

核心提示

“立案难”是个为人们诟病已久的老话题，主要是说一审法院立案难，表现在对群众提交的诉讼材料审查过严，或者涉及民告官等敏感案件不立案不裁决，或者将案件长期搁置，成为“抽屉”案等。

5月1日起，全国法院正式将立案审查制变为立案登记制，则是对“立案难”问题的良好回应。

据海南省高级人民法院统计数据显示，全省法院诉讼服务中心半个月共接待群众2929人次，其中当场立案高达2191件。

从上述数据可以看出，从立案审查制到立案登记制，两字之差，折射出的是司法观念的变换，是群众诉讼权益的保障。

然而，因立案门槛降低带来的“案多人少”问题以及虚假、滥诉等难题也引起广泛关注。

在司法实践中，立案登记制将如何迎接这次司法考验？

立案登记制：低门槛立案的一次司法考验

本报记者 金昌波

立案登记制：低门槛立案的一次司法考验

A 由“审查”到“登记”两字之差看变化

1》房屋过不了户 立案仅需10分钟

5月6日下午2时半，海口市龙华区法院诉讼服务中心里，立案窗口的法官已全部到位，等待前来办事的群众。上班没多久，市民吴先生抱着一大叠材料赶到窗口办立案登记，整个立案过程仅用了10分钟左右。

原来，吴先生在2004年与他人签订《房屋买卖合同》，约定将海口的一套房子出售给对方，自签约之日起一个月内

将房屋交付给对方居住。签约后，吴先生将房屋交付给对方居住使用，并为对方办好了房屋产权证。同年8月，对方因经营生意事宜要返回老家，将房屋返售给吴先生。此后，吴先生依约向对方支付返购房屋款72000元，对方也返回老家。因对方离开海口后一直联系不上，吴先生单方无法办理房屋过户手续，所以决定通过起诉解决房屋过户难题。

2》诉离材料不全 一次性告知补正

5月7日上午，记者在海口美兰区法院见到市民郑女士，她来法院起诉，准备与丈夫离婚。郑女士告诉记者，这已经是她第二次来到诉讼服务中心，之前因为起诉材料不全没能立案。

“上次来的时候，我对立案需要的材料了解不全，法院没有受理，但是立案窗口工作人员将需要补充的几项材料告诉了我。今天来，材料全了，很快就要给我立案了。”郑女士说，换在以前，有可能还要再多跑几趟。

3》破解“立案难”“民告官”数量上升

由“审查”到“登记”，两字之差，对老百姓打官司意味着什么？省高院副院长张光琼用一个常见的欠钱不还的例子说明了这个差别。譬如甲方向乙方借了一万元不还，过去乙方想通过起诉追回自己的钱就必须提供借钱的证明，比如借据等，法院才能立案。

“这样，立案审查制容易在未进入法庭

之前就把案件‘打回去’，造成大量案件进不了法庭。”张光琼说，其危害显而易见。

此外，由“审查”到“登记”后，“民告官”案件数量有所上升。

“我们知道，行政诉讼主要是解决公民矛盾的，比较敏感，立案审查制下，法院受理此类案件要进行过于严格的实质审查，立案门槛较高，存在立案难问题。

4》实施半个月 当场立案率近八成

从5月1日起，海南三级法院由立案审查制变为立案登记制，据省高院统计数据显示，截至5月15日，海南三级法院诉讼服务中心半个月共接待群众2929人次，其中当场立案2191件，材料补正

后当场立案86件，收取诉讼材料待处理的549件，法定期限内难以判定先行立案的7件，属于不予受理裁定的仅有2件，超过77.7%的案件被当场立案登记。

“案件受理情况在我们预料之内。”

B 立案登记制 便民在哪里？

实行登记立案制度，法院对当事人的起诉，更多的是对形式要件进行核对，讲究有案必立、有诉必理，门槛降低，必将使大量案件得以进入业务庭。”张光琼告诉记者，具体来说，就是法院除了明确不予登记立案的情形外，当事人提交的诉状一律接收，并出具书面凭证。在合法的前提下，对符合法律规定的起诉、自诉和申请，一律接收诉状，当场登记立案，对提交的材料不符合形式要件的，及时释明，以书面形式一次性全面告知应

当补正的材料和期限，对在法律规定期限内无法判定的，也应当先行立案，而对于不符合法律规定的，也应依法裁决不予受理或者不予立案，并载明理由。

省律师协会副会长廖晖接受记者采访时表示，改立案登记制后，法院对符合法律规定的起诉、自诉和申请，一律接收诉状，当场登记立案。

“这在客观上扩大了法院的受案范围，能够更充分地保护当事人的诉权。”廖晖说。

“实行登记立案制度，法院对当事人的起诉，更多的是对形式要件进行核对，讲究有案必立、有诉必理，门槛降低，必将使大量案件得以进入业务庭。”张光琼告诉记者，具体来说，就是法院除了明确不予登记立案的情形外，当事人提交的诉状一律接收，并出具书面凭证。在合法的前提下，对符合法律规定的起诉、自诉和申请，一律接收诉状，当场登记立案，对提交的材料不符合形式要件的，及时释明，以书面形式一次性全面告知应

当补正的材料和期限，对在法律规定期限内无法判定的，也应当先行立案，而对于不符合法律规定的，也应依法裁决不予受理或者不予立案，并载明理由。

省律师协会副会长廖晖接受记者采访时表示，改立案登记制后，法院对符合法律规定的起诉、自诉和申请，一律接收诉状，当场登记立案。

“这在客观上扩大了法院的受案范围，能够更充分地保护当事人的诉权。”廖晖说。

C 立案登记制下，法院面对的两个难题

1》“案多人少”难题

5月7日上午，在海口市美兰区法院诉讼服务中心，法官吴秀菊正接受一名带着材料前来打官司的群众的咨询，并当场为其办理了立案手续。

“我今天已经登记了6个民商事案件，5件当场立案，现在一天接受的案子数量相对以往增加了，工作量随着案件的增多而加大。”吴秀菊说，今后基层法院的案件将会越来越多，法官的压力也

会越来越大。“的确如此，‘案多人少’一直是人民法院普遍面临的问题，法官人手不足问题加剧，而低门槛的登记立案让这一问题进一步凸显。”张光琼说。

“我们在全省进行过调研，立案登记制度实行后，尤其是基层法院，压力增加了不少。”凌杰泉说，立案登记制度必然带来案件增加，而且对立案窗口工作人

员要求更高了，因为对提交的材料不符合形式要件的，要以书面形式一次性全面告知。“不得不说，法院工作量对比以前加大了许多，很多法官简直连周末都没有。”

不仅如此，凌杰泉告诉记者，最高人民法院于今年5月1日下发关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审民商事案件标准的通知，再一次加大

了基层法院的工作压力。“以海口的民、商事诉讼为例，诉讼双方当事人均在海南的，省高院立案管辖的诉讼标的额从原来的1亿元以上，提高到3亿元以上，中级人民法院由原来的800万元以上，提高到了3000万元以上，而基层法院则提高到3000万元以下。”凌杰泉说，立案标的提高，意味着很多案件将集中到中、基层法院立案，“案多人少”将越来越明显。

2》虚假、滥诉难题

“立案登记制度的实行，让立案高门槛不复存在，我们不得不注意防止随之而来的大量虚假诉讼、滥诉行为。”张光琼坦言，在实际办案中，他们遇到过这样的问题。“比如，有的当事人在一家法院起诉，为了达到某种目的，又跑到别的法院起诉，甚至出现过一个案件在三家法院立案，造成一个诉讼，多处行使。”

“这种虚假诉讼、滥诉行为严重浪费了司法资源。”张光琼说，全省法院正在积极推进信息化建设，实现资源共享、信

息公开，“一案多立”将无处遁形。

据了解，现实中的确有少数诚信缺失者做出恶意诉讼、虚假诉讼和滥用诉讼权的行为，包括少数职业道德不高的律师、法律工作者为获取案源收取代理费，怂恿、鼓动甚至是代替当事人滥用诉讼权等。

记者在调查中了解到，为了防止虚假诉讼，省高院引进了《诚信诉讼保证书》，对查明案件事实、化解双方矛盾纠纷和引导当事人坚持诚信诉讼，发挥了重要作用。近日，省高院通过“诚信诉讼”，对一起建

设工程施工合同纠纷上诉案进行庭前调解，最终促使两公司之间长达5年的纠纷得以圆满解决。

永泰公司与龙元公司合作开发一建设工程项目，期间产生欠款纠纷，龙元公司为索要工程款，将永泰公司诉至法院，案件经过一审，双方不服，又上诉至省高院。受理案件后，承办法官反复协商，促使双方当事人及其代理人自愿签署了《诚信诉讼保证书》，承诺在诉讼活动中不作伪证，不作虚假诉讼，最终促

成双方签署了书面调解协议，达成和解。

“《诚信诉讼保证书》主要内容就是提示当事人及其他诉讼参与人进行诉讼应当遵循诚实信用原则，遵守法庭规则，不得虚构事实，进行虚假诉讼和恶意诉讼。”省高院副院长张海慧解读道，对于当事人及其他诉讼参与人的不诚信诉讼或虚假恶意诉讼行为和情况，人民法院将通告其工作、生活或业务相关联单位和管理部门，并录入社会征信系统，也可视情向有关部门提出司法建议等。



法院立案大厅。本报记者 张茂 通讯员 黄叶华 摄

D 立案登记制 需要厘清两个观点

1》并非所有的案件都会立案

实行立案登记制度，是不是群众所有的诉求法院都必须立案？针对这个问题，凌杰泉表示，实行立案登记制度，“有案必立”也是有前提的。

而据记者了解，登记立案针对的是初始案件，也就是一审案件和最初提出申请的案件，而且在阐明立案登记范围的同时，意见也明确了不予登记立案的情形，包括违法起诉或者不符合法定起诉条件的，诉讼已经终结的，涉及国家主权和领土完整、危害国家安全、破坏国家统一和民族团结、破坏国家宗教政策的，其他不属于人民法院主管的诉讼事项等等。

“并非所有的案件都会立案，我们强调依法受理，案件形式上必须合法，符合法律规定的起诉条件，否则，有诉也不能立案。当然，这也是为了方便真正有诉求的老百姓，其诉求能进入司法程序。”凌杰泉说。

2》并非鼓励老百姓打官司

“立案登记制改革只是解决了案件入门的问题，至于能不能打赢官司，还要看当事人提供的证据，看法院依据事实、法律做出的判决。”廖晖认为，立案登记制度是为了更加方便立案，但并非鼓励老百姓打官司。他表示，法院要在发挥审判功能的同时，进一步推动完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，让群众在面对纠纷时有更多的解决选择。

虽然不鼓励老百姓打官司，不过对于可能面临的“诉讼潮”压力，凌杰泉表示法院也不会因此退缩、限制立案。“人不够，就增加力量，窗口不够，就增加场地。始终保持着‘再大的困难留给自己，必须把方便留给人民群众’的服务宗旨。此外，我们还可以通过‘繁简分流’模式，对待一般标的小、情节清楚的小额案件，启用简易程序独任审理，让一个法官负责，只有遇到案情复杂的案件时，才组织法官进行合议庭审理，节约司法资源。”

E 立案登记制实施 还有几步路要走

目前，全国各地不少法院正在进行一些立案审查登记的尝试。但在我省法律界人士普遍看来，目前要保证立案登记制的进一步落实，还需要通过完善相关配套措施，进一步细化立案登记工作。

“立案登记制度的进一步贯彻执行仍需要相应的配套措施，我们期待省高院尽快出台具体的配套细则，推动我省法院更好地依法立案。”廖晖说，比如在立案登记制度实施过程中，如何做好立案监督工作等。

记者了解到，为保障对依法应该受理的案件，做到有案必立、有诉必理，保障当事人诉讼权，河南省洛阳中院通过引入第三方机制确保立案登记制落实。具体做法是从洛阳全市各领域专家中聘任11名专家组成专家咨询委员会，通过专家在立案大厅义务为群众提供咨询，此外还可以同时对法院立案工作进行监督。

对此，张光琼表示，实行立案登记制以来，海南法院就将立案监督摆在重要地位，借助微博、微信、电视、广播、电子屏等形式多样的信息发布渠道，把人民法院的登记立案工作客观真实地向媒体和公众公开，自觉主动地接受舆论和公众的监督，力求使立案工作更加公开、透明，人民群众来法院立案更方便、更高效。

“下一步，省高院将加强对立案登记制改革中相关问题的调研工作，研究制定完善措施。目前，省高院已经开始研究制定一次性通知书、接收材料收据、立案登记实际操作细化流程、立案登记案号编制等四项配套措施，确保立案登记制度改革落实到位，坚持依法立案，切实保障当事人的合法权益。”张光琼说。

(本报海口5月19日讯)



走出的有效的立案登记制度，是保障群众诉讼权利、破解群众诟病的“立案难”本报记者 张茂 通讯员 黄叶华 摄