



# 更好发挥人身安全保护令“隔离墙”作用

## 法治观察

《规定》立足于家暴的司法实践和保护弱者的价值取向,将典型的家庭暴力证据法定化,回应了人民群众反对家暴、维护人身安全的呼声

李洪祥

7月15日,最高人民法院发布《关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》(以下简称《规定》),对家庭暴力范围、特殊主体保护、人身安全保护令适用范围、申请主体范围、证据证明标准等方面进行了明确。《规定》自2022年8月1日起施行。

人身安全保护令是20世纪70年代末英美法系国家专门为预防和制止家庭暴力而设立的民事法律救济措

施,相当于在家庭暴力加害人与受害人之间筑起了一道“隔离墙”,把加害人阻拦在够不到受害人的地方。2016年我国反家庭暴力法制定时吸收创设了人身安全保护令制度。根据反家暴法的规定,人身安全保护令是由人民法院以裁定方式发出的,包括禁止施暴、禁止接触令和迁出令等。当事人一旦违反,人民法院就可以视之为拒不执行,视情节追究法律责任。

公开数据显示,截至2021年年底,全国法院共作出人身安全保护令10917份。为了推进人身安全保护令制度的公众知晓度,提高全社会法治意识,最高法院还在此前发布人身安全保护令典型案例。可以说,这一法律制度对有效预防和制止家庭暴力发生或再次发生,依法保护家庭暴力受害人的人身安全和人格尊严发挥了积极作用。不过,从司法实践来看,人身安全保护令制度在运行过程中,仍然存在一些障碍,限制了其作用的有效发挥。为了更好发挥人身安全保护令对家暴受害者的救济作用,此次《规定》进一步统一了法律适用标准,明晰了裁判规则。

相比于反家庭暴力法和民法典,《规定》对“家庭暴力”和“家庭成员”进行了扩大解释,明确家庭暴力包括“家庭成员之间以冻饿或者经常性侮辱、诽谤、威胁、跟

踪、骚扰”等方式实施的身体或者精神侵害行为也是家庭暴力行为;将“家庭成员”扩大解释为“家庭成员以外共同生活的人”,一般包括共同生活的儿媳、女婿、公婆、岳父母以及其他有监护、扶养、寄养等关系的人。毕竟从司法实践来看,一些解除了婚姻关系、恋爱关系的当事人存在不时被另一方跟踪、骚扰的现象,《规定》的扩大解释有助于为这部分群体提供更多人身安全保护保障,这也是对司法实践的及时回应。

鉴于司法实践中存在申请人因年老、残疾、重病等原因无法及时申请人身安全保护令以获得司法救济的现实情况,《规定》在反家庭暴力法的基础上,适当扩大代为申请的情形,将“年老、残疾、重病”等原因列为代为申请的法定情形。同时,《规定》有效调动社会各界力量,在代为申请主体中增加民政部门、残疾人联合会、依法设立的老年人组织等主体,这有助于最大范围地保护此类困难人群,使其免受各种形式的家庭暴力侵害,充分彰显了良法的人文关怀。

需要特别指出的是,《规定》明确,向人民法院申请人身安全保护令,不以提起离婚等民事诉讼为条件。这说明人身安全保护令是反家庭暴力法中单独的一项保护措施,不依附其他民事诉讼程序,可以单独进入申请

程序。那种“申请人身安全保护令后一定期限内提起离婚诉讼或者其他民事诉讼”的观点是不准确的。人身安全保护令的申请不再以提起离婚等民事诉讼为条件,意味着受害者无需长期等待,人身安全保护令就能及时、快速地发挥保护作用,彰显了司法的温度和速度。

在证明标准方面,由于家庭暴力具有隐蔽性、突发性等突出特点,这使得收集相关证据变得较为困难,而由于难以举证,此前一些当事人申请保护令时会遇到很多障碍,这也在一定程度上限制了人身安全保护令实际效用的发挥。为此,《规定》适当降低了人身安全保护令申请的证明标准,只需要达到“较大可能性”即可。为有效落实这一证明标准,《规定》明确,被申请人的悔过书或者保证书、即时通讯信息、通话录音等生活中易于收集的证据都具有证明力。《规定》立足于家暴的司法实践和保护弱者的价值取向,将典型的家庭暴力证据法定化,回应了人民群众反对家暴、维护人身安全的呼声。相信《规定》的出台与施行必将为预防和制止家庭暴力、保护家庭暴力受害者合法权益起到积极作用。

(作者系吉林大学法学院教授,中国法学会婚姻家庭法学研究会副会长)

## 法治民生

禹竹蕊

近日,有报道称,上海部分新冠肺炎康复者在求职时屡屡碰壁。一时间,“新冠康复者求职难”的话题引发大众热议。上海市迅速对此作出回应,相关负责人表示,各部门、各单位应按照法律法规相关要求,一视同仁地对待新冠阳性康复者。7月13日,李克强总理主持召开国务院常务会议,也强调保障劳动者平等就业权利,严禁在就业上歧视曾经新冠病毒核酸检测阳性的康复者,对此类歧视现象发现一起严肃处理一起。

疫情发生两年多来,党中央和国务院一直强调要统筹疫情防控和经济社会发展,全力以赴完成全年各项目标任务,出台了包括“六稳”“六保”在内的多项政策,以对冲疫情影响,稳定就业,稳住宏观经济大盘。新冠肺炎感染者是疫情的受害者,应该得到社会更多的同情与关怀,他们的求职择业不仅关系到个人和家庭的生存,还关系到疫情防控和经济复苏中每一个人,每一个家庭的生活是否会因疫情而一蹶不振,更关系到“稳就业保民生促发展”等价值理念能否得到贯彻落实。

某些用人单位缺乏全局意识,人为地给新冠康复者求职设置障碍,不仅使新冠康复者成为被排斥挤压的弱势群体,生存难以维系,而且容易导致民众对防疫政策产生误解和怨怒。同时,此举也有违法律职业。我国劳动法明确规定,劳动者享有平等就业和选择职业的权利。我国就业促进法和传染病防治法同样明确规定,经医学鉴定传染病病原携带者只要治愈或排除了传染嫌疑,用人单位招用人员,就不得以是传染病病原携带者为由拒绝录用。为了有效保障劳动者的合法权益,疫情发生伊始,人社部就专门出台了《关于妥善处理新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控期间劳动关系问题的通知》,明确要求用人单位不得以劳动者是新冠肺炎确诊患者,疑似新冠肺炎患者,无症状感染者,被依法隔离人员,或者来自疫情相对严重的地区为由解除劳动关系。最高法院随后出台的《关于依法妥善审理涉新冠肺炎疫情民事案件若干问题的指导意见(一)》也表达了同样的态度。一些用人单位以求职者系新冠肺炎康复者为由拒绝录用,严重侵害劳动者的公平就业权利,是赤裸裸的就业歧视,是对法律权威的漠视和挑战。

当前,在疫情冲击、国际经济发展持续低迷的大环境下,无论是疫情防控,还是经济复苏,都需要各方携起手来,共渡难关。就业是最大的民生,这需要企业切实承担起社会责任,不给劳动者人为设障,也需要相关监管部门加强劳动保障监察,坚决杜绝就业歧视。总之,只有和衷共济,我们才能更好地打赢疫情防控战。

(作者系四川省委党校党建教研部教授、硕士生导师)

## 涉老司法服务要不断优化

侯懿轩

近日,全国专项打击整治养老诈骗专项行动第六次部门会商会召开,专题研究会商卫健养老领域诈骗问题,这是全国打击整治养老诈骗专项行动的重要组成部分。专项活动开展以来,集中打击“养老旅游”“养老保险”“以房养老”等多个领域的养老诈骗犯罪活动,取得了显著成效,也引发了全社会对关爱老年人,更好保障老年人权益的关注。

与年轻人相比,老年人受健康状况、教育程度、思想观念等影响,自身维权能力较弱,需要法律给予特殊保护。特别是,近年来人口老龄化进程呈加速发展态势,老年人司法保障的需求量增加,为此需要不断探索适老化司法服务和保障路径。今年4月,最高人民法院发布《关于为实施积极应对人口老龄化国家战略提供司法服务和保障的意见》,将加强老年人权益保障,推动构建老年友好型社会作为审判执行工作中的一项重要内容;7月15日,最高法发布《关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》,扩充了代为申请情形和主体,对老年人家暴维权难问题作出针对性回应。这些都是司法层面积极应对人口老龄化,保障老年人合法权益所采取的有力举措。

也要看到,在实务中,由于老年人自身维权能力弱化、家庭养老功能下降等原因,仍存在涉老案件起诉难、举证难、执行难等问题,亟待人民法院加强涉老案件司法保障,使涉老司法服务与当前老龄化需求相适应。

加大老年人法律援助工作力度。为有诉讼需求的老年人主动指定法律援助律师,对申请法律援助服务的老年人,法律援助机构要简化和优化法律援助受理审批程序,实行“优先受理,优先指派,优先办理”的“三优”程序。推广代为起诉的相关制度,当事人因年老、残疾、重病等原因无法起诉或未及时起诉的,近亲属、村(居)委会、依法设立的老年人组织等,征得老年人同意后代其起诉,以维护老年人权益,应对老年人起诉难的问题。

建立健全司法诉讼制度机制。老年法庭有利于案件判决标准的统一、办案效率的提高,实践中已有多地对涉老民事案件进行集中审理,这一模式的经验值得研究推广。针对老年人在赡养费、婚姻家庭等纠纷中举证难问题,适用灵活的举证制度,法官认为需要依职权调取的证据,应依职权主动调查取证,确保查明案件事实。

完善适老型诉讼服务机制。选派审判经验丰富、熟悉心理学、社会学,能够熟练运用当地方言的法官审理涉老案件并负责判后的执行工作。对起诉、保全有困难的老年人,对存在行动不便等特殊情况的老年人,将庭审地点放在方便老年人参与的村(居)委会等场所,开展巡回审判,或者通过远程视频方式进行线上庭审,切实提高老年人参与诉讼的便利性。

(作者单位:华东政法大学)

# 以诉前保全创新个人信息保护方式

## 热点聚焦

张智全

近日,经重庆市检察院第一分院申请,重庆市第一中级人民法院作出了一份特殊的公益诉讼判决,要求中国联通重庆分公司协助,立即冻结1200余个被非法使用的联通手机号码。据悉,这是个人信息保护法施行以来,该市首份经检察机关建议执行的个人信息诉前保全措施。

诉前保全,是指利害关系人因情况紧急,不立即申请财产保全将会使其合法权益受到难以弥补损害的,可以在起诉前向法院申请,由法院所采取的一种财产保全措施。虽然根据民事诉讼法规定,能适用诉前保全的财产除动产和不动产等有形财产外,财产使用权、收益权等无形财产也可适用诉前保全,但在司法实践中,对个人信息适用诉前保全的案例并不多。

在这起涉及1200余名手机号码个人信息保护的

民事公益诉讼案中,尽管此前非法大量收购、收集以他人名义登记手机卡的谷某,因构成侵犯公民个人信息罪被判处有期徒刑,但其非法收购以他人名义登记的手机号码仍有可能使用,会给机主造成个人信息泄露的风险,甚至因此引发洗钱、诈骗、涉黄、涉毒等风险。司法机关对此适用诉前保全,及时冻结所有手机号码,显然有助于从源头上堵塞1200余名手机机主个人信息泄露的漏洞。这种不拘泥于手机机主申请诉前保全的司法举措,不失为创新个人信息司法保护机制的生动实践。

在信息化时代,手机号码是公民最为重要的个人信息之一,一旦被泄露或被非法交易,后果不堪设想,不仅会直接侵害手机机主的个人信息权益,而且会不可避免地对社会上所有个人信息保护体系造成伤害。从这个角度讲,司法机关依法保护个人信息,也是对社会公共利益的保护。这就要求司法机关跳出“就案办案”的窠臼,站在维护社会公共利益的高度,切实创新个人信息保护的司法机制。

从过往的司法实践看,对涉及侵犯公民个人信

息罪案件的处理,司法机关多注重对犯罪行为人依法追究刑事责任,而对其犯罪行为后续可能给个人和社会造成的危害及时制止重视不够。鉴于此,司法机关在处理个人信息保护的案件中,主动依职权适用诉前保全,及时制止侵犯公民个人信息犯罪行为对个人和社会所造成的后续损害,也就不可或缺。

诉前保全具有快速、及时、简便等特点,其最大优势在于可以在司法的兜底保障下,及时对当事人的财产权益进行止损。特别是对个人信息这种无形财产适用诉前保全,不但能最大程度地保护个人的信息财产权益,而且因这种保护能有效防范个人信息被泄露或被非法交易后给社会造成的损害,也有助于捍卫社会公共利益,其意义自不待言。

依法保护个人信息,司法责无旁贷。司法对各种信息的保护,既需要依法对侵犯个人信息的各种违法犯罪行为予以严厉打击,也需要与时俱进地创新司法机制。在保护个人信息的民事公益诉讼中,联袂运用诉前保全,是创新个人信息司法保护机制的有益尝试,希望在实践中不断完善。

## 善治沙龙

支振锋

“法度者,正之至也。”习近平总书记强调,“坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化”。近期出台的《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》提出“推动形成国家法律和党内法规相辅相成的格局,全面建设数字法治政府”,为以法治化促进政府治理数字化与国家治理现代化提出了明确要求。

数字化是一场技术革命,更是一场治理变革。习近平总书记强调,要全面贯彻网络强国战略,把数字技术广泛应用于政府管理服务,推动政府数字化、智能化运行,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。党的十八大以来,党中央、国务院从推进国家治理体系和治理能力现代化全局出发,准确把握全球数字化、网络化、智能化发展趋势和特点,围绕实施网络强国战略、大数据战略等作出了一系列重大部署,各级政府业务信息系统建设和应用成效显著,数据共享和开发利用取得积极进展,一体化政务服务和监管效能大幅提升。

数字政府提升了政府履职能力和社会治理能力。近年来,“最多跑一次”“一网通办”“一网统管”“一网协同”“接诉即办”等创新实践不断涌现,着力破解企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁问题,提高了政府公共服务水平,方便了人民群众办事,优化了营商环境。网上行政复议、网上信访、网上调解、智慧法律援助、“互联网+基层治理”行动、公安大数据平台建设等,推动社会治理模式从单向管理转向双向互动,从线下转向线上线下融合,以数字化技术增强了矛盾纠纷化解、社会治安防控、公共安全保障、基层社会治理等领域政府治理能力。特别是在新冠肺炎疫情防控中,数字技术发挥了重要支撑作用。

由于数字政府建设是个新问题,与国家治理体系和治理能力现代化的要求,与人民日益增长的对美好生活的需要相比,数字政府建设仍然存在顶层设计不足,体制机制不够健全,创新能力不强,数据壁垒依然存在,网络安全保障体系还有不少突出短板,干部队伍数字意识和数字素养有待提升,政府治理数字化水平与国家治理现代化要求还存在较大差距。特别是,一些地方和一些部门法治意识和法治素养仍待提高,在数字化政府建设中还存在着侵犯个人隐私和个人信息权益等问题。因此,必须在数字政府建设中发挥法治的引领和保障作用,确保其在法治轨道上正确发展。

必须依法防范数字技术带来的社会风险,维护公民合法权益。大数据、算法和人工智能技术在数字政府建设中被广泛运用,在带来社会治理效能提升的同时,如果以非法方式用于非法目的,就有可能导致严重的社会稳定风险。新技术新应用在数字政府中的广泛运用,在提升政府服务效率和质量的同时,如人脸识别数据被泄露、窃取或非法利用,也会产生严重社会后果,特殊情况下甚至影响国家安全。全国一体化政务大数据体系建设,在促进数据高效共享和有序开发利用,充分释放数据要素价值的同时,如果出现数据大规模泄露,也可能带来严重社会风险和国家安全风险。特别是在数字政府建设中,如果对公民个人信息和相关数据处理不当,也可能对公民个人隐私、个人信息权益带来巨大风险。

由于数字技术迭代的迅速性、适用场景的丰富性、应用模式的创新性以及影响的广泛性和深入性,在法治推动数字化、信息化、智能化建设与以法治防范社会风险和保障公民合法权益之间,有着根本性的统一。随着网络安全法、数据安全法、个人信息保护法,以及电信条例、《互联网信息服务管理办法》《关键信息基础设施安全保护条例》等一系列国家法律法规的出台,我国已搭建起数字中国、数字社会、数字政府建设法律保障的四梁八柱。坚持以人民为中心,以促进国家治理体系和治理能力现代化为导向,就可以更好地在数字时代增强法治的演进性,在数字政府建设中发挥法治固根本、长利长、稳预期的重要作用。

(作者系中国社会科学院法学研究所研究员,博士生导师,中组部国家社会科学领军人才,中宣部文化名家暨“四个一批”人才)

# 法治保障数字政府建设行稳致远

从单向管理转向双向互动,从线下转向线上线下融合,以数字化技术增强了矛盾纠纷化解、社会治安防控、公共安全保障、基层社会治理等领域政府治理能力。特别是在新冠肺炎疫情防控中,数字技术发挥了重要支撑作用。

## 图说世象

近日,据媒体报道,河北省河间市人民法院对一个冒充记者的敲诈团伙作出一审判决。据了解,该团伙利用生态环境保护政策,使用无人机对多家砂石料场和混凝土搅拌站进行拍摄,随后冒充记者,以曝光或举报企业生产经营中的污染问题相威胁,共敲诈勒索74人94次。最终,刘某等9人犯敲诈勒索罪,分别判处有期徒刑四年十个月至一年,并处罚金。

点评:无论这些企业是否存在污染问题,敲诈勒索都是违法犯罪行为,当事人被追究刑事责任完全是咎由自取。但这件事也从侧面警示相关企业经营者应合法经营,严守环保底线。毕竟,只有行得正,才能走得稳。

文/刘紫薇

## 法律人语

孙向齐

6月26日,女大学生苏某某和朋友乘坐由某网约车聚合平台派发给网约车平台的车辆时,与一货车相撞发生车祸遇难,其他几人受伤。经交警认定,货车司机负全责。事后,苏某家人发出质疑涉案平台公司存在违规经营,认为聚合平台和网约车平台对事故也应该“有个说法”。据媒体报道,目前,网约车平台先行垫付了伤者的医疗救治费用及死者的丧葬费用,但对涉事网约车及司机资质未作回应,这也引发了这起事故责任到底由谁来承担的热议。

由于此案涉及货车司机、网约车平台、聚合平台等多方主体,法律关系比较复杂,且存在法律责任上的竞合和部门法适用等专业化问题,普通民众很难有清晰的认识。因此,有必要结合相关立法规定,对各方责任进行一些分析。

按照相关规定,乘客运输过程中发生交通事故导致乘客人身伤亡,乘客既可以从侵权的角度出发,按照道路交通安全法相关规定向事故责任人主张赔偿,也可以从违约的角度出发,依据民法典相关规定向承运人主张赔偿。需要注意的是,虽然这两种责任在法律上都能成立,但受害人在维权时只能根据情况选择其一。即如果事故责任人对受害人进行了赔



漫画/高岳

# 网约车聚合平台责任须厘清

偿,受害人就不能再向承运人主张赔偿,反之亦然。就这起案件而言,事故发生后,乘坐网约车的几位受害人或其近亲属均可根据情况选择向大货车司机或在运输公司主张赔偿或者向网约车平台主张赔偿。

此案受害人家属希望从两家平台存在审查不严等管理失误这个角度让平台公司承担责任,有一定道理,但要注意的是,平台公司对事故是否担责,关键在于该平台能不能被确认为《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》(以下简称《暂行办法》)中所讲的“网约车平台公司”。依据《暂行办法》,“网约车平台”是指构建网络服务平台,从事网约车经营服务的企业法人。如果平台能够被确认为“网约车平台公司”,那么平台就应当承担“承运人责任”,这里需要说明的是,承运人对运输过程中乘客的人身伤亡承担责任是不需要过错的。具体到这起案件来说,无论网约车平台是否存在审查不严或违规经营的事实,也不论其在事故中是否存在过错,其作为承运人对乘客伤亡所承担的赔偿责任都可以成立。网约车平台对乘客进行赔偿之后,可以向事故责任人进行追偿。

这起案件争议较大的问题是网约车聚合平台是否应当承担赔偿责任。网约车聚合平台的运营模式是将众多网约车运营者聚集在一起,形成网约车“平台的平台”,消费者通过这个平台可以享受导航、搜索、约车等多种服务,而聚合平台也借助网约车服务获得了更多营利机会。由于聚合平台本身并不直接

从事线下实际的客运服务,而是将流量分发给所接入的中小网约车平台,因此不能直接由交通运输部门监管并适用《暂行办法》的规定。不过,这并不是说聚合型平台就无法可依。我国电子商务法规定了网络平台经营者对平台内经营者的一般审查义务和报送信息义务,平台经营者应当要求申请进入平台销售商品或者提供服务的经营者提交其身份、地址、联系方式、行政许可等真实信息,进行核验、登记,建立登记档案,并定期核验更新,《网络交易监督管理办法》也有类似的规定。相对于《暂行办法》要求网约车经营者必须有“三证”(即《网约车经营许可证》《网约车运输证》和《网约车驾驶员证》)而言,这些要求要宽松得多,这也是为什么一些被其他平台清退的司机能转到聚合型平台接单的原因。

鉴于上述情况,笔者认为,对于聚合型网约车平台是否接受受交通运输部门的监管以及是否承担交通事故责任的,有关部门需尽快出台细则,厘清《暂行办法》中“网约车平台公司”及“网约车服务”的概念、范围和判断标准。如果聚合型平台提供的服务内容中包含有“网约车经营服务”,就应纳入到“网约车平台公司”范围之内,接受受交通运输部门和出租车行政主管部门的指导和监管。发生交通事故时,也应当依据《暂行办法》承担承运人的责任。聚合型平台也应从业务发展的角度出发,做好企业合规管理,对平台内其他经营者尽到应有的审查义务。

(作者系北京交通大学法学院副教授)