

倾听人民心声

——我市两级法院接受人大监督工作纪实

本报通讯员 安士勇 郭晓莹 张玉春 本报记者 武建玲 文/图

如何增强司法监督实效,为经济社会发展创造良好的司法环境?我市两级法院采取多项措施,主动把法院工作置于人大监督之下,以监督促公正,以监督促发展,增强了司法能力,提高了司法水平,确保了公正司法,使法院工作和队伍建设得以健康、蓬勃发展。



郑州中院法官征求人大代表意见。

去年共接待各级人大代表600余人次,受到代表好评。同时,全市法院坚持每年向各级人大代表赠阅《人民法院报》、《河南法制报》,让代表全面了解法院工作,以便更好地接受代表监督。

建立邀请人大代表旁听案件庭审、监督审判执行工作制度。市中院专门制定了《关于邀请人大代表旁听案件庭审、监督审判执行工作的规定》,建立接受人大监督的长效机制。2010年,全市法院共有302件案件邀请人大代表旁听庭审,并邀请人大代表来院视察工作300余人次。

突出重点 认真办理代表建议

我市两级法院把认真办理人大代表

高度重视 落实监督工作责任

郑州中院党组历来非常重视督促检查法院和人大代表、政协委员联络工作,把自觉接受人大法律监督和政协民主监督摆在重要议事日程,列入年度目标管理,纳入精神文明建设和岗位目标责任考核内容,做到与审判工作同研究、同部署、同检查、同考核,确保了工作任务落到实处。

为确保人大交办、转办案件以及人大代表议案、建议、批评、意见和政协委员提案及时办理和回复,全市两级法院均成立了“人大代表和政协委员联络工作办公室”,确定了专门的督办机构和人员,完善了督办工作网络,实行由院长亲自主管,督办室具体负责的工作责任制,在全市法院形成了一级抓一级,层层抓落实的工作局面。

为强化主动接受监督意识,市中院党组始终坚持把人大监督作为推进法院工作发展的根本,从干警的思想入手,将接受人大监督作为日常思想政治教育的一项重要内容,常抓不懈、常教不松,时时讲、刻刻提,真正落到实处,让主动接受人大监督的意识深入干警心中,在法院范围内营造浓厚的接受人大监督的思想氛围,将人大的监督作为促进法院各项工作的绵绵动力,从而为不断提高人民法院的司法能力提供坚实的思想保障。

采取措施 畅通接受监督渠道

主动接受人大监督,人民法院必须不断畅通接受监督的渠道。近年来,我市两级法院在两级人大及其常委会的关心支持下,采取有力措施,使人民法院接受人大监督工作逐步走向制度化、规范化、经常化。

坚持定期向人大常委会报告工作。积极贯彻执行人大及其常委会通过的决议和决定,及时向人大常委会报告法院重大事项、重大案件和重要工作进展情况,确保人大及其常委会的各项决定和决议真正落到实处。

认真接受人大常委会的专项视察。市中院先后就执行工作、审判监督工

建议作为接受监督的重要途径,切实做到及时办理、及时回复。

创新实行了“三见面”制度。即接到代表建议后,马上与代表联系,当面了解其所提建议的意图,此为“一见面”;承办部门接到建议后,要与代表见面制订具体办理计划,此为“二见面”;建议办理完毕后由督查联络工作人员和承办部门人员共同与代表见面,全面、详细地进行答复,此为“三见面”,从而确保每一件建议都能办实办好,让代表满意。该制度实行后,有效提高了办理代表建议的效率,受到广大代表的好评,该经验被《中国人大》、《人民法院报》等先后报道。

去年以来,市中院共收到代表建议13件,按期办结,并及时答复代表。杨志萍代表提出的“公平处理物流纠纷,依法维护物流企业合法权益”的建议,市中院专门组织人员进行调研,出台了《关于维护物流企业合法权益的意见》;任慧军代表提出的“关于正确处理涉诉信访的建议”,市中院在广泛调研,听取各方意见的基础上,制定了5项工作机制,规范接待行为,加大司法救助力度,努力破解信访难题。

“监督就是爱护,监督就是支持,监督就是帮助,监督就是指导”。人大的监督已日益成为郑州法院形象之本、强动力之源。在人大的关心、理解及支持下,我市法院的各项工作的开展更加顺利地展开。郑州中院院长王新生深情地说:“郑州法院的发展离不开人大的监督、支持和帮助,郑州法院每一名法官都必须铭记一点,即‘始终要重视人大代表的联络工作,始终要尊重人大代表的意见,始终要诚恳地接受人大代表对法院工作提出的批评和建议’,这是郑州法院事业发展的不竭动力!”

2010年,全市法院共受理各类案件99065件,审(执)结95993件;市中院受理各类案件17537件,审(执)结16669件。为建设平安郑州、和谐郑州,实现全市跨越式发展提供了强有力的司法保障。

催生巨变的引擎

——郑州中院创新管理机制提升审判效能的实践

本报通讯员 安士勇 吴晓峰 本报记者 武建玲

2010年12月12日是星期天,郑州市中级人民法院二庭,法官郭志军正埋头加班整理一起敲诈勒索上诉案件办案记录。

刘某被检察机关指控犯敲诈勒索罪被郑州一基层法院一审判处有期徒刑三年。被告人刘某上诉后,郭志军发现案件的事实和证据明显不足。由于证据是定案的关键,为查清案件事实真相,他做了大量的调查工作,不放过蛛丝马迹,最终查明了事实真相,避免了一起错案的发生。

“每一次开庭,我都感受到责任和使命,每一次宣判,我都发誓要让正气在这里弘扬。”郭志军说。

郑州市中级人民法院视案件质量为审判人员的生命,创新和加强审判管理,初步形成了以绩效考核为导向,以流程管理为平台,以上下互动为手段,以案件评查为保障的案件质量效率管理体系,实现法院审判科学发展,为促进经济社会又好又快发展作出了积极贡献。

绩效管理 提升整体水平

郑州中院在全市法院加强绩效管理,着力提升整体水平,效果明显。2009年,全市基层法院一审服判息诉率同比上升8.7%,2010年上半年,全市基层法院一审服判息诉率87%,一审服判息诉率逐年提高。2009年,全市法院民事案件调撤率达67%,同比提高16.9%,2010年上半年调撤率达70.5%,同比提高13%,调撤率逐年提高,有力维护了社会和谐稳定。

郑州中院制定了《郑州全市基层法院绩效考核考评实施方案》、《郑州中院机关各部门绩效考核实施方案》,建立分类考评制度,将法院工作从3个方面、38个环节进行量化,科学设定考核指标,实行综合考评。建立健全法官个人绩效考核机制,在鼓励提高结案率的基础上,强化对法官涉诉信访、调解、发还改判、超审限、违法违纪等10个方面的考核,并探索将审判职业技能、外部评价等因素纳入法官个人业绩档案,实现对法官工作客观、公正的评价,充分调动法官办案的积极性,发挥考核导向作用。

郑州中院建立了案件审理情况通报、绩效考核季度通报、案件质量评查通报、裁判文书定期评查通报和政务管理通报5项通报制度,每月对案件结案数、发还改判数、调撤率等考评指标进行通报,并将庭长及法官办案数通报到个人。每季度召开工作推进会,通报主要审判指标,组织先进单位介绍经验,落后单位现场表态,鼓励先进,督促后进,强力推进全市法院整体工作开展。

案件管理 提高办案质量

案件质量是人民法院取得社会公信力的重要标志,是人民法院审判工作的生命线。郑州中院加强案件管理,着力提高办案质量。2009年,基层法院上诉案件发还改判数同比下降18%,2010年上半年,上诉案件发还改判数同比下降45.3%,上诉案件发还改判数逐年下降。

探索建立案例指导制度。郑州中院通过制定规范性文件审判指导文件,发布典型案例等,着力解决裁判尺度不一、自由裁量范围任意、同案不同判等问题。建立案件发还改判讲评机制。针对案件发还改判率高、涉诉信访问题突出等问题,郑州中院建立案件发还改判讲评机制,各业务庭庭长定期组织庭审观摩,对本庭审判质量指标数据进行解读,对发还改判案件进行点评,认真查找存在的个性和共性问题,研究对策,不断提高法官办案水平。

加大案件评查力度。郑州中院规范评查方式,对常规案件,实行随机抽查、交叉互评的方式,对重点案件,实行先自查后统一评查的方式,并形成书面评查报告,对两级法院存在的共性和个性问题进行分析归纳。同时,公开通报评查结果,对评查结果进行集中讲评,指出发现的突出问题,分析原因,总结经验与不足,提出改进建议。截至目前,郑州中院共下发评查通报15期,组织召开不同层次、不同范围讲评18次,收到良好效果。

动态管理 提升办案效率

审判与执行工作的效率,是衡量司法是否公正的一项重要指标,是人民群众对法院工作满意与否的重要关注点。郑州中院在现有司法资源十分有限、现有办案力量严重不足的现实情况下,合理配置司法资源,努力加快办案进度,坚决防止案件大量积压。2009年结案率为97.1%,比上年提高6%;2010年前三季度结案率为82.9%,同比提高15.3%。积存案件同比下降49.1%,全市法院结案率逐年提高,实现了收结案平衡。

强化案件流程管理。建立审判流程微机管理系统,完善《案件流程管理办法》,坚持随机分案,减少人为因素干扰。建立超限案件预警机制。针对人民群众反映强烈的案件超审限问题,进一步健全案件审理监督约束机制,明确各类案件的结案时间要求,完善案件延期审理的逐级审批制度;对即将到期案件及时预警提醒,并每月对各业务庭超审限案件进行通报,从源头上减少超审限案件发生。严格执行结案归档制度。针对过去案件先归档后归档所出现的案件归档不及时、卷宗材料不规范、报结不统一等问题,严格执行归档报告制度,要求对已结案件在10天内全部归档,规范案件结案信息的管理,并坚持每周对归档数量、未归档数量等进行通报,不能按时归档的,扣除各部门和法官相应的绩效考核分数,以确保档案的完整、结案统计数据的准确。

层级管理 构建保障机制

法院主要由法官组成,案件的审理与裁判要靠法官。构建审判保障机制,才能使法官真正做到独立办案,严格执法。郑州中院加强层级管理,着力构建审判保障机制。实行全员管理,形成齐抓共管格局。郑州中院明确业务主管院长和中层干部对分管部门的管理责任,认真落实“一岗双责”,加强对部门人员的教育、监督和管理。强化上下互动,提升整体合力。郑州中院按照业务归口管理的原则,每半年召开一次工作促进会议,每季度召开一次分析讲评会,相互通报工作动态,听取基层法院的意见和建议,进一步加强对基层法院业务的监督指导。同时,基层法院之间、基层法院与中院各部门之间,对审判业务、司法政务管理等法院各项工作开展互评、互议,及时发现問題,共同改进工作。

坚持审判公开,实现阳光司法。对基层群众关心的热点、焦点案件,主动邀请人大代表、政协委员、廉政监督员、新闻媒体等参加旁听。实行裁判文书上网,加强对上网裁判文书审查、验收和把关,提高裁判文书上网率,确保上网裁判文书的质量。

实施巡回制度,改进工作作风。成立巡回组,通过走访当地党政机关、问卷调查、召开座谈会、督办案件等方式,查找并帮助解决基层法院在审判、作风等方面的突出问题,帮助分析原因,解决困难,切实改进工作作风,提高基层整体工作质量。“创新和加强审判管理,是人民法院为经济社会发展服务的必然要求,是实现人民法院科学发展的必然要求。我们将创新和加强审判管理摆上更加突出的位置,大胆地进行探索和实践,促进司法公正高效、廉洁为民。”说起郑州中院创新管理机制提升审判效能的实践,郑州中院院长王新生一脸笑意。

谱写精彩的人生篇章

本报通讯员 安士勇 王银生 本报记者 武建玲 文/图

在法院从事行政审判工作一千就是10年,审理行政案件1000多起,办案案件数多年来在全庭名列前茅;2010年度办案108件,占全庭结案数的五分之一,所有案件无一一起缠诉闹访,无一件发回改判……她就是郑州市中级人民法院行政庭常任审判员长何信丽。她在“民告官”的风口浪尖上搭起一座“民心桥”,以自己的公心、诚心和耐心,在老百姓和行政机关之间架起一座沟通的桥梁。



何信丽带着合议庭成员到争议现场进行调查走访。

业精于勤:公正铸法魂

唯有勤奋好学,才是做好一切工作的前提。1995年7月毕业于郑州大学法学院经济法专业,同年分配到法院工作的何信丽把认真办好每一起案件作为学习的机会、历练的过程。她在实践中勤于学习,刻苦钻研,审理了一大批重大、疑难、复杂和有社会影响的经典案例,为推动行政审判发展作出了不懈努力。

在审理周某诉某房地产管理局颁发房产证一案中,何信丽提出了“腾空出售”的观点,并对权属有争议不能出售的房屋作出了界定。此后撰写的案例分析,被国家核心期刊《人民法院案例选》刊登,并获得“河南省法学优秀成果优秀奖”。

2008年初,何信丽审理了薛某诉某市教体局不履行就业协议一案。因教体局在就业协议上盖章而引起的行政纠纷在全国尚属首次,对于教体局在就业协议上盖章的行为所起到的作用、行政行为的性质以及行政行为的可诉性,理论界和司法实务界均没有任何理论指导和实践经验。为了对此类案件涉及的法律问题有一个准确界定,她查阅了大量相关资料,撰写了《就业协议引发行政纠纷》的案件点评,在《公民与法》上刊登,为以后这类案件的处理提供了审理思路。

在审理新乡某市某厂诉某市人民政府一案时,政府是否具有行政职权成为争议的焦点问题。因为此问题在司法实践中属首次出现,引起实务界和理论界的极大关注。为了对这个问题做出准确的判断,何信丽上网收集资料,咨询专家学者,研究立法目的,作出了某市人民政府有权受理复议的审理意见。一审判决生效后,她撰写了案例评析,详细分析了裁判结果的推理过程,被最高人民法院作为典型案例刊登在《人民司法》上。

何信丽常说,行政案件与民事案件不同,它不仅关系到民事个体的利益,还关系到社会整体利益。依法行政是我国依法治国战略目标实现的关键,作为行政庭法官,对案件的处理必须做到准确无误,才能

树立司法的权威,从而对行政机关的执法行为给予正确指引,这是作为行政庭法官必须承担的社会责任,也是她执著追求的目标。

铭记责任:搭建信任桥

怎样让每一位当事人无论胜败都能从案件的审理过程中,从法官的一言一行上,从案件裁判的结果中,看到法律的公正,感受到司法的温暖?这是何信丽经常考虑的问题。

何信丽从每一件案件做起,从审判的每一个细节上考虑,从一言一行上注意。凡是当事人对事实提出异议的案件都开庭审理;凡是当事人合法、合理的要求,都给予最大限度的保护和满足;凡是能一次解决的问题,决不拖到第二天;凡是已经安排好的工作事项,绝不因为自己的私事而推迟,从而避免了当事人对审判过程和裁判结果的公正性产生怀疑,增强了当事人对裁判结果的认同感。

她审理的某厂560名职工诉某市人民政府《破产移交通知》一案,原告和以第三人身份参加诉讼的职工共1100多名,均为下岗工人,生活窘迫,不满情绪严重,诉讼前曾多次冲击市委,还因阻塞铁路引起中央的关注。

一方是处在社会底层的国有企业下岗人员,诉讼涉及其基本生存;另一方是市政府,涉及国有企业兼并破产等政策性事项,涉及面广的制度变革问题。虽然变革的效果不理想,变革的最终目的没有达到,但由于变革已经实施完毕,不具有可恢复性。对

于这个原告注定无法胜诉的案件,稳定原告情绪,防止其出现上访、闹事等过激行为成为法院首要任务。承办该案后,她对原告提出的种种合法、合理的要求,给予了充分满足,对不符合法律规定的要求给予耐心地解释。

在来后的整个诉讼过程中,何信丽通过热情的接待、认真的倾听,与原告之间搭起了信任的桥梁。原告在审理期间没有再组织过一次上访。由于案件涉及国有企业改制的遗留问题,已经超出了法院的解决范围,所以一审裁定驳回原告的起诉。送达裁定书时,原告的诉讼代表人坦诚地说:“我就知道你们只能这么判,我们理解你们法官的苦衷,我们作为代表人对你们法官的工作非常感谢,其他的群众要是有什么过激行为,我们几个代表尽最大努力做工作。”原告从一开始的群情激愤,变成了后来的坦然面对,何信丽说,像这样一个涉及社会变革的社会性问题,法院的判决别无选择。原告之所以能平静接受一个自己并不满意的结果,是因为在诉讼的过程中得到了足够的理解和尊重。作为法官在结果无法改变的情况下,所能做的是把法律的冰冷融化成当事人所能接受的温度,这更多地体现了法官作为法律代言人所发挥的主观能动性。

守护良知:丹心系和谐

在审理案件中,何信丽发现,由于目前社会公众对法院判决的信服和遵从还没有达到一个令人满意的程度,简单判决往往起不到定纷止争的理想效果。而在不损害公共利益和他人利益的情况下,协调却能找到双方当事人利益的平衡点,达到皆大

欢喜,这也成为她孜孜追求的司法价值之一。

在薛某诉某市教体局不履行就业协议一案中,原告的父亲几次声言被告耽误了女儿的前途,要与被告同归于尽。为妥善解决此事,何信丽和被告进行了多次沟通,最终促成了原告和被告达成调解协议,使案件得到了圆满的解决,原告的父亲对她留下了感激的泪水。

在陈某诉某区公安局一案中,原告因为一起打架纠纷与被告形成行政争议,先后诉讼了几年之久。何信丽承办该案后,没有就事论事,而是从化解社会矛盾的角度出发,对本案的行政纠纷和涉及的相关民事纠纷一并进行了调解,最终各方达成调解意见,不但本案得到了圆满解决,相关的民事纠纷也一并得到了处理。

“协调优先”、“能动司法”是何信丽一贯的办案原则。在周某诉某市政府行政赔偿一案中,周某和一家企业存在经济往来,该企业欠周某100多万元未还,经法院判决,加上利息共约400万元。后周某向法院申请强制执行,法院查封了该企业的土地。但查封期间,某市政府根据该企业的申请,为其办理了土地转让手续,土地登记在他人名下。而该企业除该土地外,已经没有其他还能偿债能力,周某的债权因此无法得到实现,所以就以政府办理土地过户手续导致其债权无法实现为由提起行政赔偿诉讼,请求某市政府赔偿其损失400万元。

诉讼中,何信丽发现,欠周某钱的企业正在破产程序中,从法律上判断,周某的债权在破产终结,待破产财产分配完毕后,如不能得到清偿才能对政府提起行政赔偿诉讼。但其实际周某和市政府都清楚该破产企业早就资不抵债,周某不可能得到清偿。周某起诉某市政府只是时间问题。该市政府可能也意识到此问题,但作为其代理人出庭应诉的是土地管理部门的工作人员。虽然土地登记工作是土地管理部门负责,但作为一般代理,该工作人员对赔偿的问题不能表态,也不认为自己在登记工作中存在问题。

为促成协调解决,经合议庭会议后,法院向该市政府发出了司法建议,指出了其行政行为中的问题,建议其协调解决周某的赔偿问题。该市政府接到司法建议后,先后召开几次会议研究,也派法制局工作人员来与承担法官沟通。最后周某终于拿到了近100万元的赔偿,连续多年上访的他终于满意地离开了法院。

由于工作业绩突出,何信丽多次被评为“先进工作者”,“全市政法工作先进个人”,“郑州市青年岗位能手”,“郑州市优秀青年卫士”,“河南省青年岗位能手”,“全省法院优秀法官”等荣誉称号,先后荣立个人二等功一次、个人三等功三次。然而,面对诸多荣誉,何信丽心如止水、淡定从容。“其实,我并没有做什么,我只是做了我应该做的工作。我只有加倍努力工作,来回报社会、回报院领导、回报同志们的深情厚意。”

在法律的尊严面前,何信丽以朴实无华的言行,为党和人民群众架起了一座坚实的桥梁,也谱写了一个法官精彩的人生篇章。