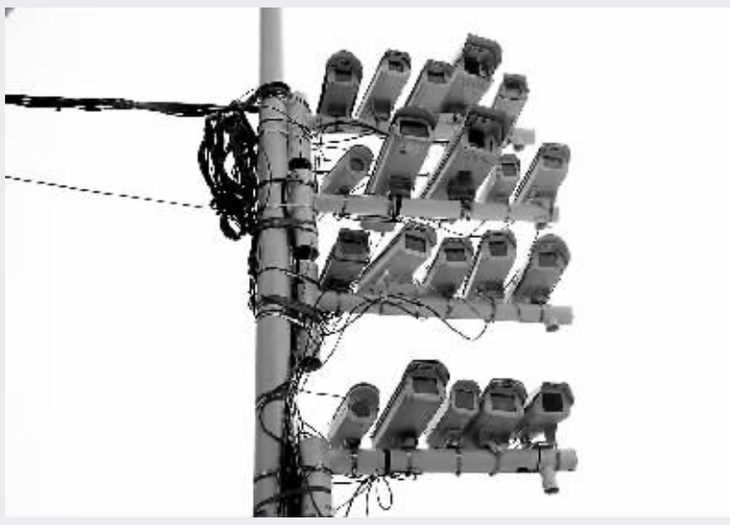
目前，人们生活中遇到的监控摄像，公安机关安装的仅占10%，多数是由其他行政部门、公司企业甚至个人安装。在很多城市，任何人都可以毫无障碍地买到监控设备。

缘何谁都能装一只“眼”？



在武汉市江汉区新湾二路地铁长港路站旁一根电线杆上安有20个监控探头。
楚林/东方IC

■ 刘白露

前些日子，知音老总胡勋璧结束了29年的掌门生涯，因裸官问题被免职。随着这一事件一并进入人们视野的，是胡勋璧强硬管理风格下，对知音员工的“全方位监控”，“一抬头就能看见摄像头”，是不少知音前员工心有余悸的工作回忆。

因为被摄像头全方位监控，还曾发生过诉讼。几年前，上海地铁口热情拥吻的情侣李某和徐某，其亲热画面被地铁口安装的监控系统采集到后又被地铁工作人员用手机翻拍并上传到网上，对当事人造成极大困扰。由于上传至网络的行为是偷拍者个人行为，被告地铁公司并没有被判承担相应的法律责任。

如今，随着监控探头在社会各个场域的密集安装，关于摄像头监控与隐私权保护的矛盾冲突一再进入公众视野。一方面，社会管理者需要借助新技术手段布下全天候、全覆盖的“天网”，以维护社会治安；另一方面，权利意识日益清晰的公民个人比以往任何时候都更加关注私人空间的保密性和界别感，隐私权保护呼声不断高涨。

目前，遍布城市各个角落的监控摄像头，公安机关安装的仅占一小部分，多数是由其他行政部门、公司企业甚至个人安装，在很多城市，与警方联网的摄像头占总数的比例甚至不到10%。任何人都可以毫无障碍地买到监控设备并随意自行安装。

公共场所安装监控与个人隐私保护的法律界限在哪里？谁有权力决定视频监控系统能否安装、在哪安装、怎样安装？谁对通过监控系统获得的视频资料进行保管、使用和监督？对违法利用视频监控系统侵犯公民个人隐私权的人应加予何种法律责任，需要承担怎样的后果？解决了这些问题，摄像头下的安全感就不难获得。

个人隐私常被“悄悄”侵犯

前几年，关于公共场所安装摄像头与公民个人形成冲突的司法案例，在社会上曾引起反响。上海地铁口热情拥吻的情侣李某和徐某亲热画面被地铁监控系统采集又被地铁员工翻拍就是一例。

公共场所安装的用于监控的摄像头是否侵犯了特定个体的隐私权？二者作为公权力与私权利两种性质截然不同的法益究竟应该怎样平衡？一般认为，公共场所是不特定第三人均可出入的场所，是人的集合，因此具有私人场域属性和隐私保护需要。由于公共场所也包括私人空间，因此一些诸如公厕、试衣间、酒店客房等公共场所的特定部分，以及一定范围内人员使用的集体宿舍、办公室等空间当然需要隐私权保护。

也就是说，在类似这些场所，出于维护公共利益需要而安装的视频监控，要让位于个人隐私的保护，如果在此类地点安装了视频监控，就是对特定个体隐私权的侵犯，这是公共场所视频监控可能侵害个人隐私权的最常见情形。

除此之外，还有一些情况也属于公共场所视频监控对个人隐私权的侵害。比如公共场所的监控设置没有作出公开、明确的标志，即没有让被监控者知悉此处有摄像头的安装，单方面对被监控者进行信息采集。其次是公共场所采集的监控资料被非法浏览、复制、传播或被商业利用，上述地铁口拥吻情侣视频被上传互联网就是例证。还有一类最常见也最容易理解的情形，就是公共场所的视频系统直接对私人空间进行监控。

除了公共场所视频监控对个人隐私的侵害外，一些个人安装摄像头对其他人的私人领域进行监控，也当然属于侵犯隐私权的情形。司法实践中常见的一类案例是，出于安全考虑在自家门前安装的摄像头，同时辐射到邻居家的私人生活领域，就构成了对他人隐私权的侵害。

监控下的隐私保护尚处法律“真空”

对于公民隐私权保护的法律规范，我国现有的规范性法律文件体系并不完备。在《宪法》公民基本权利与义务章节中，公民个人隐私并未被具体提及。作为人格权的一种，隐私权在《民法通则》中也没有与生命健康权、肖像权、名誉权等基本人身权一并列入其中。

对公民隐私权保护最早、最相关的法律依据，出现在最高人民法院1993年的相关司法解释中，明确规定“对未经他人同意，擅自公布他人的隐私材料或以书面、口头形式宣扬他人隐私，致他人名誉受到损害的，按照侵害他人名誉权处理”。通过这一司法解释，在对隐私权的保护上，适用了以名誉权的间接保护的方法。

此后，2001年3月10日起施行的《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》作出了新的解释，将隐私权的间接保护方式改为直接保护方式，也就是说，对于被侵犯个人隐私权的公民，可以向法院直接提起隐私权保护之诉，这是在程序上明确了隐私权被侵犯可以构成独立之诉。

另外两条与此相关的法律规定，分别是《娱乐场所管理条例》和《保安服务管理条例》两个单行条例。前者规定“歌舞娱乐场所应当按照国务院公安部门的规定在营业场所的出入口、主要通道安装闭路电视监控设备，并应当保证闭路电视监控设备在营业期间正常运行，不得中断。歌舞娱乐场所应当将闭路电视监控录像资料留存30日备查，不得删改或挪作他用。”后者规定“保安服务中安装监控设备应当遵守国家有关技术，使用监控设备不得侵犯他人合法权益或者个人隐私”。

由于两个条例的相关规定涉及面小，而且规定得较为原则，没有全面涉及监控系统的管理以及监控系统采集利用过程中的个人隐私权的保护问题，无法给全国各地公共场所监控设备的安装及管理提供规范的法律依据。

“天眼”下的隐私保护路漫漫

综合其他法治国家对隐私权保护较为完备的经验，我国目前想要规范视频监控对个人隐私权的侵害行为，还有很长的路要走。要保护隐私，必须首先出台统一的视频监控安装许可制度。目前，遍布城市各个角落的监控摄像头，公安机关安装的仅占一小部分，绝大多数是由其他行政部门、公司企业甚至个人安装。任何人都可以毫无障碍地买到监控设备并随意自行安装。因此有必要通过法律明确规定安装主体的资格条件。在《德国联邦资料保护法》和《美国隐私权法》中都有对视频监控安装主体的严格限制。

另外，还要明确公共场所视频监控的使用范围，什么地方该装，什么地方不该装，都要有明确的说明，统一的制度。对完全公开的公共场所基于公共利益和公共治安等利益的保护，立法应当明确规定其为强制性监控范围，对于私密场所根据保护个人隐私权保护的需要，要通过法律明确规定为禁止监控的范围。对于两者之间的半私密场所，其监控范围应当经过有关主管部门的审批同意。同时要确保个人资料应在当事人知情的情况下向其直接收集，而不是秘密收集。具体而言，要对于视频监控安装的使用目的进行严格限制，并在安装处设警示标志，使得当事人明确知道自己是处于监控监视之下。对于安装视频监控的场所，还要有固定的监管机构。

对监控视频和图像的采集、保管和利用，要有严格的法律规定，明确视频资料如何保管、怎样利用，存储方式及期限，公开限制条件等一系列具体细则。要有有效的监督者对视频资料的保管人等相关主体进行监督，并要明确对监控视频资料不当利用须承担的法律后果，提高保护个人隐私权的违法成本。美国对侵犯隐私权行为人采用惩罚性赔偿制度，对受害人进行有效救济。

目前，我国关于公共场所视频监控与个人隐私权保护方面的地方性法律法规正在陆续出台。如广州制定了《广州市公共安全视频系统管理规定》，重庆出台了《重庆市社会公共安全视频图像信息系统管理办法》，北京、辽宁等地也相继出台了类似规范。这些地方规定使得各地在安装使用电子监控设备的同时也已经关注到了个人隐私的保护问题。但若想对公共场所视频监控下的隐私权进行统一有效的保护，还广大公民以足够的安全感，还需要在国家立法层面周全考虑，找到维护公共利益与个人利益之间的最完美平衡。

利用员工签字伪造离职书被法院识破单位败诉

本报讯 劳动者在工作过程中，应慎重签字，防止签名被盗用，避免因此遭受损失。北京市通州区法院近日审结10余起劳动争议案件，用人单位提交了有劳动者签字的关键证据《离职确认书》，因证据存在形式上的明显瑕疵，最终未被法院采信。

本案原告是一家颇具规模的建设集团有限公司，但由于经营不善，现已停产，因为拖欠员工工资而导致大批员工要求解除劳动关系，并提起劳动仲裁要求公司支付违法解除劳动关系经济补偿、工资、未休年休假工资等费用。

法官在审理该公司和劳动者争议案件的过程中发现，这家公司在每个案件庭审中都提交了相似的关键性证据《确认书》，其主要内容为“确认劳动者系因个人原因离职，双方劳动关系于当日解除，并确认劳动者年休假均已休完”。令主审法官感到疑惑的是，所有的劳动者均认可《确认书》上本人签名的真实性，但均称该《确认书》只是一张小纸条，上边明显有剪裁痕迹；除签名之外，确认书所载内容及日期均并非劳动者所写，经法官当庭询问，公司承认该确认书的内容及落款时间并非由劳动者所写。

法院认为，公司主张劳动者是因个人原因离职并提供了《确认书》，但该《确认书》是一张小纸条，抬头部分剪裁痕迹清晰可见，且公司认可该确认书的内容及落款时间并非由劳动者本人所写，考虑到该证据形式上的明显瑕疵，显然与常情不符，且该证据记载的内容亦无其他证据相互印证，故对该确认书的证明效力不予确认，对公司主张劳动者属个人原因离职的辩解意见，法院不予采信。而劳动者们则主张是被公司违法辞退，但也未能提供相应证据对此予以证实，因双方均未对各自主张的离职原因提出确实、有效的证据予以证实，法院视为双方协商一致解除劳动合同，公司应当支付劳动者解除劳动关系经济补偿金。

主审法官提示广大劳动者，签名时，一定要看清自己签的是什么东西，不能随便签字。

（龚莉婷 云雪峰）

电子港澳通行证9月15日启用

据新华社电 （记者邹伟）在广东省试点签发取得成功的基础上，全国公安机关出入境管理部门自9月15日起全面启用电子往来港澳通行证，以进一步便利内地居民往来港澳地区。

这是记者10日从公安部获悉的。据介绍，电子往来港澳通行证启用后，往来港澳签注不再采取贴纸的方式，而是直接打印在证件背面。内地和港澳地区口岸查验部门查验时不再加盖验讫章，签注使用情况由计算机信息系统记录管理，有需要的持证人可向内地及港澳地区主管部门查询。

根据法律规定，并经国务院批准，公安机关出入境管理部门对首次申请电子往来港澳通行证的16周岁以上(含)的申请人将采集或核验指纹，对16周岁以下的申请人是否采集指纹根据其监护人的意见确定。留存指纹后，符合条件的持证人在通关时可以使用内地和港澳地区口岸的自助查验通道。对于希望使用港澳地区自助查验通道的申请人，只需在申请证件时签署声明，未满16周岁的由监护人签署，无须事先向港澳地区主管部门登记备案指纹信息，实现一次备案、三地自助通关。

北京市纪委前8个月处分608人

据新华社电 （记者乌梦达）北京市纪委10日通报，全市纪检监察机关前8个月共立案772件，增长63.6%，给予党纪政纪处分608人，增长29.4%，其中局级5人，县处级101人，移送司法机关94人。

今年前8个月，北京全市各级纪检监察机关共接受纪内信访举报14313件次，立案772件，和去年同期相比大幅增长63.6%，根据纪委的统计，西城区、丰台区、石景山区、门头沟区、怀柔区等五个区的立案同比增幅100%以上。

在被党纪政纪处分的608人中，怀柔区、朝阳区和大兴区等三个区都超过了40人。

陕西规定违规购公车将降职撤职

据新华社电 （记者薛天）陕西省9月9日通过的《陕西省机关事务管理办法》要求，对自行处置机关资产的、自行购置公车或因私使用公车的，将由上级机关责令改正，由任免机关或者监察机关对责任人给予警告处分；情节较重的，给予记过或记大过处分；情节严重的，给予降级或者撤职处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

管理办法规定，对公务用车配备、更新，要通过政府集中采购，实行集中管理、统一调度；各机关不得自行购置公车，对油耗和维修保养费用实行单车核算；不得超编制、超标准配车；不得为公务车增加高档配置或豪华内饰；不得接受企事业单位和个人捐赠的车辆；不得因私使用公务车。

此外，陕西将严格控制“三公”经费预算，按预算制定支出计划，不得挪用其他预算资金用于公车购置和运行。

公权自肥 圈套不止

舒 锐

9月9日《北京青年报》报道称，日前一则《南宁永新派出所钓鱼执法黑幕》的帖子在网上热转。该发帖人称，自己被当地警方“钓鱼”信用卡“套现”后，以“送去坐牢”相威胁，逼她再钓“下家”。最后不得已向警方缴纳了近2万元罚款，却没有得到任何收据。发帖人名叫吴良彩，是一名身怀六甲的29岁孕妇。在实名举报涉嫌钓鱼执法的警察后，她被立案成为犯罪嫌疑人，目前处于取保候审状态。而其举报的公安涉嫌钓鱼执法案也已由南宁市公安局纪委移交至南宁市检察院。

虽然事件的全部真相还有待当地检察院依法查清，但从吴良彩向媒体提供的录音中，我们可以还原部分情况。如果相关情况不假，当地办案人员已经涉嫌恶意利用“警察圈套”，动用私刑，开具罚款，理应严查严惩。

也须指出，在这起违法办案、侦查公权自肥私用的背后，对于吴良彩是否需要被追究刑事责任，我们还须客观、理性看待。吴良彩对记者称，早前几月，她和姐姐办了两台POS机，一台刷家电，一台刷装饰材料；其中一小部分用来给急需的朋友“套现”；其他为正常生意往来。

根据2009年12月最高人民法院和最高人民检察院联合发布的《办理妨害信用卡管理刑事案件具体应用法律若干问题的解释》，违反国家规定，使用销售点终端机具(POS机)等方法，以虚构交易、虚开价格、现金退货等方式向信用卡持卡人直接支付现金，情节严重的，应当依据刑法第二百二十五条的规定，以非法经营罪定罪处罚。而相关行为起刑标准为数额在100万元以上或造成金融机构资金20万元以上逾期未还或造成金融机构经济损失10万元以上。

也就是说，如果吴良彩之前存在“套现”行为，并符合以上标准，同时，早就对外公布了“套现”联系方式，这就确实涉嫌犯罪。可是，即使吴良彩真的涉嫌犯罪，当地公安机关也应严守执法底线，按照法定要求启动刑事追诉程序。然而，事实却远非如此。

吴良彩被抓获的“套现”行为，正是出于警方的恶意诱惑侦查。

我国刑事诉讼法仅仅规定，“对涉及给付毒品等违禁品或者财物的犯罪活动，公安机关根据侦查犯罪的需要，可以依照规定实施控制下交付。”这显然并不等同于可以引诱他人犯罪。而刑事诉讼法还规定，侦查机关在一切刑事案件中，“不得诱使他人犯罪”。可见，这种“警察圈套”不仅有悖执法伦理、于法无据，更为法律所明文禁止。

与此同时，当地警方还要求吴良彩对他人也实施“警察圈套”，这无疑再度鼓励了新的犯罪，把执法办案变成了“传销模式”。更让我们触目惊心的是，据记者调查，因涉嫌非法“套现”被当地永新派出所“罚款”三五万乃至十余万的大有人在。这些人被抓后，都面临一道选择题，警方让他们在20万元罚款和坐牢两者当中选择。最后他们都被逼交钱了事。

这一幕幕行为呈现出，恶意警察圈套在当地已经俨然成了一个产业链：有人钓鱼执法，有人敲诈勒索，有人滥用私刑，有人违法放人，更有人“击鼓传花”。本该保护人民群众利益的侦查权，在滥用之下，沦为了引诱人们犯罪，给办案人员牟取私利的自肥戾器。

我们期待当地检方的介入和监督能够早日拨乱反正，厘清所有被滥用公权所打乱的多重法律关系，让犯罪者得到应有惩罚，让无辜者蒙冤得雪，更要把违法办案者绳之以法。同时，该起事件不仅恶劣至极，更已成为公众广泛关注的公共事件，当地检方也须及时、全面公开案件进展，消除各方疑虑，既给受害人一个公平说法，更给法律与社会一个公正交代。

证随人走，企业怎能强留

——法官解析企业扣留劳动者证件、押金等现象

扣了证，看你怎么走？

图 李法明

■ 张江洲

近日，有媒体报道，山东临沂一家铝业公司的100多名员工，身份证都被公司扣押着，需要用的时候必须找厂长签字，用完必须及时“归还”。员工对此非常不解，更担心自己的身份证被人冒用；而厂方的解释则是：担心员工说走就走……

除了扣押职工身份证，生活中还有一些用人单位扣押劳动者的资格证书、档案资料等，并在劳动者离职时拒绝返还或协助办理转移手续。而这些行为，事实上都是违法的。

单位图方便扣押劳动者资格证

何飞是一家建筑公司的建造师，2010年考取了“二级建造师注册证”。建筑公司在进行招投标活动时经常借用何飞的建造师注册证书，后为操作便利，索性将何飞的注册证书留置在行政部门。何飞为配合公司工作也并未在意。2013年7月，何飞向建筑公司提出辞职，并入职一家建筑设计研究院。建筑设计研究院要求何飞将其建造师注册证书注册在其单位名下，何飞向建筑公司提出该项要求，建筑公司以项目需要为由拒绝办理转移手续。后何飞提起劳动仲裁，仲裁裁决建筑公司于15日内协助何飞办理证件转移手续。

法官解析——

劳动者的各项资格证书，例如建造师注册证、监理师注册证以及财会证书等，均是劳动者个人的从业资格证书。建筑公司因自身需要强行扣留何飞的建造师注册证书，是缺乏法律依据的，应及时协助办理转移手续，如确有未完工项目需要，应与注册证书持有人进行充分协商，并给予一定的经济补偿。

私扣身份证为防员工返乡

李凯系外地来京务工人员，在一家停车管理公司从事停车管理员工作。停车管理公司为防止员工私自返乡，责令外地员工将身份证件上交公司，公司仅在春节放假期间才将身份证件返还给本人暂时使用。2013年10月，李凯向停车管理公司提出离职申请，停车管理公司因人手紧缺，未批准李凯离职，并扣押李凯的身份证件拒绝发放，李凯一时陷入无法回家的困境。

法官解析——

居民身份证系持有人的个人证件，仅能由证件持有人自己持有、保管和使用，其他单位或个人不得私自扣押、借用。停车管理公司私自收缴员工的身份证件，缺乏法律依据。同时，在李凯提出离职后，该公司扣押身份证件拒绝发放，违反了《劳动合同法》。李凯不仅可以要求其返还身份证件，还可以要求赔偿相应损失。

为保劳动者诚信收取巨额押金

小张是一名从财会学校毕业的大学生，经过多方努力，终于在一家投资管理咨询公司找到一份会计工作。在办理入职手续的时候，投资管理咨询公司让小张找一名本地户籍人员进行担保。小张因为在本地没有亲属，无法提供担保人。此后，投资管理咨询公司又让小张交纳5000元作为诚信押金。小张考虑到工作难找，虽不情愿但也只能上交公司5000元。2014年3月，小张经朋友介绍打算“跳槽”到一家会计师事务所工作。但令小张没有想到的是，在办理离职手续时投资管理咨询公司拒绝返还5000元的押金。

法官解析——

订立劳动合同，企业不得以任何形式收取抵押金、抵押物、保证金、定金及其他费用。依据《劳动合同法》的规定，用人单位以担保或者其他名义向劳动者收取财物的，由劳动行政部门责令限期退还劳动者本人，并处以每人500元以上2000元以下的罚款；给劳动者造成损害的，应承担赔偿责任。本案中，投资管理咨询公司收取从业押金系违法行为，小张可以通过仲裁、诉讼等方式维权。

留不住人拒绝档案转移

小蔡2009年大学毕业后入职一家科技公司，并将自己的档案存放于公司的集体户中。2013年11月双方劳动合同到期，小蔡向科技公司表示不再续签劳动合同。科技公司人事经理在挽留未果后，对小蔡的离职耿耿于怀。此后，小蔡要求科技公司协助自己将个人档案转移至新用人单位，科技公司拒绝办理。经协商未果后，小蔡将科技公司诉至法院。法院经审理，判决该科技公司于15日内为小蔡办理档案转移手续。

法官解析——

《劳动合同法》明确规定：用人单位应当在解除或者终止劳动合同时出具解除或者终止劳动合同的证明，并在十五日内为劳动者办理档案和社会保险关系转移手续。上述协助义务属于用人单位的法定责任。（文中人物均为化名）

作者单位：北京市海淀区法院

法官释法
北京市高级人民法院 协办
网址：http://bjgy.chinacourt.org/
249