

中国审判指导丛书

2010年·第2辑

(总第25辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON CASE-FILING

立案工作指导

最高人民法院立案庭 编

苏泽林/主编

本辑要目

【立案审判动态】

全国部分省、市、自治区高级人民法院民事申请
再审案件审查工作调研会综述

【司法解释理解与适用】

适用《关于审理铁路运输人身损害赔偿纠纷案件
适用法律若干问题的解释》中的几个问题

【申诉与申请再审疑案评析】

关于涉及金融不良债权转让合同解除事由的认定与处理
——中国华融资产管理公司沈阳办事处与沈阳银盛
天成投资管理有限公司债权转让纠纷申请再审案

【理论与实践探索】

我国民事再审事由制度嬗变与改革述评
和谐社会视野下民事再审审查制度的改革与完善
当前全国法院涉诉信访形势及应对之策

【经验交流】

加强立案信访窗口建设 拓展司法便民服务新路
——河南省洛阳市中级人民法院推行专家、法律

中国审判指导丛书

2010年·第2辑
(总第25辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON CASE - FILING

立案工作指导

最高人民法院立案庭 编
苏泽林/主编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

立案工作指导. 2010 年. 第 2 辑: 总第 25 辑/苏泽林主编; 最高人民法院立案庭编. - 北京: 人民法院出版社, 2011. 1

(中国审判指导丛书)

ISBN 978-7-5109-0181-2

I. ①立… II. ①苏… ②最… III. ①法院 - 立案 - 中国 - 文集
IV. ①D926. 2 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 263480 号

立案工作指导 2010 年第 2 辑(总第 25 辑)

最高人民法院立案庭 编

主编 苏泽林

责任编辑 陈 健
出版发行 人民法院出版社
地 址 北京市东城区东交民巷 27 号(100745)
电 话 (010)67550580(责任编辑) 67550516(出版部)
67550558 67550551(发行部)
网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>
E - mail courtpress@sohu.com
印 刷 北京人卫印刷厂
经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16
字 数 268 千字
印 张 15
版 次 2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5109-0181-2
定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

《立案工作指导》编辑委员会

主 编	苏泽林			
编 委 会 主 任	刘学文	郑学林		
副 主 任	马迎新	曹 巍	姜启波	高莎薇
	林文学	杨永波	张新民	
成 员	(以姓氏笔画为序)			
	王云香	王洪光	王慧君	包剑平
	李 杰	杜柏海	汪治平	杨秀玲
	张国明	侯永安	侯建军	高 珂
	高豫武	梁曙明		
编辑组组长	高 珂	张国明		
编辑组成员	王胜全	刘小飞	曹 刚	潘 杰
	沈 佳	吴凯敏		
本期责任编辑	吴凯敏			
特 约 编 辑	朱春涛	李 颖	李存智	周太生
	冯金怀	华 峰	梁天兰	崔洪志
	岳琦亩	王世华	潘华山	卯俊民
	卢椰风	汤志勇	张 磊	耿晓冬
	李小菊	金旺庭	陈润霖	莫澄真
	皮修雁	刘澜平	尹红兵	屠筑萍
	况继明	甘 萍	王晓岗	何 银
	刘应明	魏元景	张亚平	杜爱东

前 言

2008年4月1日，全国人民代表大会常务委员会《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》实施后，全国各级人民法院的立案审判工作格局有了较大的调整。过去的两年对于全国法院负责民事申请再审案件审查工作的机构而言，是不断探索的两年，也是成长与完善的两年。2010年6月25日、7月23日，最高人民法院立案二庭在安徽合肥、吉林长春召开全国部分省、市、自治区高级人民法院民事申请再审案件审查工作调研会，24个高级人民法院负责民事申请再审案件审查工作的庭长、副庭长、综合组组长参加了会议。最高人民法院立案二庭庭长郑学林在会上介绍了最高人民法院立案二庭工作职能分工、人员构成、民事申请再审案件审查工作等方面情况。与会的高级人民法院同志逐一发言，介绍了本辖区法院负责民事申请再审审查工作的机构设置、人员构成等情况，提出了民事申请再审案件审查工作中遇到的问题，着重汇报了自2008年4月1日新民事诉讼法施行两年以来民事申请再审工作情况，交流了民事申请再审案件审查工作的成功经验，并对最高人民法院规范民事申请再审案件审查工作提出了意见与建议。本辑《立案工作指导》刊登了两次调研会议的情况综述，这对全国各级人民法院负责民事再审审查的机构了解最新的立案审判动态有很好的指导作用。

目 录

立案审判动态

- 全国部分省、市、自治区高级人民法院民事申请再审
案件审查工作调研会综述 刘小飞 吴凯敏 王新田 (1)

法律法规

- 全国人民代表大会常务委员会
关于修改《中华人民共和国国家赔偿法》的决定
(2010 年 4 月 29 日) (12)
- 中华人民共和国人民调解法
(2010 年 8 月 28 日) (18)

司法解释及最高人民法院规范性文件

- 最高人民法院
关于印发《关于改革和完善人民法院审判委员会
制度的实施意见》的通知
(2010 年 1 月 11 日) (23)
- 附：最高人民法院
关于改革和完善人民法院审判委员会制度的
实施意见 (23)
- 最高人民法院
关于财产刑执行问题的若干规定
(2010 年 2 月 10 日) (27)
- 最高人民法院
关于审理铁路运输人身损害赔偿纠纷案件适用
法律若干问题的解释

(2010年3月3日)	(29)
最高人民法院	
关于依法做好青海玉树地区抗震救灾和恢复重建期间审判 工作切实维护灾区社会稳定的通知	
(2010年4月19日)	(32)
最高人民法院	
关于充分发挥审判职能作用切实维护学校、幼儿园及 周边安全的通知	
(2010年5月10日)	(36)
最高人民法院	
印发《关于进一步贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的 若干意见》的通知	
(2010年6月7日)	(39)
附：最高人民法院	
关于进一步贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的 若干意见	(39)
最高人民法院	
关于印发《关于进一步加强调查研究工作的意见》的通知	
(2010年6月12日)	(49)
附：最高人民法院	
关于进一步加强调查研究工作的意见	(49)
最高人民法院	
印发《关于为加快经济发展方式转变提供司法保障和 服务的若干意见》的通知	
(2010年6月29日)	(54)
附：最高人民法院	
关于为加快经济发展方式转变提供司法保障和 服务的若干意见	(54)
最高人民法院	
印发《关于进一步加强和推进人民陪审员工作的 若干意见》的通知	
(2010年6月29日)	(60)
附：最高人民法院	
关于进一步加强和推进人民陪审员工作的若干意见	(60)

最高人民法院

关于适用《中华人民共和国侵权责任法》若干问题的通知

(2010年6月30日) (66)

最高人民法院

关于审理金融资产管理公司利用外资处置不良债权案件

涉及对外担保合同效力问题的通知

(2010年7月1日) (67)

最高人民法院

关于限制被执行人高消费的若干规定

(2010年7月1日) (69)

最高人民法院

关于审理外商投资企业纠纷案件若干问题的规定(一)

(2010年8月5日) (71)

司法解释理解与适用

适用《关于审理铁路运输人身损害赔偿纠纷案件适用法律

若干问题的解释》中的几个问题 宫 鸣 张代恩 (76)

《关于为加快经济发展方式转变提供司法保障和

服务的若干意见》的理解与适用 孙佑海 (87)

《最高人民法院关于审理外商投资企业纠纷案件若干

问题的规定(一)》解读 刘贵祥 高晓力 (94)

申诉与申请再审疑案评析

关于涉及金融不良债权转让合同解除事由的认定与处理

——中国华融资产管理公司沈阳办事处与沈阳银盛天成

投资管理有限公司债权转让纠纷申请再审案 梁曙明 (106)

合同法定解除权的认定与处理

——青岛嘉成织造有限公司与青岛市黄岛区长江路街道

办事处北江路社区居民委员会房屋买卖合同纠纷

申请再审案 梁曙明 周星磊 (122)

论违约金性质及担保责任的认定

——封开县金装河生黄金开采有限公司、聂河生与广东国邦

投资公司合同纠纷申请再审案的评析 ... 王慧君 秦 雯 (136)

特许人对外民事责任承担问题探讨

- 北京西单友谊集团与陈桂芹、高爽等 242 人及秦皇岛圣地置业有限公司、秦皇岛华商资产管理有限公司商品房买卖合同、房屋产权委托经营管理合同及侵权纠纷申请再审查 万 挺 (152)

理论与实践探索

- 我国民事再审事由制度嬗变与改革述评 王胜全 (163)
- 和谐社会视野下民事再审审查制度的改革与完善 胡兴儒 彭晓辉 (172)
- 行政行为性质的相对性 甘 文 (183)
- 当前全国法院涉诉信访形势及应对之策 包剑平 (191)
- 关于涉诉上访人员心态的调查报告
- 以江苏法院涉诉信访工作为视角 王德荣 (203)
- 论涉诉信访工作机制的理性构建 王保林 (210)
- 略论立案调解制度之构建 顾国先 (220)

经验交流

加强立案信访窗口建设 拓展司法便民服务新路

- 河南省洛阳市中级人民法院推行专家、法律志愿者咨询服务工作制度 (229)

立案审判动态

全国部分省、市、自治区高级人民法院民事 申请再审案件审查工作调研会综述

刘小飞* 吴凯敏** 王新田***

2010年6月25日、7月23日,最高人民法院立案二庭在安徽省合肥市、吉林省长春市召开全国部分省、市、自治区高级人民法院民事申请再审案件审查工作调研会,24个高级人民法院负责民事申请再审案件审查工作的庭长、副庭长、综合组组长参加了会议。

郑学林庭长在会上介绍了最高人民法院立案二庭工作职能分工、人员构成、民事申请再审案件审查工作等方面情况。与会代表逐一发言,介绍了各自省份负责民事申请再审审查工作的机构设置、人员构成等情况,提出了民事申请再审案件审查工作中遇到的问题,交流了民事申请再审案件审查工作的成功经验,并对最高人民法院规范民事申请再审案件审查工作提出了意见与建议。

一、民事诉讼法修改两年来民事再审审查工作的基本情况

修改后的《中华人民共和国民事诉讼法》施行两年以来,人民法院民事再审审查工作主要呈现出以下特点:

1. 申请再审案件集中于最高人民法院和高级人民法院,中级人民法院申请再审案件数量少。最高人民法院2008年受理民事申请再审案件1625件,2009年受理民事申请再审案件2085件,上升28.3%。2008年,全国各高级人民法院(除河北、西藏高院外)共受理民事申请再审案件42512件,2009年,全国各高级人民法院(除西藏高院外)共受理民事申请再审

* 最高人民法院立案二庭法官。

** 最高人民法院立案二庭法官。

*** 最高人民法院立案二庭法官。

案件 70122 件, 上升 65%。中级人民法院此类案件普遍大幅减少。

2. 申请再审案件审查效率不断提高。最高人民法院 2008 年审结民事申请再审案件 471 件, 为当年新收案件的 1/3。2009 年审结 2782 件, 为当年新收案件的 1.33 倍, 比 2008 年分别上升 490.6% 和 360%。2008 年, 全国各高级人民法院 (除河北、西藏高院外) 审结 15415 件, 结案率为 36.3%。2009 年, 全国各高级人民法院 (除西藏高院外) 共审结 50348 件, 结案率为 71.8%, 比 2008 年分别上升 326.6% 和 97.8%。

3. 上级法院审判监督力度进一步加强。最高人民法院 2008 年审结的 471 件案件中, 提审 32 件, 指令再审 71 件, 再审率为 21.9%。2009 年审结的 2782 件案件中, 提审 108 件, 指令再审 681 件, 再审率为 28.4%。各高级人民法院 2008 年审结的 15415 件案件中, 裁定再审 4346 件, 再审率为 28.2%。2009 年审结的 50348 件案件中, 裁定再审 10923 件, 再审率为 21.7%。通过再审上提一级, 最高人民法院和高级人民法院对于下级法院审判工作的监督力度显著增强。

4. 申请再审审查工作地区差异明显。根据各高级人民法院调研情况, 各地受理申请再审案件数量差异明显, 2009 年, 河南、广东、辽宁、河北四个高级人民法院受理案件数均超过 5000 件, 北京、山东、上海高级人民法院均超过 3000 件, 案件集中的高级人民法院审判压力非常大, 审判质量和效率的矛盾较为突出。再审率的地区差异也较为明显, 河南高院达到 50% 以上, 上海高院仅为 1.5%, 大部分高级人民法院的再审率在 20% 至 30% 之间。

5. 负责再审审查的机构名称、职能不统一, 上下级法院之间机构职能不对口。目前, 在 32 个高级人民法院中, 有 26 个高院正式成立了专门负责民事申请再审案件审查的机构 (北京、河北、山西、内蒙、辽宁、吉林、黑龙江、上海、江苏、浙江、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、广东、广西、海南、重庆、四川、贵州、云南、甘肃、新疆高院、兵团分院); 有 6 个高院仍保留一个立案机构的设置 (天津、福建、西藏、陕西、青海、宁夏), 其中有两个高院正在筹备成立立案二庭 (福建、西藏)。正式成立了专门负责民事申请再审案件审查机构的 26 个高院中, 名称不统一, 职能分工相差较大, 采取的模式有: (1) 由一个机构专门负责民事申请再审案件的审查。如河北、内蒙、湖北、广西、四川、贵州高院、兵团分院由立案二庭负责; 上海高院由申诉审查庭负责。(2) 由一个机构专门负责民事申请再审案件的审查以及其他工作 (如民事申请再审案件的受理、申诉案件的处理)。如山西、浙江、安徽、江西、山东、河南、广东、海南、云南、新疆高院。

(3) 由两个以上机构负责民事申请再审案件的审查。有分地区的,如辽宁、吉林、黑龙江、甘肃高院;有分案件类型的,如北京、江苏、湖南高院。其中,江苏高院的立案机构只负责民事申请再审案件的受理,审查则由审监庭负责;湖南高院成立了立案信访局。最高人民法院与高级人民法院之间的机构职能大致对口,但高级人民法院与中级人民法院之间没有相对应的职责机构,中级人民法院多数只设有立案庭,并且一般也不负责再审审查工作。

二、民事再审审查程序立法在实践中存在的主要问题

(一) 关于“申请再审上提一级”产生的问题

1. 矛盾上浮。申请再审案件大量集中于最高人民法院和高级人民法院,一方面,令最高人民法院和高级人民法院面临巨大的审判压力;另一方面,信访人员向最高人民法院和高级人民法院集中的趋势也十分明显,诉讼矛盾上移至省会城市和首都,特别是大量劳动争议、建筑工程、医疗损害赔偿等群体性纠纷上移至高级人民法院、最高人民法院申请再审。由于中基层人民法院再审权受限,其做信访人员稳控工作的积极性下降,造成权责分离,不利于减少进京赴省上访量,不利于社会秩序的稳定。

2. 案多人少矛盾突出。目前,各中级人民法院普遍从民事申请再审案件中解放出来,最高人民法院和各高级人民法院则面临案件数量激增、办案人员不够、案件无法及时审结而大量积压的困境。最高人民法院立案二庭每月受理案件量在150件至200件之间,审查压力较大。受案数量较多的高级人民法院更是普遍反映不堪重负,广东高院在年受理申请再审案件将近7000件的审判压力下,要求法官年结案至少160件,审查效率和质量的矛盾突出。

3. 提高了当事人对案件改判的不合理期望值。向上一级法院申请再审,申请人的期望值较高,申请再审上提一级,使最高人民法院和高级人民法院受理申请再审案件的门槛降低,这也导致申请再审人在认识上产生一种误解,认为其案件改判的可能性加大,对进入再审抱有很高的期望值,如其再审申请被驳回,其对办案法官或上一级法院的不满则更强烈,很难做到案结事了。

4. 申请再审成本增高,司法资源浪费现象严重。当事人请律师到省会城市、北京申请再审,成本很高。有的当事人不愿意到上一级法院申请再审,坚持在本地法院申诉。发送再审申请书副本成本高,且由于申请人提供的地址或者原判地址不确切退回较多;另公告送达比例高,造成司法资源的

较大浪费。

(二) 关于申请再审程序的定位和事由

1. 程序定位问题。各地普遍反映对申请再审审查程序定位和功能不明,审查程序应当定位于通常程序,还是补救性质的程序,这直接涉及到立法理念和司法理念的问题,涉及到应如何确定再审事由和设计相应程序。

2. 高级人民法院与最高人民法院定位问题。高级人民法院与最高人民法院本应对法律、司法解释的理解与适用起指导作用,对下级法院的审判工作起监督作用,调查研究与办理案件并重,而由于申请再审上提一级,高级人民法院与最高人民法院疲于办理大量的案件,没有精力进行调查研究,也不能很好地监督与指导下级法院。

3. 滥用申请再审权利问题。目前,开门受理导致滥用权利情况严重,当事人不上诉直接申请再审,上诉的同时又申请再审,申请再审不附证据材料,隐瞒原审裁判是否生效,不提供被申请人的有效联系方式等情况经常出现。

4. 实体事由的把握问题。当事人申请再审所依据的事由绝大多数是证据、法律适用方面的实体事由,审查这些事由时,与再审改判标准界限难以把握。如“新证据”事由中的“足以”在审查阶段难以把握,在再审维持原判的情况下令当事人难以接受,也很难解释清楚。

5. 管辖事由的适用范围问题。新增的管辖事由大大增加了不服管辖权异议裁定申请再审的案件,产生一个案件管辖打三次,判决打三次的现象,对于审判效率产生影响,急需立法界定该事由是对实体判决不服的事由,还是包括对管辖权异议裁定不服。有的法院曾受理过此类案件,但因为申请再审不影响执行,在审查过程中,实体案件又由原裁定确定的管辖法院按程序继续审理,这就存在上级法院对管辖权裁定进行再审从而改变案件管辖的可能。如果案件启动再审,而实体案件可能一、二审已审结,案件程序就变得很复杂。实践中有当事人请求下级法院中止审理,有的上级法院也会电话通知原审法院暂停审理,等待上级法院审查结果再恢复审理。这种做法一是缺乏法律依据,二是容易被一方当事人恶意利用拖延诉讼,引起另一方当事人的强烈不满。又如,在原审时未提出管辖权异议或者管辖权异议被驳回后未提出上诉的,当事人在申请再审时又作为唯一的再审事由提出,能否受理其再审申请法律规定不明确。如果受理,如何处理管辖权裁定与实体裁判的关系亦有待明确。

6. 法院主动调查问题。现行法律和司法解释仅规定了一、二审程序中

法院可依职权主动调查,但对于审判监督程序(包括再审审查程序)中法院是否有主动调查权却规定不明。实践中遇到的问题是,再审审查过程中,很多当事人请求法院进行调查,或法院在再审审查过程中认为其确有必要依职权主动进行调查,这种情况如何处理有待明确。

7. 关于审判人员在审理该案时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的事由,审判人员指作出终审裁判的审判人员,还是包括终审前审理阶段的审判人员不明。

8. 案外人申请再审的再审标准不明,实践中难以把握。

(三) 上级法院的审查程序和检察院抗诉、本院依职权再审的协调问题

不少高级人民法院请示,上级法院裁定驳回后,本院认为应当依职权再审的,是否可以直接裁定再审;驳回裁定作出后,检察院抗诉或者法院依职权再审,是否需要撤销驳回裁定;当事人在向法院申请再审的同时,请求检察院依照审判监督程序提起抗诉,导致同一案件在法院和检察院同时进行再审复查,法院是继续对案件进行审查,还是暂时中止再审审查程序,等待检察院审查的结果(如果检察院决定提起抗诉,则终结该案审查,反之则继续该案的审查程序,还是移送审监庭一并审查)?实践中这三种途径的审查结果经常发生矛盾,对于上级法院审查效果和司法公信力产生一定影响。

民事诉讼法规定了检察院有权对有错误的生效裁判抗诉,但未规定抗诉的具体范围,在司法实践中,因检察院抗诉启动再审的案件量有逐渐上升的势头。如2009年,有的高级人民法院因当事人申请再审而进入再审的案件共1141件案(其中有608件是同一系列案,如果折为1件,则为534件),而因省检察院抗诉进入再审的案件就有426件。如此大范围、大规模的抗诉,实际上已经破坏了民事诉讼当事人地位平等原则,既容易侵犯一方当事人的权益,又不利于行使检察院法定的监督职责。

(四) 审查程序中的具体问题

1. 裁定再审标准问题。不少高级人民法院提出对于裁定再审的标准究竟是事由成立还是可能改判,如何平衡与维护终审判决既判力的关系存在困惑。实践中,不少高级人民法院掌握的是可能改判的标准。

2. 可以申请再审的生效法律文书范围问题。特别是对管辖权异议裁定,维持原判的再审判决,发回重审等裁定是否可以申请再审存在不同认识。

3. 申请再审案件的受理标准问题。在民事案件领域诉与访的区分标准

仍然不够明确。

4. 审查程序规则不明问题。询问或者听证究竟应当遵循何种程序，审查程序中当事人有哪些权利义务，如是否允许鉴定申请，驳回再审申请的裁定是否必须送达被申请人，是否需要告知合议庭成员，是否有权回避，审查程序中达成和解且当事人申请出调解书的，应当适用何种程序，如果当事人达成协议但申请再审事由确实不成立的，应如何处理等。

5. 如何合理规定审查期限及申请再审期限的问题。现行三个月的审限未充分考虑审查工作的特殊性，大多数案件在法律规定的审查期限内难以审查完，特别是当事人在终审判决生效后马上申请再审，而原审案卷尚未归档情况下，如何协调，以及在案件数量大的情况下的整体审理周期问题。现行两年的申请再审期限过长，当事人在其再审申请被裁定驳回后或撤回再审申请后，又向法院申请再审，而只要未超过两年期限，符合形式要件，法院就得受理。将稀缺的司法资源反复用在同一个案件上，既不利于保护其他案件当事人的利益，不利于稳定社会秩序，而且生效裁判确有错误，也可以通过法院发现程序予以纠正。

6. 审查程序结束后，对方当事人申请再审的受理问题。在再审审查期间，对方当事人又提出再审申请的，现在的做法是一并审查。但在法院已裁定再审后，对方当事人又申请再审，应当如何处理，对方当事人能否列为申请再审人，再审审理中是否对于对方当事人的再审请求一并考虑？是否还需下发再审裁定以确立其申请人地位，法律没有规定。

7. 当事人先以一项事由申请再审被驳回后，又以其他事由申请再审，是否应予以受理，具体受理标准如何。

8. 两方以上当事人申请再审的，一方事由成立，一方事由不成立的，裁定书中是否需要不对成立一方表态。

9. 当事人变更诉讼思路或理由问题。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉审判监督程序若干问题的解释》第九条和《最高人民法院关于民事申请再审案件受理审查工作细则》第11条均规定，再审应围绕再审事由是否成立进行，但对于再审事由的定义和范围未进行明确界定。实践中遇到的问题是，有些案件的当事人在再审申请中，提出了与原审不同的新诉讼思路或理由（非提出新的证据或变更诉讼请求），而是根据其旧诉讼思路或理由，原审裁判并无错误，但如依据新诉讼思路或理由，则可能存在一定问题。例如，双方发生借贷纠纷，一方当事人作为被告在原审中的抗辩理由为该借款实存在；法院判决其败诉。而在申请再审中，该当事人将理由改为该借款起诉时已经超过诉讼时效。后经查明，该借款确实存在，但起

诉时已超过诉讼时效。在这种情况下当事人提出的新诉讼思路或理由可否作为再审事由不明确。

10. 再审法院的确定问题。如何妥当确定再审法院,是否应当确立提审原则,何种情形下不得指令原审法院再审,如何理顺指定其他法院再审带来的程序混乱问题等。

11. 受理通知书送达存在的问题,一是委托送达的周期比较长,至少在半个月以上;二是一部分当事人因电话、住址变更,无法联系和送达。如果采用公告送达,则存在时间长和费用无人承担的问题。只能对民事诉讼法第一百八十条规定的“应当自收到再审申请书之日起五日内将再审申请书副本发送对方当事人”作限缩解释,即此处的“发送”仅要求“正常发出”,不严格要求“送达”,如果按原裁判文书中的地址邮寄送达又被退回的,不影响案件审查。裁定的送达也存在同样的问题,如何处理,目前没有更好的办法。

三、部分高级人民法院较好的做法

1. 江苏、浙江、湖南省高级人民法院:工作重心前移,降低案件数量。江苏、湖南省高级人民法院应对审判压力的主要做法是,尽力将案件压在基层,把矛盾纠纷化解在基层,化解在萌芽状态。一是严把立案关。为尽力化解社会矛盾,减少法院办案压力,注重在信访窗口即做好当事人的息诉服判工作。如对符合立案条件的再审申请,经初步审查认为原审裁判合法正确或原审裁判虽有一定瑕疵、但结果正确的案件,要求接访人员必须尽力做好判后答疑工作,促使当事人自愿放弃再审申请。二是加大与当事人当面沟通力度。尽可能听证,听取双方当事人意见,侧重调解,提高审查质量。案件审结后,由承办人负责直接送达,在送达时进行释明和判后答疑工作。三是强化绩效考核。如省高级人民法院对中级人民法院、中级人民法院对本院各审判部门的回诉率、再申诉率进行考核,强化下级法院及各审判部门的责任感及审判质量。

2. 浙江省高级人民法院:建立电子文本报送制度,加快办案节奏。在各中级人民法院确定固定的联络员,由高院立案二庭的联络员每周将本周立案的申请再审案件清单发送到各中级人民法院联络员的邮箱,由各中级人民法院联络员搜集原审裁判文书、审理报告、合议笔录、其他重要材料的电子文本及原审承办人的联系方式,通过邮件系统发回到高院,然后逐个反馈到各办案人员。这样,大大减轻了办案人员的文书制作压力,通过便捷的渠道掌握原审的核心证据材料,有很多案件不再需要调卷,加快了办案节奏。另

外,有了原审承办人的联系方式,高院立案二庭办案人员可以根据案件需要加强沟通,有利于更加准确地把握案件、做出慎重得当的处理。有些案件可以探讨如何共同做好当事人的服判息诉工作,甚至还可以通过这个渠道反馈案件审查中发现的原审中的问题,起到监督指导作用。

3. 河南省高级人民法院:建立常规巡回审判与集中巡回审判制度。(1) 常规巡回审判。省高级人民法院立案二庭三个民事申请再审案件审查合议庭按照地域分工分别管辖六个中院的民事申请再审案件。在平时工作中,各合议庭要定期开展巡回审判,原则上每个月巡回审判不少于一次,每次巡回审判不少于一周时间,每次巡回审判的案件不少于30件,每个案件都要到当地调卷、阅卷、听证、调解,到当地倾听当事人诉求,节约当事人诉讼成本,提高审查效率,全力化解矛盾纠纷。(2) 集中巡回审判。省高级人民法院成立集中巡回审判工作领导小组,从全省法院抽调多年从事民事审查工作、经验丰富的审判人员组成集中巡回审判合议庭,根据国家和省内重大活动安排,每年开展1~2次集中巡回审判活动。今年,根据中央“两办”和最高人民法院于保障上海“世博会”的工作安排,以及河南省高级人民法院民事申请再审工作任务情况,于4月中旬开展集中巡回审判活动,集中清理民事申请再审案件,保障当事人诉权,全力维护社会和谐稳定。此外,湖南、吉林、辽宁、四川、内蒙古等高级人民法院也有巡回办案、集中到基层办案制度。

4. 上海市高级人民法院:积极构建案件信息反馈机制,提升全市法院民事审判工作质量。上海市高级人民法院自开展申诉审查工作以来,对7227起案件进行了审查,其中原审案件真正存在错判的是极少数,但相当数量的案件在诉讼文书送达上、诉讼调解审查上、适用法律上以及证据认定上存在这样和那样的问题,故加强对基层法院的业务指导,提高法院内部的自我发现、自我纠错能力至关重要。为了能让原审法院及时了解有关案件存在的问题,除在审查过程中加强与原审法官及所在审判庭沟通联系外,上海市高级人民法院建立了向原审法院审监庭通报的制度。对一些经申诉审查提审后需发回原审法院重审的案件,采取建议原审法院以本院院长自行发现确有错误的方式提起再审,既达到了纠错的目的,又减少了由申诉审查庭裁定提审、审监庭再审后裁定发回重审的环节;既保护了当事人的合法权利,又提高了审判效率。对一些虽不足以引起再审,但在审判中需加以注意的问题,采用向原审法院分管院长、审监庭发出《工作建议书》的形式以引起重视。对在审查工作中发现的普遍性问题及时通过编撰《申诉审查庭情况交流》不定期下发辖区基层法院,以引起重视,克服改进。