

集体成员诉权的组织法配置： 法理、实践和解释性构造

赵新龙

(安徽财经大学法学院,蚌埠 233030)

摘要:《农村集体经济组织法》从体系性视角初步构建集体成员诉权机制,但仍然存在粗疏遗漏和诉权克减现象。运用组织法逻辑配置集体成员诉权并构造诉讼规则,纵向维度上应当尊重其不同诉讼阶段动态递进的三阶构造,横向维度上适用以诉讼目的为依据划分形成的三种类型。《农村集体经济组织法》主要沿着以撤销权保护成员权益、以代表诉权保护组织权益、以行政行为监督决议合法性的进路展开,尚存撤销诉讼规则错裂、代表诉讼规则疏漏、决议纠纷可诉性不明的问题,在司法实践的具体适用仍有极大解释空间。应结合集体成员诉权原理构造侵权诉讼、代表诉讼和决议诉讼,通过出台司法解释或法官采取扩张性解释拓展细化具体规则。

关键词:农村集体经济组织法;集体成员诉权;代表诉讼;自益权诉讼;共益权诉讼

中图分类号:D922.4 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2024)05-0121-14

是否允许集体成员向法院寻求司法救济,直接决定集体成员权是否事实上沦为虚幻。集体经济组织成员权保障机制的建构,其核心在于司法保障机制,其中最为核心的是完善成员诉权制度^[1]。2024年6月28日通过的《中华人民共和国农村集体经济组织法》(以下简称《农村集体经济组织法》),在体系性推进集体成员诉权的努力上殊堪赞赏,对保障农村集体经济组织及其成员的合法权益具有重大意义。但该法遵循的法理逻辑尚不充分、实践逻辑尚不坚实、规则构造尚不严密,诉权克减和法条纰漏现象仍如璞玉待琢。目前,集体成员诉权的整体研究明显滞后,既有文献呈离散化和碎片化特征。如何以《农村集体经济组织法》相关规则为依据、运用集体成员诉权法理,从解释论视角弥补立法疏漏并提供规则指引,是当前处理农村集体经济组织纠纷亟须解决的司法问题。

一、集体成员诉权的组织法逻辑:诉权构造与诉讼类型

对集体成员诉权的法律配置而言,组织法是其法律语境,诉权构造是其微观基础,诉讼类型则是其行权路径。这直接影响具体诉权规则之设计,必先予以讨论。

(一)三阶构造:集体成员诉权动态递进结构的法理解读

集体成员诉权是指集体成员享有诉诸法院以获得公正裁判的权利。从抽象层面看,在依赖集体财产维系的农村集体经济组织内部,集体成员平等享有具有人权属性的诉权,但这只

收稿日期:2024-04-23

基金项目:安徽高校人文社会科学研究重大项目“‘三治融合’背景下农村集体经济组织法人治理机制的立法建构研究”(SK2021ZD0042);国家社会科学基金项目“股份化改革后农村集体经济组织治理机制的法律构造研究”(22BFX076)

作者简介:赵新龙,男,安徽财经大学法学院教授,法学博士。

是停留在道德权利意义上的“观念诉权”。集体成员要在现实中享有诉权,必须在具体案件中满足相应诉权要件。受司法资源有限的现实约束,诉权要件对判断当事人有无诉权及拥有何种诉权、是否属真正需要救济者或过度滥诉者、能否推进诉讼进程及推进到何种程度都具有关键价值。

欲厘清集体成员诉权的构成要件,必须追问其诉权本质。诉权本质决定诉权内容及其要件,进而决定诉讼进程^[2]。通说认为民事诉权本质上属公法诉权,即对国家司法机关享有公法请求权。依该请求权究竟应被承认到何种程度,又有抽象诉权说、具体诉权说、实体裁判权说、司法行为请求权说和二元诉权说等不同观点。抽象诉权说认为,诉权是当事人享有诉诸法院的权利^[3],其诉权内容等同于起诉权,诉权要件等同于起诉要件。具体诉权说认为,诉权是请求法院作出利己判决的权利^[4],其诉权内容包含起诉权、获得实体裁判权和胜诉权,诉权要件包含起诉要件、诉讼要件和胜诉要件。实体裁判权说认为,诉权是请求法院进行实体审理的权利^[5],其诉权内容包含起诉权、获得实体裁判权,诉权要件包括起诉要件、诉讼要件。司法行为请求权认为,诉权是请求法院采取相应司法行为的权利^[6]。随着诉讼阶段的逐次推进,集体成员诉权亦动态演变为其实实现形式:或为起诉和受理阶段的起诉权,或为实体审理阶段的实体裁判权,或为本案审理阶段的胜诉权。无论诉讼终止于哪一阶段,均视为诉权实现,其诉权内容渐次演变为起诉权、获得实体裁判权或胜诉权,诉讼要件相应表现为起诉要件、诉讼要件或胜诉要件。二元诉权说认为,诉权兼纳程序意义的起诉权和实体意义的胜诉权,其诉讼要件包括起诉要件和胜诉要件,该观点实际上是将具体诉权说的程序保护要件和实体保护要件作为两种诉权分开定义的^[7]。

事实上,集体成员诉权必须依托民事诉讼程序且具有阶段性和递进性,是在法院主导下决定是否继续推进诉讼阶段的动态过程,不同诉讼阶段的诉权本质、诉权内容及诉权要件具有多层面向。中村英郎的经典归纳认为,诉讼过程分为判断诉讼是否适法提起、诉讼是否适法系属、原告请求是否有理三个阶段,分别满足起诉要件、诉讼要件和本案要件后逐次递进直至认可原告主张^[8]。抽象诉权说止步于要件审理阶段,实体裁判权说要求进入本案审理阶段,具体诉权说则进入本案审理阶段并判决胜诉,这些观点均失之单点、静态和教条。司法行为请求权说主张诉权是伴随诉讼阶段呈现不同内容的动态权利,在依次满足起诉要件、诉讼要件和胜诉要件的一项或多项时,集体成员诉权相应表现为起诉权、获得实体裁判权和胜诉权之一项或多项。其优点是兼容诸观点之长、最大限度贴合司法程序,具有较强解释力;其缺失是将胜诉权纳入诉权范畴,会推导出法院判决一方败诉系侵犯诉权、败诉方无诉权的结论;其可改进之处是对本案诉请的期待胜诉权为两造共有,即均享有请求法院通过审判强制实现自身权益的权利^[9],至于实体上胜诉权最终判归哪一方,尚依赖法院对实体权利保护要件之审查。质言之,集体成员诉权构造的具体展开,应当遵循司法行为请求权说动态递进的基本逻辑,以起诉和受理阶段、要件审理阶段、本案审理阶段等三阶段为程序脉络,以起诉权、获得实体裁判权和期待胜诉权等三层次为主要内容,以起诉要件、诉讼要件和本案要件等三要件为审查标准。

集体成员诉权三阶递进的动态构造,可以为法院推进诉讼进程提供直接指引和解释空间。在起诉和受理阶段,法院对起诉要件采取形式审查,只对起诉状是否符合法律规定进行审查、核实、比对,当事人只要提供符合形式要件的诉状,法院就应当一律接收^[10],符合要件者产生诉讼系属之效力。在要件审理阶段,法院须对诉讼要件进行实质审查,即审查诉讼能否进入实体审理的诉讼条件,包括纠纷可诉性、诉的利益和当事人适格。其中,纠纷可诉性与法院受案范围并无本质区隔,其广度直接决定诉权的实现范围和程度^[11],需要通过立法规定

其基本范围并赋予法官挖掘“法律上争讼”的解释空间。当事人适格的判断依据是,纠纷当事人对于纠纷本身具有管理权,至于这种管理权是来源于实体上的直接利害关系还是来源于实体法和诉讼法上的特别授权,则在所不问^[12],即采取相对开放的法律姿态涵摄各种纠纷。诉的利益就是当事人向法院提出的诉讼请求,具有必须通过法院审理并作出判决予以解决的必要性和实效性^①。经审查具备诉讼要件时,法院才能将诉讼继续推进至本案审理阶段。当事人在该阶段享有期待胜诉权,法院则须实质审查胜诉要件以确定胜诉权归属。胜诉要件意味着当事人之诉求具有获支持的理由^[13],其内容为确定实体权利是否存在及归于哪方,其标准为实体法上的实体权利保护要件。

集体成员诉权的三阶构造主要解决其权源、内容及要件问题,核心是界定诉权要件。集体成员诉权要件作为一种高度概括的学理凝练,必须从学理表达转化为法律表达,即设定承担诉权要件功能的诉权行使机制并转换为各种具体规则,如法院受案范围、当事人适格、诉的利益等。

(二) 三维界分:集体成员诉权行使机制的诉讼类型

集体成员诉权不同于传统民事诉权,其根源是农村集体经济组织法上的诉和个人法上的诉存在显著差异。集体成员诉权呈现多维立体结构,不同于个人法中单层平面的诉权配置。其一,内部主体多元交错。主要包括作为特别法人的农村集体经济组织,作为内部机关的成员大会/成员代表大会、理事会、监事会,作为团体成员的集体成员,以及作为团体机关组成人员的理事、监事、主要经营管理人员等。其中,农村集体经济组织、集体成员、理事、监事、主要经营管理人员作为独立诉讼主体可依法参加诉讼,成员大会/成员代表大会、理事会、监事会不能作为独立的诉讼当事人,所涉争议由农村集体经济组织承担。其二,内部利益牵连交织,维护集体利益之诉与维护成员利益之诉相互错叠,维护自益权之诉与维护共益权之诉相互交叉,维护主观权利之诉和维护客观法秩序之诉相互交织。这三重诉讼利益相互交织,使得《农村集体经济组织法》上的诉更具复杂性,其法律效果可能直接影响原告成员和其他成员,亦可能影响农村集体经济组织及其内部主体。配置集体成员诉权并构设诉权行使机制,必须根据不同的诉讼目的并遵循分工协作、分类构造的组织法性逻辑。

其一,界分集体成员权益和集体权益。据此,集体成员分别享有提起直接诉讼和代表诉讼的权利。农村集体经济组织与其成员的法律人格相互独立。集体成员权益是集体成员的个体利益,在自身合法权益受到侵害时有权直接提起诉讼以维护本人利益,即集体成员享有维护自身利益的直接诉权。集体权益是成员集体的整体利益且由农村集体经济组织予以维护,集体权益受到侵害时应由农村集体经济组织提起诉讼,即维护集体权益的直接诉权归于农村集体经济组织。集体权益对成员个体具有潜在性、间接性和期待性,原则上不允许集体成员逾越农村集体经济组织的法律人格直接起诉。只有农村集体经济组织陷入怠于诉讼的维权僵局,尤其是因内部管理人侵权无法起诉时,方允许集体成员以自己名义代表农村集体经济组织提起诉讼,即集体成员享有维护集体权益的代表诉权,对代表诉讼的畏惧毫无疑问阻止了大量财产从股东向管理层和外部人的转移^[14]。基于诉权保护的利益不同,直接诉权和代表诉权各有其法理逻辑与诉讼规则。

其二,界分成员自益权和成员共益权。据此,集体成员享有提起自益权诉讼和共益权诉讼的权利。集体成员权是由自益权和共益权构成的权利束。成员自益权是集体成员取得集体分配利益的财产性权利,如土地补偿款分配权、集体收益分配权等^[15]。成员共益权是集体

① 参见最高人民法院〔2017〕行申3090号行政裁定书。

成员参与集体财产经营管理及作出民主决策的管理性权利,如参会权、表决权、知情权等。自益权是目的性的实体权,共益权是工具性的程序权,前者更近似传统财产权的特点,后者则具有更多的民主性、程序性和参与管理性特点,应该根据权利性质的不同,分别讨论其救济措施^[16]。提起自益权诉讼之目的,是请求法院救济受到集体决定侵害的实体权利以获取应得利益,如判令补发上年度福利款项、自本年度起享受同等福利待遇权^①。共益权是民主决议程序中的静态权利,集体成员单独行权通常并无决定性意义,只有纵向上嵌入整个决议程序、横向上联合其他成员才能产生相应效果,社员权中的参与重大决策权利、选择管理者权利等不具有经济性质的共益权则通过决议行为的方式行使^[17]。提起共益权诉讼之目的,不是请求法院确认参会权、表决权等某项共益权,而是主张该共益权未获行使时所作决议不具有正当性。质言之,自益权诉讼之目的在于保障集体成员的财产利益,共益权诉讼之目的在于控制集体决议的合法性。

其三,界分主观权利和客观法秩序。据此,集体成员提起主观诉讼和客观诉讼应适用不同的诉讼构造。诉讼目的是划分主观诉讼与客观诉讼的核心标准,实现不同的诉讼目的须匹配不同的诉讼构造和诉讼规则。主观诉讼的目的是救济主观权利,诉讼构造以判定主观权利争议为主;客观诉讼的目的是维护客观法秩序,诉讼构造以判定涉案行为合法性为主。两类诉讼的构造规则存在极大差异:原告资格上,主观诉讼以原告成员权益受损为条件,客观诉讼认为具有成员身份即可;审查对象上,主观诉讼为权益主张及合法性争议,客观诉讼为组织行为的合法性;裁判内容上,主观诉讼为解决权利争议,客观诉讼为判定行为合法性;判决效力上,主观诉讼拘束争议双方当事人,客观诉讼既拘束争讼两造亦拘束未参加诉讼的其他内部主体^[17]。司法实践中,集体成员行使诉权即是沿着这两条主线:一是保护主观权利,主要涉及是否侵害原告成员权益、该权益是否受法律保护、侵害是否由农村集体经济组织行为所致、应当提供何种救济等,比如剥夺原告成员的福利待遇权;二是维护客观法秩序,主要涉及农村集体经济组织行为是否违法、该行为是否破坏及如何恢复治理机制和治理秩序,比如收益分配方案未经成员大会通过。因此,自益权诉讼属主观诉讼,应当根据个案确认原告是否具有相应资格、是否应有某项权利或是否应予某项给付;共益权诉讼属客观诉讼,应当纳入决议纠纷并适用决议效力规则,主要考察侵害共益权是否动摇决议作出的民主议定程序。

由此,《农村集体经济组织法》语境下集体成员诉权体系的主要构成,应当包括提起代表诉讼的权利、提起自益权诉讼的权利和提起共益权诉讼的权利。构建集体成员诉讼机制,首先应当区分直接诉讼和代表诉讼,直接诉讼则进一步区分自益权诉讼和共益权诉讼,并遵循主客观诉讼的不同逻辑设计相应诉讼规则。

二、集体成员诉权的法律实践:文本规则与司法检思

总体来说,《农村集体经济组织法》对有共识的实践经验进行了提炼和确认,进一步巩固了农村集体产权制度改革成果,对于目前还看不清、拿不准、尚未达成共识的做法,将留待实践进一步探索。《农村集体经济组织法》第七章确立的主要诉讼机制,直接或间接肯定集体成员诉权的有关内容。这对保障农村集体经济组织及其成员的合法权益均具有重要价值。

(一)集体成员诉权的文本规则:贡献与不足

从文本规则看,集体成员诉权配置的主要思路是首先明确纠纷可诉性问题,然后沿着以

① 参见山东省烟台市中级人民法院〔2016〕鲁06民终1890号民事判决书。

成员撤销权保护成员权益、以代表诉权保护组织权益、以行政行为为监督决议合法性的立法进阶展开。其主要贡献是从体系性视角初步构建集体成员诉权机制,其主要问题是诉讼规则仍然存在粗疏遗漏或诉权克减现象。

其一,明确农村集体经济组织纠纷的可诉性问题。《农村集体经济组织法》第五十六条规定:“对确认农村集体经济组织成员身份有异议,或者农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的……也可以直接向人民法院提起诉讼。”本条主要明确解决农村集体经济组织纠纷的调解、仲裁和诉讼等方式,但这与一般民事纠纷相比并无本质区别。其更为重要的价值,是将成员身份异议以及农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生的内部纠纷纳入法院民事诉讼受案范围,极大拓展了集体成员诉权行使的广度和深度,有利于舒缓大量涉农纠纷难以进入法院实质审理的突出矛盾。梳理270个撤销权案件发现,以下各类事项均有被排除可诉性之列:(1)对征收补偿分配方案的合理性或合法性提起诉讼的;(2)诉争事项涉及成员资格认定或以其为先决条件的;(3)直接请求判付土地补偿费、集体收益款或福利待遇的;(4)未按照规定召开村民会议作出决定或对其决定不服的;(5)主张同等集体收益分配权、股份分红权或平等村民待遇的;(6)村委会或村民小组对集体财产管理、处分行为或执行村民公约对村民进行管理引发纠纷的;(7)少数成员代表集体提起诉讼或与诉争事项无直接利害关系的;(8)城中村改造中因房屋拆迁安置补偿发生纠纷的。其中,约65.6%的法院认可上述事项的纠纷可诉性,但亦有约34.4%的法院持相反观点。根据第五十六条规定,前述事项均应纳入法院民事诉讼受案范围,这是《农村集体经济组织法》对解决纠纷可诉性问题作出的重大贡献。但是,如何理解该条与第六十一条之关系对纠纷可诉性规则的解释适用形成挑战。尤其是实践中频繁出现的因农村集体经济组织章程权益条款纠纷、集体收益分配方案纠纷、土地补偿款分配方案纠纷等由成员会议通过的抽象性规则纠纷是否具有可诉性,根据第五十六条和第六十一条可以推导出不同结论。

其二,确立集体成员撤销权机制保护成员合法权益。根据《农村集体经济组织法》第五十七条之规定:“农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定侵害成员合法权益的,受侵害的集体成员可以请求人民法院予以撤销。”从立法演进看,该条的直接依据为《民法典》第二百六十五条,母体规则为已废止的《物权法》第六十三条。其适应性调整主要是:(1)《村民委员会组织法》第三十六条已确立村民撤销权,根据立法主题删除村民委员会的相关表述;(2)将“农村集体经济组织或者其负责人作出的决定”调整为现行表述,即将农村集体经济组织决定细化为成员大会决定、成员代表大会决定、理事会决定;(3)明确农村集体经济组织决定的对外效力,撤销农村集体经济组织决定不影响与善意相对人形成的民事法律关系;(4)明确集体成员撤销权除斥期间,“自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内或者自该决定作出之日起五年内未行使撤销权的”。总体上,《农村集体经济组织法》第五十七条的成员撤销权,并未实质改变《民法典》第二百六十五条的基本构造。从适用角度看,该条款仍然存在诸多问题有待于解释明确。

其三,确立集体成员代表诉权机制保护组织合法权益。根据《农村集体经济组织法》第六十条规定,对理事会成员、监事会成员或者监事、主要经营管理人员不当执行职务给农村集体经济组织造成损失的,理事会、监事会或者监事急于提起诉讼时,十名以上具有完全民事行为能力的集体成员可以为农村集体经济组织的利益以自己名义向人民法院提起诉讼。允许集体成员以自己名义提起代表诉讼,是《农村集体经济组织法》借鉴公司代表诉讼机制构造的重要创新点,对维护农村集体经济组织权益极具现实意义。但是,立法并未明确外部主体侵犯农村集体经济组织权益时可否适用代表诉讼,这是被告范围设定上的明显疏漏。就目前规

定看,该条诉讼规则仍有待精细化,如不同内部主体侵犯组织权益时如何履行先诉请求程序、监事会或监事侵犯组织利益应向谁提出先诉请求、集体成员提起诉讼的成本费用和诉讼利益如何处理等问题。

其四,确立行政行为机制监督章程和决定的合法性。根据《农村集体经济组织法》第六十一条之规定:“农村集体经济组织章程或者农村集体经济组织成员大会、成员代表大会所作的决定违反本法或者其他法律法规规定的,由乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门责令限期改正。”该条规定的实质内容,实际上主要借鉴《村民委员会组织法》第二十七条。从以往司法实践看,该条尚需明确的主要问题是:(1)该条与第五十六条为何种关系?因章程或决定违法引发纠纷的情形,显然属于第五十六条规定的内部纠纷应为可诉,由行政部门责令改正是否构成可诉性范围的例外,或者说行政命令行为是否排除司法审查行为?(2)该条与第五十七条为何种关系?成员大会、成员代表大会所做决定违法且侵害成员合法权益时,行政责令改正是否为诉讼前置程序?(3)理事会决定违法是否可以适用该条规定?如不适用,则理事会决定违法但并不直接侵害成员合法权益的情形,应当如何予以救济?(4)成员大会、成员代表大会所做决定并未构成违法但违反组织章程,是否适用该条规定?凡此诸种问题,均有待于司法实践予以解释性辨正并审慎适用。

值得高度肯定的是,该法为保护农村集体经济组织权益构造了比较完备的救济机制,如第五十八条信义义务责任机制、第五十九条司法救济机制、第六十条代表诉讼机制、第六十二条行政非法干预问责机制、第六十三条行政救济机制等。就保护组织成员合法权益而言,“三会”和负责人以决定形式侵犯集体成员权益可适用撤销之诉。但其明显的立法疏漏是,不存在“决定”或采取其他形式侵犯成员权益以及不属于负责人的理事、其他经营管理人员侵犯成员权益的,应当如何对集体成员施予救济?撤销决定之外尚可采取何种救济形式?

(二)集体成员诉权的司法检思:分歧与问题

集体成员代表诉权是《农村集体经济组织法》的创新性规定,其目的是维护农村集体经济组织的合法权益,因其案例素材较少尚难展开司法实证研究。事实上,成员撤销权是集体成员行使诉权维护自身合法权益的主要通道。由于可溯源至已废止的《物权法》第六十三条且其内容并无实质变动,这就为剖析其适用问题奠定实证基础。梳理270个成员撤销权的二审案件发现,撤销权对维护成员权益的司法效果并不显著^①:一审支持原告诉讼请求率为36.3%,二审支持原告诉讼请求率为31.5%;其中诉请否定决定效力的案件,最终支持原告诉讼请求率仅为28.9%。其主要原因是,成员撤销权作为一项程序性权利,能否真正发挥救济作用尚有赖于各类诉讼规则。诉讼规则模糊不清,法官必然面临各种具有解释空间的诉讼争点,对相同争点采取不同解释又必然导向不同的裁判结果。

1.主体要件:原告资格认定分歧

据条文表述,撤销权主体是“受侵害的农村集体经济组织成员”,这主要涉及两个问题。

其一,成员身份被否认后是否为适格原告。农村集体经济组织作出决定拒绝某人为其成员或享有成员权益,被拒者是否具有成员身份遂处于未定状态。有的法院认为,“双方对是否具有集体成员身份有争议,在成员身份尚未得到确认的前提下,不符合起诉条件”^②,“经济合作社并未将原告确定为该经济合作社的成员,故不具有起诉的主体资格”^③。但是,此观点

① 利用中国裁判文书网法律依据一栏检索“《中华人民共和国物权法》第六十三条”“《中华人民共和国民法典》第二百六十五条”获得。尽管大量二审案件未上网难以纳入样本范围,但已获取案例在地区和案由的分布上仍有较强代表性。

② 参见北京市第三中级人民法院〔2018〕京03民终15456号民事裁定书。

③ 参见广东省中山市中级人民法院〔2016〕粤20民终4080号民事裁定书。

不符合团体法的基本原理。设若成员大会以决定形式任意褫夺某人成员资格,该人将因身份未定不具有原告资格而无法撤销该决定。此观点势必置集体成员于严重不安之境且落入循环悖论:对剥夺某人成员资格的决定,某人诉请撤销须具有成员资格,而欲具有成员资格须先否定该决定,若能否定该决定则本次诉讼已无必要。

其二,法院应当采取何种标准认定成员资格。尽管《农村集体经济组织法》第十一条、第十二条、第十七条、第十八条对成员身份问题作出原则规定,但实际情况复杂、所涉资格要素多样。不同法院对各类资格要素的组合选择不同,或者赋予各类要素的权重不同,必然形成不同的资格认定标准并直接影响案件结果。以群体冲突激烈的外来户纠纷为例,有的法院以“是否向村集体交纳公共积累、是否迁入后长期在本地居住、是否参与过集体收益分配、在村集体账内是否有往来账”作为认定依据^①,有的法院认为“应当结合当事人在方案确定时的生产生活状况、户口登记情况以及农村土地对其是否具有基本生活保障功能等因素”综合认定^②。实际上,根据《农村集体经济组织法》第十一条之规定,成员资格要素主要包括户籍、稳定的权利义务关系、基于集体土地等集体财产的基本生活保障标准。前引案采取公共积累、账目来往、集体收益等标准,已不符合立法设定的成员资格要素。但是,如何理解“稳定的权利义务关系”“以成员集体所有的土地等财产为基本生活保障”等标准,仍有待司法实践探索形成更为普遍的共识性解释。

2. 对象要件:撤销对象范围分歧

据条文表述,撤销对象是“农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定”。其主要问题是,组织章程、各种分配方案、各类村规民约等抽象性规则是否属可撤销的“决定”范畴?以270个样本中115份直接涉及分配方案的一审文书为例,法院围绕可否审查、如何审查争议激烈。

其一,无权审查分配方案。27.8%的一审文书持此观点。主要理据包括:(1)方案涉及事项不属受案范围。如资格认定、集体资产分配、集体收益分配、土地补偿费数额等系村民自治事项,不属于法院受案范围^③。(2)对方案不服不属法院受案范围。对分配方案的合理、合法性提起的诉讼……不属于法院受案范围,法院无权调整村民会议决定的分配方案^④。(3)方案非平等主体之间民事关系。方案性质不同于一般平等主体之间的民事合同或协议,诉请撤销方案不属法院受案范围^⑤。(4)对方案不服应由乡镇政府责令改正。分配方案存在侵犯村民人身权利、民主权利和合法财产权利的内容,应由乡镇政府责令改正^⑥。根据《农村集体经济组织法》第五十六条之规定,前三项理据明显不成立,但第四项理据能否成立仍不明确。

其二,应当审查分配方案,但处理结果差异较大。有72.2%的一审文书认为应当审查分配方案。但是,其中原告败诉案件为36起(43.4%),胜诉案件为47起(56.6%)。一般而言,法院主要审查是否经过民主议定程序、是否侵犯成员合法权益两个要素,但对各个要素的

① 参见辽宁省丹东市中级人民法院〔2018〕辽06民终739号民事判决书。

② 参见四川省资阳市中级人民法院〔2017〕川20民终349号民事判决书。

③ 参见吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院〔2019〕吉24民终222号民事裁定书,山东省济宁市中级人民法院〔2017〕鲁08民终5787号民事裁定书,天津市第一中级人民法院〔2018〕津01民终9116号民事裁定书,北京市第一中级人民法院〔2019〕京01民终1536号民事裁定书。

④ 参见安徽省滁州市中级人民法院〔2018〕皖11民终1568号民事裁定书,内蒙古自治区巴彦淖尔市中级人民法院〔2019〕内08民终488号民事裁定书。

⑤ 参见广东省湛江市中级人民法院〔2017〕粤08民终1763号民事裁定书,福建省南平市中级人民法院〔2016〕闽07民终1119号民事裁定书。

⑥ 参见甘肃省兰州市中级人民法院〔2016〕甘01民终2943号民事裁定书。

具体理解不尽相同。比如,对未召开村民会议形成的分配方案,就存在应当撤销、确认无效、合法有效等做法^①。再如,对外嫁女不分或少分土地补偿费的方案,有的认为侵犯男女同权,规定无效,判决给付款项;有的认为方案可撤销,但不能判决给付;有的认为平等权不排斥合理的区别对待^②。

3. 客体要件:法定撤销事由分歧

据条文表述,撤销事由是“侵害农村集体经济组织成员合法权益的”。其争议之处是,“农村集体经济组织成员合法权益”是否包括成员共益权和集体权益,分歧甚大,法官采取扩大解释或限缩解释对案件结果具有关键影响。

其一,侵害成员共益权能否适用。有的法院限缩为自益权,不包括侵害共益权之情形。“该条款是指涉及集体成员个人或其所在农户的财产、人身等权利受到侵害时,该集体成员有起诉的权利”,“提起撤销之诉的前提是成员个人的具体财产、人身权利受到决定性的侵害”^③,有的法院则涵摄至共益权,主要是集体决定未经民主议定程序或者程序违法,侵犯知情权、参与权以及表决权等管理权利。“侵害其对《拟征地通告》提出异议、要求听证的权利……可以提起撤销权诉讼”“村委会在未经村民会议依法决议同意的情况下……侵害了村民小组及其所属村民的知情权、表决权以及对涉案土地所享有的有关权益,可以请求法院予以撤销”^④。但是,对侵犯共益权案件的司法处理差异极大。比如,对未召开村民会议所作之决定,就有不属受案范围、应予撤销、确认无效和合法有效等四种处理方式^⑤。

其二,侵害集体财产权益能否适用。赞成者主张,集体财产是全体集体成员的共同财产,侵犯集体财产也是侵犯集体成员的财产利益^[18];反对者认为,集体成员不能够以维护集体利益的名义提出撤销,而只能以维护自身利益为由请求撤销^[19]。样本中法院亦是各执两端,一般围绕集体所有权与集体成员权之关系、原告与诉争事项之利害关系展开说理。有的法院认为不适用撤销权,“如侵害的是集体利益,村民对集体财产是集体所有,不是共同共有;村民以个人名义还是以达到召开村民会议条件的人数的群体名义,均与村委会是相互独立群体,与村委会的决定不具有直接利害关系,不具备起诉主体资格”^⑥。有的法院认为,“涉案土地属村民集体所有,被告与第三人的行为涉及全体村民利益,与该村村民有直接利害关系”,可以提起撤销权诉讼^⑦;“在集体财产实际管理者、经营者的决定侵犯集体所有的财产权利从而侵害集体成员合法权益时,集体成员得以请求撤销决定的权利”^⑧。

4. 效力要件:撤销法律效果分歧

据条文表述,现行规定是“可以请求人民法院予以撤销”。其主要争议是,除撤销决定外,法院是否可以判令被告向原告给付涉诉利益。事实上,司法实践以诉请直接给付涉诉利

① 参见广东省珠海市中级人民法院〔2018〕粤04民终1614号民事判决书,广东省韶关市中级人民法院〔2018〕粤02民终1882号民事判决书,湖南省郴州市中级人民法院〔2017〕湘10民终991号民事裁定书。

② 参见湖北省黄冈市中级人民法院〔2017〕鄂11民终746号民事判决书,河南省南阳市中级人民法院〔2018〕豫13民终1263号民事判决书,广东省珠海市中级人民法院〔2017〕粤04民终2108号民事判决书。

③ 参见浙江省台州市中级人民法院〔2016〕浙10民终606号民事裁定书,浙江省温州市中级人民法院〔2017〕浙03民终1153号民事裁定书。

④ 参见重庆市第五中级人民法院〔2017〕渝05民终6405号民事裁定书,广东省江门市中级人民法院〔2018〕粤07民终942号民事判决书。

⑤ 参见黑龙江省哈尔滨市中级人民法院〔2018〕黑01民终249号民事裁定书,广东省珠海市中级人民法院〔2018〕粤04民终1614号民事判决书,广东省惠州市中级人民法院〔2018〕粤13民终1494号民事判决书,福建省漳州市中级人民法院〔2016〕闽06民终1203号民事判决书。

⑥ 参见吉林省白山市中级人民法院〔2018〕吉06民终377号民事裁定书。

⑦ 参见山东省德州市中级人民法院〔2016〕鲁14民终1294号民事裁定书。

⑧ 参见山东省淄博市中级人民法院〔2016〕鲁03民终944号民事裁定书。

益为常态。样本中有165份二审文书明确涉及该争点,其裁判模式主要有三种。

其一,撤销决定模式。有50.9%的样本文书认为,撤销之诉是一种形成之诉和程序性保护机制,法院只能判决撤销决定而不能判令给付涉诉利益。“可以申请法院予以撤销,但法院无权直接确认集体成员应享有的分配权益”^①,“如果个别成员认为集体决定侵害其权益,该集体成员可以提起要求撤销该决定的民事诉讼予以救济,而不是直接要求法院判令分配权益……直接判令分配权益的请求不属于法院民事案件受理的范围”^②。

其二,判令给付模式。有45.5%的样本文书认为,“法律未明确规定提起撤销权之诉是提起给付之诉的前提条件”^③,可以由当事人自主选择,法院亦可单独判决或者撤销决定的同时判令给付涉诉利益。“请求撤销决定是‘可以’,而不是‘必须’或‘应当’……也可选择侵权之诉,请求法院保护其享有分配土地补偿款的合法权益”^④,“并未排除受害集体成员请求直接分配的权利……有权请求撤销集体收益款分配方案,亦有权请求直接分配集体收益款,撤销分配方案并非请求分配集体收益的前置程序”^⑤。

其三,先撤后付模式。有3.6%的样本文书认为,应当首先判决撤销决定,若农村集体经济组织未重做决定或又作出相同决定,当事人可以再次诉请法院确定其应得份额并判令给付。“对征地补偿安置方案申请撤销,并判令上诉人重新作出分配方案,如上诉人怠于作出方案或重新作出的分配方案仍然侵害被上诉人的权益,则上诉人应当承担赔偿责任”^⑥,“简单适用责令集体组织纠正不当决定的方式已不足以保护原告等集体成员的合法权益,以判令被告向原告直接支付其应得土地分配款为必要”^⑦。

(三) 集体成员撤销权的替代效应:错配与超荷

从《农村集体经济组织法》关于救济机制的既定构造看,成员撤销权是保障成员自身权益的主要工具。但是,剖析其构成要素发现,第五十七条撤销权规则事实上陷入一种“错裂”状态。从组织法逻辑审视,《农村集体经济组织法》对集体成员诉权的配置未能合理界分自益权诉讼和共益权诉讼,成员撤销权只能概括承受应由其他诉权承载的诉讼功能。然而,现行规则却无法支撑其他诉权功能亦难以兼容其他诉权规则,只能通过司法扩张解释进行顾此失彼的勉强应对。

其一,定性不清:主观诉讼和客观诉讼强行糅合。自益权诉讼属主观诉讼,意在维护集体成员的财产权益;共益权诉讼属客观诉讼,以维护《农村集体经济组织法》上的客观法秩序,意在审查共益权嵌入的民主议定程序以保障决议正当性。现行撤销权规则是主观诉讼和客观诉讼杂糅的混合物,其条文设计时而主观、时而模糊、时而客观。首先,原告资格采取主观向度。据条文表述,撤销权主体应为“受侵害的农村集体经济组织成员”,即认为其合法权益受到集体决定侵害的组织成员,适格原告须与诉争事项具有法律上的直接利害关系。其次,诉讼标的模糊不清。在“法律上利害关系”这个主观性标准之下,似乎对应的应是主观性的诉讼标的^[20],即某项受到侵害的成员权益。但据条文,诉请审查的对象却是组织决定是否因侵犯成员权益而具有可撤销性,即诉讼标的是组织决定的合法性。再次,判决形式采取客观向度。根据是否构成侵权的审查结果,法院可判决是否撤销该决议。条文采取客观诉讼形成

① 参见广东省珠海市中级人民法院〔2016〕粤04民终244号民事裁定书。

② 参见广西壮族自治区百色市中级人民法院〔2018〕桂10民终1186号民事裁定书。

③ 参见辽宁省沈阳市中级人民法院〔2018〕辽01民再3号民事裁定书。

④ 参见广西壮族自治区河池市中级人民法院〔2016〕桂12民终1668号民事判决书。

⑤ 参见内蒙古自治区鄂尔多斯市中级人民法院〔2019〕内06民终476号民事判决书。

⑥ 参见辽宁省沈阳市中级人民法院〔2016〕辽01民终4348号民事裁定书。

⑦ 参见北京市昌平区人民法院〔2009〕昌民初字第10452号民事判决书。

判决,对主观向度下原告的权益诉求却未予回应。最后,判决效力采取主观向度。法理上,客观性质的判决具有溯及力与对世效力,所有与该决议相关之主体均得受其拘束。但据条文,原告因合法权益受到决定侵害主张该决定对其不发生效力,判决效力仅及于诉讼当事人。不少法院亦持此观点,认为撤销范围仅限于与原告有关之内容,不能撤销整个决议^①。质言之,现行规则在原告标准和判决效力上以主观排斥客观,在诉讼标的上模糊不清,在救济手段上却又以客观排斥主观,导致自益权和共益权的司法保护均捉襟见肘。

其二,功能超限:权利负荷增叠交错。立法设定撤销权之功能在于救济成员权益。但是,司法实践的真实面相是以成员权益救济为主,同时承载集体权益保护和内部治理校正之功能,权利负荷处于超限状态且导致各种功能效果欠佳。首先,成员权益救济是主要功能。样本表明,70%以上纠纷系侵犯土地补偿款分配权、集体收益分配权、集体资产股权等财产权利。但是,现实中集体成员财产权极易被剥夺或限制,当事人诉至法院又往往难获支持。从样本结果看,原告胜诉率只有33.9%,其中实际判付率只有45.5%,成员权益救济功能的司法效果并不理想。其次,集体权益保护是次要功能。样本中诉请否定集体财产处分行为的纠纷为10.4%,其中只有约22%的案件获得法院支持。不少法院认为,“集体财产的运作分配属于村民自治事项,应通过继续完善民主议定程序和对村集体负责人的监督等各项制度去解决”^②,司法救济普遍处于“不在场”的状态。最后,校正内部治理是溢出功能。集体内部治理之核心在于民主议定程序。对未经民主议定程序的决定,法院直接或间接否定其法律效力,可以倒逼农村集体经济组织校正内部自治机制的运行偏差。样本表明,民主议定程序是法院审查决定效力的关键标准,适用比例高达95%以上。尽管治理功能是适用撤销权附带催生的正向效应,但直接纠正治理机制异化的法律依据并不充分。因此,不断叠加的功能表明撤销权已属超负荷运行,亦导致不同的功能规则相互错叠以致争议丛生。《农村集体经济组织法》极大改观了此种功能堆叠的尴尬局面,剥离集体权益保障功能并构建比较完备的组织权益救济机制,但校正内部治理功能尚未独立成形而只能继续依附其上。

其三,诉判脱节:诉讼请求与司法判决发生背离。法院的审理对象和范围应该与当事人的诉讼请求保持一致,既不能超判,也不应漏判^[21],诉审不一致时法院应当释明变更。事实上,“撤销”作为客观向度的判决手段,无法应对主观向度的实体权益诉请,诉讼请求与法院判决之间脱节现象较为严重。原告成员提起给付之诉是司法实践的常态,但过半数法院认为只能诉请撤销决定,直接诉请给付尚无明确的法律依据。诉讼请求与法院判决之间各说各话,原告不得不堕入反复诉讼的维权困局,因此即便法院要求原告变更诉请,有的原告亦坚持给付之诉而拒绝变更为撤销之诉^③;即使法院判决撤销侵权决定但原告的财产权益依然难获救济。司法判决事实上难以有效回应原告诉请,必然导致诉判关系严重扭曲,当事人势必陷入艰难维权的无尽诉累。

三、集体成员诉权配置的解釋性构造:分类设计与分层适用

在《农村集体经济组织法》的约束语境下,必须通过出台司法解释或由法官作解释性适用,结合集体成员诉权构造原理拓展细化其诉讼规则。法官有义务填补既有规则的法律漏洞,法律不可能尽善尽美,其意义晦涩者有之,有待法官阐释;条文漏洞者有之,有待法官补

① 参见广东省珠海市中级人民法院〔2018〕粤04民终1614号民事判决书。

② 参见浙江省衢州市中级人民法院〔2016〕浙08民终207号民事裁定书。

③ 参见重庆市第二中级人民法院〔2016〕渝02民终30号民事判决书。

充;情况变更者有之,有待法官为渐进的解释^[22]。集体成员诉权的组织法配置,必须遵循分类分层的类型化思维,根据不同诉权机制的属性定位和种类差异具体构造。

(一) 界分代表诉权和直接诉权构造代表诉讼规则

从诉讼构造看,集体成员行使直接诉权与代表诉权存在着明显区别。(1)诉讼目的不同。直接诉权中集体成员系直接受害者,诉讼目的是维护自身利益;代表诉权中成员系间接受害者而农村集体经济组织系直接受害者,诉讼目的是维护集体利益。(2)适用范围不同。直接诉权主要适用于农村集体经济组织及其内部主体侵犯成员利益的场合,如土地补偿费分配纠纷、集体收益分配纠纷、决议纠纷等。代表诉权主要适用于内部管理人和外部第三人侵犯集体利益的场合,如集体负责人侵占集体财产、低价处分集体资产、第三人不履行偿债义务等。(3)行使程序不同。直接诉权是保护成员个体利益的诉讼请求权,由集体成员自行决定是否起诉及如何行使诉讼权利。基于对独立人格的尊重,代表诉权之行使须首先请求农村集体经济组织对侵权人提起诉讼,在其内部主体怠于起诉时成员方可代表农村集体经济组织提起诉讼。(4)诉讼角色不同。直接诉权之行使,实质原告和名义原告均是集体成员,被告则是涉嫌决定侵权的农村集体经济组织或内部管理人。代表诉权中原告角色发生分离,名义原告是成员但实质原告是农村集体经济组织,被告则是侵害集体权益的侵权人。农村集体经济组织在代表诉讼中不能充当被告,否则陷入“自己诉自己”的逻辑悖论。(5)胜诉利益归属不同。直接诉权的胜诉利益直接归属原告成员,代表诉权的胜诉利益归于农村集体经济组织。

《农村集体经济组织法》第六十条构建代表诉讼规则,以立法形式确立集体成员代表诉权,但其具体规则尚待明确。(1)限定原告资格。不具有组织成员资格者无权提起代表诉讼,起诉后丧失成员资格者亦不具有原告资格。《农村集体经济组织法》设定为“十名以上具有完全民事行为能力的农村集体经济组织成员”,具有成员资格且满足人数要求者均可作为原告,其不以存在直接利害关系为资格要件。但是,集体成员应当善意公正地代表农村集体经济组织以及其他成员,不存在影响履行代表职责的利益关系。农村集体经济组织作为原告的诉讼辅助人,宜界定为无独立请求权的第三人。(2)扩大被告范围。代表诉讼的直接目标是保护农村集体经济组织的合法权益,应当斩断侵犯农村集体经济组织权益而组织却无所作为的内外部侵权链条。根据第六十条之规定,被告范围为“理事会成员、监事会成员或者监事、主要经营管理人员”等内部管理人,同时须扩大解释“主要经营管理人员”的范围以涵盖“村两委”成员、影子理事等其他内部侵权人。对侵犯农村集体经济组织权益的外部侵权人,根据个案不同可能是承包方、承租方、被投资方等主体。集体成员无权以自己名义直接起诉外部侵权人,应当书面请求理事会、监事会或监事等内部管理人以农村集体经济组织名义提起诉讼。若其未及时提起诉讼造成农村集体经济组织损失的,集体成员有权以内部管理人违反第三十五条规定的信义义务且造成农村集体经济组织损失为由,依据第六十条第一款之规定诉请上述内部管理人“承担赔偿责任”,从而倒逼其对外部主体积极提起维权诉讼。(3)分类优化前置程序。基于对独立人格的尊重,集体成员须首先请求内部主体以农村集体经济组织名义对侵权人提起诉讼,不允许越过内部有权机关的法定职责直接起诉。《农村集体经济组织法》第六十条未明确内部主体的请求顺位,且将监事会设定为最后主体不尽合理。基于内部主体的分权设计及其主要职责,在理事会成员、主要经营管理人员侵权时,应当向监事会提起先诉请求;在监事会或监事侵权时,应当向理事会提起先诉请求;在其他主体侵权时,因理事会作为经营管理机关更熟悉内部事务,应当向理事会提起先诉请求。(4)减轻证明责任。多数情况下,与诉争事项相关的证据材料多为内部管理人掌握。如果严格适用“谁主张谁举证”,将极大抑制集体成员的诉讼积极性。应当对《农村集体经济组织法》第十

三条第三项的知情权条款作等外扩大解释,允许集体成员查阅复制农村集体经济组织的会计账簿、交易凭证和相关合同等资料。

(二) 界分主观诉讼构造侵权诉讼规则和决议诉讼规则

自益权诉讼属主观诉讼,共益权诉讼属客观诉讼,其诉权构造存在显著差异:(1)诉讼类型不同。自益权诉讼系侵权之诉,适用侵权责任编的原理及规则。共益权诉讼主要是决议效力之诉,优先适用农村集体经济组织法的原理及规则。(2)原告范围不同。自益权诉讼严格遵守诉因理论,原告须与本案有直接利害关系,只有为保护自己民事权益而提起诉讼的人,才是本案适格原告。共益权诉讼表明农村集体经济组织内部自治机制出现问题而影响集体利益,推定为影响全体成员利益,集体成员均有权提起共益权诉讼,无须其实体权益遭受直接侵害。(3)诉讼标的不同。自益权诉讼以某项成员权益作为标的,共益权诉讼以集体决议行为的适法性作为标的。(4)审理规则不同。自益权诉讼关注成员个体的权利救济,仅靠否定决议效力难以实现保护成员利益之目的,倾向于全面审查其合法性和合理性。共益权诉讼主要是消除集体决议的违法性,主要关注决议行为的合法性审查。(5)判决种类不同。主观诉讼需要回应原告成员的诉讼请求,这决定其判决种类具有多样性。自益权诉讼中法院判决涉及确认成员资格、成员权益或给付利益等,原则上判项部分不对涉案决议作出效力认定。共益权诉讼的实质判决为决议效力形态,包括有效、可撤销或无效等,不涉及实体权益的具体处理。

主观向度下自益权诉讼主要是明确侵权诉讼规则:(1)自益权诉讼之目的是救济成员个人的实体权益,其原告范围限于权益遭受侵害或陷入现实侵害危险的集体成员,无直接利害关系的集体成员不在原告范围之内。(2)作为主观诉讼,自益权诉讼的诉讼标的是某项实体权益。如果集体以决议方式侵害其自益权,该成员可以选择以某项权益作为主要诉讼标的,亦可根据法律规定提请法院附带审查该决议之合法性。(3)自益权诉讼的被告范围不限于农村集体经济组织,实施侵权行为的内部管理人亦在被告范围之列。(4)自益权诉讼的救济方式主要是确认资格、确认权利或给付利益,一般不对涉案决议作出效力之判或者仅及于个案所涉成员。(5)自益权诉讼严格依照当事人主义构造,集体成员的撤诉权利不受限制,也不享受诉讼费用的优待。质言之,司法适用可采取扩张性解释,明确农村集体经济组织及其内部管理人违反法律、法规或者章程的规定,以决定或其他方式侵害集体成员合法权益的,受侵害的集体成员可以向法院提起侵权之诉,侵权人依法承担侵权责任。

客观向度下共益权诉讼主要是明确决议诉讼规则。根据《民法典》第一百三十四条的法定法认证,决议行为之属性系法律行为,民主议定程序是团体成员意思自治的保障机制。侵害共益权之实质,系破坏共益权嵌入的民主议定程序进而侵害私法自治。程序违法形式上是违法问题,实质上是意思形成的真实性问题^[23]。决议是农村集体经济组织具有独立性的法人意志,成员大会、成员代表大会、理事会均不属独立诉讼主体,其所做决定均为农村集体经济组织所作决定。集体成员有权以原告身份提起决议纠纷诉讼,被告应为农村集体经济组织。组织章程、分配方案等抽象性规则的制定或修改均采用决议为之,法律性质宜界定为决议行为,应将其纳入决议诉讼的审查范围^[24]。(1)以第六十一条规定为依据构造决议纠纷规则。应当通过司法解释明确,该条既不构成对第五十六条可诉性事项的排除,也不构成行政权对司法权的排除,更不宜违反第五十六条纠纷可诉性条款的立法意旨将行政处理作为诉讼前置程序。对章程或决定违法之情形,集体成员可选择更为便捷高效的行政处理方式,亦可选择直接向法院提起决议纠纷之诉。应将农村集体经济组织决议纠纷确立为独立案由^[25]。集体成员作为原告提起农村集体经济组织决议纠纷诉讼,被告则为具有特别法人地

位的农村集体经济组织,成员大会、成员代表大会和理事会作为其组成机关均非适格被告。(2)决议无效规则。农村集体经济组织章程或者农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会作出的决定,其内容违反法律法规的强制性规定应属无效。决议无效制度的预设前提是此类决议侵犯公共利益^[26],因其逾越强行法允许的自治权限和底线要求,侵犯更高位阶的权利或价值,应从整体法秩序的角度否认其效力。(3)决议不成立规则。可以根据《民法典》第一百三十四条决议成立条款,参考《公司法》第二十七条之规定,构造农村集体经济组织决议不成立规则。其不成立情形主要包括农村集体经济组织成员大会、成员代表大会作出决定,未召开成员会议、参会成员不足数、未对待决事项进行表决或表决结果不足数。此类决议完全漠视成员意思自治结合形成决议所依托之民主议定程序,实质上系侵害成员意思自治且不具备组织决议的起码外观,法律断难承认其事实上的存在。考虑到我国农村实际情况,成员可以根据《农村集体经济组织法》第二十七条之规定采取线上参会或委托参会的形式,以避免动辄将决议认定为不成立而破坏农村集体经济组织的安定性。(4)决议撤销规则。通过司法解释对第五十七条采取扩张性解释,将侵犯共益权之情形纳入第五十七条“侵害农村集体经济组织成员合法权益”的撤销事由,逐渐构造农村集体经济组织决议撤销规则。明确成员大会、成员代表大会、理事会作出决定,如果其召集程序、表决方式违反法律法规或者章程规定的,集体成员可以请求法院予以撤销。

考虑到我国农村实际情况应当适度容忍决议瑕疵。由于参与形成决议的集体成员基本上都是农民,其参与民主管理的积极性普遍不高、自治能力普遍较低、外出务工情形普遍较多以及受宗族、家族或村干部操控等,成员会议在实践中往往简单随意或流于形式。若成员意思表示真实、程序瑕疵轻微且不影响最终结果,或者农村集体经济组织及其成员及时补正程序瑕疵,法官可行使裁量权驳回撤销农村集体经济组织决议之诉请。

参考文献:

- [1] 管洪彦.农村集体经济组织法人治理机制立法建构的基本思路[J].苏州大学学报(哲学社会科学版), 2019(1):51-60.
- [2] 梁君瑜.行政诉权本质之辨:学术史梳理、观念重构与逻辑证成[J].政治与法律,2017(11):77-89.
- [3] 孙森焱.论诉权学说及其实用[M]//民事诉讼法论文选辑:下册.台北:五南图书出版公司,1984:56.
- [4] 任重.赫尔维格的法律保护请求权[M]//民事程序法研究:第16辑.厦门:厦门大学出版社,2016:108.
- [5] 陈荣宗,林庆苗.民事诉讼法:上册[M]//台北:三民书局股份有限公司,2013:81.
- [6] 王甲乙,杨建华,郑健才.民事诉讼法新论[M].台北:五南图书出版公司,1984:497.
- [7] 戴锐.民事诉权学说探析[J].国家检察官学院学报,2008(2):137-143.
- [8] 中村英郎.新民事诉讼法讲义[M].陈刚,林剑锋,郭美松,译.北京:法律出版社,2001:152.
- [9] 江伟,单国军.关于诉权的若干问题的研究[M]//诉讼法论丛:第1卷.北京:法律出版社,1998:215-216.
- [10] 江必新,梁凤云.最高人民法院新行政诉讼法司法解释理解与适用[M].北京:中国法制出版社,2015:8.
- [11] 相庆梅.民事诉权论[D].北京:中国政法大学,2006:63.
- [12] 汤维建.当事人适格的现代化转型[J].法治现代化研究,2022(3):18-34.
- [13] 梁君瑜.“诉权层次论”视域下的行政诉权要件探析[J].北京理工大学学报(社会科学版),2018(5):129-136.
- [14] Hornstein G D.The Death Knell of Stockholders Derivative Suits in New York[J].California Law Review,1944(2):144.

- [15] 韩松.论农民集体土地所有权的集体成员受益权能[J].当代法学,2014(1):50-57.
- [16] 王雷.农民集体成员权、农民集体决议与乡村治理体系的健全[J].中国法学,2019(2):128-147.
- [17] 薛刚凌.行政公益诉讼类型化发展研究[J].国家检察官学院学报,2021(2):81-99.
- [18] 孟勤国.物权法如何保护集体财产[J].法学,2006(1):73-77.
- [19] 王利明,周友军.论我国农村土地权利制度的完善[J].中国法学,2012(1):45-54.
- [20] 王杏飞.对我国民事审判关系的再思考[J].中国法学,2019(2):279-302.
- [21] 杨仁寿.法学方法论[M].北京:法律出版社,1999:72.
- [22] 赵新龙.农村集体成员代表诉讼的法理逻辑与制度构造[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018(6):90-100.
- [23] 徐银波.决议行为效力规则之构造[J].法学研究,2015(4):164-183.
- [24] 赵新龙.农村集体经济组织章程的法律性质及其效力认定[J].农业经济问题,2018(7):57-69.
- [25] 丁文,陈源媛.乡村治理共同体视角下农民集体决议法治化的双重样态与实现路径[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2024(1):141-152.
- [26] 殷秋实.公司决议无效制度的类型区分与漏洞填补[J].法学,2024(3):107-122.

(责任编辑:刘浩)

Judicial Examination and Litigation Disposition of the Rules of Collective Members' Right of Revocation

ZHAO Xinlong

Abstract: The Rural Collective Economic Organization Law has initially established a litigation rights mechanism for collective members from a systemic perspective, yet there remain issues of incomplete and diminished litigation rights. By employing organizational logic, the law allocates litigation rights to collective members and establishes corresponding litigation rules. Vertically, the law should acknowledge the dynamic and progressive three-tier structure at different stages of litigation; horizontally, it should apply the three types of litigation formed based on the purpose of the action. The Rural Collective Economic Organization Law has evolved along a path that protects members' rights and interests through the right of cancellation, safeguards the interests of organizations with the right of representative litigation, and upholds the legitimacy of resolutions through administrative remedies. However, there are still challenges such as the fragmented right of cancellation, oversights in the rules of representative litigation, and ambiguity regarding the justiciability of resolution disputes, leaving considerable room for interpretation in judicial practice. Representative litigation, tort litigation, and resolution litigation should be established in accordance with the principle of collective members' right to action. The rules governing these should be expanded and refined through the issuance of judicial interpretations or by judges adopting an expansive interpretation approach.

Keywords: Rural Collective Economic Organization Law; The Litigious Right of Collective Number; Representative Litigation; Self-interest Litigation; Shared Interest Litigation