

正确适用简化审理机制应当注意的四个问题

最高人民法院 李承运

完善简单案件简化审理机制,是本次民事诉讼程序繁简分流改革试点重要内容。最高人民法院印发的《民事诉讼程序繁简分流改革试点实施办法》(以下简称《实施办法》)以完善小额诉讼程序和简易程序审理规则为重点,大力优化和规范简化审理机制,进一步明确简化对象、简化资源、简化方式和简化效力,促进司法资源优化配置,推动司法质量效率同步提升。

试点启动后,部分法院对如何理解把握《实施办法》中关于简化审理的规定尚存疑惑。有的未能有效区分小额诉讼程序与简易程序差异,导致程序适用混同;有的对简化审理的适用条件、范围和方式把握不到位,导致出现“简而不易”或“易而不简”;有的对小额诉讼案件和简易程序案件的审理理解有偏差,存在不当扩张或限缩,等等。为统一思想认识,规范有序推进试点,结合《实施办法》起草原意,就正确适用简化审理机制的四个重点问题作一阐明。

一、正确认识小额诉讼程序与简易程序的区别

小额诉讼程序和简易程序均是针对简单案件,采取简化审理机制的程序类型,两者既有共性,又有差异。在我国民事诉讼制度中,小额诉讼程序内嵌于简易程序之中,并非独立的程序类型。司法实践中,这两种程序存在标准模糊、功能混同、规则重合,影响了其制度功能有效发挥。为解决上述问题,《实施办法》对小额诉讼程序制度设计作出调整完善,设置独立于简易程序的小额诉讼程序,完善简易程序审理规则,推动形成分层递进、繁简结合、有机衔接的诉讼程序体系。正确认识小额诉讼程序与简易程序的差异,对正确适用简化审理机制,科学配置司法资源,有效满足公众多元司法需求具有重要意义。

小额诉讼程序与简易程序的区别体现在以下四个方面:

一是**功能定位上**。两者都以诉讼高效、便捷和低成本为价值导向,但小额

诉讼程序更加强调司法资源与案件类型精准匹配,凸显对司法效率的追求,体现一次性解纷的终局性和权威性。

二是**在适用条件上**。简易程序的适用对当事人和人民法院不具有强制性,不受案件标的额和法律关系限制,当事人合意适用时也不受“事实清楚、权利义务关系明确、争议不大”这一条件约束。小额诉讼程序对标的额有明确要求,法律关系限于金钱给付纠纷,符合法定适用条件的应当强制适用,当事人合意适用的不需要满足标的额要求,也应当以“事实清楚、权利义务关系明确、争议不大”为前提。

三是**在审理方式上**。相比于简易程序,小额诉讼程序更为简便快捷。例如,小额诉讼案件可以将答辩期限、举证期限确定为7日以内,采取更加灵活多样的方式传唤当事人、送达文书和开展证据交换,庭审原则上应当一次性完成并当庭宣判,案件审理期限为2个月内,并严格控制延长审理情形等。

四是**在裁判文书上**。小额诉讼案件裁判文书可以在简易程序基础上更加简化,不仅可以采取要素式、表格式、令状式等简式裁判文书,符合特定情形的,还可以不在文书中载明裁判理由。但是,根据程序特点,小额诉讼案件裁判文书需增加相关告知事项,包括明确一审终审效力,提示迟延履行法律后果,说明救济方式等。

二、正确把握简化审理的对象、方式和尺度

《实施办法》规定的小额诉讼程序和简易程序对起诉、受理、传唤、开庭、送达等各诉讼环节均作出一定程度简化,相关内容具有规则共性。实践中,需精准把握简化的对象、方式和尺度。

第一,采取**简便方式起诉和受理**。在原告起诉方式上,小额诉讼案件和简易程序案件均可以采取简便方式起诉,包括口头起诉、填写格式化起诉书等,选择在诉讼法之外,还可以根据系统提示,在线输入等起诉要素内容,自动生成诉状。在

案件受理方面,如果双方当事人能同时到场,符合起诉条件的可以当即立案、随到随审,省去发送起诉状副本、案件受理通知书和应诉通知书、提出和发送答辩状、通知和公告开庭等程序环节。这一简化机制的功能作用在完善特邀调解等诉调衔接机制后显得尤为突出。通过诉前调解程序,多数简单案件能够完成查找当事人、发送起诉状、提交答辩意见等环节,从而为诉讼时实现“一步到庭”提供有力保障。

第二,采取**简便方式传唤**。根据《中华人民共和国民事诉讼法》(以下简称《民事诉讼法》)第一百五十九条和《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(以下简称《民诉司法解释》)第二百六十一条的规定,小额诉讼案件和简易程序案件可以采取捎口信、电话、短信、传真、电子邮件等方式发送开庭通知,替代送达开庭传票,在“经当事人确认或者有证据证明当事人已经收到”的情况下,可以缺席判决。

但是,上述规定在实践中适用情况并不理想,对于可能出现缺席审判判决的案件,被告一般均未确认过送达地址,而获取当事人已经收到开庭通知的证据难度大、成本高,法官从稳妥和便捷考虑,一般仍采取传票方式传唤当事人。当前信息技术的飞速发展和深度应用,为重新“激活”上述简便传唤方式创造了契机,通过电话录音、视频确认、身份认证、送达留痕、系统反馈等方式,能够帮助法院确认传唤和送达的效力,保障简便传唤方式真正行之有效。

第三,采取**庭前会议**。对于小额诉讼案件和简易程序案件是否召开庭前会议,存在两种观点:一种观点认为,根据《最高人民法院关于严格规范民事案件延长审限和延期开庭问题的规定》第四条第三款的规定,简易程序案件不应再单独召开庭前会议。另一种观点认为,可以召开庭前会议,但在主持主体和程序要求等方面可以简化,庭前会议已经完成的程序环节,可以在庭审中直接确认。我们认为,实践中可以根据案件情

况灵活确定是否召开庭前会议。对于争议焦点明确、证据简单、有条件直接开庭的案件,一般不再另行组织庭前会议。如果存在案件有多个诉讼请求、涉及多个法律关系、证据较繁杂、法官积压案件较多等情况,可以由法官助理主持召开庭前会议,完成当事人身份核实、权利义务告知、庭审纪律宣示、案件调解、证据交换、确认无争议事实和证据等事项,庭前会议完成的程序环节在庭审时不再重复,从而有效节省庭审时间、提高庭审效率。

第四,采取**简化庭审方式**。简化小额诉讼案件和简易程序案件庭审方式,是提高司法效率的重要手段。除了通过庭前会议简化部分流程以外,更重要的是打破一般庭审程序关于当事人诉辩称、法庭调查、法庭辩论等阶段限制,直接围绕诉讼请求或者案件要素进行,即实行“要素式庭审”。实践中开展“要素式庭审”一般应当完成以下三个步骤:

一是**概括案件要素**。针对买卖合同、民间借贷、金融借款、物业服务、机动车交通事故责任等类型化纠纷,人民法院应当概括提炼案件事实要素,确定案件审理要点,制作形成“案件要素表”。

二是**确定案件争点**。在庭审前,应当指导各方当事人填写“案件要素表”,充分履行释明告知义务,引导当事人确认本案的核心要素事实和主要争点。

三是**开展要素式庭审**。开庭时,应当再次归纳和确认本案审理的要素事实和争议焦点,对各方无争议的事实结合相关证据直接确认,对有争议的事实逐一进行陈述辩论、举证质证、调查询问,不受法庭调查、法庭辩论等程序限制。

三、正确适用裁判文书简化规则

合理简化小额诉讼案件和简易程序案件裁判文书,是优化司法资源配置,提升审判质效的重要方面。实践中,简化裁判文书应把握以下三个方面要求。

第一,采取**简化适用的条件**。小额诉讼案件和简易程序案件裁判文书并非一律简化,而应当视案件情况而定,一般适用于“一方当事人明确表示承认对方全部或

明确司法拍卖税款承担主体 促进网拍制度完善发展

——河南焦作山阳区法院关于网络司法拍卖税款承担问题的调研报告

生的一切税款均由买受人承担。全国绝大部分地区采用此种做法。

近三年以来,山阳区法院网络拍卖944次,涉及标的物656件,成交251件,成交率38.26%,其中涉及补缴税款的143件案件中,恢复执行的案件占比达59.44%,相关税款全部由买受人承担。由买受人承担一切税款的做法极易引发纠纷、诉讼甚至信访问题,2017年至2019年该院由涉税税款承担问题引发的舆情、投诉达20件。

二、原因分析

1. **税款种类繁多,调查难度大、成本高**。以土地使用权为例,办理完成过户手续涉及增值税、印花税、契税、城市维护建设税、所得税等诸多税种,而标的物区位、年份、土地性质等不同属性导致其适用不同的税收政策,相对应的应纳税所得额就大相径庭,执行法官理解并调取全部涉税信息的困难较大。确定补缴税款金额也存在较大困难,例如增值税

等税种由于政策、区位、历史因素,即便是主管税务机关也需要较长时间才能确定,甚至各主管部门之间对于补税的金额也存在争议,需要层报上级主管部门确定。且部分税种之间存在先后递进关系,要查清所有补税信息,执行法官需要分别到税务局、国土资源部门、不动产登记部门等诸多部门,增加了调查难度和时间成本。执行程序以效率为原则,要求调取详尽的信息给执行法官带来较大的压力,故很多执行法官为了执行流程的顺畅流转,往往简单确定由买受人“一刀切”地承担相关税款。

2. **涉税司法拍卖案件执行周期长,执行案件易超期**。近三年,该院办理涉及补缴税款的网拍案件143件,其中以“执行”案由结案85件,在六个月执行期限内结案的占比例仅40.56%。排除部分因其他原因导致恢复拍卖的案件,剩余的涉税网拍案件因前程序性工作耗费了大量时间,导致涉税网拍案件难以在六个月内完成查询、查封、标的物信息调查、公告、评估、

上拍等一系列工作,执行法官不得不采取先以终结本次执行程序结案,再恢复执行的方式来避免案件进入长期未结案件。此种情况也是造成执行法官“一刀切”地确定由买受人承担全部税款的重要原因。

3. **申请执行人对于优先垫付买受人垫付的税款不理解**。对于网络司法拍卖涉及到的税款承担问题,在法院系统内部还存在争议,申请执行人对于拍卖所得价款分配顺位的不理解也就很好解释了,更何况案款分配顺位直接关系到申请执行人能否彻底实现自身权益。申请执行人经过起诉等一系列程序拿到生效的裁判文书后往往期待很高,尤其是已经通过保全或查封执行程序查封并处置完毕被执行人的房产时,此时突然告知申请执行人要从拍卖款中拿出很大一部分去补缴税款,对于拍卖款不能全部覆盖补缴税款、优先顺位受偿的抵押贷款和案件申请执行金额的案件,申请执行人往往会产生较大的负面情绪,极易引发舆情、信访案件。

4. **执行法官工作量较大,人员结构亟需优化**。2017年至2019年,该院人

年均结案量达220余件,执行案件的数量逐年增加,而执行法官的数量未能随之增加,导致人均办案量长时间高位运行,执行法官长期处于高负荷工作状态。而从执行法官人员结构上看,呈现出法官断层、年龄结构老化的特点。该院执行法官以军转干部为主,具有法律职业资格的不占比较高,大部分没有接受过系统的法律教育,不能及时学习理解新修订的法律法规。执行法官凭借经验办理案件,执行措施不够合理规范,也会造成由买受人“一刀切”承担税款的现象。

三、对策建议

1. **确立买受人垫付税款优先的垫付制度**。买受人先行垫付后税款后,可由执行法官审查买受人完税凭证的真实性、合法性,审查无误后买受人可在一定时间内持经审查的完税凭证优先办理退税手续。

送达裁判文书

本院于2020年1月7日受理了申请人秦皇岛市中盛水利基础设施工程有限公司的公示催告申请,依法办理了公示催告手续。在公示催告期间,无人申报权利。本院于2020年2月21日依法作出(2020)京0101民催1号民事判决书,宣告上述票据无效。自判决书公告之日起,申请人秦皇岛市中盛水利基础设施工程有限公司对上述款项有权请求支付。

北京市东城区人民法院
郑州市惠济区黄河万佳养殖者农民专业合作社,河南恒升房地产开发有限公司、河南省飞龙云置业有限公司、杨龙民间借贷纠纷一案,已审理终结。现依法向你们公告送达本院(2018)豫01民初2789号民事判决书。自公告之日起60日内来本院民事审判第四庭领取民事判决书。逾期即视为送达。如不服本判决,可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本2份,上诉于河南省高级人民法院。

河南省郑州市中级人民法院
文珊珊、南长区感质造型美发店、张泽恩:本院受理钱薇诉你们民间借贷纠纷一案,业已审理终结。现依法向你们公告送达本院(2019)苏0206民初6554号民事判决书。上述须知,限你们自公告之日起60日内来本院领取民事判决书。上述须知,逾期视为送达。如不服本判决,可在公告期满后15日内向本院递交上诉状及副本2份,上诉于河南省高级人民法院。

河南省郑州市中级人民法院
李世斌:本院受理上诉人天霄系统成套设备有限公司与被上诉人李吉良、云县正友废旧再生资源回收有限公司、付付中、李吉斌建设工程施工合同纠纷一案,业已审理终结。现依法向你公告送达(2020)云09民终17号民事判决书。自公告之日起60日内来本院领取民事判决书。逾期即视为送达。同时本判决即发生法律效力。

二审案件受理费17400元,减半收取8700元,由上诉人昆明冠宏贸易有限公司负担。自公告之日起60日内来本院领取民事判决书,逾期即视为送达。
云南省高级人民法院

2019年7月1日,本院根据债权人安徽省防腐工程总公司二分公司的申请,裁定受理贵州西洋肥业有限公司破产清算一案,并于同日指定贵州公达律师事务所担任贵州西洋肥业有限公司管理人。查明,管理人对贵州西洋肥业有限公司的资产进行了调查、清理,分别委托进行了审计、评估。接受审计委托的贵州佳信德会计师事务所审计后出具了黔佳信德会计师事务所专字[2019]第010号审计报告,审计结果为:截至2019年7月1日,经审计调整后,贵州西洋肥业有限公司资产总额为367,878,006.13元,负债总额为1,576,673,706.36元;接受评估委托的贵阳致远健资产评估有限公司评估后出具了筑致远健评报字[2019]第Z029号资产评估报告,评估结论为:在评估基准日2019年7月1日,贵州西洋肥业有限公司资产评估价值为46,274.64万元,负债评估价值为157,667.37万元。同时,管理人对申报债权进行审核并编制了债权表提交债权人会议核查,并提交各债权人、债务人核对。2020年4月13日,本院对管理人提请确认的55笔无异议债权裁定予以确认,确认的债权金额总计为1,418,473,838.97元。2020年4月26日,管理人向本院提交《关于提请裁定宣告贵州西洋肥业有限公司破产的报告》,提请裁定宣告贵州西洋肥业有限公司破产。本院认为,债务人贵州西洋肥业有限公司不能清偿到期债务且资产不足以清偿全部债务,亦不具备重整或和解的条件,符合宣告破产的法定条件。依照《中华人民共和国企业破产法》第二条第一款、第一百零七条之规定,本院于2020年4月28日裁定宣告贵州西洋肥业有限公司破产。
【贵州】息烽县人民法院

送达起诉状副本及开庭传票

区伟杰、李文殿:本院受理原告王金全诉被告你们民间借贷纠纷一案,因用其他方式无法向你们送达诉讼材料。现依法向你们公告送达起诉书副本及证据、应诉通知书、举证通知书、合议庭组成人员通知书、开庭传票及民事裁定书等相关应诉材料开庭传票材料。自本公告发出之日起经过60日视为送达,提出答辩状的期限为公告期满后的15日内,举证期限为公告期满后的30日内;本案并定于2020年9月3

公告

本院于2020年4月16日立案受理申请人陈萍瑶申请宣告魏颖明死亡一案。申请人陈萍瑶称,魏颖明,男,1960年11月20日出生,汉族,住福建省泉州市鲤城区新门街313号7楼213室,公民身份号码350500196011200556,于1994年8月13日起下落不明已满4年。下落不明人魏颖明应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人魏颖明将被宣告死亡。凡知悉下落不明人魏颖明情况的,应当向本院报告。
【福建】泉州市鲤城区人民法院

本院于2020年4月16日立案受理申请人陈萍瑶申请宣告魏颖明死亡一案。申请人陈萍瑶称,魏颖明,男,1960年11月20日出生,汉族,住福建省泉州市鲤城区新门街313号7楼213室,公民身份号码350500196011200556,于1994年8月13日起下落不明已满4年。下落不明人魏颖明应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人魏颖明将被宣告死亡。凡知悉下落不明人魏颖明情况的,应当向本院报告。
【甘肃】兰州市城关区人民法院

本院于2020年4月16日立案受理申请人陈萍瑶申请宣告魏颖明死亡一案。申请人陈萍瑶称,魏颖明,男,1960年11月20日出生,汉族,住福建省泉州市鲤城区新门街313号7楼213室,公民身份号码350500196011200556,于1994年8月13日起下落不明已满4年。下落不明人魏颖明应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人魏颖明将被宣告死亡。凡知悉下落不明人魏颖明情况的,应当向本院报告。
【福建】泉州市鲤城区人民法院

本院于2020年1月16日立案受理申请人杨其妹申请宣告公民杨敏蓉死亡一案。申请人杨其妹称与被申请人杨敏蓉系父女关系,杨敏蓉于1996年8月12日失踪,至今已下落不明满4年。下落不明人杨敏蓉应当自公告之日起1年内向本院申报具体地址及联系方式。逾期不申报的,下落不明人杨敏蓉将被宣告死亡。凡知悉下落不明人杨敏蓉生存现状的人,应当自公告之日起1年内将知悉的下落不明人杨敏蓉情况,向本院报告。
【福建】福州市鼓楼区人民法院

本院于2020年4月27日立案受理申请人陆遥遥申请宣告朱光升失踪一案。申请人陆遥遥称,被申请人朱光升于2014年3月离家出走,至今下落不明。下落不明人朱光升应当自公告之日起3个月内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人朱光升将被宣告失踪。凡知悉下落不明人朱光升生存现状的人,应当自公告之日起1年内将知悉的下落不明人朱光升情况,向本院报告。
【湖南】澧县人民法院

本院于2020年4月8日立案受理申请人付涛、付英申请宣告金秀失踪一案。申请人付涛、付英称,其母金秀于2009年11月6日与其父离婚后,离家出走至今下落不明。下落不明人金秀应当自公告之日起3个月内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人金秀将被宣告失踪。凡知悉下落不明人金秀生存现状的人,应当自公告之日起3个月内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人金秀将被宣告失踪。凡知悉下落不明人金秀生存现状的人,应当自公告之日起3个月内将知悉的下落不明人金秀情况,向本院报告。
【重庆】荣昌区人民法院

本院于2020年3月19日立案受理申请人曹洪玉、王玉梅申请宣告曹荣杰死亡一案。申请人曹洪玉、王玉梅称,申请人夫妇于1974年5月28日生育长子曹荣杰。曹荣杰只受两方的学校教育,即辍学在家。于1991年离家出走,虽经申请人多方查找,始终没有被申请人任何消息。申请人与被申请人是父子、母子关系,因儿子曹荣杰离家出走至今,已下落不明超过4年(达29年)。根据《中华人民共和国民法通则》第23条及《中华人民共和国民事诉讼法》之规定,特向贵院提出申请,请求依法宣告被申请人曹荣杰死亡。下落不明人曹荣杰应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人曹荣杰将被宣告死亡。凡知悉下落不明人曹荣杰生存现状的人,应当自公告之日起1年内将知悉的下落不明人曹荣杰情况,向本院报告。
【山东】沂水县人民法院

本院于2020年3月19日立案受理申请人刘昌福申请宣告刘俊死亡一案。申请人刘昌福称,其儿子刘俊于2015年12月15日失踪,至今仍未下落不明。下落不明人刘俊应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人刘俊将被宣告死亡。凡知悉下落不明人刘俊生存现状的人,应当自公告之日起1年内将知悉的下落不明人刘俊情况,向本院报告。
【云南】蒙自市人民法院

本院于2020年4月1日立案受理申请人张禄玲申请宣告曹清华死亡一案。申请人张禄玲称,因曹清华本人未办理二代居民身份证,下落不明,杨林派出所于2015年上报冻结其本人户口。后于2015年6月29日由云南省昆明市公安局将其户口注销。下落不明人曹清华应当自公告之日起1年内向本院申报人具体地址及其联系方式。逾期不申报的,下落不明人曹清华将被宣告死亡。凡知悉下落不明人曹清华生存现状的人,应当自公告之日起1年内将知悉的下落不明人曹清华情况,向本院报告。
【云南】嵩明县人民法院

本院于2020年4月1日立案受理申请人陈美菊申请宣告黄锡建死亡一案。经查:被申请人黄锡建,男,1961年7月24日出生,汉族,住重庆市荣昌区昌元街道虹桥村7组124号,公民身份号码510231196107240913于2009年9月1日起,下落不明已满4年(或因意外事故下落不明已满2年)。现发出寻人公告,公告期间为1年。希望黄锡建本人或其知悉下落的人向其家人或与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。
重庆市荣昌区人民法院