

我国民事简易程序的现实反思与重构

周 欣

(南华大学 文法学院, 湖南 衡阳 421001)

[摘 要] 我国民事简易程序在审判实践中有着广阔的适用空间,但操作过程中民事简易程序的运用又存在诸多问题,这些问题主要表现在程序规定不具体,普通程序和简易程序之间转换不规范,简易程序不简易,程序选择不透明,运转不合理等方面。因此,为适应民事简易程序的实践应用,必须对我国的民事简易程序进行完善,确保简易程序发挥其应有的作用。

[关键词] 简易程序; 民事诉讼法; 重构

[中图分类号] D915.18 [文献标识码] A [文章编号] 1673-0755(2010)03-0051-04

相对于普通程序,民事简易程序尚未引起法学界和实务界的足够重视,亦鲜有诉诸文字的理性分析和探讨研究。这种状况,同 80% 以上的案件都是以适用简易程序得到解决的现实不相符,与最高人民法院要求修改、扩大适用简易程序的实践导向更不相适应^[1]。因此,对简易程序进行理性的思考并积极探索改革和完善的新思路已刻不容缓。因此笔者试对简易程序的适用现状中存在的问题进行反思,就民事简易程序的完善陈个人浅见。

一 基层法院适用简易程序审理案件的现实反思

基层法院适用简易程序审理民事案件表现为适用比例高,适用范围广,适用标的大。通过对民事简易程序适用现状分析及与境外立法的比较,不难发现民事简易程序存在的固有而明显的实践缺陷和先天不足:

(一) 程序的规定不具体

长期以来,我国立法一直僵化和定格于“宜粗不宜细”的思维框架中,法律规定缺乏精细性、严密性、周全性,民事诉讼法亦不例外。《民事诉讼法》,最高人民法院制定的《关于适用简易程序审理民事案件的若干规定》(以下简称《规定》)、最高法院颁布的证据规则等对民事案件适用简易程序审理案件的程序、范围、举证、庭审、送达等都作了相应的规定,但没有一个统一的操作标准。如什么样的案件类型属于争议不大、权利义务关系明确的简易案件,举证时限与简易程序审限如何合理配置,诉讼标的大小与案件复杂程度有无必然的联系等等这些都没有一个明确的界定,各地法院都是自定规矩自作主张,容易发生有法难依的现象,实践操作陷入困境,并相伴而生任意司法、运用失当等后果。另外,由于法院经费主要来源于办案收入,为保障审判工作的正常运

转,许多法院对一线法官都定了办案指标,法官只有多办案才能提高经济待遇。于是一些法官基于自身利益需要和审判工作实际情况,任意扩大简易程序的适用标准,任意简化程序,以求快结案。

(二) 程序的转换不规范

在审理适用简易程序的案件时,如遇到客观情况由独任审判员难以审理的,应当转化为普通程序审理,这是我国法律为了保障司法公正设置的。但是,由于法律、法规对转化程序没有限制性规定(如说明理由或报主管领导批准),转化具有很大的随意性,于是一些办案责任心不强的审判员把转化程序当作了延长审限和规避超审限的法宝,对简易程序的案件审理不急不忙,等到审限快到时才去审理,一旦发现新的不利于快速审结的情况便匆忙转化为普通程序,导致由简易程序转化为普通程序的案件每年都占有一定的数量。如某基层法院 2006 年从简易程序转化为普通程序的案件有 7 起,占简易程序案件的 2%; 2007 年从简易程序转化为普通程序的案件有 5 起,占简易程序案件的 1%; 2008 年从简易程序转化为普通程序的案件有 7 起,占简易程序案件的 1.3%^①。

(三) 程序的操作不简易

简易程序的特点概括起来就是其“七简性”,即起诉方式简便、受理程序简便、传唤方式简便、审判组织简便、开庭程序简便、结案方式简便、审理期限简短。但具体实施中难以完全张扬简易程序的简易个性。主要表现在三个方面:一是立案不简易,忽视了当事人的口头起诉。根据民事诉讼法和《规定》规定,当事人书面起诉有困难的,可以口头起诉。但在实践中,笔者调查发现,法院立案都强调书面起诉,即使书写困难的,也要求其请律师或他人代写,不接受当事人的

[收稿日期] 2010-03-20

[基金项目] 湖南省教育厅立项课题“诉讼正义与效率理念下的民事简易程序的重构”资助(编号:07C661)

[作者简介] 周欣(1976-),女,湖南衡阳人,南华大学文法学院讲师。

口头起诉。二是庭审不简易,追求程序的完整性。许多法官对《规定》条款掌握不全,观念更新慢,严格按照普通程序顺序对简易案件组织庭审(按法庭调查、法庭辩论、最后陈述的顺序进行)。笔者了解到,法官之所以这么做,是因为现在的案件质量评查要求非常严,为防止程序的省略导致证据不足或事实不清引发错案而不得不循规蹈矩。三是裁判文书不简易,内容过于繁琐。对于复杂的案件,在裁判文书中罗列各方观点,加强证据分析和说理无疑是必要的,而简易程序案件本身事实清楚,权利义务关系明确,因此在裁判文书中无须对这一部分画蛇添足,只需对争议部分进行说理和分析就行了。在调查中发现(仅对抽样的案件),有90%以上的简易案件(不包括调解结案的案件)均是按普通程序裁判文书的格式照搬,没有体现出简易的特点,有的甚至是该简的不简,不该简的简了^[2]。

(四)程序的选择不透明

市场经济条件下的民事诉讼是以法院权力受制于当事人的处分权力为前提的,适用简易程序审理案件同样应坚持这一前提,以确保程序正义。事实上各国关于简易程序的立法均尊重当事人的选择权,如日本新民诉法第368条第2款、第373条第1款规定,当事人是否利用小额诉讼解决纠纷,原告必须在提起诉讼时表明,被告在对诉讼的实体进行辩论之前,有权申请转入通常程序进行审判^[3]。《规定》第2条规定:“基层人民法院适用第一审普通程序审理的民事案件,当事各方自愿选择简易程序,经人民法院审查同意,可以适用简易程序进行审理”,这就是说,当事人享有程序选择权。而实践中,只有“简易”转“普通”的法官职权主义,没有从“普通”转为“简易”的当事人选择主义。案件立案后,由法官决定适用何种程序,程序选择权完全控制在法官手中。在抽样的案件中,看不到有征询原告、被告双方当事人选择何种程序的记录,无一属于从“普通”转化为“简易”的,由于法官没有尽到告知义务和当事人对程序的不了解,导致当事人的程序选择权于无形中被剥夺了。剥夺当事人的自主权,有悖于国际通行做法,不能体现私法自治的理念,亦与加入WTO、融入国际法制社会的要求不相适应,应予改革。

(五)程序的运转不合理

《规定》第7条规定,双方当事人到庭后,被告同意口头答辩的,人民法院可以当即开庭审理。在实践中,法院都实行了立审分离,在这种情况下,如何实现当即审理,由谁来审理,没有相关的操作规定。立案庭只管立案,然后将案件移送相关审判庭,该庭书记员再将案件分配给审判员,确定开庭日期,这种运作程序使一些当事人失去了耐心,干脆听由法官安排开庭时间。加之一些审判员工作忙,没有时间会见当事人,使当事人失去了当即审理的机会。另外,《规定》对简易程序的转化条件没有作任何规定,也没有任何限制性约束和惩罚性条款,致使一些法官对程序的选用和置换任意为之,而不必担心有任何处罚,这样就不可避免的造成了司法资源的人为浪费,司法程序的不严肃性。

二 民事简易程序的制度重构

(一)明确规定简易程序的适用范围

民诉法第142条规定:基层人民法院和它派出的法庭审理事实清楚,权利义务明确,争议不大的简单民事案件。最高法院对此也做了进一步的司法解释,同时明确起诉时被告下落不明等三类案件不得适用简易程序。但总的来讲,这些规定过于笼统,以致于法官做出程序选择的余地仍然太大,不利于实践中开展繁简分流的具体操作。而如何科学界定简易程序的适用范围呢?有两方面的资料可以借鉴:

第一方面是我国刑事诉讼法中简易程序案件的界定方法。具体分析其所考虑的因素有三:一是量化标准(可能判处3年以下有期徒刑……);二是类别标准(告诉才处理的案件等);三是控诉方的意见(经人民检察院建议或者同意)。

第二方面是域外立法体例。如我国台湾地区民事诉讼法第427条规定,适用简易程序的案件:一是对财产权的诉讼,标的金额或价额在10万元以下;二是规定10类案件,不问其标的金额,一律适用简易程序;三是依当事人合意适用。相应的也体现了上述三个考虑因素。再如日本简易裁判所受理的案件是90万日元(不足人民币7万元)以下等等。

由此,笔者认为我国界定简易程序的适用范围可以从三个方面着手:

第一,对于债权债务等纯财产权益性质的争议案件,以明确的标的额或价值作为界定标准。根据我国幅员辽阔的特点,具体可兼采原则性与灵活性相结合的办法。即由立法机关或最高人民法院司法解释明确确定,标的在10万元以下的财产权益性质案件,一律适用简易程序;同时授权给省、直辖市、自治区高级人民法院,根据不同地区经济发展水平可以划定不同的适用标准。

第二,以案件性质或类别为界定标准。一是采取列举式的方法确定适用简易程序的案件范围。如审判实践中已积累的:追索赡养费、抚养费、抚育费;确认和变更收养、抚养关系;责任明确的损害赔偿等7类案件;以及一方当事人没有胜诉的可能或案件事实不存在真正争议的案件;一方当事人认为案件不存在实质性事实争议,只有法律上争议的案件,明确适用简易程序。二是借鉴或兼采广东省高院用排除法规定5种禁止情形不得适用简易程序,其它案件都可以适用简易程序审理的做法。

第三,尊重当事人的选择。当事人双方均选择适用简易程序或者一方当事人提出而另一方当事人未有提出异议的,法官应当尊重当事人选择而适用简易程序。

(二)专门设置适用简易程序的机构

关于设置专门的简易程序机构,我们应从我国的国情和目前司法现状出发,在简易程序的结构设立上,设立相对独立的简易庭和配备专门的速裁人员。一方面,设立相对独立的简易庭。在立法上将简易庭与普通庭分开设置,因为基层法院的主要职能是处理简易案件,如果我们设立相对独立的简易庭后(有条件的还可以设置假日法庭或夜间法庭),就可解决审判资源浪费的问题。而对于少数比较复杂的案件交由普通庭审理,这样有利于发挥基层法院接近讼争的时间及地点的优势,亦符合诉讼经济的原则^[4]。也就是说,可以

考虑将基层法院改造成以简易程序为主、以普通庭为辅的混合法院(但对各基层法院的人民法庭来说,可考虑一律设置为简易庭,如果不能在审限内结案,可以依法转为基层法院的普通庭审理,或者仍可沿用现在的混合模式)。这样既细化了分工,又明确了职责,也方便了当事人的诉讼,更避免了审判资源的浪费,这也是我们完善简易程序结构设计的关键。另一方面,配备专门进行简易程序审理的速裁人员。诉讼作为一种动态的活动,随着诉讼主体参与程序的深浅而发生相应的变动。同样金额的案件,极可能繁简有异难易有别,因此就需要配备专门人员来审理此类案件,改变传统上一个法官既处理适用普通程序的案件,又处理适用简易程序的案件的情况,设立专门的审判法官和调解法官,分别完成不同程序的适用。抽调那些思想作风比较硬,业务能力比较强的业务尖子担任审判长,专门负责审理必须适用普通程序审理的疑难复杂案件。而由其他的大部分审判人员作为调解法官组成适用简易程序的专门的调解机构,让他们负责庭审的准备工作以及符合简易程序适用条件的简单案件的审理工作^[5]。这样不但使审判人员的能力与其工作相适应,做到人能尽其才,而且也能让一些优秀的审判人员能够腾出更多的精力进行审判研究,促进法院整体审判水平的提高。

(三) 建立科学的程序转换监督机制

由于某些案件的复杂性,只有在案件审理后才能发现,简易程序转为普通程序的程序设置是必要的,但应明确转换条件,规范操作。笔者建议从以下几点予以规范:

一是确定“案情复杂”的标准,对这一条件可采用列举式进行细化,比如当事人对事实认定有较大分歧并均有证据证明的,当事人对证据的真实性、合法性提出异议的,当事人对法律适用意见分歧较大的,双方当事人对同一事实分别举出相反的证据,法院分配举证责任困难等等。

二是限定转换时间。当事人对适用简易程序提出异议的时间,应限制到举证完毕时,避免当事人无故拖延时间。对法院决定适用简易程序的时间宜限制到第一次庭审结束后三日内,避免法官拖延审理周期,增强法官的责任心。

三是加强程序转换监管,减少随意性。院庭长应加强对法官转换审理程序的监督管理,对照条件严格把关,严格控制,严格按法律规定计算审理期限,防止法官滥用权力随意转换审理程序。具体把关应由分管院长和庭长负责,由案件承办人提出书面申请和案情报告,交庭长和分管院长审查,确属案情复杂,或有其他法定情形必须适用普通程序的,方可转为普通程序。如系承办人主观原因(如审判作风拖拉)或工作失误,致使案件将要超期才办理简易程序转为普通程序手续的,一般不予批准,并责成其抓紧时间,及时结案。对于不符合条件而随意转换审理程序的,要严格追究相关审判人员的责任。

四是实行听证制度,保障当事人权益。为保障当事人的合法权益和程序意志,在转换程序时应实行听证制度。通知各方当事人到庭参加听证,由法官陈述程序转换的具体事实和理由,听取当事人的意见,解答当事人的疑问。通过公开听证的做法,确保程序转换的公正性。

五是赋予当事人异议权,增强当事人的监督能力。现行法律关于当事人对适用审理程序的异议权,仅在《规定》第3条规定了当事人可就适用简易程序提出异议,但并未对当事人就简易程序与普通程序的相互转换提出异议。笔者认为,这是法律的疏漏,应当赋予当事人对程序转换的异议权,以监督制约法官转换程序的权力,保证程序转换的正确运行。

(四) 重新确立当事人简易程序选择权

目前,我国民事立法中,对当事人程序选择权的行使,可供选择的仅有简易程序和普通程序两个模式,很多诉讼当事人对此项民事司法改革的最新成果并不了解,在当事人诉讼知识欠缺的情况下,如何保障当事人程序选择权的正确行使,成为了民事司法改革中探讨的一个新的热点。因为民事简易程序是一种快捷的程序,在快速推进审判程序的同时,对当事人在程序上的要求也必然会降低,它是程序价值整合的结果。民事简易程序在显示其优点的同时也无法掩盖其与生俱来的缺点,即对当事人诉权保障不够,案件质量不如普通程序的高。目前,在我国,许多当事人还并不明白普通程序和简易程序的不同内涵,也不知道如何选择以及不同选择所带来的法律后果,多数人还不具备对程序的选择和判断能力。按照诉讼博弈理论,如果当事人的程序选择会导致不同的诉讼利益和诉讼风险,法官则应指导他们作出合理的选择。因此,从我国国情出发,首先应细化程序选择的条文,设立程序选择的范围及风险告知制度,法院在立案时,由立案庭(或立案人)以书面通知方式告知双方诉讼当事人,程序选择的范围“仅限于应适用普通程序的案件可以选择适用简易程序”,以及有关简易程序和普通程序的简要诉讼知识及程序选择后会产生的诉讼风险,充分发挥法官的释明权,引导当事人作出自愿、合理的选择。同时,设立严格的程序选择人身份审查制度。严格审查诉讼当事人身份,对不具备程序选择授权的诉讼代理人,不允许参加程序选择;具有程序选择授权的诉讼当事人,其委托书上也应明确注明授权内容为选择简易程序或普通程序,不允许授权范围为“程序选择”等不明确授权内容的诉讼代理人参与程序选择,以避免诉讼代理人损害当事人诉讼权利的情况发生。另外,双方当事人的程序选择还应在法官主持下进行,具备明确的书面协议形式,在协议内容中需明白无误地注明“自愿选择适用简易程序”,不能适用模糊语言。如案件中还涉及第三人,也应征求第三人意见,如第三人同意选择适用简易程序,也应与其他诉讼当事人共同签署程序选择协议书。

5. 合理界定案件质量评查标准

目前全国法院没有一个统一案件质量评定标准,各地法院自成体系。为了从严把好案件质量关,笔者所在地的上级法院制定了详细的案件质量评查标准,从立案、开庭,记录、装卷等每一个环节都规定得非常细致,凡不符合标准的都要扣分,每季度都要派人到基层法院对案件进行抽查,并实行打分排名,法官为了法院的荣誉和自身的经济利益,依规循矩,小心翼翼地处理好每一个环节,生怕少了哪一个环节或多了一处错误,影响案件打分。这种评查标准使简易程序没有发挥出“简”的特点。为此,笔者建议在最高法院对案件

质量没有统一标准之前,各地法院在制定案件质量评查标准时,应对普通程序的案件和简易程序的案件按各自的特点分别制定不同的评查标准,对简易程序的案件要体现出“简”的特点,该简的不简也要扣分,从制度上保障简易程序在基层法院的充分适用。

注释:

①该数据材料来源于某基层法院调研报告《基层法院在审理民事案件中简易程序运用情况调查报告》[R].

- [1] 人民法院五年改革纲要:第19条[R].最高人民法院公报,1999(6):187.
- [2] 白绿铤.日本新民事诉讼法[M].北京:中国法制出版社2000:24-25.
- [3] 郭士辉.民事简易程序的改革势在必行[N].人民法院报,2001-02-21.
- [4] 任玉峰.简易程序重构之思考[Z].中国法院网,[2005-02-02].[2010-03-16].
- [5] 最高人民法院司改办.诉讼收费监督管理改革报告[J].人民司法,2007(23):9-10.

[参考文献]

Reflection and Reconstruction of Civil Simple Procedure

ZHOU Xin

(University of South China, Hengyang 421001, China)

Abstract Our civil simple procedure has the broad suitable space in the trial practice, but in the operating process its utilization has many problems which mainly display in the undetailed rules, unstandard transition between ordinary procedure and simple procedure, untransparent procedure selection, unrational operation, etc. Therefore for adaption to the practice application of civil simple procedure, we must improve and perfect the procedure to guarantee its proper role.

Key words civil simple procedure; civil procedure law; system restructuring; judicial reform

(上接第28页)

Prospective Study On Shanghai Convalescence Services Exports

LU Bq CAIKun

(Hunan University of Technology, Zhuzhou 412007, China)

Abstract Foreign trade in convalescence services is a new area in China's foreign trade in services. Shanghai convalescent resources is extremely rich and unique, which has strong competitiveness in the emerging international resort market. This paper gives a conclusion that international trade in convalescence services has a significant recuperation of economic and social benefits based on the analysis of the Shanghai's international convalescent resources and international tourist market. Furthermore, it makes some prospective suggestion to develop the foreign trade in convalescence services in Shanghai.

Key words Shanghai; foreign trade in convalescence services; resource; market; efficiency