

用真心换理解 以实在换配合

——周廷生在信访案件法官代理动员会上的讲话

编者按:为了保障人民群众依法行使各项诉讼权利,减少信访诉累,落实司法为民宗旨,衡水法院系统近日推出了信访案件代理制度,并以此作为转变司法作风的一个切入点和深化司法实务改革的必要探索。衡水市中级人民法院院长周廷生要求信访案件代理法官:要和信访当事人交朋友,要设身处地、换位思考,以尊重、平等的心态,多听多思考,真正了解当事人的诉求;对于当事人的诉求,要仔细甄别,对于合理合法的诉求引导进入法定程序,对于不合理的诉求认真做工作,使其打消上访念头;要心贴心地替当事人着想,面对面地为当事人做工作,实打实地为当事人解难题。

经过一段时间的筹划、酝酿,涉法涉诉信访案件法官代理从现在起就正式启动了,下面,我讲三个方面的意见。

一、为什么实行信访案件法官代理

今年,市委、市政府提出“强势开局,跨越赶超”,法院在为“两个环境”建设和经济社会发展做出司法贡献、提供司法保障、做好法律服务的同时,也需要“强势开局,跨越赶超”,信访案件法官代理就是我们今年强势开局的第一个切入点。要把这项制度作为聚拢人气的工作方向,团结凝聚的力量源泉,为全年争第一,做优秀,创一流,打造一个良好的开端。主要基于三个理由:

(一)抓学习,解难题

2013年,我们的工作思路是“抓学习,解难题,办实事,创一流”。要解难题,涉法信访就是困扰我们一个大难题,所以才实行法官代理。审判一线的同志都反映,信访是审判实务当中难题中的难题。从2011年开始,按照最高法“四个必须、五项制度”,我们采取了相应的、符合衡水实际的措施来加强信访工作,比如说信访岗位锻炼制、信访案件领办制等,当时做这些改革举措的初衷,就是让全体法官一方面体会到做信访工作的艰辛,另一方面接触做信访工作的相关程序,以便于从立案到执行的全过程,都能够关注到信访工作的热点问题,全程做好案件信访风险的察觉、评估和处置,实行两年以来,效果是非常明显的。大家从意识当中,对于做信访工作在思想上、工作中摆上了位置。对信访工作的特点、采取的相关措施以及自己的一些想法,都已经植根于所有法官的心里,可以说改革之初的目的达到了。

解决信访问题首先要放到解决问题上来,严格意义上说,岗位锻炼不是解决问题,是程序,领办制是在解决问题,确实化解了一些信访苗头、隐患和常年访、缠访,但还有挖掘潜力的空间。按照今年的工作思路要求,我考虑把信访这个难题再往深处做一做,田凯山副院长在全院干警会上说过:抓信访工作,谁抓都不越位,怎么抓也不过分。对这句话我很有感触,作为领导干部对信访理念的转变和固化,这也代表着一个机关对信访工作的重视程度。作为我们全体干警,尤其是我们身负审判任务的法官和中层干部怎么看

待这个问题,对于解决这个问题至关重要,简而言之,抓信访,做信访,所有法官在内,要强调全员,全程。谁抓信访都没错,怎么做都不过分,必须形成一个全员抓信访,大家集中精力,聚精会神,始终关注信访工作,彻底解决信访难题才有希望。必须把信访从一个庭室抓,放大到全面工作,所有人一起去抓。

信访确实是目前困扰我们的一个难题,我们要把握全面工作的主动权,就必须撤掉信访这个“拦路虎”。衡水的信访工作在全省比是好的,现在的情况和过去比也是好的,进步是巨大的。越是在这个时期越不能停顿,要做得更深一步,更实一步,实行法官代理是必要的选择。破解难题,从根本上扭转信访给我们带来的被动局面,才能牢牢地把握住工作的主动权,才能把精力更多地集中到审判工作上,才能确保我们的工作能有一个新的全面的发展。

(二)转变司法作风,实行法官代理是必要的实践

法官代理本身是做群众工作的一个渠道,是转变司法作风的必要实践。通过法官代理心贴心地替上访人工作,面对面地做上访人的工作,实打实地为上访人解难题,了解上访人的诉求,锻炼自己的群众工作能力。法官代理是一种委托代理关系,不是完全的法律上的代理关系,我们要代理的就是让上访人劳神费力的信访,让上访人知道信访由我们代理,上访人就不用自己访了,要让上访人相信其诉求通过我们的努力才能实现。这就要求我们转变司法作风,用真心换理解,以实在换配合,靠真诚感动群众,以实践司法精神、法官的价值以及群众的期盼。

(三)加强司法实务改革与创新,实行法官代理是必要的探索

如何让审判工作与社会更好的衔接,如何让法官和群众走到一起,距离更近的面对面交流,密切党群、干群关系,法官代理是实现这些目的的必要探索。过去一直找不到从根本上做信访工作的切入点,我们就尝试通过法官代理,深入到上访人的家里、心里去了解诉求,化解纷争,探索化解的路子。中国的国情决定严格执法还要让老百姓懂,懂了才能理解,理解了才能支持,支持才能有公信力。有了良好的司法环境,人民法官、法官才能创造更好的司法价值和公信力。由此,我们就必须主动作为,努力地去改善这个环境。

大成若缺,瑕不掩瑜。在这里必须强调,法官代理作为一项改革措施,大家知道的时间不长,了解的不够深,任何一项改革措施在出台之初,大家会因为一些不明白、不了解产生抵触情绪,这些都是正常的,但是理解了就要坚决贯彻执行。任何改革都会有一些缺失,缺失是给进一步发展完善提供的动力,没有一事物是十全十美的,缺失和不足必须在实践中完善,在实践中学习、提高,不能在一开始的时候怀疑,否则将一事无成。

二、怎么样才能做好法官代理

法官代理如何去?不要脱离信访案件去讲委托代理关系,也不要法律上的委托代理关系去看法官代理,其实更多的是一种思想观念上的转变,是一种作风的强化。群众是主人,我们是人民的法官,就应该为人民群众服务。信访人本身就是群众,是对法律上的一些问题不明白,对判决、调解或执行程序不理解,进而形成上访,从法官的角度上讲,判决就完成任务了,但是从人民法官的站位上说,我们还有一个解释、疏导,创建和谐社会

的任务。

一要交朋友。法官代理基于信任,这次会议之后的一周内,有代理任务的法官,都要见到信访当事人。做群众工作丰富多彩,要用多种形式来表达,不能做群众工作要看效果。要想办法联络感情,增进信任。取得上访人信任不容易,信访人往往不相信法官,我们对上访人又相信多少呢?两者之间总会有一层隔膜,解决这个问题就得见面,就得沟通,通过这种形式,以情感人,以法服人,同时充分了解上访人的诉求。有三种心态提醒大家注意:第一,不要用完成任务的心态去工作,要以为民司法,为人民服务的境界投入工作,设身处地为上访人着想,换位思考,当一回“上访人”,先去相信上访人,才能让上访人相信自己,而面对面交流,做朋友;第二,不要嫌弃上访人,工作中,个别的上访人可能语言过于犀利,甚至谩骂、侮辱,这是上访人为达成目的,采用的一种非正常手段,大家要以平和的心态去说服他,通过感情交往,让他把真正的诉求和心里话说出来,只有了解清楚了,真正找到问题的症结,才能真正成为名副其实的代理人;第三,不要拒人于千里之外,要主动贴近当事人的身心,洞察心理活动,多沟通,多交流,少训导,在见上访人之前,要做好充分的预案。要把代理作为增强群众工作能力,提升自身综合素质的学习、完善进步的重要机遇。

二要真工作。真正的信访代理工作是双向的,既要深入了解当事人诉求和法律解决途径,又要苦口婆心地开导,劝说当事人放弃任何于法于情都不可能满足的无理要求,把上访人从我们的对立面拉回到我们身边来。要注意三点:一是细心观察,不要主观臆断。仔细观察上访人的心理动态,从上访人的现实表现中发现其真正的意图。二是实在工作,不能应付差事。任何应付都会失去上访人的信任,从而从一开始就注定失败。做这项工作成功与否,与人沟通的方式很关键,也考察我们做群众工作能力的高低。三是做好法律保护,不要为了交朋友,做工作,而忘记法官的身份乱作为,要把握分寸,守住底线,进退有据,入情入理。

三要解难题。法官代理的最终目的就是信访案件息诉罢访,合理合法的终结,真正破解信访难题。对于无理访的认定,因为法官代理人比其他组织或个人,更加清楚信访案件的来龙去脉,对无理访可以由代理法官签字确定。但是如果确定错误了,说明代理法官当时对案件了解的不深,不细,要承

担相应责任。

三、要抓好组织领导

法官代理工作有难度,很艰辛,也是一次挑战,在挑战中能锻炼我们这支队伍。干警进步,要靠组织信任,靠群众拥护,还要靠综合能力,我希望通过法官代理活动,使我们的队伍得到锻炼;大家通过代理活动做出成绩,脱颖而出,为法院增辉,为我们这支队伍增加更强劲的发展动力。强调四点:

法官代理信访要纳入绩效考核。政治部和审监二庭具体考核,要考核工作的全过程和最终的工作结果,设立加减分标准,科学评定效果。

法官代理信访要纳入队伍建设任务。政治部和纪检组负责落实,队伍建设要提高能力,也要转变司法作风,在这个问题上,两个部门要从综合全面考察干部的角度,从全面加强队伍建设的角度,加强监督指导。

法官代理信访要纳入深化和发展“衡水经验”。“衡水经验”2013年要深化发展,立案二庭和宣传处要负起责任。立案二庭负责分配信访案件,随时掌握代理活动的进程和工作状况。宣传处要加大正面宣传力度,向社会公布和表扬在工作中法官亲民爱民,为衡水发展真诚的态度和负责任的工作状态。

法官代理信访要作为2013年司法实务改革与创新的新探索。我们是司法实务改革的主体,法官代理信访作为司法实务改革的一项新生事物,它的诞生和成长,党组成员和专委会要负责培育、指导,监督和领导,大家务必始终关注、关心法官代理活动。

总之,要扭转信访工作的被动局面,掌握主动权,就必须实现全员做信访,信访全程抓;民访官代理,亲民化民怨。通过信访代理破解难题,真正把信访人稳定在身边,把信访量控制在最低,把信访化解在初信初访。做法官代理,绝不限于代理一个信访案件,更多的是让群众体会到人民法官的诚信可爱。同时,通过我们的工作把国家的法律和政策更多地传导给上访人。解决任何一起上访案件,都是消除了一件影响社会稳定的不安定因素,都是我们法院和法官为社会发展作出的贡献,而且是非常可贵的贡献。

大家要牢记自己是人民的法官,要为党和政府分忧,为社会管理做贡献,要体现法官的人民性,强化我们的政治观念,为社会的健康、持续、稳定发展贡献我们法官最大的力量。



代理法官与当事人签订代理协议。 张婧 摄

衡水市中级人民法院 关于实行法官代理制的暂行办法

第一条 为切实维护法院司法权威,保障信访群众合法权益,锻炼法官信访工作能力,依据国务院《信访条例》、最高人民法院“四个必须、五项制度”、省联合接访中心《关于全力做好涉法涉诉初信初访工作的意见》等有关法规和文件,结合我市法院实际,制定本暂行办法。

第二条 法官代理工作中应当坚持依法委托、双向选择、吸附信访、惠民解难的原则;通过法官代理制的建立和实施,探索“民访官代”的有效运行模式,力争从根本上发现和解决问题,实现信访工作新发展。

第三条 法官代理制的日常工作由立案二庭牵头,会同审监二庭、组织人事处、教育培训处、监察室对信访事项的受理、双选、代理、结案等进行全程监督管理,列入机关绩效考核范畴。

第四条 法官代理制的核心是本院具备审判资格的法官(院党组成员、专委除外)代理群众信访事项,以息诉罢访为终结目标,引导和帮助群众依法、有序、及时解决自身合理诉求,减少诉累,落实司法为民宗旨,遏制进京非访、遏制初访变复访、减少赴省重复访。

第五条 立案二庭负责建立法官名册,并根据人员变化情况更新数据,安排代理顺序充分考虑信访人的性别、年龄、诉求业务等因素,合理分析信访类型,有效利用审判资源,以此确定每名法官代理的具体信访案件。

第六条 已发生法律效力案件,信访事项由代理法官负责向本人代理信访案件的信访人发放《信访人权利义务告知书》、《法官名册》等文书,并由机关统一组织代理法官与信访人见面。信访人同意指定的代理法官办理其信访事项的,由信访人签字确认;不同意的,可在《法官名册》中列举的与其诉求业务相关的部门中,选择一名法官代理并签字确认。代理法官确定后,代理法官可到信访人所在地就近办理代理事项,也可在机关联系办理,具体由双方协商确定。

在确定代理法官过程中,机关根据具体情况组织进行双向选择,法官选择意见与信访人选择意见不一致的,信访人的选择优先。

审理程序中的案件,信访事项由案件主办人代理,参照本条第一款的程序进行,但当事人不得再选择其他法官代理。

第七条 法官代理的范围是所有信访事项(包括经评估出来的信访隐患案件),但当事人合法权益的处分事项除外。主要是:代为申诉(信访),掌握诉求;代为申请有关部门领导审查处理;与信访人一同参加相关的听证会等信访程序;取得合法授权,及时与信访人保持热线联系,沟通思想,以情相待,角色转换,取得信任。

第八条 各基层人民法院应参照中院的规定办理法官代理事宜,二审案件中的信访事项,由两级法院的代理法官密切配合、协调工作,为当事人办实事,解难题,齐心协力做好工作。

第九条 所有代理事宜均为无偿代理,在代理活动中不得收取信访人任何费用,不得出现接受吃请、馈赠物品等行为,如经举报查实,将根据《人民法院工作人员纪律处分条例》给予相应处理。在代理活动中产生的通讯、交通等费用由机关承担。(一般在息访后核销)

第十条 对代理期间信访人仍上访或提出更换代理人的,除无理访外,代理法官应承担相应责任。

第十一条 在代理中,经采取多种方式、用尽一切资源仍无法达到息诉罢访的终结目标,信访人又属无理访的,在申报结案时必须要有代理法官的签字,方可确定上报;对上报的无理访案件一旦确定错误,代理法官应承担相应责任。

第十二条 法官代理以息诉罢访或依法终结为终止。信访事项一般应在三个月内结案,至迟不超过六个月。确因特殊情形无法办结的,代理法官要写出书面材料,经部门负责人签字后,报立案二庭审查。

第十三条 代理信访案件要及时做好笔录,记载代理的详情情况;办理终结的,应当将各种材料装订成卷,按要报送立案二庭,经审定同意终结的,由立案二庭出具意见,列入绩效考核成绩,并作为核销相关费用的依据。

第十四条 办结代理案件与承担相应责任的代理法官,分别按照机关绩效考核办法增加和扣减相应分值,作为评先评优的重要组成部分,具体分值计算方法另行制定。

第十五条 本办法由立案二庭负责解释。

第十六条 本办法于二〇一三年三月一日开始施行。本院案件领办和岗位锻炼(新进院人员除外)制度同时停止。

信访人权利义务告知书

为了保障人民群众依法行使各项诉讼权利,减少信访诉累,落实司法为民宗旨,衡水市中级人民法院决定从即日起在全市法院试行法官代理制度,通过“民访官代”建立、引导和帮助群众依法、有序、及时解决自身合理诉求。

1、代理的范围是所有的群众信访事项,但当事人合法权益的处分事项除外。

2、接到群众来访来信后,按照法官名册先指定法官负责具体承办,并统一组织指定的代理法官与群众见面。信访人同意指定的代理法官办理其信访事项的,由信访人签字确认;不同意的,可在《法官名册》中列举的与其诉求业务相关的部门中,选择一

名法官代理并签字确认。代理法官确定后,可到信访人所在地就近办理代理事项,也可在机关联系办理,具体由双方协商确定。

3、所有代理事宜均为无偿代理,在代理活动中不收取信访人任何费用。

现将信访人在信访程序中的有关权利义务明确如下,接受人民群众的监督。

一、信访人的基本权利

1、有权依照法律和《信访条例》的

有关规定,向人民法院提出申诉和反映其他信访诉求;

2、有权要求代理法官保障各种诉讼(信访)权利的实现;

3、向代理法官提交申诉材料或口头反映信访事项,请求代理法官记入笔录;代理法官收取材料及相关证据后,向信访人出具收据;

4、对于本院指定的代理法官,有权选择更换,也可以与法官双向选择;

5、在法官代理期间,如发现违法违规、索要财物等情形,有权向本院纪检监察部门提出控告,并提供相应证据;

6、代理活动中或终结后,对法官代理活动提出意见和建议。

二、信访人的基本义务

1、严格遵守法律、法规所规定的各项诉讼(信访)义务;

2、法官代理信访事项后,问题解决前,信访人有义务配合代理法官的工作,原则上不再去其他机关反映问题,避免出现多头信访,降低效率;

3、依法、文明、有序上访,实事求是地反映问题,按照要求参加信访活动;

4、在代理期间,信访人无正当理由不参加法官主持的诉讼(信访)活动达两次(含)以上的,代理行为终止;有严重违法、法规的诉讼(信访)行为的,代理活动终止的同时,由信访人依法承担相应责任。