

强化人大在维护公民权利中的监督作用

莫纪宏

人民代表大会制度是我国的根本政治制度。根据我国现行宪法第2条的规定,人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。第3条规定,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。因此,我国宪法所建立的监督制度实际上是人民通过人民代表大会对国家行政机关、审判机关、检察机关实行的“间接监督”,俗称人大对“一府两院”的监督。

虽然我国现行宪法并没有明确人大对“一府两院”的具体监督内容,从宪法所确立的监督原则来看,人大对“一府两院”的监督应当是全方位的,既包括对“一府两院”依照宪法和法律履行职权的行为,同时也包括对“一府两院”是否依法保护公民的权利进行必要的监督。与公民通过诉讼途径在人民法院直接提起维护自己的宪法和法律权利的诉讼不一样的是,有许多带有集体人权性质的权利的保护以及权利保护原则必须要依靠人大监督来实现,否则,在制度上就可能会出现维权的空隙。例如,根据我国现行宪法第5条的规定,任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。宪法第33条也规定,中华人民共和国公民在法律面前一律平等。作为一项宪法原则,不受歧视应当是为宪法所肯定的保障公民权利的一个重要标准。全国人大常委会于2001年2月28日批准的联合国《经济、社会和文化权利国际公约》第2条也要求公约缔约国保证:该公约所宣布的权利应予普遍行使,而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区分。上述规定也赋予了人大在监督“一府两院”的活动中,可以就“一府两院”行为中可能存在的歧视行为进行监督和纠正。

强调人大在保障公民权利中的监督作用是非常重要的,它可以与公民的诉权一起共同构成一道保护公民权利的制度链,防止侵犯公民权利的行为无法得到制度上的有效监督和纠正。例如,今年3月30日,深圳龙岗警方在辖区内悬挂“坚决打击河南籍敲诈勒索团伙”、“凡举报河南籍团伙敲诈勒索犯罪、破获案件的,奖励500元”。此事经《南方都市报》报道后,引起了很大争议。4月15日,两名郑州市民李东照、任诚宇以龙岗分局的行为侵害了二人的名誉权为由,要求龙岗分局在国家级媒体上公开赔礼道歉。两名原告认为,在无任何证据证明在其辖区内存在“河南籍敲诈勒索团伙”的前提下,挂出这样的横幅明显带有地域歧视性。受理该案的郑州高新区法院已经以邮寄方式向深圳方面发出原告诉状,要求深圳方面有关部门尽早解决。

严格地说,我国现行的诉讼制度,不论是民事诉讼制度,还是行政诉讼制度,都不支持上述案件中两原告提起的诉讼,因为深圳龙岗警方悬挂的“坚决打击河南籍敲诈勒索团伙”、“凡举报河南籍团伙敲诈勒索犯罪、破获案件的,奖励500元”招示牌并没有侵犯某个具体的公民的法律上的可诉利益。但是,深圳龙岗警方上述招示牌确实带有歧视性的内容,属于违反宪法和法律的行为。这种违法行为直接涉及到公民权利的保护,虽然不能通过诉讼途径来加以纠正,但是,却完全可以依靠人大对“一府两院”的监督制度来加以纠正。深圳市各级人大常委会有权依据宪法和法律的规定来处理这起侵犯公民权利的案件。

各级人大在保护公民权利方面的作用其实在1954年宪法中就已经得到了明确体现。1954年宪法第58条明确规定,地方各级人民代表大会在本行政区域内,保证法律、法令的遵守和执行,保障公民权利。1975年宪法第23条、1978年宪法第36条也都明确规定了地方各级人民代表大会在本行政区域内有保障公民权利的职责。1982年宪法虽然没有明确规定保障公民权利是地方各

级人民代表大会的基本职责，但是，在宪法的其他条文中都有近似的规定。因此，可以说，各级人大在监督“一府两院”活动的过程中，对“一府两院”是否存在侵犯公民权利的行为的监督是人大监督工作中的一项重要内容，也是我国宪法和法律所确立的保障公民权利的一项重要制度。人大监督必须要重视保护公民的权利问题，特别是那些具有集体人权性质的公民权利以及宪法和法律所确立的公民权利。

总之，在目前我国的人民代表大会制度下，必须将保护公民权利作为各级人大监督“一府两院”活动的一项重要工作来对待。在必要的时候可以通过修改宪法，或者是通过制定人大监督法的方式将保护公民权利作为各级人大的一项职责写进宪法或监督法，唯其如此，才能充分发挥代表机关在实现公民权利中的重要保障作用。