



2021年1月14日 星期四 第五版 《理论周刊》第517期 理论文化部主办

《关于完善人民法院专业法官会议工作机制的指导意见》的理解与适用

刘 峰 何 帆 马 骁

近日，最高人民法院印发了《关于完善人民法院专业法官会议工作机制的指导意见》（以下简称《指导意见》），进一步完善了专业法官会议的组织形式、人员组成、讨论范围、召开程序、议事规则、衔接机制、配套保障等工作机制。为便于各级人民法院正确理解贯彻《指导意见》，现就其制定背景、适用原则和重点问题说明如下。

一、《指导意见》的制定背景

2015年印发的《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》（以下简称2015年《责任制意见》），明确人民法院可以建立专业法官会议，为审判组织正确理解和适用法律提供咨询意见。司法责任制改革全面推行后，各级人民法院均配套建立了专业法官会议机制。2018年12月，最高人民法院在总结各地经验基础上，印发《关于健全完善人民法院专业法官会议工作机制的指导意见（试行）》（以下简称2018年《试行意见》），为健全完善专业法官会议机制提供初步政策指引。经过两年多的试行，各级人民法院积累创建了许多有益经验，并在司法实践中发挥了积极作用，但也在制度定位不准、程序运行不畅、参加人员无序、意见质量不高、讨论规则不完善、绩效考核不配套、意见效力不确定、成果转化不及时等问题。

2019年以来，为推动法律正确统一适用，最高人民法院先后就完善审判委员会制度、建立法律适用分歧解决机制、加强类案检索运用、完善统一法律适用标准工作机制印发指导意见，不断健全完善专业法官会议与司法责任制其他配套制度的衔接机制。2020年7月印发的《最高人民法院关于深化司法责任制综合配套改革的实施意见》，进一步将“科学构建类案检索初步过滤、专业法官会议研究咨询、审判委员会讨论决定”作为新型审判权力运行体系的基础制度框架。

为进一步激发专业法官会议的制度效能，健全新型审判权力运行机制，推动司法责任制全面落实落地，最高人民法院经深入调研，并广泛征求意见，制定印发《指导意见》。《指导意见》以问题为导向，结合司法责任制综合配套改革的部署要求，优化调整了2015年《责任制意见》和2018年《试行意见》部分规定，创建增设了必要的配套规则。《指导意见》印发后，2018年《试行意见》同时废止。此前发布的文件与《指导意见》不一致的，适用本《指导意见》。

二、《指导意见》的适用原则

作为司法改革政策性文件，《指导意见》包含一些原则性、授权性规定，各级人民法院可以结合审判职能定位、

受理案件规模、内部职责分工、法官队伍状况、监督管理需要等，制定专业法官会议工作实施细则。制定实施细则时，应当遵循以下原则：

一是区分审级，分层适用。《指导意见》虽然面向全国法院，但四级法院审级职能定位、案件数量结构存在差异，对专业法官会议的功能需求也各有侧重。《指导意见》对部分问题作出确定性规定，有的则作出相对弹性规定，例如第四条明确，专业法官会议讨论案件的法律适用问题或与事实认定高度关联的证据规则适用问题，必要时也可以讨论其他事项。中级、基层人民法院由于侧重化解矛盾纠纷、定分止争，可以更多讨论具体个案中的法律适用或证据规则适用问题，推动绝大多数案件在两审之内公正、高效解决。高级人民法院由于侧重统一裁判尺度、监督指导下级法院，应当以研究讨论具有审判指导价值或裁判规则意义的法律适用问题为主，并将会议成果作为研究制定司法解释性文件的重要参考。所涉议题既可源自本院审理的具体个案，也可以是业务条线或下级法院存在较大分歧的典型案例。

二是因地制宜，灵活设置。除审级职能外，各地法院在人员案件规模、内设机构设置、法官队伍状况等方面也存在差异，适用原则性、授权性规定时，应当结合自身实际，选择最有利于发挥专业法官会议功能的适用方式，不宜“一刀切”。例如，《指导意见》第二条提出，各级人民法院可以在审判专业领域、审判庭、审判团队内部组织召开专业法官会议，必要时也可以跨审判专业领域、审判庭、审判团队召开。司法实践中，一些“小体量”法院法官基数较少，有的甚至未设庭室，可以视情组织召开全院法官参与的专业法官会议。此外，内设机构改革后，一些“大体量”法院已出现“百人大庭”，这种情况下再以审判庭为单位召开专业法官会议，既可能启动程序繁复，影响工作效率，又因为参会人数众多，导致难以形成相对明确的结论意见。这样可以根据实际情况，选择走“专精路线”，按审判专业领域或组织相关审判团队召开，提高议事效率，避免议而不决。

三是问题导向，稳妥务实。由于专业法官会议机制兼具辅助办案决策、统一法律适用、加强审判监督管理等功能，对于“开不开”“何时开”“开几次”等问题的把握，应当以解决问题、务求实效为导向，主要看是否有利于解决合议庭内部、审判组织之间或院长在履行审判监督管理职权过程中产生的意见分歧、是否有利于推动法律正确统一适用、是否有利于最大限度上推动案件结果公平公正、令人信服，是否有利于案件得到公正高效审理，并不是说专业法官会议开得越多越好、越早越好。例如，对于专业法官会议何时召开，

《指导意见》第九条未列出明确时限，只要求预留合理、充足的准备时间，提前将讨论所需的报告等会议材料送交全体参会人员，以进一步提高参会人员讨论的质量。至于如何理解“合理、充足”，需要具体情况具体分析，综合考虑法官工作负担、议题复杂程度、参会人员范围等因素，既不仓促上会，也不过分提前。

三、正确适用《指导意见》需要把握的几个重要问题

（一）关于制度定位

把握专业法官会议的制度定位，必须将其置于中国特色社会主义审判权力运行体系下统筹考虑。《指导意见》第一条开宗明义，明确了“专业法官会议是人民法院向审判组织和院长（含审判委员会专职委员，下同）履行法定职责提供咨询意见的内部工作机制”。换言之，专业法官会议既非法定审判组织，亦非法定诉讼程序，只是嵌入审判权力运行体系的内部机制或咨询平台。具体而言，包含三重制度属性：

一是辅助决策。专业法官会议讨论形成的意见，仅供审判组织作裁判或院长行使审判监督管理职权时参考，不能越位成为决定案件结果的依据。司法实践中，独任庭、合议庭若有充足理由，可以不受专业法官会议讨论意见约束，按照司法责任制要求独立作出判断。另一方面，即使专业法官会议讨论意见与独任庭、合议庭一致，院长也可以根据审判监督管理权限，按程序将案件提请审判委员会讨论。在这里，还是要明确严格落实独任法官或合议庭办案责任制，充分发挥法官在办案工作中的主导性作用，院长切实履行审判监督管理职责。

二是咨询参考。专业法官会议提供的只是咨询意见，而非决定性意见。按照“权责一致”原则，审判责任仍应由承办案件的审判组织承担。院长履行审判监督管理职权不力的，也应承担相应责任。因此，审判组织不能以“案件经专业法官会议讨论”为由推翻合议庭的意见，院长也不能因专业法官会议提供了咨询意见而放弃应有的监督把关之责。当然，对于因案外因素或谋取利益，在专业法官会议上故意发表错误意见的行为，一样应当承担纪法责任，但并非违法审判责任。

三是全程留痕。新型审判权力运行体系的重要特点，是落实组织化、公开化的行权原则，客观展现权力运行全过程，实现“办案者受监督、监督者有制约”。专业法官会议的意见虽然仅供参考、咨询之用，但在整个审判权力运行过程中，有着重要的枢纽作用，是推动审判组织复议、院长监督、审判委员会讨论的关键节点，绝不可有遗漏。各级人民法院必须规范专业法官会议的运行机制，确保会议全程留痕、内容入卷备查。这不仅有利于提升主持人、参加人员的责任意识和发言质量，也有利于

民法典侵权责任规则溯及既往效力规定之解读

中国人民大学教授 杨立新

有权提起公益诉讼，依法保护英烈的人格利益。

适用民法典第一百八十五条追究行为人对民法典施行前实施的该种民事责任的要件：一是行为人在民法总则施行前实施了侵害英雄烈士姓名、肖像、名誉、荣誉的侵权行为；二是行为人实施的行为损害了社会公共利益，侵害了英烈的人格利益；三是受到侵害的英雄烈士的近亲属或者检察机关在民法典施行后起诉，请求追究行为人的民事责任。符合这三个条件，就适用民法典第一百八十五条的规定，确定行为人承担民事责任。

二、民法典自甘风险免责规定具有溯及既往的效力

《规定》第十六条规定：“民法典施行前，受害人自愿参加具有一定风险的文体活动受到损害引起的民事纠纷案件，适用民法典第一千一百七十六条的规定。”原侵权责任法没有规定自甘风险为免责事由，但是在社会生活中经常出现自甘风险的争议。民法典第一千一百七十六条关于自甘风险免责的规定属于新增规定，因而确认这一规定具

■观点

中国人民大学教授王利明在《云南社会科学》2020年第1期《民法典合同编通则中的重大疑难问题研究》一文中指出，所谓先期谈判中的允诺，是指一方在谈判中作出的允诺。关于先期谈判中的允诺的效力，民法典各分编草案一审稿第二百八十一条曾规定：“当事人一方在订立合同前向对方所作的允诺内容具体确定，对合同的订立有重大影响，对方有理由相信其为合同内容的，该允诺视为合同条款。”该条实际上源于司法解释中关于商品房买卖合同中关于广告和宣传资料视为要约的

会议成果转化。

（二）关于意见效力

基于上述制度定位，《指导意见》第十一条对专业法官会议讨论意见的效力作了适度区分：经专业法官会议讨论的“四类案件”，独任庭、合议庭应当及时复议；专业法官会议没有形成多数意见，独任庭、合议庭复议后的意见与专业法官会议多数意见不一致，或者独任庭、合议庭对法律适用问题难以作出决定的，应当层报院长提请审判委员会讨论决定。对于“四类案件”以外的其他案件，专业法官会议没有形成多数意见，或者独任庭、合议庭复议后的意见仍然与专业法官会议多数意见不一致的，可以层报院长提请审判委员会讨论决定。这么规定的主要考虑是：对于“四类案件”，如果专业法官会议经讨论没有形成多数意见，说明案件本身的疑难性、复杂性已达到应当提请审判委员会讨论决定的程度；如果独任庭、合议庭意见与专业法官会议多数意见仍不一致，说明分歧较大、难以调和，由审判委员会讨论决定为宜；如果独任庭、合议庭经复议后对法律适用问题仍然难以作出决定，也适合提请审判委员会讨论决定。至于“四类案件”之外的案件，院长可以综合考虑案件复杂程度、监督管理需要，决定是否将案件提请审判委员会讨论决定。

（三）关于组成人员

《指导意见》第三条第一款规定，专业法官会议由法官组成。换言之，凡是员额法官，均为专业法官会议的组成人员，均有参加专业法官会议的权利，不宜另外设立门槛，把一部分法官排除在外。例如，规定资深法官、高级法官或审判业务专家可以参加专业法官会议；明确列入专业法官会议人员库的法官可以参会。这些做法都是不妥当的。考虑到部分法官确实有业务专长或专门知识，可以设立法官人才库，优先安排他们参加相关议题的会议。

当然，所有法官都有权利参加专业法官会议，并不意味着所有会议要由全体法官参加。按照《指导意见》，各级人民法院可以结合所涉议题和会议组织方式，兼顾人员代表性和专业性，明确不同类型会议的最低参加人数，确保讨论质量和效率。为确保讨论效果，“最低参加人数”一般不宜低于五人。参加会议的具体人员，可以由主持人商相关审判组织、审判团队后确定，综合考虑法官开庭时间、审判业务专长、统一法律适用、审判监督需要等因素，但不得为控制多数意见而故意排除观点不同者参会。

（四）关于列席人员

《指导意见》第三条第二款规定，专业法官会议主持人可以根据议题性质和实际需要，邀请法官助理、综合业务部门工作人员等其他人员列席会议并参与讨论。实践中，除法官助理、研究室、审管办等综合业务部门工作人员外，“其他人员”可以包括人民陪审员

王利明：

关于先期谈判中的允诺能否视为合同条款

规定。对于要约邀请可以作为合同内容的观点早就存在，在民法典合同编的起草中，不少人建议将该司法解释的规定全部纳入合同编中，以强化诚实守信原则。但笔者认为，将该条扩展到整个合同法之中的观点并不妥当，主要理由在于：

第一，上述司法解释的规定主要适用于商品房买卖交易，其目的旨在

强化对商品房买卖中的消费者权益的保护，如果将该规定纳入合同法总则之中，普遍适用于各种交易，就不适当地扩张了该条的适用范围。

第二，当事人在合同订立过程中可能会作出各种允诺，但是一个理性的商人如果认为谈判中对方作出的允诺是十分重要的，则其应当坚持将该允诺纳入合同文本之中。

第三，书面证据优先性规则有利于维护合同的严肃性。普通法上有所谓口头证据规则（Parol Evidence Rule），要求不得以口头证据反驳和排斥书面文件的内容。

遍反映，提交专业法官会议讨论的情况各异，应区分个案具体情形，决定是否制作类案检索报告，不宜一律要求类案检索。《指导意见》在第七条第一款中明确，只有当案件涉及统一法律适用问题时，独任庭、合议庭才应当说明类案检索情况，确有必要的再制作类案检索报告，以求符合案件审理需要，避免“为检而检”的形式主义，并合理减轻一线法官工作负担。

（八）关于与审判委员会的衔接

《最高人民法院关于深化司法责任制综合配套改革的实施意见》第九条明确，“对于依法应当提请审判委员会讨论决定、但不存在内部分歧的案件，可以不提交专业法官会议讨论。”《指导意见》第十二条细化了可以直接提请审判委员会讨论的情形，即：1.依法应当由审判委员会讨论决定，但独任庭、合议庭与院长之间不存在分歧的；2.专业法官会议组成人员与审判委员会委员重合度较高，先行讨论必要性不大的；3.确因其他特殊事由无法或者不宜召开专业法官会议讨论，由院长决定提请审判委员会讨论决定的。

作出上述规定的主要考虑是：第一，符合办案实际。一些地方法院提出，一些案件依法必须提请审判委员会讨论，但合议庭内部，或者合议庭与院长之间并不存在分歧，如拟判处死刑的案件、人民检察院抗诉案件等。各地法院普遍建议将这类案件直接提请审判委员会讨论，以提升办案效率。第二，减少流转环节。一些“小体量”法院的专业法官会议组成人员与审判委员会委员重合度较高，一律要求专业法官会议先行讨论只会徒增办案环节。第三，兼顾特殊情况，可以不做刚性要求。

（九）关于绩效考核

主持或参加专业法官会议不属于办案，不计入办案数量，但是，高质量的发言对于充分发挥专业法官会议作用、推动案件公正高效审理具有重要意义。为鼓励法官积极参与、贡献智慧，法官参加专业法官会议的情况应当计入工作量，并作为绩效考核、等级晋升的参考，将专业法官会议当作培养、发掘优秀审判人才的重要平台。因此，《指导意见》第十五条明确，法官在会上发表的观点对推动解决法律适用分歧、促成公正高效裁判发挥重要作用的，可以综合作为绩效考核和等级晋升时的重要参考因素；经研究、整理会议讨论意见，形成会议纪要、典型案例、裁判规则等统一法律适用成果的，可以作为绩效考核时的加分项。

健全完善专业法官会议工作机制是全面落实司法责任制的重要组成部分。《指导意见》印发后，各级人民法院要充分发挥专业法官会议专业咨询平台、统一法律适用平台、审判监督管理平台的协同作用，完善实施细则，加强协同配合，确保运行顺畅，不断提升审判质量、效率和司法公信力。

（作者单位：最高人民法院）

责任编辑	唐亚南
电子邮箱	llzk@rmfyb.cn

民法典侵权责任规则溯及既往效力规定之解读

中国人民大学教授 杨立新

行为实施侵害英雄烈士人格利益行为，是侵害死者的人格利益。民法通则并未就死者人格利益的保护作出规定，司法实践提出这个问题后，最高人民法院通过司法解释，确立了自然人死亡后，对死者的人格利益实施侵害的行为构成侵权，应当承担民事责任，以维护人格尊严。死者的近亲属行使保护的权利，向法院提出主张，由人民法院作出判决。

一、民法典保护英烈人格利益规则具有溯及既往的效力

《规定》第六条规定：“《中华人民共和国民法总则》施行前，侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益引起的民事纠纷案件，适用民法典第一百八十五条的规定。”这是民法典关于英烈保护规定具有溯及既往效力的规定。

民法典第一百八十五条规定，侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的，应当承担民事责任。原民法通则对此未作规定，这一新规定属于新增规定，确定其具有溯及既往效力，有利于弘扬社会主义核心价值观。

民法典侵权责任规则溯及既往效力规定之解读

中国人民大学教授 杨立新

有溯及既往的效力。自甘风险也叫危险自愿承担，是英美侵权法的传统免责事由，是指受害人自愿参加有一定风险的活动，因此他参加者的行为受到损害的，受害人不得请求其他参加者承担侵权责任，但是其他参加者对损害的发生有故意或者重大过失的除外。

三、民法典自助行为为免费的规定具有溯及既往的效力

《规定》第十七条规定：“民法典施行前，受害人为保护自己合法权益采取扣留侵权人的财物等措施引起的民事纠纷案件，适用民法典第一千一百七十七条的规定。”原侵权责任法也没有规定自助行为，民法典第一千一百七十七条关于自助行为的规定是新增规定，具有溯及既往的效力。

自助行为是指权利人为了保护自己的权利，在情势紧迫而又不能获得国家机关及时救助的情况下，对他人的财产或者自由在保护自己合法权益

的必要范围内采取扣押、拘束或者其他相应措施，为法律或社会公德所认可的行为。例如，去饭店吃饭未带钱，店主不让其离开，等待他人送钱来结账的拘束自由行为，也是自助行为，并不是侵害人身自由权的侵权行为。确认自助行为具有免费的效果，对于保护民事主体的合法权益，维护社会秩序，具有重要意义。

民法典自助行为为免费的规定是新增规定，对于民法典施行前发生的自助行为适用民法典第一千一百七十七条规定应具备条件，一是自助行为发生在民法典施行前，二是受害人实施的行为符合民法典第一千一百七十七条规定的构成要件，三是民法典施行后对于自助行为产生争议向法院起诉。符合这三个要件要求的，民法典第一千一百七十七条规定就具有溯及既往的效力，直接适用这一规定裁判解决纠纷。

四、民法典好意同乘减轻责任规则具有溯及既往的效力

《规定》第十八条规定：“民法典施行前，因非营运机动车发生交通事故造成无偿搭乘人损害引起的民事纠纷案件，适用民法典第一千二百一十七条的规定。”民法典第二百一十七条关于好意同乘的规定，之前的法律和司法解释都没有规定，属于新增规定，因而具有溯及既往的效力。

⇨下转第六版