特别关注

经济社会纷繁复杂，难免权益被侵。可有的时候人们找法院说理，吃闭门羹却成了家常便饭。如何充分保障诉权，全国法院实施立案登记制迈出了第一步，这也是推进法治中国建设的重要一步。

全国法院实施立案登记制过程中出现了哪些问题？如何防止一阵风改革过后又出现“立案难”？聚焦全国法院全面实施立案登记制“满月”情况，可以找到一些答案。

全国法院立案登记制实施“满月”，案件总量增幅接近三成，九成当场立案——

彻底根除立案难

本报记者 李万祥

自2015年5月1日起，立案登记制在全国法院全面实行。“一个月的实践表明，立案登记制改革得民心、顺民意，人民法院实现了‘有案必立、有诉必理’的庄严承诺。”最高人民法院新闻发言人孙军工6月9日介绍立案登记制实行一个月来的情况时表示，以往有案不立、有诉不理、拖延立案的“立案难”问题，已经得到了彻底根除，当事人的“获得感”得到了全面提升。

一个月来，全国法院登记立案秩序井然，案件入口更加畅通，案件总量增幅接近三成，当场立案率超过九成。

首月总量超百万 行政案件增幅大

5月4日，是实行立案登记制改革的第一个工作日。当天上午，由于前来立案的人数较多，北京市怀柔区人民法院立案大庭内一度出现拥挤现象。

为了缩短立案等待时间，怀柔法院及时启动应急立案窗口。该院立案庭庭长张玉洁“坐镇”应急窗口，为书写诉状有困难的当事人答疑释惑，从而实现了立案登记模式的繁简分流。

据最高法院统计，2015年5月1日至5月31日，全国各级法院共登记立案113.27万件，与去年同期的87.4万件相比，增长29%。其中，从案件类型看，行政案件同比增幅最大，同比增长221%。

“行政案件增长的主要原因是人们维权意识进一步提升，新修订的行政诉讼法正式实施，以及过去对房屋拆迁、土地征收等案件引导诉外解决，而现在依法立案受理等。”河北省高级人民法院副院长朱良酷在谈到河北省立案登记制实施情况时说。

值得注意的是，各地法院高效开展登记立案工作，当场登记立案率达90%，上海、河南、重庆、甘肃等地均超过95%。

对此，河北省邢台市牟汉伟律师深有体会：“以前立案可能要往法院跑几趟，现在一次就能完成立案，律师省事了，当事人不揪心了。”

“公正司法，从立案开始。立案审查制改立案登记制，在程序上确实是一个巨大的进步。”天津津阳律师事务所律师刘术丛说。

最高法院新闻发言人孙军工指出，少数没有当场登记立案的原因，主要是当事人提供的诉状和起诉材料不合格，各地法院在接待处理时，相应都进行了“一次性”书面告知。

全面清理“土政策” 便民惠民有保障

为规范登记立案程序，提高立案效率，最高法院发文要求，对起诉、自诉，做到一律接收诉状，出具书面凭证并注明收到日期；对接受诉状后，符合法律规定的起诉、自诉，应当当场予以登记立案；对不符合法律规定的起诉、自诉，应当予以释明；当事人坚持起诉的，应当书面裁定或者决定不予受理、不予立案，并载明理由等。

5月4日，最高人民法院院长周强在最高法信息集控中心，视频连线全国各高级法院，随机抽查苏州中院等中基层法院，听取实行立案登记制改革工作报告。最高法院还派出10个督导组，分赴河北、辽宁、上海等地，检查开展登记立案工作的运行情况。

自立案登记制全面实施以来，各地法院严格按照中央的要求和最高法院的部署，制定实施细则，提前摸排情况，全面清理不符合登记立案规定的“土政策”，防止出现一阵风。

“原来个别法院对房屋拆迁等纠纷不予立案，5月1日实施立案登记制后，得到了彻底纠正。”河南省高级人民法院副院长曹卫平告诉记者，河南省各级法院坚决摒弃了法院本位主义，以审定立、以执定立的错误观念，强调决不能以司法权威不够为由，而对经济社会发展中的热点难点问题，退避三舍；更不能以服从当地经济建设大局为由，而对征地拆迁等纠纷不收材料、不立案、不下裁定。

据了解，对于属于系列案的执行案件立案，广西区内一些法院的“旧做法”是采取只立其中几件，其他当事人参与分配。而在推行立案登记制改革之后，该区法院对凡是符合立案条件的执行案件，一律办理立案登记手续。

立案登记制改革不仅减轻了当事人诉累，而且进一步提升了法院的诉讼服务水平。比如，北京市高级人民法院选择房屋买卖合同纠纷、借款合同纠纷等25种常见案由，分类整理出一次性告知书模板。通过上海法院律师服务平台，上海市1325家律师事务所的近17000名律师均可享受到“足不出所即可立案”。福建省泉州市两级法院初步建成“跨域·连锁·直通”式的诉讼服务平台，实现异地立案。新疆兵团法院打造“一站式”诉讼服务，节省当事人的等候时间。

法院审判压力大 违法起诉渐增多

实行立案登记制改革后，各地出现不少新情况新问题。“众多涉及土地征收、房屋拆迁、企业改制、物业供暖等引发的群体性纠纷大量进入法院，立案和审判的压力进一步增大。以民事案件为例，虽然5月份同比增长仅27.8%，但是，案件绝对数却增长了近20万件。”孙军工表示，符合法律规定的行政起诉和刑事自诉，人民法院都要依法立案和审理。如不能妥善审理，即不能解决当事人的问题，又容易形成大规模的连锁反应。

对此，最高人民法院立案庭副庭长甘雯指出，正在推进的法官员额制改革恰恰就是要针对当前诉讼机制中存在的一些问题，进一步提高司法效率，以解决法官专业化以及司法效率问题。“推进诉讼服务改革，既要贯彻实施多元化纠纷解决机制，又要探索庭前或审前程序改革，即繁简分流。”

“一些起诉人对登记立案的范围存在误解，认为所有起诉都能立案，对不属于法院主管范围的事由则要求法院‘有案必立’。”孙军工说，同时，违法起诉现象增多，个别人甚至借助登记立案，在全国法院提起大量不符合立案条件的诉讼，严重干扰正常审判秩序，挤占有限司法资源。

“对于一些不符合起诉条件、不属于法院主管的案件，起诉人在法院释明之后仍然坚持起诉，特别是实行立案登记制后，借立案门槛降低的机会，出现了一些滥用诉权或者恶意诉讼的情况。”北京市第二中级人民法院立案庭副庭长张昆仑举例说，有的当事人把一个行政行为的不同环节拆分后分别起诉，更极端的情况是，针对法院已作出不予受理裁定的案子，当事人把起诉书文字顺序进行微调后，再次向法院提起诉讼。

“我们在一个月内就出具了15份不予受理裁定，这反映了我们应对虚假、恶意诉讼的态度。”张昆仑说。

甘雯表示，对违法起诉行为，根据民事诉讼法和行政诉讼法相关规定，可以在一定程度上予以制裁，如果构成刑事犯罪也可以追究刑事责任，“我们正在研究，如果有必要也可以建议立法机关对这些问题进行全面立法”。

链接

北京四中院：

立案登记数量增长明显

本报讯 作为我国第二个跨行政区划法院，北京市第四中级人民法院自5月1日全面实行立案登记制，首月日均立案数量增长近四成。

据统计，立案登记制实施以来，从5月4日至5月31日，该院累计立案171件，日均立案8.55件，其中行政立案134件，日均立案6.7件。日均立案案件数比全面实施前增加2.41件，增幅为39.25%。

该院立案庭庭长石东弘表示，立案数量大幅增长主要有几方面原因：立案登记制全面实施前宣传效果明显；立案登记制的实施对起诉证据的证明标准降低；存疑立案使得案件数量有所增长。此外，5月1日新行政诉讼法实施后，原先由各区县法院办理的以区县政府名义办理的不动产物权登记案件转由四中院立案审理，也进一步造成该院行政立案数量的增加。

石东弘表示，立案登记制实施后，立案庭充分依法保障当事人诉权，具体做法包括确立存疑立案、先行立案制度。先行立案是立案登记改革中最大的变化，立案庭不得以难以判定是否符合起诉条件为由拖延立案、不立不裁。

（于中谷）

法治论坛

遏制暴力袭警 维护法律权威

刘泰斗

近年来，各地辱骂甚至殴打民警事件并不少见。来自公安部的一组数据显示：2010年以来，全国已查处袭警侵警案件年均递增1000起以上，受侵害民警人数从2010年的7200多人上升到2013年的12300多人，2014年全国公安民警因公牺牲393人，暴力袭警造成民警受伤1943人次。暴力抗法袭警案件数量逐年上升，暴力程度不断加剧，造成民警人身生命安全受到伤害，尤其是新媒体时代，网络成为部分不法分子利用的工具，侵害民警执法权益的手段呈现多样化趋势。

发生这种状况的原因是多方面的，比如，由于部分群众法治意识淡薄，当某些不合理要求得不到满足时，往往将矛头直指办案民警。部分当事人为躲避法律制裁，主动干扰抗拒民警执法。此外，人民警察又处在社会矛盾冲突的前沿……这种种因素造成了当前暴力袭警的多发局面。

但无论造成这一状况的原因有多复杂，必须明确的是：袭警事关法律的权威，袭警者侵害的是社会对国家执法机关的信任。如果公安机关面对暴力抗法不能采取合理的举措，将严重干扰执法活动正常开展，助长暴力抗法分子的嚣张气焰，最终会破坏良好的法制环境，影响国家法治进程。

党的十八届四中全会确立了全面推进依法治国的总目标，并把增强全民法治观念、推进法治社会建设作为依法治国的一个重要组成部分。维护人民警察执法权威作为其中一个重要环节，也是法治社会建设必须要面对的一个课题。“人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护”。

对暴力袭警，必须依法打击、严厉惩处、决不手软，以法律的名义严惩暴力，维护人民警察的合法权益，刻不容缓。另一方面，公安机关要进一步规范执法行为，减少因自身执法言行失当引发的袭警案件，这也是对公安执法提出了更高要求。警察如何在执法过程中保持理性克制、规范执法，既是面对执法对象时应有的态度，也是对人民警察自身最好的保护。

围绕境外追逃追赃工作要求

多地全力打好“猎狐2015”攻坚战

本报讯 记者姜天骄从重点地区“猎狐2015”专项行动座谈会上获悉：全国公安机关将深入落实中央反腐败协调小组和公安部党委决策部署，全力配合“天网”行动，围绕境外追逃追赃工作常态化、精细化、专业化的要求，全力打好“猎狐2015”专项行动这场攻坚战。

“猎狐2015”启动以来，全国各地公安机关迅速掀起新一轮境外追逃追赃工作高潮。截至5月31日，全国公安机关共抓获在逃境外经济犯罪嫌疑人214名。其中，缉捕136名（含引渡3名），劝返78名；属于涉贪腐案件的人员27名，专项行动取得了重大阶段性战果。

据了解，“猎狐2015”开展以来，全国各省、区、市和兵团公安局均成立了专项行动领导小组及办公室，河北、辽宁、上海、浙江、福建、湖北等地公安厅局“一把手”对深入开展专项行动、坚决打赢这场战役提出了明确要求。辽宁省厅在全国率先成立“境外追逃追赃工作队”，在常态化、专业化道路上迈出实质性步伐。各地公安机关普遍与纪检、检察机关进行了工作对接，各警种、各地区之间积极协作、相互配合。部分省市已召开推进会并开展专项督导，主管领导亲自带队、沉到一线，逐案研究，点对点指导，推动专项行动顺利开展。

支持上海科创中心集聚海内外人才

公安部推出系列出入境便利政策

本报讯 记者姜天骄报道：近日，公安部推出支持上海科技创新中心建设的系列出入境政策措施，为集聚海内外人才提供支持。决定实施的出入境政策措施共有12项，将于7月1日起实施。

具体措施包括：取消就业单位类别和职务级别限制、放宽居住时限要求、挂钩工资和税收，建立由市场主导、门槛透明简洁的人才申请永久居留市场化渠道；对重点领域、行业引进的外籍人才和科技创新团队成员，完善从就业居留向永久居留资格的转换机制并缩短审批时限；扩大高层次人才在口岸和境内申请办理人才签证的范围，提供入境和停居留便利。通过以上措施，真正实现让市场在评估和配置创新人才中发挥决定性作用，切实让高层次人才在出入境方面享受到最大的便利。

据了解，此次公安部决定在上海实施的系列出入境政策措施，涉及外国人签证、入境出境、停留居留、永久居留等方面，都是在全国范围内率先实施，随着这一系列政策落实和效果显现，将进一步优化海内外人才创新创业的综合环境，推动上海加快建设具有全球影响力的科技创新中心。上述措施经过一段时间实践和完善后，将创造条件在全国范围不同地区逐步推广实施。

法庭内外

□ 本报记者 薛志伟

对簿公堂不如庭外化解

——记厦门实施多元化纠纷解决机制法规

近日，《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》正式实施。这是全国首部多元化纠纷解决机制的地方性法规，标志着调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼合理衔接、协调工作进入了法制化、规范化的轨道，也预示着老百姓化解矛盾纠纷在法庭之外有了更多的选择。

那么，现在有了纠纷该如何解决？首先，条例确立了纠纷解决分层递进理念，树立“国家主导、司法推动、社会参与、多元并举、法治保障”的现代纠纷解决理念。根据“自治—调解—裁判”的纠纷递进解决规律，重视发挥各类社会主体的自主性，尊重当事人的意思自治和处分权，强调社会协同，发挥社会自我调节作用，科学设计法律调控与非法律调控、诉讼解决与诉讼外解决方式的联动、协调和衔接，为纠纷当事人提供便捷和适宜的纠纷解决途径。

也就是说，当老百姓遇到纠纷时，当事人可以优先选择成本较低、对抗性较弱、利于修复关系的非诉讼方式解决纠纷。首选协商、和解不成再进行调解或申请行政解决，通过对纠纷的分流与过滤，避免或减少诉讼，把诉讼作为解决纠纷的最后救济途径。这样，老百姓可以最低的成本、最短的时间、最平和的方式实现纠纷的解决，避免对簿公堂的剑拔弩张，对处理大量的家庭纠纷、邻里纠纷、合作纠纷非常人性化。同时，也避免了法庭资源的浪费，让法院把更多的精力放在大案要案上。

有了纠纷该找哪里解决？条例确立了多元化纠纷解决机制建设的组织体系。按照“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的原则，明确由综治部门会同司法行政部门推进多元化纠纷解决机制的建设与实施，对各类调解组织的建设进行了划分，明确各自的功能和职责，突出各自的特点和优势。如，遇到道路交通事故，在一站式纠纷解决平台，交警、保险、调解、法院都在一个大厅，责任和调解标准都明确贴在墙上，当事人在这里就可以很快调解成功。

中国人民大学教授范愉认为，厦门实施的这部法规增强了纠纷解决的科学性和有效性，为社会提供了更加便捷和适宜的纠纷解决途径，有利于化解社会的各类矛盾，满足人民群众的多元司法需求，对于提升纠纷解决的法治化水平将起到重要的法治引领和保障作用。

“该条例还开创了我国多元化纠纷解决机制立法先例，成为我国多元化纠纷解决机制发展历程的绚丽坐标。它不仅是推进厦门社会多层次多领域依法治理的重大举措，将有效提升厦门地区社会治理水平，还在全国树立起多元化纠纷解决机制立法的标杆，为其他地区相关立法提供了可供学习与参照的范本，提供了可复制的经验。”范愉说。

本版编辑 许跃芝