|  |
| --- |
| **浙江省高级人民法院关于落实“三项承诺”的实施意见** |
|  |
|  |
| 省十届人大四次会议审议批准的《浙江省高级人民法院工作报告》，提出了“努力做到不使有诉求的群众因经济困难打不起官司，不使有理有据的当事人 因没有关系打不赢官司，不使胜诉当事人的合法权益因执行不力、不公得不到保护”的三项承诺。这是全省各级人民法院以科学发展观为统领，贯彻落实“公正司 法，一心为民”指导方针，致力于构建社会主义和谐社会的重要载体，是坚持社会主义法治理念，服务于“法治浙江”建设的有效抓手，也是规范司法行为，维护法 律尊严和司法权威，保障社会公平正义的工作主线。为使“三项承诺”落到实处，取得明显成效，现根据法律和司法解释的有关规定，结合全省法院的工作实际，制 定本实施意见。**一、加大司法救助力度，方便群众诉讼**　　1．不使有诉求的群众因经济困难打不起官司，就必须积极为有诉求但确有经济困难的群众提供司法救助，为人民群众提供诉讼便利。这是人民法院彰显司法人文关怀，确保人民群众诉讼权利的具体举措，是司法为民、便民、护民的本质体现。　　2．依法扩大司法救助的范围。对城市“低保人员”、农村“五保户”、“特困户”以及没有固定生活来源的残疾人、孤儿等一律免交案件受理费。　　对下列当事人因经济困难申请缓交案件受理费的，应予准许：　　（1）因交通事故、医疗事故、工伤事故、产品质量事故或其他人身伤害事故的受害人；　　（2）追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、社会保险金、劳动报酬和经济补偿金的当事人；　　（3）因假种子、假化肥等受损害以及起诉行政机关违法要求农民履行义务的农村当事人。　　3．简化司法救助的程序。除最高人民法院明确规定的十三种可以司法救助的情形外，当事人只要能够提供乡、镇政府或其他相关单位出具的其确有经济困难的证明材料，起诉时申请缓交诉讼费的，可依法归入最高人民法院规定的“其他确实需要司法救助的情形”，予以准许。　　4．做好诉讼费的缓交、减交、免交工作。对属于最高人民法院《关于对经济确有困难的当事人提供司法救助的规定》所规定情形的当事人，在起诉 时申请缓交诉讼费的，应当在立案时予以准许，待案件审结后由人民法院直接向应承担诉讼费的当事人收取；对当事人因经济困难申请减交、免交诉讼费的，人民法 院应及时审批，视情决定予以减交、免交的费用。当事人的申请及审批文书归卷备查。　　5．规范诉讼费的预收、结算和退费。严格按照最高人民法院有关诉讼收费办法的规定收取诉讼费，不得额外增加当事人的负担。案件审结后，当事 人凭交款收据和生效判决书、裁定书或者调解书，向人民法院结算诉讼费用，多退少补。人民法院退费应当包括多预交的诉讼费和已经预交但不应由其承担的诉讼 费。对应由败诉方承担的诉讼费由人民法院负责追缴。　　6．完善司法救助和法律援助工作的衔接机制。严格执行最高人民法院、司法部《关于民事诉讼法律援助工作的规定》，对已经接受法律援助的当事 人申请司法救助的，人民法院不再审查其是否符合经济困难的情形，应当直接作出给予司法救助的决定，对相关诉讼费用依法进行缓交、减交、免交。对先行获得司 法救助的当事人，人民法院应告知其可以按照《法律援助条例》的规定，向法律援助机构申请法律援助。　　7．除非诉执行案件外，申请执行费和执行中实际支出费用在执行立案时不预交。当事人申请人民法院执行发生法律效力的判决、裁定、调解书、支 付令的，一律不预交申请执行费，待申请执行的权利实现以后由人民法院直接向被执行人收取；执行中实际支出的费用，按规定据实向被执行人结算，并提供清单。　　8．建立司法救助基金。各地人民法院要积极争取地方党委、人大和政府的支持，落实资金，建立司法救助基金，对因交通事故或其他人身损害等急需救助的，或因被执行人没有履行能力而申请执行人确有经济困难的，予以必要的救助。　　9．加强立案接待大厅的建设。完善立案接待大厅设施，丰富功能，使之成为集立案、接访、咨询、查询诉讼流程、传递诉讼材料、收结诉讼费用等 功能于一体的诉讼服务窗口，实行“一站式”服务。在立案接待大厅以明显的或方便查询的方式将人民法院有关诉讼收费办法和司法救助的规定予以公示，使群众知 道司法救助的有关规定。　　10．建立导诉制度，加强诉讼指导。在发出案件受理通知书和应诉通知书的同时，及时告知当事人诉讼权利和诉讼义务，提示诉讼风险，引导当事 人正确行使诉讼权利，履行诉讼义务。对文化程度低、诉讼能力弱的当事人，要主动行使法官释明权，加强举证指导，当事人自行取证有困难而申请法院取证的，应 依法开展调查取证。　　11．方便群众诉讼，提高诉讼效率。基层人民法院尤其是人民法庭，要开设立案专线电话，并向社会公开。对书写诉状有困难的群众应当准许其口 头起诉；对老弱病残等行动不便的当事人可上门立案、就地审判。实行案件繁简分流，凡法律关系明确、争议不大的案件，依法适用简易程序进行审理，有条件的法 院可专门成立速裁庭，提高纠纷解决的效率。应根据需要设立审判、执行流动站（点），实行预约开庭、假日法庭、巡回审判等便民措施。　　12．严格审限和非审限程序管理，减少当事人讼累。加强对案件审理期限的管理、监督和检查。对确需延长审理期限的，要严格按规定程序审批，防止随意延长。缩短文书送达、案卷移送、申请鉴定等非审限用时，防止案件久拖不决。　**二、完善审判管理制度，确保司法公正**　　13．不使有理有据的当事人因没有关系打不赢官司，就必须规范司法行为，严格管理制度，排除非法干预，杜绝各种“关系案、人情案、金钱案”。这是人民法院维护正常司法秩序，实现司法公正的重要保证。　　14．建立随机滚动分案制度。除人民法庭直接受理的案件外，其余案件由立案庭统一受理，实行随机滚动分案。　　下列案件不实行随机滚动分案：（1）涉及企业改制、破产案件；（2）群体性纠纷案件；（3）系列诉讼或执行案件；（4）被告人为未成年人的刑事案件；（5）发回重审案件；（6）其他不宜随机分案的案件。　　不实行随机滚动分案的案件，立案人员应当填写《非随机滚动分案审批表》，由庭长或分管副院长指定承办人。　　15．健全符合审判权、执行权运行规律的案件流程管理制度。对立案、审判、执行及案卷归档的每个环节实行全程跟踪监督，保证各个环节衔接顺畅，运转高效。　　16．全面落实公开审判制度，提高二审开庭率。一审案件除法律规定情形外，一律公开开庭审理，并逐步提高二审案件的开庭率。认真做好死刑案件核准权统一收归最高人民法院行使前的各项准备工作，依法应当开庭审理的死刑二审案件一律开庭审理。　　17．提高当庭宣判率。对于开庭审理的案件，事实已经查清，法律适用明确，合议庭意见一致的，一般应当庭宣判。　　18．强化裁判文书说理。除适用简易程序审理和当场清结的案件外，裁判文书应加强对双方有争议的证据的分析、认证，充分阐述裁判的依据和理由，提高裁判的说理水平。　　19．实行判后答疑释理制度，做好服判息诉工作。判决宣告后，当事人有疑问的，由案件主审法官负责解答和说明，提高当事人的服判率和自动履行率。　　对不服本院生效判决，第一次来院申诉的案件当事人，应安排原主审法官与立案庭法官共同接待，负责答疑和释理。　　20．坚持“能调则调，当判则判，调判结合，案结事了”的原则，进一步规范诉讼调解程序，完善调解工作机制，贯彻庭前、庭中、庭后全程调解的工作思路，尽可能多地运用调解方式解决民商事纠纷。不得违背当事人的意愿，以不正当的手段迫使当事人撤诉或接受调解。　　21．完善法官依法独立审判责任制。独任法官和合议庭成员都要对所办理的案件负责，评议时，合议庭成员要独立、全面、充分地发表评议意见， 不得仅作同意与否的简单表态。对合议庭的评议结论和制作的裁判文书，院长、庭长应依职权进行审核、监督，必要时可建议合议庭复议或依法提请审判委员会讨论 决定。　　22．省高级人民法院建立案例指导制度，加大对全省各级法院的审判指导力度。通过发布典型案例等方式加强审判指导工作，统一裁判尺度，维护司法的严肃性。　　23．公开法院内部审判业务规范性文件，增强司法的透明度。清理法院内部审判业务规范性文件，决定继续适用的，以适当方式向社会公布。审判业务规范性文件应由省高级人民法院审判委员会讨论通过并报最高人民法院备案。　　24．严格规范请示制度。下级人民法院就涉及具体个案事实、证据认定的内部请示一律取消。对于疑难、新类型并具有普遍法律适用意义的案件，下级人民法院可依职权报请上级人民法院审理，上级人民法院经审查认为符合条件的，可以直接审理。　　25．积极探索行政案件管辖制度的改革。通过提级管辖、指定管辖或异地交叉审判，切实保障双方当事人平等的诉讼地位和合法权益。　　26．建立和完善复查案件公开听证制度。当事人不服生效裁判提出申诉或申请再审的案件，法院在复查中发现事实有争议或程序违法的，应举行公开听证。在充分听取各方当事人的意见后，依据事实和法律决定是否提起再审。　　27．完善申诉信访制度。着力做好初访接待工作，强化信访工作领导责任制、部门联动制、限期办结制和目标责任考核制，确保信访案件高效处 理。属于本院处理范围的申诉、再审申请，经审查不符合立案条件的，三个月内函复当事人不予立案复查，劝其服判息诉;符合立案条件的，一般应在三个月内立 案，并书面通知来信来访人。不属于本院处理范围的信访，应及时转有关法院、单位处理，并通知来信来访人。　　28．建立健全案件质量评查机制和法官业绩评价体系。采取案件检查、重点评析、定期考评等多种方式进行管理，将检查、评析和考评的结果予以通报，并与岗位目标责任制等挂钩，充分发挥案件质量评查的管理功能和考评机制的督促激励功能。　　29．严格执行回避制度。除法律、司法解释规定应回避的情形外，一方当事人为受理案件法院工作人员的案件，可报请上级人民法院将该案件指定其他法院审理，消除当事人对司法公正的疑虑。　　30．严格执行法院离任人员限制从事诉讼业务的规定。法官、执行员从人民法院离任后二年内，不得以律师身份担任诉讼代理人或者辩护人。法官、执行员从人民法院离任后，不得担任原任职法院办理案件的诉讼代理人或者辩护人。　　法官、执行员的配偶、子女不得担任该法官、执行员所任职法院办理案件的诉讼代理人或者辩护人。　　31．严格规范法院工作人员和律师的关系，维护司法清廉。法院工作人员不得接受当事人及其委托律师的宴请，收受礼品、礼券、礼金等；不得参 加由当事人及其委托律师出资安排的各种娱乐、旅游等活动；不得向当事人及其委托的律师报销任何费用；不得向当事人及其委托的律师借用交通工具、通讯工具或 者其他财物。　　法院工作人员不得为当事人推荐、介绍律师作为其诉讼代理人、辩护人，或者为律师介绍诉讼代理、辩护等法律业务。　　**三、健全执行工作机制，加大执行力度，切实维护当事人的合法权益**　　32．不使胜诉当事人的合法权益因执行不力、不公得不到保护，就必须采取有效措施强化执行机制建设，加大执行力度，使有履行能力的被执行人 因拒不履行生效法律文书比自动履行付出更大的经济和信用代价，促进执行公正，维护司法权威。这是人民法院在党委领导、人大监督、政府和社会各界支持下，逐 步形成被执行人自动履行为主，人民法院强制执行为辅的工作局面，切实解决执行难的有效途径。　　33．加大依法执行力度。对被申请执行人有履行能力而拒不履行或抗拒、逃避执行的，要加大制裁力度，用足用好法律手段，及时采取查封、扣 押、冻结财产，拘传、搜查，罚款、司法拘留等执行措施和执行强制措施；对构成犯罪的，要依法移送公安机关侦查，及时有力惩处拒不执行判决、裁定的犯罪行 为。　　34．认真贯彻中央政法委《关于切实解决人民法院执行难问题的通知》精神，适时开展集中清理执行未结案活动，着重抓好超期限一年以上、申请执行人为困难群体、受到各种非法干扰等案件的执行，防止产生新的积案，有效缓解执行压力。　　35．对经济困难当事人申请执行的案件加大执行力度。凡符合司法救助条件的当事人申请执行的，人民法院要做到优先立案、优先执行，使其合法权益及时得到实现。　　36．推行易人执行制度，克服消极执行现象。执行人员对承办的执行案件三个月未执结的，应向庭长作出书面说明；四个月未执结的，应当向局长或分管院长说明理由，如不属客观原因所致，案件易人执行。案件易人执行的情况纳入执行人员的岗位目标考核。　　37．完善统管分权的执行工作机制。对跨地区、受地方保护主义影响难以执行的案件，上级人民法院要加大督促、管理力度，适时采取指定执行、提级执行、交叉执行等措施，防止地方保护主义。　　全面推行和完善执行裁决权和实施权分离制度。在现有执行权两权分离的基础上，进一步探索总结两权分离的模式和条件，形成真正分权制约、分工负责、相互配合、保证质量和效率的执行机制，确保执行程序的公正。　　38．严格遵循执行和解的条件和程序，禁止执行中强行和解。申请执行人或被执行人主动提出和解的，执行员可以通知双方当事人到场协商；一方表示拒绝和解的，执行员不得强行和解。　　39．在主债务人和连带责任人并存的情况下，主债务人有财产可供执行的，应当先执行主债务人，再执行连带责任人，以减少不必要的讼累，节约司法资源。　　40．规范财产评估、拍卖的委托程序。委托评估、拍卖等事项，人民法院应确定专门部门统一归口管理，执行部门和执行人员不得自行指定或对外委托。　　41．规范执行款物的管理。执行款到账次日，人民法院财务部门应当将到账情况告知执行机构，执行机构应当在5日内将收款时间和数额等有关情况告知案件当事人；对扣押的财物执行人员不得私自保管或使用。　　42．实行执行告知制度，增强执行工作透明度。执行人员姓名及联系办法、执行进程与措施、执行风险、执行财产分配等情况全部向当事人公开，及时告知，以充分保障申请执行人的知情权。　　43．执行过程中遇有下列情形之一的，应当进行听证：　　（1）被执行人申请对仲裁裁决、公证债权文书不予执行的；　　（2）案外人提出异议的；　　（3）申请执行人申请变更或追加被执行主体的；　　（4）认为有必要进行听证的其他情形。　　44．建立执行案件信息管理系统，积极参加诚信体系建设。通过建立债务人名录和执行信息网，在全省范围整合执行信息。对拒不履行的被执行 人，通过电视、网络等方式向社会公开曝光，采取措施严格限制其高消费、出国、出境等活动，并将有关失信记录提供给工商、金融、税务等部门，在全社会形成有 利于执行工作的信用环境。　　45．严格依法执行，维护裁判权威。执行必须以生效法律文书为依据，未经严格、规范的程序，不得改变甚至否定生效裁判确定的权利义务。　　46．加强审执兼顾，有效提升执结率。在立案和审判阶段，当事人申请保全的，人民法院应依法及时办理好保全手续，为案件的顺利执行创造条件。　　47．建立健全执行联络员制度。依靠党委的领导和社会各界的支持，在全省法院建立健全执行联络员制度，完善基层协助执行工作网络，切实发挥执行联络员配合、协助人民法院做好执行工作的作用，动员全社会力量共同解决执行难。　　48．完善执行工作考核指标体系。建立以有效执结率、执行标的实际到位率为主要指标的考核体系，积极开展“破解执行难优秀法院”评选活动，切实提高执行工作的成效。**四、采取切实措施，确保“三项承诺”落到实处**　　49．全省各级人民法院要加强领导，统一思想，切实提高对贯彻落实“三项承诺”重要意义的认识。各地人民法院可以根据本实施意见和当地的实际情况，制定具体的实施细则，有效推进“三项承诺”的实现。　　50．加强对法院工作人员的社会主义法治理念教育和职业道德教育，加大培训力度，提高法院队伍的政治素质、业务素质和职业道德素质，增强确保司法公正、维护司法权威的自觉性。　　51．建立健全具有人民法院特色的惩治和预防腐败的体系。认真贯彻落实中央、最高人民法院、省委有关建立健全教育、制度、监督并重的惩治和 预防腐败体系的规定，根据人民法院立案、审判、执行工作实际，抓准行为容易失范、权力容易失控的重要环节和部位，切实加强廉政制度建设和对审判权、执行权 的监督制约。　　52．畅通监督渠道，健全投诉制度。自觉接受党委、人大、政协的监督，及时主动向党委、人大汇报工作。认真办理人大代表、政协委员提出的建议、议案和提案。主动邀请人大代表、政协委员、执纪执法监督员旁听有重大影响案件的审理，听取意见，接受监督。　　完善法院投诉处理机制，对法院工作人员的违法、违纪行为，可以信函、电话、电子邮件等方式向法院纪检（监察）部门投诉，由纪检（监察）部门依法、依纪查处。　　53．健全工作机制，加强监督检查。全省各级人民法院要对落实“三项承诺”的各项具体措施进行责任分解，明确相关部门及领导的责任。定期召 开意见征询会，听取社会各界对落实“三项承诺”有关情况的意见和建议。及时总结经验，发现问题，改进工作。执行中遇到的新情况、新问题，及时报省高级人民 法院。　　省高级人民法院由纪检组（监察室）、办公室、审判监督庭、立案庭、执行局（庭）、司法行政装备管理处等部门成立专门督查组，对全省法院贯彻落实“三项承诺”的情况进行定期督查和通报。　　本实施意见自发布之日起施行。 |