

立案登记制实施首日 一律师带拉杆箱立案208起

立案审查不再成诉讼门槛 部分法官提示须防止“滥诉”

昨天是全国法院实施立案登记制改革的首个工作日。从昨天起,北京市各级法院将全面推行立案登记制改革。当天北京三级法院共接待立案群众3005人,当场立案1963件。其中一名律师用拉杆箱带着208起案件的起诉材料来到朝阳法院,耗时9小时立案208起。

材料准备齐全 10分钟立案

昨天上午9点05分,第一位行政案件立案者冀先生坐到了四中院立案大厅的二号窗口前。

冀先生说,他是丰台一家公司的法人,2013年8月,丰台区政府在没有出示任何有效法律文书的情况下,将他公司近1200平方米的办公用房拆除,他们损失达五六百万。从2013年9月至今,他先后去过多家法院立案和反映情况,要求确认政府行政行为违法,程序违法,但都没立案成功。

昨天是冀先生第三次来到四中院,前两次,在法官的疏导之下,他补齐了自己的立案材料,在立案窗口,法官建议其将诉讼请求分为三个案件,冀先生接受了法官的建议。

9点20分左右,冀先生交完50元的立案费。接待冀先生的法院工作人员表示,冀先生的材料准备相对充分,申请符合立案要求。从递交材料、初步审核到缴费,冀先生用了大概15分钟的时间。

而在东城法院,88岁老人周先生起诉某银行归还自己16年前买的2.05万元证券以及挂在基金账户上的9500元的本利。法官看到老人提交的起诉书上被告名称和起诉状由都有问题,接收诉讼材料的同时向老人发放了立案补充、补正材料一次性告知书,并告知其补交材料的期限为30日。

北青报记者注意到,在材料齐全的情况下,大概10分钟左右就能完成一次立案。

据东城法院法官介绍,以前起诉状存在形式上的问题或起诉材料不全的,法院暂不接收起诉状,待补正符合要求后再接收。实行立案登记制以后,所有的起诉都接收起诉状。对于不符合立案条件的起诉,应发送书面一次性告知书,告知当事人在指定期限内补正。

昨天北青报记者从北京高院获悉,截至昨天下午3点,北京三级法院共接待立案群众3005人,当场立案1963件,发放一次性补正起诉材料257份,出具接收起诉材料清单1644份。

立案审查 不再成诉讼门槛

十八届四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,改革法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,对人民法院依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。

之后立案登记制改革稳步推进。今年4月1日,中央全面深化改革领导小组第十一次会议审议通过了《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》。最高人民法院4月15日印发该意见,改革人民法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,对依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。根据规定,《意见》将于今年5月1日起全面实施。

此前,我国法院案件受理采取的是立案审查制。法院在受理案件的过程中,对当事人的起诉是否符合条件进行审查,而后决定是否受理。根据《民事诉讼法》的规定,只有符合“有直接利害关系”、“有明确被告”、“有具体请求和事实理由”、“属于法院受案范围和管辖权”等四个条件的起诉方可受理,否则不予受理。

案件当事人提交诉状后,经审查符合这些起诉条件的,法院才予以立案受理,进入诉讼程序。否则法院有可能拒收诉状,不予立案,诉讼程序便无从开始。由此可以看出,立案是一个非常重要的诉讼环节。但法院立案难一直是公众关注的问题,以行政诉讼中比较常见的申请信息公开案件为例,2013年由北京大学宪法与行政法研究中心等单位发布的一份报告显示,大概八成涉及政务公开的起诉遭到驳回。北京尚权律师事务所律师张兴梅此前曾在贵州某基层法院从事多年法官工作,在她看来,法院出现立案难有法院自身受制于案件、人员、行政干涉的原因,比如一些法院不好处理的案件,但也有些其他方面的原因。立案审查有时候好像变成一个门槛。

据东城法院副院长薛峰介绍,立案登记制禁止了法院在法律规定之外执行任何“土政策”。以往以案件疑难复杂、影响地区稳定为由不接收诉状,接收诉状后不出具书面凭证或者“不立不裁”,不在法定期限内作出处理等暂缓立案的做法在立案登记制下将被严厉追责。



昨天,第一位行政案件立案者冀先生在立案大厅窗口前立案



吕律师用行李箱带着208件供暖纠纷案件的诉讼材料来法院

摄影/曹璐

一律师立案208起 耗时9小时

昨天上午汇都律师事务所律师吕中旭来到朝阳法院,他一人当天立案数量便达到了208起,耗时9个小时。

这208起案件起诉状原告均为北京市铭泰热力供应有限责任公司,被告均为望京地区大西洋新城的业主。吕中旭说,这些业主拖欠热力公司供暖费,严重影响了正常的取暖工作,损害了原告的合法权益。他说这200多起案件中拖欠供暖费最少的为2000余元,最多的则拖欠4万余元,全部案件拖欠的供暖费用总计130万元左右。

“并没有刻意挑选今天,”吕中旭说,他了解今天是立案登记制实行后的第一个工作日,但这些都

案件他自去年9月就开始整理材料,五一前夕整理完毕,恰好赶上了立案登记制实施的第一个工作日。“近4000页纸呢,”吕中旭说,早上9点半他拎着一个旅行箱来到法院,箱内装有208起案件的起诉材料,每一起案件的起诉材料大约有15到20页,所有案件使用纸张近4000张。昨天下午6点半,在朝阳法院法官的帮助下,吕中旭耗时9个小时,终于办完了所有案件的立案手续,并拿到了208张缴费单。

虽然吕中旭称其并没有刻意挑选今天前来立案,但他坦言立案登记制还是使案件受益,“200起案件立案都非常顺利。”

“也不能全部都推给法院,”吕中旭表示,有些物业或者热力公司不愿意得罪业主,往往直接起诉业主将案子推给法院,“北京一年估计产生几万起供暖纠纷,如果全部立案法院工作压力很大,也占用了太多的司法资源。”

“我们也想方设法尽量少占用司法资源,”吕中旭说,铭泰热力公司与大西洋新城小区业主的供暖纠纷大概有一千多起,经过律师等相关人员与业主进行沟通协商,大约70%的业主已经同意缴纳拖欠的费用。“一般可以协调的纠纷并不起诉。”由于仍有一些业主始终拖欠供暖费,热力公司最终还是将200余户业主告上法庭。

立案登记后仍会审查

北京四中院是全国首批跨行政区划法院和本市首批建制改革试点法院,自建院伊始就落实中央改革部署,在民事案件和行政案件立案中全面贯彻落实立案登记制。

四中院立案庭庭长石东弘告诉北青报记者,在逐步落实立案登记制过程中,他们发现存在一些问题,其中最主要的一个问题就是很多当事人对立案登记制存在认识误区。当事人普遍认为立案登记就是简单的登记手续,无需任何立案审查,即可立案。

但实际上,无论是此前的立案审查制度,还是目前的立案登记制度,两者在立案前都需要进行形式审查和实质审查。两者不同的是,立案审查对实体方面审查的比较多,比如对证据的审查就比较严格。“立案登记制改革后,法院对当事人的起诉不进行实质审查,仅仅对形式要件进行核对。因此,案件进入审判庭后,审判法官就要做大量前期准备工作,对案件进行进一步的审查。”海淀法院副院长张弓说。

据了解,目前推行的立案登记的具体做法是:对提交的起诉状、诉讼材料符合形式要求和起诉条件的,当场登记立案;明显不符合起诉条件的,向起诉人

进行诉讼指导,如仍坚持起诉,7天内作出不予受理裁定;当场不能判定是否符合条件的,接收材料,开出收据并在7天内决定是否立案;起诉状内容欠缺、起诉材料不全的,一次性书面告知需补正的内容及期限,起诉人按期补正后登记立案。

“在起诉立案前进行审查是必要的,法院不可能将所有起诉都纳入立案。因为根据法律规定,一些无法达到法定立案条件的案件即使推行了立案登记制度同样不能立案。但是法院会对起诉人出具书面的不予立案裁定书,这样会让起诉人更加信服,清晰地知道法院为何不予受理自己的案件。”一名一直在关注北京法院改革的学者表示。

北青报记者查询发现,根据《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》和《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》,违法起诉或者不符合法律规定的、涉及危害国家主权和领土完整的、危害国家安全的、破坏国家统一和民族团结的、破坏国家宗教政策的、所诉事项不属于人民法院主管的,这6类案件法院将明确不予登记立案,“但对这些案件法院不会再像以前那样不收材料或者不答复,都会做出回复。”这名学者称。

民告官案件或“井喷”

值得注意的是,在5月1日起开始实施的新《行政诉讼法》中,立案登记被直接写进了法条,一些律师学者估计,立案登记制度的实施,或许会使“民告官”案件出现“井喷”现象。

在原来的立案审查制下,许多“民告官”案件符合法定条件却不能得到受理,最常见的现象就是受诉法院以案件不属于人民法院行政诉讼的受案范围为由不予受理。即便受理也尽量通过协调或说服撤诉等方法处理,造成众多纠纷无法立案进入行政诉讼途径,相关的信访总量长期居高不下,有时还会引发一些极端维权行为。

立案登记后要防止滥诉

据北京法院多名法官估计,随着立案登记制度的实行,立案门槛会降低,同时这也会增加立案泛滥的隐患。“滥诉、恶意诉讼会给审判庭带来巨大负担,浪费司法资源,甚至衍生出新的矛盾。”四中院一名法官表示。

以四中院为例,该院受理的大部分为行政诉讼案件,在行政案件中,政府信息公开类案件占较大比例。有的申请人超过必要合理限度,滥用政府信息权,诉权,提出与自己生产生活无关的信息公开申请,又以相同相类似的诉讼请求,明知无正当理由,反复提起诉讼,导致行政、司法等公共资源被浪费。

一名法官告诉北青报记者,在运行立案登记制度后,曾经有诉讼人在法院一个人就起诉了100多件行政诉讼案件,“这个很难说他是不存在滥诉行为,对这种行为,法院只能增加审查的力度,不能不给他立案,这是法律不允许的。”

希望寄托在法院身上,寄希望于通过司法来寻求公正,滥诉的情况非常可能会出现。但在司法改革的大背景下,法官数量是固定的,庞大的立案数量和有限的审判资源可能会出现比较大的矛盾。“如何处理这种矛盾除了需要在实践中进行摸索,还需要进行一些制度上的设计。”

作为改革试点院,四中院在这方面也进行了一些探索。石东弘表示,四中院设计了诚信诉讼承诺书,要求当事人立案阶段签署诉讼诚信承诺书,承诺书明确告知当事人虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉等行为的法律后果。此外还建立滥诉人员清单,对于起诉缺乏诉的利益,诉讼目的不具有正当性,有违诚实信用原则的起诉人,滥用诉权引起程序空转,导致司法资源浪费,增加对方当事人诉累的,并被多次驳回起诉的当事人,列入滥诉人员清单。“对他们提起的诉讼,应当进行严格的立案审查,不适用先行立案的登记制度。”

对比

立案登记制 带来的6大变化

变化1 当事人来法院起诉、自诉
以往:法院可能暂不接收起诉状,待决定立案之时才接受诉状或不接收诉状。
现在:法院初次收到起诉状应一律接收,出具书面凭证并注明收到日期。

变化2 对不符合立案条件的起诉、自诉
以往:口头告知当事人,补正不限定期限。
现在:口头释明的同时,应发书面一次性告知书,告知当事人在指定期限内补正。

变化3 关于敏感性纠纷的起诉
以往:实践中因非正常上访引发的起诉、以中央机关或其工作人员为被告的起诉、涉及国家某方面政策的起诉、涉及历史遗留问题的起诉等通常被视为敏感性纠纷,起诉材料可能被搁置不予处理或“不立不裁”。
现在:敏感性纠纷仅被限定在“涉及危害国家主权和领土完整、危害国家安全、破坏国家统一和民族团结、破坏国家宗教政策”的事项上。如果法院对当事人起诉裁定或者决定不予受理、不予立案,应出具书面裁定或者决定,载明理由。当事人不服的,可以提起上诉或者申请复议。禁止不收材料、不予答复、不出具法律文书。

变化4 立案时限的起算点
以往:立案时限从通过法院立案审查、接受起诉书开始计算。
现在:法院收到起诉状应一律接收,出具书面凭证并注明收到日期;对于不符合要求的,应当一次性书面告知在指定期限内补正。当事人在指定期限内补正的,人民法院决定是否立案的期间,自收到补正材料之日起计算。人民法院在法定期间内不能判定起诉、自诉是否符合法律规定的,应当先行立案。

变化5 不再要求先交费后立案
以往:当事人交费是法院立案的前提,先交费才能立案。
现在:符合法律规定的起诉、自诉,人民法院应当当场予以登记立案。登记立案后,当事人未在法定期限内交纳诉讼费,按撤诉处理。

变化6 关于责任如何追究?谁来追究?
以往:当事人投诉的渠道虽多,但哪个部门实际负责办理投诉和追究什么责任并不明确。
现在:明确规定了对于法院未依法登记立案时当事人的投诉渠道、法院监察部门的查处职责以及构成违法违纪的立案人员和主管领导的相关责任,甚至可追查到底追究刑事责任,形成强大倒逼机制和威慑力。

本版文/本报记者 李铁柱 杨琳 孔德婧
实习记者 孙惠贤