

·法学研究·

民事诉讼审级制度的改革与完善

李振宇

(兰州理工大学 人文学院,甘肃 兰州 730050)

[摘要] 本文认为我国实行的两审终审的民事审级制度存在着严重的缺陷,其消极影响直接威胁到了司法公正目标的实现。因此应当确立适合中国国情的三审终审制。

[关键词] 民事诉讼;审级制度;三审终审

[中图分类号]D925.1 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1005-3492(2004)04-0168-02

民事诉讼审级制度是民事诉讼制度的重要组成部分。民事诉讼的这一程序性装置,旨在形成程序内部的纵向监督机制,以确保民事诉讼公正目标的实现,虽然它也兼顾了效率,但确保司法公正仍是其核心价值,因为相对于其他法律程序(如立法程序),诉讼程序中审级的设置是多加的装置,正是诉讼程序这一多加的而且是必须的装置,为社会正义的实现提供了更加充分的制度保障。诉讼程序能够最大限度地确保司法公正目标的实现,有着充分的理论支持。然而,我国民事司法的现实情况是否尽如人意呢?答案是否定的。虽然民事司法不公的原因是多方面的,但程序制度的影响具有根本性。基于这样一种反思,通过与西方发达国家民事诉讼审级制度的比较,我认为我国民事诉讼二审终审的审级制度存在着严重的缺陷,必须予以改革。

一、外国民事诉讼审级制度简介

美国与德国分别是普通法系和大陆法系国家的代表。它们的民事诉讼实行的是三审终审的审级制度,即一起民事案件有得到三级法院审理的机会。美国法院系统分为两种,一是联邦法院系统,一是州法院系统,而无论哪一系统都包括三级法院,实行三审终审。以联邦法院系统为例,包括以联邦地区法院为初审法院、联邦上诉法院为二审法院、联邦最高法院为终审的三级法院系统。联邦地区法院是联邦法院的基层组织,主要是进行事实审,当事人如果对联邦地区法院所作的终局判决不服,可以向联邦上诉法院提起上诉,上诉法院主要进行法律审,通常不对第一审法院业已认定的事实问题予以重新考虑,这是因为陪审团是事实认定者,而除了对证据是否足以作出合理裁决的有限考虑外,法院无权重新决定陪审团的裁决。如果当事人对联邦上诉法院作出的上诉判决不服,可以向联邦最高法院进一步提出上诉,最高法院从总体上根据上诉所涉及法律问题的一般重要性以及具体案件的公共重要性,来行使其自由裁量权,以决定是否接受该上诉请求。一般而言,只有一小部分对上诉法院判决的上诉才被接受。由于要对上诉案件进行选择,在提交上诉理由、辩论以及判决时主要关注具有普遍意义的法律问题,这就使得最高法院的职能更加近似于立法机关,向法律制定者方面转变。^[1]最高法院对

于自己所接受的二次上诉案件只进行法律审。

德国的民事案件由普通法院管辖。普通法院分为四级:初级法院、州法院、州高等法院和联邦法院。初级法院审理不重要的民事案件,即只处理涉讼金额在1万马克以下的民事争议以及有关婚姻法、土地出租人和承租人关系的争议。对初级法院所作的判决不服的,若民事争议涉讼金额在1500马克以上,才可以控诉到州法院,州法院是终审法院,有关婚姻法的案件可控诉到州高等法院。州法院除审理来自初级法院的控诉外,还是所有初级法院不审理的民事案件和商事案件的初审法院,不服州法院的一审判决,可以向州高等法院上诉,再不服可要求联邦法院复审。虽然普通法院体系有四级,但个案的审理通常不超过三级,其中第二审为法律审和事实审,第三审只进行法律审。^[2]

从以上具有代表性的国家的审级制度来看,它们的审级制度有以下共同之处:一是原则上给予民事案件获得三级法院审理的机会;二是最高法院和次一级法院均是上诉法院,不受理一审民事案件;三是作为终审的第三审法院只对法律问题进行审理,而无权审查事实问题。所以它们的审级制度也可以称之为四级三审制。

二、对我国民事诉讼审级制度的反思与改造

我国的民事诉讼实行两审终审制。一起民事案件经过两级法院审判就宣告终结。由于我国的法院共分四级,故我国民事案件的审级制度可以称为四级二审制。在解放初期,我国也曾实行过有条件的三审终审。但1954年公布的《中华人民共和国民事诉讼法组织法》确立了我国四级二审终审的审级制度,该制度一直延续至今。我国为什么选择了世界上少有国家采用的二审终审制,而没有选择普遍采用的三审终审制,其通说理由主要有以下四点:一是可以减少当事人诉累,方便当事人诉讼。我国地域辽阔,不少地方交通不便,如果实行三审终审,当事人和证人等势必要为诉讼长途往返,造成人力、财力上的浪费,而且当事人的权利义务长期处于不稳定状态,不利于民事流转和社会安定。二是可以使高级法院和最高法院摆脱审理具体案件的工作负担,集中精力搞好审判业务的指导监督。三是我国的审判监督程序可以弥补审级少的不

足,对确有错误的已生效判决,当事人可以通过审判监督程序申请再审,法院也可以利用审判监督程序予以纠正。四是第三审仅作书面审和法律审,对案件事实不予过问,因而作用极为有限。^[3]其实除了上述四点理由外,还有一个根本性因素,即从新中国成立到改革开放后的市场经济体制建立以前,我国的法制建设还很薄弱,民事法律关系简单,法律未被作为调整社会关系的主要手段,国家也没有对司法机关的作用给予更多更高的要求,在此背景下,选择这种现在看来公正性不高但效率优势明显的两审终审制成其必然。

随着改革开放的不断深入,人们传统统一的思维模式发生了变化,同时主体多元带来的多种价值并存,使主体之间的利益冲突大幅度上升,反映出的法律问题更加复杂,在政府和社会解决矛盾力所不逮的事实面前,人们不得不将大量的民事经济纠纷提交法院,通过诉讼渠道解决。从《人民法院年鉴》公布的统计数字来看,从20世纪80年代初到90年代前期,法院受理民事经济案件的数量每年以百分之十几到二十几的比率猛增,随之出现的裁判不公问题日益突出。据统计,自试行民事诉讼法颁布施行以来,二审判决被立案再审的比率逐年上升,到1999年已达25%,两审终审制名存实亡。^[4]司法的公正性受到了严峻的挑战,同时也大大降低了诉讼效率,偏离了公正与效率的价值目标。法院正在进行着的民事审判改革,在现有制度的框架内似乎到了尽头,改革的效果也只显示了效率,公正仍然不足。而“民事诉讼作为解决平等主体之间财产或人身关系争议的一种活动,实际上也就是在当事人之间合理地分配程序和实体性权利和利益的过程,它本质地要求将公正作为其最高价值。”^[5]所以,确保司法公正的审级制度不得不成为人们关注的焦点。

与国外的民事审级制度相比,我国的审级偏少,且由于将大量的民事案件交基层人民法院初审,以致中级人民法院成为绝大多数民事案件的终审法院。终审法院层级偏低,既不利于法律适用的统一,也不利于提高办案质量、纠正一审的错误裁判。当然外国的审级制度并非完美无缺,但从它们的共性中可以看到设计审级制度所应遵循的一些科学原理:第一、基于法律适用统一的需要,终审法院的层级不能太低,给予除了简单民事案件以外的所有民事案件获得最高法院审理的机会;第二、在审级制度中同样需要权力制约,这种制约是通过上下级法院之间的职能分工来实现的,即二审法院或终审法院有权改变或撤销下级法院的判决,但它只能在下级法院的判决适用法律不当时才能行使此项权力。这些原理在我国的民事审级制度中是没有的,这就是我国民事审级制度的根本缺陷。因此,对我国民事诉讼审级制度的改革必然以回应审级制度规律性要求来进行。

(一)导入职能分工、权力制衡的原理。重新设定上下级法院的职能,以职能定权力,形成权力之间的双向制约。我国法院的四级建制是合理的。为了发挥高级法院和最高法院的资源优势,将这两级法院确定为上诉审法院,而且当它们是终审法院的时候,它们只能对下级法院的判决进行法律审,对事实问题不予审查。基层法院和中级法院为所有民事案件的初

审法院。

(二)实行有条件的三审终审制。不服基层法院的判决,可以上诉到中级法院,再不服可以上诉到高级法院,高级法院的判决为终审判决;不服中级法院的一审判决,可以上诉到高级法院,再不服可以上诉到最高法院。为了防止当事人滥用上诉权利以拖延诉讼,对第三审之诉的提起予以适当的限制是必要的。但由于我国司法不公的现象比较严重,司法威信普遍不高,所以对此限制不能过严。合理的作法是,只有当当事人不服高级人民法院的二审判决向最高人民法院上诉时才作此限制,其条件是对二审判决适用法律有异议。

(三)合理划分基层法院与中级法院管辖案件的范围。其标准是财产案件的争议数额和案件的特殊性。根据我国的国情,将争议数额不大的财产案件和外界干扰因素较少、法律关系相对简单的婚姻家庭纠纷案件、邻里纠纷案件等传统民事案件交基层法院管辖,其他民事案件包括涉外民事案件均由中级人民法院管辖。划分财产案件数额的标准由各高级人民法院根据本地区的经济发展水平确定。由于财产案件占民事案件的大多数,而大多数财产案件的争议数额都不高,所以中级人民法院受理的一审民事案件仍然不是很多。对属于中级法院管辖但案情比较简单的民事案件,允许当事人协议选择由基层人民法院作为一审进行审理。这样可以适当协调划分标准单一导致的案情繁简与法院级别不相一致的冲突,也可以兼顾当事人追求诉讼经济的合理要求。

民事诉讼审级制度改革的重要影响,利于建设法治国家的宏伟目标。因为法治的一个根本性标志是法律在国家政治生活中处于至高无上的地位。而法律绝对权威的形成,很大程度上要靠公正的司法来推动。司法是需要成本的,甚至是高成本的投入。西方发达国家的法官是精英型的法律人才,即使这样,它们仍以提高审级来保证审判的公正。可见,民事诉讼程序的设置,不能过多地考虑成本问题。过去那些影响审级制度的客观因素或因情况发生变化、或因自身存在着严重的问题,已不能成为固守两审终审制的正当理由。最高法院作为国家的最高司法机关,其职能是行使国家的审判权,它对下级法院的监督也只能通过对上诉案件的审理来进行,而不是游离于程序之外。三审终审制,能使所有的审判机关投入到具体案件的审判中来,使现有的司法资源得以充分利用,从而保证个案公正,实现社会的公平与正义。

参考文献

- [1]杰弗里·C·哈泽德,米歇尔·塔鲁伊著,张茂译.美国民事诉讼程序导论[M].中国政法大学出版社,1998,185.
- [2]何文燕,廖永安.民事诉讼理论与改革的探索[M].中国检察出版社,2002.125.
- [3]江伟主编.民事诉讼法学原理[M].中国人民大学出版社,1999,333.
- [4]傅郁林.审级制度的构建原理[J].中国社会科学,2002,(4),84.
- [5]陈桂明.诉讼公正与程序保障[M].中国法制出版社,1996.8.

[责任编辑:郭洪]