# 能动履职视角下民事检察和解制度司法实务研究

民事检察 | 能动履职视角下民事检察和解制度司法实务研究

孙祎霖

河北省人民检察院第六检察部副主任

三级高级检察官

张晨辉

河北省人民检察院第六检察部

检察官助理

摘 要：最高检提出的做强民事检察、不断强化精准监督的理念要求检察机关在履行法律监督职责时，不能就案办案、机械办案，而是要更多地承担释法说理、化解社会矛盾纠纷的司法职能。民事检察和解，正是检察机关践行新时代“枫桥经验”，以柔性手段努力将矛盾纠纷实质性化解的生动体现。现阶段，民事检察和解制度面临法律规则不完善、效力与救济不足等困境。在明确民事检察和解适用范围、法律效力及具体程序的基础上，持续优化这一制度，确保民事检察和解效果，让人民群众有更多司法获得感。

关键词：能动履职 民事检察和解 枫桥经验 制度构建

全文

2012年民事诉讼法修改后，检察机关受理的民事诉讼监督案件显著增加，且经过人民法院裁判后又进入检察监督环节的案件，当事人间往往矛盾激化，这要求检察机关能动创新履职，做好释法说理、化解社会矛盾纠纷工作。民事检察和解制度应时代之需，展现出强大的制度优势和社会价值。

一、民事检察和解的现实意义

（一）履行检察监督职能，发挥检察制度优势

进入新时代，为了适应司法实践要求，民事检察监督功能模式由原来的单一模式向多元模式转变，检察和解的应运而生，焕发了检察监督多元化解矛盾纠纷的社会功能。民事检察和解可以实现能动司法，统筹法、理、情，避免机械的法律监督。多元化的民事检察监督格局要求检察机关不仅对公权力进行监督，还要关涉民事私权领域，积极融入社会治理大局。民事检察和解制度为检察机关的监督视角由诉讼领域拓展、延伸至社会领域提供了契机。

（二）节约司法资源，提高诉讼效率

检察机关主要通过抗诉或提出检察建议两种方式对法院的诉讼活动进行监督。就当事人而言，其申请检察监督的主要目的是通过检察机关的监督，使案件进入再审程序，以求解决纠纷，获得公平公正的裁判结果。“抗诉”与“检察和解”两相比较，二者都是为了实现定分止争的目标。但从司法效能角度来看，民事检察和解更能节约有限的司法资源，降低当事人的诉讼成本，减少经济消耗，使司法资源得到最优配置，发挥最大效益。近年来，最高检强调精准监督理念的重要性，要求民事抗诉力求精准，实质上就是要求根据案件情况的不同配以不同的监督方式，投入最少的司法资源实现最大程度的公平正义。民事检察和解正是体现了“成本最低、效益最大”的原则。对于当事人有和解意愿或案件有和解可能的，检察机关通过积极主动作为，调解促使双方当事人达成和解，在促进解决纠纷、化解矛盾的同时，降低当事人诉讼成本，节约司法资源。

（三）缓解社会矛盾，维护社会稳定

当前我国处于转型发展阶段，各领域矛盾纠纷多发频发，维护社会和谐与稳定、及时化解各方矛盾、有效定分止争成为一道摆在司法机关面前的必答题。民事检察和解因应时代发展之需，以柔性手段化解矛盾纠纷、防范和化解风险隐患，使各方矛盾在合法范围内得到妥善、圆满的解决。该制度既减少了当事人的讼累，又解决了因当事人对判决结果不服而产生的缠诉闹访问题，具有十分重要的现实意义和价值。

二、民事检察和解工作实践现状

尽管现行法律并未对民事检察和解制度作出具体规定，但实践中检察机关充分发挥检察权优势，运用监督智慧，创新工作举措，兼顾“情、理、法”，积极促成和解。

（一）精准识别当事人意愿，寻求双方利益契合点

民事检察监督并不是零和博弈，而是在监督过程中，通过检察能动履职、全面履职，帮助当事人找到利益契合点，真正化解矛盾、解决纠纷。这要求检察人员在案件办理过程中，主动作为，若发现当事人有和解意愿或案件有和解可能，应提前制定和解方案，并采取“背靠背”方式与当事人“一对一”沟通，从情、理、法等多角度阐明事实认定、法律适用、类案判例等内容，引导当事人形成合理预期，耐心、深入地进行释法说理，缓和当事人间的矛盾纠纷，促成双方实现和解。

（二）充分运用调查核实权，分清案件是非促和解

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确要求，加强对监督事项的调查核实工作，精准开展法律监督。搞清案件的来龙去脉、原委曲直，是法律预估、司法评判、阐法释惑的基础，也是平衡当事人双方利益的标尺，对和解成功与否具有决定性作用。检察机关在促成和解过程中，不是“和稀泥”，而是在全案审查的基础上，坚持自愿、合法原则，主动引导当事人寻求双方利益平衡、减少无谓争议。为此，检察机关应通过审阅卷宗、询问双方当事人及案外人、调取有关证据材料、咨询相关部门等多种举措查明案件事实、争议焦点，推动双方当事人协商并进行释法说理，为案件后续和解奠定坚实基础，确保精准办案。

（三）发挥检察听证作用，促进矛盾纠纷化解

在开展民事检察和解过程中，除了依靠检察力量引导和解外，还应合理引入第三方力量，大力推进检察和解案件的公开听证，积极邀请人大代表、政协委员、人民监督员等参加并广泛听取意见建议，形成促成和解的合力。特别是对于一些疑难复杂案件，需要整合社会资源，借助多元化的力量，创建立体化和解工作方式。河北省衡水市人民检察院在办理孙某与某房地产开发有限公司确认合同效力纠纷检察和解案时，通过召开听证会，以公开审查促案件公正处理。听证员分别从法理、情理的角度对案件进行了评析，厘清民事权利义务关系，双方当事人均表示愿意和解并在听证会结束后签订了和解协议。

（四）加强检法协调联动，共同形成工作合力

检法两院在参与社会治理、化解矛盾纠纷、维护社会和谐稳定方面具有共同的责任和目标，法院调解与检察和解本同末离、相得益彰。因此，在开展民事检察和解工作过程中应推动检法两院协作化解矛盾纠纷，特别是涉及执行的案件，办案检察官应与执行法官协作配合，及时沟通案件进展并调整工作方案，促成当事人之间达成和解。河北省临漳县人民检察院在办理韩某与郝某检察和解案过程中，统筹协调检法司三家人力物力资源，形成“检察和解联席会”制度，延伸了司法检察职能。该院在总结民事检察和解工作经验的基础上，创新工作思路，联合临漳县人民法院、临漳县司法局共同出台《关于在检察环节做好申诉人和解息诉的实施意见》，机制化运行检察和解工作，实现了共赢的办案效果。

三、民事检察和解面临的现实困境

如前文所述，民事检察和解因其突出的制度优势而备受推崇。但同时也应看到，目前该制度尚属于实践探索阶段，面临着立法制度不完善、效力与救济不足等现实困境。

（一）法律规则供给不足

虽然《人民检察院民事诉讼监督规则》第51条规定：“人民检察院在办理民事诉讼监督案件过程中，当事人有和解意愿的，可以引导当事人自行和解”，但该规定仅对民事检察和解进行了原则性、概括性描述，并未详细规定有关检察和解的适用条件、具体操作流程、法律后果以及与生效裁判执行工作的衔接及救济途径等问题。

（二）法律效力不明确

民事检察和解协议是否在双方当事人确认后即产生效力？是否具有强制执行力？从我国的司法实践来看，在检察监督程序中签订的民事和解协议与诉讼中签署的民事调解书不同，后者具有强制执行效力，而前者的效力尚不明确，不能作为强制执行的法律依据，一定程度上会打击和削弱当事人达成和解的意愿。

（三）救济程序不明确

和解协议的性质相当于在检察机关引导下，双方当事人对人民法院的生效裁判进行有限度地协商变更并达成新合同，该合同不仅关涉双方当事人利益，还影响到司法机关工作的开展。那么和解协议从本质上来说既然是合同，就会存在双方当事人违约的可能。万一一方当事人不按约定履行和解协议，另一方当事人应如何寻求权利救济？是以和解协议为依据向人民法院申请强制执行还是重新向人民法院提起诉讼？现有法律对此尚无具体规定，导致守约方的权利救济问题仍悬而未决。

四、民事检察和解的原则确立和制度构建

（一）检察和解应坚持的基本原则

1.当事人自愿原则。适用民事检察和解的重要前提是当事人自愿。民事检察和解协议达成后，可能会变更原生效裁判的部分内容，这种变更必须以当事人自愿为前提，在检察机关的引导、调解下达成协议。这要求检察机关在办理符合和解条件的民事诉讼监督案件时，要秉承谦抑审慎的理念，尊重当事人意愿，引导双方达成和解，切不可将办案人员的意志强加于当事人。

2.符合法律规定原则。根据《人民检察院民事诉讼监督规则》第73条第1款第3项规定，检察机关对于当事人达成的和解协议，在不损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的情况下，应当终结审查。可见，双方当事人之间的意思自治也是有边界的，受合法性原则的约束。民事检察和解的形式、内容、结果必须符合我国现有法律规定。和解形式需在法律规定的范围内展开，并确保程序合法；同时，协议内容不得损害国家、社会利益及他人合法权益。

3.客观中立原则。审查办理和解案件的过程中，检察机关应始终坚持客观中立原则。即秉持客观公正的立场，告知当事人有关和解的权利、义务和风险，平等对待双方当事人，不得偏袒任何一方。同时，积极履行职责，审查和解协议的内容，做到平等维护双方当事人的合法权益。

（二）构建民事检察和解的制度建议

1.明确适用范围。民事检察和解制度的适用应以案件裁判结果不损害国家利益、社会公共利益及他人合法权益为前提。结合司法实践，笔者建议可以重点选择有下列情形之一且不损害国家利益、社会公共利益及他人合法权益的案件适用民事检察和解制度：（1）发生在家庭成员内部或者邻里之间的民事纠纷，经引导劝解，双方当事人希望摒弃前嫌、回归和睦的；（2）一方或者双方当事人人数众多，涉及群体利益的；（3）生效裁判结果并无不当，但当事人仍不服判决内容，情绪激动，存在信访隐患的；（4）生效裁判结果虽有瑕疵，但抗诉并不能实现定分止争的目的，甚至还可能引发新社会矛盾的；（5）其他具有和解可能性的案件。

2.明确法律效力。民事诉讼法第100条及《中华人民共和国人民调解法》第33条分别规定了双方当事人在人民法院主持下签订的调解书具有强制执行力；在人民调解委员会调解下达成并经人民法院依法确认有效的调解协议，具有强制执行力。相比之下，在当前的司法实践中，由于没有明确的法律规定，民事检察和解协议不具有强制执行力，这会削弱检察和解的价值功能。因此，令检察和解协议的法律效力明确化，有利于保障检察和解制度的运行。笔者认为，不论是检察和解还是法院调解，都属于司法调解的范畴，在法律效力上，应当给二者同等待遇。为了增强民事检察和解的效力，应与法院建立联系沟通机制，将检察和解协议副本送至人民法院备案，并进一步规定：经人民法院审查后认为合法的和解协议即具有强制执行效力，一方当事人拒绝履行或者未全部履行的，对方当事人有权向人民法院申请强制执行，确保民事检察和解效果。

3.规范具体程序。“正义不仅要实现，而且要以人们看得见的方式实现。”司法程序的重要性不言自明，其是保证实体正义的前提和基础。且司法实践中当事人亲身经历案件的具体程序，极容易将程序是否合法、公正作为司法机关是否公正司法的标准。民事检察和解若没有规范、具体的办案程序，将影响和解质效。笔者拟作出如下设想：一是判断案件是否具有和解可能性。在案件办理过程中，倾听当事人心声，研判当事人诉求，在尊重双方当事人自主意愿的基础上，启动民事检察和解程序。二是全面审查案件。检察机关应对案件进行全面、客观地分析，认真审查案件基本事实，客观分析所涉案件是否符合民事检察和解范畴。如果裁判结果没有损害国家利益、社会公共利益及他人合法权益，和解能够带来更好的社会、法律效果的，检察机关可以在尊重当事人意愿前提下，引导双方达成和解。三是依法进行和解引导。和解工作要在检察机关的主持下进行，承办检察官要充分听取双方当事人的诉求，根据当事人的合意进行针对性调解。对双方无法达成一致意见的地方，办案人员应积极进行释法说理，最大限度弥合当事人之间的分歧。双方达成和解协议后，检察机关还应对和解协议的自愿性、合法性进行审查。最后，由双方当事人正式签署和解协议，且协议一经签字便开始具有法律效力，受到法律保护。

总之，民事检察和解制度作为检察机关能动履职、践行新时代“枫桥经验”的有益探索，仍有完善和发展空间。在今后的司法实践中，检察机关应当继续积极探索，创新民事纠纷解决机制，充分发挥民事检察和解在法律监督过程中的独特价值，促使民事检察工作主动融入社会“大调解”工作体系，实现依法履行法律监督职责和维护社会和谐稳定的双重目标。

《中国检察官》杂志2023年8月