

刍议民事诉讼法院调解制度的完善

黄琳

摘要 法院调解是指在人民法院的主持下,双方当事人自愿平等协商,达成协议,经人民法院认可后,终结诉讼程序的诉讼活动。曾几何时,全国法院审结的案件中有近70%的案件是以调解方式来结案的,但是今天我们在强调快审快结和当庭宣判率的同时却走向了另一个极端,就是忽视了调解工作的开展。调解结案率的逐年下降导致上诉、申诉和上访的案件增多,执行案件的数量和执行难度也逐渐加大。本文以分析介绍法院调解的特点、价值为切入点结合我国现阶段社会转型的大背景,论述在我国推行法院调解制度的正当性,同时指出法院调解制度存在着诸多不足并提出完善建议。

关键词 法院调解 自愿平等 民事诉讼

作者简介: 黄琳,福建天衡联合(龙岩)律师事务所。

中图分类号: D925

文献标识码: A

DOI: 10.19387/j.cnki.1009-0592.2019.04.050

当今中国正处于从农村向城镇化转型,从农业经济向现代工商经济转型的时期。原有社会体制下的纠纷解决机制随着旧时代的落幕一起崩溃的同时还带来了许多问题,其中生活节奏的加快,人际交往的日益频繁等共同导致社会纠纷的大幅度增加。同时由于职业解决纠纷阶层的出现使得这些纠纷涌向了人民法院,在这种时代背景下如果法院仅仅通过判决来解决纠纷,必将拖慢解决纠纷的速度、影响社会的稳定。此时,法院调解制度的存在就显得尤为重要,其高效处理社会纠纷、提高司法效率的作用是众所周知的,但当前的法院调解制度尚存在着一些问题,对于怎样完善我国的法院调解制度,学理上及实践上均不无继续探讨的必要。

一、厘清:概念、特点及原则

法院调解是民事诉讼中当事人用于协商解决纠纷、维护自身合法权益的制度,是人民法院和当事人进行的诉讼行为。调解协议是在双方当事人合意的基础上经过人民法院确认、依法成立的合同,具有法律上的效力。

法院调解的特点,一是自愿性。判决无须以自愿为前提,自愿却是调解制度的本质属性。即便提出的调解方案是完全合理、合法的,也不能强制对方当事人接受,任何调解协议的达成均需得到双方当事人认同^①。二是彻底性。判决具有强烈的国家强制性太过绝对非白即黑,而现实生活中却可能是灰色的^②。从某种程度上说,调解正是游离于黑白之间,有利于统一当事人的分歧彻底化解纠纷。三是履行率高。调解的结果是基于双方当事人的意愿,相对于判决较容易为双方所接受,因此调解协议会比判决书的履行率高。四是具有灵活性和高效性。法院调解相对于判决显得更为灵活,程序上可省略一些非必要的环节,当事人可通过“让步”来更快地解决纠纷且法院调解结案不存在上诉问题,能使当事人的权利义务迅速明确化有利于更好更快地实现正义,毕竟“迟来的正义等于非正义”。五是适应性强更易于解决实际问题。法院调解能更好地适应社会主义初级阶段的情况,在当前法制还不完善的情形下,会出现一些因缺乏相应法律规定而难以用判决解决的案件^③。然而调解却没有这方面的束缚,双方当事人只需遵循常理、遵循法律原则进行协商,具有很强的适用性^④。

与其特点相对应,法院调解也必须遵循相应的原则。一是自愿原则。在调解中坚持自愿原则包括以下两个方面的内容:第一,选择以调解的方式来解决纠纷必须出于当事人的自愿;第二,调解达成的协议必须出于双方当事人自愿。由此可知,调解活动的中心是当事人的合意。二是合法原则。调解既要求符合程序上的规定也要求符合实体上的规定,双方经协商达成的调解协议的内容是否合法取决于法律的明确规定。法院调解中坚持合法原则是我国社会主义法治理念的基本要求,只有坚持合法原则才能真正意义上实现公正,才能分清是非黑白从而避免法官的主观臆断。三是在查明事实的基础上进行调解的原则。“以事实为依据,以法律为准绳”是进行各类诉讼活动所必须遵循的基本原则,法院调解也不例外。在调解中审判人员可劝说当事人为达成协议而作出的让步但只能在法律规定的范围内作出,不能为达成调解协议而违背相应的事实和法律。

二、我国民事诉讼法院调解存在的缺陷

尽管调解制度对当今中国有着无法替代的价值,但法院调解制度也暴露了很多问题,有待我们的完善。具体问题如下。

(一)部分法院片面追求结案率

调解可以说是快速结案的绝佳方式,但并不仅仅局限于此。当前部分地方法院仅仅是把调解作为提高结案率的手段,久调不判、拖延不判的情况屡屡发生。实践中还存在一些法官因片面追求调解率而忽略了案件结果的合理性,甚至利用自身特殊的身份地位向当事人施压令其被迫选择调解^⑤。

(二)调解制度的应用与自愿原则产生冲突

自愿而非强制是调解区别于判决的根本所在,自愿原则是法院调解各原则的核心。但由于现今的法院调解存在着调审结合的现象,令法官要想正确地把握其双重的身份变得相当的困难,往往会有意无意地在调解中占据主导地位,从而妨碍调解的自愿性。

(三)调解制度的应用与合法原则存在冲突

调解制度在程序上和实体上都存在着“不法之嫌”。民事诉讼法中法院调解并没有独立的程序,以至于法官的权力无法得到有效的制约,这违反了宪法的权利制约原则。此外调解还与合同

法存在着冲突,调解协议应算是一种合同,调解协议达成应等同于合同生效,当事人如有反悔即构成违约,民事诉讼法却规定,只要在双方签收调解书前有一方当事人不签字,调解协议就失效了,这显然与合同法发生了矛盾。此外调解协议的达成需要妥协与让步,这种让步本应是双向的,但对比了多起类似案件判决与调解的处理结果后,发现大多数情况下是合法有理的一方在做单向让步,这种让步是对当事人合法权益的一种压榨^⑥。

(四)法院调解在调解主体和程序方面的制定上存在着弊端

从主体方面分析,参与法院调解的主体主要包括两方:一是法院;二是当事人。其中法官的身份值得我们深思。调解和判决处于同一个诉讼流程中,且判决和调解都是法院的职能,调解人员与审判人员在身份上存在着竞合。身份上的混同除了容易先入为主、难以自我定位外还存在着诸多弊端,其中最大的弊端是本应负责裁判案件的法官参与到纠纷的讨价还价中去,并且当具有双重身份的法官向当事人提出对其不利的调解意见时,该当事人往往不敢拒绝,因为他担心会得罪法官以致在判决中得到对自己更加不利的判决结果^⑦。这无疑损害了法律的威严感和当事人对法律的信赖,从而增加了当事人的顾虑,激化了社会矛盾。

从程序方面分析,由于民事诉讼法没有独立的法院调解程序,且调解程序的启动并没有严格的限制,这将使案件调解的启动器被承办法官牢牢把控,其只要认为必要就可随时组织调解,而不管案件的进程,不顾当事人的反对^⑧。正因如此导致了法官权利的膨胀,法官成为了调解活动的中心,这与现代民事制度中私权自治的观念存在着矛盾,令法院调解无法达到预期目的^⑨。

综上所述,法院调解制度在实体和程序上都缺乏对法官的约束力,缺乏程序法的约束可能导致调解活动的无序;缺乏实体法的约束,可能会导致法官行为得不到制约以致审判权的滥用^⑩。这无疑增添了司法腐败的风险,给法院的公正形象抹上了一层厚厚的阴影。

三、完善法院调解制度的若干建议

在新的历史时期,体现着中华民族古代文明、文化渊源和当代人民司法优良传统的我国法院调解制度尽管存在一定缺陷,但其仍不失为具有中国特色的司法制度,赋予其新的内涵,与时俱进,科学发展,创造性地完善是我们解决的首要问题。笔者认为,应从以下几个方面在制度上加以完善。

(一)保障调解的自愿性

弱化法院的公权力,严格保护当事人的意思自治,主审案件的法官无权主动劝导当事人进行调解。调解方案的拟定与提出必须完全取决于当事人的合意,法官应时刻保持着中立。

(二)建立相对独立的调解组织,推行调审适当分离的制度,从主体上分离调解权和审判权

长期以来,我国民事诉讼中的法官往往参与案件的整个处理过程,审判权和调解权都由处理该案的法官行使,法官的双重身份是形成“强制型调解”的主要原因。法官在审前频繁接触案件及当事人,又会影响审判功能的正常发挥。因此法院可以在其内

部选择在职人员专门担当这项工作,也可以向外聘用具有相应知识的专业人员兼职担任审前调解员,以避免法官出现“双重身份”,实际上,这些做法我国的部分地区在近两年也有所尝试。

(三)正确定位调解结果的法律性质

调解结果的性质是在法院调解制度的研究过程中不可回避的问题。目前,我国对调解协议的性质存在两种争议:一是通说认为法院调解与判决具有同等的法律效力;二是部分学者认为调解协议与合同具有相同的法律效力。对比并结合了国外制度及诸多学者的观点,我认为我国应建立起审前调解和审中调解性质区分的制度。审前调解达成的协议应等同于经过公证的合同,能申请法院予以强制执行,并且法院不再进行司法判断;审中调解达成的协议则仍应按照现行制度,与判决具有同等法律效力^⑪。

(四)加强法院的司法能动性

法院应充分发挥调解的能动性,争取在源头上化解各类社会矛盾。开辟调解专项通道,简化调解的程序等,并且密切联系群众积极动员社会各界的力量参与到调解中去,逐步构建社会主义的大调解格局^⑫。

(五)充分发挥人民陪审员的作用

全国各地基层法院都聘用了大量的人民陪审员,他们有的是人大代表或政协委员,有的是当地知名、开明人士,有一定群众基础。在调解工作中,他们往往能起到审判人员所不能起到的特殊作用。

法院调解制度是民事诉讼中的一项基本制度,相对于法院判决显得更为柔和,民事纠纷调解成功有利于化解双方当事人的矛盾,促进社会和谐发展,其对当前纠纷繁多的中国的重要性是不言而喻的。实践证明,作为古老的纠纷解决方式和实践经验的结晶,调解的生命力不会终结。因此,调解制度应当在实践中广泛推广和应用,立法部门还需对我国当前法院调解制度存在的不足进行认真的思考,以便进一步的完善调解程序及调解原则,提高调解的公正和效率,使调解制度发挥更大的功能和作用。

注释:

- ①李浩. 调解的比较优势与法院调解制度的改革. 南京师大学报. 2002(4).
- ②王亚新. 对抗与判定——日本民事诉讼的基本结构. 北京:清华大学出版社. 2002.
- ③王璇. 和谐社会构建与法院调解制度改革. 科学发展观研究. 理论月刊. 2010(2).
- ④强世功. 调解、法制与现代性:中国调解制度研究. 北京:中国法制出版社. 2001.
- ⑤王璇. 调审分离:我国法院调解制度改革的路径. 山西师大学报. 2007(6).
- ⑥⑧李浩. 论民事审判中的调审分离. 法学研究. 1996(4).
- ⑦梁利. 民事诉讼调解制度内在冲突与完善. 人民论坛. 2011(29).
- ⑨⑩江伟. 中国民事诉讼法专论. 北京:中国政法大学出版社. 1998.
- ⑪马建华. 论我国司法调解制度的完善. 当代法学. 2010(5).
- ⑫李荣禄、唐德华. 试论我国民事诉讼中的调解. 法学研究. 1981(5).