

澳門司法制度三十年：回顧與展望

趙琳琳

[摘要] 近三十年來的澳門法律制度跨越了澳門回歸祖國前後兩個階段，對比兩個階段的特點，不難發現澳門法律制度在全世界是獨一無二的，既深深打上了歐洲大陸傳統的烙印，又帶有澳門本土的鮮明色彩。這一雙重性的特色亦反映在澳門司法制度中。澳門的司法機關及司法人員在設置、運作及條件、權利、義務方面保留了回歸前的諸多做法，同時也作出了符合特別行政區的若干安排。在案多人少的情況下，澳門司法機關仍然在維護公平正義、保障訴訟參與人合法權利等方面承擔重要的社會責任。此外，澳門律師的組成在回歸前後也發生了巨大變化，隨着“一帶一路”和粵港澳大灣區的建設，澳門律師將在跨境法律服務中發揮越來越大的作用。在澳門回歸祖國即將迎來二十周年之際，回顧澳門司法制度的歷史及發展，有利於堅定信心，並需及時針對社會發展需要作出更加積極的應對。

[關鍵詞] 司法體制 司法改革 統一司法考試 訴訟簡易化 訴訟電子化

在澳門司法史上，1987年《中葡聯合聲明》的簽署是一個重要的分界線：之前澳門僅僅是葡萄牙海外管治的一個區域，之後澳門司法機關開啟了本地化進程。在這個意義上來說，近三十年也是澳門司法制度逐步本地化並形成自身特色的三十年。1999年12月20日，中國政府對澳門恢復行使主權，目前，澳門特區司法制度的主要法律基礎是《澳門特別行政區基本法》（以下簡稱《澳門基本法》）、《司法組織綱要法》、《司法官通則》等。其中，第9/1999號法律《司法組織綱要法》生效至今接近二十年，期間歷經三次修改，最後一次修改距今也已超過九年。2018年，特區政府經諮詢法官委員會、檢察官委員會及律師公會的意見後，建議再次檢討現行制度，以循序漸進及穩健的方式進行修改，以更新法制，進一步完善司法機關的運作，提高司法效率和訴訟快捷性，因而制訂了《修改第9/1999號法律〈司法組織綱要法〉》，並在2018年7月2日獲立法會一般性討論及表決通過。

一、澳門司法體制之演變

1987年9月21日，時任澳門行政暨司法事務政務司韋德霖表示：為了使澳門的立法和司法制度從葡國制度中脫離出來，有必要對《澳門組織章程》作出修訂，將修訂有關法例的權力交回給澳門總督和立法會，實現法律制度真正的本地化，並因應澳門的實際情況，配合澳門在過渡期的政治和行政轉變。司法範圍內的工作可分為四大層次：第一是本地區現行法律制度的現代化和適應化；第二是司法制度的改革及其對葡萄牙的逐步獨立；第三是謹慎及準確地將澳門現行主要法律條文譯成中文；第四是培訓本地區的公務員，使其有能力負起澳門的司法行政責任。^① 1990年，葡萄牙議會修改了《澳門組織章程》，其中第51條修改為：“澳門地區擁有本身的司法組織，其享有自治，並適應澳門的特徵。” 1991年葡萄牙議會通過《澳門司法組織綱要法》，設立澳門高等法院和檢察院，以增強澳門的司法自主權。1993年全國人大通過《澳門基本法》，授權澳門行使獨立的司法權和終審權。回歸後，立法會根據《澳門基本法》第71條的規定於1999年12月20日通過《司法組織綱要法》，確立司法機關的財政權獨立，規定在檢察院、法院內分別設立檢察長辦公室和終審法院院長辦公室，賦予兩個辦公室行政和財政的自治權。^②

（一）法院體系

通過1989年7月8日第1/89號憲法性法律，《葡萄牙共和國憲法》加入了一項新規定，即第292條第5款：“澳門地區依法擁有本身之司法組織，該司法組織享有自治，適應澳門之特徵，並保障法官獨立原則。” 1999年5月，經葡萄牙授權，澳門高等法院正式獲得終審權。回歸後的《司法組織綱要法》主要規範了司法機構的組成、管轄、職權、責任等內容，其中第10條規定了澳門法院的組織體系及構成：“一、設有第一審法院、中級法院及終審法院。二、第一審法院包括初級法院和行政法院。” 該法第27條規定：“一、下列者屬第一審法院：（一）初級法院；（二）行政法院。二、初級法院由民事法庭、刑事起訴法庭、輕微民事案件法庭、刑事法庭、勞動法庭、家庭及未成年人法庭組成。” 2013年，行政長官根據《澳門基本法》第50條及《司法組織綱要法》的相關規定，經徵詢行政會的意見，制定了第23/2013號行政法規《初級法院設立勞動法庭和家庭及未成年人法庭》作為補充；兩個專門法庭已於2013年10月16日正式運作。目前，第一審法院內共有13個專門管轄法庭。此外，澳門回歸前還設有審計法院，審計法院在澳門法律秩序範圍內有審判權及財政控制權力，不過，回歸以後取消了審計法院的設置。

（二）檢察院體系

檢察制度源於法國，推廣於歐洲，繼而在世界其他地區實行。檢察制度是現代司法制度的重要組成部分，與一個地區的歷史及文化傳統有着密切聯繫。回歸之前，澳門沒有獨立的檢察機關，當時行使檢察權的部門稱為“檢察官公署”，附設於法院之內，隸屬於葡國總檢察長，不具備司法機關的地位，也沒有獨立的人事和財政管理機制。如今，澳門特區政府的司法機關包括法院和檢察院。作為澳門特區唯一行使法定檢察職能的司法機關，檢察院獨立行使權限，不受任何干涉，在預防及檢控刑事犯罪、代表社會公益、保障合法權益等方面履行法律守護者的法定職能。^③ 由於澳門地域狹小、人口不多，在結合《澳門基本法》原則的基礎上，澳門積極探索，創

① 華荔：《澳門法律本地化歷程》，澳門：澳門基金會，2000年。

② 趙奕：《澳門檢察院的組織管理制度》，《人民檢察》（北京）2009年第2期。

③ 澳門特別行政區檢察院網站：https://www.mp.gov.mo/zh_tw/standard/welcome.html，最後訪問日期：2018年8月2日。

立了一個符合本地實際情況、不同於法院的檢察組織架構模式，即“一院建制、三級派任”。其中，“一院建制”是指檢察院的機構設置不效仿法院的三級建制，而是採用單一的組織結構，只設立一個檢察院，以精簡機構及人員，提高檢察院的整體工作效率。與此同時，為了和三級法院的工作相對接，澳門檢察院還採取了“三級派任”的方式。根據澳門法律規定，檢察院司法官包括檢察長、助理檢察長、檢察官，他們分別在三級法院擔任檢察院的代表，參與訴訟，依法履行職責。檢察院還在各法院設立了辦事處，並配置了司法輔助人員。具體而言，檢察院在終審法院設立了駐終審法院辦事處，由檢察長代表檢察院，必要時由助理檢察長協助檢察長工作；在中級法院設立了駐中級法院辦事處，由助理檢察長代表檢察院；在第一審法院分別設立了駐初級法院辦事處、駐行政法院辦事處，由檢察官代表檢察院，當案情嚴重、複雜或涉及重大公共利益時，也可由助理檢察長在第一審法院代表檢察院。

二、澳門司法官制度之演變

澳門回歸前後，司法官的組成發生了巨大變化。回歸以前，司法官是葡萄牙人，《澳門組織章程》規定：“屬本地編制之司法官職位，得由共和國編制的司法官以定期委任制度填補。”1996年，第一批華人法官和檢察官產生。如今，司法官絕大多數是中國籍的華人，其任免條件、權利義務、考核獎懲、職業培訓等在《司法官通則》中作出了相應的規定。

（一）任免條件

根據《司法官通則》第14條第2款和第16條第1款，只有同時符合如下三個要件的人士，才可獲得確定委任而出任司法官：在澳門居住至少三年；熟悉中、葡文；就讀“培訓課程及實習”且成績及格。未就讀“培訓課程及實習”的人士只可例外性地獲得確定委任，對此，《司法官通則》第16條第4款規定的要件包括：在澳門居住至少七年；熟悉中、葡文；已實際從事須具有法律學士學位方可從事的職業至少五年。澳門法官的職級如下：第一審法院法官、中級法院法官、終審法院法官。為了確保法官的高素質，澳門法官的任免程序亦十分嚴格，根據《澳門基本法》第87條的規定，各級法院的法官必須先經一個獨立委員會的推薦，再由行政長官任命。推薦法官的獨立委員會由行政長官任命的七名當地人士組成；其中澳門編制的法官一名、律師一名，其他方面的知名人士五名。獨立委員會根據《推薦法官的獨立委員會內部規章》履行職責，除了向行政長官推薦法官人選外，還分別向行政長官推薦法官委員會及檢察官委員會的兩名社會人士。

（二）權利和義務

為了使法官安心審判，不受外界各種干擾或誘惑，澳門法律為其設置了周全的保障制度。不具備法定事由、未經法定程序，任何機構或個人都不得剝奪法官從事審判職業的權利。法官對其審判職責範圍內的行為無須負責。僅在法律規定的情況下，方可就法官因履行職務所作的行為而追究其民事、刑事或紀律責任；且民事責任僅可通過由行政當局針對有關司法官提起的求償之訴予以追究，但有關行為構成犯罪者除外。法官不得在被起訴前或指定聽證日前被拘留或羈押，但屬可處以最高限度超逾三年徒刑犯罪的現行犯除外。法官一經被拘留，須立即提交予有權限的法官。法官受羈押及服剝奪自由的刑罰時，須將之與其他人分開囚禁。法官依法獨立審判，不聽從任何命令或指示。此外，法官還享有自由通行權；無需執照或知會而持有、使用、攜帶、免費申報自衛槍械並取得彈藥；免費獲得政府公報及立法會會刊；基於由法官委員會及行政長官確認的

應予考慮的安全理由，要求治安警察局特別保護其本人、親屬及財產；免費查閱公共圖書館資料及公共資料數據庫。根據《司法組織綱要法》，司法年度自每年9月1日開始；8月1日至8月31日為司法假期。

在享受權利的同時，法官也必須承擔相應的義務，依法公正地審判案件。法官不得以法律無規定、條文含糊或多義為理由，或在出現應由法律解決的爭議問題時，以該問題有不可解決的疑問為理由，拒絕審判；法官亦不得以無合適訴訟手段或缺乏證據為理由，拒絕審判。為了保障法官的客觀中立，其不得擔任其他公私職務，但屬教授法律、法律培訓或法律學術研究的職務，立法、司法見解或學說上研究及分析的職務，以及自願仲裁或必要仲裁方面的仲裁員職務，不在此限。此外，法官也不得從事任何政治活動或在政治團體中擔任職務。法官須保持高尚品行，謹言慎行。法官不得作出與案件有關的言論或評論，為維護名譽、使其他權利或正當利益得以實現的除外，但有關言論不得違反司法保密或職業上的保密，且須預先獲得法官委員會的許可。除了關於回避的法律規定以外，法官亦不得介入或參與和其有婚姻、事實婚、任何親等的直系血親或姻親，又或二親等內旁系血親或姻親關係的訴訟程序。不過，法官可在其本身、配偶、未成年或無能力的直系血親卑親屬，又或直系血親尊親屬的案件中擔任律師職務。

（三）考核與獎懲

為了提高法官的工作積極性，更好地對其審判工作進行監督，澳門制定了法官的考核與獎懲機制。法官委員會是法官和司法輔助人員的管理及紀律機關，根據《司法官通則》設立，並按照《法官委員會內部規章》履行職責。評核基本上以查核報告書、法官的回應及查核員的隨後報告作為根據。評核須考慮法官的工作量及複雜性、工作條件、技術能力、發表的法律著作、公民品德、個人履歷紀錄及有關紀律的紀錄，最終給予“優”、“佳”、“良”、“可”、“次”的評核。其中，“次”的評核導致法官立即停止職務，且須因其不勝任工作而對其提起紀律程序。法官評核每兩年一次，且對隨後工作的評核使對先前工作的評核不產生效力。

（四）職業培訓

司法官的培訓制度現在主要由第10/1999號法律、第5/2001號行政法規、第13/2001號法律和第17/2001號行政法規來規範。“法律及司法培訓中心”培訓的事項包括：司法官的專業培訓；登記局局長及公證員的專業培訓；私人公證員的專業培訓；司法人員的專業培訓；登記暨公證文員的專業培訓；少年感化院教育人員的專業培訓；舉辦再培訓課程及進修課程；為公共行政當局的其他工作人員籌辦法律領域的培訓課程。每一期培訓和實習開辦之前，“法律及司法培訓中心”必須進行錄用招考。需要特別指出的是，只有在正規高等教育機構就讀四年制本科的人士，才被視為具有法律學士學位。培訓課程及實習的錄取試包括法律知識考試、語言能力考試和心理素質測驗。

三、澳門律師制度之演變

澳門律師制度主要體現在《律師通則》、《律師入職規章》、《律師從業規則》、《律師公會章程》、《律師職業道德守則》、《律師紀律守則》等幾部規範中。其中，《律師通則》堪稱“對澳門執業律師第一次本地全面立法，標誌着澳門本身律師制度的誕生”。^①澳門律師制度的

^① 姚秀蘭：《澳門與香港特別行政區律師制度之比較》，《現代法學》（重慶）1999年第1期。

特色鮮明，律師獨立自由執業，內部沒有等級之分，不受制於任何公共行政部門或實體，對促進司法公正起到了不可或缺的作用。在很長一段時間內，澳門本土律師業一直由葡萄牙人和葡萄牙後裔居民從事，不過，近年來華人律師的數量增長明顯。根據2017—2018司法年度開幕典禮上律師公會主席公開的數據：目前在澳門律師公會註冊的律師356位、實習律師125位，分佈於88間律師事務所中，還有70位實習律師正準備參加最後總評核試。

（一）歷史沿革

回歸前，根據葡萄牙1962年頒佈的《海外省司法通則》法令，凡在葡萄牙法學院畢業的學士，在澳門法院登記後，即成為可在澳門執業的大律師，其執業紀律由法官們負責監督。隨着律師隊伍的不斷擴大，1984年葡萄牙廢止了這一通則。當時的澳葡政府決定採用葡萄牙律師自由執業的模式，由政府制訂一般性的執業原則。1991年5月6日頒佈了第31/91/M號法令《律師通則》，澳門首次擁有自己的律師資格確認和執業管理規範；後來又通過第42/95/M號法令對其進行修改。在此期間，澳門總督又先後通過第121/GM/92號批示和第53/GM/95號批示，認可並公佈由律師公會制訂和提交的《律師職業道德守則》與《律師紀律守則》。1992年11月19日，律師公會根據《律師通則》規定的職責，制訂及公佈《求取律師業規章》，以規範律師執業資格的取得。1999年11月22日，律師公會又修改了《求取律師業規章》，更名為《律師入職規章》。此外，澳門曾有大律師和律師之分，大律師是正式意義上的律師，而所謂律師，其實是“法律代辦”。大律師可以為當事人在上級法院出庭代理和辯護，律師卻只能在下級法院執行有關職務及處理非訴訟案件。不過，第55/99/M號法令核准《民事訴訟法典》並於1999年11月1日生效，自此不再接納“法律代辦”職業。

（二）入職資格

根據《律師通則》第19條，報名為律師的條件是：澳門之大學之法學士或受本地區認可之任何其他法學士，完成律師業實習；非澳門之大學之法學士可根據澳門律師公會規定完成其適應澳門法律體系的先修課程；澳門律師公會有權對求取律師職業及其實習予以規範，並可規定必要的錄取考試。適應澳門法律體系先修課程的時間根據具體情況確定，一般應在12—15個月之間；設有以下六個科目：澳門法律體系概論、國際私法、行政法、民法、商法、刑法。律師公會例外地可將適應性先修課程的修讀縮減至最少3個月及最少兩個科目，但僅以具有與澳門類似法律體系國家大學畢業的法學士為限，其中澳門法律體系概論是必修科目。為獲錄取實習，非於澳門的大學畢業的法學士均須接受測試，但不影響與其他法律體系同類實體互惠協議的適用；測試的性質及內容由律師公會訂定。獲得錄取後，即可參與實習。

實習旨在通過學習及漸進式實習專業的技術及道德準則，為實習者晉身律師行業作準備；在實習期間，法學士被稱為實習律師；律師公會理事會有權制定實習的一般方針。1993年5月，律師公會舉辦第一屆律師實習課程。下列人士豁免實習：a) 具有碩士學位或高於碩士學位，並曾於澳門的大學擔任教學人員職務2個學年以上的澳門法律教師；b) 曾在澳門出任法院法官、檢察院法官、登記局長及公證員等職務，且最後獲的服務評核為“優”者；c) 具有本地區所認可的學士學位，且已完成律師公會所認可的實習資格的法學士。實習期最少18個月，且應採取無間斷的方式，除非出現中止、延長及取消的情形。實習分為上課部分及實務部分。實習律師可從事下列職務：a) 涉及其本人、配偶、直系尊親屬及直系卑親屬的案件中，執行律師職業的專有行為；b) 經依職權委任時，在任何訴訟上執行律師業務；c) 在獨任法官職權範圍內的刑事訴訟上執行

律師業務；d) 在不接納一般上訴的非刑事訴訟上執行律師業務；e) 在利益值不逾第一審法院的法定利益限額的執行程序上執行律師業務，但僅以對抗禁制或以宣告之訴進行的其他程序，以及不逾第二審法院法定利益限額案件的情況；f) 提供法律諮詢。實習期內，實習律師應嚴格遵守導師事務所的規則、尊重及效忠導師、協助導師及保密等。

（三）執業範圍及限制

根據《律師通則》第1條的規定，澳門律師業從事的範圍包括訴訟委任、法律諮詢活動及意定代理。訴訟委任包括在民事、刑事、行政、勞動訴訟案件中的代理，包括一般訴訟代理和特別訴訟代理。法律諮詢活動是指向客戶或委託人提供特定法律問題的口頭、書面專業意見及其解決方法。意定代理與法定代理相對應，其範圍取決於客戶、委託人的意願及擬代理事務的需要，包括法律或非法律性質的代理，可涉及民事、刑事、行政、勞動及商業事務的一般或特別管理權力。此外，意定代理中的部分事宜也可授予一般人代理，但鑑於律師具有法律專業知識和經驗，客戶仍然可能選擇律師提供服務。

（四）權利與義務

律師的權利是其捍衛自身尊嚴、維護當事人合法權益的需要，律師權利的大小也是衡量一個地區法治水平的重要方面。澳門《刑事訴訟法典》第52條規定，辯護人行使法律承認嫌犯所享有的權利。為了切實保障嫌犯等當事人的合法權益，澳門律師依法享有比較周全的權利保障。《律師通則》第12條第1款規定：任何審判機關、當局、公共或私人實體均要接受諸如為了維護權利、在有爭議法律關係上進行代理、排解利益衝突、參與即使是行政、依職權或其他任何性質的單純簡易調查程序等方面的訴訟委任、律師代理及援助，而其不得受到阻礙。當然，律師還有相應的物質保障。律師公會根據第31/91/M號法令所核准的《律師通則》第31條c項規定，核准《專門意見規章》如下：律師公會理事會有權作出有關服務費的專門意見。提供律師專業服務的回報稱為服務費。此外，律師為了向客戶或委託人提供有針對性的法律服務，就必須瞭解案情，與客戶或委託人進行充分溝通，因此，律師必須享有通訊權。律師瞭解案情的途徑還來自閱卷，閱卷權在《律師通則》第15條、《民事訴訟法典》第117條等條文中亦有明確的規定。為了保護律師的職業秘密，防止其工作和工作場所受到不當影響，《律師通則》第16條還規定了搜索及扣押文件的特別程序。

律師在執業活動中也必須遵守法定義務及職業道德準則。《律師職業道德守則》第1條開宗明義：“律師在從事業務或非從事業務時，應自視係為正義及法律服務之人，因此，其行為表現應與律師固有之名譽及責任相稱。律師在從事業務時，應經常在任何情況下，儘量保持獨立性及公正無私，且不應利用所受之訴訟委任以達成非純屬職業上之目的。律師應確切及審慎履行本守則所規定之義務；並應確切及審慎履行一切由法律、習慣、風俗及傳統使其對司法官、其他律師、顧客、任何公共或私人實體所承擔之義務。”接着，《律師職業道德守則》又規定了如下具體義務：拒絕在法院作不合理代理；從事職業時應有禮與第三人交往；在法庭作言詞辯論時須穿着款式由律師公會理事會所訂定的寬外袍；職業保密；禁止律師以傳單、啟事、社會傳播媒介或其他直接、間接與律師職業有關的方式作任何類型廣告；禁止律師本人或透過他人招徠顧客；在求諸法律上的協助；在司法上的協助；人權的維護；律師對律師公會的義務；訴訟委任或勞動提供的拒絕等。《律師通則》第20條、第21條還規定了不得兼任的義務；第22條規定了回避義務。為了確保律師業的正當有序競爭，《律師職業道德守則》第9條、第10條規定了禁止廣告和招攬客戶的義務。律師同行在其相互關係中，應以最正確及有禮的態度交往，不應作任何人身攻擊或令人難

受的嘲諷。律師應以最大忠誠從事職業，不應為其訴訟委託人或顧客尋求不正當或不應有利益。律師亦有義務協助律師公會宗旨的達成，並熱切維持律師公會及律師職業的威望等。律師在從事業務時因作為、不作為或不履行義務而導致第三人財產受損害時，須承擔賠償責任。倘若有關損害行為觸犯《刑法典》第334條的規定，則可能承擔律師瀆職罪的刑事責任。在民事責任方面，自2004年1月1日起，澳門每名律師必須依法購買律師職業民事責任強制保險。

（五）律師事務所

律師執業必須具備一定的組織和場所，這對律師從事相關業務、交流工作經驗、保護自身合法權益均十分重要。澳門律師事務所早期一般採取個人設立的方式，後來隨着社會的發展，法律和經濟的關係日趨專業化和複雜化，對律師的法律知識和專業經驗的需求也越來越高。於是，一部分律師事務所逐漸採用合作方式設立，由數個律師合夥經營或聯合經營。合夥律師事務所是由兩個或兩個以上律師根據民法上關於合夥的規定而成立的律師執業機構，合夥人共同經營、共同承擔風險，資產共有，合夥律師事務所亦是西方國家律師開業的主要形式之一。^① 根據《律師通則》第24條的規定，經聽取律師業高等委員會及律師公會的意見後，以特別法規範律師合夥的設立及運作。然而，目前公開可查閱的規範是只有關律師事務所的名稱，即律師公會制定的《對於由律師使用的姓名及律師事務所的名稱之接受作定義標準》，至於律所的設立方式等，仍缺乏具體明確的法律規範。經營律所的法律關係涉及多個層面，有必要盡快公佈規範律師執業機構的規章，以便社會監督，也可以使律師經營機構走向制度化和規範化。

（六）律師公會

澳門律師業主要由律師公會進行管理。1991年5月6日《澳門政府公報》刊登第31/91/M號《律師通則》的法令，確立由澳門律師公會認可律師執業資格的制度，規定“唯在澳門律師公會有效註冊之律師和實習律師”方可在澳門執業；並改變原澳門大律師協會的性質，使其從私法人團體變為公法人團體，對外代表在澳執業的律師。回歸後，律師公會仍作為澳門律師的行業性公共團體組織，享有公法人的法律地位，乃自由及自治的社團，不服從任何其他公法人的指引權，不可設立本職業的其他職業公共團體，其依照法律法規管理在澳門從事律師業的法學士。為了滿足履行職責的需要，律師公會可依法從下列管道獲得收入：成員交納的會費；罰款；在本地區繳付的訴訟費用和司法稅收的分享額；公證署及登記局徵收的手續費收入的分享額。律師必須向律師公會繳納會費及其他費用，接受公會委任的職務，及時申報任何可能違反不得兼任義務的情況等。每個機關均由公會成員親自以自由、直接及秘密、差額方式選舉產生。各機關成員及其負責人的任期不得超過兩年。律師公會的職責權限延伸至在其註冊的律師及實習律師在澳門以外從事有關職業的活動。

四、澳門司法制度發展之新路徑

司法制度在整個法律體系中處於中樞環節，牽一髮而動全身，鑑於現存的問題，澳門應該進一步完善司法體系的運作。2018年7月2日，《修改第9/1999號法律〈司法組織綱要法〉》在立法會獲一般性討論及表決通過，此次修法涉及八部法律，比較複雜，但是目標明確，即進一步完善司法機關的運作，提高司法效率。不過，司法改革是一項系統工程，涉及方方面面，僅靠一部法律的修改是不夠的，還需要拓寬思路，着手其他相關法律制度的改革，方能真正奏效。

^① 郭成偉、宋英輝主編：《當代司法體制研究》，北京：中國政法大學出版社，2002年，第348頁。

（一）嘗試參審制

陪審制度可以說是民眾直接參與並監督司法的最典型方式，但具體的陪審形式各有不同，例如，英美法系多採用陪審團，大陸法系多採用參審制（非職業法官參與法庭審判）。儘管這類制度的運行成本高，不少國家和地區仍然加以保留，甚至有的國家在廢除後又重新啟用（如日本），而《香港基本法》第86條也規定：“原在香港實行的陪審制度的原則予以保留。”陪審制度天然具備疏通民意的作用，有利於防止司法專斷和法官擅斷。不過，澳門特區並沒有建立這項制度。從大陸法系某些國家的經驗來看，參審制還能起到提高訴訟效率的作用。例如，非職業法官的設置是德國法院的辦案效率遠遠高於英美法系國家的原因之一。^①其實，葡萄牙也設有陪審制，其陪審團僅參與審理特別嚴重的犯罪——危害和平犯罪、違反人道罪和妨害國家安全罪，及可處八年以上徒刑的犯罪。鑑於陪審制度的作用和澳門的實際情況，如果將來條件成熟的時候，可以建立這一制度。考慮到澳門特區的大陸法系傳統，具體可採用參審制的形式。

（二）訴訟簡易化和電子化

目前，澳門社會處於高速發展時期，案件絕對數量迅速增長，如何用有限的司法資源去解決案件不斷增加帶來的訴訟拖延問題，是澳門社會亟待化解的矛盾之一。日本的司法改革曾提出：“在訴訟案件中，為了讓當事人獲得適當、迅速、有效的救濟，應當充實審判內容，以把現在的審理期間大致縮短一半為目標。”^②基於澳門法院現在的辦案壓力，確立一個合理目標可以使相關努力更有方向。同時，澳門法院及有關部門應切實着手司法改革工作，以提高訴訟效率。

（1）加強程序分流

新修訂的澳門《刑事訴訟法典》於2014年1月1日起生效，此次修訂完善了簡易程序和最簡易程序，並增設了簡捷程序，旨在加快刑事訴訟流程；《民事訴訟法典》也已列入修法計劃。目前《民事訴訟法典》第371條規定的簡易訴訟程序範圍不夠合理：“對於須按普通訴訟程序進行之宣告之訴，如其利益值不超過初級法院之法定上訴利益限額，則以簡易形式進行；在其他情況下，以通常形式進行。”可見，該程序與輕微案件訴訟程序均處理利益值五萬元以下的案件，兩者的區分不明顯，難以充分發揮程序分流的作用。對此，比較簡便的一個改革方法是提高簡易程序利益額的上限，並與輕微民事案件法庭相區別。此外，簡易宣告程序也可適當簡化，雙方當事人分歧不大的，在徵求雙方意見後可不開庭。例如，日本的簡易判決程序，只要案件在實質性事實問題上不存在爭點，一方當事人可提出動議，由書記官或法官根據書面審查作出實體判決，從而避免了不必要的開庭審理，節省了時間。此外，強制代理的規定也有必要檢討。根據澳門現行法律規定，只有利益值低於五萬元的案件可以不聘請律師，其他案件都必須聘請律師。這一規定固然有利於保障人權，實現司法公正，但未免過於機械，且加重了當事人的訴訟負擔。聘請律師本來就是當事人的權利，可以自主選擇，尤其是在民事案件中，立法不應過多干涉。因此，如果標的額上限提高之後，在簡易訴訟程序中，不應強制律師代理。

（2）強化審判管理

審判活動涉及多個環節，若想提高效率，還必須優化法院組織結構、強化審判管理。優化法

^① 朗本：《德國的非職業法官：與美國陪審團的比較（刑事）》，宋冰編：《讀本：美國與德國的司法制度及司法程序》，北京：中國政法大學出版社，1998年，第169—170頁。

^② 日本司法制度改革審議會：《日本司法制度改革審議會意見書》（中譯本），孫謙、鄭成良主編：《司法改革報告——有關國家司法改革的理念與經驗》，北京：法律出版社，2002年，第88頁。

院組織結構可提升法院應付案件危機的能力，優化方向是減少合議庭審案的比重，大多數案件交由獨任庭審理。整理爭點和促成和解是案件管理制度的主要目標。一些案多人少的國家和地區非常重視對案件審判的動態跟蹤管理。^①1970年代，美國聯邦在各區的司法會議開始設置法院管理師。法院管理師由司法會議任命，對會議負責，其主要工作是幫助會議主席，即各巡迴法院院長處理行政工作，包括安排法院評議會、司法會議的議程乃至許多委員會的開會，還包括法院設施的擴充改善、自動化、概算草擬等。^②在德國，為了節省法官的時間，提高審判效率，不論民事判決或刑事判決，法官均將判決內容口述錄音後，再交由配置於各庭的秘書處行政人員打字完稿，法官均不自行繕打判決書。^③

（3）普及中文

澳門終審法院目前基本實現雙語審判，如果訴訟主體全部是中國人或葡萄牙人，則使用一種語言。在此基礎上，特區三級法院仍應進一步落實中文在法院系統的使用。無論是訴訟文書的製作還是法庭語言的使用，在可能的條件下，應當量使用中文。尤其是裁判文書，必須製作中文版本，並放置於法院的官方網站，供當事人和大眾查閱和監督。

（4）評估司法效率

為了確保改革的實效，還需要定期或不定期地進行追蹤，觀察司法效率的現狀，以發現和解決出現的各類問題。在這個方面，澳門尚缺乏穩定的長效機制，可向域外學習和借鑑。如今，歐美國家普遍建立了司法效率的評估機制。例如，根據歐洲委員會下屬的部長委員會2002年第808次會議通過的第12號改革案，成立了歐洲司法效率委員會（European Commission for the Efficiency of Justice），其宗旨是促進各成員國公民在其國內有效實現其法律權利，從而增進對司法的信任，並促進歐洲委員會有關司法效率與公正的各項規定的實施。^④

（5）推動訴訟電子化

21世紀已經進入互聯網時代，澳門司法機關應更積極地通過電子化手段提升司法公正和效率，加快程序處理流程和加大司法透明度。當然，這些均有賴於相關技術手段的配合，例如，建立和完善電子簽章系統、遠端立案系統等，從起訴到審判的各個環節為當事人和其他訴訟參與人提供便利，減少其往返辦案機關的時間。這一點對澳門來說特別有意義，因為許多訴訟參與人來自境外，在澳門逗留時間有限，電子方式可方便司法機關聽取境外訴訟參與人的陳述，同時也有利於保護證人、被害人的人身安全。法院可採取網上立案、電郵通知、電子資料交換、電子簽章、庭審錄音、視訊會議等方式，以避免程序的拖延。對於簡單輕微、雙方沒有爭議的案件，甚至可以口頭裁判。當然，有的方式會對傳統訴訟原則造成衝擊，如視頻作證，在某種程度上違反了直接言詞原則，案件的一些細節或訊息可能在視頻過程中流失，甚至影響法官的心證，但不能因此而排斥電子方式的運用，可以通過制度和規則的完善來降低其負面影響。

（三）落實專業認證制度

專業認證制度具有引領性的作用與功能。《澳門基本法》第92條規定：“澳門特別行政區政府可參照原在澳門實行的辦法，作出有關當地和外來的律師在澳門特別行政區執業的規定。”

① 曹士兵：《案多人少的韓國法院》，《人民司法》（北京）2009年第1期。

② 蘇永欽：《案件負擔與審判遲延》，《司法改革的再改革》，台北：月旦出版社，1998年。

③ 董武全：《法官的德國考察驚豔之旅》，《司法改革雜誌》（台北）2013年總第94期。

④ 蕭宏：《歐洲司法效率評估方法及特點》，《法制資訊》（北京）2012年第12期。

《澳門基本法》第129條規定：“澳門特別行政區政府自行確定專業制度，根據公平合理的原則，制定有關評審和頒授各種專業和執業資格的辦法。在澳門特別行政區成立以前已經取得專業資格和執業資格者，根據澳門特別行政區的有關規定可保留原有的資格。澳門特別行政區政府根據有關規定承認在澳門特別行政區成立以前已被承認的專業和專業團體，並可根據社會發展需要，經諮詢有關方面的意見，承認新的專業和專業團體。”全國人民代表大會常務委員會根據《澳門基本法》第145條賦予的權限，就專業資格制度已作出決定：“凡體現因葡萄牙對澳門的管治而引致的不公平的原有有關專業、執業資格規定，在澳門特別行政區對其作出修改前，可作為過渡性安排，依照《澳門特別行政區基本法》第129條的規定參照適用。”^①如今，澳門回歸祖國已有近二十年的時間，原來律師制度中與《澳門基本法》相抵觸的部分應作出修改。無論如何，面對法律人才匱乏的現狀，澳門應擴大人才的選拔面，將所有的法律職業向社會公開，並通過公平、透明的程序選拔適合的優秀人才。

（四）提高法律服務品質

律師是一種重要的法律職業，職業是指“一群人從事一種有學問修養的藝術，共同發揮替公眾服務的精神——雖然附帶地以它謀生，但仍不失其替公眾服務的宗旨”。^②法律服務業正越來越呈現出全球化、規模化和精品化三個趨勢，澳門律師業還可以進一步提高服務品質。從內部來看，律師事務所的管理不能完全適應律師業迅猛發展的需要。一般來講，公司化的運作便於人財物的集中與優化配置，提高服務品質，獲得更穩定的客戶。澳門特區應該通過公開而明確的規範選擇適合本地傳統和現實的管理模式，除了個人、合夥等形式以外，澳門也可探索新的經營模式，如公司化等，為律師提供更廣闊的發展空間，提高律師事務所的管理水平和服務品質。從外部關係來看，澳門律師業目前整體相對封閉，將來應加大開放程度，和境外律師同行展開競爭與協作。如香港特區，截至2017年12月31日，香港共有84間註冊外地律師行，其中38間已登記成為本地／外地律師行聯營；1,433名註冊外地律師當中，有1,018名受僱於香港律師行。^③只要符合規定條件的外國律師事務所於備齊資料、填寫申請表格後，均可向香港律師會申請註冊。新加坡律師事務所的經營類型非常多元，包含LLP、合夥、有限公司等。國際事務所來自世界各地，有其原本的經營模式，維持其經營型態有利於吸引投資，引進技術。目前律師公會是澳門唯一有權頒授資格認證的公法人專業團體，這一管理體制偏重於行業自我管理，有利於律師自主開展業務，但相對封閉，缺乏外部行政管理與監督。在德國，州司法行政機關對律師協會實行國家監督，監督範圍限於律師協會遵守法律和章程的情況，尤其是履行職責的情況。^④在匈牙利，各司法部有權撤銷律師協會作出的錯誤決定，律師協會會長需向司法部長報告工作。^⑤

① 《全國人民代表大會常務委員會關於根據〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉第145條處理澳門原有法律的決定》，第6條，1999年10月31日第九屆全國人民代表大會常務委員會第十二次會議通過，http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2001-02/06/content_5004755.htm。

② [美]哈羅德·伯曼（Harold J. Berman）編：《美國法律講話》，陳若桓譯，北京：三聯書店，1988年，第208頁。

③ 參見香港律師會網站：http://www.hklawsoc.org.hk/pub_c/about/#foreign，最後訪問日期：2018年8月2日。

④ 陳光中主編：《律師學》，北京：中國法制出版社，2004年，第261頁。

⑤ 閻志明主編：《中外律師制度》，北京：中國人民公安大學出版社，1998年，第257頁。

（五）嘗試統一司法考試

如今，澳門社會發展已進入一個新的階段，必須適時調整思路，採取有效措施，為社會培養和輸送更多的法律人才，為澳門法治的進一步發展提供動力源泉。因此，可以嘗試建立統一司法考試制度，實現法律職業者之間在教育背景、法律語言、思維方式、法律信仰和法律理念上的同一性，即形成法律職業共同體，進而推動法學教育方式和內容的改革，提高法律職業者的專業化水平。為此，首先要修改《司法官通則》、《律師通則》、《公證法典》等，明確要取得司法官或律師資格、公證員資格，必須通過統一的司法考試。該考試需要一個專門機構來統籌安排，建議在法務局下成立統一司法考試委員會或者中心，具體承辦司法考試事宜和考務工作，由法務局負責決策和實施；而法務局可以會同法院、檢察院、律師公會等就司法考試的重大事項進行協商。考試中心應當制定相應的工作規則和操作規範，並接受社會監督。報考資格應作正當、合理的限制，具有澳門居民身份、具有完全行為能力、高等院校法律專業本科畢業、品行良好的人均可報名參加考試；但是，因故意犯罪受過刑事處罰、被開除公職、被吊銷職業證的，則沒有資格報名司法考試。對於應試人員有嚴重違反考試紀律行為的，可處罰其在一定時間內不得再次報名或終身禁考；如果其已經取得法律職業資格證書，澳門法務局有權加以撤銷。司法考試可每年或者每兩年舉行一次，具體時間由法務局提前向社會公佈，考試可採用閉卷筆試加面試的方式。司法考試實行統一命題，筆試試題的命題人員可以由法務局邀請熟悉澳門法律的教育者、研究者、司法實務人員等。法務局應制定並公佈《澳門特區司法考試大綱》，命題範圍以此為準。司法考試的通過比例及合格分數線，由法務局和法院、檢察院、律師公會商議後公佈，通過率宜低不宜高，以保證合格人員的高素質和精英化。達到合格分數的應試人員，並符合相關條件的，由法務局統一頒發法律職業資格證書。對於相關部門的職權行為，當事人有權異議，社會各界有權監督。

（六）加強法律職業間的內部流動

在統一司法考試的基礎上，還可以適當加強法律職業間的流動。目前，澳門法律職業之間流動不易。在內地，全國律協正探索建立優秀律師通過考核轉任中高級法官、檢察官的制度，以及培養、選拔優秀律師轉任公務員的制度。^①根據台灣地區的法官法，法律學者及律師依法有機會轉任法官。曾任律師或法律學者且執行職務或任教達一定年限以上者，可遴選為法官；如律師或學者執業年限不足，但通過考試院的資格考後，經法官遴選委員會三分之二以上委員出席、過半數同意後，也可擔任法官。這一制度設計不僅擴大了法官任用的來源，也可以讓社會經驗豐富、人情練達的專業人士有機會和法官公平競爭。此外，台灣地區2012年《法官檢察官互調辦法》乃依照《司法人員人事條例》第17條訂定：由於法官檢察官並重，其任用資格相同，服務年資並計，法官可與檢察官互調任職；各級法院兼任庭長的法官，可與同級檢察機關主任檢察官互調任職；高等法院或其分院法官、高等法院或其分院檢察署檢察官出缺，應就實任法官及檢察官合計在2年以上，成績優良者優先遴選調之。為了促進法律職業整體的發展，澳門也應當嘗試建立這種流動機制，如招攬具法律工作經驗的律師、法律教授等專業人士投身司法官行列。司法官或律師公會也可以根據律師的平時表現，舉薦具有豐富法律知識和訴訟經驗的律師，經過適當培訓後成為司法官。

[責任編輯 陳超敏]

^① 《全國律協：探索建律師轉任法官檢察官制》，《法制日報》（北京）2013年12月18日。