

# 论我国立案登记制度适用中的恶意诉讼防治机制

周良慧

(北京航空航天大学 法学院 北京 100191)

**摘要:**立案登记制度既为民众开辟了更为有效的通过诉讼寻求纠纷解决的道路,同时也为恶意诉讼打开了方便之门。恶意诉讼防治首先应当知悉恶意诉讼的多样性特征,协调立案登记制度在应对恶意串通的虚假诉讼和妨碍逃避执行中的作用,为司法改革寻找适合的协调适用方式。警惕立案登记制度适用时可能存在的案件信息泄露风险,并就可能出现的信息泄露主体予以明确,通过对相关法律规定的探索寻求责任承担方式。

**关键词:**立案登记制度;恶意诉讼行为;立案信息泄露;防治机制

**中图分类号:** D915.18      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1000-579(2015)04-0044-05

## On Prevention Mechanism Against the Malicious Litigation in the Application of Case Filing Registration System in China

ZHOU Lianghui

(School of Law, Beijing University of Aeronautics and Astronautics, Beijing 100191, China)

**Abstract:** To protect litigants' right of action and make civil litigation more convenient and more intimacy to all the parties, the case filing registration system has been put into effect. The coming of accreditation by registration not only blazes a more efficient trail for the masses to settle dispute through litigation, but opens up a convenient door to malicious civil litigation as well. For the relationship between the prevention of malicious civil litigation and the accreditation by registration, we should first know diverse characteristics of malicious civil litigation and the function of registration system in dealing with malicious collusive false litigation and escaping execution, so as to seek a coordinated applicable method for judicial reform. We should also keep a wary eye on potential risk of case information disclosure when applying the case filing registration system, clear about the potential subjects of information disclosure, and look for a way to take responsibilities by exploring relevant legal provisions.

**Key words:** case filing registration system; malicious litigation; case information disclosure; prevention mechanism

四中全会的召开预示着一次全面的司法改革即将到来。全会在公报中明确提出对公民起诉的保障“改革法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,对人民法院依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。”人民法院将立案工作进行改革,由原来的立案审查制转变为立案登记制。该项改革一方面保障了当事人的起诉权,让起诉行为均在法院被记录;另一方面,在一定程度上也让恶意诉讼者有机可乘。如果一方当事人故意利用诉讼或法院裁判打击对手或获得对方财物或法律上的利益,或双方当事人恶意串通获得法院裁判损害第三人的利益,就是恶意诉讼。<sup>[1]</sup>因此,公报中提

收稿日期:2015-04-28

基金项目:2013 年度国家社会科学基金项目“案外人权利救济的民事诉讼制度研究”(编号:13BFX077)

作者简介:周良慧(1988-),男,江西泰和人,北京航空航天大学法学院博士研究生。研究方向为民事诉讼法。

及立案制度改革的下文便是“加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉行为的惩治力度。”表明针对恶意诉讼行为的法律规制亦是司法改革过程中的一项重要议题。

## 一、我国从审查立案到登记立案的司法制度变迁

### (一) 由审查起诉向登记起诉变革的必要性

我国法院的立案工作至今仍然处于由审查起诉向登记起诉变革的初期实践阶段。在我国,有关立案程序的详细规定始于《最高人民法院关于人民法院立案工作的暂行规定》,其中明确提出“人民法院实行立案和审判分开原则”。《人民法院第一个五年改革纲要》中也提及立审分立的相关内容。法院系统应对立案的态度一直以审查起诉为主导,立审分立的原则使得法院出现单独的立案部门。也正因为这样,立案阶段对诉讼要件进行实质审查成为案件进入法院必经道路。考察域外立案相关制度可知,当今大陆法系民事立案的基本理论主要围绕诉讼要件的概念展开,该理论由德国著名诉讼法学者标罗在1986年发表的《诉讼抗辩论与诉讼要件》一文中首次提出。<sup>[2]</sup>概括来看,德国立法中的诉讼要件分为绝对诉讼要件和相对诉讼要件,分别是管辖权要件、当事人能力要件、同种类诉讼系属要件、既判力要件;仲裁协议、诉讼费用担保。<sup>[3]</sup>日本的相关规定包括当事人及法定代理人、请求的目的及原因、诉讼费事项、送达被告。<sup>[4]</sup>现代美国立案标准被称为通知送达(notice pleading),始于1938年的《联邦民事诉讼规则》。具体表述为原告表明其有权获得救济的简短和平实的起诉主张应当包括构成案件诉讼主张的具体事实。<sup>[5]</sup>英国的起诉是由原告向法院申请签发诉状(claim form)为开端,其内容主要包括诉讼请求的性质、原告的请求以及和请求有关的诉状明细。<sup>[6]</sup>两大法系国家的法院一般并不为立案工作而单独设立办公机构,针对民事立案的审查一般在书记官处进行登记即可,对诉讼要件也并不做出实质性的审查。<sup>[7]</sup>应对国际发展趋势和我国诉讼长期来表现的起诉难问题,四中全会公报中明确提出立案登记的改革,表明我国法院针对立案的处理正在从审查起诉向登记起诉转变。

### (二) 我国现阶段的立案登记制度

一直以来学界针对我国既有立案制度的观点大多以批判和检讨为主,认为我国民事诉讼实践中针对起诉和受理的把关过于严苛,<sup>[8]</sup>对立案登记制度的设立一直为学界和实务界所倡导。该制度在今年年初颁布施行的《民事诉讼法司法解释》的208条中被确立,在尔后颁布的《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》中得到细化完善。从条文来看,在民事诉讼当中,立案登记适用的阶段包括起诉阶段和强制执行申请阶段。立案登记审查对象为起诉状,并将起诉内容区分为119条的积极要件和124条的消极要件。《解释》中还规定了起诉材料不齐全时的处理方式,即在材料补充完毕后的七日内决定是否立案,这不仅是司法便民的体现且法条中的决定二字也体现了此处审查为程序性审查的立法趋向。立法的进位之处还表现在《解释》的209条,将明确的被告进行了诠释。

现阶段的立案登记制度,在一定程度上降低了立案标准使当事人更加容易迈出诉讼的第一步。在表现出对以往立法进位赶超一面的同时也带来了一些困惑。虽然209条规定了明确被告的情形,但《民事诉讼法》第119条中其他三款内容如何审查还有待进一步解释。虽然《关于人民法院登记立案若干问题的规定》中规定了判定一般的起诉、第三人撤销之诉、执行异议之诉是否符合法律规定的具体时间,然而,如何应对立案登记制度下仍旧表现出的起诉条件设置过高问题,归纳来看其实质是将判决要件等同于起诉条件以及诉讼开始条件的后果。<sup>[9]</sup>由于立案登记极富弹性的规定使实践中依旧存在适用上的困惑,此时如若一味强调降低立案标准同样也容易引发滥诉的风险。<sup>[10]</sup>

### (三) 立案登记强化权利意识可能带来的恶意诉讼问题

立案登记制度产生的时代,是民众权利意识觉醒的时代。虽然中国自古以来民众及官府思想中,对诉讼均采取消极态度,民众心中对诉讼的贬抑也流传至今。<sup>[11]</sup>然而有纠纷必然要解决。即使是在美国这样一个法治文明高度发达的国度,诉讼在其历史上也被视为一种必需的恶。该种观点终结于1977年,美国联邦最高法院以5比4的投票结果提倡了不以诉讼为恶的新观点。正因为此,在20世纪70年代,律师煽动诉讼的禁令被联邦最高法院废除,尔后到来的是一个各类诉讼爆发,诉讼率显著增高的时代。<sup>[12]</sup>我国在应对纠纷的解决方式上,孔子曰:听讼,吾犹人也,必也使无讼乎!孔子表达的思想是通过礼仪教化来化解矛盾。<sup>[13]</sup>无讼表达的是对严格诉讼程序的排斥,倾向的是运用诉讼外纠纷解决机制来应对纠纷。这种思想也与我国当代司法中强调调解的地位不谋而合。在权利意识不断被强化的当

代,人们不仅懂得如何利用诉讼上的权利来维护自身实体权益,滥用诉讼权利的现象也日渐猖獗。应运而生的恶意诉讼现象已不再陌生。这类案件往往会以调解的形式结案,恶意串通的双方当事人运用相对灵活且期限较短的调解程序,迅速达成调解协议并履行调解协议的相关内容,运行成本较低,且在一定程度上迎合法官追求调解率的心态。<sup>[14]</sup>对调解制度的利用仅仅是恶意诉讼的一种表现形式,现阶段应该关注的是如何防治恶意诉讼在立案制度的改革之下因为强调降低起诉门槛而变得更加泛滥的问题。

## 二、立案登记阶段应对恶意诉讼的效能

如前文所述,我国现阶段设立立案登记制度,从立法条件上更多地体现了立案时的便民特色,在降低起诉条件方面并未起到显著的作用。虽然在面对立案制度改革时会面临因降低起诉条件而导致恶意诉讼频发的问题,但就此放弃更进一步的改革未免因噎废食。因此做好立案制度改革与恶意诉讼防治的衔接是当今立法的必然要求。

### (一) 在立案阶段我国恶意诉讼的表现形式

如前文所述,现阶段我国立案登记主要适用在民事起诉和强制执行的申请两个阶段。在《解释》出台之前,《民事诉讼法》对恶意诉讼的规定主要见于法条的第112、113条。将恶意诉讼的主要类型归纳为恶意串通的双方当事人运用诉讼、调解、仲裁的形式侵害他人合法权益或者逃避法律文书确定义务的行为。《解释》出台之后,将这些内容进行了扩充,规定了通过执行异议之诉妨碍执行的情形。在程序上法条规定中恶意诉讼出现的情形吻合了立案登记适用的阶段,然而在内容上法条的规定却略显片面。法条中规定的内容主要以双方当事人的串通为主要侵害方式而提起的恶意诉讼,现实生活中还存在着一方当事人编造虚假无端的事实为理由提起诉讼,滥诉缠诉侵害他人利益的情形。在知识产权领域,通过司法程序确认驰名商标,通过起诉炒作的形式损毁他人商誉名誉,针对某个产品或某个产品领域故意制造纠纷提起诉讼的案例屡见不鲜。在针对某个被控诉的侵权产品,就其生产、销售、使用等每个环节各个阶段利用管辖上的选择分开起诉,造成法院重复立案的现象也时有发生。在劳动关系领域,劳动者在建立劳动关系初期便虚报个人信息,留下制造虚假证据的可能,应对日后劳动单位在管理制度上的漏洞提起诉讼。或借民众对弱势群体关注的心态,利用媒体炒作扩大影响,最终使单位在迫于诉讼和舆论的压力下满足其不法或不公平的要求。在应对诸如此类的恶意诉讼时,法律上给出的相应制度措施主要有第三人撤销之诉、执行异议之诉和审判监督程序。这些程序的主要内容看似和立案登记制度没有过于紧密的关系,但立案中所登记的内容和信息,作为诉讼准入的立案环节都可成为防治恶意诉讼的有效措施。

### (二) 立案登记阶段作为判断恶意诉讼起点的运用

恶意诉讼问题存在恶意串通和单独的缠讼,可能单独提起一项虚假诉讼,也可能在执行阶段恶意介入逃避法律文书确定义务的履行。立案登记制度的应用在恶意诉讼防治中发挥的作用不仅是登记当事人立案起诉的信息,而且是作为判断恶意诉讼行为着手的重要标准。在诸多恶意诉讼的案件当中,受侵害一方有时不希望自己的形象以被起诉的形式为人们所关注。比如劳动争议诉讼中,用人单位需要投入大量的人力和时间来应对诉讼,并且在一定程度上诉讼给用人单位带来名誉上的损害也使其选择“息事宁人”、“多一事不如少一事”的态度,迅速采取“破财免灾”的方式平息诉讼,从而被怀有不法目的的劳动者所利用。<sup>[15]</sup>然而为了保障当事人的诉权,《解释》规定,对于原告撤诉或者人民法院按撤诉处理后,原告以同一诉讼请求再次起诉的,人民法院应予受理;裁定不予受理、驳回起诉的案件,原告再次起诉,符合起诉条件的,人民法院应予受理。被起诉的一方当事人在受诉时的退让,可能导致的是原告利用撤诉后还能就同一请求再次起诉的规定反复提起诉讼,在选择“破财免灾”的方式使原告撤诉后还有再一次被卷入诉讼的可能。虽然不能排除双方当事人之间真实存在着纠纷有待解决的可能,但也不可姑息原告方对上述规则以及被告方出于维护自身形象或其他利益不愿引发诉讼心理的利用。

在面对上述情形时,立案登记制度的作用便显得尤为重要。作为诉讼开始标志的立案,在这里也成为了判断恶意诉讼开始的起点。法院的立案在这里标志着被告的形象将受到法律的评价,就其社会评价而言,在进入诉讼的那一刻起就已经带来了相应的贬损。被告方在计算自身损害的起始便是法院接收起诉材料登记立案之时。被告方在这里的损害不应仅限于参与诉讼所投入的成本,还应该包括在法院立案之后或对其名誉的负面评价,亦或是因负面评价而带来的直接经济损失。立案登记所登记的原

告方信息、诉讼的理由及诉讼请求将成为被侵害者在后诉对恶意诉讼行为进行控诉的相关证据。

### (三) 立案登记信息在应对恶意缠讼中的效用

缠讼现象在当今社会时有发生。一方当事人可能对纠纷解决的结果不满意而反复提起诉讼。也有甚者运用诉讼的形式来达到非法的目的,利用某个案件在管辖上的多重选择性,反复将案件诉至各不同法院,使法院重复立案。在应对重复起诉问题时,《解释》中规定了重复起诉的条件,即针对法院已经生效的裁判或已经提起诉讼的事项,同时满足当事人、诉讼标的和诉讼请求三方面前诉与后诉相同,或诉讼请求后诉是对前诉裁判结果的实质否认。除此之外,原审原告在第二审程序中撤回起诉后重复起诉的,一审原告在再审审理程序中撤回起诉后重复起诉的均构成重复起诉的内容,人民法院不予受理。而这些属于重复起诉的内容都将在立案环节中被排查出来。由此对法院之间立案信息的互通,立案审查时需排查的相关信息提出了较高的要求。

早在《人民法院第一个五年改革纲要(1999-2003)》中信息互通就已经成为科学设置法院内设机构的重要内容。在加快计算机网络通信建设的基础上,我国已经基本实现最高人民法院与高级、基层人民法院之间的计算机联网,在案件管理、信息和数据统筹、传输收纳案件方面做到了信息的互联。在此基础上实现立案登记制度,正是对法院内部信息网络互联的有效应用。通过立案信息对数据库内容的扩充,法院在排查当事人是否存在重复起诉时可以有效地获悉其是否已经在其他法院重复立案的信息。现阶段的立案登记制度在方便当事人进入诉讼的同时,也为日后被缠讼困扰的受侵害人列举证据保留了依据。

由此可知,立案登记制度的改革在应对恶意诉讼防治问题时起到的是积极的作用,这不仅是时机上在当代司法改革已经达到的一定成果的基础上深化改革了立案制度,在效能上也提高了立案阶段法院排查恶意诉讼的可能性。

## 三、立案登记制度在恶意诉讼防治中的适用

### (一) 协调执行异议中登记立案信息的通用

《解释》第315条中规定,申请执行人因被执行人与案外人恶意串通提起的执行异议之诉受到损失的,可以提起诉讼要求损害赔偿。这项规定也为恶意诉讼的规制手段提供了新的思路,即受损害的申请执行人可以通过起诉的方式要求损害赔偿。法条当中虽然没有规定提出的是否是侵权之诉,但究其内容理解不难发现,立法者在此已经将恶意诉讼以侵权的性质进行对待。在美国,恶意诉讼行为的规制就是通过侵权诉讼来为当事人寻求救济,恶意诉讼被视作一种侵权方式来对待。<sup>[16]</sup>

在应对恶意诉讼构成的侵权行为时,辨别该行为的起始点显得尤为重要。不能在侵害人仅具有侵害意思时就对其进行惩罚。同样,若等到侵害行为完结时再来救济并计算损害,对被侵权人来说又显得不公平。运用立案登记制度来作为判断侵权行为着手点便显得尤为重要。因此,法条中规定的通过起诉方式要求损害赔偿,其实质上指的是以恶意诉讼行为构成侵权为由提起的一项新的诉讼。在这项新的诉讼当中,原案件的申请执行人为原告,被执行人和与之串通的第三人为被告,其行为在此属于共同侵权行为,判断对方实施侵权行为之时便是其提起审查执行异议的申请或提起执行异议之诉的那一刻。在我国执行异议的提出和执行异议之诉的提出有必然的先后顺序和因果关系。执行异议之诉是在提出执行异议被法院裁定驳回时才可提起。此类诉讼的提起不仅需要满足《民事诉讼法》第119条规定的起诉条件之外,还需满足执行异议申请被驳回;有明确的排除对执行标的执行的诉讼请求,且诉讼请求与原判决、裁定无关;自执行异议裁定送达之日起十五日内提起这三个条件。这些内容都将体现在立案环节的审查当中。然而此处适用立案登记制度时则存在一定的矛盾。执行异议和执行异议之诉均向执行法院提出,由该法院管辖,二者存在先后顺序。若立案登记仅从执行异议之诉提起时开始,前期在执行异议审查时就有可能判断出来的,对执行标的执行的诉讼请求是否与原审判判决和裁定无关的事项在执行异议之诉起诉时又将被立案庭再次判断。若将此立案部门的再次判断作为对前驳回执行异议裁定的监督来理解,那么立案庭必然要审查在先驳回裁定的准确性而再一次要求法院执行部门提供驳回理由;若将此判断作为一个新的立案条件来审查,那么立案部门便要求当事人再次提供相应材料,使当事人在提出执行异议申请和执行异议之诉过程中面对同一家法院不同办公机构两次提交材料的负担。同样在以执行异议之诉为恶意诉讼的情形中,申请执行人以该案外人作为侵权人提起后诉时选择

案外人所在地法院管辖,若此法院与前申请执行法院不同,申请执行人也存在向不同法院两次提交诉讼材料的负担。鉴于此,执行法院在接收执行异议申请和执行异议之诉时应当报请立案机关对申请人的基本信息进行登记,在做出驳回执行异议裁定时应当将裁定理由及相关材料转送至立案部门备案或后诉管辖法院。

## (二) 实质损害发生的判断与现有救济手段应用

我国立法对恶意诉讼行为发生的实体法效果的处理方式表现为,前诉裁判行为产生法律效果之后,受侵害的第三人可以通过提出第三人撤销之诉或再审的方式来质疑前诉中法院的裁判行为。在前诉执行完毕之后,前诉的裁判行为被认定确有错误而被撤销的,就已经被执行的财产发生执行的回转;在前诉执行完毕之前,受侵害人可以加入执行程序以提出执行异议的形式维护自身权益。就单发生在执行阶段的恶意串通妨碍执行的行为,申请执行人遭受损失的可以以诉讼的形式请求赔偿。由此可知我国立法并没有承认一方当事人对另一方当事人起诉存在恶意诉讼行为的现象,因诉累而造成损失没有损害赔偿请求的权利,这样的做法在应对恶意诉讼行为时显然有些片面。因为在蓄意构造出来的提起诉讼的合法形式外衣下隐藏的非法律目的。因此,有必要在立法上承认单方行使的恶意诉讼行为,并就其造成损害的事实赋予当事人寻求救济的诉权。

就损害从我国实体法中寻求救济可以在恶意诉讼行为进行到一定程度,其行为模式符合侵权行为构成要件时运用我国《侵权责任法》的内容对其进行评价。在确定恶意诉讼赔偿范围时,可以通过立案登记制度确定恶意诉讼行为着手之时开始计算。损害赔偿的范围应当包含给受害人带来的诉累,其中诉讼中的直接损失可以包括诉讼费用、律师费用、参加诉讼的差旅费、误工费还有可能产生的鉴定费。在诉讼外的间接损失包括受侵害自然人的精神损失、对法人或其他组织的名誉损失。这样的相关规定可以使受侵害者更加明确地提出诉讼请求,并为就损害事实进行取证提供明确的方向。另外法院也应当对受侵害者的取证行为予以配合,根据《解释》第96条的内容法院认为审理案件需要的证据可以自行调取,其中就有在审理案件时认为当事人有恶意串通损害他人合法权益可能这一款规定。因此法院在受理以恶意诉讼侵权为主要内容的案件时,除依当事人申请外还可自行依职权搜集相关证据。这些证据也让《民事诉讼法》第112、113条中法院对恶意诉讼行为据情节轻重予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任有了一定的根据。

## 参考文献:

- [1]肖建华.论恶意诉讼及其法律规制[J].中国人民大学学报,2012,(4).
- [2]孟涛,潘水良.论标罗诉讼要件理论的创立[J].政治与法律,2008,(5).
- [3]崔峰.敞开司法之门——民事起诉制度研究[M].北京:中国政法大学出版社,2005.
- [4][日]中村英郎.新民事诉讼法讲义[M].陈刚等译.北京:法律出版社,2001.
- [5]白绿铉,卞建林译.美国联邦民事诉讼规则证据规则[M].北京:中国法制出版社,2000.
- [6]徐昕译.英国民事诉讼规则[M].北京:中国法制出版社,2001.
- [7]宋旺兴.论民事诉讼立案审查制度[J].西南政法大学学报,2008,(4).
- [8]王福华.民事起诉制度改革研究[J].法制与社会发展,2001,(6).
- [9]张卫平.起诉条件与实体判决要件[J].法学研究,2004,(6).
- [10]解决“立案难”要立足中国国情[J].中国审判,2007,(1).
- [11]宋四辈,王锦.中国古代非必要诉讼研究:厌讼观反思[J].湘潭大学学报,2010,(6).
- [12]高中,杨哲媛.和谐社会视野下“好诉”与“厌诉”冲突之反思——一种比较、实证的维度[J].求索,2008,(1).
- [13]钱穆.论语新解[M].北京:九州出版社,2011.
- [14]李浩.虚假诉讼中恶意调解问题研究[J].江海学刊,2012,(1).
- [15]宋强.劳动争议中劳动者的恶意诉讼及防范[J].中国人力资源开发,2013,(7).
- [16]Leon I. Alexander. “Wrongful Attachment Damages Must Be Fixed in the Original Suit”, 4 U. S. F. L. Rev. 38 (October 1969): 1969-1970.

(责任编辑:余小江)