



# 双向发力整治网吧违规接纳未成年人

□吴永鹏 杨君臣

未成年人随意出入网吧,不仅影响身心健康,易沾染不良习气,甚至还可能滋生违法犯罪问题。根据《中华人民共和国未成年人保护法》《互联网上网服务营业场所管理条例》相关规定,网吧经营者不得允许未成年人进入,应当在显著位置设置未成年人禁入、限人标志;对难以判明是否是未成年人的,应当要求其出示身份证件。对网吧违规接纳未成年人进入,行政监管不到位的,检察机关可以通过行政公益诉讼督促监管履职,还可以依法提起民事公益诉讼。但是,办理此类民事公益诉讼案件面临着调查取证难,公益损害赔偿数额认定难、执行难,社会治理难等问题。

## 一、由个案办理发现行业治理困境

甘肃省白银市白银区检察院在办理一起刑事案件时,发现某网吧存在违法接纳未成年人上网过夜的行为,可能致使未成年人的合法权益受到侵害,遂对此线索进行认真分析,制定详细的调查取证方案,迅速展开调查。

经审理查明,2017年9月以来,被告高某某在经营某网吧期间,为谋取非法利益,长期违法接纳未成年人上网,甚至允许未成年人在网吧过夜,致使未成年人脱离家庭监护管理。白银区检察院在对该网吧计费管理平台中的数据进行证据保全的基础上,应用数据分析软件,对提取到的数据进行深度检索和人工智能分析,统计出该网吧违法接纳众多不特定未成年人上网近8万个小时,非法获利31.9万余元。

之后,白银区检察院向区文化体育和旅游局制发行政公益诉讼诉前检察建议,并推动相关部门对辖区内所有网吧开展“拉网式”巡查和整治,吊销违法网吧的网络文化经营许可证。但高某某无视行政处罚,继续违法接纳未成年人上网消费,严重损害了不特定多数未成年人的合法权益,破坏了社会管理秩序。

2022年2月,经白银区检察院层报甘肃省检察院批复同意,白银市检察院依法向市中级法院提起民事公益诉讼。法院经公开开庭审理,对被告某网吧及高某某侵害不特定

多数未成年人合法权益的事实予以认定,并支持了检察机关提出的全部公益诉讼请求,判令被告停止违法接纳未成年人行为,在市级主要媒体上向社会公众赔礼道歉,并向白银市检察院缴纳因违法行为造成的社会公共利益损失31.9万余元。

## 二、网吧违规接纳未成年人民事公益诉讼案件的办理难点

一是调查取证难。调查取证是检察机关办理公益诉讼案件,尤其是网吧等特殊场所侵害不特定多数未成年人合法权益民事公益诉讼案件的一个难点。上述案件中,涉案网吧长期在夜间违法经营,其违法行为具有隐蔽性特征,导致线索发现难、调查取证难。另外,我国在法律层面上并未明确规定检察机关开展公益诉讼调查可采取的有效措施,也未规定检察机关针对对抗调查行为的反制措施。实践中,如果出现对抗调查、阻碍调查等妨害公益诉讼检察履职的情形,检察机关难以采取及时有效的遏制措施。上述网吧相关管理人员就在检察机关办案时不予配合,出现起哄、围攻、阻拦检察官的情形。再有,检察机关获取相关数据后,囿于数据建模分析技术不成熟、大数据资源整合不到位等因素,难以对数据进行有效分析,也会出现违法证据提取难、分析难等问题。

二是公益损害赔偿数额认定难、执行难。网吧违反法律规定接纳未成年人所获取的非法利益与网吧违法行为给社会公共利益造成的经济损失是否为等量关系,目前实践中尚未达成共识。有的观点认为,两者之间没有必然联系;有的观点认为,网吧违法行为给社会公共利益造成的经济损失大于或者等于网吧违法接纳未成年人所获取的非法利益。在办理上述案件中,面对网吧违法接纳未成年人行为给社会公共利益造成的经济损失无法评估和确定的困境,白银区检察院通过提取网吧长期违法经营的数据进行建模分析,并与其他证据进行比对印证,参照网吧违法接纳未成年人所获取的非法利益,确定了网吧违法接纳未成年人行为给社会公共利益造成经济损失的最低值。但是,对这一经济损失是否适用惩罚性赔偿,目前法律规定尚不明确。此外,虽然法院判决支持了检察机



甘肃省白银市白银区检察院检察官实地调查网吧违法接纳未成年人上网消费情况。

关“最低值”的诉讼请求,但如果被告已将网吧相关财产进行变卖、转移或者隐匿,执行工作也会陷入僵局。

三是社会综合治理难。目前,一些未成年人保护公益诉讼案件面临“九龙治水”难题。未成年人保护工作领导小组办公室设在民政部门之下,但民政部门与学校、家庭、政府各职能部门及司法机关的融合力度不够,致使未成年人综合保护难以适应时代发展的要求。上述案件中,网吧违法接纳未成年人上网过夜,其违法行为虽然被相关行政部门进行行政处罚,但其在网络经营许可证被吊销的情况下继续违法接纳未成年人。更甚之,在某些类似案件中,被告为逃避未成年人保护责任而注销企业主体,妨害民事公益诉讼正常进行。

## 三、几点思考

一是完善检察机关公益诉讼调查权,充分应用大数据破解取证难。未成年人保护民事公益诉讼案件调查取证的根本原因,是公益诉讼检察调查核权缺乏权威性和强制性。检察机关作为民事公益诉讼起诉人,代表的是国家和公共利益,应从调查核实的属性、举证责任的实践要求、有效保障未成年人合法权益的需求等方面进行考虑,在立法层面明确妨害调查权行使的法律后果、司法警察保障等内容,解决检察民事公益诉讼调查核权刚性不足的问题。此外,检察机关公益诉讼检察可充分应用大数据、区块链及人工智能等技术提取数字化证据,在检察技术人员

协助下,对数据进行人工智能分析,提高案件办理质效。

二是采取诉前财产保全措施,确保赔偿款执行到位。检察机关办理未成年人保护民事公益诉讼一般会提出赔偿经济损失或惩罚性赔偿的诉讼请求。如上述案件中,高某某为了牟利而无视法律规定,根源在于其有案发后不用赔偿的侥幸心理。向被告提出赔偿经济损失的诉求,既是为了加大违法成本,促进网吧依法经营,更是为了切实保护未成年人的合法权益。为保证此诉求落实到位,应当进行诉前财产保全。

三是推动未成年人公益诉讼检察履职规范化。以上述案件为例,在网吧注册经营者已注销的情况下,检察机关依法调取工商登记、企业信息变更等资料,将网吧实际经营者作为共同被告诉至法院。同时,检察机关探索运用大数据、区块链及人工智能技术提取、固定电子证据,确认网吧给国家和公共利益造成的损失;依法适时制发《协助函》,有效阻断被告高某某妨害民事公益诉讼活动的行为。此外,检察机关找准网吧违法接纳未成年人上网过夜背后的行政不作为和网吧自身侵犯未成年人合法权益问题,从行政公益诉讼和民事公益诉讼两方面入手,既督促行政机关依法履行监管职责,又促进网吧行业加强自律,双向发力净化未成年人成长环境。

(作者单位:甘肃省白银市白银区人民检察院)

## 八面来风

□黄花 桂林 程涛 汪文祥

学生作为社会发展的后备力量,其违法犯罪问题始终是社会关注的重点。在此背景下,通过观察在校学生违法犯罪情况,分析在校学生违法犯罪特征及原因,进而探索在校学生违法犯罪的治理路径,具有较强的紧迫性和必要性。

## 一、在校学生违法犯罪的特征分析

2018年以来,A省A市检察机关受理审查逮捕和审查起诉涉在校学生违法犯罪案件分别为70件107人、197件331人,依法提起公诉143人,对161名在校学生依法作出不起诉决定。具体而言,在校学生违法犯罪呈现如下特征:

一是主体特征明显。第一,实施违法犯罪的在校学生年龄较为集中。16岁至17岁的在校学生违法犯罪发生率较高,占相关审查起诉人数的64.95%。第二,实施违法犯罪的在校学生大多是男生,占比达93.05%。

二是暴力犯罪居多。从在校学生实施的违法犯罪行为来看,涉及罪名多达31项,主要集中于妨害社会管理、破坏社会秩序、侵害他人权利等带有暴力特征的犯罪。其中,在校学生实施聚众斗殴、寻衅滋事、强奸、故意伤害等四类违法犯罪行为的人数,占比达54.38%。在校学生违法犯罪案件中,超过六成案件为共同实施违法犯罪。从上述数据来看,发生在县域的在校学生违法犯罪占比达77.34%。

## 二、在校学生违法犯罪的治理困境

一是家庭教育监管缺失。第一,一些家庭结构不全,导致孩子成长环境不佳。有的孩子父母离异或家庭重组,因此性格变得孤僻、染上不良嗜好。第二,一些父母陪伴不足,导致家庭监管不足。特别是在偏远农村地区、城乡结合部,部分父母外出务工或者忙于生意,无暇陪伴、无力监管,自然就无法及时纠正孩子的不良行为。第三,家校沟通不畅,导致监管合力不强。学校老师与部分家庭之间沟通联系不畅,在一定程度上导致在校学生不良行为不断严重。

二是学校培育管理偏失。一方面,部分学校对于学生的法治素养、心理健康等缺乏足够的重视,导致法治教育“走形不走心”、心理疏导不及时。另一方面,部分学校存在管理漏洞,特别是在傍晚放学后或晚自习结束后等时间点管理松懈,致使校外人员进入校园实施聚众斗殴等违法犯罪行为,少数在校学生因而卷入违法犯罪。

三是社会调控引导乏力。第一,相关部门对娱乐场所的监管力度不够。一些娱乐场所允许或默许在校学生通过借用身份证件、冒充成年人等方式进入,从而诱发在校学生违法犯罪。第二,主流价值观的正向引领不明显。受互联网、自媒体等平台不良信息的影响,部分学生“三观”错误,甚至将其外化为日常行为。

## 三、在校学生违法犯罪的治理路径

一是健全社会防控体系。第一,强化家庭教育监管。推进家庭教育指导服务体系建设,严格落实家庭教育促进法中关于“协同推进覆盖城乡的家庭教育指导服务体系建设”要求,建立健全政府牵头、多部门协作的运行保障机制,拓宽家庭教育指导服务渠道,提供多元化精准指导服务。此外,提升家校沟通合作效果。在家长和学校之间建立起便捷、及时、高效的沟通渠道,借助主题活动、家长会、家访等形式,对学生的在校表现及思想状态等情况及时沟通,重点对存在不良行为的学生进行合理引导。第二,强化学校培育管理。学校要加强校园内部及周边环境的风险防范,切实防止校外人员进入学校实施违法犯罪行为。相关行政机关也要主动履职、长效治理,努力净化校园周边环境。第三,强化社会调控引导。网信等部门要用更加严密的监管制度,有效防范各类不良信息的传播。公安、文旅等部门要加强对娱乐场所、网吧等特殊场所的动态监管、法治宣传,防止未成年人违法进入特殊场所。检察机关要加强与公安机关沟通协作,开通侵害未成年人案件强制报告警情专线。

二是完善司法干预体系。第一,分层处遇在校学生的不良行为。对一般不良行为在校学生,可开展针对性法治宣传教育帮助回归正轨;对严重不良行为在校学生,可采取公安机关矫治教育和专门学校专门教育相结合的矫治方法;对涉罪在校学生,依法采取监禁矫治和社区矫正的方法。第二,逐步完善司法预防的体系建设。一方面,增强普法宣传实效,结合本地实际及受众特点创新宣讲形式,提高在校学生的法治意识;另一方面,深入分析在校学生违法犯罪的深层原因,通过制发检察建议督促相关部门履职,降低在校学生违法犯罪的风险。第三,建立完善违法犯罪治理的保障机制,主要包括强化司法办案人员的专业化建设和社会支持体系的专业化发展,推进违法犯罪治理的智能化建设。

# 在校学生违法犯罪特征分析及治理路径

——以某地检察机关近五年办案数据为分析样本

# 如何有效矫治严重不良行为未成年人?

□叶永革 罗关洪

检察机关作为未成年人司法保护的重要力量,在矫治严重不良行为未成年人方面发挥着重要作用。近年来,四川省彭州市检察院结合办理涉未成年人刑事犯罪案件的情况,针对矫治教育严重不良行为未成年人面临的“瓶颈”,全面综合履职,积极推动建立家庭、学校、政府、司法机关和社会团体等多方参与、齐抓共管的社会支持体系,切实增强矫治教育实效。

一是履行法治副校长职能。一方面,检察官在担任法治副校长期间,可以参与指导学校评判严重不良行为。随着《检察官担任法治副校长工作规定》《中小学法治副校长聘任与管理办法》相继出台,检察官受聘任任中小学法治副校长成为检察履职的一项常态化工作。担任法治副校长的检察官,在指导学校开展未成年人违法预防和教育的同时,可以帮助学校甄别在校学生不良行为的类

别,看看是属于可实施一般教育惩戒的行为、一般不良行为还是严重不良行为。对于有前两类行为的未成年人,主要由其监护人和学校履行教育管理职责,检察机关、公安机关可提供处置指导;对于严重不良行为未成年人,监护人和学校可以采取加严管教,也可以送专门学校进行矫治和教育。另一方面,检察官法治副校长在履职过程中,应督促学校依法履行对不良行为未成年人的教育管理职责,包括对违反学校管理制度的学生开展批评教育;根据实施惩戒规定进行一般教育惩戒、较重教育惩戒或严重教育惩戒;按照要求引导学生养成良好行为习惯等。此外,未成年人保护法、预防未成年人犯罪法均规定,学校应及时将严重不良行为未成年人的相关情况告知其监护人,并向公安机关报告。法治副校长应督促学校及时履行报告义务,以便更好地保护未成年人的合法权益。

二是发挥督促监护令作用。针对严重不良行为未成年人的监护人怠于

履行监护职责的情况,检察机关可以根据情况对监护人予以训诫,责令监护人接受家庭教育指导。针对监护人未履行监护职责致未成年人违法犯罪或被犯罪侵害的,检察机关除了对监护人依法予以训诫,还可以发出督促监护令,督促家长依法履行监护职责。彭州市检察院在办理一起未成年介绍卖淫案中,发现年仅12岁的被害人连续数天夜不归宿,而她的监护人对此不管不问。经调查,检察官发现监护人怠于履行监护职责是女孩遭受性侵害的重要原因。对此,彭州市检察院向女孩监护人发出督促监护令,并对其开展针对性法治宣传教育。

三是制发高质量检察建议助力社会治理。根据法律规定,公安机关应当依法矫治教育严重不良行为未成年人,采取训诫、责令赔礼道歉、责令遵守特定的行为规范等措施。当公安机关怠于履行相关职责时,检察机关作为法律监督机关,可以提出检察建议。彭州市检察院在办理一起组织未成年人实施“仙人跳”抢劫案中,对公

安机关发现一些涉案未成年人有严重不良行为却未采取有效矫治措施的情况,向公安机关发出社会治理检察建议,建议其对涉案严重不良行为未成年人采取相应的矫治教育措施。

四是推动完善专门学校建设。预防未成年人犯罪法规定,国家加强专门学校建设,对有严重不良行为的未成年人进行专门教育。县级以上地方人民政府成立专门教育指导委员会,根据需要合理设置专门学校。未成年人有“实施严重危害社会的行为,情节恶劣或者造成严重后果”“多次实施严重危害社会的行为”等情形的,经专门教育指导委员会评估同意,教育行政部门会同公安机关可以决定将其送入专门学校接受专门教育。目前,专门学校的建设力度还远远不够。检察机关可结合辖区未成年人犯罪情况,在经充分调研和沟通交流后,向相关部门发出检察建议,助力完善落实专门教育相关规定。

(作者单位:四川省彭州市人民检察院)

守护青山绿水·让老百姓有更多获得感

# 我家就在岸边住

@检察日报公益宣传