



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會

意見書第2 /III/2008 號

事由：修改第2/93/M號法律《集會權及示威權》法案

I- 引言

議員歐安利、高開賢、許輝年、崔世昌、馮志強、陳明金、容永恩、梁玉華與陳澤武於二零零八年十一月三日聯名向立法會主席提交了一份法案，以便對有關《集會權及示威權》的五月十七日第2/93/M號法律進行相應的修改。該法案於同日由立法會主席根據《立法會議事規則》予以接納。

上述法案於十一月十日在立法會全體會議上經引介後獲一般性通過，立法會主席於同日將該法案派發給第三常設委員會進行細則性分析，並要求於二零零八年十二月十日前提提交有關的意見書。

委員會分別於十一月十七日、十二月四日及九日舉行了會議。

由於現正審議的法案涉及到律師業務，因而有需要聽取澳門律師公會就此次法律修改的意見。為此，委員會於十一月十八日致函律師公會，請求該會對法案發表意見，以利於委員會對法案作出更好的審議，惟到目前為止尚未收到澳門律師公會的覆函。



II- 引介

根據法案的理由陳述可知，促使提案人提出本法案的理由是基於“第2/93/M號法律在保護集會及示威權方面，明顯存在著簡化有關程序的意向，然而，該法律第十二條的規定似乎未能完全將此意向透過文字反映出來。

無論從上述法律第十二條所規範的內容，抑或從當時展開相關立法程序的準備工作中，均清楚可見簡化程序及要件，以及不要求在提出訴訟時必須委託訴訟代理人的立法政策意圖。

儘管如此，該法律生效十五年以來，對於是否必須委託訴訟代理人的問題，一直存在若干疑問。

讓門外漢（非從事法律工作的人）能提起維護集會權及示威權的訴訟正是立法者的意圖。況且，只能基於這個理由才能解釋立法者為何作出無需以條文為依據撰寫上訴狀的簡化規定，有關規定的含義是，利害關係人無需委託律師即可自己提起訴訟。

依據該規定可以得出結論是，關於維護集會權及示威權的訴訟，委託代理人是非強制性的。

因此，現透過於第 2/93/M 號法律第十二條引入新的第三款，明確規定無需強制委託訴訟代理人。”

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a checkmark, the name 'Lina', and several initials.



III – 框架

現正審議的法案涉及到集會權及示威權的行使，而該等事宜在澳門法律體系中對個人權利和自由的保障尤為重要¹。眾所週知，集會權及示威權已為《澳門特別行政區基本法》第二十七條所明文規定²，此外，該條也對有關表達自由的內容作了明文規定，而表達自由與集會權及示威權等基本權利密切相關。

有關集會權及示威權的行使也為普通法律的立法者透過五月十七日第 2/93/M 號法律進行了規範。該項法律除了具有相當的重要性³之外，也具有較高的技術水準。但即便如此，對該項法律引入少許的更新並澄清有關的內容，無論是對於消除過去因法律表述而引發的疑問，還是對於使法律的行文更加清晰完整，從而避免對法律中所規定的解決方法進行僵化的理解和機械的適用，均有必要。

還需要強調的是，在適用本法律時，一旦涉及到對諸如集會權及示威權等基本權利行使的限制，就應在嚴格遵循適度原則⁴的基礎

¹ 參見 Paulo Cardinal, *Algumas Notas sobre os Direitos de Reunião e de Manifestação e a Tutela Judicial Especial de um Amparo Inominado*, 載於 *O Amparo de Direitos Fundamentais – Estudos Vários*, IIJ-UNAM, [刊物]

² 和平集會權（該項權利在理解上被認為也包括示威權；參見 Eduardo Correia Baptista, *Os Direitos de Reunião e de Manifestação no Direito Português*, Almedina, 2006, 第 87 頁；Sérvulo Correia, *O Direito de Manifestação*, Almedina, 2006, 第 25-26 頁）也受《公民權利和政治權利國際公約》第二十一條所保障，而《澳門特別行政區基本法》第四十條亦將該公約納入到澳門特區的憲法性秩序當中。《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》第四條第二點和附件第一段第五點，同樣有對集會權和示威權的規定。

³ 須要附帶指出的是，五月十七日第 2/93/M 號法律對集會權及示威權的一般規則同樣適用於公眾地方舉行的宗教集會和巡行活動（參見八月三日第 5/98/M 號法律第九條第四款），藉此確保澳門的宗教及禮拜自由這一基本權利。

⁴ 對基本權利的限制應受制於禁止過度原則，而有關的限制應屬必要的、可履行的和適度的，且不得影響這些權利的本質內容。參照 J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República*



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

上，對每一具體個案中所涉及到的各種利益的重要性進行審慎、合理和平衡地考量。只有當限制的範圍儘可能小且僅限於為保護其他更重要的法律利益所必要的限度時，對個人基本權利的限制方為有效⁵。

因此，提出本法案的立法目的正是基於完善五月十七日第 2/93/M 號法律的某些行文，以免使法律的解釋者和適用者因過分拘泥於法律的字面表述而對法律的理解與法律精神和立法者的意願相悖。儘管有觀點認為，現行法律的行文對某些熟知法律的法律工作者而言已足夠清晰明確，為此只要對現行規範進行適當的解釋，並特別對通過法律時有關立法會辯論的立法性文件⁶進行適當的解釋即可得出這種結論。

IV – 立法提案

由法案的理由陳述可知，本法案的修訂範圍非常明確，提案人僅試圖對規範在澳門行使集會和示威權的五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條進行單一的修改，為此建議在該法律的第十二條引入第三款，明確規定對當局不容許或限制舉行集會或示威之決定，任何發起人得直接向法院提出司法上訴，無需委託律師代理。

根據理由陳述還可得知，如果對五月十七日第 2/93/M 號法律的文本，結合當時通過該法律時的有關立法文件進行解釋就可理解到，當

Portuguesa Anotada, 第三版(修訂), Coimbra Editora, 第 152-154 頁。

⁵ 參照 Sêrvulo Correia, *O Direito de Manifestação*, Almedina, 2006, 第 32 頁、第 61 頁及隨後數頁。

⁶ 請參見《關於基本權利的法律彙編》第一冊《集會權及示威權》(可透過 http://www.al.gov.mo/lei/col_lei-01/col_cn.htm 而取得)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

事人在提起有關的訴訟程序以維護其對集會權及示威權的行使時，無需委託訴訟代理人。這種理解也和立法者簡化訴訟程序的立法精神相一致，因為當事人在提起訴訟時無須採用分條縷述的方式，已經暗含著利害關係人本人可直接提起訴訟，無需強制性地委託律師代理。

事實上，這種觀點似乎是對該項規定的一種較為適當的理解，因而在保護集會權和示威權方面的特別訴訟程序中，現行法律已經免除了利害關係人必須委託訴訟代理的要求⁷，但需要承認的是，這種觀點在澳門現行法律秩序中並非沒有引起爭議或疑問，因此，較為審慎和適宜的做法是，將簡化和方便行使集會權和示威權的立法精神通過法律條文明確地表達出來，以便利害關係人本人可對限制有關權利的決定直接提出司法上訴。

V - 委託律師代理的強制性規定

一般而言，我們的法律體制規定訴訟爭議中的當事人必須由專業人士作代理人（通常為律師），以確保他們在有權限法院所進行的訴訟中能夠得到法律技術援助⁸。強制性地委託訴訟代理人主要是基於兩方面的理由：（一）確保司法制度管理的有效和合理，對此有賴於法律技術人員的參與，由他們事先界定有關爭議的法律內容，並為此準備相關的訴訟行為，以及在法院審理案件的過程中輔助法院。（二）對

⁷此觀點在對《修改行政訴訟法典》法案所進行的初步分析中已被提出，該法案於二零零八年十一月三日立法會一般性討論時沒獲通過。

⁸經由八月十六日第 9/2004 號法律和十二月二十日第 9/1999 法律修改的十月八日第 55/99/M 號法令核准的《民事訴訟法典》第七十四條，也有須強制性委託律師的規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

利害關係人本身的保護，使之能受惠於專業性的意見，由此全面認識自身所享有的權利，並在法庭上得到更好的幫助。故此，強制性委託訴訟代理人，無論是對於維護良好的司法管理所具有的公共利益，還是對於當事人由熟知法律的技術人員加以輔助，從而更好地維護私人利益，均具益處⁹。

正是因為行政訴訟在技術上極為複雜困難，當中所適用的規則和訴訟程序經常有別於民事訴訟的一般制度，故有必要在行政上的司法爭訟中要求律師的強制介入¹⁰，加之行政上的司法爭訟經常具有本身的結構，對案件的良好解決原則上以對公共實體行為的合法性審查為基礎¹¹，而這通常意味著案件的訴因可歸結到對行政當局的行為是否符合現行生效法律的判斷上，並且訴訟程序是圍繞對某個特定的損害私人利益的行政行為是否有效加以展開的；由於對行政行為是否符合現行法律秩序進行形式上的控制，是以對行政決定是否具有某種瑕疵的分析為基礎¹²，因而這種訴訟完全不同於民事訴訟。

因此，如果考慮到行政訴訟法是一個具有高度技術性的領域，當中只有專業人員才能夠有效地參與訴訟程序，就很容易理解法律在面對如此困難的訴訟事宜時，要求私人必須委託律師以維護其訴訟請

⁹參見對《修改行政訴訟法典》法案所進行的初步分析，第 2-3 頁。在學說方面，有時會援引技術性和心理性的理由來闡釋這兩個通過訴訟代理所擬達致的目的。參見 João de Castro Mendes, *Direito Processual Civil*, 第二冊, AAFDL, 1987, 第 148-176 頁；Antunes Varela/J. Miguel Bezerra/Sampaio e Nora, *Manual de Processo Civil*, 第二版, 1985, 第 189-194 頁；Cândida da Silva Antunes Pires, *Lições de Processo Civil*, 第二冊, FDUM, 2005, 第 243-254 頁。

¹⁰參見十二月十三日第 110/99/M 號法令通過的《行政訴訟法典》第四條。儘管如此，行政當局仍可為某特定訴訟上訴而委託擔任法律輔助工作之法學士為其代理（《行政訴訟法典》第四條第三款）。

¹¹參見《行政訴訟法典》第二十條。

¹²參見《行政訴訟法典》第二十一條。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

求，因為在若干法律領域，更適宜借助於專業技術人員的參與對當事人提供幫助。

不過，即使可以理解到法律在很多時規定訴訟代理的強制性，當事人必須因此而在訴訟過程中由法律技術人員代理，但不要忘記的是，在某些特定的例外情況下，應許可當事人在提起有關的訴訟時，無須強制性地委託律師參與。

這種免除訴訟的強制代理不僅出現於《民事訴訟法典》第一千二百零六條及續後條文所規定的非訟事件之程序中¹³，也出現於輕微民事案件法庭¹⁴的宣告之訴中，後者用以處理金錢債務的不履行或關於消費的輕微爭議，且所涉及的金額不得超過初級法院之法定上訴利益限額。在該等案件中，如果當事人認為由律師代理能更好地維護本身的利益，完全可以委託律師作代理，但考慮到爭議所涉及的金額不大，當事人亦可選擇直接由其本人參與訴訟，而不需要法律技術人員的參與及輔助。在該等情形，即使沒有法律的明文規定，也可從“輕微案件程序”本身的訴訟邏輯中推導出來，並且這種規定也最終被引入到《民事訴訟法典》¹⁵中來，當中採用簡化了的訴訟程序¹⁶。

¹³參見《民事訴訟法典》第七十四條第四款。

¹⁴參見修改《行政訴訟法典》法案的初步分析；第三常設委員會二零零四年八月六日第2/II/2004號意見書（可透過 <http://www.al.gov.mo/lei/leis/2004/09-2004/po.htm> 取得）。

¹⁵參見《民事訴訟法典》第一千二百八十五條至一千二百九十七條。

¹⁶在其他重要方面，還表現為可使用簡單的表格，當中應載明支持原告請求的全部事實，起訴狀無須採用分條縷述的方式（《民事訴訟法典》第一千二百八十六條第二款），但更為明確的法律基礎還可在如下的條文中找到根據，即在審判聽證時，在詢問每一名證人後，“任何當事人，或藉由他人代理時，其訴訟代理人，均得請求法官向該名證人提出附加問題”（《民事訴訟法典》第一千二百九十四條第二款）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

另一方面，現時在保障個人基本權利方面，已容許利害關係人本人按照《刑事訴訟法典》¹⁷的規定，申請人身保護令¹⁸，以便將遭到違法拘禁的人立即提交給法院。由於情況特殊緊急且考慮到在具體情形下求助於律師可能會存在困難，因而容許人身保護令的請求由“被拘禁之人或任何人”¹⁹直接提出，無須通過訴訟代理人提出有關的聲請²⁰。

總之，訴訟的強制代理是現行制度中的一項一般性規定，只有在例外情況下，立法者經考慮到個案的具體情節，特別是有關事宜的緊急性或者是在相關程序中所具有的經濟或社會意義並不重大的情況下，才會許可當事人無需借助於律師的幫助，而由本人直接提起有關的上訴。

VI - 集會及示威法律的訴訟代理人

就當局不容許或限制進行集會或示威的決定而提出上訴，適用一經簡化的訴訟程序。相比于行政訴訟的一般制度而言，該制度引入了

¹⁷ 參見經十月八日第 55/99/M 號法令修改的九月九日第 48/96/M 號法令通過的《刑事訴訟法典》第二百零三條至第二百零八條，十月二十五日的第 63/99/M 號法令，十二月二十日第 9/1999 號法律和四月十日第 3/2006 號法律。

¹⁸ 參見 Manuel Leal-Henriques/Manuel Simas-Santos, *Código de Processo Penal de Macau* (澳門刑事訴訟法典), 立法事務辦公室, 1997, 第 473-489 頁, 特別是第 457-481 頁; Manuel Leal-Henriques, *Manual de Formação de Direito Processual Penal de Macau* (澳門刑法培訓教材), 法律及司法培訓中心, 2006, 第 307-320 頁; Manuel Leal-Henriques, *A Providência de "Habeas Corpus" como Anteparo da Liberdade Individual* (以人身保護令保障自由), 法律及司法培訓中心匯編, 第 II 冊, 2007, 第 353-380 頁。

¹⁹ 參見《刑事訴訟法典》第二百零六條第二款。

²⁰ 這是源於人身保護令本身的程序，當中規定法院在聽取檢察院和辯護人的意見後就此作出決定，如仍未委託辯護人，可在此時指定之（《刑事訴訟法典》第二百零五條第三款和第二百零七條第二款）。參閱“修改《行政訴訟法典》法案的初步分析；Paulo Cardinal, *Algumas Notas sobre os Direitos de Reunião e de Manifestação e a Tutela Judicial Especial de um Amparo Inominado*, 在 *O Amparo de Direitos Fundamentais – Estudos Vários*, IIJ-UNAM, [刊物], 第 14 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

一系列的特別規定，以便於當事人維護其基本權利²¹。眾所周知，特別法排除一般法的適用，但對於五月十七日第 2/93/M 號法律沒有特別規範的事宜，應補充適用《行政訴訟法典》的規定加以處理。

如果對五月十七日第 2/93/M 號法律的第十二條進行初步的分析就可發現，作為保障集會和示威權的特別上訴，可以“由任何發起人”（第十二條第一款）“直接提出，毋需以條文為依據擬寫，免除先交預付金及所有證據的措施”（第十二條第二款）。首先應當指出的是，僅從該項規定的字面含義還無法得出免除委託訴訟代理人這一結論²²；此外，立法者在這裏審慎地明確規定，這種特別上訴可免除繳交預付金。按照這種思路，在某種程度上甚至可以認為，上述五月十七日第 2/93/M 號法律在簡化有關的訴訟程序時，並不包括免除當事人委託訴訟代理人²³。

但即便如此，如果考慮到立法過程中的有關文件及其立法精神，而將五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條的行文理解為已經默示免除委託訴訟代理人的要求，則可能是另外一種更好的詮釋，並且這種解讀也更符合對集會權及示威權這一基本權利採用特別程序的保護

²¹ 在立法會討論五月十七日第 2/93/M 號法律時，曾決意要加強“簡化程序，以保障能及時有效”利用這一特別上訴保護集會及示威權的行使，並在制度設計上規定了與已被廢止的對基本權利的保護性上訴相似的機制，參閱憲法權利自由及保障事務委員會第 1/93 號意見書第二十七點。為了更深入瞭解在澳門法律體系中的保護上訴的發展，參閱 José Joaquim Gomes Canotilho, *As Palavras e os Homens – Reflexões sobre a Declaração Conjunta Luso-Chinesa e a Institucionalização do Recurso de Amparo de Direitos e Liberdades na Ordem Jurídica de Macau*, 澳門法律學刊, 特刊, 1999, 第 331-352 頁; Paulo Cardinal, *O Amparo Macaense de Direitos Fundamentais vis-à-vis as Decisões Judiciais*, 澳門法律學刊, 特刊, 1999, 第 353-401 頁; Jorge Menezes de Oliveira, *A Letra, o Espírito e o Direito ao Amparo*, 澳門法律學刊, 特刊, 1999, 第 403-426 頁。

²² 在沒有特別規定免除訴訟代理人的特別制度下，在行政訴訟中私人須強制性地委託律師代理（參閱《行政訴訟法典》第四條第一款）。

²³ 中級法院在第 621/2006 號案件中即作這種理解。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

性質，更有利於全面保障澳門人的自由²⁴。事實上，在為規範保護集會權及示威權的特別上訴而大幅簡化訴訟程序時，立法者甚至許可當事人在提起上訴時無須採用條文書狀的形式，這種規定本身已經預示著上訴的申請可以由當事人本身直接提出，毋需強制委託法律技術人員為之。

訴訟文書採用分條縷述的方式是一種技術手段，當中可系統、有序地詳列各方為使案件得到良好解決而提出的各種重要事實和法律根據。這種技術手段可以使訴訟程序合理化，有利於有權限法院對問題進行深入的分析。容許當事人不以分條縷述的方式提出主張，將不利於對案件進行深入的討論，並且僅僅在當事人不熟悉法律，無法適當地以分條縷述的方式提出其主張時，由本人直接提出上訴的請求，方具有合理性。

正如立法會顧問團在研究五月十七日第 2/93/M 號法律所規定的上訴時所指出：

“這裏所涉及的是一種特別的上訴，其標的在於維護示威及集會權這項重要的基本權利，而一般的訴訟手段無法有效保護該項權利，正因為如此，立法者在該法的第十二條規定了一種非常規的、最簡易的訴訟程序，以便對受威脅的權利提供及時的保護。事實上，如果沒有規定這種快捷的特殊程序，就很容易通過利用一般司法程序當然緩慢

²⁴考慮到強制性地委託訴訟代理人所可能造成的時間延誤，特別是必須為此適用依職權指定代理人的制度（該項制度現為八月一日第 41/94/M 號法令規範），因而隨著時間的經過以及喪失在預定日程集會或示威的機會，在極端情況下有可能妨害法律本來所要保護的基本權利。

Handwritten marks and signatures at the top right of the page.

Handwritten marks and signatures on the right side of the page.

Handwritten signature on the right side of the page.

Handwritten signature at the bottom right of the page.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的特點，對該項基本權利施加不正當的或過度的限制。

.....

另一方面，第十二條規定的程序無需符合某些形式要求，似乎亦顯示在該種保護集會示威權的特殊上訴中，無須強制委託律師代理。否則的話，對‘上訴係直接提出，毋需以條文為依據擬寫，免除先交預付金及所有證據的措施而進行’的規定就無法加以理解。從該等規範的框架中，已經清楚顯示了簡化程序和要件，尤其是不要求訴訟代理人的立法意圖。²⁵

換言之，上述第二種解釋似乎更有說服力，為進一步支持該立場，還可從第十二條第二款有關“上訴可直接提出”的理解中找到相應的論據。這種規定不僅意味著有關的司法上訴可不必經過必要的行政訴願程序²⁶，而可即時對任何損害集會和示威權的行為直接提出司法上訴，而且也應當對有關表述的字面含義進行擴大解釋，允許利害關係人本人可親自提出這種特別的司法上訴，而無需經由律師代表作出。

現正審議的法案正是要對有關規定的含義作出澄清，以消除在有關保護集會和示威權的特別訴訟中，對是否必須委託訴訟代理人所可能產生的疑問。值得讚揚的是，本法案無論對現行制度的完善，還是對有關規定的解釋，都將貢獻良多。

VII. 免除行政當局以分條縷述的方式進行答辯

²⁵ 參見《修改行政訴訟法典》法案的初步分析第 5-6 頁。

²⁶ 參見《行政訴訟法典》第 28 條第 1 款。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會在討論和分析本法案時認為，應免除行政當局以分條縷述的方式進行答辯。儘管委員會內部在此問題上的立場並非完全一致，但最終都認為必須尊重雙方在行政上的司法爭訟的平等性。因此，不應強制性地要求行政當局以分條縷述的方式作出答辯，因為私人已被明確免除以分條縷述的方式撰寫起訴狀。為支持該觀點，還可從被訴的公共實體僅擁有 48 小時的答辯期間（五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條第三款）這一規定中找到相應的根據。由於該答辯期限過於短暫，故應對行政當局的答辯方式進行盡可能的簡化。

然而，這種解決方法也具有某種缺陷。為便利當事人而簡化訴訟程序，並免除當事人以分條縷述的方式提交有關的訴辯書狀，將由此而增大法院的工作量。由於當事人可自由地不以分條的方式提出主張，法院將不得不增加工作量，以便對當事人所主張的內容進行過濾、篩選和整理。這種立法趨向所帶來的主要危險是將本應由當事人所承擔的工作轉嫁到法院身上。此外，考慮到法院應當在五日的極短的期限內作出有關的裁決（五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條第三款），因而這種解決方法可能會產生一定的副作用。另一方面，當為更好地理解當事人所提出的主張而有必要時，法院可要求當事人對其主張作出必要的解釋，甚至在某些特定情形，在當事人所提交的訴辯書狀完全無法理解時，可強制性地要求當事人對有關的訴辯書狀作出改善。由此將拖延整個訴訟的進度和作出判決的時間。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

當然，也可認為這項法律修改所帶來的影響並不會很大，因為可以預見的是，行政當局在由法學士擔任其訴訟代理人的情況下²⁷，甚少會利用這種豁免而不以分條縷述的方式作出答辯。由於以分條縷述的方式進行答辯具有明顯的好處，將使其主張更加清楚、易於理解，因而即使已被免除以分條縷述的方式進行答辯，但在有可能的情況下繼續採用該種方式進行答辯，將有利於法院對案件進行深入地討論，並充分發揮其在維護基本權利方面所擔負的職責。

VIII - 有權限法院

另一個需要加以考慮問題的是有無必要調整五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條第一款有關“高等法院”²⁸這一表述的含義，儘管在法案的最初文本中對此並沒有作出明確處理，但在全體會議一般性審議法案時卻曾作出過簡短的討論，因而需要在此加以處理。

在回歸之前，高等法院是設於澳門的最高審級的法院²⁹，在運作上經常扮演著“真正的終審法院”角色³⁰，但在回歸時隨著通過《澳門司法組織綱要法》的十二月二十日第 9/1999 號法律的生效，高等法院隨即被撤銷，新法律對澳門的司法組織作出了重大的修訂。

²⁷ 見《行政訴訟法典》第 4 條第 3 款。

²⁸ 現行法律規定“對當局不容許或限制舉行集會或示威之決定，任何發起人得在獲知申訴所針對之決定作出之日起計八日內，向高等法院提出上訴”(五月十七日第 2/93/M 號第十二條第一款)。

²⁹ 高等法院是由通過《澳門司法組織綱要法》的八月二十九日第 112/91 號法律設立，目的是使澳門司法組織獨立。

³⁰ 參見三月第 17/92/M 號法令的序言。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

經十二月二十日第 1/1999 號法律所通過的《回歸法》規定，“高等法院”一詞應相應地解釋為“中級法院”(附件四第三款)。因此，這種立法取向意味著，五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條第一款所使用的“高等法院”一詞，在表面上應理解為中級法院，而非現時在澳門司法組織體系中處於最高審級的終審法院³¹。

然而，儘管十二月二十日第 1/1999 號法律在字面含義上應理解為，應由中級法院對有關確保集會權及示威權行使的特別上訴進行審理，但問題並非像所設想的那樣完全沒有爭議³²，而值得強調的是，由於這種上訴涉及到對基本權利的保護，因而具有特別重要的意義和作用，故對該種上訴的審理應由在澳門司法組織體系中最高審級的法院加以審理。

此外，這種立法取向已經明確體現在通過五月十七日第 2/93/M 號法律的立法文件之中，而在全體會議進行審議時亦表明了這種立場，“鑒於有關事宜的性質，案件應隨即由高等法院審理”，以免出現“作出一審判決後再向高等法院提出上訴”的情況³³，在對法案進行辯論時更進一步澄清到，“我們應從實效著眼。為使審判程序更體面，且在一定程度上此類問題的處理手法與涉及選舉的司法爭訟相類同，因

³¹這是終審法院的理解(第 43/2006 號卷宗)。

³²終審法院已透過就另一事宜所制定的合議庭裁判書(第 1/2001 號卷宗)確認在眾多單行法例中所出現的高等法院一詞，應按通過《澳門司法組織綱要法》的現行十二月二十日第 1/1999 號法律所作的權限分配理解。有關詳情可參見 Paulo Cardinal(簡天龍)著的 *Algumas Notas sobre os Direitos de Reunião e de Manifestação e a Tutela Judicial Especial de um Amparo Inominado, O Amparo de Direitos Fundamentais – Estudos Vários, IJ-UNAM, [publicação]*, 第 9-11 頁。

³³還表明“實質上，我們亦考慮過沿用在選舉方面所實行的制度，或者說，應對該類上訴快速作出審判。考慮到問題的重要性，我們認為還是應交由已運作的高等法院直接審理”，參見《規範基本權利的法律彙編》，第一冊，集會及示威權(可通過 <http://www.al.gov.mo/lei/col lei-01/col po.htm> 而取得)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

此，應由高等法院限期審理”³⁴。

在澳門司法組織中處於最高等級的法院，在回歸之前為高等法院，而在回歸之後，眾所周知則為終審法院。因此，根據立法意圖和法律的精神，即使是從基本權利應給與特別保護的角度，對這種特別上訴的審理也理應由等級最高的法院負責進行。

在基本權利的保障方面，如果考慮到這種保護所具有的特殊意義，通常是由終審法院作為第一審級審理有關的訴訟，這已經成為我們法律體制的一項普遍做法。這種情況特別出現在涉及人身保護令的上訴中，即使在《刑事訴訟法典》³⁵中仍規定應向“高等法院”提出，但實質上是向終審法院提出，對此已毫無爭議，因為法律已明文規定將該權限賦予終審法院³⁶。

此外，就違反經八月二十二日第 8/2005 號法律通過的《保護個人資料法》所保障的基本權利的上訴，也應向終審法院提出，這種規範也採納了近似的解決方案³⁷。而就選舉法提出的上訴方面，也採納了同樣的解決方案，如在經八月二十五日第 9/2008 號法律修改的十二

³⁴參見《規範基本權利的法律彙編》，第一冊，集會及示威權（可通過 <http://www.al.gov.mo/lei/col lei-01/col po.htm> 而取得）。

³⁵《刑事訴訟法典》第二百零四條第一款、第二百零六條、第二百零七條第一款、第二款和第六款及第二百零八條。

³⁶經十二月二十日第 1/1999 號法律通過的“澳門司法組織綱要法”第四十四條第二款(十)項。

³⁷“上訴是直接向終審法院提出，而無須按一般的上訴程序，不管該程序是普通程序或者是特別程序。另一方面，鑒於規定在基本權利保護的特別司法程序中上訴的性質，雖然規範中並無提及，有關的程序也不適用案件利益值方面的限制”，參見二零零五年七月二十八日第三常設委員會第 3/II/2005 號意見書（可通過 <http://www.al.gov.mo/lei/col lei-08/col po.3htm> 而取得）。根據經八月十六日第 9/2004 號法律修改的十二月二十日第 9/1999 號法律通過的《司法組織綱要法》（第四十四條第二款第十一項）的規定，終審法院的管轄權還包括審理關於法官委員會及檢察官委員會選舉上的司法爭訟。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

月十八日第 12/2000 號法律通過的《選民登記法》³⁸、經十月六日第 11/2008 號法律修改的五月三日第 3/2001 號法律通過的《立法會選舉法》³⁹及經十月六日第 12/2008 號法律修改的四月五日第 3/2004 號法律通過的《行政長官選舉法》⁴⁰，均規定有關的問題應交由終審法院⁴¹審理。因此，要強調的是，對當局在立法會的選舉活動期間“不允許或限制舉行集會或示威”的決定的上訴，應向終審法院提起（經十月六日第 11/2008 號法律修改的五月三日第 3/2001 號法律第七十八條第八款），這一法律規範完全與現審議的規範類同。

因應該事項所可能引起的合理疑問，本委員會認為，應藉是次立法的機會，適時調整五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條第一款所使用的“高等法院”一詞的含義，將之改為“終審法院”，以明確審理該等特別上訴的權限屬終審法院，從而也可藉立法手段解決十二月二十日第 1/1999 號法律的字面含義與五月十七日第 2/93/M 號法律所固有的立法理由之間可能產生的衝突，以保障立法取向與現行的法律體制相一致。

IX - 聽取澳門律師公會之意見

³⁸參見經八月二十五日第 9/2008 號法律修改的十二月十八日第 12/2000 號法律第二十六條。

³⁹參見經十月六日第 11/2008 號法律修改的四月五日第 3/2001 號法律第三十六條、第五十五條、第七十八條第八款、第八十六條及第一百三十九條。

⁴⁰參見經十月六日第 12/2008 號法律修改的四月五日第 3/2004 號法律第九十七條、第九十八條、第一百零一條第二款及第一百五十七條第三款。

⁴¹根據經八月十六日第 9/2004 號法律修改的十二月二十日第 9/1999 號法律通過的《司法組織綱要法》（第四十四條第二款第十一項）的規定，終審法院的管轄權還包括審理關於法官委員會及檢察官委員會選舉上的司法爭訟。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“關於規範司法組織、從事律師業、民事訴訟及刑事訴訟”法規之提案或草案，必須向澳門律師公會作諮詢（五月六日第 31/91/M 號法令第三十條第三款）。

總括而言，面對直接影響法院運作、訴訟程序的整體制度以及從事律師業務方面的事宜，律師可憑藉在從事法律實務方面所獲取的知識和經驗，對現行法律的完善做出實質性的貢獻，指出現行法律條文在解釋上所引發的困難並提出適當的解決方法。

現正審議的法案明確規定，關於確保集會權及示威權行使的特別訴訟無須委託訴訟代理人。儘管理由陳述已明確指出，本法案的規定只是對現行法律規定的內容加以詮釋，但事實上現正討論的問題亦涉及“從事律師業務”，因為本法案正是為了引入一項特別規則，以排除一般性規則——私人必須由法律專業人士代理這一規則的適用。

為此，應聽取澳門律師公會之意見，以便該會針對本法案所規定之事宜發表意見。此外，因本立法事宜之緊急性，不宜出現拖慢立法程序的情況發生，尤其是在聽取澳門律師公會意見方面。

X - 細則性審議

在法案的細則性審議方面，由於在理由陳述中已附了詳盡的解釋以及所引入的修改行文清晰，均有助於第三常設委員會對本法案進行討論。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

在細則性分析的範圍內，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十七條之規定，就法案中所規定的解決方法是否與法案的立法精神及原則相符合進行了審議，以確保法律規定在技術上的妥當與完善。為此，委員會認為適宜對法案之行文作出若干輕微的調整。故此：

第十二條第一款 - 管轄法院 - 對該規定中所使用的“高等法院”一詞進行調整。經對此作出審慎分析後，委員會認為更好的立法選擇是，應由終審法院作為審理有關集會權及示威權這一特別上訴的有權限法院，並據此對該規定之行文作出修改。

第十二條第三款 - 免除以條文為依據 - 經深入及細緻的討論後，委員會認為，免除私人以分條縷述方式提交訴訟文書的規定，也應延伸適用於被上訴的行政當局的答辯，並據此對該規定之行文作出修改。

第十二條第四款 - 免除委託訴訟代理人 - 基於系統編排的原因，委員會認為，應當將有關免除委託訴訟代理人的明文規定作為條文的最後一款，但保持該款在最初提案中的行文不變，只是改變該款的順序。

為方便全體會議對第三常設委員會就法案所提出的修改建議進行



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表決，現根據《立法會議事規則》第一百零四條 c) 款之規定，附上
經適當標明的法案修訂文本作為本意見書附件。

XI - 結論

經對法案作出審議及分析後，委員會認為，本法案已具備在全體
會議作細則性審議及表決的必需要件。

]二零零八年十二月九日於澳門。

委員會

鄭志強
(主席)

許輝年
(秘書)

賀定一

[Handwritten notes and signatures on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

高開賢

張立群

楊道匡

高天賜

梁安琪

李從正



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

附件

澳門特別行政區

第 /2008 號法律

修改五月十七日第 2/93/M 號法律 - 《集會權及示威權》

(法案)

澳門特別行政區立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條 (一)項，制定本法律。

第一條

修改五月十七日第 2/93/M 號法律

五月十七日第 2/93/M 號法律第十二條的行文修改如下：

“第十二條

(上訴)

一、對當局不容許或限制舉行集會或示威的決定，任何發起人得在獲知申訴所針對之決定作出之日起計八日內，向終審法院提出上訴。

二、[.....]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

三、被上訴的當局即遭傳喚，以便如有意時可毋需以分條縷述的方式在四十八小時內答辯，而決定則在隨後五天內作出。

四、毋需強制委託訴訟代理人。”

第二條

重新公佈

重新公佈經修改的五月十七日第 2/93/M 號法律。

第三條

生效

本法律自公佈日翌日起生效。

二零零八年 月 日通過

立法會主席 _____

曹其真

二零零八年 月 日簽署

命令公佈。

行政長官 _____

何厚鐸