

尽快完善法院民事主管制度 PDF转换可能丢失图片或格式，
建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E5_B0_BD_E5_BF_AB_E5_AE_8C_E5_c122_483772.htm 法院主管直接体现了审判权的空间范围，由于在民事诉讼中，审判权与诉权总是并行不悖、相互作用的，因而审判空间范围也就是当事人的诉权的空间范围。完善法院主管制度，明确法院主管范围，对于保证法院正确、及时行使审判权，解决纠纷，当事人依法、及时行使诉权以寻求法律保护，均具有重要意义。我国当前法院民事主管制度存在的问题 我国法院民事主管制度存在的首要问题是立法过于原则、抽象，缺乏科学、合理、系统的规定。《民事诉讼法》对法院主管制度规定得相当原则，即第3条所规定“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”。从该规定来看，公民之间、法人之间，其他组织之间以及他们相互之间只要是因财产关系和人身关系而产生的纠纷，均属民事诉讼范围。但是，由于我国以前实行计划经济体制，民事主体之间的财产关系和人身关系受到政府政策的强烈影响，许多财产关系的产生和变更，均直接由政府政策、命令所引起。如因房改政策引起的房屋权属纠纷就是一个典型的例子。这些纠纷也属于民事主体之间因财产关系和人身关系引起的纠纷，但由于是政府政策、命令所直接引起，法院实际上很难处理。因《民事诉讼法》规定过于笼统，只能由最高法院运用大量的司法解释和个案批复对法院主管问题作出规定，这种法院主管范围由法院自己说了算的做法首先在法理上难于找到合理、令人信服的解释，从实际

效果来看确实也存在所做规定前后不一致、随意性大的问题。如根据最高人民法院2001年9月21日公布实施的《关于涉证券民事赔偿案件暂不受理的通知》的规定，对于因证券市场上内幕交易、欺诈、操纵市场等行为引起的民事赔偿案件，因受目前立法及司法条件的局限，法院暂不予受理。而根据最高人民法院2002年1月15日公布实施的《关于受理证券市场因虚假陈述引发的民事侵权纠纷案件有关问题的通知》的规定，对于证券市场因虚假陈述引发的民事侵权赔偿纠纷案件，在经中国证券监督管理委员会及其派出机构对虚假陈述行为进行调查并做出生效处罚后，法院予以受理。这两个司法解释公布的时间前后相差不到四个月，但一个规定不予受理，另一个规定予以受理，而规定予以受理的却又规定只受理涉证券民事赔偿案件中的一种类型。在没有颁布新的有关法律法规的前提下，三个多月前受立法及司法条件的局限，三个多月后就不受立法及司法条件的局限了？既然同为涉证券民事赔偿案件，为何只受理其中的一种？这些问题确实令人费解。由于法律规定的不完善，导致实践中存在不少问题，有的民事纠纷本应由法院主管，却被拒之门外，而某些本应由其他机关或组织处理的案件，法院却予以受理，并因此造成了一些纠纷同时被两个机关或组织作出了不同处理的情况，严重损害了法律的统一性、权威性和严肃性。更为严重的是，个别地方政府或政府部门以“红头文件”的形式规定某些民事纠纷只能向某政府主管部门请求解决，不得向法院提起民事诉讼，法院亦以当地政府的“红头文件”为依据不予受理该类民事纠纷。还有些地方法院根据当地党委、政府的要求受理或不受理某些案件。这些问题的存在既妨碍了国家审判权

的统一、正确行使，也侵犯、剥夺了当事人的诉权，使当事人的合法权益不能及时得到法律的保护或因审判权的不当行使而受到侵犯。我国法院民事主管制度存在的另一个突出问题是，《民事诉讼法》没有对民事诉讼与非诉讼纠纷解决机制的分工、衔接问题作出明确规定。民事诉讼与非诉讼纠纷解决机制的分工关系涉及民事审判的定位问题，也涉及国家对整个纠纷解决机制的合理构建问题，理应由《民事诉讼法》作出系统的规定。但我国目前有关非诉讼纠纷解决机制的规定散见于《劳动法》、《企业劳动争议处理条例》、《道路交通事故处理办法》等法律、行政法规之中。这种做法存在不少问题。完善我国法院民事主管制度应遵循的原则为了解决上述问题，笔者认为，我国民事诉讼法应遵循以下原则，对我国法院民事主管制度作出科学、系统的规定。

- 1、主管法定原则。虽然法院与其他国家机关、社会团体各自的职责范围和权限，宪法和法律已做出原则规定，但法院主管涉及法院与其他国家机关、社会团体的具体分工，因此，法院主管民事案件的范围应由《民事诉讼法》作出明确规定，而不应由法院自行规定，更不应由行政机关的“红头文件”来规定。这是建立社会主义法治国家的基本要求，也是保证法院依法行使审判权的基本条件。通过法律明确规定法院的主管范围，有利于法院与其它国家机关、社会团体明确职责，各司其职，有利于法院排除其他国家机关、社会团体和个人对法院民事主管的干扰，也有利于制约法院本身在案件主管问题上的随意性。法律明确规定法院民事主管范围后，对于主管权限范围内的案件，任何法院都不能以任何理由拒之门外，对于不属于法院主管范围的案件，任何法院也不得以任

何理由超出主管范围行使审判权。2、利益保障原则。在确定民事诉讼主管范围时，应当最大限度地向当事人提供司法保护，充分保护民事主体的合法权益。除非法律有特别规定，凡民事主体依法享有的权利原则上均应纳入法院的主管范围。3、合理分流原则。虽然在解决纠纷的诸种手段中，诉讼是一种最常规、最规范、形式效力最为明显的手段，但作为一种特殊的纠纷解决方式，诉讼亦不可避免地存在着其固有的弊端，例如在民事诉讼中就存在着公平与效益的矛盾、法律规则与社会规范(传统、道德、习惯和情理等)的矛盾、规则的确定性与解决特殊个案所需的灵活性的矛盾等一系列矛盾。这些矛盾的存在，在很大程度上限制了诉讼作为纠纷解决手段的功能和效果。今天的法院已经不同于传统的法院，它们开始主动积极地利用非诉讼纠纷解决机制服务于自己的功能。在法院的诉讼积压、程序迟延、费用高昂的情况下，非诉讼纠纷解决机制以其成本低、迅速和简便的特点也受到了当事人及律师普遍的欢迎。在构建我国法院主管制度时，应充分考虑诉讼与非诉讼纠纷解决机制的合理分工与衔接，如对于哪些纠纷应采用前置程序后法院才予以受理、在受理后如何采取一些特殊程序进行处理等问题，《民事诉讼法》均应作出明确规定。4、司法最终解决原则。各国立法均确立了司法最终解决原则。其包括两方面的内容：一是任何非司法组织解决不了的案件，最后都可以由法院通过审判方式解决。二是法院通过审判方式解决纠纷，是解决纠纷的最后手段，具有最高的权威性，任何单位和个人不得对此提出异议，再寻求其他方式解决纠纷。但值得一提的是，如前所述，由于我国的特殊国情和历史背景，许多民事主体之间的

权利义务关系的产生、变更是直接因政府政策或历史运动所引起，对这一部分纠纷由法律规定采取特殊手段进行处理，应属我国司法最终解决原则的例外。我国法院民事主管的合理范围虽然各国法律对法院主管民事纠纷的范围规定不尽一致，但就我国法律关系而言，仅将因“财产关系和人身关系”发生的纠纷作为民事案件的受案范围过窄。从目前法院受理的民事案件来看，除了平等主体之间的财产权、人身权争议案件外，还有劳动争议案件、选民资格案件、非讼案件、受教育权争议案件等。虽然劳动争议案件、非讼案件均涉及财产权和人身权，但选民资格案件、受教育权争议案件则显然不能用财产关系和人身关系来概括，而且，劳动争议案件除了涉及财产权和人身权还涉及职工录用、流动(辞职、离职)、辞退、开除、除名等特定事项。另外，立法没有将一些不适宜由法院受理的民事纠纷排除在外，导致目前实践中在法院主管问题上的混乱。为了解决这些问题，笔者认为，我国对法院主管制度应采取概括式与排除式相结合的立法方法。在概括式立法方面应扩大所涉法律关系的种类，从国外的立法和我国民事审判实践情况来看，除了刑事法律关系和行政法律关系外，只要是涉及民事主体利益的法律关系引发的纠纷，都属于民事诉讼的受案范围。在排除式立法方面，至少应将以下几种情况排除在法院受理民事案件的范围之外。

- 1、因国家政策重大调整及政治运动直接引发的民事纠纷。此类纠纷涉及面广、影响大、数量多，直接关系到国家安全和社会稳定，且此类纠纷之所以产生，是由于国家政策引起当事人之间的权利义务关系产生、变更或消灭，当事人之间权利义务关系的产生变化并非基于当事人的平等自愿、等价有偿

，因而不宜由法院作为普通民事案件受理，而应由政府采用行政手段解决。2、因政府行政管理方面的决定直接引起的民事纠纷。此类纠纷虽然也属于平等主体之间的民事权益纠纷，但其权利义务关系的产生、变化是由于政府行政行为所引起的，并非民事主体平等协商、等价有偿交易的产物。如政府及其主管部门对国有企业资产调整、划转引起的纠纷，虽然企业之间的财产纠纷属于民事纠纷，但企业之间的财产流转关系是由于政府行政行为所引起，并非企业自愿协商的结果。因此，此类纠纷应由政府处理。当然，如果企业因对政府行政行为不服而将政府作为被告，则属于另一法律关系，应作为行政诉讼案件受理。3、民事主体的行为涉及行政违法行为，需政府或其主管部门对行政违法行为进行处理后才能确定民事主体之间民事权益关系的纠纷。民事诉讼理论通说认为，一件纠纷涉及多个法律关系，其中既有属于法院主管的，又有属于其他机关主管的，则一并由法院主管，并将其作为司法最终解决原则的内容。笔者认为，这种观点值得商榷。如果一件纠纷涉及多个法律关系，有些法律关系不属于法院主管范围而一并由法院主管，则一方面导致法院超越职权，另一方面法院实际上也往往无法处理，因此，在此种情形下，如果法院对属其主管范围的法律关系的处理不需要以其他法律关系的处理为前提，即其他法律关系的处理不会对当事人之间的民事权益关系产生影响，则法院可对该纠纷中属于法院主管的法律关系进行处理，其他法律关系则告之当事人申请其他机关处理。如果其他法律关系的处理可能对当事人之间的民事权益关系产生影响，则法院应告知当事人先向其他机关申请对其他法律关系处理后，再对民事权益

争议部分向法院提起民事诉讼。在行政机关对行政违法行为作出处理前，法院不应受理。

4、法律规定有前置处理程序而尚未经过前置程序进行处理的纠纷。

对一些特殊类型的案件采取前置处理程序，是我国目前民事诉讼利用非诉讼纠纷解决机制解决民事纠纷的一种主要形式。目前我国法律、行政法规规定必须采取前置程序处理的民事纠纷主要有两类：劳动争议案件和道路交通事故损害赔偿案件。这两类案件的前置程序在实践中发挥了重要作用。这两类纠纷约有90%解决在前置程序。然而，令人忧虑的是，目前这两种前置程序都已受到了动摇。最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》中关于劳动仲裁部门作出不予受理的书面裁决、决定或通知后，人民法院可以直接受理案件的规定，在实践中造成了部分案件变相取消前置程序的后果。更为严重的是，《交通法》草案取消了公安交管部门对道路交通事故的责任认定和民事赔偿调解前置程序。笔者认为，立法机关应从我国纠纷解决机制的整体建构出发，审慎考虑这个问题。根据我国的实际情况，结合国外的立法发展趋势，我国立法不仅不应取消公安机关在处理道路交通事故损害赔偿纠纷中的作用，反而应加强其在这方面的功能。在责任保险尚不发达的中国，应该让公安机关在道路交通事故损害赔偿纠纷的处理方面发挥应有的作用。除了上述两种前置程序外，我国还可考虑增加其他案件(如消费者权益纠纷案件)的前置程序设置问题，以充分发挥非诉讼纠纷解决机制的作用，迅速、及时解决纠纷。同时，对于已经前置程序处理的案件诉讼至法院后，应对其适用的诉讼程序重新进行构建，以使其更简便、快捷。还可考虑在适当提高其级别管辖的同

时(由中级法院作为一审法院), 实行一审终审制。 5、当事人约定将争议提交仲裁委员会仲裁的纠纷。在诉讼与仲裁的关系上, 我国实行“或裁或审”的机制, 在当事人选择了仲裁以后, 法院不再审理。但如果当事人约定的仲裁事项超出仲裁范围或对仲裁机关约定不明确、不具体, 仍属法院主管范围。此外, 对于一方当事人起诉时未声明有仲裁协议, 法院受理后, 对方当事人也应诉答辩的, 视为当事人放弃仲裁, 法院有权主管。 6、法律规定由行政机关裁决的纠纷。对于一些与行政管理密切相关的特殊的民事纠纷, 法律明确规定由行政机关进行裁决, 可以发挥行政机关“专业对口”和行政程序简便、快捷的优势。如法律没有规定由行政机关最终裁决的, 应属于行政诉讼的主管范围, 通过行政附带民事诉讼程序解决; 如法律规定由行政机关最终裁决的, 法院当然不予受理。 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