

实务周刊



实践司法为民
务求公平正义

2018年9月13日 星期四 第五版 《实务周刊》第414期 理论文化部主办

打造家事审判改革的“柳州模式”

——广西柳州法院全面推进家事审判改革工作调查

本报记者 费文彬 本报通讯员 覃柳苏 曾庆斌

2016年5月,广西壮族自治区柳州市中级人民法院作为广西唯一一家全国家事审判改革试点中级人民法院,带领柳北、柳江、柳城等3个自治区级试点基层法院,走上了家事审判改革探索之路。组建专业审判机构、健全审判机制、构建多元化化解体系、引入信息科技、孕育涵养家文化……通过积极试点,取得了一系列卓有成效的改革经验,并于2017年3月在柳州全市两级法院全面铺开。经过两年多的辛勤耕耘,柳州法院获评“全国法院家事审判工作先进集体”。家事审判改革“柳州模式”的成功路径也引起了记者的关注,记者日前对此进行了深入了解。

集中管辖:从“改头换面”到“内外兼修”

嫩黄色墙面上点缀着花草图案,米黄色沙发旁摆放着翠绿的盆栽,要不是茶几上摆放的“丈夫”“妻子”“委托代理人”等桌签,墙上的国徽和“家事法庭”几个大字提醒,还以为这是一个家。不单是客厅式的审判庭,悬挂“家和万事兴”的调解室,活泼有趣的儿童观察室、释放疏导情感的“心灵港湾”、用于庭前调查和休息的“安逸阁”,为受案人员提供的临时庇护室、“家”文化主题墙……让人处处都感受到家一般的温馨舒适,这是记者走进柳州市家事少年案件审判中心(以下简称柳州家少中心)的初步印象。2016年6月,本着“先试先行”的改革精神,柳州中院以扁平化管理方式,率先建立了广西首个集中“立、调、审、执”市辖城区一审家事少年案件的综合一体化专业审判机构——柳州家少中心,由柳北区人民法院组织运行。

“集中管辖使得审判资源进一步集中,化解了人案配比矛盾、案件类型疑难复杂、各项制度执行不到位的窘境,让家事审判法官更专心地处理家事案件。这是柳州两级法院党组经过审慎思考和探讨后认为可行且必行之路。”柳州中院副院长关文介绍。专门机构的启动,带动了专业队伍的完备。11个家事法庭、6个家事巡回法庭、40名家事法官、78名司法辅助人员,组成了规范化的家事审判团队,致力于提供更细致的家事审判服务。去年10月,在那女士诉黎先生离婚一案的庭审中,情绪激动的黎女士和黎先生各执一词。承办法官赵旭遂提出了3个月离婚冷静期建议,得到双方同意。适用离婚冷静期制度,不代表法院将离婚案件搁置不理。相反,经过长达一个多月的委托社区调查,实施心理疏导、循序渐进调解等工作,夫妻俩学会了用理智和温情去解决问题,而不是轻言放弃婚姻和家庭。双方最终和好为由撤诉。

细致的工作源于细致的方法。柳州中院在审判实践中不断总结创新,出台了《家事案件办案手册》。该手册包含15项工作规程及14份公文文书样式,是广西法院首套家事案件工作规程。手册中对家事案件立案、审理、调解、联动等环节进行了明确规定,并为离婚、监护、抚养赡养、探视权等不同类型案件独创

了审判规程指引。

“程序机制的建立,解决了以往两级法院家事案件裁判尺度不统一的问题,亦提升了家事案件裁判结果的权威性及法院的公信力。同时,家事法官在案件审理中依照规范指引能及时高效地审结案件,极大地提高了办案效率。”该手册的牵头编撰者、柳州中院民一庭庭长宁冰对记者介绍。

试点改革至今,柳州市两级法院共受理家事案件10022件,审结8742件,结案率为87.22%;其中调解3782件,撤诉1774件,调解率为63.56%,较改革前年均结案率提升约3%,调解率提升近5%。

携手联动:从“单打独斗”到“多方助力”

“经历了才发现,家事案件受理前后,会有这么多人员和部门共同参与!”近日,获得女儿抚养权的乔先生在拿到判决书后喜笑颜开。

今年7月,乔先生向柳城县人民法院申请变更女儿的抚养权。立案后,相继有司法局派驻的律师为其提供法律咨询;社区网格员介入案件,进行家访调查;调解员参与法官组织的纠纷化解;心理疏导员为双方当事人及孩子作情感疏导和心理评估……在家事审判改革之前,这些工作多是由法官“一力承担”,然而,法官耗费了很多精力,办理效果却“事倍功半”。为此,在柳州市委政法委牵头下,柳州法院在家事审判改革之初,就相继与妇联、公安局、司法局、民政局等17家单位就协调解决家事纠纷问题达成同盟,细化了15项合作实施意见。

2017年11月,柳州法院率先在广西统一确立了“家事调解员”“家事调查员”“心理疏导员”的身份,由联动单位推荐的255名家事调解员、136名家事调查员、57名心理疏导员,持证受邀加入“柳州家事审判大军”。同年12月,广西首家“家事纠纷及未成年人案件联动调处中心”在柳州家少中心挂牌成立。柳江、柳城、鹿寨、融安、融水、三江等法院同时设立了联动调处工作站。

柳州市委政法委副书记、市综治办主任欧顺红表示,“制度、人员、平台的整合构建、完善优化,标志着‘专业+联动’的家事纠纷多元化化解工作体系已日趋成熟。”“一个中心、两级多点”聚合的司法力量、行政力量与社会力量,有效弥补了柳州法院在妥善化解纠纷上的空白点和薄弱环节。对此,家事调解员谢立军力证:“家事法律法规适用方面,法官无疑是专业的;而在情感纠葛的梳理上,我们的社会阅历、教育及工作背景,技能也是法院需要的。到当事人家里串串门、唠唠家常,双方的矛盾有多深、症结在哪里,了解得一清二楚后,与法官‘里应外合’,能更有针对性地开展调解。”

目前,柳州法院已形成司法援助有律师、情感疏导有妇联、防止家暴有公安、庇护救助有民政、纠纷协调有“三员”的工作格局。2000余次的法律咨询服务,500余人次心理评估和情感疏导,80余次家事调查、92份人身安全保护令、18次临时庇护……为快速准确化解家

事矛盾纠纷提供了强有力的支撑。

科技提速:从“群众跑腿”到“数据跑路”

“您起诉离婚的预立案申请表及相关材料,已在网上收到,鹿寨县人民法院将会及时为您办理。”今年6月11日,李女士在10分钟内快速办理了离婚案件网上预约立案申请。在鹿寨县人民法院法官覃宇的电话指导下,李女士通过微信公众账号搜索、登录“鹿法前线”,依次点击“微公众服务”“微信预约立案”,完成身份验证,输入相关信息,并完成了诉状等材料的上传。

2017年5月,鹿寨县法院自主研发成功的“微法院”移动互联业务平台正式上线,“微法院”不仅提供微信预约立案服务,该平台的“微家事”板块还可为当事人办理家暴投诉、纠纷调解、妇女儿童维权、老年人权益保护等所需业务。“这些互动型业务,全部延伸到手机移动端,法官和当事人可以充分利用碎片化时间,实现实时跟进、及时沟通、快速处理。”鹿寨县法院院长赵波说。

“指尖上的家事司法服务”是柳州法院以“互联网+”科技为家事改革提高效率所作作的成功实践。“72小时内”则是柳州市家事少年案件综合网创造的又一个速度与效率的数字化飞跃。该网站集“申请人保令”“网上预立案”“案件信息查询”司法功能于一体,可做到当事人的网上申请在“72小时内”得到处理反馈。柳州家少中心分管领导、柳北区法院副院长吴媚媚向记者介绍,正在研发的申请“家事调查”和心理咨询、预约“诉前调解”等司法辅助功能,将使家事审判在便民性服务应用层面再上一个新台阶。

不与前夫、法官、调解员见面,就能开始调解工作,这是正在打抚养费官司的陈女士之前无法想象的,而柳城县法院与县妇联、司法局共建的“家事纠纷网络联动调解平台”刷新了她对家事审判科技的便民性认知。调解过程中,法官、调解员、当事人三方以法院家事视频调解中心终端设备为基点,与司法局、妇联等部门分端,当事人移动端相连接,便达到“点对点”或“点对多”快审速调的目的。

“让数据多‘跑路’,让群众少跑腿、不跑腿,既节约了司法成本,又降低了当事人诉累,这样的家事审判改革才是深入人心!”《广西法治日报》记者赖隽群这样评价。

关注发展:从“案结事了”到“事了人和”

今年8月23日,柳州中院对鱼峰区雁容镇男子韦某当着亲生儿子的面持刀残忍杀害妻子一案作出一审判决,认定韦某犯故意杀人罪,判处无期徒刑,剥夺政治权利终身。案件宣判后,承办法官刘仁慧领着韦某的儿子小韦来到家事法庭,与国家二级心理咨询师、国家三级婚姻家庭咨询师唐玉芳“聊聊天”。案发时,小韦年仅17岁,在目睹父

■动态

本报讯 9月9日,清华大学首届世界法治论坛在廖凯原楼开幕。来自立法、司法机关的权威人士,50多位国内法学院院长,来自美、英、加、澳、日、韩、新加坡等世界著名法学院的院长,以及海内外学者和各界嘉宾等400余人出席了开幕式。

本次论坛的主题是“全球经济转型与法治建设”,分议题有三个:区域经济一体化、贸易争端与法治建设;跨境投资机会与法律风险管理;网络技术进步的

清华大学首届世界法治论坛举行

法律回应。同时还举行了四场法学院院长圆桌会议,中外法学院院长汇聚一堂,就法学教育国际化的新内涵、法律交叉学科的发展、国内法学的未来展望等进行了探讨。

清华大学世界法治论坛旨在搭建世界法治精英的高端对话平台,展示中国法治建设的坚定决心和伟大成就,推动中国与世界在法治领域的对话交流,为全球法治建设的焦点问题寻求建设性解决方案。论坛初期关注

全球化时代的法治基础设施建设、科技进步的法律回应、网络的国际治理体制、国际贸易体系的改革、全球反恐的法律规范等重要法治问题。

清华大学世界法治论坛将每年举办一次,邀请来自全球具有影响力的行政官员、司法官员、知名法学家、律师和法学院院长等法律界精英,联合国风险管理专家,以及国家智库、行业协会、投资银行、知名企业的代表参与主旨演讲和专题讨论。(李 媛)

纵横(简)评

随着我国经济社会发展进入新常态,婚姻家庭纠纷中的新情况、新问题也不断显现,家事纠纷化解难度日益增大,广大人民群众对家事审判发挥权益保障、情感治愈等职能的期待也越来越高。最高人民法院院长周强指出:“推进家事审判改革,是建设社会主义的重要举措,是弘扬社会主义核心价值观的必然要求,是坚持以人民为中心的具体实践。”这揭示了依法治国和以德治国理念在家事审判改革中的辩证关系,家事审判兼具司法与社会功能,不仅是修复和救治家庭关系的必然方式,更是树立家庭法治观念、培育良好家风的有效途径。

探索家事审判规律,实施家事审判改革,提升家事纠纷化解质量势在必行。当前,全国法院家事审判改革工作“百花齐放”,在审判机制建设、物质装备打造、纠纷多元化化解等方面取得了突破性成效,为新时代家庭文明建设提供了有力的司法服务保障。广西壮族自治区柳州市中级人民法院作为全国家事审判改革试点法院,通过探索集中管辖、机制构建、科技助力等改革“内核”,拓展综合协调化解、家庭

综合治理工作中的领导地位,有效提升了职能单位联动的政治高度、行动力度。二是把握全局,突出机制构建的整体性。这体现在联动部门参与诉讼内外化解工作机制的建立,包含了家事调解、家事调查、心理疏导“三员”人员的组建和细则、平台的搭建。一体部署、同步落实,有效避免了家事纠纷联动化解中因人手短缺、设施有限、制度缺失导致运行脱节的情况,从根本上解决多元联动衔接不畅等问题。

三是适应拐点,信息科技运用以人为本。通过科技信息更新,推进家事审判方式更新,不仅是改善家事审判工作的内在要求,更是对人民群众多样化司法需求的积极回应。柳州法院及时适应内在要求和外部需求的变化,让信息化建设基本格局,今后着眼于数据资源、智能资源的深度开发应用,实现联动部门间的信息共享,为家事纠纷化解提供更优质、快捷的服务。

四是扫清盲点,和谐发展重在理念转变。在家事案件处理中,老年人、妇女、儿童往往难以从家庭矛盾或变故中走出来,当事人后续的心理诉求,更在于司法资源、社会资源的高效整合及充分利用。从柳州法院改革成效印证,在短短的两年时间内,专业化审判团队的组建、规范化审判机制的形成、家事纠纷化解水平的提升,皆源于集中管辖概念在柳州市家事少年案件审理中心的有效实践。该中心拥有的独立办公场所和一整套办案流程,集合了全市家事案件审理的专业人才,并对全市17个职能业务部门,其功能运作已基本相当于一个专门家事法院,是全国法院家事审判机构建设的一个典范样本。

充实扩大家事审判改革的内核和外延

南京师范大学法学院教授 陈爱武

情感修复、社会和谐发展等改革“外延”,所形成的家事审判改革“柳州模式”值得总结推广。

一是找准基点,集中管辖方式敢为人先。家事案件具有很强的人身性和私密性,其审理模式与法律适用原则必然与普通民事程序有所不同,且家事案件类型复杂多样,适用的诉讼规则也应有所区别。因此,家事审判机构的专门化是合理的、必要的,其意义不仅在于家事案件的专业管理,裁判原则的集中统一,更在于司法资源、社会资源的高效整合及充分利用。从柳州法院改革成效印证,在短短的两年时间内,专业化审判团队的组建、规范化审判机制的形成、家事纠纷化解水平的提升,皆源于集中管辖概念在柳州市家事少年案件审理中心的有效实践。该中心拥有的独立办公场所和一整套办案流程,集合了全市家事案件审理的专业人才,并对全市17个职能业务部门,其功能运作已基本相当于一个专门家事法院,是全国法院家事审判机构建设的一个典范样本。柳州法院大胆探索的家事审判机构改革魄力,无疑为后续改革工作“一盘棋”推进奠定了坚实的基础,值得参考借鉴。

二是攻克难点,纠纷多元化解步高。家事纠纷的解决不应完全依赖司法程序,多机关支持、多部门配合、多主体参与、多资源利用的家事纠纷多元化化解机制的构建成为各家法院推进家事审判改革工作的难点。柳州法院在人员、制度、平台的统一优化配置上开创了广西先河,成功将多元化化解机制的难点转化为改革亮点,得益于把握住两个关键:一是把握主动权,提升党委领导的战略性。柳州法院与有关职能部门共同协作的家事纠纷多元化化解机制在市委政法委牵头下建立,强调了党委在包括家事纠纷化解在内的社会

在联动单位往返要耗费的精力,压缩了联动单位相互“踢皮球”的空间和时间。目前,柳州法院家事审判信息化建设已形成基本格局,今后可着眼于数据资源、智能资源的深度开发应用,实现联动部门间的信息共享,为家事纠纷化解提供更优质、快捷的服务。

二是攻克难点,纠纷多元化解步高。家事纠纷的解决不应完全依赖司法程序,多机关支持、多部门配合、多主体参与、多资源利用的家事纠纷多元化化解机制的构建成为各家法院推进家事审判改革工作的难点。柳州法院在人员、制度、平台的统一优化配置上开创了广西先河,成功将多元化化解机制的难点转化为改革亮点,得益于把握住两个关键:一是把握主动权,提升党委领导的战略性。柳州法院与有关职能部门共同协作的家事纠纷多元化化解机制在市委政法委牵头下建立,强调了党委在包括家事纠纷化解在内的社会

当,司法体制改革正在向纵深推进,家事审判改革作为司法体制改革的重要一环,关于工作实体与程序方面的讨论和探索方兴未艾。作为先行者,柳州法院家事审判专业化、社会化、信息化、人性化建设具有一定的可复制性,亦具备较强的开拓性,更有待顺势而为、继续深入推进。

实习编辑 刘强
联系电话 010-67550722
电子邮箱 sfdc@rmfyb.cn

司法建议精选

【背景】

近年来,随着机动车保有量的日益增多,道路交通事故频发,涌入法院的道路交通事故案件与日俱增。江苏省阜宁县人民法院在审理机动车交通事故责任纠纷案件时发现,人民法院审理道路交通事故案件时,当事人往往因固定人代理诉讼,且常伴有熟悉面孔出入左右。经调研发现,该现象背后隐藏着一个巨大的黑色产业链,层层盘剥,每个环节都可能夹杂金钱交易,且涉及公安、司法、卫生等多个部门。这不仅严重损害了当事人的合法权益,影响社会稳定,还玷污了职务廉洁,有损政府形象,而且严重扰乱了正常的纠纷化解程序和制度,造成了很多新问题。

为保障受害人的合法权益,剪除黑色产业链,还人民群众一个风清气正的道路理赔市场,该院向阜宁县人民政府办公室发出司法建议书。

【建议】

江苏省阜宁县人民法院司法建议书
【2018】阜法建L008号

阜宁县人民政府办公室:
我在审理机动车交通事故责任纠纷案件中,发现道路交通事故赔偿市场秩序混乱,部分公职人员或受委托从事公务的人员利用职务便利,承揽私活,牟利生财,不仅严重侵害了人民群众的合法权益,而且玷污了职务廉洁,有损政府形象,亟须引起高度重视。
一、超越职权范围,违法充当掮客。事故发生后,交警和医护人员通常最早赶到现场。交警负责勘查现场,固定证据,进行事故责任认定和后期调解;医护人员负责抢救伤员和后续治疗。但有的干警、医护人员、救护车司机抓住受害人处于危难之际的弱势依赖心理,以提供倾向性帮助为条件,比如事故责任划分上予以照顾、医疗费用全额垫付等,趁机向受害人“兜售”法律服务,从中渔利;或

者将受害人姓名、家庭住址、住院床号等信息出卖给社会“黄牛”,导致主动上门提供法律服务的怪象屡见不鲜。
二、违背中立宗旨,违法诉前调解。矛盾纠纷多元化化解机制已深入人心,提起诉讼已不再是化解矛盾的首选方式。道路交通事故调解中心是人民调解委员会驻交警部门,部分公职人员或受委托从事公务的人员利用职务便利,承揽私活,牟利生财,不仅严重侵害了人民群众的合法权益,而且玷污了职务廉洁,有损政府形象,亟须引起高度重视。
一、超越职权范围,违法充当掮客。事故发生后,交警和医护人员通常最早赶到现场。交警负责勘查现场,固定证据,进行事故责任认定和后期调解;医护人员负责抢救伤员和后续治疗。但有的干警、医护人员、救护车司机抓住受害人处于危难之际的弱势依赖心理,以提供倾向性帮助为条件,比如事故责任划分上予以照顾、医疗费用全额垫付等,趁机向受害人“兜售”法律服务,从中渔利;或

全力推进司法体制改革 司法调查

季加石 唐将军

人则谎称与当事人是亲戚关系,部分当事人还点头附和,可经一番询问,竟连姓名谁都不知道,其中有冒名代理、买断式代理、风险代理、违法转代理,形式繁多,隐蔽性强,严重扰乱了司法秩序。

四、相互恶意串通,违法开户发卡。有些当事人只认实际“代理人”,这些人有医护人员、交警或者交通理赔公司的工作人员,他们向当事人允诺“一包到底”,可碍于身份限制,又不得不将案件倒手他人。有些律师、法律服务工作者分片承包道交案件,造成区域垄断。还有一些案件的代理费直至开庭前未谈妥,有的当事人未付任何治疗费,却已从这些人手中拿到理赔款。在两起案件中,“黄牛”诉请受害人返还不当得利,原因是高估了赔偿金额,导致为受害人垫付的医药费、诉讼费、代理费等费用无法追回,遂生争议。这些人还利用当事人的身份证件私开银行卡,并截留卡与密码,导致最终有多少赔偿款交付当事人不得而知,且一旦追究责任,他们就麻

烦推向法官,谎称疏通关系等。
为此,建议县政府办公室牵头,对以上问题进行研究处理,坚决扼制在前,守住底线,将责任落实到每个案涉部门,压力传递至每一位公职人员,戮力同心,对道交理赔市场进行彻底整顿,并将处理结果及时反馈县委。

二〇一八年六月五日

【效果】

司法建议书发出后,阜宁县人民政府办公室高度重视,立即召开有公安、司法、卫生、工商等多部门参加的联席会议,针对司法建议中反映的问题进行认真研判,各领其责,制定有效措施加以整改:
一、开展专项行动,加强作风建设。各单位纷纷成立以一把手为组长,各部门负责人为成员的调查小组,开展为期一个月的“正风肃纪”专项行动,加强诚信教育,树立底线意识,并聘请行风监督员,建立常态化的履职

尽责监督机制。
二、逐一排查检漏,严格责任追究。根据司法建议提供的线索,重点抓、抓重点,对热点部门、热点岗位、热点人物逐一整顿,逐一审查、逐一谈心谈话,确保无一遗漏,不留死角,并根据情节轻重和悔过态度,采取相应惩罚措施。
三、责令限期清退,递交廉洁保证书。县纪委转发市纪委公告通知,责令全体公职人员签署廉洁保证书,承诺今后不再利用职务之便从事挂靠兼职等营利活动,并限期将违法所得退缴廉政账户。
四、加大处罚力度,打造道交一体化信息平台。由县委政法委牵头,公安、法院、医院、保险公司、人民调解委员会等多部门参与,全面利用道交一体化系统线上办案,做到数据共享,标准统一,理赔透明,杜绝暗箱操作。
(作者单位:江苏省阜宁县人民政府)