

试论人民检察院参加民事诉讼

刘家兴 江 伟

人民检察院参加民事诉讼,在我国检察实践中是一个新的课题。人民检察院要不要参加民事诉讼?它在民事诉讼中的地位如何?这些问题不但是需要深入研究的理论问题,而且是检察工作中尚待解决的实际问题。从理论和实际工作中解决这些问题,关系到健全与加强社会主义法制,关系到确立我国检察机关为社会主义现代化建设服务的方向。本文拟就这些问题,提出一些初步的看法,目的在于引起各方面的关注和进一步探讨。

检察机关参加民事诉讼,始于资本主义的法国。法国早在十八世纪资产阶级革命后,就把参加民事诉讼列为检察机关的重要职能。以后其他资本主义国家相继仿效。资产阶级的诉讼学者宣称:检察机关作为“最高法律秩序和道德秩序”的代表,是为保护“公益”而活动的。当然,实际上资产阶级的检察官所维护的只能是资产阶级的法制和资本主义社会制度。

资本主义国家的民事诉讼,标榜“不干涉主义”,宣扬当事人的“自由处分”,这显然是为维护资产阶级的私人所有权效劳的。但是,资本主义国家出于维护他们的社会秩序和法律秩序的需要,在一定范围内仍然要求他们的检察官参加民事诉讼,对民事诉讼法律关系进行“干预”。归根到底,资本主义国家的检察机关和他们的法院一样,都是维护剥削者利益的工具。

我们是社会主义国家,人民检察院是否应当参加民事诉讼呢?回答应该是肯定的。我们不承认公法私法的划分,否定民法是私法的观点。我们认为,检察机关为了维护国家、集体和人民的利益,应当参加民事诉讼,对民事法律关系进行干预。

列宁曾经指出,“我们不承认任何‘私法’,在我们看来,经济领域中的一切都属于公法范围,而不属于私法范围。我们容许的只是国家资本主义……由此只是扩大国家干预‘私法’关系的范围”^①。列宁的论述为我们社会主义国家的民事诉讼确立了一条基本原则,即国家干预民事法律关系的原则。而国家干预的体现者,除了人民法院,就是检察机关。参加民事诉讼正是检察机关代表国家干预民事法律关系的具体表现。

在我国,人民检察院参加民事诉讼的问题,早在五十年代就已提出。现在重又提出这个问题,是为了回顾过去,展望未来,通过讨论,以便得出一个新的答案。

新中国成立后,在较短的时间内即医治了战争留给国民经济的创伤,随后在党的“一化三改”过渡时期总路线的指引下,掀起了社会主义建设的高潮。与此相适应,我国社会主义法制建设也进入了新的阶段。为了保障社会主义经济建设,在一九五四年颁布的《人民检察院组织法》中,曾明确规定检察机关要参加民事诉讼。这一规定体现了列宁的国家干预民事法律关系的原则,也完全适应社会主义建设和加强法制的需要。但是,由于一九五七年的反右扩大化、以及法律虚无主义的影响,法制建设遭到破坏,检察机关也被扣上种种莫须有的罪名,检察机关参加民事诉讼的活动很少,有些地方甚至根本就没有进行这种活动。后来,由于林彪、“四人帮”

^① 《给德·伊·库尔斯基的便条》(1922年2月20日),见《列宁全集》第36卷,第587页。

的破坏,检察机关从名存实亡直至干脆取消。可以这样说,我国那个时期的检察实践,并未遵循、而是背离了列宁确立的国家干预民事法律关系的原则。

现在我国进入了建设社会主义现代化强国的新的历史时期,随着党的工作着重点的转移,迫切需要健全与加强社会主义法制,以保障社会主义现代化建设的顺利进行。在这种形势下,应该重新认识检察机关参加民事诉讼的必要性和重要意义。

首先,检察机关参加民事诉讼,是为了对国家机关、企业、人民公社和公民的经济活动,实行法律监督。我国的经济体制改革势在必行,调整国家、集体和个人之间经济关系的民法和各种经济法规也将逐步制定。全民所有制企业和集体所有制企业都要按照经济规律办事,严格遵守宪法和法律。在经济活动中,任何个人不得侵犯国家和集体的利益,任何经济组织也不能损害公民个人的合法权益。这就要求检察机关发挥法律监督的职能,对于涉及国家、集体和人民重大利益或有广泛社会影响的民事案件,代表国家实行干预;干预的重要途径之一,就是根据这些重大民事案件的不同情况,提起或参与民事诉讼,以保护国家、集体和人民的利益。

其次,检察机关参加民事诉讼,也是为了对人民法院行使审判权进行督监。作为审判机关的人民法院与作为法律监督机关的人民检察院,它们之间的关系是既互相配合又互相制约的关系。随着经济政策的落实和经济建设的发展,民事案件将会逐渐增多,案件的类型也会更加多种多样。要做到更好地保护当事人的民事权益,保障他们的诉讼权利,既需要检察机关对人民法院进行配合,又需要检察机关对审判活动实行法律监督。检察机关实行法律督监的重要方法之一,就是参加民事诉讼。

我国在相当长一段时期内,人民法院的审判实践中曾经存在着“重刑轻民”的偏向,在人民检察院的检察实践中也同样存在着这样的偏向。究其原因,绝非偶然。这固然与我国社会主义的商品经济不发达有关,也同封建主义的残余影响有关,可以说,这是封建主义余毒在我国司法工作中的一种反映。要纠正这种倾向,需要多方面努力。检察机关参加民事诉讼,就是这种努力的重要方面之一。

关于检察机关参加民事诉讼的范围,参加诉讼的方式及其诉讼地位和权利等问题,我们在这里提出一些初步设想,同法学界的同志们共同探讨。

(一) 检察机关参加民事诉讼的范围

检察机关担负法律监督的神圣职责,它的任务是多方面的,不可能也不必要参加所有的民事诉讼。人民检察院有权提起或者参与关系国家、集体和人民重大利益的民事诉讼。这里所说的“权”,就是检察机关的法律监督权和民事诉讼中的诉权。前者是宪法赋予的权力,后者则可由民事诉讼法赋予这种权利。诉权,是法律监督权在诉讼中的体现;法律监督权,是诉权的根据。

应当指出,所谓“诉权”,是指检察机关有参加民事诉讼的权限,并不是说,一切重大的民事案件诉讼都必须由检察机关提起或参与。只有在当事人由于某些原因,不便或不敢提起诉讼的情况下,才发生检察机关为了维护法制,提起或参与民事诉讼的问题。检察机关具有这个权限,对于捍卫社会主义法制,保护国家和人民的利益,有着重要意义。至于何谓重大民事案件,可由检察机关根据案件性质、关系国家和人民利益的程度以及社会舆论等具体情况来确定。

(二) 检察机关参加民事诉讼的方式及其诉讼地位和权利

人民检察院参加民事诉讼一般有两种方式,一是提起民事诉讼,一是参与民事诉讼。因为方式不同,检察人员在民事诉讼中的地位和权利也不同。

人民检察院提起诉讼时,检察员应当处于原告的地位,享有原告的诉讼权利。有些同志对

检察机关当原告不同意,认为当原告是降低了身份,有失检察机关的尊严。这种认识不全面,也可能是出于误解。

首先,我们认为,这是由民事诉讼的特点所决定的。民事诉讼案件的发生,通常是由争议的一方提出,起诉的人就称为原告。检察机关为保护一方的民事权益而提起诉讼时,诉讼是由于检察员的起诉行为而发生的,出庭的检察员就应该是原告,享有原告的诉讼权利。这与检察员在刑事案件中代表国家提起公诉而处于公诉人地位的情况不同。

其次,这有利于检察员从事各种诉讼活动。例如,作为原告的检察员,有权主动提供证据,参加辩论,进行必要的诉讼变更,以至撤回诉讼等。行使上述诉讼权利,对于保护所要保护的一方当事人的民事权益,对于实行法律监督,都是十分必要的。这与检察员在刑事案件中出庭支持公诉,认定被告的犯罪事实,提交法庭定罪处刑等活动,也有着重要区别。

检察员在民事诉讼中虽然处于原告的地位,享有原告的诉讼权利,但是,他与一般原告不同。第一,检察员不是民事实体权利的主体,不享有实体意义上的诉权。他在诉讼中无权处理实体权利,如变更诉讼请求、双方和解结案等。而实体权利的主体,也就是检察机关提起诉讼所要保护的人,他完全有权参加到诉讼中来行使自己的诉讼权利,这种人可以称为实体意义上的原告。第二,检察员在提起民事诉讼时,他不仅享有原告的诉讼权利,而且还享有一般原告所没有的特殊权利。他有权查阅案件材料,参加审查证据,对案件处理提供意见。应当特别强调的是,检察员即使在处于原告地位的情况下,还始终不失去其法律监督者的地位,就是说,他既是原告,又是法律监督者,一身二任。

人民检察院提起诉讼处于原告的地位,它是否也可能处于被告的地位呢?这更是一些同志关注的问题。我们认为,在我国的民事诉讼中不可能出现这样的情况。

按照民事诉讼程序,原告起诉以后,被告有权提出反诉;在上诉程序中,被上诉人也可能是一审程序中的原告。那么,检察机关提起诉讼后,被告能否对他提出反诉?在上诉程序中,检察机关是否会成为被上诉人?我们认为这两种情况都是不可能出现的。

首先,我们的刑事诉讼法和法院组织法,只规定检察机关有权提起诉讼,对人民法院的裁判提出抗诉,并未规定当事人可以向检察机关提出反诉和上诉。我们认为,民事诉讼法也只宜作相似的规定。因此,检察机关不可能成为被告或被上诉人。

其次,从诉讼理论来讲,反诉和上诉都是赋予当事人维护自己民事权益的诉讼手段,这种诉讼手段都是建立在实体权利的基础之上的。反诉是指被告对原告提起独立的反请求,目的在于抵销本诉的实体权利的请求。上诉是指当事人对一审法院的裁判,可以依法定程序提请上级法院重新审理。上诉人通过提起上诉来维护自己的实体权利。检察机关不是本案实体权利和义务的担当者,被告无权对它提出反诉,上诉人无权对它提起上诉。

再次,在实践中,即使检察机关提起诉讼,与案件有利害关系的双方当事人,经人民法院通知,都应参加到诉讼中来,民事权利义务的争执自然是在双方当事人之间进行,不产生向检察机关提出反诉和上诉的问题。

有些国家的民事诉讼法规定,在特殊的情况下,检察机关必须作为被告来应诉。例如,匈牙利人民共和国的民事诉讼法规定,对检察长可以提出以下两种诉讼: 1. 关于撤销监护的诉讼; 2. 关于恢复父母权利的诉讼。但是,向检察长提出的诉讼,需要具备一个条件,即法院曾经根据检察长的起诉,作出了设立监护的判决,或者是剥夺父母权利的判决。向检察长提起的诉讼,检察长当然是被告。不过这两类案件,都属于非讼事件,其特点是该事件不具有相对的双方当

事人。既然检察长提出设立监护和剥夺亲权的诉讼,法院据以作出判决,被监护人和被剥夺亲权的人,当然只能向检察长提起诉讼,否则就没有可以起诉的对象了。我国民事诉讼法是否需要作类似的规定,可以进一步研究。

至于谈到检察机关参与民事诉讼的方式,那就比较简单了。检察机关参与已经开始的诉讼,其诉讼地位只能是法律监督者,而不是原告。对于以法律监督者身份出庭的检察员,民事诉讼法应当赋予广泛的诉讼权利,例如,在诉讼进行的任何阶段,检察员都有权查阅案件材料,调查案情,参加审查证据,对案件处理提供意见。如果认为一审法院的裁判确有错误,可以在抗诉期间内向上级法院提出抗诉;上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力裁判,发现确有错误,有权提出抗诉,提请法院再审。前一种抗诉是在当事人不提起上诉的情况下发生的,后一种抗诉是在全部诉讼程序终结后发生的。不论哪种抗诉,只要抗诉成立,诉讼就不依当事人任何一方的意志为转移,将要继续进行或重新开始。但是,人民检察院参与民事诉讼所具有的法律监督权,仍然具体表现为各种诉讼上的权利。

列宁高度重视检察机关在监督法律统一中的作用,他说:“检察长的唯一职权和必须作的事情只是一件:监视整个共和国对法制有真正一致的了解,不管任何地方的差别,不受任何地方的影响。检察长的唯一职权是把案件提交法院判决。”^①我国人民检察院担负着光荣而繁重的法律监督的任务,其中包括刑事监督、监所监督、法纪监督和经济监督。随着法制的逐步健全和加强,将会有更多的人身、财产权益纠纷和经济合同纠纷,要诉诸司法手段解决。承担起对民事案件进行法律监督的任务,是时代赋予检察机关的一项重要而光荣的责任。可以断言,检察机关参加民事诉讼的重要意义,必将日益为广大人民群众和干部所认识。检察机关在保障社会主义现代化建设和加强社会主义法制的过程中,必将起到越来越重要的作用。

① 列宁《论“双重”领导和法制》,见《列宁全集》第33卷,第326页。

关于海洋法的几个问题

卢 绳 祖

前 言

海洋法是各国在海洋方面相互发生关系时应遵守的各项国际准则,也是有关海洋权方面的制度和规则的总称。它和其它国际公法一样,来之于国际惯例、国际条约、国际法院判例及各国的国内法等等。早期海洋法的内容主要限于领海与公海的定义,划分两者之间的界限,确定公海四大自由的原则,在国际法中仅占极小的比重。自从人类进入了电子时代,在利用海洋方面有了巨大的发展,海洋法的内容也随之而不断地丰富起来,出现了毗连区、渔区、专属经济区、大陆架、海床和洋底的开发、防止海上污染、海洋勘探、群岛国水域、内陆国应享的权利等新课题,它已逐渐形成一个单独的法规体系。

不问在东西方贸易的开拓时代,还是在帝国主义国家实行炮舰政策时代,旧海洋法的一些原则都是在少数海洋强国的把持下,为其军事侵略、政治渗透和经济剥削服务的。“谁先控制海洋,谁就先控制世界”,成为一切强权主义者的信条。时至今日,尽管世界上已发生了极其深