最高人民法院关于印发《全国审判监督工作座谈会关于当前审判监督工作若干问题的纪要》的通知

　　各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：　　现将《全国审判监督工作座谈会关于当前审判监督工作若干问题的纪要》印发，望各地法院参照执行，并将执行中遇到的问题反馈给最高人民法院审判监督庭。　　最高人民法院　　二○○一年十一月一日全国审判监督工作座谈会关于当前审判监督工作若干问题的纪要　　2001年9月21日至24日，最高人民法院在重庆市召开全国审判监督工作座谈会。这是最高人民法院审监庭建庭以来召开的第一次全国规模的会议。全国五个高级人民法院、解放军军事法院、新疆高院生产建设兵团分院、17个中院和5个基层法院主管审监业务的院长、审监庭庭长，最高人民法院立案庭、民四庭、行政庭、办公厅、研究室、法研所等近110名代表参加了会议。最高人民检察院民行检察厅、刑检厅、公诉厅的负责同志应邀出席会议。参加会议的还有，人民日报、法制日报、人民法院报、人民法院出版社、法律适用等单位的记者。中共重庆市委副书记、市人大常委会主任王云龙、重庆市高级人民法院代院长张轩出席会议并作了讲话。重庆市高级人民法院为会议提供了良好的条件。　　最高人民法院副院长沈德咏出席会议并作了题为《加强审监工作，推进审监改革，建立和完善有中国特色的审判监督新机制》的重要讲话。沈副院长的讲话分析了当前和今后一个时期审判监督工作面临的形势和任务，部署了各级人民法院在审判监督工作方面要突出抓好的几项工作。讲话全面阐述了审监改革的有关问题和新时期审判监督工作应注意把握的几个重要关系，即纠正错误裁判与维护生效裁判稳定性、权威性的关系；公正与效率的关系；程序公正与实体公正的关系；法律效果与社会效果的关系；接受外部监督与依法独立行使审判权的关系；上级法院监督与下级法院审判独立的关系，为审监工作的开展与审监改革的推进与深化奠定了理论基础。同时，他还明确地提出当前审判监督改革总的目标是：要通过改革来规范、完善、加强申诉和再审工作，以逐步建立有中国特色的社会主义审判监督机制。具体目标是，根据司法工作特殊性、规律性，规范申诉和再审工作，有效克服诉讼秩序混乱和司法资源浪费突出问题；根据“精审监”原则，通过纠正确有错误的裁判和维护司法终审权，实现司法公正，树立司法权威。为实现改革的目标，当前和今后一个时期审判监督改革的主要任务是：规范再审立案标准，将无限申诉变为有限申诉，将无限再审变为有限再审；建立符合司法工作特点和规律的证据制度，进一步完善举证、认证、质证规则；改革再审裁判文书，提高再审裁判文书的质量（沈副院长讲话全文另发）。会议着重围绕推进和深化审判监督改革的精神，对沈德咏副院长的讲话进行了深入的讨论。　　此次会议也是一次审监工作改革的经验交流会。会议从各地法院报送的80余篇材料中选出30篇作为交流或参阅材料，其中吉林、广西、山东高院和上海第二中院的4篇优秀的交流材料被选为大会发言材料。会议还对《刑事再审开庭程序若干规定》进行了认真的讨论和修改。　　最高人民法院审监庭庭长纪敏在大会结束时作了《抓住机遇，振奋精神，开创审判监督工作新局面》的总结讲话，他从提高认识，振奋精神，做审监改革的促进派；认真协调好同检察院、各级人大、本院各庭室的关系，共同维护司法公正和司法权威；努力规范审判监督工作，努力提高审监工作水平；建设一流的审监队伍，注意保护审监干部；树立全国审监一盘棋的思想等方面，对今后一段时期全国审监工作提出了意见和要求。　　与会人员一致认为，这次会议开得很及时、也很必要，是一次有成效的会议。会议不仅明确了对加强审监工作重要性的认识，还对今后推进审监工作改革，建立审监工作的新机制提出了明确的目标和要求，主题清晰，内容丰富，是一次增强信心，知难而上，改革创新的动员会。　　会议认为，为规范和加强人民法院的审判监督工作，进一步维护司法的公正性和权威性，推进审判监督工作的改革，最高人民法院审监庭建庭伊始，便采取一系列措施有计划有步骤地开展和推进审监工作，并积极指导各地法院对审监工作所面临的新情况、新问题的理论探讨和司法实践。2001年6月，最高人民法院即开始进行对会议纪要的起草工作。根据《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政诉讼法》和最高人民法院有关司法解释等规定，针对当前各级人民法院在审判监督工作中出现的具体问题，总结各地法院实践经验，并结合我国审判监督工作的规律性和特殊性，在反复征求意见，反复修改的基础上，形成了征求意见稿提交大会讨论。经会议认真讨论修改，对目前审监工作中存在的部分急需解决的问题，提出如下意见：　　一、关于再审程序中适用裁定或决定处理的几个问题　　因违反法定程序、认定事实错误、适用法律错误进入再审程序的案件，应视情形分别处理。　　1．符合下列情形之一的，应裁定撤销原裁定：　　（1）原不予受理裁定错误的，应予撤销并指令原审法院受理；　　（2）原驳回起诉裁定错误的，应予撤销并指令原审法院审理；　　（3）原管辖权异议裁定错误，且案件尚未作出生效判决的，应予撤销并将案件移送有管辖权的人民法院。　　2．刑事再审案件符合下列情形之一的，上级法院可以裁定撤销原判，发回原审人民法院重审：　　（1）按照第二审程序再审的案件，原判决认定事实不清或者证据不足的；　　（2）其他发回重审的情形。　　3．民事、行政再审案件符合下列情形之一的，可裁定撤销原判，驳回起诉：　　（1）不属于法院受案范围的；　　（2）法律规定必须经过前置程序，未经前置程序直接诉至法院的；　　（3）当事人双方约定仲裁而一方直接诉至法院，对方在首次开庭前对人民法院受理该案提出异议，且不参加诉讼活动的，但人民法院终审裁定驳回其异议后，当事人参加诉讼活动的除外；　　（4）诉讼主体错误的；　　（5）其他不予受理的情形。　　4．民事、行政再审案件符合下列情形之一，可能影响案件正确判决、裁定的，上级法院裁定撤销原判，发回原审人民法院重审：　　（1）审判组织组成不合法的；　　（2）审理本案的审判人员、书记员应当回避未回避的；　　（3）依法应当开庭审理而未经开庭即作出判决的；　　（4）适用普通程序审理的案件当事人未经传票传唤而缺席判决的；　　（5）作为定案依据的主要证据未经当庭质证的；　　（6）民事诉讼的原判遗漏了必须参加诉讼的当事人，且调解不成的；　　（7）其他发回重审的情形。　　5．上一级人民法院认为下级人民法院已经再审但确有必须改判的错误的，应当裁定提审，改判后应在一定范围内通报。　　下级人民法院以驳回通知书复查结案的，或者以驳回起诉再审结案的，上级人民法院可以裁定指令再审。　　二、关于再审程序中适用判决处理的几个问题　　再审案件的改判必须慎重，既要维护法院判决的既判力和严肃性，又要准确纠正符合法定改判条件且必须纠正的生效判决。　　6．符合下列情形的，应予改判：　　（1）原判定性明显错误的　　刑事案件罪与非罪认定明显错误导致错判的；　　刑事案件此罪与彼罪认定明显错误，导致量刑过重的；　　民事案件确定案由错误、认定合同效力错误、认定责任错误导致错判的；　　行政案件行政行为性质认定错误导致错判的。　　（2）违反法定责任种类和责任标准的　　民事案件错判承担民事责任形式、错划承担民事责任致显失公正的；　　行政案件违反法定处罚种类和处罚标准导致错判的。　　（3）原判主文在数量方面确有错误且不属裁定补救范围的　　刑事案件刑期或财产数额错误的；　　民事案件执行期限或财产数额错误的；　　行政案件处罚期限或财产数额错误的。　　（4）调解案件严重违反自愿原则或者法律规定的　　刑事自诉案件、民事案件、行政附带民事案件、行政赔偿案件的调解协议严重违反自愿原则或者违反法律的。　　（5）其他应当改判的情形。　　7．符合下列情形的，一般不予改判：　　（1）原判文书在事实认定、理由阐述、适用法律方面存在错误、疏漏，但原判文书主文正确或者基本正确的；　　（2）原判结果的误差在法官自由裁量幅度范围内的；　　（3）原判定性有部分错误，但即使定性问题纠正后，原判结果仍在可以维持范围内的；　　（4）原判有漏证或错引、漏引法条情况，但原判结果仍在可以维持范围内的；　　（5）原判应一并审理，但未审理部分可以另案解决的；　　（6）原判有错误，但可以用其他方法补救，而不必进行再审改判的。　　三、关于民事、行政再审案件庭审方式改革的几个问题　　必须加快再审案件的审判方式改革，在审理中应严格执行公开审判，规范再审案件开庭审理程序。为此，在进行庭审改革时，应把握以下几点：　　8．送达再审开庭通知书时，应同时告知当事人的诉讼权利义务；明确当事人的举证时限及举证不能所应承担的法律后果。根据有关法院的司法实践，将举证时限限定在法庭辩论之前。　　9．开庭前的准备工作应当充分，保证当事人能够较好地行使诉讼权利及履行诉讼义务。开庭前可召集双方当事人及其诉讼代理人交换、核对证据，对双方无争议的原判事实和证据应当记录在卷，并由双方当事人签字确认，保证开庭时能够针对焦点问题进行充分的调查。　　10．再审程序虽然适用一审或二审程序，但应突出再审案件的特点，再审案件的审理范围应把握这样几个原则：　　由当事人申请再审启动再审程序的案件，再审案件的审理范围应确定在原审范围内，申请人诉什么就审什么，不诉不审；　　由上级法院或院长发现程序启动的案件，应在原审案件的范围内全案审查，但上级法院有明确审查范围意见的除外。　　11．经复查听证后进入再审程序的案件，或者开庭前已由书记员核对当事人身份，告知诉讼权利义务，出示、质证当事人认同的证据或事实等事项的案件，开庭后，不必再重复上述程序，但应重申关于申请回避的权利。　　12．再审案件当事人经法院传票传唤无正当理由拒不到庭的，由审判长宣布缺席审理，并说明传票送达合法及缺席审理的依据。　　13．当事人申请再审提出的新证据，必须当庭质证；出示的书证、物证等应当交由对方当事人当庭辨认，发表质证意见；审判长根据案件的具体情况，经征求合议庭成员意见后，可当庭认证，或经合议庭评议后再行认证。　　四、关于审理民事、行政抗诉案件的几个问题　　各级人民法院应与同级人民检察院加强协调，多人来人往，少文来文往，互相配合，搞好合作，为实现共同目标——司法公正而努力。　　为规范各级人民法院审理民事、行政抗诉案件的程序，提出以下要求：　　14．人民法院依照民事诉讼法规定的特别程序、督促程序、公示催告程序、企业法人破产还债程序审理的案件；人民法院已经决定再审的案件；以调解方式审结的案件；涉及婚姻关系和收养的案件；当事人撤诉或者按撤诉处理的案件；执行和解的案件；原审案件当事人在原审裁判生效二年内无正当理由，未向人民法院或人民检察院提出申诉的案件；同一检察院提出过抗诉的案件和最高人民法院司法解释中明确不适用抗诉程序处理的案件，人民检察院提出抗诉的，人民法院不予受理。　　对不予受理的案件，人民法院应先同人民检察院协商，请人民检察院收回抗诉书销案；检察院坚持抗诉的，裁定不予受理。　　15．抗诉案件的审理范围应围绕抗诉内容进行审理。抗诉内容与当事人申请再审理由不一致的，原则上应以检察机关的抗诉书为准。　　16．人民检察院根据审判监督程序提出抗诉的案件，一般应由作出生效判决。裁定的人民法院裁定进行再审；人民检察院向作出生效判决、裁定的人民法院的上一级人民法院提出抗诉的，该上级人民法院可以交由作出生效判决、裁定的人民法院进行再审；人民检察院对生效的再审判决提出抗诉的，一般应由上级人民法院提审。　　再审裁定书由审理抗诉案件的人民法院作出。　　17．人民检察院对人民法院的审判工作提出检察建议书的，人民法院应认真研究以改进工作；经与同级人民法院协商同意，对个案提出检察建议书的，如符合再审立案条件，可依职权启动再审程序。　　18．人民法院开庭审理抗诉案件，经提前通知提出抗诉的人民检察院，检察院不派员出席法庭的，按撤回抗诉处理。　　19．人民法院开庭审理抗诉案件，由抗诉机关出席法庭的人员按照再审案件的审判程序宣读抗诉书，不参与庭审中的其他诉讼活动，以避免抗诉机关成为一方当事人的“辩护人”或“代理人”，保证诉讼当事人平等的民事诉讼地位。　　由于抗诉机关的特殊地位。对方当事人不得对不参与庭审的抗诉机关出席法庭的人员进行询问、质问或者发表过激言论。　　人民检察院出席法庭的标牌和裁判文书的称谓统一为“抗诉机关”。　　20．人民法院开庭审理抗诉案件，向抗诉机关申诉的对方当事人经依法传唤，无正当理由不到庭或者未经法庭许可中途退庭的，依照民事诉讼法和行政诉讼法中的有关规定，缺席判决。经依法传唤，向抗诉机关申诉的一方当事人无正当理由不到庭或者表示撤回申请的，应建议检察机关撤回抗诉，抗诉机关同意的，按撤诉处理，作出裁定书；经依法传唤，当事人均不到庭，应当裁定终结再审程序，但原审判决严重损害国家利益或者社会公共利益的除外。　　21．在制作检察机关抗诉理由不能成立的裁判文书中，一般不使用“驳回抗诉”的表述。　　22．对一审生效裁判文书抗诉的，当事人要求二审法院直接审理的，二审法院可以参照我院《人民法院诉讼收费办法》补充规定第28条第2项规定，收费后提审；当事人拒交诉讼费用的，交由一审法院再审。　　五、关于再审案件法律文书改革的几个问题　　23．关于制作“驳回申请再审（申诉）通知书”　　“驳回申请再审（申诉）通知书”是审判监督程序复查阶段的结果，是对申请再审人提出申请再审进行复查后，认为理由不成立的书面答复。复查通知书与再审判决书不同，因此，不能用进入再审程序后制作判决书的标准来要求，但也不能过于简单，更不能采取格式化的方式答复。总的要求是针对再审申请人的主要理由进行批驳，正确适用有关法律规定，作出明确的答复。　　24．关于制作“民事再审裁定书”　　（1）首部简明扼要，不再列举当事人的自然情况。　　（2）在制作民事再审裁定书时，不再表述“原判决（调解、裁定）确有错误”或“原判认定事实不清，适用法律错误”等文字，　　变更为“经本院审查认为：当事人的申请符合《中华人民共和国民事诉讼法》第X条第X款第X项规定的再审立案条件。根据《中华人民共和国民事诉讼法》第X条、第X条的规定，裁定如下：”。　　（3）民事再审裁定书体现院长对本院案件进行监督的，署院长姓名；院长授权的，也可以署副院长姓名；体现上级法院对下级法院进行监督的，署合议庭组成人员姓名。　　检察机关抗诉启动再审程序的，加盖院印不署名。　　25．关于民事再审案件判决书改革的几点要求　　（1）首部要规范，程序要公开。判决书首部应当规范，与原审判决书相比，再审案件判决书的首部要素内容有其特征，如对当事人的称谓，原审及再审立案时间等等；　　对检察院提起抗诉的再审案件，判决书首部首先要列明抗诉机关；　　判决文书应当反映原审及再审程序提起的过程。　　（2）原审诉辩要表述，再审理由要具体，主要证据要列明，争执焦点要明确。再审案件判决书中应将当事人的原审诉辩主张根据案件的具体情况予以表述；对抗诉理由或申请再审的主要理由应作具体的表述；支持当事人原审诉辩主张和申请再审的主要证据一般应当编列序号，分项列述；判决书中要提炼案件争执的焦点问题，即在程序和实体方面证据的分歧、适用法律的争执点等。　　（3）正确运用有效证据，区别情况采取不同的方法对案件事实予以认定。对原审认定事实清楚部分和当事人无争议的事实可作简单概括。对有争议及原审认定不清的事实应详细地综合认证；对原审认定有错误的部分应着重分析，运用证据来表述其错在何处，取消“经再审查明”的传统表述方法，改为“经再审认定的证据，可证明如下事实：”的表述方法。　　（4）再审判决书，说理部分应结构严谨、语言精确、文简意赅、是非分明；内容紧紧围绕争议焦点、再审申请的主要理由展开；对案件争议的焦点可采用多种论证方法；法律法规和司法解释的适用要准确、规范，不能漏引、错引；注重服判息诉的社会效果。　　（5）判决主文是人民法院对当事人争议事项所作的结论，必须用鲜明、简洁、准确、规范、便于执行的文字表述；判决主义的表述顺序为：先维持。后撤销、再改判。　　会议认为，再审判决书改革后的制作，是审监改革过程中必须解决的问题，各级人民法院应在司法实践中，不断探索、不断提高、不断总结。建议各地参照以上意见制作优秀的法律文书，并及时报送最高人民法院审监庭，以期确定再审判决书的标准格式。