

实务周刊



实践司法为民
务求公平正义

2017年10月12日 星期四 第五版 《实务周刊》第372期 理论文化部主办

精确分流 强化速裁 模块审判

——北京西城法院构建案件繁简分流机制工作调查

本报记者 赵岩 本报通讯员 甘琳

迟来的正义非正义。虽然公正是司法的灵魂,但只讲公正而没有效率的司法,也会让司法定分止争的作用大打折扣。2016年9月,最高人民法院发布《关于进一步推进案件繁简分流优化司法资源配置的若干意见》,强调对外通过多元化纠纷解决机制,向外分流一部分案件;对内通过繁简分流,简案快审,繁案精审,多管齐下破解“案多人少”矛盾。

今年7月,北京市西城区人民法院被最高人民法院评为“全国法院案件繁简分流机制改革示范法院”。该院在探索构建案件繁简分流机制的过程中,将改革视角重点投向标准化、规范化建设,通过依托“五位一体”大诉服新平台,开创“五字流程”繁简分流新格局,制定“模块化”审判工作标准,形成“双筛查”“双调解”和“双速裁”等特色工作机制,最大限度优化司法资源配置,初步实现了“以少量速裁法官审结多数简易案件”的目标,努力实现有效率的公正。记者日前展开调查。

前端：“五位一体”实现精确分流

“你们的纠纷通过诉讼程序可能需要几个月时间来解决,既然双方都来了,不妨试一下人民调解,如果调解成功,法院对调解协议加以确认,也是具有法律效力的。”面对一对因为继承纠纷前来法院要求主持公道的兄妹,西城法院立案导诉法官并没有轻易地直接立案,而是根据自己的经验进行了初步判断,认为本案案情并不复杂,引导当事人进入更为简单的人民调解程序有利于快速解决纠纷。经过法官的释明,当事人同意进入人民调解程序,法官随即把他们引导到设立在立案大厅的人民调解室,由人民调解员进行直接调解。兄妹二人经过面对面的沟通,心结打开,当天就达成了调解协议。随后,立案速裁法官以民事裁定书确定了调解协议的效力。仅用3天时间,一起按正常流程本要处理几个月的纠纷就得到了圆满解决。

这是西城法院通过“五位一体”大诉服新平台实现案件精确分流的一个缩影。该院通过在诉讼前端打造诉讼服务、立案登记、诉调对接、立案速裁、信访接待的“五位一体”大诉服新平台,实现了案件的甄别过滤、多向疏导和精确分流。目前,在西城法院480平方米的立案诉服大厅里,划分了安检、导诉、服务、查询、立案、速裁、投诉、休息8个功能区,开设了立案登记、诉讼费收取、诉调对接、专家解难、信访接待等5类窗口,设置了导诉台、大学生志愿者服务基地、心理咨询室、人民调解工作室、立案调解工作室、诉调对接工作室、立案法官评价系统、法院信息查询终端机、银行代收诉讼费、专家解难等10个诉讼服务单元,服务项目多达28项。

在“五位一体”的大诉服新平台中,西城法院打造“疏、保、辅、调、裁”的“五字流程”新格局。一是突出“疏”字,通过完善多层次纠纷疏导分流机制,实现对人员的疏导和案件的精确分流。2016年,该院全年诉前疏导案件6895件,2017年上半年已疏导案件7430件。二

是突出“保”字,通过加大诉前保全力度,推动形成以保促立、以保促调、以保促审、以保促执的良好局面。2016年,该院办理诉前保全77件,2017年上半年已办理诉前保全80件。三是突出“辅”字,通过建立诉调对接中心专业辅助服务平台,创新分流化解的专业辅助机制。自2016年起,该院已与8家专业行业协会签署合作协议,共建专业辅助服务平台,为案件当事人提供咨询、评估、鉴定、资产处置等司法辅助服务。四是突出“调”字,通过人民调解、行业专业性调解以及巡回人民调解等全方位解决纠纷模式,深化多元化纠纷解决机制。2017年上半年,该院诉前调解结案1458件,经过人民调解的司法确认案件2479件,大大超出往年同期水平,全市位列第一。五是突出“裁”字,改造和建立双速裁团队,强化速裁机制的分流化解作用。

此外,西城法院还形成了“双筛查”“双调解”的特色工作机制,最大限度发挥出前端平台纠纷疏导、诉求甄别、案件导出的作用。“双筛查”,即形成案由和标的额的双重筛选、立案庭和速裁庭的两次过滤,运用电脑初审和人工复筛相结合的方式,进行案件繁简分流。“双调解”,即在诉前广泛开展快速调解和重大疑难案件双调解。一方面,深化与北京多元调解促进会合作,对于重大疑难案件和商事案件开展行业专业性调解;另一方面,加强与人民调解组织合作,开展巡回法官团队建设和指导,示范调解、婚姻家事纠纷如“冷静期”制度、医疗纠纷如“三位一体”鉴调机制等民事调解机制建设,效果显著。

西城法院诉讼前端的高度经验得到了北京市高级人民法院的肯定。今年6月,北京高院院长杨万明在西城法院相关工作信息上作出批示:“西城法院总结的五字流程格局,抓住了诉讼前端工作的重点,且兼顾了工作的系统性和关联性,很有启发。希望西城在综合试点上创造更多的经验。”

中端：“双速裁”保障简案快审

“立案速裁就得让当事人能一步到庭。”这是西城法院院长蔡慧永在立案速裁庭搬进立案诉服大厅时反复向立案速裁法官们强调的一个理念。2014年10月,西城法院立案速裁庭正式从审判区搬出来,在诉讼服务大厅营营寨寨,位置就在立案窗口的旁边。透过磨砂玻璃门望进去,是一间间六七平方米的法庭,而立案速裁法官的办公室,就在与法庭相隔的一道玻璃门后面。一部分争议不大的婚姻家庭、交通事故、物业供暖纠纷,经立案法官立案后,直接转到立案速裁庭快速裁判,不少当事人当天就能拿到裁判文书。在立案速裁庭面对面的墙上,赫然写着:“第一时间立案、第一时间送达,第一时间调解,第一时间裁判。”到这里的案件全部快速裁决。近3年来,立案速裁庭的人均结案600至750件左右,每起案件平均审理期限为8天。

早在2008年初,西城法院就开始探索建立速裁机制,力求在最短时间内解

决纠纷,最大限度地降低当事人的诉累,实现司法资源的合理配置。2014年7月,西城法院对既有审判部门进行资源整合,在原有速裁机制的基础上,改造和建立“双速裁”团队,即设立立案速裁“阳光法庭”,置于立案诉服大厅,设金融速裁,置于金融街人民法庭。立案速裁采用“1+1+1+N”的速裁团队模式,即1名主审法官、1名法官助理、1名书记员、若干名调解员,直接对接立案疏导,充分发挥案件快速裁决作用。金融速裁则采用“1+1+1”的速裁团队模式,即1名主审法官、1名法官助理、1名书记员,对涉金融商事案件中的信用卡、金融借款等简易程序进行快速裁决。

近年来,立案速裁庭在实践中不断探索,探索出一套有针对性的速裁工作方法。一是推行“分诊台”式审判方式,加大特别程序、督促程序、小额诉讼程序和简易程序的适用,对调解不成的案件加快导出、快速裁决。二是通过诉讼前期、中期、后期的全流程管理,实现大量案件的简案快审。针对物业、供暖、交通事故等能概括出固定要素的典型化案件编制《案件情况调查表》,在立案和送达阶段发放给当事人填写。当事人仅需简单勾选表格化问卷,即可快速确定案件争议要素。在庭审过程中,要求速裁法官围绕调查表确定的争议要素同步进行庭审,大大降低法官的“无用功”,实现案件的快速审理。三是推广表格化裁判文书的运用,通过加强与案件信息化、案卷电子化等制度相结合,配合裁判文书自动生成系统,大幅缩减裁判文书篇幅。

2016年,西城法院立案速裁6名法官共审结案件4889件,法官人均结案815件,金融速裁7名法官共审结案件10126件,法官人均结案1447件,法官人均结案数量远远超过北京市法院法官人均结案151件。2017年上半年,立案速裁对1617件案件,金融速裁对4803件案件进行了速裁。

后端：“模块化审判”助推审判质效

13个审判流程的时间节点、14条专业术语的解释、15项程序性工作的具体要求、10种主要抗辩事由的应对思路、80份针对不同情况的笔录和文书模板,由这些内容组成的西城法院《信用卡案件审理指南》,可以说是一本“办案宝典”。审判人员甚至是司法辅助人员,有了这本“办案宝典”,就能够按照已经形成的标准流程高效处理信用卡纠纷,使“简案快办”有了保障。据了解,类似的“办案宝典”在西城法院金融街法庭已经出台了17种。

这些“办案宝典”是西城法院探索通过“模块化审判”落实繁简分流机制的重要成果。在前端案件分流和中端速裁机制保障的基础上,如何上审判人员快速地对案件、化解纠纷,是将繁简分流机制落到实处的关键环节。金融街法庭自2015年就开始“模块化审判”的探索,其核心内容是将法院的审判工作分解成多个具体的任务模块,在此基础上分别总结归纳各个任务模块相对明晰的工作标准,并制定达到这

观点

清华大学法学院教授张明楷在《清华法学》2017年第5期中撰文指出,阶层论应当运用于我国的刑事司法实践。

作为法解释学的刑法学是一项实践性工作,旨在为刑事司法服务,并意图指导、检验刑事司法活动;犯罪论体系不是科学,而是技术。技术不是只有一种,而是多种多样。所以,即使习惯于以四要件论办理刑事案件的工作人员,也完全可以同时运用阶层论处理刑事案件。因为一个刑事案件在经过四要件论的检验之后,完全可以再以阶层论进行

检验。况且,阶层论并没有人们所想象得那么复杂,只要理解了阶层论的精髓或者核心,将阶层论运用到刑事司法实践中是没有任何障碍的。

阶层论与四要件论的最重要区别在于是否区分违法与责任以及是否从违法到责任展开判断。认定犯罪应当从客观到主观、从违法到责任;行为是否符合客观构成要件,取法于客观要件各任务模块的规范化建设。

拥有7个审判团队的金融街法庭是西城法院的专业化审判庭室,负责审理辖区内全部涉金融类民商事案件。但是,金融街法庭在成立初期,年轻化态势明显,很多新人刚刚接触审判工作,想要迅速进入工作状态,就要进行高效、有针对性且实操性极强的业务培训。为此,金融街法庭庭长刘建功带队制定了一套审理信用卡案件的审判规范制度,将审判工作清晰地划分成不同模块。从案件的收案、送达、调解、庭审、裁判,甚至归档,每个流程都有章可循,逐步形成了一整套模块化审判工作标准。针对庭审模块和裁判模块,金融街法庭从事实认定和法律适用两方面入手,进一步细化了模块化审判中的工作标准。与统一裁判思路相配套的是,金融街法庭还建了一个文书模板库。对于大多数类型化案件,法官只需对其中的数据进行简单更换就可以出具新的裁判文书。实行模块化工作标准之后,金融街法庭每个审判团队年均结案都在1400件以上。2016年,全院发回改判率仅为0.06%,审判质效在全市商事审判庭中排名第一。

今年2月,杨万明在北京市法院院长会上明确提出,要将审判规范化建设作为今年全局性的一项重点工作整体推进。按照这一要求,西城法院进一步推进模块化审判和办案规范的建设。针对立案速裁阶段案件适用的不同程序,立案速裁庭完成了《小额诉讼程序审判工作规范》《人民调解司法确认案件审判工作规范》《案件送达流程工作规范》等一系列的办案工作规范,对规范同类审判行为,提高审判质效起到了良好作用。针对立案速裁阶段受理的主要类型案件,立案速裁庭完成了物业、供暖、房屋租赁、民间借贷、买卖合同、交通事故、信用卡纠纷等七类案件办案手册的编写,以实现对各类型案件审判思路的指导,提升速裁案件的审判质量。2017年上半年,立案速裁庭受理的案件类型较去年同期由14类扩大至33类,全院发回改判率远远低于0.01%,审判质效在全市民事审判庭中排名第一。

走出法院的大门,许多当事人的一致感受是:“真没想到在西城法院打官司,法官和人民调解员会这么耐心倾听,总结了这么长时间的纠纷这么快就解决了。”这样的结果得益于西城法院对案件的繁简分流,得益于完善的速裁和调解机制的保障,也得益于详尽、可操作性强的办案流程和办案规范。我们期待着这些做法能让更多当事人的纠纷得到快速妥善解决,也能让基层法官的工作状态得到改善。



责任编辑 窦玉梅
联系电话 010-67550721
电子邮箱 sfdc@rmfyb.cn

张明楷：

阶层论的司法运用

检验。况且,阶层论并没有人们所想象得那么复杂,只要理解了阶层论的精髓或者核心,将阶层论运用到刑事司法实践中是没有任何障碍的。

阶层论与四要件论的最重要区别在于是否区分违法与责任以及是否从违法到责任展开判断。认定犯罪应当从客观到主观、从违法到责任;行为是否符合客观构成要件,取法于客观要

素,而非取决于主观内容。只有当行为符合构成要件后,才需要运用法定的或者超法规的违法阻却事由;既不能将行为符合构成要件当作不阻却违法的理由,也不能因为不存在违法阻却事由就由反过来直接肯定构成要件符合性。处理共同犯罪案件时,应当首先从不法层面判断侵害结果或者危险结果能否归属于参与人的行为,然后从责任层面个别地判断各参与人的责任。阶层论会对刑罚的适用产生重要影响;量刑应当以责任为基础,明确区分责任要素与预防要素,不要使用“主观恶性”的概念。

改革开放30年来,社会不断发展、经济持续活跃、公民法治意识逐渐提升,特别是2015年人民法院立案登记制改革的正式实施,这些因素都导致法院受理案件的数量呈现持续上涨的态势。全国法院受理案件数量的激增,说明公众对于司法有强烈需求。公众的司法需求涉及质与量这两个方面,既包括对法院消化大量案件的量的要求,也包括对法院裁判的公正、公开、说理等质的要求。在法院审判资源有限的情况下,如何有效利用有限的人力物力资源满足公众日益增长的司法需求,是法院在深入推动司法改革过程中需要迫切解决的难题。

北京市西城区人民法院的繁简分流机制很好地把握和兼顾了对案件质与量两方面的考量。一方面,通过诉讼服务、立案登记、诉调对接、立案速裁、信访接待“五位一体”的大诉服新平台,科学整合资源,在诉讼前端规模地多层次疏导案件,给当事人更多、更有成效的选择,形成前端案件的大资源库,源源不断地供给给后续的调解、速裁工作。另一方面,“五字流程”中提到的“双筛查”“双调解”和“双速裁”是极具西城法院特色的工作机制,准确把握住了繁简分流工作的核心,同时理顺了前端平台与后端专业化审判及模块化建设之间的关系,扎扎实实

模块化审判兼顾办案质与量双提升

北京航空航天大学法学院副教授 翟志勇

地实现了管理集约化、服务人文化和纠纷一体化。这种深入挖掘本区域特色总结形成的工作经验,值得其他基层法院学习和借鉴。

西城法院探索的模块化审判工作标准亦是繁简分流机制中的重要组成部分。按照法院传统的工作模式,容易出现两方面的问题。一是类案不同判的问题,我国是成文法国家,由于法律自身的模糊性和滞后性,不同法官在解释和运用法律时难免出现不一致,由此导致的结果就是类似的案件出现完全不同的判决结果。二是法官能力的传承和培养问题,法院传统的工作方式是“师傅带徒弟”的人才培养模式,老法官通过口传心授将工作技能传递给新人,这种培养方式不仅可能使类案不同判的情形成为一种更加根深蒂固的现象。要想达到简案既快办又办好的目标,必须要尽可能地解决这两个问题,实现审判的标准化。小至笔案制作等具体工作,大至庭审驾驭方法、举证责任分配、法律的理解与适用等,如果能有一可操作性强的标准,一方面可以统一裁判标准,减少类案不同判的现象,另一方面也使法官知识和能力的局限性对案件审判的影响降到最低。

具体而言,笔者认为西城法院建立的模块化审判机制可以在以下几个方面推动案件的繁简分流:

第一,通过节点式管理缩短审判周期。模块化审判机制建立之后,由于对每一审判模块均设立了合理的可预期的期限,对案件的流程管理也就

不再简单地按民事诉讼法关于审限的规定进行粗放式管理,而是对于案件审理的全流程进行节点式管理,即从法官收到案件开始至全部审判活动结束,每一个具体的审判行为都应当在预先设定的期限之内,按照预先设定的要求来完成,由此可以最大限度地减少程序中不必要的拖延和空档期,使简单案件的审理周期在法律规定的审限之内进一步缩短。

第二,通过司法文书的模板化提高工作效率。虽然目前当事人和社会公众对于裁判文书的说理期待较高,但也应该认识到大量事实比较清楚、法律关系比较明晰的案件,不应要求裁判文书过于复杂。裁判文书的内容和形式要与案件的复杂程度相适应。西城法院在探索模块化审判的过程中,建立常规性司法文书的模板,解决了“类案快办”的一个重要问题,即在每一类案由的工作标准规范化完成后,采取“贴标签”的方式,搜集整理每个案由之中具有典型性、代表性的争议情形,抽取其核心要素,配之高水平的裁判文书作为标本,建设指导性案例及裁判文书数据库,实现各类型案件审判思路指导的具体化。今后借助技术手段,甚至可以实现这些文书的自动生成,通过减少低端重复工作降低劳动强度。

第三,通过明确验收标准减少工作差错。“慢工出细活”,繁简分流机制中的“简案快办”最大的敌人就是提高速度可能带来的质量下降。模块化审判所推进的标准化工作既包括操作标准,也包括验收标准。整个模块化体系的核心要件在于法院的全部工作任务被分割成若干单元,各个审判环节均规定了具体技术标准,并且可以根据工作标准规定考核标准。正确信息的直接传递可以防止认知偏差,考核的强制效果可以避免自行其是,二者的结合可以促成良好的工作习惯在较短的时间内养成。相应的结果是,只要审判人员按照工作标准的要求开展审判活动,其工作过程自然是合法、规范,其工作成果自然是恰当的,可以有效避免因出现差错而受到当事人或者公众的指摘。

第四,通过共享审判经验实现人才培养。在传统习惯上,法院基于“一带一书”为主的人员配置模式,形成了“师傅带徒弟”的人才培养模式。这一模式下的司法人才培养工作,往往存在“没有规划,没有教材,没有标准,没有考核”等问题。在建设模块化审判工作标准的过程中,法院将全部工作任务分割成若干单元,针对不同岗位的工作内容进行学科目的专题培训,通过审判经验的总结、分享与传承提升司法能力,将审判团队打造成经验分享型团队,个人经验由团队共享,并且经过其他团队成员的评价、修订和优化,成为可以继续和发扬的团队经验,最终实现团队整体工作的优质和高效。



司法建议精选

【背景】

中国音像著作权集体管理协会(以下简称音集协)是经国家版权局正式批准、民政部注册登记的我国唯一的音像集体管理组织,自2008年5月28日成立以来,已经形成一套较为成熟的管理服务模式,依法对卡拉OK著作权等有关权利实施管理。近几年来,音集协陆续在全国各地采取诉讼手段,强制卡拉OK经营者交费,该做法虽然有一定作用,但成效不大,未能实现各方共赢。目前此类案件牵扯了全国不少知识产权法官的精力,且此类案件因涉及曲目删除等行为,存在着前清后积、无法终了等执行难题。为了彻底解决此类案件增幅大、审理慢、执行难的现状,江苏省无锡市中级人民法院向音集协发送司法建议书,从理念机制、管理模式、文化科技等方面提出了一系列改进建议。

【建议】

江苏省无锡市中级人民法院司法建议书
锡中法建[2017]6号

中国音像著作权集体管理协会:

近几年来,音集协起诉无锡地区卡拉OK经营者侵害著作权纠纷案件数量呈逐年上升趋势,案件审理过程中暴露出如下问题:1.诉讼代理人均为一般授权不利于调解工作开展,部分案件中庭前准备不足;2.和解款项交付过程不规范,易滋生腐败问题;3.推动卡拉OK著作权许可收费工作的措施还不够精准有力;4.在收费与宣传、管理、服务之间仍未形成良性循环。为解决上述问题,现向你会提出以下司法建议:

1.妥善处理好诉讼代理人授权与监督的关系。加大对诉讼代理人的授权力度及相应的监督措施,同时应加强工作考核,督促他们做好庭前准备工作。

2.做好委托管理和委托诉讼工作。目前音集协在卡拉OK著作权许可洽谈、签约及收费等具体事务均委托天合文化集团有限公司(以下简称天合)及其

标本兼治,化解卡拉OK著作权纠纷

宋婉龄

地方子公司作为服务机构。这种全委托、企业化的运作模式潜在的风险不容忽视,需要加强源头治理,引入竞争机制。

3.多管齐下化解交费工作矛盾。在国家推动文化娱乐行业转型升级的大背景下,音集协可以在收费模式、收费标准、收费服务上多接“地气”,作些有益的探索创新,力求建立“普遍接受、适当调整、违规严惩”的卡拉OK著作权许可维权制度。

4.高度重视和推进基层娱乐行业协会建设。音集协应不断推进基层娱乐行业协会建设,加强与娱乐行业协会的联系,研究解决问题,形成互信互赢的关系。同时,音集协可以通过行业调解的方式化解部分侵权纠纷,以降低维权成本。

卡拉OK著作权许可收费应采取自愿交费为主,强制收费为辅的策略,音集协要充分利用各种媒体和平台搞好宣传教育,通过基层娱乐行业协会,及时传递信息,让全社会形成交费者光荣、逃费者可耻的氛围。

6.善于打造大数据管理服务平

在“互联网+”背景下,音集协可以尝试开发大数据管理服务平台,加强与文化、工商、税务、协会、法院等部门的信息对接,做好实时监控、动态管理、及时服务,提升管理服务水平。

以上建议,请予以考虑,并望在一个月后将反馈意见及时函告我院。

二〇一七年六月二十六日

【效果】

音集协收到该司法建议书后,高度重视,积极研究并函复整改思路:

1.将持续坚持合作洽谈优先的工作方式,以期建立长期高效的许可机制。在此基础上,对个别恶意侵权场所通过司法途径打击侵权,以营造自觉守法、行业共建的良好氛围。也将探索更高效率的委托诉讼方式,与律师一起对侵权证据和被告状况进行梳理,加强庭前沟通,提高开庭效率。

2.加大对天合公司及其分支机构日常工作的管理与监督力度,开放社会监督渠道。在版权费收取方面,坚持场所直接汇款人或由音集协指定江苏天合

卡拉OK经营者建立了台账,将屡屡屡收拒不交费的对象列入黑名单。同时,无锡中院将制定卡拉OK著作权纠纷案件的具体规定,对列入黑名单的被告,将提高每首歌曲的赔偿数额标准,震慑违法经营者,推进多元化矛盾化解机制,真正实现“普遍接受、适当调整、违规严惩”的著作权许可维权模式。

无锡中院还将严格落实作用,力促音集协与市文化娱乐行业协会形成对接机制。近日,双方已经着手就目前卡拉OK著作权管理服务工作进行商谈,尽可能使更多的卡拉OK经营者入会,也使绝大多数行业从业者能在自愿交费的同时,享受到音集协的高质量服务,真正实现源头治理、各方共赢。

无锡中院的上述做法,必将促进音集协对卡拉OK著作权管理服务的深化改革,有效化解卡拉OK著作权纠纷,一定程度上缓解法院“案多人少”的矛盾,为解决这一棘手难题提供有益的经验,也将为在车站、商场等公共场所著作权保护提供合理的参考,以促进我国娱乐行业的转型升级,进一步繁荣我国音乐文化产业,提高我国在国际上知识产权保护的形象。

(作者单位:江苏省无锡市中级人民法院)