

“民告官”案子换个地方审

法官超脱了,司法更公正

浙江法治30年

22

省委政法委政治部 浙江法制报社

回访——

管辖改革的前提是合法

就在异地交叉管辖第一案在玉环法院落槌不久,2002年7月,台州市中级人民法院正式启动行政案件的异地交叉管辖改革。而实际上,早在异地管辖第一案受理前一个月,也就是2002年的3月,在台州中院的一次基层调研中,“异地交叉管辖”的改革点子就已经形成。当时,基层法院行政庭普遍反映,行政案件中有两类案件受干预特别大:被告为县级政府的案件和集团诉讼案件。

决定破冰前,改革的合法性是首先要考虑的问题。台州中院认为,行政诉讼法关于移送管辖的规定、最高法院的有关司法解释以及省高院对界定“重大、复杂案件”标准所

作出的规定,都是异地交叉管辖合法性的依据。

于是2002年7月,行政诉讼异地管辖新规在台州中院出炉。该院明确基层法院将当地政府为被告的案件和原告、第三人为10人以上的集团诉讼案件,作为重大、复杂案件,交由异地基层法院审判。

具体操作是:(一)由中院直接受理。基层法院立案庭在受理中碰到应该移送的案件时,告知起诉人向中院直接起诉。中院审查后认为符合立案条件的,作出立案并移交被告所在地之外某基层法院审判的行政裁定。(二)由受案基层法院发出立案通知。受案基层法院依照中院裁定取得管辖权后,按立案程

一个令人吃惊的变化

新规施行一年后,台州中院统计发现,2002年7月至2003年6月,一审审结被告为县级政府的行政案件72件,政府败诉45件,败诉率62.5%。而此前一年,审结同类案件107件,政府败诉14件,败诉率是13.1%。

这个结果曾经让一个人大吃一惊,他便是现在的三门县人民法院院长,曾担任台州市中级法院行政庭庭长,被称为异地管辖改革“总设计师”的陈崇冠。

在谈起为什么要实行这样的改革时,陈崇冠不止一次地提到一件

路远不要紧,公正最重要

对于行政诉讼的异地管辖,在数多的肯定和赞同声外,也有过一些不同的声音。有人担心这样一来可能会增加诉讼成本,增加当事人的诉讼负担。

台州中院在推进异地管辖时对此进行了调查,原告们几乎异口同声说:路远点没什么关系,审判公正更重要。

“在指定异地法院管辖时会依据就近原则,要说诉讼成本的增加,应该只是有限的路费。”台州市中级人民法院现任行政庭庭长於艳华说。

2004年,省高院对行政诉讼案服判息讼指标进行了考核,全省不服一审判决的行政诉讼案比例为44%,而台州仅为28%,服判率最高。

印记——

走向全国的“台州经验”

人人叫好的“台州经验”迅速走出台州。2004年3月,省高院将异地管辖制度在全省推广,规定被告为县级以上人民政府的案件,原告人数为10人以上社会影响重大的共同诉讼、集团诉讼案件,由中级人民法院立案,或者由中院移交、指定其他基层法院审理。

从2002年的破冰到最高法院有关司法解释的出台,这期间台州法院又在实践中不断地调整和完善这一制度。

2006年4月,《关于进一步完善行政诉讼异地管辖制度的通知》就把异地交叉管辖审判案件的范围扩大到了所有行政案件,并赋予原告是否要求异地管辖的选择权。此前一个月,最



三门县人民法院法官正在学习有关司法解释

序办理有关手续,并发送中院行政裁定书及立案通知书、传票等,再将案件移交该法院行政庭审判。

(三)通常采取就近原则和随机指定异地法院原则,以方便原告诉讼并防止滋生新的干扰。

事情:当年有一个基层法院受理了一起行政案件,开庭前,市长打电话把这个基层法院的院长找去,一顿“教育”后把法院传票扔给院长:“拿回去,胡闹!”

这件事情让陈崇冠等一批人更加坚定了改革的决心。改革一年后,

效果立竿见影。不仅从事行政审判的法官觉得“超脱”了、压力小了,更主要的是行政审判赢得了原告的信任。临海东湖村的杨志福曾经这样说过,当年他们那个案子要是在当地恐怕连立案都难,而交叉审理后,他们村才有了胜诉的希望。

浙江京衡律师集团董事长兼主任、高级律师陈有西曾为此专门写过一篇为之鼓与呼的评论。他说,行政诉讼被称为天下第一难诉讼,台州对行政诉讼审判机制的革新,为法院和法官独立公正地办案创造有利条件,这是广大公民的福音。而且对于行政机关而言,更是福音,因为

这样才能推进依法行政,才能使为人民服务的政府依法办好事。

於艳华告诉记者,他们也曾走访过政府,听取对异地交叉管辖的看法,相关政府部门都相当配合。经过几年的实践,如今当地政府都已经习惯了这样的管辖,毕竟这有利于增强依法行政的观念。

回放——

异地管辖第一案

2001年,临海市东湖村为4亩多土地权属和当地市政府打起了行政诉讼,因为担心在本地审理影响公正性,他们直接向台州市中级人民法院起诉。

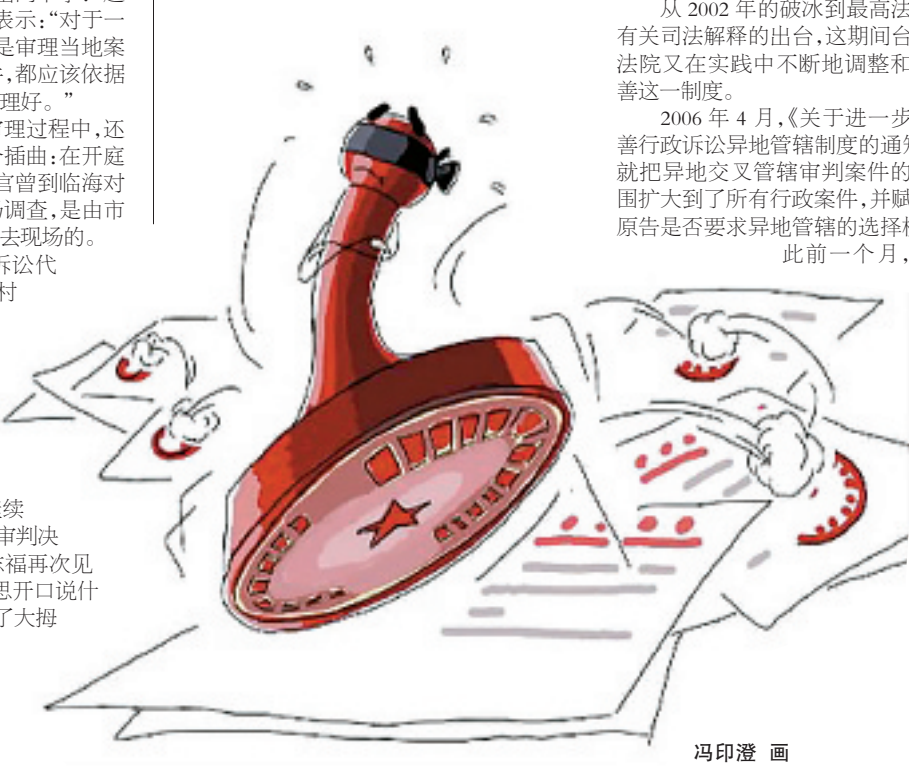
2002年4月,台州市中级人民法院受理该案后指定辖区内的玉环县人民法院审理。此案可谓台州开始改革行政诉讼管辖机制的破冰之案。玉环县人民法院经过审理判决东湖村胜诉,撤销临海市政府颁发的土地使用证。

审理此案的是玉环县人民法院林地松法官,他当年是玉环法院行政庭庭长。七八年过去了,今年56岁的林法官依然记得这个案子,毕竟这是行政案件异地交叉审理的第一案。

说起审理这“第一案”的感受,林法官脱口而出两个字:“超脱”。不过他同时表示:“对于一个法官来说,无论是审理当地案件还是交叉的案件,都应该依据法律规定把案件审理好。”

当年此案的审理过程中,还曾出现过这样一个插曲:在开庭审理案件前,林法官曾到临海对涉案土地进行现场调查,是由市政府的有关人员带去现场的。

原告方东湖村的诉讼代表人,也就是东湖村当时的村委会主任杨志福知道后,心生疑窦,大为不快,开庭时还申请林法官回避。在法院说明情况后,案件才由林法官继续审理。玉环法院一审判决原告胜诉后,杨志福再次见到林法官,没好意思开口说什么,却由衷地竖起了大拇指。



冯印澄 画