

人身安全保护令的执行困境及完善对策

谢婉茹

宁波大学, 浙江 宁波

收稿日期: 2022年5月11日; 录用日期: 2022年5月31日; 发布日期: 2022年7月7日

摘要

家庭暴力问题一直是社会的毒瘤, 我国《反家庭暴力法》规定了人身安全保护令制度来解决这一问题。在实施过程中, 对家庭暴力的制止和预防产生了一定的良好效果, 但是人身安全保护令执行难的问题也日益凸显。人身安全保护令通过国家公权力的介入将家庭成员的内部纠纷转化为施暴方与法律的对立, 禁止施暴方的一系列行为来达到保护受害者的目的。但我国现行法律法规对此方面仍有许多不足, 如执行主体不合理, 法律规定过于笼统, 违反后的责任承担不明确等。目前司法实践中处理方式不一, 难以产生威慑力。因此我们需要进一步明确执行主体和分工以及规定违反保护令后的责任承担等, 更好地发挥该制度制止家庭暴力和保护受害人的作用。

关键词

人身安全保护令, 执行制度, 责任承担

The Dilemma of the Implementation of the Order of Personal Safety Protection and the Countermeasures

Wanru Xie

Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: May 11th, 2022; accepted: May 31st, 2022; published: Jul. 7th, 2022

Abstract

Domestic violence is a long-standing social problem. China's anti-domestic violence law clearly stipulates the system of "personal protection order". In the process of implementation, the prevention and control of domestic violence have produced some good results. At the same time, the

difficulty of the implementation of habeas corpus has become increasingly prominent. Through the intervention of state public power, habeas corpus transforms the internal disputes of family members into the opposition between the perpetrator and the state, and forbids a series of behaviors of the perpetrator to protect the victims. However, there are still many deficiencies in the current laws and regulations in China, such as the unreasonable subject of enforcement, too principled legal provisions, unclear responsibility after violation, etc. At present, there are different ways of handling judicial practice, which makes it difficult to produce deterrence. Therefore, we need to further clarify the implementation of the subject and division of labor, as well as the responsibility after violation of the protection order, etc., so as to better play the role of the system in stopping domestic violence and protecting victims.

Keywords

Habeas Corpus, Enforcement System, Responsibility

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

根据最高人民法院发布的司法大数据专题报告之离婚纠纷, 报告显示, 在全国离婚纠纷一审审结案件中, 在离婚原因方面, 77.51%的夫妻因感情不和向法院申请解除婚姻关系, 14.86%的夫妻因家庭暴力向法院申请解除婚姻关系, 其他的夫妻离婚则是因为失踪或不归家、不良恶习和重婚或婚外情等原因。在全国离婚纠纷涉及家暴的一审审结案件中, 有 91.43%的案件是男性对女性实施家暴, 家暴方式主要以殴打、打骂和辱骂为主, 广东、贵州和广西涉及家暴而申请离婚的案件数量排名靠前。¹而人身保护令的出台, 让家庭暴力由传统观念中的“家事”、“私事”转变为由国家公权力保护的“公事”, 对家庭暴力的防治具有重要意义。《反家庭暴力法》的人身安全保护令制度出台后, 越来越多的受害者用此制度保护自己的权益。2019年11月发生的网络明星于某被家暴事件², 更是引起了人们对家庭暴力的热议。人身安全保护令制度在家庭暴力的防治方面展现了极大的优势, 开辟了国家公权力介入家庭暴力防治的新途径。作为预防家庭暴力的有效手段, 该制度是我们需要长期坚持和不断完善的。

2. 人身安全保护令的概述

2.1. 人身安全保护令的概念及分类

《反家庭暴力法》第四章规定了人身安全保护令, 从而使之成为一项专门的制度。人身安全保护令是一种民事强制措施, 是人民法院为了保护家庭暴力受害人及其子女和特定亲属的人身安全、确保婚姻案件诉讼程序的正常进行而作出的民事裁定。

人身安全保护令分为两种, 一种是通常保护令, 人民法院受理申请后, 应当在七十二小时内作出人身安全保护令或者驳回申请; 另一种是紧急保护令, 这是针对受害人有可能再次面临家庭暴力的急迫危险时而在 24 小时内发出人身安全保护令来保护受害者的人身安全[1]。

¹来源: 中华人民共和国最高人民法院, 网址 <https://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-87622.html>.

²来源: https://www.sohu.com/a/356023622_100111842.

2.2. 人身安全保护令的特点

一是它可以单独作为一项措施使用，当事人无论是现实遭受家庭暴力，还是有可能面临家庭暴力的急迫性，都可以单独向法院申请人身保护令而不需要事先提起离婚诉讼。福建省德化县的李某英、李某银为夫妻，在婚内男方多次对女方实施暴力，导致女方身上多处瘀伤，因而女方单独申请人身保护令，禁止男方的殴打和辱骂行为。因为保护令的申请并不需要依附于离婚诉讼，所以二人的婚姻仍然有效，只需要提供伤情照片等有关证据即可³。

二是人身安全保护令适用的对象广泛，不仅适用于夫妻之间殴打的暴力案件中，在保护妇女儿童、老年人权益的案件中也可以适用。最高院发布的案例中有子女殴打父母，父母申请人身保护令的情形，也有八旬老人遭妻子实施暴力而申请保护令的情形。

3. 人身安全保护令执行难的困境

3.1. 执行受阻

针对执行过程中的难题主要分为三种：一是加害人直接拒绝受领，甚至以自杀相威胁。二是加害人在违反人身安全保护令后拒绝执行法院做出的处罚。在人身保护令实行之初就有被执行人违反保护令后被罚款，但其在限期内拒不缴纳罚款的案例。三是被执行人直接拒绝执行。某省有一案例，哥哥因犯罪入狱，在其服刑期间母亲将房屋给了弟弟，哥哥因没有获得房屋所有权，自2016年1月开始以堵门、打砸的方式威胁并殴打弟弟及亲生母亲，给他们造成了身体的伤害和精神的折磨。2016年3月，弟弟基于自己和母亲的人身安全向法院申请了人身安全保护令，但哥哥却拒绝执行，仍旧对申请人实施暴力威胁。申请人迫于无奈报警请求制止被申请人的暴力行为，直至警察出面制止，被申请人才服从。⁴人身安全保护令执行的好坏也关系到这项制度是否适用，只有法院和相关主体的良好配合才能将这项制度的优势发挥到最大，如若不然，不仅是被害人可能有再次遭受家庭暴力的危险，更是对这项制度的破坏，使国家和法律的威严受损[2]。

3.2. 执行主体分工不明、配合不到位

根据《反家庭暴力法》第三十二条的规定由人民法院主要执行，公安机关以及居民委员会、村民委员会等协助执行。表面上各个部门之间互有分工，有主有次，但是具体实施过程中又会出现很多摩擦[3]。人民法院是主要执行与公安机关、村(居)委会的辅助执行之间没有具体的界限，在执行过程中就会出现互相推诿的现象。在我国，虽然人民法院处于人身保护令执行的主体地位，但是人民法院只是负责做出人身保护令的裁定，比如金钱给付、财产交付之类的法院可以自行执行，像人身保护令这种持续动态的执行，法院没有足够的司法资源也不能够自行执行这项裁定。

公安机关和村委会、居委会等协助机关的分工并不清晰。公安机关是司法机关，但在司法实践中，一些公安机关认为自己只需要在人身安全保护令出现问题时出警协助，由于此时的司法权威已经受到损害，人民法院也很难再顺利执行保护令。村委会和居委会只是基层自治组织，他们并没有强制执行的权限，在协助执行中发挥的作用也是不确定的。

在发生家庭暴力后，妇联主要起到调解和引导受害人寻求法律帮助的作用，但由于人力、物力、财力等方面的缺乏以及没有强制执行的权利，妇联对施暴人发挥的震慑力很轻微。福建省清流县王某和伍某为夫妻，结婚以来一直偶尔有轻微家庭暴力，在伍某犯罪被释放后经常酗酒并有严重家暴行为，多次殴打王某及阻止暴力的王某母亲，二人向妇联反映情况，妇联仅仅给予维权指导，并没有实际性的手段，

³ 来源: <https://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-16211.html>.

⁴ 来源: <https://new.qq.com/omn/20211125/20211125A05E8500.html>.

以至于后期伍某直接忽视妇联的劝告继续实施暴力行为。⁵可见，妇联的维权指导并没有产生阻止家庭暴力的积极作用。

3.3. 违反人身安全保护令后的责任承担不明确

人身安全保护令在实际执行过程中仍然有诸多问题。《反家庭暴力法》对违反人身安全保护令的情形主要以训诫、罚款、拘留等民事处罚措施处理，只有严重违反人身安全保护令，侵犯了《刑法》所保护的法益时才会追究刑事责任，如加害人对受害人的身体健康造成严重损害，涉及到刑法的领域。训诫、罚款等轻微的处罚措施对加害人的行为威慑力不强，罚款都在一千元以下，属于普通人可以轻易接受的处罚程度，加害人并不承认和重视自己的错误，使得司法的威严受损[4]。由于加害人的违法成本较低，所以很难保证加害人不会再次违反人身安全保护令做出对受害人不利行为。拘留在性质上是司法拘留，因为司法警察不具备现场自行拘留施暴者的权利，需要得到法院的批准后才能拘留，这也使得司法警察的威慑力不强，甚至施暴者轻视法院的执行能力。

4. 人身安全保护令执行难的成因

4.1. 被申请人个人情况复杂

施暴人本身就具有一定的危险性，性格和心理上存在一定缺陷。申请人身保护令的案件中大多都存在实施暴力的情况，从心理学上说，施暴人存在一些心理问题，张亚林在《中国健康心理学杂志》上发表的《家庭暴力施暴者的心理健康状况》中提到，因人格障碍而产生家庭暴力的男人占总比值的四分之一，其中多表现为反社会人格和冲动型人格障碍[5]。一般情形下平常人对法律规定的保护令制度了解较少，即使有些了解，但基于违反人身安全保护令后处罚的手段多以训诫、罚款和短期拘留等较为轻微的方式为主，不足以震慑施暴人，反而给施暴人可以以较轻的代价换取他再次施暴的错觉。

4.2. 执行体系不完善

在《反家庭暴力法》中关于执行的规定很少也很笼统，只简单规定了主体、送达等情形，对于执行后的监督机制也不明确，比如法律中规定法院为主要执行机关，对于具体工作由哪个部门执行并没有明文规定。由于社会的发展，人们运用法律手段保护自己的意识也在不断增强，导致法院的案件增多，而法院内部并没有专门的司法资源来负责执行人身保护令的案件，这对这类案件的执行产生一定的阻力，具体执行工作由业务审判庭的法官执行还是由执行局来执行？按照审执分离的规定来看本应该由执行局专门规定，但考虑到执行局法官了解案件需要一定的时间，某些家庭暴力案件又有一定的紧迫性，实践中还是由业务审判庭执行[6]。对此，法律并没有做出具体的指示。

4.3. 执行监督机制缺失

就人身安全保护令的执行来说，即使被执行人口头接受了人身安全保护令的约束，但是我们并不确定在执行人员离开后，被执行人是否能够严格遵守制度的禁止性规定。监督制度主要是为了持续观察加害人是否还有加害的行为，不至于再次发生损害结果，从而达到事前预防的作用。但是法院作出人身安全保护令的裁定并送达当事人后，有关协助的部门真的可以做到24小时不间断监督被执行人的行为吗？假如公安机关和村委会、居委会等在监督过程中发现了加害人有违反人身安全保护令的情况从而使加害人直接接受公安机关的处罚，但是对受害人的伤害已然造成了，说到底还是一种事后的惩罚，并不能达到制定这项制度时希望实现的事前预防的效果。虽然《反家庭暴力法》第五章规定了法律责任，但这些只能算是对加害人

⁵<https://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-16211.html>.

的惩罚措施，并不是监督措施，必须有相应的监督机制来保证法律能够正确的实施。

4.4. 相关法律的可操作性不强

追究施暴人刑事责任难的原因主要体现在法律规定的太过笼统，可操作性并不强。《反家庭暴力法》第三十四条规定了训诫、一千元以下罚款、十五日以下拘留，以及严重时追究刑事责任的惩罚措施。根据该条规定，加害人如果严重违反人身安全保护令，最有威慑力的方式是进行犯罪审查，追究刑事责任，但问题在于如何认定应当承担的刑事责任。

关于承担何种刑事责任有两种观点，一是因为人身安全保护令是人民法院依法作出的民事裁定，所以应当按照刑法规定的拒不执行判决、裁定罪定罪处罚，但是根据《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国刑法〉第三百一十三条的解释》，此条中的“裁定”不同于人身安全保护令的“裁定”，其范围更小，不能涵盖婚姻法领域的家庭暴力行为[7]。另一种观点是，由于加害人违反人身安全保护令通常会造成受害人的二次身体伤害，所以按照刑法规定的故意伤害罪、强奸罪等相关罪名追究其相应的刑事责任[8]。但另一方面，家庭暴力很多时候对受害人身体伤害的程度不大。比如普通的殴打行为，不能达到构成犯罪的轻伤程度，所以很难对被执行人以故意伤害罪定罪处罚，客观上反而会刺激施暴人更多次实施轻微暴力行为来表达自己的不满情绪。

另外，对于违反人身安全保护令的刑事责任的承担没有明确的追诉启动程序，实践中也很难启动，往往还是依据《反家庭暴力法》处理。

综上，不论是从法条的规定上还是追究责任的启动程序上，对违反保护令的被执行人进行刑事责任追究都是存在一定障碍的，不能有效的震慑施暴人，不利于实现其立法目的。

5. 人身安全保护令执行体系的完善措施和建议

5.1. 完善执行体系的立法

法律的生命在于执行，只有真正落实到现实案件中去才能发现其中的问题。执行难的问题一方面是被申请人的狡猾，另一方面是执行体系不完善，执行方式不明，执行监督体系缺失等问题。参照德国，德国根据执行标的进行分类将保护令的执行分为两类，一类是涉及房屋的执行，这种执行主要是由发出执行令的法院的执行法官负责，另一类是不涉及房屋的执行，比如后期对违反人身安全保护令的加害者的处罚，这类执行是由司法辅助人员执行，需要采取强制措施时法官会主动要求公安机关配合[9]。公安机关本着自己的职责必须配合司法机关执行。我国可以在《反家庭暴力法》中增加专门一章规定执行的相关问题，并在《民事诉讼法》中做好相应的对接。重庆市2019年新发布的人身保护令工作指引中规定人民法院应当充分发挥当地多元化纠纷解决机制的作用，与妇女联合会、公安机关、老龄委等有关组织共同做好执行和跟踪回访工作，对执行后的监督工作做出了进一步的明确。

5.2. 完善执行监督机制

在我国的《反家庭暴力法》中只是简单规定了对施暴人的训诫，并没有专门的章节规定如何监督保护令的执行。由于家庭暴力在亲近关系中发生，可能会反复出现，甚至手段更加残忍。德国警察如果认为受害人有再次遭受暴力的可能，则仍需在预防犯罪的原始职责范围内，继续采取措施以防止犯罪行为再次出现。德国的许多州建立了家庭暴力处置中心来监督保护令的执行，其中不仅包括警察局还包括青少年局、妇女联合组织、心理辅导机构等组织，为在家庭暴力中遭受伤害的妇女儿童等提供帮助和心理的辅导[10]。我国可以采取双向互动的方法来监督，执行机关对被执行人进行定期回访来监督被执行人是否有再次施暴的行为，被执行人定期向执行机关汇报执行情况。对于村(居)委会、公安机关和妇联等协

助执行的机构也应该赋予监督权,以便更好的发挥监督的作用。除了对被执行人的监督,对执行机关也应该监督,防止不作为、乱作为的现象。充分发挥检察机关的作用,同时也要发挥新闻媒体等社会监督的作用。

5.3. 明确违反保护令后的责任承担

我国规定的违反保护令后承担的法律责任较轻,只是简单的民事处罚,并不能很好的发挥本身想要达到的震慑施暴人,使之遵守保护令的目的。像美国的藐视法庭罪和我国台湾地区的违反保护令罪则是把违反保护令后的法律责任归于刑事范畴^[11],惩罚的手段更加严厉,较我国更好的发挥了保护令的作用。

对于违反人身保护令的责任承担,德国分为秩序处罚和刑事处罚,秩序处罚即缴纳秩序罚金,如果拒不缴纳则可以采取秩序拘留的方式并且可以多次实施。如果被认定为犯罪行为则要承担相应的刑事责任,接受刑事处罚,并且两种处罚方式可以并用^[12]。

我国大陆地区也可以仿照台湾地区设置违反保护令罪,既然将其归在刑法的范畴就需要有明确的犯罪构成。主体是人身保护令中的被执行人;主观方面是故意;客体方面是被申请人实施了违反保护令的行为。《反家庭暴力法》规定保护令的生效要件是送达,如未送达,那么被申请人的暴力行为只能认定为普通刑事犯罪,不构成违反保护令罪。具体的刑罚可以参照《刑法》中的拒不执行判决、裁定罪,根据严重程度判处三年以下有期徒刑、拘役、罚金等。在启动程序上,因为法院没有自行起诉的权利,所以该罪的启动程序就要由检察机关和受害人起诉。具体的做法与平常刑事诉讼中的检察院提起公诉和受害人自诉无异^[13]。

6. 结语

家庭暴力不仅对家庭成员造成身心伤害,也对社会的发展造成不良影响,不仅是影响家庭内部和谐的家事,更是威胁社会安定的社会问题。2016年出台的《反家庭暴力法》成为我国处理家庭暴力问题的重要依据,其中人身安全保护令制度更是发挥了重要的作用,为家庭暴力中的受害人提供有力的维权武器,对事前预防家庭暴力、维护家庭暴力中的弱势群体以及使施暴人承担违反保护令后的责任具有重要意义。

参考文献

- [1] 景春兰. 婚姻家庭法理论与案例研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2017.
- [2] 杨世强. 反家庭暴力案例分析[M]. 广州: 暨南大学出版社, 2016.
- [3] 夏吟兰. 家庭暴力防治法制度性建构研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2011.
- [4] 王茜. 人身安全保护令制度的实施困境及对策研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 兰州大学, 2019.
- [5] 陈敏. 人身安全保护令实施现状、挑战及其解决[J]. 预防青少年犯罪研究, 2016(3): 36-42.
- [6] 余红, 赖家荣. 论人身安全保护令的实施困境及优化路径[J]. 法制与经济, 2019(2): 120-121.
<https://doi.org/10.26549/jxjfcxysj.v2i1.1467>
- [7] 慎先进, 王海琴, 陈月. 我国《反家庭暴力法》中人身安全保护令制度的困境与出路研究[J]. 三峡大学学报(人文社会科学版), 2019(5): 95-100.
- [8] 王克芳. 人身保护令制度研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 甘肃政法大学, 2019.
- [9] 曾建飞, 金丛. 人身安全保护令制度若干问题研究[J]. 人民司法, 2017(7): 15-20.
- [10] 季凤建. 刍议人身安全保护令的执行[J]. 人民司法(应用), 2016(12): 14-18.
- [11] 张平华. 认真对待民事保护令——基本原理及其本土化问题探析[J]. 现代法学, 2012(3): 178-193.
- [12] 汤铁群. 论我国人身安全保护令制度的完善[J]. 白城师范学院学报, 2016(10): 43-46.
- [13] 李翰琰. 论人身保护令执行体系与中国立法的完善[J]. 妇女研究论丛, 2017(6): 116-125.