

我国立案登记制“门槛”降低

本报记者 李万祥

日前,最高人民法院印发了《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》,改革人民法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制。《意见》将于5月1日起正式施行。围绕《意见》相关热点问题,记者采访了多位法学专家。

“立案登记制从源头上解决‘立案难’问题,是提高我国司法公信力、维护社会稳定的有力举措。”中国人民大学法学院教授陈卫东说,立案登记制以严格的时限规定、实质的责任追究机制、有效的内外部监督机制等,形成“组合拳”,将带来焕然一新的司法立案新局面。

立案制度是走进司法程序的“门槛”。这个“门槛”设置是否得当,直接影响到社会纠纷的处理和公平正义的伸张。“司法的大门应始终向公众敞开,不得故意设置障碍。”中国人民大学法学院教授刘计划指出,立案登记制降低了这扇大门的“门槛”,力图实现有案必立、有诉必理。

值得注意的是,以立案登记制取代立案审查制,并不意味着绝对没有审查,而

在于审查的限度。

“立案审查制下的审查为实质审查,而立案登记制下的审查为形式审查。”中国社会科学院法学所研究员熊秋红分析说,前者在实践中演变为要求当事人在立案前提供充分的证据,有时甚至要求达到法律所规定的证明标准,这就变相剥夺了当事人的诉权。在立案登记制下,当事人仍然需要证明案件符合法律规定的“立案条件”才能获得“登记立案”,只不过法院的审查转变为形式审查,即主要审查当事人提交的材料是否符合形式要件,不涉及案件证据充分与否的问题。

关于登记立案的范围,《意见》列举了民事诉讼、行政诉讼、刑事自诉案件、执行案件和国家赔偿案件各自实行登记立案的不同情形。而在司法实践中,行政诉讼和民事诉讼是“告状难、立案难”现象较为突出的两类案件。

“对于法院受理案件的不同领域,立案登记制改革所带来的影响或冲击是有区别的。其中,影响最大的将是行政诉讼

领域。”清华大学法学院教授王亚新说,法院不能再以实质性审查为借口把符合法定条件的案件关在门外,更不能采取“不收材料、不予答复、不出具法律文书”等违反程序规范的做法。

专家们表示,立案登记制改革作为司法改革的一项配套制度,将有利于消减司法“地方化”的影响。

“由于地方保护主义等因素的存在,基层法院在受理案件时往往出于对特殊类型的案件设置专门的立案门槛,甚至会出台专门内部文件以‘正名’,导致权利当事人有案难立、有权难实现。”陈卫东认为,推进立案登记制改革必然要废除这些非法的“土政策”,确保国家法律在国家各级法院统一适用,是维护法律权威的重要基石。

此外,司法实践中也不乏虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉等滥用诉权行为,这不仅浪费国家有限的司法资源,而且损害司法权威;不仅侵犯其他公民权益,而且动摇整个社会的诚信基础,严重破坏国家

的法治秩序。

在熊秋红看来,保障当事人诉权与防止滥诉是一个问题的两个方面,任何权利都有其行使的边界,超过边界则可能构成违法甚至犯罪。“对于这些滥用诉权的行为,需要加大惩治力度,视情节轻重,根据法律规定分别追究民事、行政和刑事责任。”

专家们普遍认为,在全面深化司法改革的大背景下,推行立案登记制改革与其他各项改革制度一起,为我国新一轮司法改革再添制度支持。同时,建立立案登记制,意味着法院及相关部门需要转变观念,努力突破各种不利于当事人诉权保障的制约因素或条件,在依法受理案件上做到敢于承担。

“构建立案登记制,既需要各级法院积极遵照、配合,又依赖多元化纠纷解决机制、司法公开与全方位监督机制、严格责任追究机制、公民法治意识、权利保障意识和正当行使权利观念等多重因素的共同作用。”陈卫东说。

公安部相关

本报记者

姜天骄

顺

举案说法

电动轿车的管理缺失

赵玲 董大友

随着电动轿车数量的不断增多,因电动轿车引发的交通事故也相继产生,由此暴露出目前电动轿车在行车安全、社会管理及保险理赔等方面存在诸多待解问题,亟待相关法律法规的完善。日前,江苏宜兴法院审理了一起因电动轿车发生交通事故而引发的保险合同纠纷。

电轿出险遭拒赔

年近七旬的市民戴先生,于2014年新买了一辆赛驰牌电动轿车,可没想到车子开了不到半年就出了事故,戴先生在过十字路口时闯红灯,与骑电动三轮车的李某相撞,致使李某车辆损坏、人也受了伤。交警出具的事故责任书上认定,戴先生当时是驾驶其他机动车,负事故全部责任。事后李某被送至医院住院治疗,双方达成调解,由戴先生赔偿李某医疗、误工等多项费用共计1万余元。

“这时候我还蛮庆幸自己有先见之明,提前给车子上了保险,不会有太大损失。”戴先生说自己为人一向很谨慎,刚买了车子就去保险公司投了交强险,保险期截止到2015年2月,他认为保险公司理应为这次事故买单。然而当戴先生带着各种票据来到保险公司理赔时,却被告知他驾驶的是电动轿车,不是机动车,而交强险是机动车第三者强制保险,所以保险公司认为戴先生投保交强险的保险合同是无效合同,保险公司不予理赔。无奈之下,戴先生一纸诉状将保险公司告上法庭,希望通过法律途径维护自己的正当利益。

保险公司在法庭上陈述,戴先生并未在购买保险时告知该车无法上牌,也没有相应交警部门认可的驾驶证,因此保险公司不应承担保险责任。而戴先生则告诉法官,在购买电动轿车后,他就打算去公安机关上牌,但是公安机关说他的车子不需要领取行驶证,而戴先生本身有摩托车驾驶证,所以就坦然开车上路了。戴先生同时出示了自己投保的交强险保单,其中载明:厂牌型号为赛驰 GD-05,排量为0,功率为5kw,同时代收车船税110元。“既然保险公司给我办了保险,就应当给我理赔。”戴先生说。



法院审理难题多

对于这一事实清楚的案件,可承办法官却在审理相关保险合同性质、判断案件法律适用时犯了难。

首先,困扰法官的是如何认定电动轿车的性质。电动轿车是以纯电力为驱动方式来行驶,在日常管理中,交警部门并未强制要求投保交强险、领取证照等类似机动车的要求,相关法律法规也未明确将电动轿车列入机动车范围。

这起交通事故发生后,交管部门认为电动轿车的最高设计时速已超出非机动车范围,所以认定戴先生的电动轿车为机动车,以机动车的处理标准判定戴先生在事故中负全责。“交管部门在处理事故时按照机动车处理,但车管部门对于不同品牌、不同地区的电动轿车,在上牌及驾驶资格等方面有着不同的规定。由于戴先生的电动轿车不在法律规定的上牌及准驾车型的范围内,因此,当地车管部门没有为戴先生办理上牌、领取相应驾驶证等手续。”承办法官解释,从这一点上说,戴先生当时确属在无驾驶证的情况下驾驶着无机动车牌照的车辆。“所以一旦发生事故,驾驶员将面临无牌无证驾驶的境地。”

其次,保险合同的有效性同样也是本案双方争议的焦点。本案中,戴先生的电动轿车目前并不符合申领机动车牌

照资格,但保险公司已接受了戴先生的投保,沿用的是与机动车一致的投保手续及条款。可是当发生保险事故后进行理赔时,保险公司又以电动轿车非机动车为由要求法庭认定保险合同无效。“即使电动轿车是机动车,戴先生也是无证驾驶无牌车辆,保险公司可以拒赔。”保险公司代理人如是说。

那么这份保险合同到底有没有效?法院经审理认为,从交管部门出具的事故认定书来看,已经将戴先生驾驶的电动轿车认定为机动车,且保险公司在明知为电动轿车的情况下仍为戴先生办理交强险的投保事宜,故戴先生与保险公司之间的机动车保险合同关系合法有效,双方应按约定履行各自义务。

对于戴先生驾驶的电动轿车,我国法律法规并未明确规定该车需要申领牌照、办理行驶证,也未明确规定需要何种驾驶资格来驾驶该种车辆,且戴先生也具有摩托车驾驶资格,所以不应认定戴先生未取得驾驶资格。最终,法院判决保险公司在交强险范围内赔偿戴先生电动轿车造成的第三者损失共计6715元。

车辆管理缺规范

调查发现,诸如戴先生这样购买电动轿车后上不了牌照的情况,在电动车普遍使用的地区并不少见。在一些地方尤其是二、三线城市或乡镇,各种品牌

的电动轿车上牌照的甚少,而且因为没有牌照不怕被拍照,电动轿车违反交通规则行驶的情形也屡见不鲜。

据车管部门相关人士介绍,根据工信部新能源汽车相关名录和2014年出台的低速电动汽车行业规范,各地电动轿车的上牌标准都不统一。例如,上海出台了本市新能源汽车登记车型目录,在目录内的新能源汽车才可以参加摇号上牌。北京的示范应用新能源车仅限纯电动车,只有入选《北京市示范应用新能源小客车生产企业及产品目录》的纯电动车才能享受政策倾斜。“即使同一品牌电动汽车,因各地上牌标准不一也各不相同。”

“每个地区可以领牌的车辆范围不尽相同,对应的驾驶资格要求也不一样。”交管部门相关人士说,通常情况下可以挂牌上路的新能源汽车都属于机动车管理序列,要求驾驶人具备机动车驾驶资格。而对于那些不能上牌的电动轿车,目前并没有相关规定禁止其上路。如果在路上发现这类电动轿车违章,一般也都是劝诫教育为主,很难依法查处。而一旦发生交通事故,交管部门都将依据车辆的动力性能判定是否按照机动车认定事故责任。“像戴先生有摩托车驾照,开低速电动车是肯定可以的,至于能不能开电动轿车,目前也没有明确规定。”交管部门相关人士说。

- ①行驶中的电动轿车。
- ②违规上路的老年代步车接受查处。
- ③电动轿车正在充电。

(资料图片)

心购买使用。就电动轿车能否上牌照的问题,购买者并不太关心。因为购买这类电动轿车的大多数老年人,本就不具备考取机动车驾照的资格,所以对他们来说,电动轿车不上牌子没太大意义。

一方面是国人对于新能源汽车的鼓励热捧和急切需求,另一方面却是中低端电动轿车的身份不明、后患难消。可以想见,如果没有明确的法律法规和国家政策对于中低端电动轿车的生产标准、销售资格、上牌领证、道路管理、维修保险等各个环节作出明确规定,法院在审理这类案件中遇到的相关法律问题将不断增多,越来越多类似戴先生这样的消费者也会遭遇维权难题,最终影响到电动汽车的推广和整个新能源汽车行业的发展。

文/席悦

行业发展还须政策先行

电动汽车作为清洁能源交通工具正受到人们越来越多的关注和响应。国家对新能源汽车先后推出了免征车购税、充电设施建设奖励、推广情况公示、党政机关采购等一系列政策措施,提振了汽车行业发展新能源汽车的信心。

据工信部统计数字显示,仅2014年我国就有300多款新能源汽车上市,全年生产8.39万辆,同比增长近4倍,其中12月生产2.72万辆,创造了全球新能源汽车单月产量最高纪录。

根据工信部公布的《节能与新能源汽车示范推广应用工程推荐车型目录》,截至2015年1月,共有65批1641种品牌车型列入国家认定的节能与新能源汽车之列。这些新能源汽车包括纯电动、插电式混合动力和燃料电池三种类型,生产企业大多数为原有大型汽车企业,产品也多是知名度较高的品牌,然而在一些地区生产销售都十分火爆的小品牌电动轿车却没有进入到国家名录。而这类小品牌电动轿车的生产与销售也都是走

正规渠道,且购买者众多。

一般来说,普通纯电动轿车就相当于电动车的升级版,其工艺并不复杂,成本也不高。相较于和汽车的价格不相上下的名牌新能源汽车,老百姓更愿意以低廉的价格购买简单易操控的电动轿车。而多数购买这类方便实用的电动轿车的是中老年人,他们用于接送孙子孙女上下学、买菜买粮等。

对于工商、质监等部门没有禁止销售的廉价实用电动轿车,消费者当然放

中央部署的全面深化公安改革为社会所关注、为人民所期待,为了将公安改革落到实处,公安部对改革的意见和方案进行了梳理,分解出了110多项改革措施。如何进一步落实多项改革任务?今年能否在一些关键领域和难点问题上取得突破?对此记者采访了公安部相关负责人。

记者:现在群众不仅要求把犯罪嫌疑人缉拿归案,还要求追回损失,这对公安工作提出了更高的要求,改革对此有何要求?

公安部相关负责人:过去,我们打击犯罪、侦查破案的立足点基本上是把犯罪嫌疑人缉捕归案、依法惩处,还受害人一个公正。现在群众不仅要求把犯罪嫌疑人缉拿归案,还要求追回损失。这就要求我们既要追逃又要追赃,既要追逃又要防范,全面维护群众合法权益。为此,我们提出了健全涉众型经济犯罪、涉电信诈骗犯罪侦查工作机制,推动建立诈骗电话通报阻断、被骗资金快速止付机制,完善公安部与地方公安机关办理跨境案件扁平化对接机制,健全海外追逃追赃、遣返引渡工作机制等诸多改革举措。公安部部署全面实行打击犯罪新机制,目的也在于此。

记者:如何理解这次改革提出“实行最严格的行政审批‘准入制’”?

公安部相关负责人:实行最严格的行政审批“准入制”,是建立行政审批事项定期清理制度和行政审批权力清单制度的一个重要项目,要求对不符合法律规定、利用“红头文件”设定的管理、收费、罚款项目,要限时一律取消。比如调整特种行业审批流程,对旅馆、典当、印章业行政许可实行后置审批,其他行业改为备案制,这是特种行业审批制度的一项重大调整。对此公安部要求各地要提前着手,研究建立健全相关配套措施和管理制度。

记者:惠民便民一直是公安部门不断拓展行政管理服务工作的目的,这次改革对此提出了哪些新要求?

公安部相关负责人:这方面的改革我们一直在进行中,为了更好地惠民便民,这次公安行政管理改革的总要求就是紧紧围绕建设服务型政府,坚持管理与服务并重、维护秩序与保障权利统一,转变公安行政管理思路,创新管理服务方式。我们提出了全面落实报警求助首接责任制、群众办事一次告知制、窗口单位弹性工作制,大力推行“预约服务”、“绿色通道”和“一站式”等服务模式,建立非紧急求助警情与公共服务平台分流对接机制等举措。例如去年10月,天津市公安局针对挪车求助警情占110接报非警务警情30%的情况,积极借助社会资源和市场资源提供服务,将挪车求助从110警情中剥离,创新推出了“114挪车服务”平台,使日接处警量下降22%以上,取得了良好社会效果。

记者:针对群众反映的有案不受、立案不查等问题,如何进一步完善执法办案制度?

公安部相关负责人:近年来,全国公安机关大力推进执法规范化建设,不断健全执法办案制度,基本实现了有规可依、有章可循,但在一些方面仍然存在薄弱环节,需要着力解决。如针对有案不受、有案不立、立案不查导致群众报案难、控告难等问题,公安部提出要改革受案立案制度,健全受案登记制,完善立案审查制,探索实行受案立案分离和立案归口管理制度,做到有案必受、受案必核、立案必查。着眼建立有权必有责、用权受监督、失职要问责、违法要追究的执法责任体系,提出建立执法责任清单制度,将法律赋予的执法职责细化分解到每个执法单位、执法岗位,明确办案、审核、审批责任,打造覆盖执法办案全过程、全环节的责任链条。

北京法院对提供虚假证据

当事人开出高罚单

本报讯 随着20万元钱款的到位,北京市第二中级人民法院于近日对提供虚假证据的某文化艺术公司作出的罚款决定依法强制执行终结。这也是北京市法院系统作出的最高一起罚单。

据了解,北京二中院在审理某文化艺术公司与李某劳动争议案件过程中,文化公司为证明双方自2010年11月1日至2012年5月31日期间签订有劳动合同,故不应支付李某上述期间未签订劳动合同的双倍工资差额,向法院提交了期限为2008年1月31日至2013年1月30日的5年期劳动合同。但经法院委托相关司法鉴定机构鉴定表明,该公司提交的劳动合同存在换页情况。据此,北京二中院认定该文化公司伪造案件重要证据,严重妨碍了人民法院对案件的正常审理,而且情节非常恶劣,为了维护正常的诉讼秩序,依据《中华人民共和国民事诉讼法》中规定,对该公司作出了20万元罚款的决定。

近年来,北京二中院针对劳动争议案件中当事人进行虚假诉讼、提交虚假证据等严重违法失信行为,制定并实施了诚信诉讼告知制度,对劳动争议双方当事人送达诉讼诚信承诺书,明确告知当事人进行虚假诉讼、提交虚假证据等行为所面临的处罚后果,引导当事人诚信诉讼,正当维权。

(贾高俊)

本版编辑 许跃芝 董庆森