



《青海省反家庭暴力条例》施行 对家庭暴力处理实行首接责任制



□ 本报记者 徐鹏

青海省十四届人大常委会第五次会议表决通过的《青海省反家庭暴力条例》(以下简称《条例》),已于2024年1月1日起施行。近日,青海省人大常委会办公厅召开新闻发布会,就《条例》的立法背景、立法过程及主要意义和主要内容作了介绍。

《条例》共37条,不分章节,体例精简,突出重点、直面问题,结合青海省反家暴工作实际,切实增强《条例》的针对性和可操作性,在反家暴工作遵循的原则和工作机制、家庭暴力的预防、家庭暴力的处置、人身安全保护令、法律责任等方面进行了较为详细的规定,最大限度方便全社会学习遵守、贯彻执行。

适应形势要求增强可操作性

“反对家庭暴力是尊重和保障人权、促进家庭和谐和社会文明进步的必然要求。”青海省人大常委会法制工作委员会副主任陈锦花介绍,青海于2005年制定《青海省预防和制止家庭暴力条例》,实施以来取得显著成效。但对照近年来颁布施行的民法典、反家庭暴力法以及新修改的未成年人保护法、妇女权益保障法等多部法律,《青海省预防和制止家庭暴力条例》的主要内容已不适应新形势下反家庭暴力工作的新要求。

为推动全省反家庭暴力工作的规范化、法治化,青海省人大常委会将《条例》列入2023年立法计划,省人大常委会法制工作委员会会同妇联提前谋划,联合起

草、加强调研和论证研究,于2023年9月26日将《条例》(草案)提请省十四届人大常委会第四次会议审议。

一审后,法工委书面征求了各市州、自治县人大常委会,立法基地及基层立法联系点意见;赴湟源县、循化县、茫崖市、尖扎县等地开展立法调研,听取政府相关部门、人民团体、人大代表等的意见建议,特别在省人大常委会基层立法联系点兴海路街道人大工委和格尔木市人大常委会召开征求意见座谈会,征求并听取基层群众最直接、最直观的意见建议,深入公安派出所、基层法院等了解反家暴工作开展情况,并赴外省学习考察。在深入研究各方面意见建议的基础上,对《条例》(草案)进行了反复修改,经主任会议同意提请省人大常委会会议审议。2023年11月29日,青海省十四届人大常委会第五次会议全票通过了《条例》。

压实各方责任形成保护合力

生活中,家庭暴力的形式多种多样,无法完全列举。《条例》依据上位法的规定,结合青海省反家暴工作实际,针对家暴主要表现形式,采取了分类归纳和具体列举的方式,对家庭暴力的概念作出界定,明确了家庭暴力的三种主要类型,即身体暴力、精神暴力、性暴力。

具体而言,包括殴打、捆绑、冻饿、残害等人身伤害行为;禁闭、限制交往等限制人身自由行为;恐吓、跟踪以及其他威胁人身安全的行为;经常性谩骂、侮辱、诽谤、散布隐私、骚扰,以及漠视、孤立等精神侵害行为以及法律法规规定的其他家庭暴力行为。同时规定,通过网络等手段实施相关侵害行为的,也属于家庭暴力。

陈锦花表示,反家暴作为基层治理的组成部分,政府及其相关部门应当依法履行职责,积极发挥职能作用,维护家庭成员的合法权益。为此,《条例》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;乡镇政府、街道办事处应当将反家庭暴力纳入社会治理网格化管理,建立分级预警机制,及时排查家庭暴力隐患,做好辖区内家庭暴力的预防、处置、受害人救助等相关工作。

同时,县级以上人民政府负责妇女儿童工作的机构具体承担反家庭暴力的组织、协调、指导、督促工作,履行推动多部门合作联动,组织召开联席会议,组织开展反家庭暴力法律法规宣传等具体职责;妇女联合会应当依法履行反家庭暴力工作职责,建立健全反家庭暴力维权服务网络,预防、化解婚姻家庭矛盾纠纷,协调、配合有关部门做好反家庭暴力工作;法院、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。

未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳期的妇女、重病患者等群体,由于年龄、身体以及智力等多方面的原因,在家庭关系中处于弱势地位,在遭受家庭暴力时更需公权力的及时介入。

针对此类情况,《条例》规定以上群体遭受家庭暴力的,应当给予特殊保护,目睹家庭暴力的未成年人是家庭暴力受害人;学校、幼儿园、医疗机构、村(居)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,在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人以及因年老、残疾、重病、受到强制、受到威胁恐吓等原因而无法报案的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。

对家庭成员以外具有监护、抚养、寄养、同居等关系的共同生活人,因为发生暴力的情况具有隐蔽性,

为了更好地保护受害人合法权益,也规定参照《条例》执行。

筑牢全社会的反家暴防火墙

“防治家庭暴力要坚持预防为主、早期干预的工作原则,力争对家暴行为早发现、早调解、早干预、早报告。”陈锦花介绍。

为此,《条例》从以下几个方面进行了规范:在加强反家庭暴力法治宣传,增强全社会的反家暴意识方面,规定县级以上人民政府要将反家庭暴力相关法律法规宣传纳入普法规划;民族自治地方可以使用民族语言文字开展反家庭暴力宣传教育;婚姻登记机关应当将反家庭暴力宣传纳入婚姻家庭辅导服务内容;广播、电视、报刊、网络等媒体应当制作、刊播反家庭暴力节目和公益广告。

为深入开展教育引导,凝聚家暴零容忍的社会共识,《条例》规定学校、幼儿园依法履行反家庭暴力职责,应结合未成年人身心特点开展反家庭暴力教育,增强未成年人反家庭暴力意识和自我保护能力;公职人员应当发挥示范表率作用,模范遵守法律法规;鼓励用人单位将反家庭暴力纳入员工行为管理规范。

做好信息数据的采集统计,为建立健全相关工作机制提供支撑。相关部门和单位,根据各自职能对反家庭暴力信息进行采集统计与分析研判,建立健全反家庭暴力工作信息共享机制,突出基层组织作用,注重源头化解婚姻家庭矛盾纠纷。村(居)委会和妇联等相关人民团体接到投诉、反映或者求助时,开展法律咨询、纠纷调解、法律咨询等工作,及时有效调解、化解婚姻家庭纠纷。

家庭暴力危害家庭成员的身心健康和生命安全,也影响社会的安全和稳定,《条例》必须建立完善制度设计,及时予以处置和救助。

《条例》规定,县级以上人民政府妇女儿童工作机构制定反家庭暴力联动工作流程,建立健全家庭暴力受害人投诉的受理、跟进和转介等制度,并对家庭暴力处理实行首接责任制;公安机关接到家庭暴力报警后及时出警,并做好制止正在发生的家庭暴力行为等工作,同时规定对依法不予治安行政处罚的,由公安机关对加害人给予批评教育或者出具告诫书;村(居)民委员会等对收到告诫书的加害人、受害人进行查访,医疗机构及其医务人员接诊遭受或者疑似遭受家庭暴力的受害人时,应当做好详细诊疗记录;临时庇护场所要为家庭暴力受害人提供临时生活帮助并要做好提供食宿救助等四项工作。

同时,《条例》还对申请人身保护令的相关证明材料及其采取的具体保护措施作了详细规定。

漫画/高岳

多年追凶,《三大队》遇到了哪些法律问题

追剧学法

近日,电视剧《三大队》迎来收官,该剧讲述了王大勇、王二勇兄弟俩在宁州入室抢劫,强奸并杀害了一个女孩。三大队刑警队长程兵和队友们夜以继日地调查,却只抓到了王二勇,但审讯中发生的意外,让三大队再也不似从前,程兵也因此入狱,然而,漫漫凶路才刚刚开始,在逃的王大勇仍然不知所踪……

对真相的执着,对正义的坚持,三大队能否把握光明?本期【追剧学法】,由《法治日报》律师专家库成员、北京汇祥律师事务所刑事法律事务部主任魏卓然带大家一起来看追凶中的《三大队》遇到的法律问题。

场景一:犯罪在逃的王二勇被联防队和热心群众抓住并报了警。警察赶到时,群情激愤的众人正在殴打王二勇,程兵将其带回警局审讯时,已经全部交代了的王二勇还不断用言语刺激着众人。愤怒的程兵向其挥了一拳,却因这一拳让原本就有伤的王二勇突然抽搐,最终不治身亡。而程兵则因构成故意伤害罪,被判处有期徒刑十一年。讯问时使用暴力,有何法律后果?

依据刑法规定,讯问犯罪嫌疑人过程中实施殴打暴力行为,可能构成刑讯逼供罪,故意伤害罪,故意杀

人罪。剧中,程兵作为司法工作人员,在对犯罪嫌疑人进行讯问过程中,因不是以刑讯逼供为目的,故意殴打王二勇,造成王二勇死亡结果,不属于刑法规定的刑讯逼供罪。但程兵故意伤害他人身体,造成他人死亡结果,依据刑法规定,应当以故意伤害罪追究刑事责任。

若程兵在讯问过程中,对犯罪嫌疑人采用刑讯方式逼取口供,造成犯罪嫌疑人伤残、死亡结果的,则应依据刑法规定,以故意伤害罪或故意杀人罪追究刑事责任,并予以从重处罚。

场景二:程兵的师父七叔听到王二勇死亡的消息后,急忙出门,结果晕倒在门口。经送医治疗,七叔是因血压异常引起的中风,从此生活不能自理,需要人陪伴照料。但因为是家中出的事,不能算作工伤。实践中,哪些情况可以认定为工伤?

《工伤保险条例》规定,职工有下列情形之一的,应当认定为工伤:(一)在工作时间和工作场所内,因工作原因受到事故伤害的;(二)工作时间前后在工作场所内,从事与工作有关的预备性或者收尾性工作受到事故伤害的;(三)在工作时间和工作场所内,因履行工作职责受到暴力等意外伤害的;(四)患职业病的;(五)因工外出期间,由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的;(六)在上下班途中,受到非本人主要责任的交通事故或者城市轨道交通、客运轮

渡、火车事故伤害的;(七)法律、行政法规规定应当认定为工伤的其他情形。

同时规定,职工有下列情形之一的,视同工伤:(一)在工作时间和工作岗位,突发疾病死亡或者在48小时之内经抢救无效死亡的;(二)在抢险救灾等维护国家利益、公共利益活动中受到伤害的;(三)职工原在军队服役,因战,因公负伤致残,已取得革命伤残军人证,到用人单位后旧伤复发的。

剧中,七叔在家门口晕倒,不符合工伤认定的任一情形,因此不能认定为工伤或者视同工伤。

场景三:程兵出狱时,其女儿栩栩正值高二,却因程兵犯罪而无法通过国防政审,为此,栩栩找到了父亲程兵,想与他签下“断绝父女关系协议书”,通过这种方式远离犯过罪的父亲。此类“断绝父女关系协议书”有法律效力吗?

栩栩无法通过“断绝父女关系协议书”来解除与程兵的父女关系,断绝父女关系的协议有悖公序良俗和法律的强制性规定,属于无效的民事行为,不具有法律约束力。

自然血缘关系不能通过法律手段解除,更不能以登报、协议等方式解除。父母子女关系是指父母与子女间的权利和义务关系,这些权利义务均为法律所赋予,不可通过约定加以改变或放弃。

场景四:王二勇死后,办案警察也一直没有找到王大勇,程兵出狱后,决心抓住王大勇,在蛛丝马迹中

寻找王大勇可能出现过的地方,而此时距离案发已经过去了一年,程兵身边的队友都已经步入正常生活轨道,只有程兵还在坚持不懈地寻找。刑事案件的追诉期限是多长时间?

王大勇在警察追捕的过程中逃跑,在公安机关立案侦查后逃避侦查,不受追诉期限的限制。

追诉期限是指刑法规定的对犯罪人进行刑事追究的有效期限,超过此期限,司法机关就不能追诉。刑法规定,犯罪经过下列期限不再追诉:(一)法定最高刑为不满五年有期徒刑的,经过五年;(二)法定最高刑为五年以上不满十年有期徒刑的,经过十年;(三)法定最高刑为十年以上有期徒刑的,经过十五年;(四)法定最高刑为无期徒刑、死刑的,经过二十年。如果二十年以后认为必须追诉的,须报请最高人民检察院核准。

有关追诉期限的延长,根据刑法规定,在人民检察院、公安机关、国家安全机关立案侦查或者在人民法院受理案件以后,逃避侦查或者审判的,不受追诉期限的限制。

邹星宇



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

正确处理管辖权和主管权异议竞合提高司法效率

□ 陶然

民事诉讼管辖制度赋予当事人相应的救济权利,体现诉权保障、程序公正和司法效率等价值。正确处理管辖权异议,关系到程序公正和实体公正,是正确裁判案件的前提,切实维护当事人合法权益的保证。

在司法实践中,当事人提出管辖权异议时,往往还伴随着主管权异议,由此导致管辖权异议和主管权异议竞合的情形,实践中对此种情况的审查及处理各地法院做法不一。

有观点认为,应当先行审查主管权异议,主管权确定管辖的前提和基础,管辖是主管的进一步落实和明确。解决的纠纷是否应由法院受理是个大前提,必须先审查主

管权。如果属于法院主管,再行具体落实管辖问题,即应该由哪一个法院受理的问题,还有观点认为,应当先行审查管辖权异议,先确定哪一个法院具有管辖权,再由实际具有管辖权的法院来解决主管问题,即解决纠纷是否应由法院受理。对此,笔者同意第一种观点,具体理由如下:

从效率上看,可以避免法律程序空转。当事人同时提出主管权异议和管辖权异议,先行审查主管权异议,如果属于法院主管,再行具体落实管辖问题,即应该由哪一个法院受理的问题。如果不属于法院主管,属于仲裁委管辖,应依法驳回原告起诉,此时无须再审查管辖权异议,由此可以有效推进纠纷的高效、实质性化解,大大提高诉讼效率,节约有限的司法资源。

从逻辑上看,主管是确定管辖的前提和基础。

主管权涉及解决民事纠纷问题的国家机关、社会组织在民事诉讼中的受案范围,具体指人民法院、其他国家机关及仲裁机构在解决民事纠纷问题上的分工和权限。而管辖权涉及具体由哪个人民法院对案件有审判权,以及不同级别和地方的人民法院之间受理第一审民事案件的权限分工问题。两者具有先后逻辑关系,主管是确定管辖的前提和基础,管辖是主管的进一步落实。有主管权方才有管辖权,管辖权的审查即隐含含有人民法院应当具有主管权之前提。

从功能上看,先解决外部关系再审查内部分工。管辖权异议与主管权异议虽均为诉讼异议,但二者设置目的和功能迥异。主管问题涉及的是法院对相关争议有无审判权,是外部关系问题,管辖权异议则是法院受理案件后,当事人依法提出该

法院无管辖权的主张和意见,旨在解决法院内部审判分工问题,系内部分工问题,应当先行审查主管权异议,再审查管辖权异议,可以在先解决外部关系的基础上,再处理不同法院的内部分工问题,进而确定不同法院之间是否有管辖权。

总之,不论是管辖权异议,还是主管权异议,设立相关制度的初衷都是为了保护当事人的诉讼权利,确保管辖权和主管权的正确行使,保障法律程序的正确衔接,提升司法运行效率,实现程序正义和实体正义的双重价值。当管辖权与主管权异议竞合时,应当首先审查主管权异议,决定是否由法院主管,以节省司法资源,避免程序空转。

(作者单位:江西省南昌市新建区人民法院)

完善全链条监管 保障粮食安全

为了保障粮食有效供给,确保国家粮食安全,提高防范和抵御粮食安全风险能力,维护经济社会稳定和国家安全,《中华人民共和国粮食安全保障法》2023年12月29日经十四届全国人大常委会第七次会议表决通过,将于2024年6月1日起施行。

党政同责

- 国家建立粮食安全责任制,实行粮食安全党政同责。县级以上地方人民政府应当承担保障本行政区域粮食安全的具体责任
- 县级以上人民政府发展改革、自然资源、农业农村、粮食和储备等主管部门依照本法和规定的职责,协同配合,做好粮食安全保障工作

强化耕地保护

- 实行占用耕地补偿制度,严格控制各类占用耕地行为;确需占用耕地的,应当依法落实补充耕地责任,补充与所占耕地数量相等、质量相当的耕地
- 耕地应当主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。县级以上地方人民政府应当根据粮食和重要农产品保供目标任务,加强耕地种植用途管控,落实耕地利用优先序,调整优化种植结构
- 建立严格的耕地质量保护制度,加强高标准农田建设,按照质量并重、系统推进、永续利用的要求,坚持政府主导与社会参与、统筹规划与分步实施、用养结合与建管并重的原则,健全完善多元投入保障机制,提高建设标准和质量

促进粮食生产

- 推进种业振兴,维护种业安全,推动种业高质量发展健全粮食生产者收益保障机制,以健全市场机制为目标完善农业支持保护制度和粮食价格形成机制,促进农业增效、粮食生产者增收,保护粮食生产者的种粮积极性
- 健全粮食主产区利益补偿机制,完善对粮食主产区和产粮大县的财政转移支付制度,调动粮食生产积极性

建立粮储体系

- 建立政府粮食储备体系。政府粮食储备分为中央政府储备和地方政府储备。政府粮食储备用于调节粮食供求、稳定粮食市场、应对突发事件等
- 县级以上人民政府应当将政府粮食储备情况列为年度国有资产报告内容,向本级人大常委会常务委员会报告

明确调控措施

- 粮食供求关系和价格显著变化或者有可能显著变化时,县级以上人民政府及其有关部门可以按照权限采取下列措施调控粮食市场:
 - 发布粮食市场信息
 - 实行政策性粮食收购和销售
 - 要求执行特定情况下的粮食库存量
 - 组织投放储备粮食
 - 引导粮食加工转化或者限制粮食深加工用粮数量
 - 其他必要措施

规范粮食加工

- 鼓励和引导粮食加工业发展,重点支持在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区发展粮食加工业,协调推进粮食初加工、精深加工、综合利用加工,保障粮食加工产品有效供给和质量安全
- 粮食加工经营者应当执行国家有关标准,不得掺杂使假、以次充好,对其加工的粮食质量安全负责,接受监督
- 鼓励和引导粮食加工结构优化,增加优质、营养粮食加工产品供给,优先保障口粮加工,饲料用粮、工业用粮加工应当服从口粮保障