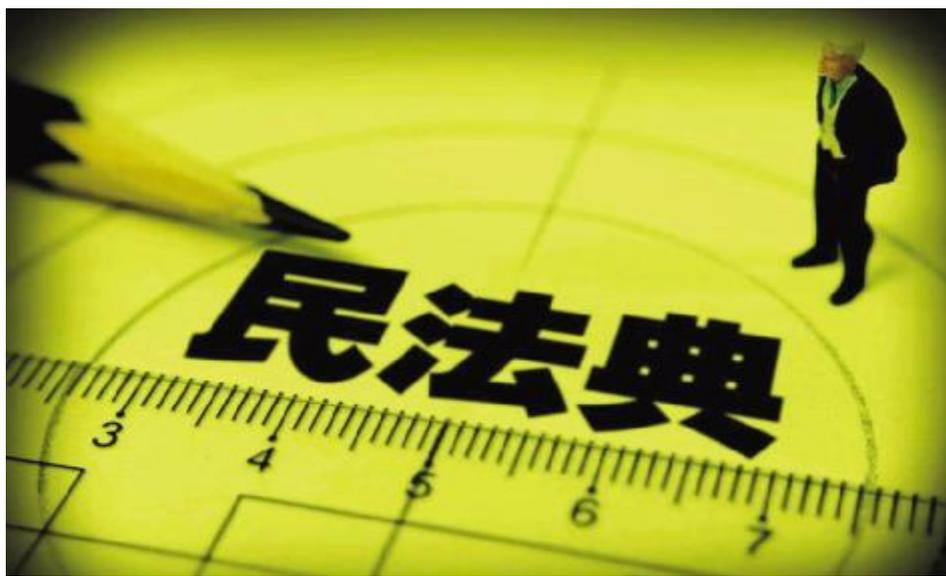


参与民法典编纂研究

最高检五年提了千余条次立法建议



5月22日上午,民法典草案提请第十三届全国人民代表大会第三次会议审议,这意味着我国的民法制度即将迎来民法典时代。

民法典的编纂承载着人民的期待,也凝结着几代法律人的梦想。从2014年10月立法任务的提出,到2017年3月民法总则的通过,再到2019年12月草案“完整版”亮相,民法典立法之路可谓蹄疾步稳。记者采访了解到,近六年来,作为民法典编纂工作协调小组成员单位,最高人民检察院勇毅笃行,潜心民法典编纂研究工作,对制定民法典共提出1000余条次修改意见,将检察智慧有机融入这部“社会生活的百科全书”。

集结全国业务骨干参与民法典编纂研究

时光回溯到2014年10月,编纂民法典,党的十八届四中全会提出了这一重大立法任务。

2015年1月28日,全国人大常委会法工委首次召开了民法典编纂工作会议,提出初步立法计划和安排,确定民法典编纂采取“两步走”:第一步出台民法总则;第二步编纂民法典各分编,并将修改完善的各分编草案同民法总则合并为完整的民法典草案,由全国人大常委会提请全国人民代表大会审议。

制定民法典,对内要集结精兵强将,组建专业的立法队伍;对外要借力借智,组建“智囊团”。2015年3月,全国人大常委会法工委牵头成立了民法典编纂工作协调小组,成员单位包括最高法、最高检、国务院法制办、中国社会科学院、中国法学会五家单位。

2015年5月15日,最高检民法典编纂工作研究小组正式成立,院领导担任组长、副组长,法律政策研究室、原民事行政检察厅等部门的负责同志担任小组成员,编纂小组下设办公室,负责具体工作。

如何在立法过程中充分发挥检察智慧?针对这一问题,最高检党组

给出良策——检察机关参与民法典立法研究工作,要进一步整合资源,形成工作合力;要广纳意见,注重协调,构建开放透明的工作机制。

编纂小组成立后,最高检在全国范围内选拔了一批业务骨干,并组织有关省级检察院共同参与民法典编纂研究工作。

最高检“组队”完毕,编纂工作随即进入“战时状态”。2016年6月7日,最高检在山东济南召开民法分则编纂研究工作部署推进会,会议明确了职责分工——北京、天津、河北等18个省级检察院参与民法总则的编纂研究工作,江苏、山东、湖北、广东、重庆5个省级检察院参与民法典物权编、合同编、侵权责任编、婚姻家庭编、继承编的编纂研究工作。

“坚持以人民为中心是检察工作的灵魂和生命。检察机关参与立法工作,特别是参与民法典等基本法律的立法工作,既是科学立法、民主立法的客观要求,也是检察机关维护法律统一正确实施、促进公正司法、保障人民权益的使命所在。”编纂小组成员、第六检察厅副厅长吕洪涛说。

编纂小组办公室成员兰楠的办公室

里摆放着十几个国家的民法典。本、硕、博均主攻民商法的兰楠对民法典的制定有一种特殊的情愫,她告诉记者,“步入新时代,我国制定民法典既要体现中国特色,也应当具有一定的国际视野。编纂研究工作初期,我们搜集了十余个国家民法典的参考资料,进行深入研究,力求将国外有益法制经验融入到我国民法典各编的编纂工作中。”

接下来的五年,最高检始终与全国人大常委会法工委、最高法、中国法学会等相关部门保持密切联系,通过走出去、请进来的方式,全面了解法学界和社会各界关于民法典编纂的意见和建议,针对各地检察院报送的编纂调研报告进行分析汇总,针对全国人大常委会法工委布置的议题,提交了数份调研报告。

“全国人大常委会关于民法总则以及各分编草案的每一次分组审议,最高检无一缺席,全程参与并认真听取意见。”编纂小组办公室成员、第六检察厅副厅长肖正磊介绍,据粗略统计,最高检参与民法典编纂研究工作以来,针对全国人大常委会法工委征求意见回复意见12次,旁听审议10次,共提出立法修改意见1000余条次。

满足人民群众对法治和美好生活的需求

民法典编纂过程中,婚姻家庭编引起了社会的高度关注。

十三届全国人大二次会议上,全国人大代表容永恩、吴小丽、林笑云、何雪卿联名提出《关于加强监督妥善化解夫妻债务历史遗留问题的建议》,建议司法机关妥善办理婚姻司法解释“第24条”所引发的历史遗留案件。

最高检第六检察厅负责对上述代表建议进行答复办理,兰楠是该建议的具体承办人。她对记者介绍说,婚姻司法解释“第二十四条”即2004年最高法制定的《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释(二)》第二十四条,规定:债权人就婚姻关系存续期间夫妻一方以个人名义所负债务主张权利的,应当按夫妻共同债务处理。但夫妻一方能够证明债权人与债务人明确约定为个人债务,或者能够证明属于婚姻法第十九条第三款规定情形的除外。

记者采访了解到,婚姻司法解释“第二十四条”原意是为了最大限度保护债权人,打击夫妻利用离婚避债现象,但司法实践效果不尽如人意。比如,有的夫妻离婚之后,债主突然登门,称前夫或者前妻欠下一笔债务,要求另一方还钱。

“检察机关对这类案件进行监督存在难点,即最高法2018年1月开始实施的《关于审理涉及夫妻债务纠纷案件适用法律有关问题的解释》(下称《司法解释》)并无溯及力,对于司法解释颁布之前,法院按照当时的规定处理的案件,如何处理,如何化解矛盾,尚缺少明确稳妥的办法。”兰楠告诉记者。

第六检察厅专门以福建省泉州市鲤城区检察院2018年至2019年4月所受理的涉夫妻共同债务的民事诉讼监督案件为样本进行分析,发现该类案件平均涉案金额高达42.67

万元。

为了尽早解决代表关切的问题,第六检察厅与最高法第一庭婚姻家庭组进行了沟通,建议依据《司法解释》的具体规定,仔细甄别涉夫妻共同债务案件中认定事实不清、适用法律错误、结果明显不公的案件,实事求是,有错必纠,加大调解工作的力度,妥善化解矛盾,得到最高法的认同。

“婚姻家庭编应当以构建平等、和睦、文明的婚姻家庭关系为目标,在法律制度中体现社会主义核心价值观的要求。”早在2017年最高检召开的民法典编纂婚姻家庭编研讨会上,最高检有关领导提出指导意见。

“根据代表的建议以及婚姻家庭编编纂研究的实际,第六检察厅专门成立了婚姻家庭问题研究小组,指定办案组和专人关注涉婚姻家庭方面的立法、司法的最新动向,积极参与民法典婚姻家庭编的编纂研究工作,切实履行监督职权,尤其注重保障妇女儿童合法权益。”兰楠告诉记者,相关调研成果及时反馈给全国人大常委会法工委,如今大家欣慰地看到民法典草案第1064条吸收了各方意见,进一步明确了夫妻共同债务的范围,回应了社会关切。

人格权独立成编也是我国民法典编纂工作的一大亮点,是我国民法典立法体系的重大创新。在这方面编纂研究工作中,检察机关对人格权的概念以及隐私权保护、个人信息保护等问题提出具体立法建议,受到全国人大常委会法工委的重视。

据了解,第六检察厅日前正着手出版《〈中华人民共和国民法典〉条文简明释义》,通过以案释法,帮助社会各界简单迅速地理解与适用法律,保证自己的合法权益不受侵害。

(徐日升)

民事诉讼监督案件都能在民法典中找到依据

合同制度是市场经济的基本法律制度。记者注意到,民法典草案合同编共29章526条,几乎占民法典草案“半壁江山”。

民法典是法院审理民事案件的基本法律依据,检察机关对民事诉讼活动进行法律监督离不开对民法典适用的研究。其中,合同编与民事检察监督工作联系最为密切。

最高检调研发现,合同纠纷案件在民事审判领域发案量极大。与之成正比,检察机关受理民事生效裁判监督案件类型也主要集中在合同纠纷领域,包括借款合同纠纷、劳动合同纠纷、买卖合同纠纷、房屋买卖合同纠纷、建设工程合同纠纷等五类。

对于编纂研究合同编,最高检党组提出明确要求——充分体现合同

规则的时代特征,紧跟时代步伐,认真应对合同的社会意义、经济意义、法律意义发生的深刻变化,注重研究和解决新问题,对合同规则给予及时的调整与回应。

据统计,围绕合同编编纂研究工作,检察机关共向全国人大常委会法工委提出了200条次的修改意见,约有30余条次被民法典草案综合吸收,其中包括要约邀请、悬赏广告、格式条款、连带债务、情势变更等方面的调整。

“参与民法典编纂工作本身就是促进检察机关学习研究民事法律规范、提升法律监督质量和水平的良好契机,也是加大法律监督工作力度的现实需要,可以说责任重大、责无旁贷。”最高检领导一再强调检察机关参与民法典编纂研究工作的意义所在。

编纂小组办公室成员、第八检

察厅副厅长王莉举例说,民法典草案对民事权利主体的平等保护贯穿始终,凸显了对胎儿利益的保护,规定未成年人监护制度,增设专章规定居住权以满足特定人群的居住需求;针对高空抛物坠物事件,增加了禁止从建筑物中抛掷物品的规定,并细化各方责任,切实维护人民群众“头顶上的安全”。这些规定都会为检察机关办理民事诉讼监督案件提供明确的法律依据。

“参与民法典编纂工作本身就是促进检察机关学习研究民事法律规范、提升法律监督质量和水平的良好契机,也是加大法律监督工作力度的现实需要,可以说责任重大、责无旁贷。”最高检领导一再强调检察机关参与民法典编纂研究工作的意义所在。