

“两山”理念 提出15周年

努力成为全面展示浙江高水平生态文明建设和高质量发展绿色发展的成果和经验的“重要窗口”

丽水撤地设市20周年

文/ 雷晓燕 何文洪 杨淑瑶 蓝松娟



深化诉源治理,健全完善“社会调解优先,法院诉讼断后”体系 丽水法院:为“重要窗口”建设贡献丽水经验

习近平总书记在浙江考察时,强调浙江要“努力成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”。丽水市中级人民法院吃透“重要窗口”精神,坚决把党中央和省委、市委、上级法院的决策部署转化为实际行动,加强诉源治理,健全完善“社会调解优先,法院诉讼断后”体系,致力打造“重要窗口”的法院样板,为“重要窗口”建设贡献丽水经验,努力答好新时代大考。

诉源治理,意指社会个体及各种机构对纠纷的预防化解所采取的各项措施、方式和手段,使潜在纠纷和已出现纠纷的当事人相关利益和冲突得以调和,进而减少诉讼性纠纷,并且采取联合行动所持续的过程。适应新时代要求的“诉源治理”,是推进国家社会治理体系和治理能力现代化的一项重要举措。

近年来,丽水中院把“最多跑一次”改革理念运用到诉源治理领域,体现了“向上向善”社会风尚的法治力量,为建立多元化矛盾纠纷化解机制找到了最大公约数,画出了最大同心圆。

诉源治理,“治”出群众的获得感和幸福感

一张桌子,几把椅子,数杯清茶。一场“微调解”在和风细雨中“开调”。

7月25日,丽水市区某物业办公室,莲都法院调解速裁团队和人民调解员放弃周末休息,为一起因漏水而引发的财产损害赔偿纠纷,在现场召集两户人家调解。

经过现场察看,调解人员对漏水原因和浸水造成的损失有了初步了解。在调解过程中,调解人员耐心细致说理,来化解双方的“冰点”,经过一个多小时的努力,原告冰释前嫌,对赔偿金额达成一致,双方开开心心地调解书上签下了自己的名字。

原告雷女士激动地说,事情发生在去年11月底,她曾多次沟通未果,成了心头的一件揪心事。今年7月20日,无奈之下,她一纸诉状诉上法院,希望通过法律途径,维护自身权益。“大部分老百姓不喜欢打官司,但为了自身权益,又不得不走上法庭,走法律程序。”她说。

雷女士想不到,法院接到诉状后,利用诉前调解程序,7月24日通过ODR矛盾纠纷化解平台及时将纠纷分派给了人民调解员,调解员很快就约好了时间上门帮忙调解,连都法院尚阳庭长现场指导调解。当场拿到赔偿款后,雷女士连连说:“太暖心了,幸福感爆棚!2天解决横亘心头8个月的揪心事,省时省力,真是没想到。”

矛盾纠纷往往始于老百姓生活中的小摩擦、小碰撞,如果这些问题不能及时化解,即使是“细微小事”也有可能发酵成为影响社会治安的大问题。近年来,丽水两级法院立足抓早、抓小、抓苗头,以党建为统领,通过诉讼服务联络员入村入社指导调解,典型案例宣传、法律知识普及等方式,全面深入参与基层社会治理,解决人民群众最关心、最直接、最现实的问题,不断推进基层“政治、自治、法治、德治、智治”五治融合,从源头上预防和减少诉讼案件的发生。

青田县海溪乡曾因乡村集市突发的群体性事件产生过不良社会影响。为化解屡见不鲜的矛盾纠纷,青田法院积极指导海溪乡健全乡村治理体系,提高乡村治理能级,通过构建线下“枫桥驿站”、线上“解纷网”及培育一批调解人员,形成了乡村治理的海溪模式:村民可以在自家门口解决纠纷,在网上“喊一喊”便有调解员上门服务。2019年,海溪乡涉诉案件数量为154件,同比2018年下降8.88%,2020年上半年涉诉案件数量更是同比下降了51.3%,到县级以上机关信访率从2018年的21.3%下降到13.3%。

景宁法院以“无讼”“化讼”为目标,在当地党委领导下积极推动开展无诉讼、无案件、无信访案“三无”村(社区)和无访乡镇(街道)创建活动,构建“诉讼服务点+畲乡法

律服务小组”乡镇矛盾纠纷第一道滤网,将司法触角延伸到社区、农村、基层,使纠纷止于未发、化于萌芽,有效提升基层社会治理实效。

在全市法院的共同努力下,2019年,全市法院新收各类案件数同比下降10.37%,十年来首次实现负增长,收案降幅居全省第二;全市基层法院诉前纠纷化解率达34.9%,居全省第三位。

2020年上半年,全市法院新收各类案件数继续下降,新收降幅居全省第一;全市基层法院诉前化解各类纠纷4353件,诉前纠纷化解率达35.00%。

通过诉源治理,最大限度地减少矛盾纠纷调处在现场,解决在始发,吸附在当地,群众的司法获得感和满意度不断提升。

搭建一体化平台,一站式多元解纷



徐某系空调安装工人。今年5月,他在青田县某公司施工现场安装空调铜管时,不慎触碰到裸露在外的电线铜丝,导致全身多处被电击伤,后经120抢救无效宣布死亡。

事发后,青田县某公司、装修公司等单位曾多次与徐某家属进行沟通协商,但始终没有达成调解协议。因矛盾纠纷没有及时有效纾解,徐某家属一系列的不当行为造成了恶劣的社会影响。

为维护社会稳定,顺利调处此次纠纷,在青田县政法委主持下,由青田县矛盾纠纷调处化解中心牵头,联合青田法院、鹤城街道派出所、章旦乡政府、涉侨纠纷化解中心等多个职能部门,对此次纠纷开展调处工作。历经三次耗时五天的调解,当事人最终达成调解协议,赔偿款项目前已经全部履行完毕。

丽水中院诉讼服务中心主任吕湘说,社会矛盾纠纷调处化解往往不是一家单位、一个部门的事,需要多个部门互相协作,共同促进纠纷化解。各县(市、区)矛调中心成立以来,在党委的领导下,已经形成了各部门联合调处、一站式化解纠纷的机制,并发挥了巨大作用。法院虽然是矛盾纠纷化解的最后关口,但法院具有调处纠纷的专业知识和经验,入驻矛调中心之后,我们不仅提供立案、诉调对接、司法确认、简案速裁、信访接待等一揽子服务,而且还致力于靠前指导人民调解、行业调解等,积极推动形成一站式调解工作平台,真正实现社会调解优先,法院诉讼断后。

7月22日至23日,浙江省委常委、政法委书记王昌荣深入庆元县、龙泉市调研县级社会矛盾纠纷调处化解中心建设和调解工作,对两家矛调中心给予充分肯定。

两家矛调中心获肯定,有着丽水法院的辛勤付出。

据了解,丽水中院将积极参加基层社会治理纳入全市法院目标考核,要求各基层法院创新诉源治理,积极推动矛调中心建设,并将基层法院建成制人驻矛调中心纳入基层法院的目标考核。目前全市法院已全部实现入驻目标,并实现将立案、诉调对接、司法确认、速裁、信访等诉讼服务功能全链条植入矛调中心,夯实参与“最多跑一地”改革的“法院元素”。

在多元解纷机制建设上,丽水法院不仅主动走出去,还注重有序引进来。

丽水中院以“智慧法院”为契机,以诉讼服务中心建设为抓手,增强线上线下功能互补联动,搭建线上线下一体化平台,为当事人提供



“一站式、多功能、全方位”的诉讼服务体验。

线下,丽水中院通过推动行业联动,引入行业调解、专业调解力量,努力将诉讼服务中心打造成集诉讼服务、矛盾化解、纠纷分流的一体化平台。在丽水中院诉讼服务中心,设有矛盾纠纷多元化解中心,与妇联、侨联等多个部门、行业协会联动,成立家事纠纷调解、涉侨纠纷调解等10个调解工作室。聘请了120名特邀调解员,开展诉前调解和委托调解工作。

针对金融纠纷诉讼案件量居高不下现象,丽水中院在市委政法委的大力支持下,与市司法局、金融办、人民银行、银保监分局等七家单位联合印发《关于推进金融纠纷多元化解机制建设的实施意见》,在全省率先明确由银行业保险业调解委员会在全市各矛调中心派驻调解工作室,对金融案件实行由矛调中心一站式受理、调解、立案速裁。金融调解中心入驻矛调中心以来,共受理案件1948件,化解成功1334件。

在该院的指导和推动下,全市法院共成立100余个调解工作室,聘请了751名特邀调解员。2019年,全市特邀调解员调解成功7093件,成功率达73.9%。2020年上半年,调解结案4263件,成功率72.86%。

线上,丽水法院积极推动浙江在线矛盾纠纷多元化解平台(ODR)的运用。目前,全市已有271个调解组织对接上线,结案66472件,调解成功率93.21%。

在抗击疫情的关键时期,丽水法院不断探索新路径。为便利当事人诉讼,两级法院已开展网上庭审2011次,网上调撤案件3394件;为方便信息化运用能力不高的当事人参加诉讼,丽水法院建设共享法庭,通过跨域庭审、跨域调解,实现当事人与当事人、法官与当事人的隔空对话。

丽水中院建设现代化诉讼服务中心的探索和实践,获得了高度肯定。中央政法委、最高法院、省委政法委领导调研考察时予以高度评价;2019年,丽水中院成为全省唯一一家被浙江高院评为全省“示范诉讼服务中心”的中级法院。

强化法治引领,捍“丑恶”扬“美善”

“诉源治理”的开展不仅需要组织机制保障,更需公正裁判加以警示引领。丽水各级法院坚持以司法审判树立行为规则、引领社会风尚,通过典型案例弘扬真善美、鞭笞假恶丑,涵养社会正气,让每一个公民都自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任,推动社会主义核心价值观转化为社会公众的情感认同和行为习惯,化纠纷于无形,让“小案件”发挥大效应。

今年年初,云南白药集团股份有限公司及福建恒安集团有限公司起诉本地上百家中小超市售卖假冒注册商标的云南白药牙膏和七度空间卫生巾,丽水中院在前期调解进展不快的情况下,选取典型案例举行知识产权巡回审判点跨域共享庭审示范性庭审,邀请各地被诉超市业主通过互联网旁听庭审或到就近法院共享法庭旁听庭审的方式了解案情,宣传知识产权保护法律知识,最终通过两个示范性庭审促成了50余起案件的化解。同时,丽水中院向市市场监管局发出司法建议,要求其在全市中小超市发出诉讼预警,停止或预防同类侵权行为的发生,净化市场,以达到矛盾纠纷源头治理的效果。

而针对滥用诉权、非法信访等严重扰乱司法秩序的违法行为,丽水各级法院更是敢于亮剑,精准出击。

2019年7月,遂昌法院认定孟某、涂某合伙捏造事实提起民事诉讼,妨害司法秩序的行为构成虚假诉讼罪,分别判处孟某、涂某拘役三个月、五个月,并处罚金。据了解,孟某、涂某为优先结算工程款,伪造农民工工资单、委托书等材料,虚构拖欠30名农民工工资共49万余元,通过人民调解组织达成虚假调解协议后,向遂昌法院提起司法确认,骗取法院出具30份民事裁定书,严重扰乱了司法秩

序。最终该二人因触犯刑法深陷囹圄。

这个案件背后折射出的是,丽水两级法院积极回应社会关切,强化对虚假诉讼的全方位甄别审查力度。2019年以来,共处理涉虚假诉讼案件164件,其中刑事定罪23件,移送公安机关78件,处罚21件。

同时,为有效规避当事人故意曲解立案登记制规定,恶意起诉、拖延诉讼、无理缠诉等情况发生,丽水两级法院积极探索建立滥诉人名录,依法规制滥诉行为。

今年5月25日,丽水中院发出了全市首份滥诉认定的裁定,以保障有限的司法资源为正常行使诉讼权利的当事人提供必要且充分的司法救济。该裁定认为,卢某某在完全知晓其不符合房改条件的情况下,仍然反复、多次围绕该诉求提起行政诉讼,属于典型的滥用诉权。为防止因滥诉浪费司法资源,今后对于卢某某提起的诉讼,人民法院在登记立案前应当依法严格审查。

这一起起案件的公正裁决,不仅为已存在的矛盾纠纷的化解筑起一道扎实的防线,更发挥了法律的指引功能,提高人民群众的法律意识,消除即将萌芽的违法行为,从而保障司法秩序和社会秩序的正常运行。

贡献丽水经验,要让“盆景”成“风景”

在丽水各地,已逐步形成了党委主导、自上而下高质量推动、各行业各部门合力推进的以基层治理为基础、人民调解优先、行业调解、行政调解补充、司法调解保障,法院诉讼断后的“漏斗式”矛盾纠纷分层过滤化解的诉源治理格局。

莲都法院打造巡回审判“4+2”模式,打通公平正义的“最后一公里”。该院根据工作实际,创新4项常态工作机制:划片定点、巡回走访、培训指导和诉调衔接工作机制。着力开展2项特色巡回:成立“旅游巡回审判点”,推进全域旅游;开展环保巡回审判,创新环保诉讼模式。着力构建“大调解”工作格局,共同促进矛盾纠纷多元化解,让正义提速,为百姓解忧。

遂昌法院大胆探索,在遂昌县政法委的领导下,率先推出全省首家基层社会治理“信用村”,通过建立基层社会治理长效机制,逐步降低成讼率、信访率和失信率,实现“减少发生、处置在小、源头化了、长效治理”。

青田法院深入基层乡镇,指导、推动乡镇打造“季宅模式”和“海溪枫桥驿站模式”等基层社会治理典型,获得全省人民调解工作先进集体。涉侨纠纷多元化解司法改革案例入选最高法院《司法改革动态》。

缙云法院在党委领导下,试点培育乡村治理宽川样板,通过厚植家门口文化,提升村民诚信,推进基层社会治理;用心培育民间调解组织——正道讲和团,实现该县“村村都有老娘舅,乡乡都有讲和团”,化解了大量纠纷。2019年“正道讲和团”获司法部通报表彰。

两千多年前,《黄帝内经》就提出,“上医治未病,中医治欲病,下医治已病”。传统中医的防患于治的思想,也是诉源治理的应有之义。

丽水法院在“治病救人”上,各出奇招、妙招,在治未病、治欲病和治已病上形成了“大调解”的工作格局,尽量止纠纷于未然,解纠纷于诉前,于基层发挥了司法特有的作用。

一地一特色,一地一“盆景”。

种种创新和实践,已经成为基层法院加强诉源治理的丰富成果和经验。随着不断交流和实践,各个基层法院的“盆景”,已然成为各地法院调解纠纷的“法宝”,并蔚然成“风景”,为“重要窗口”建设贡献丽水经验。

通过诉源治理,矛调中心变矛盾“中转站”为问题“终点站”、变群众“往上跑”为工作人员“往下跑”,变“业务数字化”为“全程数字化”,引发基层治理“新裂变”,实现了基层治理效能的提升,全力助推了丽水高质量发展,为“重要窗口”建设贡献了法院力量、展现了法院担当。

党政牵头主导、各方高度参与、全社会共建共享的司法治理模式在丽水正行稳致远,乘风破浪。