人民监督助力公益诉讼提质增效

法治观察

人民监督员在监督检察公益诉讼办案的同时，也通过参与办案的方式拓展了公众参与社会治理的空间

□ 陈家勋

近日，最高人民检察院发布6件人民监督员参与和监督检察公益诉讼办案活动典型案例，显示人民监督员制度已经在公益诉讼检察工作中生根发芽，这既是公益诉讼检察与民同行、为民司法的生动写照，更是检察法律监督与群众监督贯通协调的实践典范。

人民监督员制度是检察机关自觉接受人民群众监督、保障人民群众有序参与司法的重要制度。这项制度最初试行于检察机关办理职务犯罪案件，初衷是加强反腐败检察的外部监督。国家监察体制改革后，检察工作发展为更全面的“四大检察”，2019年最高人民检察院印发《人民检察院办案活动接受人民监督员监督的规定》，明确人民监督员的监督范围涵盖刑事、民事、行政、公益诉讼等各类案件，强调人民监督员监督检察办案活动，依法独立发表监督意见，要求检察机关认真研究其监督意见，依法作出处理。公益诉讼是着眼于维护公共利益的司法制度，检察机关代表公共利益开展公益诉讼工作，承担着保障民生福祉的重要职责。公益诉讼检察权的行使不仅关乎公权力的运用，更关乎人民群众根本利益的保障，因此检察机关必须自觉接受人民的监督，让维护公益的权力在人民监督员的监督下充分为民所用。

在公益诉讼办案活动中引入人民监督员制度，不仅有助于监督检察权的依法正确行使，而且可以提升检察公益诉讼办案的工作质效。这得益于人民监督员选任所具备的民主性与科学性。一方面，人民监督员具有广泛代表性和扎实群众基础。除担任公职等不适宜参加人民监督员选任的情况外，只要是拥护宪法、品行良好、公道正派、身体健康、年满23周岁、具有高中以上文化学历的中国公民，都可以申请或经推荐担任人民监督员。从群众中来的人民监督员，可以实实在在地反映群众关切，让公益诉讼检察工作深入到群众中去。比如，在此次发布的四川省北川羌族自治县人民检察院督促保护传统村落行政公益诉讼系列案中，针对羌族传统村落存在的消防安全隐患等问题，检察机关邀请羌族人民监督员参与监督，为立体式、全方位保护当地羌族传统村落提供了有力司法保障。

另一方面，人民监督员来自各行各业，有不少是相关领域的专家。而公益诉讼案件范围涉及面广，在诸如国有资产保护、生态环境保护等领域，检察办案可能需要运用相应领域的专业知识。根据办案活动需要抽选专业人员担任人民监督员，不仅有助于其监督工作的熟练开展，还可以为检察办案提供专业意见指导。最高检发布的这批典型案例也集中反映了具备专业知识背景的人民监督员运用其专业优势，可以在监督办案中有效助推检察工作。比如，湖北宣恩县检察院针对网络餐饮服务食品安全监管问题，邀请具有网络服务工作经验的人民监督员全程监督，助力检察机关在调取证据、发表举证质证意见、作出整改评判中突破专业壁垒，让行政机关最终“心服口服”。

进一步来说，人民监督员在监督检察公益诉讼办案的同时，也通过参与办案的方式拓展了公众参与社会治理的空间。检察机关办理公益诉讼案件，既是对公共利益的维护，也是对相关领域法律实施工作的监督，而人民监督员既监督检察办案，也经由检察办案亲身参与到维护公益的实践中，对政府依法行政进行监督，共同促进社会治理水平提升。这批典型案例也突出体现了人民监督员在检察公益诉讼办案活动中“参与和监督”的双重工作属性。比如，山东黄岛区检察院针对液化石油气和管道燃气等安全隐患监督难点，邀请人民监督员通过协助调查、公开听证、落实反馈、深入现场“回头看”等方式参与公益诉讼办案全过程，由此形成对行政监管部门依法履职的监督合力，力促从源头防范化解重大风险，最大程度守护人民群众生命财产安全和公共安全。

当然，人民监督员制度作为普遍适用于“四大检察”的制度设计，在具体应用中还可以根据公益诉讼检察的特点进行优化。比如，针对公共利益的广泛性特点完善人民监督员回避制度，避免出现由公益诉讼案件中的利害关系人担任人民监督员的情况。总的来说，人民监督员参与和监督检察公益诉讼办案活动的实践，拓宽了人民监督员制度的应用场景，提升了公益诉讼检察的办案质效，实现了新时代检察工作与全过程人民民主的同频共振。

（作者系华南理工大学法学院副教授）

让法治成为高质量发展坚实后盾

基层调研

□ 邵安智

党的二十大报告将“法治”置于显要位置，不仅通篇贯穿法治思维、体现法治精神，而且以专章论述，充分体现了党中央对全面依法治国的高度重视。山西晋中政法机关作为法治晋中建设的重要力量，必须学深悟透党的二十大精神，厉行法治、守护法治、建设法治，努力让法治成为晋中高质量发展的金字招牌和坚实后盾。

以站稳人民立场为根本，全力营造平安和谐的“硬环境”。法治建设最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民。面对政法工作新征程，全市政法机关将持续把为民情怀扎根心底，以解决法治领域群众最急、最盼、最忧的问题为主线，恪守为民之责，力行为民之举。要以群众利益为导向，紧盯损害群众切身利益、社会关注度高的突出违法犯罪，坚持专业打、精准防相结合，力争更快破大案、更多破小案、更好控发案，最大限度铲除犯罪滋生土壤。要以群众诉求为信号，充分发挥政法机关职能作用，组织由法、检、公、司、信访“五长”牵头的巡访组，用法治手段加速化解城乡建设、劳动社保、自然资源等领域疑难复杂的信访积案，进一步压实领导干部接访下访、包案化解责任。要以群众满意为标准，积极打造2.0+版“一站式”诉讼服务中心，注重发挥检察大数据平台作用，优化公安“一门通办”“一网通办”，大力实施免费法律咨询服务和特殊群体法律援助惠民工程，持续开展政法星级窗口创建活动，切实把政法公共服务做到群众心坎上。

以坚守公平正义为核心，着力提升服务发展的“驱动力”。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。面对政法工作新征程，全市政法机关将努力营造公开公正的法治环境。要紧扣法治晋中建设总体布局，充分发挥全面依法治市委员会统筹作用，重点围绕落实党政第一责任和法治政府建设主体工程，贯彻好法律优先、程序正当、信息公开、公众参与等法治原则，使其成为领导干部依法规范决策的标准和界限。要紧扣执法司法公正关键环节，持续深化政法领域改革，进一步细化执法司法人员履职指引，加强执法司法质效监督，完善督责、考责、追责机制，加快构建法、检、公、司各司其职、相互配合、相互制约的体制机制。要紧扣创优法治服务民心工程，聚焦山西智创谷、太榆一体化等事关晋中长远发展的重大战略，创新开展服务发展“金盾行动”，健全政法领导干部联企服务、涉企案件分类快处等亲商帮商系列机制，抓好投资创业者保护、“三晋执行利剑”等安商护企系列行动，促进各类市场主体依法经营、放心发展。

以实现良法善治为追求，不断夯实基层治理的“压舱石”。基层治理是国家治理的基石，加强和创新基层社会治理，关乎广大人民群众的切身利益。面对政法工作新征程，晋中市政法机关将不断把制度优势转化为社会治理效能。要围绕基层依法治理补短板，建强基层“法治带头人”队伍，完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，发挥“一村（社区）一法律顾问”作用，依法依规完善村民自治章程，加大基层惠农补贴、土地征收等领域不正之风的依法查处力度，强化以案普法、以案释法。要围绕社会矛盾化解创品牌，以各级矛盾纠纷多元化解中心建设为载体，围绕社会稳定风险评估、信访积案化解、推进诉源治理三项系统工作，邻里家庭矛盾纠纷、特殊利益群体纠纷、涉疫纠纷三类突出问题，继续深挖晋中市太谷“一心三防”、祁县“一案一码”、左权“大调解”等典型经验，推动各县以“重点创”带动“全面建”，系统集成矛盾纠纷多元化解晋中模式。要围绕全科网格建设立规范，完善制度设计，规范网格运行，不断提升发现问题、解决问题的能力，推进网格化服务管理法治化。

（作者系山西省晋中市委政法委常务副书记，市法学会党组书记）

向世界杯盗播行为说『不』

法律人语

□ 李莉莎

2022年卡塔尔世界杯已落下帷幕，本届世界杯为全球球迷提供了一场值得回味许久的足球盛宴。而世界杯赛事期间，赛事节目盗播现象频频发生，相关版权纠纷也接连上演，这也引发了公众对体育赛事节目版权保护的关注。

早在11月中旬，中央广播电视总台（以下简称央视总台）就对外发布了版权声明，明确其拥有卡塔尔世界杯在中国独家电视和新媒体版权及分许可权利，除其授权许可的机构外，其他机构无权传播卡塔尔世界杯赛事节目。事实上，单纯的比赛竞技本身并不属于我国著作权法所保护的作品。那么，央视总台所称其拥有版权的世界杯赛事节目是什么？是其所制作的符合我国著作权法保护要求的体育赛事节目。

在世界杯、奥运会等大型赛事节目的制作过程中，摄像师、编导等创作者在拍摄角度的选取、镜头的切换、拍摄场景与对象的选择、拍摄画面的剪辑编排、画外解说等方面均体现了自己的个性选择，因此此类节目具有独创性，可以认定为视听作品，受我国著作权法保护。那么，通过互联网传播体育赛事节目存在哪些侵权风险？

未经许可转播的侵权风险。应当明确，通过互联网传播体育赛事节目，需获得相关权利人的许可，未经许可转播节目的行为，均可能构成侵权。根据我国著作权法的相关规定，视听作品的著作权由制作者享有。如央视总台系经过国际足联的独家授权获得卡塔尔世界杯比赛节目在我国的转播权。那么，其他机构要通过电台、电视台或者互联网转播这一赛事节目就要经过央视总台的许可。

在赛事期间未经许可直播、转播赛事节目可能被法院发送行为禁令，要求立即停止盗播行为。在卡塔尔世界杯比赛期间，上海市浦东新区人民法院、北京互联网法院均针对部分平台或App未经许可提供卡塔尔世界杯赛事节目直播服务作出了行为保全裁定，禁止相关主体的盗播行为。如果盗播者拒不执行法院禁令，则可能面临罚款、拘留，甚至依法追究刑事责任等。

传播赛事节目片段的侵权风险。通过互联网传播赛事节目片段（如短视频、GIF动图）也可能构成侵权。随着短视频和新媒体的不断发展，通过短视频、GIF动图等形式传播体育赛事的节目片段，或在文章中发布相关赛事节目短视频或GIF动图等较为常见，部分平台、自媒体也会对相关体育赛事节目片段进行剪辑或二次创作再予以发布，这种行为依然存在很高的法律风险。当然，除新闻报道中对赛事节目片段的零星使用可能构成合理使用，实践中大部分情形下直接剪辑使用体育赛事节目的短视频、GIF动图等，通常是为了吸引用户关注、实现流量变现，这明显超出了合理使用的范围，很可能构成侵权。

在此前央视国际网络有限公司诉上海某公司侵害著作权及不正当竞争案件中，二审法院认定，2018年俄罗斯世界杯赛事节目为2010年著作权法规定的类电影作品，对于涉案赛事节目中的片段和部分，只要其播放的连续画面能够形成独创性表达即应当受到保护，而并不是仅能保护完整的剧集呈现。被诉GIF动图在呈现方式上是连续画面，且再现了涉案赛事节目中具有独创性的部分，因此构成侵权。

传播赛事节目图片的侵权风险。在一些大型体育赛事比赛过程中，除了有节目制作团队制作专业节目外，也有专业摄影师拍摄比赛过程中选手或观众的各类画面形成摄影作品，这些摄影作品定格和捕捉了比赛过程中的精彩瞬间，很多赛事的图文直播完整地展示了比赛的重要、经典画面。未经体育赛事摄影作品作者或权利人许可在互联网中传播这些图片，构成侵权的可能性非常大。

加强体育赛事节目的版权保护，维护相关权利人的合法权益，不仅需要权利人的积极维权，也离不开全社会的共同努力。对于各类体育赛事节目侵权行为，一方面权利人和监管部门要充分运用司法、行政、刑事等手段予以有效治理，另一方面也要加大法治宣传力度，提升公众的版权保护意识，对侵权盗播行为说“不”。相信随着我国知识产权保护力度的不断加大，体育赛事节目版权保护秩序将得到不断规范。

（作者系北京市海淀区人民法院知识产权审判庭副庭长）

全面夯实数据治理制度根基

善治沙龙

□ 王 磊

数据基础制度是为数据要素配置主体提供激励和约束、实现数据要素有效治理、支撑数据要素合规高效利用的一整套紧密联系、内在协调、相互支撑的制度集合，主要包括产权、流通、分配、治理等方面的基础性制度安排。近日，《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（以下简称《意见》）印发，这是我国构建数据基础制度体系的里程碑事件，表明我国推进数据要素治理现代化、助力高标准数据要素市场发展壮大的数据基础制度“四梁八柱”搭建迈入全新的阶段，势必会对我国近年来正在持续推进的数据要素市场化配置改革和数据要素市场建设工作产生广泛深远的影响。

事实上，数据是数字经济时代最具创造性的新型生产要素，数据基础制度则是国家推进数据治理的基础框架，两者近年来受到了党和国家高度重视。2015年，党的十八届五中全会正式将大数据上升为国家战略；2017年，中共中央政治局就实施国家大数据战略进行第二次集体学习，首次提出“要制定数据资源确权、开放、流通、交易相关制度，完善数据产权保护制度”，标志着我国数据基础制度建设正式提上议事日程。此后，党的十九届四中全会《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》增列“数据”作为生产要素，我国国民经济和社会发展“十四五”规划和2035年远景目标纲要、国务院《“十四五”数字经济发展规划》、工信部《“十四五”大数据产业发展规划》等重要政策文件也一再强调，要建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全等基础制度和标准规范，健全数据要素市场规则。

短短几年间，从“实施国家大数据战略”到“实施数字中国战略”，从“建立数据资源相关制度”到“构建数据基础制度”，数据要素市场化配置与数据基础制度建设工作稳步推进。至此次《意见》印发，我国已初步完成数据基础制度建设的顶层设计和系统布局。

在此过程中，作为推进数据要素全生命周期和全链条科学治理、确保数据要素合规高效配置、稳定各方政策预期的关键举措，数据治理基础制度建设更是大步向前推进。截至目前，我国已基本搭建起数据安全和市场等方面治理制度的基本规则架构，为数据要素治理提供了初步的制度保障。其中，在数据安全治理制度方面，我国形成了以网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等为主体的数据安全治理顶层制度框架以及《工业和信息化领域数据安全管理办法（试行）》《数据出境安全评估办法》等系列数据安全标准规范和配套文件；在数据市场治理制度方面，我们形成了以反垄断法和反不正当竞争法为主体的数据市场公平竞争治理基本制度框架。

然而，由于数据特性复杂，数据要素配置仍存在流通不顺畅、交易不健全、合规成本高、安全风险大等治理难题，亟须从制度层面构建更加成熟、更加定型、动态优化、稳定预期的数据要素治理制度体系。

为此，《意见》把握促进数据合规高效流通使用、赋能实体经济这一主线，坚持法治化、市场化、国际化的方向，坚持系统谋划、整体设计、突出重点、问题导向的思路，聚焦解决数据治理的体制机制性障碍，明确提出要加强数据分类分级管理，积极有效防范和化解各种数据风险，加快构建政府、企业、社会多方协同的治理模式，创新政府治理方式，完善行业自律机制，规范市场发展秩序，形成有效市场和有为政府相结合的数据要素治理格局。

在加快构建以数据为关键要素的数字经济大背景下，这将有助于提升数据要素治理效能，明确参与数据要素配置各方的基本权利义务，培育更多合格数据要素配置主体，切实降低各方数据合规成本，稳定市场预期和增强市场信心，进而充分发挥数据要素潜能，发展壮大数据生产力，培育经济发展新动能新优势，更好支撑我国高质量发展和现代化进程。

（作者系中国宏观经济研究院研究员）

图说世象

近日，杭州女子好心赠药邻居反被对方踹门辱骂一事在网络上闹得沸沸扬扬。25日，当地警方通报，已对踹门男子予以口头警告，男子已向女子致歉，双方和解。但男子的道歉诚意遭网友质疑。在道歉信中，男子大篇幅强调是因为女子送药延迟，让自己等了很久，误以为自己被愚弄，才有了过激行为。

点评：疫情之下，赠药互助是爱心使然，赠药者理应获得尊重，受赠者理应心怀感恩。以讨债之势粗暴对待援助者，不仅于情不当，而且有违法理。受到警方口头警告，也是咎由自取。 文/李兆娣

漫画/高岳

破解“数据泄露门”需要法治智慧

E法之声

□ 范明志

近日，某汽车企业发生用户数据失窃并被黑客勒索一事，再次将数据安全问题推到舆论聚光灯下。据媒体报道，失窃数据不仅涉及企业员工，还包括车主身份证、贷款、亲密关系等极为隐私的信息。潜在的风险和隐患让不少车主惶恐。事发当晚，涉事企业即发文致歉，并承诺对因数据泄露给用户造成的损失承担责任。目前，案件正交由相关部门查办，数据泄露原因和影响范围还在调查中。

此次“数据泄露门”的发生，也让一些数据处理量较大的网络公司对于数据安全问题产生了深深的焦虑：数据安全是否是法律风险的无底洞？到底该如何对待数据安全？

近年来，随着智能网联的发展和普及，数据安全成为包括汽车业在内的很多行业的关注焦点。数据一旦遭遇泄露，不仅涉及广大消费者的个人信息安全，而且会牵涉企业的法律风险。在数字经济快速发展的背景下，数据安全治理成为一道绕不开且紧急的法治命题。

数据安全，其核心是通过对数据采取分类分级、建立数据安全认证、风险评估和危机应对等安全制度，以达到数据处于有效保护和合法利用的状态。和网络安全一样，数据安全永远是相对的。对于数据这一新生事物，我们必须实事求是，努力建立一套适合数字经济发展的数据安全法治体系，以数据法治给数据处理者带来风险应对的智慧与信心。

就数据法律制度而言，我国的数据安全制度正随着数字经济的发展而不断完善，基本能够适应数据安全治理的需要。如网络安全法、数据安全法、个人信息保护法已经相继出台，分别从网络工具、数据处理、信息安全的角度各有侧重地提供了数据及相关法益的保护规范。除此之外，一些更具操作性的实施细则也不断推出，比如，近日工信部就印发了《工业和信息化领域数据安全管理办法（试行）》，明确工信领域数据处理者应当对数据处理活动负安全主体责任，在数据安全事件发生后，应当按照应急预案，及时开展应急处置。

与此同时，刑事司法领域也对信息数据犯罪作了更为细致的规定，在司法实践中，依法惩治数据违法行为早已成为常规动作。就此次“数据泄露门”而言，相信随着相关部门介入调查，涉嫌数据窃取及勒索的相关人员也会受得相应的法律追责。

对于涉数据民事纠纷，虽然目前还缺乏数据产权的法律基础，但无论从人格利益、商业秘密还是不正当竞争、反垄断的角度来处理相关案件，法律并没有出现整体失灵的状况；对于数据安全事件的行政及刑事处罚，从当前快速上升的涉网络数据的案件数量可以看出，相关法律也在有效发挥其引导、规范和惩戒作用。因此，对于数据安全问题，我们要有运用法律武器的能力，也要有为权利而战斗的信心和勇气。

总体而言，数据安全问题并非单纯的法律规范健全的问题，还包括对数据安全上的不法行为如何使用法治手段进行治理的问题。除了通过法律对数据处理者课以安全义务，以保护社会秩序与公共安全，随着数据法治的不断完善，数据处理者尤其是平台企业还需要建立科学合理的数据合规体系。这样，从技术防范到机构完善，从违法预防到纠纷解决，从规范监管到惩治犯罪，就能建立起一整套防范和惩治数据不法行为的治理体系，从而让数据处理者以及公众能够有效利用法律手段来维护自己的合法权益。

数据安全事件与传统法律事件一样，都属于法律风险范畴，是数字经济发展中的正常现象，并非法律风险的无底洞。关键在于我们如何拿出法治的智慧和勇气，提升数据安全治理能力和技术防范能力，远离“数据泄露门”，推动数据要素在数字经济发展的道路上依法合理有效利用，助力经济高质量发展。

（作者系中国政法大学数据法治研究院教授、博士生导师）

校园暴力娱乐化当止

社情观察

□ 关育兵

“纸给我用一下”，未经同意，室友一下子抽掉半袋纸巾；“吃啥呢，给我尝尝”，室友夺过面包扔回面包袋；“水让我喝口”，室友抢走可乐喝掉半瓶……镜头前，一名学生模样的主播在这一系列操作之下，一脸错愕、眼神无助。

这是某平台一则标签为“新型校园暴力”的短视频，播放量超682万。《法治日报》记者近日采访发现，网络上存在将校园暴力娱乐化的趋势，一些人甚至用校园暴力进行引流。被欺凌者表现出的无奈、不情愿的表情和施暴者的戏谑行为成为所谓的“笑点”，甚至还有很多网友留言“搞笑”“好玩”，而这类视频的播放量一般还不低。

之所以称这类行为为新型校园暴力，在于其同传统的校园暴力行为有所不同。这些新型暴力行为，似乎都发生在小事小情上，对被欺凌者的伤害似乎也不是很大，介于不文明行为与暴力行为之间。然而，如同其名称一样，新型校园暴力仍是一种校园暴力。“未经同意”“抢”“夺”等词就表明了这一点。

古人说“勿以恶小而为之”。要警惕小恶，实因这是大恶之始，是违法犯罪之肇因。“千里之堤，毁于蚁穴”，不要小看蚁穴之害，它会让人生之长堤终无可用。半袋纸巾、一袋面包、半瓶可乐，从其价值来说，实是小弱，难上台秤，但从其发展趋势及贻害来说，则是很危险的。任由这样的小恶发展，施暴者就很可能触及法律红线。

校园暴力给被欺凌者的影响，不只是身体上的，也包括心灵上的，后者的影响有时还要超过前者。担忧和恐惧这样的心理一旦滋生、发展，对人的影响是深刻而久远的。如果不能及时消除，甚至会影响人的一生，让人的心理产生扭曲。所以，评估校园行为，判断暴力行为的侵害，不能只考虑看得见的伤害，也要让这些看不到的伤害被看见。

把校园暴力娱乐化，是非常错误的行为。一方面这可能会助长这些校园暴力行为，另一方面孩子们的模仿能力是很强的，这可能会让本来没有这样行为的孩子，盲目“学习”、效仿，扩大这样的校园暴力行为，进而给更多孩子造成伤害。

拿他人的不幸当作“笑点”，是缺乏同理心的体现，这样的“搞笑”“好玩”是冷酷的，是对弱者的再次伤害，如同咸亨酒店里的人们对孔乙己笑声的再次响起。鲁迅先生数百年前对于警惕人性冷漠的清醒思考，在今天仍然具有警示意义。

暴力，校园暴力，哪怕是微小的校园暴力，都应当被及时叫停。把校园暴力娱乐化，无异于助纣为虐，传播恶行为、恶思想，实是校园暴力的次生灾害，当止！