

河南省高院出台意见明确 诉前调解限30日 不得收取诉讼费

▶老百姓到法院打官司解决纠纷,登记立案是绕不过去的一件事,很多人也要经历诉前调解。而登记立案制仅实施4年,诉前调解是各地法院这两年纷纷探索的一项多元化解纠纷新机制,因此,个别法院在实行过程中难免存在不规范或不便民的地方。

▶日前,河南省高院发布两个文件:《关于加强和规范诉前调解工作的意见》和《关于加强和规范登记立案工作若干问题的意见》(以下简称“意见”)。与以前相比,它们有哪些进步?有着怎样的现实意义?
□东方今报·猛犸新闻记者 路治欧

1 重点强调诉前调解严禁“强制”

诉前调解不是诉讼程序,但是个别法院存在不管什么案件都要求先调解的现象,导致案件诉讼期限被变相拉长了。因此,河南省高院在加强和规范诉前调解工作的意见中,前两条都是对尊重当事人意愿、赋予当事人选择权的强调。

意见称,“诉前调解应在当事人自愿、平等的基础上进行”,鼓励法院引导当

事人自愿选择非诉讼方式解决纠纷,并对其便利和低成本进行释明。但是,“当事人不同意调解的,应当登记立案”,同时省高院用“不得”“严禁”给地方法院立下规矩——“不得因案件较多等理由阻止当事人依法行使诉权”,“严禁不经当事人同意将所有民事纠纷以‘民调’案号强制导入诉前调解程序。”

2 圈定统一的诉前调解收案范围

哪些案件适用诉前调解收案范围呢?以前,在一些法院中并没有明确,各地法院也并不统一,如今,省高院进行了统一界定:家事、相邻关系、农村土地承包经营权、劳动争议、劳务合同、交通事故赔偿、物业供水供电供暖服务合同、消费者权益保护、20万元以下的债务、证券期货或其他案情简单、标的额较小、争议不大的纠纷的。

即使属于这些案件范围内,如果一些条件不满足,法院“不得进行诉前调解”。意见明确了不得进行诉前调解的三种情况:一是“被告下落不明需要公告送达”,没有被告怎么调解?二是“可能存在虚假诉讼、拖延诉讼”,这往往意味着有可能损害第三方的利益,案情不再简单;三是“其他不适宜调解的纠纷的”,作为兜底条款。

3 诉前调解要全程可追溯,不断提升质效

在加强对诉前调解案件监管方面,意见要求,诉前调解案件要一律录入审判流程管理系统,并导入人民法院调解平台,在线委派调解员调解。调解成功的司法确认和调解不成转立案的统一在网上流转。

这在事实上将诉前调解的监管与智慧法院建设结合起来,充分利用“互联网+”的优势,使诉前调解案件做到全程可追溯,以此督促地方法院提高诉前调解的质量和效果。

当然,诉前调解的质效提升还需要其他方面的努力。除上述所说,意见还明确了这三个方面:一是,人民法院的诉前调解和司法确认工作应当纳入司法统计和绩效考核范围;二是,加强对调解员的管理,比照法官确立

了调解员的回避制度,对其工作职责进行了明确;三是,加强对人民调解室的业务指导,明确奖惩措施,“对不遵守纪律,甚至充当诉讼掮客或参与虚假诉讼的,应当依纪依规严肃处理,该清退的清退,该处分的处分”。

不是每个人都可以注册为法院调解平台的调解员。意见明确,人民调解、行政调解、行业调解等组织派驻到法院系统的调解员,以及法院自行招聘或返聘的专职调解员,才可以注册为法院调解平台调解员。

河南经东律师事务所律师杨志辉认为:“如果调解员有法官、政府、居委会等的工作经历,对法律的理解更深刻一些,是值得信赖的,而对没有这些经历的调解员,建议法院进行岗前培训。”

4 诉前调解期限30日,该规定现实价值重大

意见要求,强化诉前调解与诉讼的程序衔接。诉前调解成功的,调解员应当组织双方达成调解协议;能够即时履行的,应当主持双方当事人履行完毕;当事人需要司法确认的,应当协助办理网上立案事宜。诉前调解不成功的,调解员应当开展确认送达方式、送达地址,协助当事人办理网上立案事宜,提交双方争议焦点和无争议事实材料等工作。

“值得注意的是,意见增加了诉前鉴定的可能性,可由双方协商确

定鉴定机构,这是一种进步。”杨志辉说。意见明确,调解员应当协助当事人办理网上申请诉前鉴定、保全事宜,双方都同意鉴定的,可协商确定鉴定机构,协商不成由法院通过摇号等方式随机选定鉴定机构,但一方拒绝鉴定的,不得以法院名义委托鉴定。

诉前调解要进行多少天?以前一些法院是没有规定期限的,往往是当事人催促,法院才查登记本,看案件经过多长时间了,权衡还有没有调解的可能。如今,意见进行了明确:

“诉前调解的期限为30日,超过30日未达成调解协议且无最高人民法院文件规定的合理理由的,应当当场登记立案。经双方当事人书面申请,可以适当延长调解期限,但最长不得超过30日。”这也是一种进步,充分考虑到了当事人对效率的追求。

另外,意见强调,法院不得做具有司法性质的活动,这也是法律规定已经明确的。如:不得收取诉讼费,不得进行公告送达、签发传票、审查管辖权异议、开庭等。

5 清理各种“附条件”的立案做法

4年前,最高人民法院变立案审查制为立案登记制,保障当事人诉权。对此,法律规定得很明确但也很简单。

不过,在现实中,因为各种案件的情况各有不同,因此就出现了这样的现象:以被告无法送达等其他理由不予立案或拖延立案;要求原告提供被告身份证复印件或营业执照复印件;要求原告代理律师提供当事人的身份证原件……

这一次,河南省高院规范登记立案工作

的意见明确地对这些现象说“不”。

意见明确,当事人起诉、自诉,具备法定条件的,应当当场登记立案。“不得以被告无法送达等其他理由不予立案或拖延立案;不得拒绝或限制司法确认、督促程序、实现担保物权案件的登记立案。”

同时,意见还提到:“不得在法律、司法解释规定以外增加立案证明材料。不得要求原告提供被告身份证复印件或营业执照

复印件;当事人持身份证或户口簿能够证明在受诉法院辖区居住的,不得要求另行提供居住证明;单位已经出具加盖单位印章的法定代表人(负责人)身份证明的,不得再要求法定代表人(负责人)签字;当事人持本院生效裁判文书申请强制执行,不得要求当事人提供裁判文书生效证明;除法律、司法解释规定或立案时必须查看的原件、原物外,不得要求当事人必须提交原件、原物。”

6 行政诉讼法的“一次全面告知补正”规定被推而广之

意见明确,律师持授权委托书、律师事务所公函、立案材料代当事人立案的,不得要求当事人同时到场;不得要求律师提供当事人身份证、营业执照原件;不得限制实习律师代办立案事务。这既为当事人减负,又主张了律师的权利。

杨志辉说:“立案实行一次性全面告知和补正的规定,在我印象中是行政诉讼法里的规定,民事立案没有这个规定。以前很难

想象跑一次两次就能立上案,现在河南省高院要求所有案件都让我们‘只跑一次’,是重大进步。”

意见规定,经审核,当事人提交的立案材料不符合形式要求的,应当将需要补正的材料和期限一次性全面告知当事人,不得以“不符合条件”“缺少材料”等模糊理由将案件随意退回、反复退回,严禁让当事人反复补正。

现实中,一些法院在年中、年底报结案的

时候,就不立案了。这次省高院专门强调“严禁限制和控制立案”——对符合法律规定条件的起诉和自诉,不得以任何借口、任何变通方式不立案、拖延立案,严禁在年底、月底、季度底控制立案,严禁各种形式的限号立案或排一个号只能立一个案件等。同时规定,各级法院立案庭独立行使立案职责,决定是否登记立案时,不应当经其他业务部门同意或批准。