内容摘要

法官会议机制是我国人民法院长期司法实践中发展出来的在法院内部(主要是审判庭内部)对重大疑难案件或法律适用问题等进行会 商研讨的机制,在审判实践中发挥着积极作用,其主要功能有:智库咨询功能、适法统一功能、双向监督功能、心理减压功能。但多年 来,法官会议在发挥积极作用的同时,也存在着被行政化、非规范化的问题,由此产生各种弊端。本文基于审判权运行去行政化的改革, 对法官会议机制应扬长避短,予以再构和完善。

审判权"去行政化"改革下的 法官会议机制再构完善(上)

《人民法院第四个五年改革纲要》(以下简称《四五改革纲要》)中明确提出要"完善主审法官会议、专业法官会议机制",这是对多年来各地 法院在审判实践中探索出的类似审判长联席会议、专业法官会议等法官会议机制的认可,但同时也要求予以进一步完善。在过去的司法实践中,法 官会议机制在审判工作中发挥了重要作用,对于集思广益依法妥处重大疑难案件、统一法律适用、加强审判权监督都具有积极意义。但在过去趋行 政化的审判管理思维下,法官会议机制在实践中也常被异化为以行政化方式管理审判、干预个案、影响法官独立办案的途径。如何继续发挥法官会 议机制的积极功能,同时通过规范细致的制度设计,突出会议的会商咨询功能,消除会议的行政化弊端,从而既保障法官独立审判,又保障案件质 量,这是本文探讨的问题。

一、功能定位:建立法官会议机制的合理性基础

(一)定名:何为法官

会议机制

作为我国法院审判实践工作 的-- 项特有的机制, 法官会议机 制缺少域外拿来主义的经验借鉴, 更多的是源于我国法院在审判实 践过程中因现实需要而发展创设 而来。法官会议不同于审判委员 会, 审判委员会作为法院内部的 最高审判组织,其主要任务是总 结审判经验, 讨论决定重大、疑 难、复杂案件以及其他有关审判 工作的问题。审委会也是法院内 部集体领导审判工作的常设议事 机构, 虽不直接审理案件, 但对 于需要由其讨论决定的某些案件 和其他审判业务上的问题, 具有 最高决定权。

而法官会议并非传统意义上 的审判组织或常设机构,而是法院 内部(多为审判庭内部)对重大疑 难案件处理或疑难法律问题适用 进行会商、咨询而发展出来的,由 主审法官或资深法官参加研讨的 会商机制。法官会议不具有对案件 审判的决定权,其对案件讨论所作 出的倾向性意见仅供合议庭(独 任法官)参考。案件即使经过法 官会议讨论,最后仍应由合议庭 (独任法官) 决定并负责。

根据《四五改革纲要》第30 条中"完善主审法官会议、专业 法官会议机制"的要求以及相关 改革文件的规定,结合各地法院 改革实践探索, 可以将法官会议 分为主审法官会议和专业法官会 议两类:

第一类是主审法官会议。在 这一轮司法改革之前,各地许多 法院已经在实践中发展出了审判 长联席会议机制,一般是在审判 庭范围内对于本庭审理的重大疑 难复杂案件,由本庭的庭长、审 判长们开会会商。这次改革引入 "主审法官"的概念,但对于 主审法官如何选任、如何确定尚 无明确规则,在实践中,不少改 革试点法院一般将审判长视为主 审法官,并将以前的审判长联席 会议改制为主审法官(联席)会

议。主审法官会议一般由本庭的 主审法官(含庭长、副庭长)定 期或不定期的开会研讨本庭的重 大疑难复杂案件,或者研究讨论 相关法律适用问题,总结审判经 验等,分管院长也可以在其主管 范围内参加主审法官会议。

第二类是专业法官会议。专 业法官会议与主审法官会议的主 要区别在于其"跨专业性"。除了具 备主审法官会议的基本职能以外, 专业法官会议主要讨论研究本庭 审理的跨专业领域的重大疑难复 杂案件,以及跨专业的法律适用问 题等。专业法官会议除了有本庭主 审法官参加之外,因讨论的案件或 问题的跨专业性,还需要邀请其他 专业审判庭的主审法官参加。在会 议运作方式上,专业法官会议与 主审法官会议基本相同。

法院在审判工作实践中,主 审法官会议相对比专业法官会议 运用得更多,在下文的论述中仍 然统称为法官会议。

(二)定责:法官会议 发挥什么功能

在美国,类似于法官会议机 制的有美国联邦上诉法院的全体 法官联席会议、联邦最高法院的 大法官会议与"法庭之友"制度。 前者由该上诉法院或联邦最高法 院的全体法官(大法官)组成, 主要对法律适用问题、裁判观点 极不统一的案件进行讨论。后者 是指当法官缺乏对某议题或某专 业背景的相关知识时, 在征得双 方当事人同意的前提下,由各方 当事人在其提供的第三方"盟友 名单"中的"朋友"提交一份信 息翔实的意见书, 为大法官们提 供帮助。这类意见书一般是法院 在审理案件过程中, 当事人以外 的第三人向法院提供的与案件事 实、法律或政策有关的书面意见, 希望借此达到说服法院, 支持某 一方立场的目的。无论是全体法 官联系会议或者大法官会议,还是"法庭之友"制度,其设立的 目的是通过集体会商和专家咨询

的形式, 为法官在审判过程中提

供智力支持,解决疑难问题。

然而,基于我国的国情,司法 行政化的因子在整个司法体系中 深植已久, 且相关保障机制的缺 失,使得我国的法官会议机制除了 具备域外类似机制的集体会商和 统一法律适用功能之外,还承担着 抵御外部干预,减轻法官心理压力 的功能。当即,从三二 议主要承担着如下功能: "一本次向功能。"为防止 的功能。当前,我国法院的法官会

司法中出现过激的主观性, 法律 设置了两种机制: 合议制和多元 审级,通过多个法官以及多个法 院对一个判决的协作共同控制个 别法官的个性,使判决回到传统价值判断的平均线。"不管是合议 制审理还是独任审理,对于疑难 案件,办案法官在审判过程中由 于专业的局限性及生活经验的缺 乏难免会面临"能力危机" 识恐慌"。法官会议则可以对疑难 案件起到"专家会诊"作用,为 法官办案提供智力支持,通过专 业领域内众人的智慧来弥补个体 的疏漏或偏颇, 使案件处理尽量 公正妥当。当然,这种会商的意 见仅是咨询性质的, 供办案法官 参考,不具有决定性,也不应有 强迫性,案件仍应由合议庭(或 独任法官)决定

2.适法统一功能。法官的根 本任务不是创设法律,而是适用 和解释法律,使其变得明确、可 信。司法并不是简单地处理案子, 而是应该解决具有普遍性或共性 的问题。审判庭通过内部法官会 议的研讨, 可以在本庭范围内统 一各合议庭、各法官就某一法律 问题的司法尺度。上级法院的审 判庭还具有"条线"指导职能, 其通过法官会议研讨,还可以统 -辖区范围内各法院就某一法律 问题的司法尺度。因此, 法官会 议机制在保证法律统一适用方面 是具有积极作用的。

3.双向监督功能。任何权力 都要接受监督, 审判权的运行同 样如此。法官会议对审判权运行 的监督功能应该是双向的,一方 面,是对办案法官的监督。对于 重大疑难案件经由法官会议讨论, 使更多的资深法官了解案情参与 讨论, 在更多眼睛盯着的情况下 客观上能够减少法官"暗箱操作" 的空间。另一方面, 也是对院庭 长干预案件的监督。过去,一些 院庭长习惯于对他"感兴趣"的 案件单独听取汇报, 汇报人往往 只有审判长、承办法官, 院庭长 听取汇报后便对案件处理发表意 见,这种方式极易为院庭长不当 干预案件提供方便。在此次司法 改革中,并不是绝对禁止院庭长 在主管范围内对案件的过问, 而 是要规范这种过问行为并"全程 留痕"。法官会议可以是院庭长监 督案件的一种方式, 如果院庭长 对案件关注,只能通过召开法官 会议的形式来商讨,而且院庭长 主动要求案件提交法官会议讨论 的应当符合一定条件(后文详述)。 在有众多资深法官参与商讨的情 况下,院庭长随意干预案件的空间 会被大大压缩。所以,《四五改革纲 要》在第30条的同一条款中既规 定要"完善主审法官会议、专业法 官会议机制",又规定要"建立主审 法官、合议庭行使审判权与院、庭 长行使监督权的全程留痕、相互 监督、相互制约机制",可见《四 五改革纲要》是将法官会议作为 规范对审判权监督管理的一种方 式来考量的。

4.心理"减压"功能。在我 国,对于重大敏感、社会关注甚 至有外部干预的案件, 办案法官 往往承受着强大压力和风险,加 之司法改革对司法责任制的落实, 这种压力和风险有增无减,而当前 我国的司法体制尚没有提供足够 的制度来避免这种风险。在内在风 险分担机制和外在社会保障机制 均缺失的情况下,法官会议由于其 集体会商的特点,对于重大疑难、 复杂敏感、外部干预等案件,借助 集体的智慧和力量共同"承压",可 在一定程度上使法官在心理上起 到分担决策风险的作用。即使审判 风险最终仍然是由独任法官或合 议庭承担的,但在决策过程中, 这种心理上的风险分散功能对法 官做出最终判决可以起到一定的 "减压" "壮胆"作用。

二、问题检

视:法官会议机制 实践运行中的异

目前,我国许多法院的法官会议模 式,在司法实践运作过程中仍然不同程 度地存在着一些与改革理念及审判规律 相背离的问题,法官会议运行缺乏规范 的运作机制, 使得法官会议的正向作用 未能得到充分发挥, 而负面弊端尤其是 "被行政化"的弊端则有所显现。

(一)会议启动的随意性 为干预案件留出空间

1. "上对下"启动会议欠约束。由 于法官会议主要是审判庭范围内对疑难 案件或问题的讨论, 故法官会议一般由 庭长根据情况定期或不定期主持召开, 庭长往往可以主动要求案件提交法官会 议讨论(分管院长就更可以了)。而受 长期行政化思维的影响,即便在法院内 部,人们也不自觉地将院庭长首先看作 为行政长官而非专业资深法官。因此, 在这种由行政长官主导的会议上, 普通 法官较难客观中立地发表意见, 更不用 说起到监督约束作用了。院庭长随意召 开法官会议讨论某个案件,使得会议自 启动时便带有"行政化"色彩,为领导 变相干预案件提供了可能性。

2. "下对上"提请会议讨论的依赖 <mark>性较强</mark>。正常情况下,法官会议的提起 人一般应为办案的独任法官或合议庭。 法官会议的主要功能之一是为疑难案件 处理或疑难法律问题适用进行会商、咨 询。但正如前文所述,由于法院内部风 险分担机制的缺失与行政化思维的根 植,实践中,一些办案法官在审理一些 稍有难度的案件时,也倾向于将案件提 交法官会议讨论,希望法官会议来"拍 板"。这种对行政权威的服从性,以及 责任承担的恐惧感, 在心理上演变为对 行政领导的依赖性, 使得实践中一些不 必要的案件被当作重大疑难案件提交讨论,致使法官会议由原先"专家式"的 智囊角色演变为"保姆式"的家长角

(作者单位:上海市黄浦区人民法