

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

作者授权 本网首发

使用大字体察看本文
阅读次数: 776

接近正义: 英国民事司法改革述评

齐树洁

编者按: 1999年4月26日, 酝酿已久的英国民事司法改革方案正式付诸实施。在英国大法官沃尔夫勋爵的领导下, 英国的民事司法制度已经或者正在发生着自它产生以来最重大的变化, 其广度和深度都令人惊叹。本文作者于1999年10月至2000年4月期间, 赴英国伦敦大学亚非学院法律系做访问学者, 专门对英国的民事司法改革这一研究课题做了大量深入、细致的调查研究工作。作者在掌握了大量翔实的第一手资料的基础上, 撰成此文, 本期予以摘录刊登。我国的民事司法改革经过十多年探索, 现正处于攻坚时期, 在某些方面, 面临着与英国相似的难题。了解英国同行的改革思路与具体做法, 无疑会有助于我们开阔视野, 取长补短。

1994年, 组织细致而又意义深远的民事司法制度改革在英国正式启动。英国司法大臣任命沃尔夫勋爵牵头负责这项改革。沃尔夫勋爵于1995年6月发表了题为“接近正义” Access to Justice 的关于英格兰及威尔士的民事司法制度改革中期报告。1996年7月, 发表了最终报告。这两个报告系统地分析了英国现行民事司法制度中存在的问题, 论证了对之进行改革的必要性, 指明了改革的内容与方向, 并提出了300多项有关改革的具体建议。1998年, 以上述两个报告为基础的新民事诉讼规则(以下简称新规则)出台, 并于1999年4月26日生效实施。改革的核心成果--新规则实施两年后, 其实际效果受到人们的普遍关注。新规则是否得到了贯彻实施? 法官是否按照新规则的要求去行使自己的权力? 律师对新规则的反映如何? 当事人利用ADR机制的情况如何? 耗费、拖延与繁琐的问题是否开始得到解决? 沃尔夫勋爵领导的英国民事司法改革能否取得成功, 改革的目标能否实现, 这都需要实践做出回答。在考虑了过渡期内新旧规则交替时一些因素影响的基础上, 2001年3月英国司法大臣办公厅发表了《民事司法改革的初期评估报告》, 对近两年来的民事司法改革实效进行了调查, 并做出初步评估。从总体上看, 这项改革的前景为大多数人所看好。特别是经过了一段时间的实践之后, 改革的效果已经初步表现了出来。在大部分情况下, 改革的效果与改革者原来所设想的目标相吻合。

改革的指导原则和目标

(一) 指导原则

英国民事司法制度经过几个世纪的发展与改进, 已经建立起了相当完整的体系, 在全世界范围内影响深远。但是, 正如在其他国家一样, 英国的民事司法制度也存在相当多的问题。

鉴于英国现行制度的弊病, 沃尔夫勋爵认为, 为了保证司法的公正与方便, 司法制度应该遵循如下一些原则: “一是保证结果的公正性。二是应当具有公平性, 做到: 1. 不论当事人的经济能力如何, 确保当事人有均等的机会陈述自己的主张和提出答辩; 2. 给予每一方当事人充分的机会陈述自己的主张和提出答辩; 3. 类似的案件类似处理。三是程序和费用应与所处理的案件性质相适应。四是应以合理的速度审理案件。五是可以为使用者所理解。六是应对当事人的需要做出反应。七是应在可能性范围内保证个案的处理具有最大的确定性。八是应有效地节约资源和组织案件的审理, 确保上述原则的实效。”而现行的司法制度根本不符合或不支持这些原则。沃尔夫勋爵认为这在很大程度上是由于现行制度下放任的对抗式诉讼文化的缘故。

英国民事司法制度改革是在对现存问题仔细分析的基础上, 对英国民事司法制度进行综合性的改革, 改革不局限于某一个方面, 而是着眼于民事司法制度的整体, 改革不仅仅是涉及到法律条文的改造, 还必须改造原有的诉讼文化与诉讼理念。针对英国民事司法制度原先存在的问题, 英国已进行了长时期的改

更多▲

特聘专家

法学所导航

走进法学所

走进国际法中心

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

革,但是,过去的改革措施大多数着眼于诉讼制度的某一方面或某一具体的环节。实践证明,局部性的改革由于与旧制度之间相互排斥,往往产生不了预期的效果,即使有效果,多数会被其所带来的负面影响所掩盖。英国学者经过长期的研究,多数学者都倾向于进行全局性改革。

沃尔夫勋爵改革注意到了上述全局性改革思想 并将这种思想贯穿于改革的思路之中。他所领导的司法改革思路是:英国的民事司法制度过分的繁琐、拖延与耗费,其根本原因是英国民事司法中存在的过度的当事人对抗主义。因而,改革的根本途径是把案件的控制权从当事人转移到法官手中,这就需要加强法官对案件的管理。为此,沃尔夫勋爵设计了三种不同的案件审理程序,并且提议对诉讼的各个阶段性程序根据该思路进行细致的改造。

二 改革目标

新规则规定的根本目标是公正地审理案件。为了实现这一目标,必须考虑以下几个方面:保证当事人诉讼地位的平等,节省费用,根据案件所涉金额的大小、重要性、复杂程度、双方当事人的经济地位适当安排,确保迅速和公正的审理,根据案件情况适当地分配法院资源等。

根据沃尔夫勋爵的改革方案,为了公正处理案件,法院和当事人都有义务促进根本目标的实现。他认为“公正地审理案件”涵盖了平等原则、经济原则、比例原则和快速原则,这些原则是现代有效司法制度的基础。这些程序正义的必要条件在传统对抗模式下运作,将打造出新的司法制度,它不但可以保证结果是公正的,同时可以确保程序的公正性。据此,新的司法制度所具备的特征大致如下:

1. 尽可能减少诉讼

尽可能减少诉讼不是限制诉讼,而是引导、鼓励当事人使用A D R方式(即替代性纠纷解决方式)解决纠纷,把诉讼作为最后的救济手段。改革将把A D R方式纳入新规则的规定之中,明确A D R的法律地位,而且要求法院向当事人提供有关A D R的信息,便于当事人对A D R的利用。为了鼓励使用A D R,放宽了对A D R的使用限制,同时为当事人使用A D R提供各种“优惠”支持,即明文规定法律援助基金也应为当事人使用A D R提供援助。尽可能减少诉讼,还表现在新规则要求当事人及时交换有关信息,便于双方当事人了解事实真相,寻求尽早和解。

2. 减少诉讼的对抗性,增加合作

在新规则中当事人间的合作得到了极大的强调。如果诉前拒绝合作,诉讼中法院将考虑其原因或意图,如果任意拒绝合作,将遭致不利的后果。提起诉讼之后,法院在案件管理会议和审前审查中也将鼓励当事人使用A D R,如果当事人无理拒绝使用A D R或在A D R实施过程中无理取闹,法院在判决中将考虑这些因素,要求其承担不利的法律后果。由于A D R本身作为纠纷解决方式,需要当事人的合作才能奏效。因此可以说,诉讼中A D R的使用已经降低了诉讼的对抗性。新规则将特别强调专家证人对法院的责任,而弱化其对委托人的责任。其目的在于将当事人的利益排除在专家证人作证之外,避免专家证人因需对当事人负责,为当事人的利益而作出对立的证明,从而在专家证人之间产生新的对抗,加剧对抗的气氛。

3. 简化诉讼

简化诉讼规则,将高等法院和郡法院的诉讼规则合二为一,统一适用新规则,新规则的规定也将更为简单,为特殊类型诉讼而规定的特殊规则将被限制在最小的范围内;诉状的书写也不再要求有很高的技术性,只要具备相关的要点即可(如起诉状只须写明原告的请求及其事实和法律依据)。证据开示制度也将受到法院的控制,大部分案件的证据开示规模被限制在一个新的较小的标准范围内。在审理过程中法院可以依职权主动或在当事人的请求下,将没有争讼根据的一些请求或全部请求排除出诉讼。原有制度中多种多样的上诉和申诉方式将被取代,进而采取统一的方式。

4. 诉讼时间缩短,且将更具确定性

所有案件的审前工作都将在法院指定或监督的时间框架内进行,如对于快速程序,这段时间不得超过30周。如果不遵守这些程序或时间安排,法院将给以当事人严厉的制裁。为了防止当事人利用审前程序拖延诉讼,对案件管理裁决的上诉被限制在最低的程度内,而且这些上诉也将得到快速的处理。此外法院还有权决定庭审的时间长度和庭审的内容。

5. 诉讼费用制度合理化

诉讼费用将趋于合理,在民众的经济负担能力范围之内,可以为广大民众所接受,而且诉讼费用还应具有可预见性,并与个案的标的额和复杂程度相适应。快速程序将实行固定费用制度,而多极程序的费用由法院估算或由双方当事人协商一致并经法院批准确定。

对于标的额不大或案情不复杂的应适用多极程序的案件,将使用新的经过改进的程序来审理,即根据案件的费用估算采用简化的程序审理。此外为了促进根本目标的实现,还将采用新的费用承担制度,兼顾双方当事人的利益。

6. 经济能力受限的当事人也将能平等地进行诉讼

没有代理人的当事人将可以从法院和咨询机构获得更多的帮助,法官在分配案件时也会考虑当事人的经济能力,根据当事人的经济负担能力决定将案件划归快速或小额程序。快速程序受到严格的限制,而且时间安排相当紧凑,这些使得富人通过额外费用取得优势的图谋难以实现,在多极程序中案件管理制度也将起到同样的作用。更重要的是,这些新的规定得到一些法律措施的有效保障,不至于只是“书本上的法”,而无法成为“行动中的法”。

改革的主要内容

始于1994年的英国民事诉讼制度改革可称得上是对英国民事诉讼制度的沉疴动了一次“大手术”，其所取得的成果--新规则的内容极为广泛，影响极为深远。我们可以看出，英国司法改革者在协调司法公正和效率这一根本问题上的良苦用心和艰难抉择，面对因诉讼迟延而堆积如山的案件以及仅有少数富人才承担得起的昂贵的诉讼费用等弊端，他们不惜一切努力，改革传统的诉讼制度，以寻求司法公正与效率的最佳平衡点。

在沃尔夫勋爵领导下主要进行了如下一些改革：统一了高等法院和郡法院的诉讼规则。新规则将以前分别适用于高等法院的《最高法院规则（1965）》和《郡法院规则（1981）》中的“核心内容”重新拟定，形成了统一的新规则，这样既便于法院、当事人以及律师进行诉讼活动，又可以增加审判结果的确定性；加强了法院对诉讼程序的干预。众所周知，英国民事诉讼采用的是当事人对抗制的诉讼模式，其诉讼的发动、继续和发展主要依赖于当事人，诉讼过程由当事人主导，法官仅处于一种消极的、中立的裁判者地位。这一诉讼模式强调了当事人在诉讼中的主导地位，但当事人及其律师往往就诉讼中出现的任何问题会不顾及诉讼时间和费用而一味争论下去，从而影响了当事人对抗制这一模式优势的发挥。作为此次改革的重点，新规则引进了案件管理制度，将原先由当事人及其律师掌握的诉讼控制权，改为由法院掌握，由法院对案件实行积极的管理。从某种意义上说，新规则实施后的任何诉讼都将至少出现“三方”当事人，其中，法院将作为新的特别一方“当事人”出现；防止诉讼过分迟延。提高诉讼效率是此次民事诉讼制度改革的又一重点，并在新规则中得到充分体现，如在小额程序中严格限制案件上诉的可能性，在快速程序中制定了确定的时间表，要求当事人和法院严格遵守，并对时限的修改作了极严格的限制，这些措施在一定程度上都是为了防止诉讼的过分迟延；严格控制诉讼费用。在小额程序中鼓励当事人本人诉讼以及对诉讼费用采固定制，这些措施对减少当事人诉讼费用都将起到积极的作用；鼓励当事人采用ADR解决纠纷。采用ADR解决纠纷在世界范围受到了普遍的欢迎，通过ADR方式解决的纠纷数量呈上升趋势。新规则对于采用ADR解决纠纷的有效性给予了充分的关注。规定法院可以依当事人申请，也可依职权决定中止诉讼1个月（如有必要可延长此期限），以便当事人通过ADR或其他方式达成和解。

对案件进行有效的管理是沃尔夫勋爵提出的确保根本目标实现的主要手段。沃尔夫勋爵在其报告中指出，英国民事司法制度所面临的问题主要是由当事人及其律师毫无限制的对抗性诉讼文化引起的，因而，对这种诉讼文化进行重大的改革，法官必须取代当事人对案件的各个阶段进行控制，即加强对案件的管理。当事人的对抗性诉讼行为只能在法官的管理下才能在法律规定的范围内实施。新规则首先明确了案件管理的目标。它不仅包括在早期确定事实并决定事实是否要经过充分的审理等已为人们所熟悉的内容，还包括主动鼓励当事人寻求诉讼外纠纷解决方式、帮助当事人和解等新内容；在网络时代，当事人不需要在场参与案件审理以及利用现代科技等也是管理目标的内容。在促进和解方面，新规则对原先的提请和解制度进行了改革，改革后，原、被告双方均有和解提请权，所适用的案件也不仅仅限于债务纠纷与损害赔偿两类，这无疑增加了和解的机会。另外，法官可以不经当事人的申请而直接行使案件管理权，并且不需要举行听证会与听取当事人的疑义。表面上看起来，案件管理中最有效的手段仍然是排除诉讼与排除命令，但是，新规则中的规定已拓宽了其适用范围，与原来的规定相比，在力度上得到了加强。仅是对规则或命令的违反在原先并不能构成适用以上制度的原因，而是要求上述违反必须构成对诉讼程序的滥用，而在新规则中却没有这种要求。根据新规则的规定，当事人违反法律规定的诉讼日程安排或不遵守有关费用及利息惩罚的指令，均可能被排除诉讼。而且，不论当事人有没有申请，法庭都可以自行决定适用排除诉讼。新规则还规定，法庭规则为违反程序的行为施加了强制措施，除非当事人依照特定程序申请并获得免除，否则这项强制措施将生效。并且，当某一行为被要求在特定时期内完成且规则或命令规定了违反这一要求的具体后果时，当事人双方不能自行更改，而在以往，当事人有自行更改权。

经过改革，法官的案件管理权得到了加强，相应地，当事人自由决定的范围已大大缩小。当事人在旧规则中拥有的广泛的自主权在新规则中只剩下以下几项未被触动：决定起诉的权利、选择救济方式的权利、请求强制执行判决与命令的权利以及上诉的权利。法官对案件的管理最集中地体现在沃尔夫勋爵设计并在新规则中确立的三种诉讼程序中：小额程序、快速程序与多极程序。诉讼案件按照其性质、诉讼额的大小与繁简程度等决定适用的程序，这体现了英国民事司法制度改革的根本目标。案件最终适用哪一种程序，由法院决定。法院决定的时候，主要参照诉讼争议额，但同时必须考虑案件的性质、案件的复杂程度、案件当事人的数量、反诉的价值与复杂程度、言辞证据的数量以及案件的社会影响面等等。值得注意的是，法院可以不经当事人的同意而将某一案件分配到诉讼额较高的程序中，但如果要把某一案件分配到诉讼额较低的程序中则必须取得当事人双方的同意。

同时，沃尔夫勋爵从整体性改革思路出发，进行了一些相关的配套性改革。法律援助费用的改革在英国正在不断地进行着。现行的法律援助制度被看做是诉讼费用高昂的一个重要原因。英国政府已经提出了不少的改革方案。在沃尔夫勋爵的报告中，对此也提出了许多改革建议。在律师收费改革方面，原先的附条件酬金合同仅仅限于人身损害赔偿案件、人权案件与破产案件三类，政府正在扩大其适用范围，使之与诉讼费用保险制度共同作用，在经济方面增强当事人利用司法救济的能力，减少拖延与耗费的潜在诱因。在英国1999年颁布的《接近正义法》中，允许胜诉方根据附条件酬金合同向律师多支付的费用从对方当事人获取补偿。

结语

在西方学者看来，20世纪末多数西方国家所进行的民事司法改革源于所谓的“司法危机”。这种“司法危机”表现为许多国家经历其民事司法制度运作上的困难。司法的目的在于实现社会正义。因此，

司法的危机也可以说是正义的危机。在当今世界，民事司法制度不能满足现实的需要是大多数国家所面临的共同问题。在相当多的国家中，高额的诉讼费用与漫长的诉讼过程已成为人们寻求司法救济的重大障碍，法院无法为保障权利与解决纠纷提供有效的途径。可以毫不夸张地说，许多国家的民事司法制度正在面临不同形式、不同程度的危机。世界范围内的司法改革运动由此应运而生，势不可挡。

英国的民事司法改革尤其令全世界瞩目，给世人以强烈的震撼感。首先，英国在民事司法改革过程中表现出了极大的勇气与开拓精神。英国作为司法制度当事人主义的鼻祖和主要倡导者，大力限制当事人对案件的操纵权，高举加强法院管理案件权力的改革大旗，毅然抛弃了在司法制度中沿袭几个世纪的原有哲学基础，显示了英国改革者超人的改革决心与非凡的改革魄力。其次，英国在民事司法制度改革工作中表现出了令人钦佩的组织性与细致性。在沃尔夫勋爵卓有成效的领导下，为数众多的专家学者参加了研究调查工作。英国为司法制度的改革做了大量细致的前期准备工作。比如，几乎所有的民事司法制度中存在的问题都被研究者用统计数字的形式加以证实与说明。最后，英国的民事司法制度改革具有全面性与深入性。英国的民事司法制度改革并不是细枝末节的修补，而是涉及到司法制度的各个方面。从哲学基础到民事诉讼程序，再到与民事诉讼相关的外围制度改革，其全面与深入程度令人惊叹。值得一提的是，正如世界上的其他大多数国家一样，英国的民事司法改革还在进行当中，对其下定论还为时尚早，英国的司法改革还需要我们进一步关注。

我国正在进行民事司法改革，英国在这方面的做法能给我们不少的启示。首先，民事司法改革是一项庞大的系统工程，必须有一个经合法授权的具有权威的国家机构进行统筹规划、领导、监督。几年前就有学者提出建议：“国家应成立司法改革委员会，具体布局这场改革，确保改革稳步、健康向前发展。”但这一问题似乎尚未引起应有的重视。其次，我国的民事司法制度存在的主要问题是什么，目前仍然没有研究清楚。学者们多数是从理论的角度予以抽象的回答，缺乏实证性研究，没有相应的统计资料作为根据。例如，诉讼拖延，拖延到了什么地步？诉讼耗费，耗费到了什么程度？司法不公，不公到什么程度？在英国，这些东西都是用具有权威性的调查统计数字表现的，具有很强的直观性与可靠性。我们要准确把握我国司法中的问题，必须进行精确的研究，而不能依赖直觉的判断。第三，我国民事诉讼制度的改革实践和理论研究缺乏组织性。各地法院自行制定各种程序制度、证据规则，社会上对此现象颇有微词。而学者们大多各自为战，缺乏必要的协调，造成大量的重复研究，也无法进行大型的系统研究。最后，改革的着眼点太窄，还是沿袭“头痛医头，脚痛医脚”的做法，没有进行全面的研究与论证，特别是没有把法律援助、律师制度、诉讼外纠纷解决机制等相关制度纳入到整个司法改革方案中，影响了改革目标的实现。这些都是值得我们深思的问题。

(作者系厦门大学法学院教授)

相关文章：

[英国司法改革与证据制度的发展](#)
[英国陪审团是怎样运作的](#)
[德国民事司法改革及其借鉴意义](#)

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址: 北京市东城区沙滩北街15号 邮编: 100720

[RSS](#)