最高人民法院关于贯彻执行《民事诉讼法（试行）》若干问题的意见

（1984年8月30日最高人民法院审判委员会讨论通过）

　　《民事诉讼法（试行）》（以下简称民诉法）颁布以来，各级人民法院在执行中积累了不少经验，也提出了一些问题。为了正确地适用民诉法，我们根据该法的有关规定和各地的经验，提出以下意见，供各级人民法院在审理民事案件中参照执行。　　一、管辖问题　　管辖是确定人民法院审理第一审民事案件分工的问题。各级人民法院必须认真执行民诉法关于管辖的各项规定，坚持“两便”原则，妥善解决管辖中的争议。　　（１）案件的一方当事人是受诉基层人民法院的工作人员，当地区、县党政主要负责人；或案情复杂，涉及面广，政策界限不清，基层人民法院审理有困难的案件，可按民诉法第三十四条的规定，报请上级人民法院审判。亦可按民诉法第三十三条的规定，由上级人民法院指定管辖。　　（２）民诉法第二十条和二十一条规定的居所地，为当事人最后连续居住满一年以上的地方。　　（３）双方当事人都是现役军人的离婚诉讼，一般可由被告所在部队团以上机关所在地人民法院管辖。　　（４）双方当事人都是被监禁或被劳动教养的人的诉讼，一般可由被告原户籍地的人民法院管辖。　　（５）双方当事人都是因受公安部门的行政处分而被注销城市户口的人，其诉讼由被告居所地的人民法院管辖。被告一方被注销城市户口的，由原告户籍地的人民法院管辖；原告的户籍地与居所地不一致的，由居所地人民法院管辖。　　（６）民事案件在第一审审理过程中，当事人之间发生新的侵权行为，如与原案有联系，适于合并审理的，可以合并审理。新的侵权行为发生在第二审审理过程中，可与原案合并进行调解；调解不成，对新发生的侵权行为应当另案处理。　　（７）人民法院发现受理的案件不属自己管辖，应移送有管辖权的人民法院。受移送的人民法院，认为移送的案件不属于自己管辖，可报请共同上一级人民法院指定管辖，不得再自行移送。　　（８）在案件审理期间，当事人的户籍迁移，或者居所地变更的，受诉人民法院应当继续审理，不得移送。　　（９）离婚案件的被告长期在外地住医院治疗的，案件由其原户籍所在地人民法院管辖。　　二、诉讼参加人问题　　保障诉讼参加人的诉讼权利，明确他们在诉讼中的权利义务，有利于人民法院查清案件事实，正确地审理案件，保护当事人的合法权益。　　（１０）人民法院在审查起诉时，应当对当事人是否符合条件进行审查。在诉讼进行中，发现当事人不符合条件的，应当根据民诉法第九十条的规定进行更换。通知更换后，不符合条件的原告不愿意退出诉讼的，以裁定驳回起诉；符合条件的原告全部不愿参加诉讼的，可终结案件的审理。被告不符合条件，原告不同意更换的，裁定驳回起诉。　　（１１）必须共同进行诉讼的当事人没有参加诉讼的，人民法院应当根据民诉法第九十一条的规定，通知其参加诉讼；当事人也可以向人民法院申请追加。人民法院对当事人提出的申请，应当进行审查，申请无理的，可以裁定驳回；申请有理的，应当及时书面通知被追加的当事人参加诉讼。　　（１２）第二审人民法院在诉讼进行中发现需要更换、追加当事人的，在更换、追加后，经调解，当事人之间不能达成协议时，应当将案件发回重审。　　（１３）人民法院追加共同诉讼的原告时，后通知其他当事人。通知追加的原告，已明确表示放弃实体权利的，可不予追加；既不愿意参加诉讼，又不放弃实体权利的，仍追加其为原告，即使不来参加诉讼，也不影响人民法院对案件的审理和依法作出判决。　　（１４）机关、团体、企业事业单位的法定代表人，应是该单位的正职行政负责人。没有正职行政负责人时，可以由副职行政负责人作为法定代表人。法定代表人有权按照民诉法的规定委托诉讼代理人。　　（１５）在诉讼进行中，作为当事人的机关、团体、企业事业单位改组或主要行政负责人更换的，应向人民法院提交新的法定代表人的身份证明书，继续参加诉讼；已进行的诉讼活动对于继续参加诉讼的法定代表人具有约束力。　　（１６）按照民诉法第四十八条的规定，无独立请求权的第三人，可以申请参加诉讼，人民法院也应当通知其参加诉讼。人民法院在判决中确认其承担义务，他们有权上诉；在调解协议中确定他们承担义务，应征求他们的意见。　　（１７）离婚案件中，当事人无行为能力，由父母、成年子女或共同生活并有扶养关系的兄弟姐妹作为法定代理人代为诉讼；没有上述亲属，或上述亲属确有困难不能代理的，可以由其所在机关、团体、企业事业单位作为法定代理人代为诉讼。　　（１８）离婚诉讼中，法定代理人不愿出庭的，人民法院应当耐心地进行宣传解释，动员其到庭；如仍不出庭，可就地征询其意见，在查清事实的基础上，依法作出判决。　　（１９）当事人委托诉讼代理人，应向人民法院提交授权委托书。委托书须经人民法院审查同意。解除委托，应向人民法院提交书面报告。　　（２０）当事人和诉讼代理人，按照民诉法第四十五条、第五十三条的规定要求查阅本案庭审笔录和证据材料时，必须在人民法院内进行。对准许查阅的案卷材料可以摘抄，但不得擅自复制。　　合议庭评议记录，审判委员会讨论记录、法律文书原本以及属于人民法院内部对案件研究讨论方面的材料，不应让当事人和诉讼代理人查阅。　　（２１）在诉讼中，一方当事人死亡，需要等待继承人参加诉讼的，人民法院应当及时通知继承人作为当事人承担诉讼，不能仍将死亡的人列为当事人。　　三、调解问题　　人民法院审理民事案件，应当着重进行调解。调解应坚持自愿与合法的原则，并依靠当事人所在单位和基层组织以及当事人的亲友多做思想工作，尽可能帮助解决某些实际问题。要防止强迫“调解”和久调不决。　　（２２）基层人民法院对于调解和好的离婚案件，以及争议数额不大、调解达成协议后当即能全部履行的赔偿和债务案件，一般可以不制作调解书，由书记员将调解协议记入笔录，经双方当事人、审判人员、书记员签名或者盖章后，即具有法律效力。　　（２３）调解书应当直接送达当事人本人。一方拒绝签收，应视为调解不成，要及时通知对方当事人：原调解书未发生效力，人民法院继续进行审判。　　（２４）无行为能力人的离婚案件，对离婚、财产和子女抚养等问题，可以由法定代理人或者指定的诉讼代理人与对方进行协商，如达成协议，仍以判决的形式结案为宜。　　（２５）人民法院调解案件时，当事人不能出庭的，经其特别授权，可以由委托代理人到场协商，但离婚案件须按民诉法第五十四条的规定，由当事人向法院出具书面意见。　　（２６）调解结案后发现确有错误的案件，按照审判监督程序的规定处理。　　四、证据问题　　证据是查明和确定案件真实情况的根据。掌握充分、确凿的证据，是正确处理案件的基础。全面、客观地收集和调查证据，认真地审查证据，准确地判断证据，对于提高办案质量，具有特别重要的意义。　　（２７）收集和调查证据，应由审判人员主持，两人以上共同进行。调查材料要写明调查人、被调查人、记录人、调查的时间、地点，并由调查人、被调查人、记录人签名或盖章。　　（２８）人民法院收集和调查证据，应当深入群众，依靠有关组织，认真查清纠纷发生的时间、地点、原因、经过和结果，不受当事人提供证据范围的限制。　　（２９）从有关单位摘抄的证明材料，应说明摘抄材料的名称、出处，并由有关单位盖章。　　（３０）作为定案依据的主要证据，应当庭出示或宣读，允许双方当事人辩论和质证。　　五、强制措施问题　　对妨碍民事诉讼的行为采取强制措施，是排除障碍、保障诉讼活动正常进行的强制手段。人民法院对诉讼参与人或其他人在诉讼进行过程中故意妨碍民事诉讼构成民诉法第七十七条所指的各种行为，可以视情节轻重，采取相应的强制措施，但必须慎重，并切实做好工作，严格按照有关程序办事。　　（３１）必须到庭的被告，经人民法院用传票两次合法传唤，无正当理由拒不到庭的，可以拘传。拘传必须用拘传票，并直接送达被拘传人，向他们说明拒不到庭的后果，经批评教育仍拒不到庭的，可强制其到庭。　　（３２）必须到庭的被告，一般是指负有赡养、抚育、扶养义务和不到庭就无法查清案情的被告。　　给国家、集体或他人造成损害的未成年人的法定代理人，如果是必须到庭的，也可以适用拘传。　　（３３）在巡回就地办案开庭审理时，需要采取拘留强制措施的，应当口头或书面请示院长批准后执行。因哄闹法庭、行凶打人等，必须紧急采取拘留措施，来不及请示院长的，可以在采取措施后，立即报告院长补办批准手续。院长认为所采取的措施不当的，应当撤销原决定，解除强制措施。　　（３４）在宣布拘留决定后，对被拘留人仍应坚持说服教育，当场认错悔过的，可报院长决定，暂缓拘留或解除拘留。在拘留期间，被拘留人经教育认错悔改的，可以提前解除拘留。　　（３５）对公民和机关、团体的直接责任人员都可适用罚款。　　罚款可与拘留合并使用，也可单独使用。　　六、起诉与受理问题　　人民法院接到当事人的起诉后，应当进行审查，在法定期间内作出是否受理的决定。作好审查起诉与受理的工作，对保障当事人的诉讼权利，防止滥行诉讼，保证案件的正确处理，十分重要。　　（３６）人民法院收到原告起诉状，经认真审查，认为不符合民诉法规定的受理条件的，通知原告不予受理并说明理由。原告仍坚持起诉的，可以立案受理，经进一步查明起诉确实不符合受理条件的，以书面裁定驳回起诉。　　（３７）调解组织或有关基层组织对于调解不成的民事纠纷，要求人民法院处理的，应由当事人直接向人民法院起诉。　　（３８）民诉法第八十五条规定的立案时限，应当从人民法院收到起诉状之次日起计算。令原告补正起诉状欠缺的，以补正后交法院的次日起计算。由上级人民法院转交下级人民法院，或者由基层人民法院转交有关人民法庭受理的案件，从受诉人民法院或人民法庭收到起诉状之次日起计算。　　（３９）当事人在诉状中有谩骂和人身攻击之词，送达副本可能引起新的纠纷或激化矛盾，不利于案件解决的，人民法院应当说服他们实事求是地修改。坚持不改的，可以将诉状的内容用口头或书面的方式，简要地通知对方当事人，被告坚持要看起诉状的，也可以送达诉状副本。　　（４０）原告起诉，经审查通知不予受理，由审判员或庭长决定；立案以后，适用什么程序审理，由承办人决定；裁定驳回起诉，由院长或院长授权庭长决定。　　（４１）调解和好、原告自动撤诉或者按撤诉处理的离婚案件，没有新情况、新理由，６个月内又起诉的，可比照民诉法第八十四条第五项的规定不予受理。　　（４２）因侵犯人身权利，或者毁坏公私财物，触犯刑律的，不论依法是否免予刑事处罚，均应作为刑事案件处理。由于被告人的犯罪行为引起的赔偿纠纷，按刑事诉讼法的有关规定，以刑事附带民事处理。是否触犯刑律，一时难以查清的，按起诉人的诉讼请求立案。　　（４３）历次政治运动遗留的属于落实政策的房屋纠纷，农村中划分责任田、规划宅基地引起的纠纷，违章建筑的纠纷和确定离婚登记效力的纠纷，以及其他依法应由行政部门处理的争议，告知原告向有关部门申请解决。　　七、普通程序问题　　普通程序是审判程序中的基本程序。人民法院审理重大复杂的第一审民事案件，应当适用普通程序，组成合议庭进行审理。正确适用普通程序，有利于查清案件的事实，正确适用法律，有利于进行法制宣传和判决的顺利执行。　　（４４）人民法院审理第一审民事案件，无论是调解处理还是判决处理，是适用简易程序审理还是适用普通程序审理，是法院内审理还是巡回就地审理，都应当开庭向当事人告知诉讼权利和义务，听取他们的陈述，出示必要的证据，允许双方辩论。　　（４５）人民法院对无诉讼行为能力当事人的法定代理人，经两次合法传唤，无正当理由拒不到庭，又不委托诉讼代理人的，如属原告，可以比照民诉法第一百一十二条的规定，按撤诉处理；如属被告，可以比照民诉法第一百一十三条的规定缺席判决。　　（４６）原告申请撤诉后，经人民法院裁定不准撤诉的案件，如原告拒不到庭，可以比照民诉法第一百一十二条规定的精神缺席判决。　　（４７）裁定终止诉讼的原因消除，恢复诉讼程序时，不必撤销原裁定，从人民法院通知或准许当事人双方继续进行诉讼时起，中止诉讼时裁定即失去效力。　　（４８）第一审已审结并已公开宣判或者已经送达了判决书的案件，在上诉期限内原审法院发现确有错误，应在上诉期满后，由院长提交审判委员会讨论，认为确有错误的，按审判监督程序进行再审，当事人提起上诉，应当按照上诉程序进行审理，原审人民法院可以提出原判决确有错误的意见，报送上诉审人民法院。　　（４９）发现发生法律效力的法律文书有错写、误算、诉讼费用的负担漏判和其他失误，可由制作该法律文书的人民法院裁定补正。对经过庭审的诉讼请求漏判，或判决主文不明确无法执行的，可由制作该判决的人民法院作出补充判决。一审人民法院的补充判决，当事人不服，可以上诉；二审人民法院的补充判决，是终审判决。　　八、简易程序问题　　简易程序的规定，体现了我国民诉法便利当事人诉讼，便利人民法院审判工作的特点。正确适用简易程序，有利于及时审结案件，简易程序只适用于基层人民法院和它派出的人民法庭审理简单的民事案件，不能任意扩大简易程序的适用范围。　　（５０）以下几类案件可以适用简易程序：　　１．结婚时间短，财产争议不大的离婚案件，或者当事人婚前就患有法律规定不准结婚的疾病的离婚案件。　　２．权利义务关系明确，只是给付时间和金额上有争议的赡养费、扶养费和抚育费案件。　　３．确认或变更收养、抚养关系，双方争议不大的案件。　　４．借贷关系明确、证据充分和金额不大的债务案件。　　５．遗产和继承人范围明确，讼争遗产数额不大的继承案件。　　６．事实清楚、责任明确、赔偿金额不大的损害赔偿案件。　　７．事实清楚、情节简单、是非分明、争议焦点明确、讼争金额不大的其他案件。　　（５１）适用简易程序审理案件，应当将起诉内容，用口头或书面方式告知被告，由审判员独任审判，书记员担任记录，不得自审自记。判决结案的，应当按民诉法第一百一十五条规定公开宣判。　　（５２）人民法庭是基层人民法院的派出机构和组成部分。根据民诉法第一百零一条、一百二十条和一百二十二条的规定，人民法庭制作的判决书、调解书、裁定书，必须加盖人民法院印章，不得用人民法庭印章代替基层人民法院的印章。　　九、特别程序问题　　特别程序是人民法院审理几类特别的非民事权益争议案件的程序。必须适用特别程序审理的案件，要严格按照民诉法规定的条件和程序办理。　　（５３）宣告失踪人死亡，必须有申请人的申请，并附有公安机关关于该公民失踪的书面证明，否则不予受理。　　当事人一方下落不明，对方只要求离婚而不申请宣告死亡的，不适用宣告失踪人死亡的特别程序。外出一方已连续两年以上与家庭断绝通讯联系，经多方查找，确无下落，另一方坚持要求离婚的，可以公告送达诉讼文书，在公告期满后依法判决。判决书公告送达后，待上诉期满即发生法律效力。　　（５４）当事人为精神病人，只要经有关医院确诊其有精神病，就无须先适用特别程序宣告其无行为能力。　　十、第二审程序和审判监督程序问题　　上诉程序和审判监督程序是人民法院实行审判监督，保证办案质量的重要制度。人民法院应当按上诉程序、审判监督程序切实处理好上诉和申诉案件。　　（５５）无行为能力人的法定代理人，可以代理当事人提起上诉和申诉。　　（５６）重审和再审的案件，应当按民诉法第三十六条的规定，另行组成合议庭，不得适用简易程序独任审判。原合议庭成员或独任审判员，不能参加新组成的合议庭。　　（５７）人民法院对上诉案件、再审案件和提审案件宣布判决应当一律公开进行。作出判决的法院可以自行宣判，也可以委托原审人民法院代行宣判。　　（５８）最高人民法院对地方各级人民法院、上级人民法院对下级人民法院、各级人民法院对本院已经发生法律效力的判决、裁定、调解协议，认为确有错误，需要进行提审、指令下级人民法院再审或者自行再审的，应当作出提审、指令再审或者自行再审的裁定，此裁定可以包括终止执行的内容。　　（５９）按审判监督程序决定再审或提审的案件，不必先将原判决撤销；应当由实施再审或提审的人民法院在作出新的判决中确定是否撤销；达成调解协议的，调解书送达后，原判决即视为撤销。　　（６０）经上级人民法院判决、裁定和调解的案件，需要再审的，应由上级人民法院自行再审，不得指令下级人民法院再审。　　（６１）必要共同诉讼人中的一人或部分人单独提起上诉，上诉后成为可分之诉的，同一方当事人在法律文书中可以不列；不可分之诉，其他当事人均可列为被上诉人。　　（６２）双方当事人不服一审判决，都提起上诉的，均可列为上诉人。　　十一、执行问题　　执行是民事诉讼程序的最后阶段，是维护法律尊严、保护当事人的合法权益的重要制度。要正确理解和适用执行程序，区分自愿履行与强制执行的界限，明确执行的对象，遵守申请执行的期限，正确采取强制执行措施。　　（６３）强制执行的标的只能是财物或行为。当事人拒绝履行发生法律效力的判决、裁定、调解协议，首先要对其进行法制宣传教育，教育无效，强制执行。在强制执行中，当事人或案外人妨碍民事诉讼的，按民诉法第七十七条的规定处理；情节严重，构成犯罪的，按刑法第一百五十七条的规定追究刑事责任。　　（６４）执行员在执行本院的判决、裁定和调解协议时，发现确有错误的，应当提出书面意见，报请院长审查处理。在执行上级人民法院或外地人民法院委托执行的判决、裁定和调解协议时，发现确有错误的，可提出书面意见，经院长批准，函请上级人民法院或外地人民法院审查处理。在此期间，暂缓执行。　　（６５）当事人根据民诉法第一百六十七条规定申请执行的仲裁机关裁决，人民法院发现确有错误的，经院长批准，可通知仲裁机关复议，中止执行。　　（６６）行政主管机关作出的处理决定，依法申请人民法院强制执行时，须提交申请执行书、据以执行的法律文书和其他必须提交的材料。人民法院发现处理决定确有错误，可发还有关机关复议。　　（６７）执行中，发现应查封、扣押的财物被毁损、变卖、转移、灭失的，可按照民诉法第七十七条规定处理外，执行员应令被执行人交出财物，或责令赔偿。拒不交出和赔偿的，裁定强制执行。　　（６８）执行特定物，应执行原物。原物确已不存在的，可折价赔偿。　　（６９）在执行中，当事人对原法律文书中确定的执行事项有争议，应当做思想工作，促其自觉履行。当事人自愿和解达成协议的，将协议记录在卷，由双方当事人签名或盖章，终结执行。　　十二、审理涉及港、澳同胞的案件问题　　涉及港、澳同胞的案件不属涉外案件。鉴于港、澳地区的特殊地位，审理这类案件，可参照民诉法第五编和其他有关规定办理。　　（７０）涉及港、澳同胞的案件一般由基层人民法院作为第一审，重大、复杂的案件由中级人民法院作第一审。　　（７１）夫妻双方原在内地结婚，后到港、澳地区定居，因特殊原因，双方回内地向人民法院提起离婚诉讼，可由当事人原结婚登记地、原婚姻缔结地或被告原户籍所在地人民法院受理。　　（７２）港、澳同胞寄交内地的授权委托书和对离婚案件的书面意见，须按司法部１９８１年４月２９日（８１）司发公字第１２９号《关于为港、澳同胞回内地申请公证而出具证明办法的通知》和１９８２年２月２０日〔８２〕司发公字第３９号《关于港、澳同胞回内地申请公证出具证明办法的补充通知》的规定办理。　　（７３）人民法院向居住在港、澳地区的当事人送达诉讼文书，可由当事人的诉讼代理人送达或者邮寄送达。不能用上述方式送达的，公告送达。自公告之日起，满３个月，即视为送达。　　（７４）必须到庭应诉或继续参加诉讼活动的港、澳当事人要求离境的，应向人民法院提供担保。拒绝提供担保的，人民法院可及时作出决定，通知公安机关，采取适当的措施，限制其出境。　　十三、涉外诉讼程序问题　　人民法院审理诉讼当事人一方或双方是外国人、无国籍人、外国企业或组织的涉外民事案件，应当适用民诉法关于涉外民事诉讼程序的特别规定，坚持主权对等和当事人的诉讼权利、义务同等的原则。　　人民法院审理当事人双方争执的财产在外国，以及民事法律关系发生、变更、消灭的法律事实在外国等具有涉外因素的案件，可参照民诉法第五编和其他有关规定办理。　　（７５）凡当事人一方或双方为外国人、无国籍人、外国企业或组织的民事纠纷，当事人向有管辖权的人民法院起诉，应立案受理。　　民诉法第三十条规定的专属管辖，不能依当事人的协议而改变。　　（７６）在国内结婚后，定居国外的华侨，如定居国法院以离婚诉讼须由婚姻缔结地法院或国籍所属国法院管辖为理由不予受理，双方回国要求人民法院处理的，可由原结婚登记地或被告原户籍所在地人民法院受理。　　（７７）双方在外国结婚并定居的华侨，他们的离婚案件，人民法院原则上不予受理。如所在国以当事人的国籍所属为理由拒不受理，双方回国要求人民法院处理的，可由被告原户籍所在地人民法院受理。　　（７８）中国公民一方居住在国外（包括出国探亲、考察和学习的），一方居住在国内，不论哪一方提起离婚诉讼，均应向国内一方户籍所在地或居所地的人民法院起诉。如国外的一方已向居住国法院起诉，而国内一方也向人民法院起诉的，受诉的人民法院可按民诉法第二十一条第二项的规定，予以受理。　　（７９）不在国内居住的当事人，因离婚案件在人民法院起诉、应诉，无法出庭的，必须向人民法院提交书面意见。这种书面意见，如系从国外寄交人民法院的，外国人须经所在国公证机关证明，并经我驻该国使领馆认证；华侨须经我国驻该国使领馆证明，没有使领馆的，由爱国华侨团体证明。　　（８０）对外国法院涉及中国公民的离婚判决，不违反我国婚姻法的基本精神，当事人双方又无异议的，可以承认其对双方当事人有拘束力。如该判决要在我国内执行的，须由外国法院按民诉法第二百零四条的规定委托我国人民法院执行。当事人直接申请人民法院执行的，人民法院可予以拒绝。　　（８１）居住在国外的当事人，对在国内的财产申请诉讼保全的，必须提供担保。　　（８２）人民法院向侨居外国的中国公民进行调查的询问提纲，经高级人民法院审查后，送请外交部领事司转送我国驻该国的使领馆进行询问。