

许崇德主编『一国两制』知识丛书

澳门的法院和 审判制度

李燕萍 / 著



D926.22
20125

许崇德主编『一国两制』知识丛书

澳门的法院和 审判制度

李燕萍 / 著

 中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

澳门的法院和审判制度/李燕萍著. — 北京:
中国民主法制出版社, 2011. 7

ISBN 978-7-80219-904-0

I. ①澳… II. ①李… III. ①法院—审判
—工作—澳门②审判—司法制度—研究—澳门
IV. ①D926. 22②D927. 659. 504

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 139159 号

书名/澳门的法院和审判制度

AOMENDEFAYUANHESHENPANZHIDU

作者/李燕萍 著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电话/(010)63292520 63056573

传真/(010)63292520 63056983

http://www. npc. gov. cn

E-mail: MZFZ@ 263. net

经销/新华书店

开本/32 开 880 毫米×1230 毫米

印张/6 字数/111 千字

版本/2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

印刷/北京友谊印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-904-0

定价/18. 00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

CONTENTS

目 录

第一章 概述/1

第一节 澳门社会与司法概况/1

一、澳门社会概况/1

二、澳门司法概况/4

第二节 澳门法院组织的历史沿革/10

一、王室法官阶段/10

二、葡国地方法院地位阶段/10

三、澳门法院司法自治能力发展阶段/13

四、澳门特别行政区的法院体系/16

第三节 研究意义/19

第二章 澳门法院制度/22

第一节 澳门法院的职能与运作/22

一、澳门法院的职能权限/23

二、澳门法院的运作/34

第二节 澳门法院的司法行政管理/37

一、法院院长/38

二、终审法院院长办公室/39

三、法院办事处/41

四、司法行政管理的发展方向/42

第三节 澳门法院制度的特点及其前景/43

- 一、澳门法院制度的特点/43
- 二、澳门法院制度的发展前景/48

第三章 澳门法官与司法辅助人员制度/50

第一节 澳门法官制度/50

- 一、法官的任免制度/50
- 二、法官的权利与义务/57
- 三、法官的纪律与惩戒制度/60

第二节 澳门司法辅助人员制度/62

- 一、司法辅助人员的类型与权限/63
- 二、司法辅助人员的任用与管理/64
- 三、司法辅助人员的权利与义务/65

第四章 澳门法院的司法独立、公正与效率/67

第一节 澳门法院与司法独立/67

- 一、澳门司法独立的内容与特点/68
- 二、澳门司法独立的制度保障/70
- 三、“一国两制”下澳门司法独立的意义/72

第二节 澳门法院与司法公正/75

- 一、司法公正的含义/75
- 二、实现司法公正的措施/79

第三节 澳门法院与司法效率/81

- 一、司法效率的意义/81
- 二、司法效率存在的问题及其原因分析/83
- 三、提高司法效率的措施/88

第五章 澳门的审判制度/91

第一节 澳门刑事审判制度/91

- 一、法律渊源与基本原则/92

二、刑事诉讼主体与诉讼行为制度/95

三、刑事诉讼的主要程序/100

四、刑事诉讼制度的改革/114

第二节 澳门民事审判制度/116

一、法律渊源与基本原则/116

二、民事诉讼法律关系/120

三、民事诉讼的主要程序/123

四、民事诉讼制度的特点与发展/130

第三节 澳门行政审判制度/133

一、行政诉讼的基本原则/134

二、行政诉讼受案范围/136

三、行政诉讼程序类型/138

四、行政诉讼的上诉与执行程序/145

五、行政诉讼制度的特色及其未来/147

第六章 澳门基本法的司法适用/155

第一节 澳门基本法司法适用的理论依据与制度条件/156

一、理论依据/156

二、制度条件/160

第二节 澳门基本法司法适用的实践检讨/165

一、案件概况/166

二、法院的处理策略/175

第三节 澳门基本法司法适用机制的宪政意义及其完善/179

一、宪政意义/179

二、发展与完善/182

第一章 概述

第一节 澳门社会与司法概况

一、澳门社会概况

澳门地处中国东南沿海,由澳门半岛、氹仔岛和路环岛组成。北接珠海拱北,南临南海,东望香港,西对珠海湾仔。经过多年填海造地,澳门的陆地面积不断增加,至今总面积已达29.5平方公里。人口约54万人,华人约占94%,葡萄牙人及其他国家人士占6%,是世界上人口密度最大的地区之一。^①澳门自古以来就是中国领土,有证据表明远在新石器时代,澳门地区已有中华民族先民的足迹。在秦朝,澳门由中国的南海郡管辖,唐代属东莞县。南宋时期澳门划入香山县管辖。自1553年葡萄牙人进入澳门居住以来,澳门这个狭小的区域开始有了自己独特的发展历程,在经济、文化和政治、法律等方面都

^① 澳门特别行政区统计暨普查局网站 <http://www.dsec.gov.mo>,2010-12-13 访问。

形成了与大陆地区不同的制度规范与管理模式。

澳门是中国较早开埠互市的地区之一。早在 15 世纪末,东南亚、琉球等各地商船就会趁着躲避台风之际在澳门进行贸易。1535 年,广东官府将市舶司迁到澳门,管理日益活跃的沿海对外贸易。19 世纪英国占据香港之后,由于自然条件与地理位置的缘故,澳门逐渐丧失了优势地位。但是,澳门的贸易自由港地位却得到延续,货物、资金、外汇、人员进出自由。世界贸易组织每 6 年对澳门进行一次贸易政策审议,肯定了澳门对世界贸易组织规则的遵守,澳门特别行政区成立以来经济运作正常,仍然是世界上贸易和投资政策最自由开放的地区之一。澳门经济以旅游娱乐业为主,其中博彩业颇具特色,成为澳门主要经济支柱。20 世纪 90 年代,政府约一半的年度收入来自博彩税,差不多占本地生产总值的三分之一。回归以来,在中央政府的支持下,澳门特别行政区推行了多项刺激经济发展的政策。一方面特区政府主动开放博彩业市场,引入竞争机制,合理配置资源,推动市场发展。另一方面借助内地居民港澳“自由行”措施、CEPA 合作机制、泛珠三角区域合作等项目,为澳门经济发展注入了新的活力。从 2002 年开始,澳门经济步入了有史以来最好的快速稳定发展阶段,各项经济指标都取得了可观的成绩。

澳门的文化植根于中华文化传统,又浸染了西方文化,尤其是葡国文化的色彩,形成中西文化交相辉映的特点。澳门在 16—17 世纪成为贸易和传教中心,大大促进了东西方文化交流,使中国的传统文化和来自欧洲、东南亚等地的文化相互碰撞、交流、汇聚、融合,长达 400 年之久。澳门现存有不少中西

合璧的文物古迹,具有东、西方风格的建筑物,大都具有“以中为主,中葡结合”的特色。整个澳门约有五分之一的面积是中西文化交流融合的产物。澳门曾经是宗教文化中心,既有儒、释、道等古老的中国宗教,也有后传入的天主教、基督教、伊斯兰教等宗教,宗教文化的多元化在澳门得到了充分表现,天主教、基督教、佛教、道教、妈祖在这里都有保留。大三巴牌坊融合了东西方建筑的精华,是东西方宗教互相包容的杰作。

澳门的政治法律深受中葡两国的政治局势与法治发展的影响。在明清时期,葡人之所以能在澳门据居,一方面是由于葡人经过多年的磨合之后,深谙天朝帝国的脾性,遵守中国法律,对广东当局,特别是直辖他们的香山县政府恭顺臣服,并缴交地租,在澳门半岛与华人和平共处。另一方面是因为明清政府一直视澳门葡人社群为一个特殊的蕃坊,是唐宋以来泉州、广州等蕃坊的延续。^① 因此,直到1849年葡萄牙人驱逐中国官员离开澳门之前,澳门的治理基本上是在中国政府的实际控制之下有序进行。鸦片战争之后,国际形势发生深刻变化,中国政府陷入内外交困的局面,无暇顾及澳门,葡人才得以趁机侵占了澳门的治理权力。以西方文化为背景的政治法律意识开始在澳门半岛扎根生长,以中葡文化为核心的东西方文明在澳门开始了长达数个世纪的交融共存时期。在某种程度上,葡萄牙人给澳门带来了近代的西方政治理念、分权意识与法治精神,然而,殖民统治的本质又决定了葡萄牙管治者无法真正地

^① 吴志良:《生存之道——论澳门政治制度与政治发展》,澳门成人教育学会出版,第342—343页。

给澳门社会提供民主政治与公正法治。在 20 世纪的最后几天,澳门社会终于迎来了自己做主的时代,“一国两制、澳人治澳”的治理模式给澳门人提供了最为充分的发展空间。推进澳门民主政治,发挥法治功能,是澳门特别行政区在新的历史条件下不容回避的课题。

二、澳门司法概况

澳门自古就是中国的领土,各个朝代的政府对其实施了包括司法活动在内的各种有效治理活动。自从葡萄牙人“立埠于澳门,泰西通市”开始,澳门成为中国最早对外开放的港口城市,迅速发展的商贸活动,纷至沓来的传教士活动,催生了诸多的涉外纠纷,澳门管治者不得不面对和处理各种涉外的民刑事纠纷。同时,居澳葡人也时刻窥视着澳门的司法管辖权,企图实现治外法权。可以说,司法权的斗争是澳门治权争夺的重要领域,与中葡两国的政治法律变迁密不可分。开埠通商以来,澳门的司法情况可以分为以下几个时期。

(一)1553—1849 年葡人逐步侵夺司法权时期。1553 年葡人据居之前,澳门一直隶属广东省香山县,由县令管理澳门的日常行政司法事务。澳门开埠之后,依然由香山县令处理各种民刑事务,或有重大案件由县令报请总督决定。葡人在澳门住下来之后,逐渐展开了争夺司法权的行动。明清政府沿用蕃坊制度管理澳门,也助长了葡人自治组织的发展,中国对澳门的司法管治权在历次的争夺中逐渐丧失。这一时期主要有以下几个阶段:

1. 从 1553 年葡人据居澳门至 1583 年议事会成立之前,是中国政府相对宽松管理时期。这时的葡人从印度洋上溯中国沿海从事贸易活动已有三十余年,开始熟悉古老的天朝帝国的脾性,对于明朝的海禁政策和官员执行政策的两种不同态度有所了解,知道大小官吏只要可以得到好处,就会放过非法海上贸易。^①因而,葡人改变强硬的征服者姿态,采取以柔克刚的方式,尽可能顺从中国方面要求,满足地方官员的财政需求并协助中国官府平乱驱盗,只求在天子脚下有块立足之地,能从对华贸易中获益。中国对澳门的管理也比较宽松,遇到中葡民众纠纷,也往往以大事化小的方式处理,因而,档案中几乎看不到这类案件记录。^②

2. 1583—1783 年议事会自治时期。自从在澳门定居下来之后,居澳葡人从对华贸易与转手贸易中获得丰厚利润,聚居澳门的葡人越来越多,开始形成行政组织进行自我管理。于 1583 年成立了澳门议事会。议事会并非葡国政府的主动安排,属于居澳葡人的自治性组织,对中葡两国政府采取了双重效忠的灵活态度。为了防止西班牙人的入侵,居澳葡人不得不加强与印度总督的联系,将其利益至少从名义上置于印度总督的保护之下。同时议事会又获得了明朝政府的承认并赋予其自治管理的权力,明朝政府授予葡萄牙市政议会长官“夷目”的职衔和直接管理澳门葡人事务的权力。议事会集行政与司法职能

① 吴志良:《生存之道——论澳门政治制度与政治发展》,澳门成人教育学会出版,第 33 页。

② 乔素玲:《清代澳门中葡司法冲突》,《暨南学报(哲学社会科学版)》2002 年第 4 期。



于一体,具有一定的司法审理权:葡人内部(包括其他外国人)发生的轻微民刑案件,由法官开庭审理;重大案件由总督组织高级法庭审理;杀人等重大案件,特别是华葡争斗杀伤命案,则由中国司法机关审理。这一规定标志着葡人行使司法管辖权的开始。^① 此外,居澳葡人本来用以贿赂广东地方官员的钱已变为地租,正式缴交明朝官府,向中国朝廷表示臣服,换取居澳权利。^② 因而,明政府理所当然视其为唐代以来的番坊制度的延续,一般案件由其自行处理,重大案件,尤其涉及华人案件仍归中国政府管理。

3. 1783—1849 年葡政府强化澳门治理时期。1783 年葡国政府颁布《王室制造》削弱议事会的自治能力,加强总督权力,总督有权干预澳门葡人内部管理的大小事务,主导澳门地区的政治生活。随着中央集权的加强,澳门政治组织的殖民色彩日趋严重。中葡双方在司法领域的争斗也呈白热化状态。比较严重的冲突有:1799 年,居澳葡人以加租方式驱赶中国居民,香山县令要求澳葡当局禁止被拒后,表示将采取封关措施才迫使葡人就范;1805 年澳葡当局以执行本国命令为由,拒绝将杀害中国水手的凶犯交给中国官府引发中国官府下令停止提供葡人日常用品;直到 1849 年亚马留封闭中国海关,拒绝接受清政府的管理,对于居澳华人的案件也不再通知香山县令,由澳葡当局自行审理判决。^③ 自此,中国政府失去了对澳门的实际控

① 乔素玲:《清代澳门中葡司法冲突》,《暨南学报(哲学社会科学版)》2002 年第 4 期。

② 吴志良:《生存之道——论澳门政治制度与政治发展》,澳门成人教育学会出版,第 52—57 页。

③ 刘冉冉:《清朝政府对澳门的司法管治》,《兰州学刊》2007 年第 3 期。

制权与司法管理能力。

可见,这一时期中国政府始终努力控制着司法权,采取了设官建制,颁布法令等一系列措施加强对澳门的司法管治,对葡人侵夺司法主权的行爲也进行了相应的斗争。葡人则借助西方列强入侵中国的时机,趁火打劫,从努力挤入朝贡制度的臣服者摇身成为澳门的侵占者,开始了长达百年的殖民管治。

(二)1849—1999 年纳入葡国司法体制时期。这一时期以 1991 年《澳门司法组织纲要法》为界,澳门司法体制可以分为前后两个阶段。前期澳门司法机关完全纳入葡国司法体制,组织结构简单,职权有限,属于葡萄牙地方法院(法区)的地位。1991 年以后,部分原因是为了配合《中葡联合声明》关于回归后澳门司法制度的规定,葡萄牙当局逐步放松了对澳门的司法控制,开始推进澳门的司法自治工作。

自从驱逐了中国官员之后,葡人即刻以统治者的姿态自居,将澳门视为其海外属地,派遣各种官僚赴澳管理,也带来以西方法律文化为背景的葡国司法制度与理念。主要表现在:(1)遵循传统的“三权分立”模式处理司法与行政立法的关系,实行司法独立原则。为了适应殖民管治的需要,葡政府一直允许澳门总督集立法权与行政权于一身,削弱澳门本地立法能力,但是却不允许总督行使司法职能。正如葡国学者所言“在澳门,总督是作为葡国主权机关的代表,即代表葡国的总统、议会和政府,但不代表葡国法院”。^①(2)严格实行司法权由中央集中统一管理原则,将澳门地区的司法机关完全纳入葡萄牙王

^① 澳门法律翻译办公室:《澳门的宪政制度及司法组织》,1995 年版,第 33 页。

国的司法系统之中。长期以来,澳门一直属于葡国的一个法区,只有初级法院,没有上诉审法院。^①在职能上也仅限于处理各种民刑事案件,不能处理涉及总督权力的纠纷,这类案件专属于葡萄牙的中央司法机构审理。(3)对司法的管理活动完全由葡萄牙相关部门控制。对于法官的委任、调离、采取纪律行动等均由葡萄牙高等司法委员会处理,澳门本地政治机构无权处置。

1974年葡国发生民主革命,宣布废除殖民统治,开始建设民主国家。在1976年通过的葡萄牙共和国新宪法中,已不再将澳门当作葡萄牙领土的一部分,而是将澳门视为一个由葡国管理的地区,并根据适合本地特别情况的章程来管治。这就是1976年2月27日葡萄牙议会通过的第1/76号法律《澳门组织章程》,根据该章程澳门获得了行政、经济、财政及立法等方面的自治权。但是,这时澳门的司法依然笼罩在葡萄牙司法体制之下,并未获得自治。1988年《中葡联合声明》生效,第2款明确规定“澳门特别行政区享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权”。为了履行联合声明的义务,配合澳门顺利回归中国,葡萄牙1989年修改宪法,重申了澳门地区的自治,而且确定了澳门地区的司法自治原则。随后葡萄牙共和国议会通过第13/90号法律修改了《澳门组织章程》,规定澳门拥有自己本身的司法组织,该司法组织享有自治,并适应澳门的特征。之后,1991年颁布了《司法组织纲要法》,确立了澳门新的司法体制。澳葡政府于1993年设立澳门高等法院、审计法院、行政

^① 叶士朋:《澳门法制史概论》,周艳平、张永春译,澳门基金会1996年1月版,第60—66页。

法院,澳门开始享有一定程度的司法自治,一直持续到回归之前没有太大变化。

(三)1999年12月20日以后进入司法高度自治时期。1999年12月20日开始,澳门终于回到阔别已久的祖国,同时迎来了自治发展的新时代。随着基本法的实行,澳门的司法制度也进入了历史上最为充分的发展阶段,获得了高度的司法自治能力。主要体现在:(1)建立了相对完整的司法体制。按照基本法规定,特区司法机关包括法院和检察院,法院行使审判权,检察院行使检察权。法院包括初级法院、中级法院、终审法院三个审级。检察院实行一院建制,在三级法院内分别派驻不同级别的检察官(检察长、助理检察长、检察官)相应地履行检察职能。(2)独立的法律体系。根据基本法规定,澳门司法机关适用的基本上是原有法律制度,自成体系。(3)充分独立的司法职能。根据基本法,澳门特别行政区享有独立的司法权和终审权。澳门的司法职能获得了最大限度的发挥,几乎所有案件都由澳门特别行政区自行处理,不受中央司法机构的约束控制。此外,澳门法院还具有基本法解释权,这就意味着司法机关获得了解释宪制性法律的能力,有可能通过具体案件中解释基本法的行为对其他政治机构形成某种程度的约束与监督。

总之,由于历史原因,澳门的司法机构较早面对了东西方社会两种不同的组织与法律文化。但是,无论是中国律法时期,还是葡治时代,都无法忽略或摆脱其他民族的法律文化与制度的影响,呈现出两种法律观念互相交融、法律制度彼此渗透的情况。构成了独特的以大陆法系为主要特征、兼有中华法制观念的澳门法律体系与司法格局。

第二节 澳门法院组织的历史沿革

现代意义上的法院组织是由葡萄牙人带入澳门的。澳门法院组织体系随着葡国政府对澳态度与中葡两国关系的转变而发生着变化,大体而言,澳门法院组织经历了以下几个发展阶段:

一、王室法官阶段

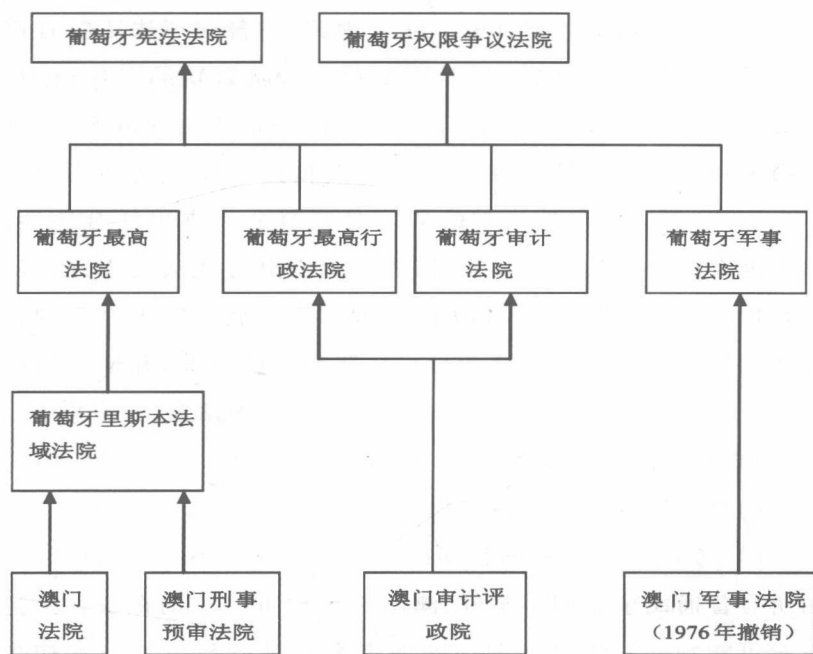
早在议事会时期,葡政府就派出了王室法官处理澳门葡人内部的纷争。王室法官由葡萄牙国王委派,协助总督处理司法事务。王室法官的职责是:协助总督行使司法管辖权;依总督授权单独审判轻微罪案;查办民事案件。首位王室法官在议事会正式成立前已抵达澳门。根据 1587 年章程,王室法官有权对民事和刑事案件进行初审,向果阿高等法院提出上诉,出具担保书,委任司法文员,并担任孤儿法官。但不得干涉中国官员对澳门华人的司法管辖权,中国居民的诉讼案件完全由中国官员执法。^①

二、葡国地方法院地位阶段

葡萄牙强占澳门,实行殖民管治期间,注重强化总督的权力,澳督集立法权与行政权于一身,但是不能染指司法职能,总

^① 吴志良:《生存之道——论澳门政治制度与政治发展》,澳门成人教育学会 1998 年版,第 100 页。

督可以代表除法院以外的全部葡萄牙主权机构。^① 直到 1991 年之前澳门一直属于葡国司法组织内的一个法区。澳门只有第一审法院,全部上诉都必须向葡国的上级法院提起。法官的任命、提升、调任或采取纪律行动,属于葡萄牙司法官团高等委员会的权限。法院的设置、活动原则和程序都直接源于葡萄牙的相关制度,澳督和立法会不能就司法制度制定任何法律。澳门的法院与葡萄牙司法体制的关系可以图示为^②(图一):



图一

① 赵秉志、高德志：《澳门法律问题》，中国人民公安大学出版社 1997 年版，第 16 页。

② 许昌：《澳门过渡期重要法律问题研究》，北京大学出版社 1999 年版，第 121—122 页。