



## 完善国家赔偿制度保障人权的功能

国家赔偿的主要功能是保障公民的基本人权,是国家对公民基本人权承担法律上保障义务的一种必要的制度手段。

「观点·莫纪宏」

国家赔偿制度是现代法治社会的一项重要制度,它的核心制度功能就是要解决国家机关和国家机关工作人员履行宪法和法律职责所应当承担的法律责任,而从国家赔偿制度最初设计的制度目标来看,它的主要功能是保障公民的基本人权,是国家对公民基本人权承担法律上保障义务的一种必要的制度手段。

根据现行宪法第41条第3款的规定,1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员第七次会议通过、历经两次修正的《中华人民共和国国家赔偿法》(以下简称国家赔偿法)集中体现了我国国家赔偿制度保障公民基本人权和尊重法治的宪法精神。应当说,根据我国现行宪法和国家赔偿法的规定,国家赔偿制度在保障人权方面的功能是充分和有效的,只要在实践中真正地实施宪法和国家赔偿法的相关规定,严格地遵循人权保障原则和法治原则来处理各种国家赔偿案件,公民的基本权利就一定能够得到国家赔偿制度的有效保障。

当然,限于我国国家赔偿法规定的局限性,目前国家赔偿制度对公民的人身权利和财产权利之外的其他基本人权的保护还显得功能缺失。2001年8月13日发布的《最高人民法院关于以侵犯姓名权的手段侵犯宪法保护的公民受教育的基本权利是否应承担民事责任的批复》(以下简称“8·13”批复)第一次通过司法解释的形式强调公民人身权利和财产权利之外的其他基本权利受到不法行为侵犯的,侵权者应当承担赔偿责任。但法理上值得注意的是,“8·13”批复并没有确立侵犯公民的基本权利相关的国家赔偿责任,相反却涉及了民事赔偿责任,很显然,其并没有充分体现国家在保障公民基本人权方面的法律义务(此批复已于2008年12月24日起废止)。目前看来,侵犯公民人身权利和财产权利之外的基本权利应当承担赔偿责任的问

题暂时被搁浅。

事实上,在国际社会,特别是在欧洲理事会成员国,公民的基本权利受到国家侵犯之后,只要事实成立和法律上有依据,受害人都可以请求获得国家赔偿。如果同时又符合《欧洲人权公约》的规定,公民还可以通过区域性的国际人权组织,例如欧洲人权法院,来请求保护自己的合法权利。欧洲人权法院审查认为确实存在侵犯公民基本权利应当赔偿损失的,可以责成有关当事国对受害人给予国家赔偿。相对于此,我国现有的国家赔偿制度目前还存在一些制度性的缺陷。主要问题包括以下几个方面:一是国家赔偿法规定的国家赔偿范围只限于人身权利和财产权利,其他性质的基本权利受到侵犯,国家赔偿制度并不适用,这就限制了国家赔偿制度所具有的人权保障功能的发挥;二是公民、法人和其他组织获得国家赔偿的途径相对受到一定限制,目前国家赔偿法只确认了行政赔偿和刑事赔偿,对于立法行为、公共决策行为以及其他性质的国家行为侵犯了公民基本权利的,则没有法律上的明文规定,这造成了国家赔偿制度在保障基本人权方面存在权利救济的死角,不利于受害人请求赔偿;三是目前的国家赔偿制度只能由国内的赔偿义务机关或法院来实施,缺少国际社会的有效监督机制,因此,很多情况下,受害人提出的赔偿请求无法得到赔偿义务机关或法院的有效支持。要解决上述问题,关键一点是要从指导思想上提高对国家赔偿制度在保障基本人权方面作用的认识。从目前可行性角度来看,可以从修改国家赔偿法的相关规定入手,扩大国家赔偿的受偿范围,简化赔偿机制,让受害人易于启动国家赔偿程序,更好地实现自身的合法权益。🔪

莫纪宏,中国社会科学院法学研究所研究员、博士生导师