家属独自面对侵害, 法律援助、心理救助及社会救助等措施都要及时落实到位。

法律人士建议, 应该把从业禁止的执行, 依照规定交由公安机关来做。被禁止从事相关职业的人员违反法院判决的, 由公安机关依法给予处罚; 情节严重的, 可以按照拒不执行法院判决、裁定罪给予处罚。同时, 检察院要对从业禁止和禁止令执行落实情况进行监督, 发现有关单位未履行的, 检察院应及时向有关单位提出建议。

记者了解到, 下一步, 最高法、最高检和教育部将强化监督指导, 加大对侵犯未成年人权益各类犯罪的惩治力度, 指导各级法院、检察院和教育行政部门健全、细化工作机制, 探索、完善符合当地工作实际的衔接办法和流程, 并确保裁判文书及时送达教育行政部门。

同时, 三部门将引导广大群众和用人单位自觉落实入职查询制度要求, 坚决防止被禁业人员再次进入教职队伍。对于未履行犯罪记录查询、从业禁止制度的单位, 将及时提出建议, 推动未成年人司法保护、学校保护和社会保护协同发力, 共筑未成年人保护立体屏障。教育行政部门还将根据法院判决情况及时作出处理, 确保教师队伍师德师风建设成效。

“终身从业禁止令从无到有, 具体执行也离不开全社会的严格监督。对于任何胆敢试图铤而走险的不法分子, 一经发现需要社会各界的监督举报, 才能让从业禁止落在实处, 不给人留下可乘之机。”一名法律人士说。

(郭洪平 黄涛)