

宪法的原则

中国社会科学院法学研究所教授 莫纪宏

现代宪法在发生学上的主要社会意义就是要反对特权,这是宪法的目的,而要从制度上来保证这个目的的实现就必须采取相应的制度性手段,这一系列制度性手段必须指向反对特权这个目的。

特权现象在以往的宪法学研究中仅仅被理解成政府官员通过制度措施来获得不正当的利益,这种定义方法不符合宪法作为一个根本法律规范所具有的规范功能的要求。现代宪法在调整国家权力与公民权利之间关系时必须反对三种形态的特权,即特殊的权力、特殊的权利和特殊的权势。特殊的权力是国家机关通过制度设计可能获得的,特殊的权利是对公民的利益在制度上存在不平等的保护措施,特殊的权势意味着国家权力相对于公民权利的优位。也就是说,在制度上存在着许多公民权利无法有效对抗国家权力正当性的领域。所以,宪法制度就必须以“反对特权”为目的来设计相应的手段性措施。这是宪法制度构造的逻辑起点。由此可以产生“目的性的宪法原则”与“手段性的宪法原则”两类互为因果的宪法原则体系。

作为“目的性的宪法原则”,毫无疑问,它要求所有的宪法制度设计必须服务于“反对特殊的权力原则”、“反对特殊的权利原则”和“反对特殊的权势原则”。只要是不符合这三个目的性的宪法原则要求的宪法制度都不具有正当性。

作为“手段性的宪法原则”,它要求在设计国家权力体系、公民权利体系以及国家权力与公民权利之间的关系体系时,至少从逻辑上应该解决各种特权现象产生的制度可能性问题。我认为,可以分两个层次来设计“手段性的宪法原则”,即首要性宪法原则和辅助性宪法原则。

首要性宪法原则是以突出宪法的权威为核心的,包括人民主权原则、宪法至上原则、剩余权力原则和剩余权利原则。人民主权原则强调了法治原则本身的正当性,可以解决立法行为的正当性,防止立法特权现象的发生。宪法至上原则突出宪法在其他形式的法律规范面前的至高无上的地位。剩余权力原则主张宪法对宪法之外国家权力正当性的否定性,即对于履行公共服务职能的国家机关来说,凡宪法没有规定的,都是禁止的。剩余权利原则承认宪法之外自由的正当性,即对于公民而言,凡宪法没有禁止的,都是允许的,这里明确了个人自由受到法律限制的范围。首要性宪法原则都是以强调宪法在“治”的关系的支配地位与主导地位为标志的,所以,现代法治首先是“宪治”。

辅助性宪法原则以突出立法机关制定的法律的权威为核心,包括法律优先原则、法律保留原则、依宪授权原则、依法行政原则和人权的司法最终性救济原则。法律优先原则强调立法机关制定的法律规范在与其他国家机关制定的法律规范发生冲突时的优先适用性,突出了

法律背后民意基础的优位。法律保留原则强调了法律背后民意的正当性基础，防止法律规范朝着过于行政化或实用化的技术化方向发展。依宪授权原则指宪法是一切法律规范、行为正当性的逻辑大前提。依法行政原则是政府责任应建立在以民意为基础的法律之上，政府在从事公共服务的过程中绝对不应该以履行超越于法律规定之外的责任为由去进行非法的权力寻租活动。

人权的司法最终性救济原则意味着，在现代法治社会中，公民的诉权是第一制度性的人权。上述各项“手段性的宪法原则”是可以独立存在的，贯穿于宪法现象运动的整个过程之中，是动态的。对“手段性的宪法原则”的适用必须是无条件的。否则，宪法制度就不可能有效地防范特权现象的产生。