

我国民事诉讼独任制的现实困境与优化探索

◆代袖军 许艺多

(河南财经政法大学, 河南 郑州 450000)

【摘要】2021年《民事诉讼法》的修订,打破了我国长期以来形成的审判组织与审判程序不合理“捆绑”的状态,这与优化司法资源配置,推动案件繁简分流的改革目的相契合。但是,针对独任制的扩张适用,在实践当中存在适用范围不明确、审判组织转化机制不协调等一系列问题。因此,为了使独任制扩张能够实现此次司法改革的应有目的,亟需重新厘定独任制的价值意义,在结合我国司法实践经验的基础上,借鉴域外成功的制度经验,提出完善我国独任制的路径设计。

【关键词】独任制;简易程序;审判组织

一、独任制的确立

2020年1月16日最高人民法院发布《民事诉讼程序繁简分流改革试点实施办法》,授权全国20多个城市开展了为期两年的改革试点工作,作为对此次改革试点的总结与回应,2021年12月24日,我国通过关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》(以下简称《民事诉讼法》)的决定,将此前改革中扩张独任制适用的实践经验以立法形式予以呈现,这是对深化民事诉讼制度改革,推进案件繁简分流,优化司法资源配置,保障大众合法诉讼权益的有力彰显。合议制和独任制是我国法院的两种审理法庭的组成方式,在独任制扩张的张力作用影响下,其压缩了合议制的适用空间,这违背了学界长期以来一直将合议制视为民事诉讼基本制度的价值取向。部分学者认为,“本次修法在立法价值层面过分重视诉讼效率的提升和程序制度的简化,未能很好地平衡基本价值与其他价值之间的关系,可能会影响诉讼公正价值的实现,进而导致相关的规则设计缺乏正确的方向指引。”“试点的验证就只是一种使得特定价值取向获得正当性的形式根据。”由于过往立法层面的缺位,我国民事诉讼领域形成了“独任制—简易程序”“合议制—普通程序”的单一的诉讼模式,也就使得两种庭审组成方式天然地与效率和公正相对应。在独任制改革背景之下,审判组织与诉讼程序的原有模式呈现出了新样态,独任制与合议制的价值功能面临学界的重新审视。

二、独任制扩张下的现实困境

(一)现行法对适用独任制审理的案件规定较为抽象

首先,我国长期以来始终存在着立法活动“宜粗不宜细”的传统,希望借助宽泛的立法规定用以补足制度设计自身的不周延性。现行法规定,对于适用一审独任制审理的相关规定集中于“基本事实清楚,权利义务关系明确”的案件,这容易与简易程序适用前提的“事实清楚,权利义务关

系明确”在理解上产生混淆。那么对于“基本”一词的认定也实际上影响到了独任制的适用,对此理解不清,又易回溯至独任制与简易程序单向捆绑的逻辑模式。

其次,此次修法也对何种情形下不适用独任制进行了负面列举,这在立法体例上是值得支持的,是对独任制扩张下立法层面的肯定,但是除第六项作为兜底条款,其他第一至五项却忽略了适用合议制的价值目的。合议制的主要优势是面对较为复杂的案件时,能够结合合议庭成员的智慧,纠正个体认知的偏差,得出更为妥帖易于大众所接受的裁判,那么其立法表示应当是案件疑难复杂或者具有指导性意义的才应当适用合议制审理。因为即便是涉及国家利益或是社会公共利益案件,其本身的事实认定以及法律适用并不存在困难,在这种情况下作为简单案件可能并没有适用合议制的必要,显然在此次修法中并没能对此两个问题作出较为适当的解释。

(二)独任制与合议制的程序转换机制不协调

此次修法首次规定了审判组织之间相互转化的规则,法院与当事人对适用独任制审理案件持有疑异时,法院可依职权裁定转为合议庭审理,当事人也可以向人民法院提出异议,经由法院审查异议决定是否进行审判组织的转化。有关审判组织转化是一种单向转换,法律仅规定了由独任制向合议制进行转换,但是并未规定合议制由独任制进行转化,目的在于保障当事人诉讼权利以及避免司法资源的浪费,但是在尚未进行开庭审理案件之前,合议庭可随时基于对案件的判断来决定是否转为独任制进行审理。

此外,在对具体案件进行审判组织转换的过程当中,法律也仅规定了以裁定的形式作出,决定批准主体并不明确。实践当中有两种模式,一是由独任法官自己在审理案件过程当中,结合具体情形来决定是否进行转换;二是由本院的管理层或是专门机构来决定。针对第一种模式,更多情况下

是针对独任法官适用简易程序审理案件时，由于在审理期限内不足以审结案件，通过转为合议制适用普通程序的方式用以延长审理期限。针对第二种模式，则是首先要求本院管理层或是专门机构了解具体案件的情况，转为合议庭之后，合议庭的其他成员也需要重新了解案件情况，无形之中拖延了诉讼效率，同时也违背了直接言辞原则的要求。

（三）二审适用独任制的“萎缩”

笔者在聚法案例智能操作系统上以“中级人民法院二审由审判员独任审理”以及“河南省2022年1月至5月中级人民法院民事二审”作为关键词进行检索，尝试总结分析自新《民事诉讼法》实施以来，二审适用独任制在河南省各中级人民法院的具体运行情况。据统计，自新法修订以来，各中级人民法院二审适用独任制的案件为401件，适用率占1月份至5月份中级人民法院二审民事案件的6%，其实际使用率偏低。

一方面，通过对二审适用独任制审理的主要案件类型与裁判结果作出相关数据分析可知，当前最主要的案由是机动车交通事故责任纠纷，其次是民间借贷纠纷、买卖合同纠纷。上述类型案件的主要特征在于事实认定较为容易，适用法律并不存在较大难度，因此，二审裁判结果也多以维持原判处理。就此也不难发现，独任制在二审当中的作用，有时更多的体现为一种非必要的程序性确认。

另一方面，在司法责任制的大背景之下，合议制往往就成了法官用以规避个人责任的工具，在二审适用独任制的条件上规定了与一审独任制适用普通程序相同的表述，即“事实清楚，权利义务关系明确”实际上也赋予了法官一定的自由裁量权，只有在法官对于案件进行认定的基础上结合当事人之间的合意，最终才能开启二审适用独任制进行审理。独任制意味着法官需要独立担责，这也就导致了存在责任共担心理的法官需要借助合议制来规避自身风险，最终导致二审适用独任制实质上被“限缩”了。

（四）当事人的参与权被虚化

从权利的角度来看，“程序参与原则”旨在保障当事人及相关第三人的“程序参与权”（包括诉讼知情权、诉讼听审权），因而属于“正当程序保障”的范畴。新《民事诉讼法》第41条的规定被很多人认为是赋予了当事人程序参与权的内涵，借由双方当事人的合意来对审判组织进行选择。但实际上通过上述分析，本文认为审判组织与审判程序之间实际上不存在必然联系，“程序选择权”一词的含义所侧重的是对当事人的程序性权利保障。审判组织的构成，实际上是法院优化审判资源配置结合个案具体情况所作的制度性安排，适用何种审判组织应当属于法律的强制性规则，这也是法定法官原则的现实要求。

那么，即便是将当事人合意的权利视为是一种“程序参

与权”，程序参与权的核心在于对诉讼的知情权与表达请求和获取答复的权利。在新《民事诉讼法》第41条中所规定的二审基于当事人合意进行审判程序转化的前提在于，法官首先审查认为案件确属于“事实清楚，权利义务关系明确”，否则就不会对当事人的合意予以审查，并且在审理过程当中只要是法官认为不宜适用独任制继续审理的，就可以随时以裁定的方式转换为合议制审理，法官并没有听取当事人的意见，当事人也无法涉入对自己程序性利益处分的过程当中。就这个角度而言，当事人的参与权实际上是在法院单方职权之下被虚化了。

三、独任制适用的路径优化与完善

（一）科学设定独任制案件适用标准

我国立法对于是否适用独任制进行审理，往往以案件事实是否明了与适用法律有无困难，并且结合诉讼标的的大小进行划分，这使得在实践操作过程中导致独任制适用标准并不清晰。必须明确的是，案件的复杂难易程度与诉讼标的的大小无必然联系，而且即便是案件真的涉及国家和社会公共利益，交由合议庭进行审理考虑的更多的也是社会因素，与案件难易程度无关。因此，不妨结合案件的自身特性，对疑难复杂的案件进行具体列举，增强其可操作。当针对不特定多数类似案件具有指导意义时，认定是具有原则性意义的案件，把案件具有原则性意义作为排除适用独任制的标准，不仅在语言表述上更为凝练，而且对于加强类案检索统一法律适用和推动构建示范性诉讼具有现实意义。

（二）建立标准化的审判程序转化机制

我国目前尚未建立独任制与合议制的双向转化机制，法官在进行程序转化的过程当中自由裁量权较大，并且决定程序转化的责任主体在实践当中不明确。针对上述问题笔者建议，应当进一步完善审前案件分流机制，独任法官在审理案件过程当中发现需要由合议庭审理时，应当将案件提交合议庭，合议庭作为决定主体需要对案件进行审查，认为符合转换条件的以裁定方式作出，不符合的予以驳回。以合议庭方式审理案件，在尚未进行言词辩论之前，如果合议庭发现可以适用独任制审理案件时，可以将案件委托给合议庭的其中一名成员进行独任审理，具体委托给哪一名成员以及适用何种审判程序由合议庭集体决定。

（三）规范二审适用独任制范围

我国实施的是两审终审制，二审法院作为终审法院，发挥着纠正一审错误、统一法律适用、吸收当事人不满情绪的复合价值的作用。正是由于各审级利益的价值追求不同，所以对二审适用独任制审理案件应当采取更为谨慎的态度，对于是否适用独任制，应当进行区别对待。如果是对于裁定所作的上诉，因不涉及当事人实体权利的审理，故应当推动扩大独任制的适用。如果是针对判决不服所作出的上

诉,笔者认为应当首先经过合议庭审查,由合议庭综合考量案件的难易程度决定是否交由独任法官审理。

(四)切实保障当事人的程序参与权与听审权

赋予当事人有限的程序选择权,有利于弥补程序的内在不足,尤其是考虑独任审理在权力不当使用和裁判错误等方面存在更大的可能性,让当事人参与程序中,是对权利行使的制约和监督。法定听审权保障双方当事人进行公平的程序,具体为双方当事人不必真正被审问,他们只需要在裁判前就决定性的事实情况表态就足够,法官被只允许考虑双方当事人能表态的事实和证据结果从而得出结论。如果当事人发表了看法,则法院有义务使诉讼参与人获悉该论述并对之进行衡量;虽然裁判不必明确引用每一个陈述,但必须使主要的事实主张明确。在我国独任制适用过程当中,可以赋予当事人程序选择权与听审权,增加对当事人的程序保障权利,不随意弱化当事人诉讼权利,使得当事人能够充分行使辩论权,做到“减人但不减权利”。与此同时也应当注意到,审判组织的转化最终还是交由法院决定,避免当事人通过合意的方式来规避审查进行虚假诉讼,同时在诉讼过程中当事人不免存在滥用诉讼权利之嫌,如此一来为推行独任制达到司法资源优化配置的目的可能会落空。因此,法院对于当事人之间的合意内容必须结合案件进行审查,并最终决定是否进行程序转化。

参考文献:

- [1]潘剑锋.“基本”与“其他”:对《民事诉讼法》相关制度和程序修订的体系化思考[J].法学评论,2022,40(02):117-121.
- [2]张卫平.审判资源程序配置的综合判断——以民事诉讼程序为中心的分析[J].清华法学,2022,16(01):195-208.
- [3]胡学军.独任制扩张的内在逻辑——兼评《民事诉讼法》修订中审判组织形式的变革[J].社会科学辑刊,2022(03):90-100.
- [4]陆伟.民事诉讼独任制改革的逻辑和进路[J].人民司法,2021(16):12-16,31.
- [5]张雪纯.合议制与独任制优势比较——基于决策理论的分析[J].法制与社会发展,2009,15(06):107-116.
- [6]张卫平.论民事诉讼制度的价值追求[J].法治现代化研究,2021,5(03):1-11.
- [7]公丕祥.法律效益的概念分析[J].南京社会科学,1993(02):73-77.
- [8]傅郁林.繁简分流与程序保障[J].法学研究,2003,25(01):50-63.
- [9]吴英姿.民事诉讼二审独任制适用条件研究——新《民事诉讼法》第41条评注[J].社会科学辑刊,2022(03):101-111.
- [10]邵明.论民事诉讼程序参与原则[J].法学家,2009(03):115-122,159.
- [11]张燕波.社区矫正检察监督之完善研究[J].江西科技师范大学学报,2016(04):61-69.

作者简介:

代袖军(1998—),男,汉族,河南许昌人,硕士研究生,研究方向:诉讼法学。

许艺多(1999—),男,汉族,河南南阳人,硕士研究生,研究方向:诉讼法学。

