

地域歧视案件的法律困惑 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E5_9C_B0_E5_9F_9F_E6_AD_A7_E8_c122_484584.htm 全国首例地域歧视案近日在郑州市高新区人民法院主持下调解结案。引起社会广泛关注的这起案件似乎尘埃落定，但是，地域歧视案件带来的法律困惑仍让人饶有兴趣。困惑一，该案件是民事案件是行政案件还是违宪案件？河南公民任诚宇、李东照诉被告深圳市公安局龙岗区分局的案由是侵犯名誉权，郑州市高新区人民法院也是按民事案件立的案。但是媒体、网民多用地域歧视看待该案。也有部分法律人称该案件是行政案件。众说纷纭，莫衷一是。龙岗分局龙新派出所打出“坚决打击河南籍敲诈勒索团伙”和“凡举报河南籍团伙敲诈勒索犯罪、破获案件的，奖励500元”的横幅，似有“河南籍”人事犯罪猖獗，河南人坏人多，对河南人应当分外提防之意，法院将案由定为名誉侵权似乎可以说过去。但是《民事诉讼法》第三条明确规定“人民法院受理公民之间、法人之间、其他组织之间以及他们相互之间因财产关系和人身关系提起的民事诉讼，适用本法的规定。”民事案件要主体地位平等，但是，很明显，被告深圳市公安局龙岗区分局是国家行政机关，龙新派出所的行为不是民事交易行为，也不是针对具体某人的侵权行为，而是依据《刑事诉讼法》、《治安管理处罚法》等法律赋予公安机关打击违法犯罪活动的法定职责，做出的具体行政行为，即便具体行政行为违法，造成损害，也只能通过行政诉讼的程序予以救济，不属于人民法院民事案件的管辖范围。根据《行政诉讼法》第十一条第（八）项规

定“认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的”法院予以受理，这一条规定可以对此案进行法律救济。但是这种观点有明显的不足就是，行政机关具体的行政行为必须针对具体的公民、法人或者组织作出，可是该案件中“河南籍”仅泛指概括的河南人。媒体及绝大多数网民都认为该案件是我国首例地域歧视案。地域歧视是相对与平等权而言的，所谓地域歧视是指超乎法律之外给某个地域特别优惠待遇，或者超乎法律之外，给某个地域特别不公平待遇，有人权的成分存在。两位河南籍原告在诉状的事实与理由部分，认为深圳龙岗警方的行为违反了《中华人民共和国宪法》关于“法律面前人人平等”的基本原则，那么违反“法律面前人人平等”的基本原则是不是等于“地域歧视”哪？《宪法》第33条中确有“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”的规定，但要把它解释成“禁止对公民进行身份歧视”，似乎有些勉强。“法律面前人人平等”的基本原则一般理解为任何人触犯法律都要受到惩处，任何人都没有法律以外的特权，不能凌驾于法律之上。而且《宪法》只在“信仰自由”一条中提及，“不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民”，其他再无“禁止歧视”的明文规定。（当然，“禁止歧视公民”也没有专门立法。）退一步讲，给案件是违宪案件，那么我国没有宪法法院谁来管辖该类案件？笔者认为地域歧视案件是特殊的违宪案件，需要全国人大及常委会对地域歧视出台相应的宪法修正案或者专门法律进行规范调整。困惑二，地域歧视案件谁具备原告主体资格？根据我国《民事诉讼法》第一百零八条规定：“起诉必须符合下列条件：（一）原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织；（二）

有明确的被告；（三）有具体的诉讼请求和事实、理由；（四）属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。”如果该案件是名誉侵权案件，那么谁是该案件原告？原告是否与该案件“有直接利害关系”？龙岗分局龙新派出所打出“坚决打击河南籍敲诈勒索团伙”和“凡举报河南籍团伙敲诈勒索犯罪、破获案件的，奖励500元”的横幅，确实不妥，但是从字面理解，它本意是针对河南籍涉嫌犯罪的人，并没有将某个正派的河南人非法盘查或者羞辱，那么推及所有河南人都是与案件“有直接利害关系”似有扩大解释之嫌。如果不是受到非礼待遇的河南人便不是“有直接利害关系”的公民，那么他将失去起诉权。如果没有“有直接利害关系”的公民，对地域歧视案件如何司法救济？困惑三，原告住所地法院有无管辖权？如果地域歧视案件可以名誉侵权立案，那么，根据《民事诉讼法》有关诉讼地域管辖的规定，“对法人或者其他组织提起的民事诉讼，由被告住所地人民法院管辖”（22条），“因侵权行为提起的诉讼，由侵权行为地或者被告住所地人民法院管辖”（29条）。显然，作为被告的深圳市公安局龙岗分局的身份属于“法人或者其他组织”的范畴，被告住所地在深圳，而且其侵权行为也发生在深圳，因此，深圳法院管辖该案件毫无争议。但是作为原告的河南人可不可以在河南法院起诉哪？关于原告住所地法院管辖问题争议颇多。笔者认为《民事诉讼法》第29条规定的“侵权行为地”包括侵权行为发生地，也包括侵权行为结果发生地。侵权行为结果发生地的法院对案件也有管辖权。就该案件而言，龙岗分局龙新派出所打出侵权横幅最先被《南方周末》曝光，其他媒体包括央视纷纷报道，龙岗分局龙新派出所的

行为在全国范围内对河南人造成精神损害，全国各地均为侵权结果发生地，因此国内任何法院都有管辖权。地域歧视案件往往是公益诉讼，跨地区诉讼会增加原告方诉讼成本，赋予原告方法院以管辖权合乎情理。困惑四，原告方法院是否该集体回避？如果地域歧视案件原告方法院有管辖权，那么，就必然会有要不要集体回避的问题。就该案件而言，既然郑州市高新区人民法院对该案件立案，那么该法院肯定根据《民事诉讼法》第108条已经作出判断认为任诚宇、李东照因为是“河南人”所以与本案有了“直接利害关系”，那么显然也可以推定河南这家法院内的工作人员因为也是“河南人”都与本案有了“直接利害关系”。推而广之，河南任何法院的所有法官均都与该案件有“直接利害关系”。此案虽然只是由两名郑州公民提起的名誉权诉讼，但被诉的名誉侵权的对象实际上是所有河南籍公民，包括当地法官在内的人士事实上也是受侵害者，根据《民事诉讼法》第45条有关审判人员与本案有利害关系的必须回避的规定，当地法官有必要对此案予以回避，否则难免陷入“做自己案子的法官”的程序非正义，即使胜诉，也不利于维护判决应有的公信力。笔者认为，事实上，申请回避权只是规制法官舞弊问题，并不能根除，而且地域歧视案件往往有特殊性，一个地方受歧视带有地域普遍性，但是歧视方往往也会有地域普遍性（只是明显不明显，露骨不露骨的问题），试想案件若放在地域歧视方（被告方）所在地法院审理会不会也存在可能不公正的问题呢？若想根本上解决这个问题，恐怕应当成立专门法院管辖地域歧视案件，或者最高法院基于地域歧视案件的特殊性出台新的司法解释，规定将案件交给第三方法院管辖，以

示程序公正。困惑五，地域歧视案件是否适用调解结案？经法院主持调解，全国首例地域歧视案双方当事人自愿达成如下协议：被告深圳市公安局龙岗区分局向原告、河南籍公民任诚宇、李东照赔礼道歉，原告任诚宇、李东照对被告深圳市公安局龙岗区分局表示谅解，原告自愿放弃其他诉讼请求。尽管原告或者受理法院可能有压力或者有管辖权、回避、缺乏判决依据等难言之隐，媒体及网民对该案件的结果还是大失所望。原因有三：1、深圳市公安局龙岗区分局道歉的对象应当是全体河南人。龙岗分局龙新派出所横幅事件是对全体河南人的地域歧视，所以，受到感情上损害的是全体河南人，而不是起诉的几个河南公民，因此，诉讼是一种具有公益性质的诉讼，深圳市公安局龙岗区分局应当向全体河南人道歉而不仅仅是原告。2、首例的地域歧视案是场范例性诉讼，需用法院判决判明是非，作出经典判例。尽管《中华人民共和国宪法》确立有“法律面前人人平等”的宪法基本原则，但是对地域歧视没有明确的宪法规定，更没有专门法律规定，对于地域歧视是否违法、做何处罚，无章可循，需要法官利用法律理念、法律精神做出创造性的判决。若调解结案，私下调和，缺乏法律权威性。以后发生类似案件仍然处于难于判定状态。3、可能产生诉累。由于地域歧视的对象带有广泛性，尽管起诉的原告与被告达成谅解，不等于其他受地域歧视的人愿意与被告调解结案，对原告道歉不等于对受地域歧视的所有人道歉。本来，该案件原告诉讼请求被告在国家级新闻媒体赔礼道歉，现在结果大相径庭，会不会有其他人再次起诉？若还有其他人为此事再次起诉不仅老疤再揭，歧视后果加重，而且不可避免浪费司法资源。基于以上原因

可不可以考虑规定对地域歧视案件不适用调解结案。（作者：段建国，开物律师集团郑州事务所合伙人）100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com