



CDDC计划2007年出书, 稿件征集正在进行中, 欢迎踊跃投稿...

尹力：关于舆论监督的法律界限

时间：2002-8-29 17:42:51 来源：中国新闻研究中心 阅读705次

- 新闻自由与新闻公正
- 司法对新闻自由的保护
- 司法独立与舆论监督
- 舆论，影响司法公正吗？
- 新闻自由的案例解析—...

据统计，近几年来，我国因舆论监督引发的新闻官司已发生1000多起，新闻界败诉率达30%。新闻官司在前些年突出表现为“名人告记者热”，而近年围绕新闻报道引发的法人告新闻媒介侵犯名誉权诉讼也接连出现。

在众多的新闻官司中，新闻媒介为自己辩护的理由往往是：这是开展正常的舆论监督，行使宪法赋予的权利。人们一般认为，舆论监督权利是以三项公民权利为依据的，即言论自由权、知情权和批评建议权。《宪法》第三十五条规定了公民享有言论自由和出版自由，第四十条还规定了公民对任何国家机关和国家工作人员有提出建议和批评的权利，这些公民权利引伸到新闻传播活动中，就成了人们常说的“舆论监督”。近年来舆论监督已经由一项政治主张上升为法律概念，如《消费者权益保护法》就明确规定大众传播媒介应对损害消费者权益的行为进行舆论监督。

当然，中国的传播媒介就其性质而言是不是就能成为上述三类公民权利的主体或替代性主体？近年来有人指出，由我国传媒的性质所决定，传媒的监督在法理意义上更能代表政府权力。但无论如何，我们还可以从媒介的社会功能——守望与监测环境中找到舆论监督的理论依据。

在我国，目前对于舆论监督的法律界限，已基本形成了一个法律体系。我们知道，法律规范包括禁止性规范、义务性规范和授权性规范，我国新闻法制中若干禁止传播的规定已经比较严密，受到禁止的首先是损害国家利益的内容，在《刑法》《保守国家秘密法》《国家安全法》等法律中都有若干条款；其次是妨害社会公共秩序的内容，如禁“黄”的规定等；第三就是损害公民、法人合法权益的内容，如《宪法》规定“中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。”《刑法》设有诽谤侮辱罪，《民法通则》第101条、102条和第120条对公民、法人名誉权作出了详实规定，1993年和1998年最高人民法院又两次作出关于名誉权案件的司法解释。可以说，新闻法制中禁止性规范和义务性规范已经比较完备，上述这些限制可以说在现代法治国家中具有普遍性，体现了现代法治的精髓。

而另一方面，正如众所周知的，我国法律对传播活动的授权性规范是相当不完备的。以上我们谈到舆论监督是一种由宪法中的公民权利派生的权利，然而这种权利在现实中却是一种不完整的权利，对于监督的主体和客体各自的权利义务关系没有任何规范，对以保护名誉权为由实则抵制舆论监督的行为无法予以制裁；除此之外，进行新闻传播活动亟须具备的权利尚未进入法律领域，如采访权、报道权等仍仅仅是习惯权利，没有成为法定权利。

以上所述的状况便成为我们今天探讨舆论监督法律界限的背景。如何进一步保护舆论监督的权利，已成为完善新闻法制的题中应有之义。这里仅就几个目前我国法律尚未明确的重要问题展开探讨。

一、舆论监督权与公民人身权利何者优先

许多学者和新闻工作者认为：舆论监督作为宪法上公民言论自由权利的表现，是以保护国家和

社会公益为目的的宪法权利，属于公法范畴；而名誉权等权利属于私法范畴，新闻官司反映的是公权与私权的冲突，公权应获得优先保护的地位。当然，相反的意见则更为强调公民人身权利的保护。

实际上，类似这种“孰先孰后”的问题，西方新闻史上也发生过，如美国就长期存在宪法第一与第六修正案之争。第一修正案明确了“国会不得制定任何……限制言论与出版自由的法律”，而第六修正案就指出在所有刑事诉讼案件中，被告有要求“公正审判权”，为此适当限制新闻自由“成为应有之义”。经过了长期的“一”与“六”之争后，人们更倾向于两种权利的平衡：从权力机关而言，应从全社会利益出发，促进和保护新闻自由；作为新闻界也应加强责任感和自律，慎用“新闻自由”的权利，以免妨碍公民基本权利。

实际上，舆论监督权利也好，公民的人身权利也好，二者并不存在绝对的“孰先孰后”的关系，法律的精髓本在于维护权益之间的平衡。

当发生舆论监督和名誉权的冲突时，必须具体问题具体分析，在监督范围是社会公共事务，监督对象是公共官员（或不具有公职，但自愿加入公共事务的个人）两个条件都满足的条件下，个人的名誉权应该服从于更为重要的宪法权利，舆论监督具有优先地位。

总之，在舆论监督实践中，最首要的是要运用法律的公正和平衡原则，以此审视日常的新闻传播活动，这有助于我们认清许多混沌和棘手的问题，例如争议很大的隐性采访问题。

以“偷拍偷录”为主要手段的隐性采访近年在我国新闻传播实践中大有一发不可收拾之势，对此最强有力的解释即是：在涉及公共利益的问题上，社会公众的知情权，往往要高于某些人的个人权利。然而，这并不意味着法律不需要划定一个“偷拍”、“偷录”的大致范围。

目前“偷拍”、“偷录”几乎被运用于一切被拒绝采访的情形下，对此进行适当限制已是当务之急，是否应该适用于“四个公共”的原则，即“公共利益、公共场合、公共人物（包括两部分：公共官员和没有官职，但自愿参与公共事务的个人）以及公共事务”。如果按照这四个标准衡量，相当部分的隐性采访都已超出了这个范围。

看来，以公平和平衡为依托的新闻法制应是一面双刃剑，一方面它将限制媒介行为，更好地保护公民（尤其是普通公民）的人身权利；另一方面，它大力倡导对公共事务的监督——这对于改善我国目前舆论监督现状有着更为深远的意义。

二、“公正评论与批评”原则的运用

按照新闻传播活动的基本规律，新闻必须客观真实。然而，从新闻实践来看，似乎很难要求从业者在舆论监督中没有瑕疵。新闻重在时效的特点，使它不可能陷于旷日持久的调查；加之法律不可能授予记者类似执法机构那样强制调查取证的权利，记者也无法保证消息来源者明天不会否认今天说过的话；在大多数批评报道采访中，记者还往往被拒之门外并被封锁消息，只能进行外围采访，在这样的情形下，对批评性报道可能出现的失误严加苛责，却不去追究拒绝采访报道的有关当事人责任，似乎有违于法律的公正和平衡。新闻既要真实，又要时效，两种值得尊重的职业操守之间必然地存在紧张关系，正如有学者指出，如果以科学家的标准要求记者，不仅新闻时效性谈不上，言论自由的生存空间也将丧失殆尽。

许多国家通用的“公正评论与批评”原则，即是鼓励媒介对政府机关、慈善组织、商业机构、教育单位及其它受到大众瞩目的机构和人物进行报道和评论，这样的评论如果出现偏激和失当，诉讼中最强有力的辩护理由便是“公正评论”，只要确属“公正评论”，法院便会考虑减免责任甚至不予追究。当然，这一原则有两个必备的条件，其一是基本事实属实，其二则是善意。

我国有许多法学学者指出：新闻侵权案件的审理要“注重规则而不是仅仅死抠事实”，倡导司法界应建立和运用一种规则，审理案件时首先不应该针对这个或那个事实是否完全正确，应首先审查其有无恶意，对无恶意但有过错的应予保护。

三、舆论监督与司法审判

最高人民法院院长肖扬提出：对公开审理，“允许新闻机构以对法律自负其责的态度如实报道。”这一提法一时间引起广泛关注，甚至被人们认为是司法走向公正的良好信号。然而，就司法领域自身规律而言，宪法赋予其独立审判的权力，它与公平审判之间是一种因与果的关系。所谓独立，不仅是相对于其它机构而言，还意味着独立于社会舆论的压力。而面对有膨胀趋势的舆论压力，有学者尖锐地指出：我们是否愿意将我们每个人的生命、自由、财产都交给一个“大众（即使它等于媒体）说了算”的司法呢？

当然，对监督司法必要性的论证，莫过于目前司法状况不容乐观，急需外界监督，而目前媒体的角色的确已成为非常有效的社会救济手段。但对此我们仍应思考在司法走向公正的历程中，何者才是治本的手段，司法制度的建设、法官素质的提高比外部监督自然更为重要，设想依靠媒介监督就能促进司法公正无疑是一个简单化的公式。

这里并不是为司法监督泼冷水，因为就目前情形而言司法监督不是做得太多，而是做得还不够，传媒的行为空间还应进一步拓展。但是在目前传媒与司法关系的构建中，多从法律的平衡原则出发，注入更多的理性将避免将来的弯路，任何好的法律设计，其精髓都在于在不同价值和利益之间保持合理平衡，因此，一方面确保传媒的监督落到实处，另一方面强化对传媒行为的合理化约束，才是制度建设的应有之义。

因此，在凡是公开审理的案件都允许媒体报道的同时，必须建立一套双方共同遵守的规则。就司法部门而言，允许报道必须落到实处而不仅仅是口号。就媒体而言，也至少应建立以下规则，并接受合理的限制（以法律的形成而非执法者的主观）：（1）媒体介入案件的方式和时间；（2）媒介可以接触到司法文书的范围；（3）什么情形下法官必须有说明和解释的责任；（4）区分事实和观点、报道和评论以及相关的法律责任；（5）区分不同审判阶段媒体报道的尺度；（6）区分对案件实体和案件程序的报道要求以及法律责任；（7）在何种情形下报道和评论的界限可以放宽，如有确凿贪赃枉法证据的情形。

上面论及的仅是当前亟需建立的操作规则，若以制度建设的层面看，我们面临的任务要艰巨和复杂得多。随着对公共官员、公众人物和司法审判舆论监督的增加，几种权利之间的冲突将日益激烈，也只有尽快健全新闻法制，它们之间的冲突才可能得到合理解决。

《新闻战线》（2000年第十二期）

文章管理：肖克（共计 794 篇）

CDDC刊载文章仅为学习研究，转载CDDC原创文章请注明出处！

相关文章：舆论监督

- 人大监督与舆论监督有机结合 (2007-10-9)
- 黑砖窑事件打破舆论监督的宿命 (2007-7-18)
- 舆论监督报道采写特色 (2007-5-20)
- 地方舆论监督需要解决的问题 (2007-5-14)
- 与纪检委联合是搞好舆论监督的一个办法 (2007-3-26)

[>>更多](#)

尹力：关于舆论监督的法律界限 会员评论[共 0 篇]

我要评论

会员名 密码:

对CDDC有任何建议、意见或投诉, 请点[这里](#)在线提交!

◆MSC Status Organization◆中国新闻研究中心◆版权所有◆不得转载◆Copyright © 2001--2009 www.cddc.net
未经授权禁止转载、摘编、复制或建立镜像. 如有违反, 追究法律责任.