



焦点关注

明确政府责任 强化用人单位作为 构建受害人救助体系

河北反家暴立法再添重要成果

新修订《条例》将于2023年1月1日起实施

中国妇女报全媒体记者 周丽婷

11月29日下午,河北省十三届人大常委会第三十四次会议表决通过了新修订的《河北省反家庭暴力条例》(以下简称《条例》),将于2023年1月1日起实施。这是河北法治建设的又一重大成果。该条例进一步明确了反家庭暴力工作中各方的职责,细化了家庭暴力预防、处置和救助措施,将为河北省反家庭暴力工作提供坚强法治保障。

早在2004年,河北省便制定颁布了全国首部专门针对家庭暴力的省级地方性法规——《河北省预防和制止家庭暴力条例》,为预防和制止家庭暴力发挥了重要作用。随着上位法《中华人民共和国反家庭暴力法》的颁布实施,以及经济社会的不断发展,河北省反家庭暴力工作也遇到一些新情况、新问题。为使河北省反家庭暴力方面的法规有效与上位法规定相衔接,及时推进河北省在反家庭暴力机制建设和司法实践方面取得的成果法治化,进一步预防和制止家庭暴力,河北省人大常委会深入开展调研,广泛征求意见。新修订的《条例》共6章47条。

中国妇女报全媒体记者了解到,修订后的《条例》立足河北实际需求,对反家庭暴力工作的预防、处置、受害人救助等作了明确规范,呈现了九大新亮点。

明确了反家暴工作的政府责任。《条例》第四条规定,“县级以上人民政府应当加强对反家庭暴力工作的组织领导,建立健全反家庭暴力工作体系,将反家庭暴力工作纳入精神文明建设和基层社会治理工作内容。”家庭暴力不是个人“私事”而是“公事”的理念更加清晰。

明确了妇女儿童工作委员会的反家暴工作职责。《条例》第五条规定,“县级以上人民政府负责妇女儿童工作的机构,负责组织、协调、指导、督促有关部门做好反家庭暴力工作,”具体包括,负责推动反家庭暴力多部门合作联动,研究解决反家庭暴力工作中的重大问题;督促有关部门依法履职,落实反家庭暴力责任;督促和指导有关部门开展反家庭暴力宣传、培训和统计工作等职责。《条例》第四十一条进一步规定,有关部门未依法履行反家庭暴力职责的,妇儿工委可以向其提出督促处理意见,必要时可以提请同级人民政府开展督查。

体现反家暴预防为主、惩治为辅的治理理念。突出预防的基础性作用,形成了包括一般预防、特殊预防、恢复性预防在内的三级预防体系,规定了部门预防、社会预防、单位预防、组织预防等针对性预防措施。将反家庭暴力融入各单位各部门日常工作,实现“八个纳入”:即纳入各级人民政府普法规划,纳入基层社区治理和网格化管理体系,纳入民政部门婚姻教育辅导内容,纳入基层公共法律服务范围,纳入学校、幼儿园教育内容,纳入居民公约或村规民约,纳入用人单位行为规范,纳入公安、民政等政府部门业务培训内容和统计工作。

强调用人单位在反家暴工作中要有所作为、有所担当。《条例》第十八条规定,“鼓励用人单位将反家庭暴力纳入员工行为管理规范。用人单位发现本单位人员有实施家庭暴力行为的,应当给予批评教育,作为家庭矛盾的调解、化解工作。”依据第二十一条规定,家庭暴力受害人及其法定代理人、近亲属可以向加害人或者受害人所在单位投诉、反映或者求助。有关单位接到投诉、反映或者求助后,应当根据自身职责劝阻家庭暴力行为,对加害人进行批评教育,告知加害人可能承担的法律后果;告知受害人法律救济途径和证据保存等事项,协调提供报案、医疗救治、伤情鉴定、庇护救助等帮助;提供法律帮助和心理咨询等服务,或者及时转介到有关机构;记录相关信息;其他依法需要帮助和处理的事项。

禁止针对未成年人实施家庭暴力。《条例》第二十二条规定,学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员,在工作中发现包括未成年人遭受或者疑似遭受家庭暴力的,应当及时向公安机关报案。其他密切接触未成年人行业的人员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家庭暴力的,也应当及时向公安机关报案。如果未履行向公安机关报案义务,造成严重后果的,由其上级主管部门或者本单位依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

作出了公安机关对家庭暴力进行危险评估、单列统计的规定。《条例》第二十三条规定,公安机关接到家庭暴力报警后,应当及时出警,制止正在发生的家庭暴力行为,按照规定调查取证,必要时可

以对家庭暴力进行危险评估,告知受害人享有申请人身安全保护令、法律援助等权利。公安机关应当对家庭暴力警情单列统计,统一录入标准,规范录入工作。

细化了人身安全保护令的具体措施。《条例》第二十九条对人身安全保护令的措施做了具体规定,包括禁止被申请人实施家庭暴力;禁止被申请人骚扰、跟踪、接触、威胁、恐吓申请人及其相关近亲属;责令被申请人迁出申请人住所;禁止被申请人在申请人及其相关近亲属的住所、学校、工作单位等场所内从事可能影响申请人及其相关近亲属生活、学习、工作的活动;禁止被申请人抢夺、藏匿未成年子女;禁止被申请人查阅申请人及其未成年子女户籍、学籍、住址等相关信息;为保护申请人人身安全的其他

权威访谈

加大宣传培训 细化配套措施 使《条例》落实“掷地有声”

河北省妇联党组书记、主席刘文萍接受记者采访时说,“党的二十大报告强调,要坚持男女平等基本国策,保障妇女儿童合法权益。《条例》的修订,加强反家暴地方立法,预防和制止家庭暴力,是坚持男女平等基本国策、依法保护妇女儿童权益的基本要求,是保障社会主义核心价值观体现在家庭落地生根的应有之义,将有效解决家庭建设中的问题,预防和制止家庭暴力,共同营造和谐的家庭氛围,促进社会稳定。”

为在全社会形成反对家庭暴力、依法维护家庭成员合法权益的良好氛围,河北省将切实推动《条例》的宣传贯彻和落实。

加大学习宣传力度。按照“谁执法、谁普法”的责任要求,将《条例》学习宣传纳入各有关部门普法工作规划,在全社会迅速掀起宣传热潮,做到家喻户晓,人人皆知。共同推动反家庭暴力教育进基层、进乡村(社区)、进学校、进单位、进家庭。

加强业务培训,提升依法履职尽责的能力。妇联干部率先学习领会。

措施。

构建起家庭暴力受害人救助体系。《条例》第四章系统规定了临时庇护服务、临时庇护场所的设置职责、心理疏导干预和家庭教育干预措施、司法救助、法律援助和社会救助措施,规定了对相关单位履职情况的部门监督和司法监督,形成了各方面力量共同参与、有机衔接的家庭暴力受害人救助体系。

将反家暴纳入公益诉讼。《条例》第四十二条规定,“人民法院、人民检察院根据反家庭暴力工作情况,可以向有关部门、单位提出预防家庭暴力的司法建议、检察建议,并督促建议事项的落实。有关部门、单位不依法履行反家庭暴力工作职责,致使社会公共利益受到侵害的,人民检察院可以依法提起公益诉讼。”

推动各职能部门通过联合培训、自主培训等方式,做好法律的宣传解读,强化履职的自觉性和主动性。加大对社会力量的业务培训,提升法律工作者、心理工作者、人民调解员、家庭教育工作者等力量参与反家暴工作的能力和水平。

细化配套措施,深化多部门联动合作。积极推动各相关职能部门依照《条例》规定,在家庭暴力预防教育、发现报告、接处警、告诫书的出具、伤情鉴定、庇护救助、司法保护、督查监督、责任追究等方面建立与之相配套的政策支持。

开展多渠道服务,增强《条例》的实施效果。以人民调解为重要渠道,及时发现报告处置家庭暴力案件,做好婚姻家庭纠纷预防化解。加大家庭暴力个案的处置和受害人救助力度,及时总结各部门在贯彻落实《条例》中的好经验、好做法,发挥示范引导作用。实施反家庭暴力公益项目,推动其纳入政府购买服务指导目录,促进反家暴工作的社会支持。

维权人物

全国信访系统先进个人毕红莉:

把信访工作做到群众心上

中国妇女报全媒体记者 王江平 孙世雷

“群众利益无小事。我们要走到田间地头,走到群众心里,用心用情为人民服务。”工作进入年底,新疆维吾尔自治区福海县信访局局长毕红莉给队员们安排工作细节时一再嘱咐。

作为全国信访系统先进个人,毕红莉生在农村,长在农村,对群众有着天然的亲近感。

1992年,毕红莉中专毕业后回到福海县哈拉玛盖乡,2004年,调到信访部门工作。福海县之前因各种原因积压了很多历史信访案件。毕红莉没有退缩,她始终用心用情接待每一位来访群众,依法依规解决群众诉求。

赛某为村里土地开发承包的问题长年信访,并且已经多次通过法院提起民事诉讼,最终因证据不足等原因未能维权。之后赛某通过写信、走访等形式反映诉求,直到找到了毕红莉。看到毕红莉亲和的笑脸,听到她暖心的话语,一向“强势”的赛某哭了。毕红莉对赛某的案件进行全面梳理,组织农业专家、律师团队一次次研判、推演,寻找解决问题的“钥匙”,最终通过“另案诉由”的方法帮助赛某再次提起诉讼,赛某胜诉。这个跨越了20多年的信访案件终于画上了圆满的句号。在调查事件期间,毕红莉得知赛某被确诊肝癌晚期,多次自己拿钱购买营养品去看望,赛某直至临终前还怀着感谢念叨毕红莉。

公某是福海县出名的“上访户”。2017年53岁的公某因健康原因给所在单位递交了退休报告。2018年福海县在开展专项整顿时发现公某经常不在岗,按照相关规章制度对其作出了开除决定。至此公某开始上访要求恢复公职。毕红莉接访后,从有关部门核查档案材料中发现该案件存在重大行政瑕疵,立刻组织核查,将该案作为重要案件呈报县委主要领导,随后由县委办牵头督办,经过6个多月的核查作出结论:恢复公某的公职。接到通知的那一天,身体残疾而又年迈的公某控制不住放声大哭,并不停地说着“感谢!”

2020年阿勒泰地区成为新疆首批“社会治理现代化”试点地区,毕红莉敏锐地捕捉到开拓信访工作新局面的契机。她立刻起草成立福海县社会矛盾纠纷调处化解中心的报告。凭借扎实的基层工作经验和数据分析,她的报告一举获得县委肯定,当年解决场场、组建队伍、整体入驻开展工作,建成全覆盖首个县级社会矛盾纠纷调处化解中心,通过信访调度、责任单位入驻、社会力量协同,开启县域信访矛盾化解的新路径。2020年福海县信访化解率大幅提升。随后阿勒泰地区其他县(市)也借鉴福海县信访经验陆续建成县级一站式信访矛盾调处化解中心,极大地推动了阿勒泰地区信访矛盾化解工作。

安徽省芜湖市湾沚区建立『女信访干部+妇联干部+公益律师』服务机制
『半边天』信访化解队伍,基层治理重要力量

法治前沿·贯彻落实新妇女权益保障法②

完善检察公益诉讼制度 协力消除对妇女的暴力

何霞

在11月25日“国际消除对妇女暴力日”,最高人民检察院会同全国妇联共同发布了保障妇女权益检察公益诉讼十大典型案例。司法实践中的积极探索为修订后《中华人民共和国妇女权益保障法》(以下简称妇女权益保障法)的实施提供了有益的借鉴。

2022年10月30日修订的妇女权益保障法增加了检察机关提起公益诉讼的救济措施。该法第七十七条规定,“侵害妇女合法权益,导致社会公共利益受损的,检察机关可以发出检察建议;有下列情形之一的,检察机关可以依法提起公益诉讼:(一)确认农村妇女集体经济组织成员身份时侵害妇女权益或者侵害妇女享有的农村土地承包和集体收益、土地征收征用补偿分配权益和宅基地使用权;(二)侵害妇女平等就业权益;(三)相关单位未采取合理措施预防和制止性骚扰;(四)通过大众传播媒介或者其他方式贬低损害妇女人格;(五)其他严重侵害妇女权益的情形”。

其中,第三项关于性骚扰和第四项贬损妇女人格的行为,根据《消除对妇女的暴力行为宣言》中“针对妇女的暴力”的概念界定,可被认为是广义地对妇女实施暴力的行为。而第五项则是一个兜底条款,为检察机关能动司法、拓展检察公益诉讼留下了空间。

暴力行为或暴力威胁,不仅仅侵害了个案中妇女的人身权益,也给社会情绪造成一定影响,阻碍社会性别平等的实现,侵犯了社会公共利益。这也是近年来拐卖妇女、家庭暴力、性侵或者公共场所中对妇女的暴力事件发生后,引发社会的广泛关注和强烈情绪的原因。

在颁布的十大典型案例中,有两例案

件是涉家庭暴力的行政公益诉讼。在案件处置中,检察机关更多地运用了检察公益诉讼的前置程序检察建议,不仅仅着眼于对具体行政行为的整改,更强调敦促相关部门建立工作机制、切实履职。

第八例是关于督促落实涉家庭暴力强制报告制度。医疗机构对就诊的遭受家庭暴力的智力残疾妇女未履行强制报告义务,且卫健委存在监管缺失,检察机关通过公益诉讼,督促、协同相关责任主体履职尽责,推动构建联防联控的涉家庭暴力妇女保护体系。

第九例是督促加强反家庭暴力联动履职机制。检察机关对公安机关在告诫书、行政处罚等履职中的不力行为通过检察建议进行督促,并协同具有反家暴职责的部门召开会议,共同商议措施,搭建联动履职信息共享平台。

基于司法实践中的探索经验,从行政公益诉讼的视角,对检察机关保障妇女权益公益诉讼制度的完善有以下建议:

拓宽线索发现机制

行政公益诉讼案件线索包括检察机关在刑事检察、控告检察、诉讼监督、公益监督等履行职责过程中发现的违法情形。在检察机关自行调查线索面临较大难度的情况下,如何及时发现与识别相关行政违法行为就是启动行政公益诉讼必须予以重点考虑的问题。检察机关通过主动开展专项活动,发现相关行政违法线索,同时积极调动各种社会力量,扩展检察机关案件线索的来源,探索多样化的线索发现机制。例如在第八例典型案例中,检察机关会同妇联开展“消除对妇女家暴、维护妇女权益”专项行动,采用综合调研、数据对比等方式,查阅全县近三年涉妇女家暴样本1000余份,发现存在公安

机关处理警情不到位、卫生部门监管不等问题,排查出“金某某疑遭家暴”等3条重点线索。

建立公益诉讼观察员制度,可以考虑充分发挥相关公益组织以及妇联等群团组织的作用,聘请公益诉讼观察员。这不仅可以调动社会公众与社团组织的监督积极性,还可以利用其专业能力与不同职业背景,在一些较为隐蔽的领域及时发现侵害妇女权益的线索。这有利于检察机关在整改督促环节中持续监督。

搭建线索发现和信息共享平台。随着互联网数字科技的快速发展,检察机关充分利用互联网信息技术,搭建线索发现与信息共享平台,推动行政部门与检察机关之间的信息互联互通,实现信息共享;通过互联网渠道加大公益诉讼宣传,增强社会公众对公益诉讼的了解,提高公众对检察行政公益诉讼的认同感;建立网上检举机制,降低社会公众提供线索的成本与难度,广泛拓宽案件线索来源,将“智慧检务”建设落到实处。

完善立案结果答复与监督规范,让线索提供机制得到有效运行。可以参照检察机关对刑事犯罪举报工作的规定,对于社会公众的检举及时进行线索评估,在合理期限内给出是否立案的书面答复。对检察机关不予立案的理由不服或者检察机关在合理期限内未做出答复的,提供线索的社会主体可以向上级检察机关申诉或申请复议一次。

进一步规范检察机关办案流程

细化调查核实机制。从适用对象、具体措施、程序规则、机制保障与监督等方面进一步细化调查核实机制,对行政机关作出行政行为的法律依据、行政机关违法履职或不履职的事实以及公共利益受到侵害

的事实状态进行全面、客观地调查、审查。

典型案例九中,检察院采取了询问当事人,走访法院、教育、民政、司法、妇联、公安等单位,进一步调查核实辖区内家暴案件情况及相关职能部门履职情况,发现当地存在制发家暴告诫书、给予行政或刑事处罚的案件数量相对偏少,在联动履行反家庭暴力惩处、服务、宣传、监督等职能方面存在堵点,家庭暴力预防工作存在漏洞,以妇女为主的家暴受害人权益保障不充分等问题。在此基础上召开行政公益诉讼案件多部门磋商座谈会,推动共同制定工作机制和流程。

有效发挥诉前程序的作用

检察建议等诉前程序是检察机关提起行政公益诉讼的必经程序。在保障妇女权益行政公益诉讼中,需要充分重视诉前程序,检察机关在针对有关线索立案后要尽快采取行动,灵活调整督促手段,争取在诉前阶段实现对违法行政行为为督改与纠正。为此,检察机关需要提高制发检察建议的质量与效率,重点增强检察建议的明确性、可行性与法律说服力;可以建立信息通报制度,对已经立案的检察监督、制发检察建议等情况,及时向行政机关及其上级部门进行通报,一方面推动行政主体内部主动整改,另一方面也可以为提起公益诉讼争取支持。

消除对妇女的暴力,涉及占人类一半数量的妇女的生存和发展,关系到一个国家的长治久安。新修订的妇女权益保障法授权检察机关开展公益诉讼,整合监督资源,有效督促行政机关依法履职,不仅提供了更多的救济机制,也推动了我国人权保障事业的发展。

(作者系西南财经大学法学院反歧视法研究中心主任、副教授)