

信息不全面 缺少上位法支撑

试点“黑名单”入职查询性侵未成年人信息仍存难点

“当前涉性侵全国违法犯罪信息库以及查询机制正在积极建设中。”近日,在重庆市举行的全国未成年人刑事执行检察、民事行政检察集中统一办理试点工作总结推进会上,最高人民检察院第九检察厅负责人对记者表示,多地检察机关已在这方面进行了尝试。

连续报道的“贵州省一小学校长刘某13年前因强奸罪被判处有期徒刑七年,近日又在另一所学校担任教师期间因涉嫌猥亵儿童罪被警方刑事拘留”一事,引起广泛关注,该负责人表示,“这说明了教职工入职查询的必要性和迫切性。”

记者在采访中了解到,在全国范围内实施教职工入职查询制度,并适时公开有性侵未成年人“劣迹前科”者的信息,禁止这些违法犯罪者从事与未成年人密切接触的工作,目前面临着信息不全面、异地查询、易侵犯相关人员隐私,缺少上位法支撑等难题。



多地试点教职工入职查询



7月4日,重庆市教职员入职查询平台上线。教育行政部门招聘人员时,可在重庆市38家检察院进行查询。平台上线至今,已有多个区的教委工作人员前往或预约所在区检察院查询审核,仅南岸区教委就查询了300多拟录人员。

今年2月,最高检在《2018-2022年检察改革工作规划》中提出,将“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”。

包括重庆市在内,最高检指导上海市全市及广东、江苏、浙江等地的部分区级地区检察机关探索建立了教职工等密切接触未成年人行业从业人员入职查询机制。

“把有前科的人员阻挡在学校门外,从源头上防止教职员性侵害学生事件的发生。”重庆市人民检察院负责未成年人检察业务的第八检察部主任陈萍说。

重庆市教委和重庆市人民检察院会签的《教职员入职查询工作暂行办法》规定:对经查询发现因故意犯罪被刑事处罚的,原则上不得建立劳动关系或人事关系;有性侵害犯罪记录的,一律不得建立劳动关系或人事关系。

上述办法规定,“全市高等学校、中小学校、幼儿园新招录、聘用或以劳务派遣方式聘请的教学人员、行政人员、勤杂人员、安保人员等在校内工作的教职员,在入职前应当进行涉罪信息查询”。

信息库数据不全面是大问题

重庆市教职员入职查询平台上线的基础是重庆市检察机关2013年4月以来受理的所有刑事案件信息。

“如果能把公检法的所有涉性侵的违法犯罪信息都整合起来就更好了。”陈萍告诉记者。试点探索得到了有益经验,也暴露了一些亟待解决的问题。

性侵害违法包括猥亵违法、猥亵犯罪、强奸犯罪等,主要是指对未成年人实施奸淫、猥亵、诱骗、组织、强迫未成年少女卖淫等违法犯罪活动。陈萍说,过往案例显示,性侵害案件中,一些尚未构成犯罪的猥亵未成年人的违法人员占很大一部分,“这些人目前没有进入检察机关系统,入职查询时就不会被筛查出去”。

“性侵害实施者再犯风险非常高。”北

京市青少年法律援助与研究中心研究员张雪梅说。据她研究发现,国内性侵害儿童案件有两个突出特点:受害人数多,由于案件隐蔽,经常存在一个案件中有多名受害人的现象;持续时间长,犯罪人员反复多次侵害的现象很难被发现。

张雪梅说,各地的信息库还存在地域局限性问题,如本地系统无法查询外来入职人员在外地的犯罪记录。她认为,在全国层面建立一个统一的侵害未成年人违法犯罪信息库非常必要和迫切,各部门之间需要联合,统一标准、范围和程序,既要保证犯罪人员进入信息库,也要确定有违法行为但不构成犯罪的人员进入;新入职人员要查询,已入职的人员也应逐步查询。

信息库会否侵害有关人员隐私权

相关人员的隐私权在查询过程中易被侵犯,是造成查询制度建设有关部门踟躇的原因之一。最高人民法院刑一庭负责人表示,近年来,一些人大代表、政协委员呼吁建立性侵害儿童犯罪者信息数据库并公开其信息,部分地区已在探索,但因涉及对公民基本权利的限制,目前对公开性侵“前科劣迹”人员的标准、范围、程序不明确。

最高检第九厅负责人表示,筛查同时,应注意相关人员的隐私保护,“这涉及到授权机制和查询权限建设。”

在重庆、江苏等地的实践中,一些教职员也有抵触情绪,认为查询违法犯罪信息是对员工的不信任和隐私权的侵犯。在法学学界和司法界也有意见认为,公开罪犯个人信息的上位法依据不足,可能会

侵犯犯罪人员的隐私权,妨碍刑满释放人员回归社会。

“只要这一数据库只对涉及未成年人的特殊行业开放,从保护未成年人的角度来看,并没有侵犯犯罪人员的隐私权。”西南政法大学副教授、重庆市律协民事专业委员会副主任杜江涌说。

杜江涌认为,犯罪记录本就需要在司法机关留档,因此对其建立特殊档案并不违反我国关于保存犯罪记录的规定。

张雪梅建议,在建立完善性侵害未成年人违法犯罪信息库的基础上,对数据库的人员信息引入专业风险评估,对再犯风险高、符合条件的应当进行信息公开,对于其他再犯风险不高的犯罪人员信息可以不公开,但也应纳入管控范围,强制进行入职查询。

上位法缺失亟待解决

“如何实现中央与地方、各地方之间、地方与行业主管部门之间的互联互通,保证相关数据信息能够及时录入、更新、维护,目前都存在十分明显的制度缺失。”吉林大学法学院教授、浙江金华市人民检察院副检察长李立丰认为。

李立丰所说的“制度缺失”,无论是在教职员入职查询制度、不同部门之间信息库的整合,还是保护性侵害人员的隐私权方面,在部分业界、学界专家看来,最明显的表现是上位法的缺失。

西南政法大学副教授胡江提出,由于缺乏上位法的支撑,在什么范围内禁止从业没有明确规定,因此建立“黑名单库”还存在一些现实障碍。

胡江认为,建立性侵害未成年人信息库需要注意如何限定录入的犯罪种类和实施程序,不应过于扩大或限缩录入的犯罪种类。此外,在从业禁止的类型上也应遵循法律规定而非随意裁量。

他建议,下一步应当在总结部分地方经验的基础之上,通过完善全国性立法的方式,明确“黑名单”建设的法律依据,并对

其实施中的具体问题作出明确规定。

“相关的上位法律依据均付之阙如,亟须立法作出明确规定,补足社会治理短板。”最高法刑一庭负责人表示,公开性侵未成年人违法犯罪人员的信息制度只有与对该类人员的特殊矫治、管控措施协调配合,才能更好发挥应有的预防作用。

北京市青少年法律援助与研究中心的相关研究发现,我国有关未成年人的社会治理、行业管理、职业审查等方面还不完善,尤其民办学校、校外教育培训机构、民办医疗机构、儿童相关工作组织、志愿组织等单位的员工或志愿者的聘用更不规范,甚至还存在未经批准注册的一些机构。

张雪梅认为,应利用未成年人保护法修订契机,将建设全国范围的性侵害未成年人违法犯罪人员的信息库和强制信息查询制度纳入立法。公检法司、教育、医疗、民政等职能部门形成合力,联合执行查询制度,为在全国层面细化查询工作办法建立制度依据。

(耿学清 王亦君 马晓晴)