



## 最高检发布修订后的《人民检察院民事诉讼监督规则》

# 助力精准监督 民事检察再获制度供给

□ 本报记者 张昊

检察机关依法对民事诉讼和执行活动实行法律监督是中国特色社会主义检察制度的重要内容。从1988年最高人民法院设立民事行政检察厅，到2018年最高检内设机构改革单设负责民事检察工作的第六检察厅；从2012年民事诉讼法的修改，将审判人员违法行为、执行活动和调解书等纳入检察监督范围，到2021年民法典的正式施行，民事检察工作的理念不断更新，职能不断丰富。

随着经济社会的高质量发展，加强民事检察工作，加强对司法活动的监督，不仅是党中央的明确要求，也是人民群众对于民事检察的急盼所需。紧跟新时代新形势，最高检适时启动民事监督规则的修订工作。

7月26日，最高人民检察院对外公布修订后的《人民检察院民事诉讼监督规则》（以下简称《规则》）。新闻发布会上，针对媒体关切的问题，最高检副检察长张雪樵、第六检察厅厅长冯小光进行了一一回应解答。

### 全过程纳入检察监督范围

作为民事检察工作的“实操手册”，《规则》修订内容集中在哪些方面？

在发布会上，张雪樵介绍说，一是将民事诉讼的全过程都纳入检察监督范围。民事案件从立案、审理、裁判直到执行，包括对仲裁裁决和公证债权文书等民事非诉执行依据的执行，无论哪个环节存在违法情形的，检察机关都有权依法进行监督。

二是适度扩大检察机关依职权启动监督程序案件范围。在原民事诉讼监督规则的基础上，《规则》增加了对虚假诉讼、民事公益诉讼以及具有重大社会影响等确有必要进行监督的案件依职权启动监督程序的权力，并明确检察机关对虚假民事调解书有权依法提出再审检察建议或者抗诉，进一步强化检察机关法律监督职责。

三是明确原提出抗诉的检察机关再次抗诉的程序。对于检察机关提出抗诉的案件，接受抗诉的法院将案件交下一级法院再审，下一级法院审理后作出的再审裁判仍有明显错

误的，原提出抗诉的检察机关有权再次提出抗诉，切实加大对民事错案的监督纠正力度。

四是明确检察机关在履职中发现审判、执行人员有法官法第46条等规定的违法行为且可能影响案件公正审判、执行的，有权向审判、执行人员所在的法院提出检察建议，并进一步完善履职中发现审判、执行人员违纪违法线索移送有关机关和部门处理工作机制，强化对民事审判、执行程序中审判、执行人员违法行为监督力度，充分履行民事诉讼法规定的检察监督职责。

### 适度扩大依职权监督案件范围

“民事诉讼法的这一规定是符合诉讼规律的，既有利于当事人充分行使自己的诉讼权利，也有利于人民法院实现自我纠错。”根据民事诉讼法规定，当事人只有在不服生效裁判向法院申请再审被驳回或者法院作出再审判决后，才能向检察机关申请监督，也就是说，在当事人申请民事检察监督之前，向法院申请再审是必须的前置程序。

对于这个制度设计，冯小光在发布会上给予了解答。

结合近年来司法实践，最高检也注意到这样一些民事案件，一方面因确有错误且存在损害国家利益、社会公共利益等特殊情形，检察机关有必要予以介入并实行法律监督，另一方面又因再审前置程序而未能及时进入检察监督范围，影响当事人合法权益的及时实现，也影响检察机关依法全面履行法律监督职责。

为此，《规则》适度扩大检察机关依职权启动监督程序的案件范围，明确规定对于损害国家利益和社会公共利益等六类案件，检察机关应当依职权启动监督程序，同时明确检察机关依职权启动监督程序的案件，不受当事人是否申请再审的限制。对此，冯小光说，这样规定既有利于节约司法和经济成本，也有利于检察机关依法、全面、及时地履行法律监督职责。

记者注意到，在节约成本、方便当事人行使权利方面，《规则》不乏制度安排。比如，《规则》明确的“同级受理”制度，不论是裁判结果

监督案件、审判违法监督案件，还是执行监督案件，均由审理、裁判或者执行该案件的法院的同级检察院受理。

“这样规定有利于指引人民群众快速准确地确定受理检察院，及时行使申请监督权利。”张雪樵说。

民事检察实践中，申请人之外的其他当事人的知情权、答辩权以及申请监督权是一个被忽略的话题。修订后的《规则》补齐了这个短板。

《规则》明确指出，控告申诉部门在受理监督申请案件时，应当同时向申请人、其他当事人发送《受理通知书》并告知其权利义务。“其他当事人既可以依法行使答辩权利，也可以在检察机关作出决定前申请监督，提出独立的申请监督请求，检察机关对其申请监督请求一并审查。”张雪樵补充说。

当事人申请监督，检察机关不受理怎么办？张雪樵介绍说，针对这种情况，《规则》规定了当事人可以向上一级检察院申请监督的救济程序，上一级检察院认为当事人监督申请符合受理条件的，应当指令下一级检察院受理，必要时上一级检察院也可直接受理。

“针对检察机关作出不予支持监督申请决定的情况，《规则》还新增规定，当事人可以向上一级检察院申请复查一次，同时明确了当事人可以申请复查的具体情形，期限以及检察机关办理复查案件的具体流程，进一步畅通当事人申请权利救济渠道。”张雪樵说，这客观上给民事检察工作带来不小的工作量，但对于当事人而言，申请司法监督救济的大门关得迟一些，当事人的权利保护就会更加充分一些。

### 助力民事检察精准监督

修订后的《规则》规定，当事人不服生效民事裁判需要在两年内申请监督，逾期则不予受理。对于这样规定，冯小光从实践和理论两个方面给予了解答——

司法实践中出现了许多在民事裁判生效多年以后才向检察机关申请监督的案件，由于是陈年旧案，时间久远，时过境迁所导致的

就地开展抢险处置。

“关键时刻，我们必须冲在最前线！”该院党组副书记、副检察长任同庆带队走在队伍最前头。

卫辉市人民检察院启动防汛应急工作预案，办公室安排好防汛专用车辆，抽调45名干警组成防汛抢险突击队，根据制定的防汛值班表，24小时值守在防汛责任堤段。

### 守护

大雨中，城市部分道路积水严重，鹤壁市人民检察院第二检察部干警联合市城管局工作人员，第一时间前往积水较为严重的路段。“保证井盖盖和防坠网是安全的，我们踩下去试试，群众‘脚下的安全’才有保障。”在井盖盖泄汛处，干警把脚探进去，检查防坠网的安装情况。

干警们还查看易涝点，检查井盖盖排水泄汛情况，井盖盖泄汛处有无设置明显标识及防坠网安装情况，协助相关职能部门加强汛期井盖盖管理和维护等工作，助力防汛抗险。

面对暴雨险情，检察机关驻村干部牵挂的是群众安危。

“不管是白天还是晚上，我24小时都在，大家有事直接打电话。”为确保群众住房安全，卫辉市检察院驻村第一书记王闻斯第一时间来到村民家中查看房屋墙体是否良好，是否存在漏雨情况等，叮嘱村民做好安全防护措施。

鹤壁市检察院驻浚县小河镇西郭渡村第一书记夏龙与村“两委”工作人员日夜奋战在村内和卫河大堤。

夏龙龙和村党支部书记率队，分别对本村常住人口及群众房屋建筑状况开展摸底排查及沿河堤清障工作，对弱势群体、房屋存在

## 为全面推进乡村振兴提供司法服务和保障

要依法加大对农村地区传统村落、传统民居等历史文化遗产司法保护力度，助推农村优秀传统文化传承。要妥善审理集体经营性建设用地纠纷案件，助推农村要素市场化配置改革，要妥善审理涉农民工劳动争议案件，维

## 新增两年申请监督期限 适度扩大依职权监督范围

明确由作出复议裁定，决定的法院的同级检察院受理；《规则》还规定，当事人认为人民检察院不依法受理其监督申请的，可以向上一级人民检察院申请监督。

在检察机关依职权启动监督程序的案件范围上，《规则》予以适度扩大，以期充分履行

证据灭失等因素影响，当事人往往难以提供充足证据证明原审裁判存在错误，检察机关也无法查清案件的关键事实，这给检察监督工作带来很大的困扰。

从法理上看，当事人行使申请监督权利也应当有一定期限的限制，以便督促当事人及时行使民事权利，维护法律关系和社会关系的稳定，同时也能够使当事人对法律救济期限有明确认识，督促其早日摆脱纷争。

“经征求立法机关意见后，《规则》新增了当事人不服生效裁判的两年申请监督期限。”与此同时，冯小光强调，关于两年申请监督期限的规定，一般不具有溯及力，仅适用于新受理案件。

根据民事诉讼法定，对检察机关提出抗诉的案件，法院应当作出再审裁定。为此，不少申请人将最后希望压在检察抗诉上，认为只有如此，自己的民事权益才能得到救济。因此也就产生了一个问题，民事抗诉案件是不是越多越好？

对此，冯小光回应，开展民事检察监督，要坚持法定性与必要性相结合的民事诉讼监督标准。

冯小光解释，在确定民事检察监督之后，还要统筹把握抗诉与检察建议等监督方式，通过优先选择在司法理念方面有纠偏、创新、进步，引领价值的典型案例，力争抗诉一件促进解决一个领域、一个地方、一个时期司法理念、政策、导向的问题；通过检察建议促使人民法院充分发挥内部审判监督机制作用，进一步规范司法行为。

民事检察工作核心是对公权力的监督，但从业务属性来讲，民事检察仍以民事法律事实判断和民事法律规范适用为基础来开展监督工作，这必然涉及到当事人合法权益的保护问题。

对于民事检察这种“一体两面”的工作规律和特点，冯小光说，检察机关要树立权力监督与权利救济相结合的民事检察思维，找准民事检察监督支撑点，最大限度促进民事审判执行公正，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

本报北京7月26日讯

□ 本报记者 赵婕 蔡长春

7月26日，最高人民法院发布《最高人民法院关于全面推进乡村振兴 加快农业农村现代化提供司法服务和保障的意见》（以下简称《意见》）。人民法院如何充分发挥审判职能作用，以司法手段服务巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化？

最高法民一庭庭长郑学林、民一庭副庭长何抒、民一庭三级高级法官赵凤暴就相关问题回答了记者提问。

### 构成服务三农规范体系

记者：党的十九大明确提出乡村振兴战略后，最高法院出台多部司法服务和保障意见，它们之间有什么关系？

郑学林：党的十九大提出实施乡村振兴战略后，党中央连续出台政策文件，制定发展规划，稳步推进乡村振兴战略实施。为使党中央重大决策部署在人民法院落地落实，最高法院继出台《关于为实施乡村振兴战略提供司法服务和保障的意见》《关于为抓好“三农”领域重点工作 确保实现全面小康提供司法服务和保障的意见》以及本次《意见》等司法政策，它们之间既存在密切联系，又存在一定不同。

三个司法文件的政策功能具有一致性，都是贯彻落实党中央关于“三农”工作决策部署，充分发挥人民法院审判职能作用，为推进乡村振兴提供有力司法服务而出台的系列政策组合拳和服务举措，但是各自强调的重点存在一定不同。

《关于为实施乡村振兴战略提供司法服务和保障的意见》聚焦2020年至2050年不同阶段目标，对人民法院发挥审判职能作用提供司法服务和保障进行了部署，是人民法院服务实施乡村振兴战略的纲领性司法政策，是新时代人民法院服务“三农”工作的总抓手。

《关于为抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现全面小康提供司法服务和保障的意见》，聚焦于2020年是全面建成小康社会目标实现之年，全面打赢脱贫攻坚战收官之年的两大目标任务，为在常态化疫情防控中抓好“三农”领域重点工作，确保如期实现全面小康提供司法服务制定的政策。

而《意见》则是根据党中央对新发展阶段优先发展农业农村、全面推进乡村振兴的总体部署，围绕促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的目标任务，为实现农业强、农村美、农民富而制定的司法政策。

概括来讲，一个锚定方向坐标，一个聚焦重点工作，一个服务总体部署，三者既一脉相承，又各有侧重，共同构成了人民法院贯彻落实党中央重大决策部署，司法服务“三农”工作的规范体系。

### 充分发挥人民法庭作用

记者：能否结合召开的全国高级人民法院院长会议情况，介绍一下人民法庭在服务和保障全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化方面有哪些作用？

何抒：昨天召开的全国高级人民法院院长座谈会，主题就是推动新时代人民法庭工作高质量发展，更好服务全面推进乡村振兴，服务基层社会治理。

近年来，全国人民法庭立足法定职责，发挥审判职能作用，为抗疫斗争取得重大战略成果提供有力司法服务，为脱贫攻坚取得全面胜利提供有效司法保障，在决胜全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标进程中展现司法担当。

据统计，2018年至2020年，全国人民法庭共受理案件1270万件，审结1259万件，占同期全国基层法院收结案的四分之一。新形势下，“三农”工作重心从脱贫攻坚历史性转移到全面推进乡村振兴后的新任务新要求，以司法手段服务巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化。

服务乡村产业发展。妥善处理好“三农”领域传统纠纷以及休闲农业、乡村旅游、民宿经济、健康养老等新业态纠纷，促进农村产业融合发展，深入贯彻粮食安全战略，积极参加保护种业知识产权专项行动，依法服务种业科技自立自强、种源自主可控，助推种业振兴。依法妥善处理涉农农业农村发展要素保障、城乡经济循环、征用征收等案件，保障农业农村改革，促进农业农村产业发展。

维护农民合法权益。依法妥善处理涉村民自治纠纷案件，保障农民民主权利和其他合法权益。依法妥善审理涉及农村土地“三权分置”、乡村产业发展等纠纷，让农民更多分享产业增值收益。依法保障进城落户农民农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，促进在城镇稳定就业生活的农民自愿有序进城落户，推动落实城乡劳动者平等就业、同工同酬，依法保障农民工工资支付和相关权益。

此外，人民法庭还将充分发挥职能作用，推动乡村文明进步，保护农村生态环境。

### 依法遏制乱占耕地行为

记者：针对农民较为关心的农村承包地、宅基地等热点问题，人民法院采取了哪些具体举措？

赵凤暴：土地是农民赖以生存的根本。最高法院按照“落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权”要求，落实落细党中央关于解决土地问题的方针政策，依法保护广大农民权益。

《意见》强调，要依法审理农村土地“三权分置”纠纷案件，推进完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，确保农村土地承包关系稳定并长久不变，维护农民集体、承包农户、经营主体的合法权益。要依法审理涉土地经营权抵押权以及土地经营权流转合同纠纷案件，保障农村土地经营权有序流转。同时，也强调依法保护进城农户的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，督促行政机关不得以退出土地承包经营权等作为农户进城落户的条件。承包农户进城落户的，通过司法手段支持保护其按自愿有偿原则依法在本集体经济组织内转让土地承包经营权或将承包地退还集体经济组织。

2020年党中央开展了为期两年的新一轮农村土地制度改革试点。为保障试点顺利推进，《意见》要求，各级人民法院要按照国家政策及相关指导意见，区分国家确定的宅基地制度改革试点地区与非试点地区，依法妥善处理宅基地使用权因抵押担保、转让产生的纠纷，依法保护当事人权益，助推农村宅基地制度改革。

为保护国家耕地资源，依法遏制乱占耕地的行为，《意见》要求，严厉打击破坏土地资源犯罪行为，依法认定违法占用耕地建房等合同无效，支持行政机关依法开展土地行政执法。积极配合有关部门推进农村乱占耕地建房专项整治行动，加大对涉及乱占耕地建房违法行为的生效裁判和行政处罚决定金钱给付义务的强制执行力度，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”，确保坚守18亿亩耕地红线。

最高法有关部门相关负责人就全面推进乡村振兴答记者问

# 依法加大农村承包地宅基地等保护力度

本报北京7月26日讯

## 金融科技法治研究中心在京成立

本报讯 记者徐伟伦 通讯员曾巧艺 方天皓 由中国社会科学院法学研究所、中国社会科学院国际法研究所、北京金融法院、北京金融街服务局、中关村科技园西城园管理委员会五家单位共同设立的金融科技法治研究中心近日在北京金融法院正式揭牌。未来，该中心将努力建设金融法治理论与实践创新的研究高地，金融法律专家、司法实践骨干的人才培养基地，以及国际金融法治合作交流的前沿阵地。

据介绍，金融科技法治研究中心的设立旨在加强司法机关、行政机关和科研单位的交流合作，深化金融科技法治研究，推动金融科技法治进步，服务国家和首都金融发展。

北京金融法院院长蔡慧永表示，金融科技法治研究中心将立足“司政产学研”一体化平台建设，聚焦北京“两区”建设中的法治需求，实现合作项目的高水平推进，为金融领域科技创新注入法治能量，为助力国家金融管理中心建设作出新贡献。