



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large arrow pointing downwards.

第一常設委員會

第 4/III/2008 號意見書

事由：《修改第 12/2000 號法律（選民登記法）》法案

1. 《修改第 12/2000 號法律（選民登記法）》法案於本年五月二十日
在立法會全體會議引介，於五月三十日進行了討論，並獲全體會
議一般性通過。
2. 立法會主席透過五月三十日第 355/III/2008 號批示，將上述法案派
發予第一常設委員會進行細則性分析，並要求於七月三十一日前
完成意見書。
3. 為此，委員會於六月五日、六日、十日、十二日、十三日、十七
日、十八日、十九日、二十日、二十四日、二十五日、二十六日
及二十七日，以及七月二日、三日、四日、八日、九日、十日、
十一日、十五日、二十五日和二十九日舉行了會議，以就上述法
案進行詳細的分析。
4. 政府代表包括：行政法務司司長陳麗敏、行政暨公職局局長朱偉
幹、法律改革辦公室主任朱琳琳、行政法務司辦公室顧問趙向陽、



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'F' and 'M'.

行政法務司辦公室顧問 António Marques da Silva、行政法務司辦公室顧問馮瑞堂、行政暨公職局法律技術廳廳長 Vera H. Ferreira Ribeiro 及行政暨公職局選舉技術輔助處處長 Pedro Wong 列席了六月十日、十七日、十八日、十九日、二十日、二十四日、二十五日及七月十五日的會議。

5. 委員會成員對上述法案進行了分析和討論，並表達了意見，期間亦提出了一系列的技術問題，最終政府於本年七月二十三日及二十四日向立法會先後提交了法案的兩份新文本。
6. 經對法案的條文進行討論及對法案所建議的立法取向和解決方案作出考慮後，委員會現完成了意見書。
7. “二零零八年財政年度施政方針行政法務範疇”定明，“配合整體改革部署，特區政府為全面落實《基本法》的規定，及在加強統籌協調的基礎上，將會加快完善或擬定多項法規項目，當中更涉及基礎性的重大法規，包括完成《選民登記法》、《行政長官選舉法》和《立法會選舉法》的修訂草案(…)”。
8. 為此，於二零零八年五月二十日向本立法會提交了上述法案，當中包括本委員會現討論的《選民登記法》法案。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'A' and other illegible marks.

9. 政府於上述法案附隨了理由陳述，充分及詳細地解釋了擬於第 12/2000 號法律（選民登記法）引入修改立法政策的理由以及主要的修訂內容。

10. 提案人指出，“現行《選民登記法》自 2000 年公佈實施至今已近 8 年，期間分別於 2001 年和 2005 年舉行了第二屆及第三屆立法會選舉，並於 2004 年舉行了第二屆行政長官選舉及行政長官選舉委員會選舉。在此 8 年期間，選民人數迅速擴大，由 2001 年第二屆立法會選舉至 2005 年第三屆立法會選舉，自然人選民由 159,813 人增至 220,653 人，法人選民由 625 個增至 905 個”。

11. 似乎第 12/2000 號法律（選民登記法）達到了其目的，因為在三次選舉中都能發揮其作用，而無需加以修改。然而，政府認為“總結澳門回歸後歷次選舉的經驗，社會上有廣泛的聲音要求加強打擊賄選的力度，並完善對間接選舉中法人選民制度的規範，以保證選舉的公開、公正、公平和廉潔，為今後循序漸進地發展民主打好基礎”。

12. 理由陳述稱，“特區政府於本年 2 月 28 日至 3 月 31 日就修訂三



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name '張美' and several illegible signatures.

項選舉法律，其中包括《選民登記法》向社會進行公開諮詢。在諮詢期間，特區政府全面展開各種諮詢渠道”，結果是，“參加人數之多、界別之廣泛、發表意見之踴躍實屬僅見”。

13. 政府得出的結論是什麼？“經細緻分析各方意見發現，各界人士基本接受特區政府修改三個選舉法律的建議。據統計，社會各界對於政府在《諮詢文件》中提出的九個方面的修改建議持贊成意見者佔大多數，反對者屬少數。在諮詢期內，共收到2,070份意見，當中涉及諮詢文件的修改建議共7,468項意見，其中6,458項表示贊成，佔總數的86.5%，反對有1,010項，佔總數的13.5%。從數據顯示，各界人士對現階段以“努力提高選舉質素、穩健推進民主發展”作為工作重點顯然是認同和支持”。

14. 因此，在立法政策上可體現出兩個核心理由：“努力提高選舉質素及穩健推進民主發展”。

15. 正是這兩個理由奠定了立法原則的基礎，而這些原則規定，“是次選民登記法的修改：

- (1) 優化選民登記程序；
- (2) 完善法人代表界別的確認制度；
- (3) 完善法人選民的管理制度；



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '下' and '策'.

- (4) 統一展示選民登記冊的時間並取消中止選民登記；
- (5) 提高打擊賄選的力度”。

16. 為便於理解，宜在此複述根據上述立法原則的決定而定出的主要修訂內容：

“1) 優化選民登記程序

- (1) 法案建議年滿 17 周歲且可合理認定其年滿 18 周歲時選舉資格不會因任何事由而受阻礙的永久性居民，在其法定代理人同意下，可辦理提前選民登記（第 17 條第 4 款及第 17A 條）；
- (2) 為免市民在不知情的情況下被他人偽冒簽名作出選民登記申請，法案建議申請人必須親身前往公職局或各服務地點一次性辦妥登記，或利用本身的合格電子簽名證書以電子方式提交申請（第 17 條第 3 款）；
- (3) 配合電子政務的推行，法案建議在選民登記程序上預留以電子方式作出的空間（第 17 條第 3 款、第 20 條第 5 款、第 32 條第 2 款及 49 條第 1 款）；



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

- (4) 法案建議自然人選民和法人選民均可申請註銷其選民登記(第19條第1款及第31F條第1款)。

2) 完善法人代表界別的確認制度

- (1) 法案建議規定已取得法律人格至少滿三年的法人才可申請確認，且每一法人同一時間僅可申請確認屬於其中一個界別(第31條第1款)；
- (2) 為了增加透明度，法案建議規定各負責確認實體須公佈確認法人屬於相關利益界別的評審準則，如修改準則亦須重新公佈(第31條第4款)；
- (3) 法案建議法人確認的有效期為五年，且獲確認的法人須每年提交活動報告。法人須於確認有效期屆滿前150日至90日期間申請續期，逾期不遞交續期申請，確認於有效期屆滿時即告失效(第31B條第1款和第2款)；
- (4) 法案建議已獲確認屬於某一界別的法入，可申請確認屬於另一界別；新申請獲批准後，原來界別的確認即時失效(第31C條2款)；



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

- (5) 法案建議獲確認屬於另一界別的法人，在該項確認至少滿 4 年方可再申請該界別的法人選民登記（第 31C 條第 3 款）；
- (6) 法案建議已獲確認屬於某界別的法人如修改章程，須自經修改後的章程於“澳門特別行政區公報”刊登之日起計 60 日內將此事通知負責確認實體，以便對確認進行重新評審（第 31D 條第 1 款）。

3) 完善法人選民的管理制度

- (1) 法案建議提高登記為法人選民的條件：已在身份證明局登記、獲確認屬於相關界別至少滿 4 年並取得法律人格至少滿 7 年，方可申請登記為法人選民（第 28 條）；
- (2) 法案建議已獲確認屬於某界別的法人，應最遲於每年 9 月最後一個工作日將相關的活動報告送交相關負責確認實體。如 5 年內有累計 2 次欠交活動報告的記錄，須中止選民登記的效力一年（第 31A 條第 1 款和第 31E 條第 1 款）；
- (3) 法案建議因欠交活動報告而被中止登記效力的法人選民，如於翌年依法履行義務，可自下一



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the character '美' and several illegible signatures.

個選民登記冊完成展示之日起恢復選民登記的效力（第 31E 條第 2 款）；

- (4) 法案建議法人自登記效力被中止起計的 5 年內不遞交活動報告，其選民登記的效力自下一個選民登記冊完成展示之日起註銷（第 31F 條第 3 款）。

4) 統一展示選民登記冊的時間並取消“中止選民登記”

本法案建議不再因舉行選舉而中止選民登記。日後不論是否選舉年，劃一在每年一月內連續 10 日展示選民登記冊，其內載有截至上一年 12 月 31 日已辦妥登記手續的選民名單（年滿 17 周歲及已提前辦妥登記手續者，會被註明年滿 18 周歲和有選舉資格的日期）；選舉日期公佈日已載於完成展示的選民登記冊內的選民，才有選舉資格；1 月 1 日後辦理登記的選民，只會被載於翌年展示的登記冊（第 20 條及第 22 條）。

5) 提高打擊賄選的力度

- (1) 為了方便選民，並提高打擊賄選的力度，法案建議取消選民證，但凡符合條件且未曾登記的市民仍需辦理選民登記手續，方可參加選舉；



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

J
M
英
u
I
2

- (2) 鑑於涉及選民登記的犯罪行為是選舉犯罪行為的前奏，故法案建議即使犯罪未遂，亦科處既遂犯的刑罰（第36條）；
- (3) 關於選民登記的犯罪行為的追訴時效，法案建議由現行的一年延長至兩年（第39條）；
- (4) 為填補現行法律有關故意違法作出選民登記的犯罪未能涵蓋的情況，除將故意違法而作選民登記及不註銷不當的登記列作犯罪行為外，法案建議訂明使任何人的選民登記無效，亦屬犯罪，此外，規定不單只為自己，為他人作出違法登記的行為，亦受處罰（第40條）；
- (5) 為進一步規範並完善與選民登記有關的賄賂行為，法案建議訂明為行賄和受賄提供中介亦為犯罪：為影響某人作選民登記以確保有關投票意向而親自或透過第三人提供、許諾提供工作、物件、服務或利益者，可處1年至5年徒刑（第41條第1款）；而對於受賄者，為了提高刑罰的阻嚇力，本法案建議取消罰金，而保留處最高3年徒刑（第41條第2款）；



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '丁' and '英'.

- (6) 法案建議提高以不法手段阻礙或促成登記犯罪的刑罰，由現時處最高 3 年徒刑提高至處 1 年至 5 年徒刑（第 42 條）；
- (7) 為了鼓勵舉報，如犯罪的行為人具體協助收集關鍵性證據以偵破該犯罪，尤其是以確定該犯罪的其他行為人，可就該犯罪免被控訴、處罰或減輕處罰；另外，為了保障有關的人士，法官應採取適當措施，使所指人士的身份受到司法保密的保障（第 37A 條）；
- (8) 提高對誣告者的處罰，由原來引用《刑法典》第 329 條的處罰（即處最高 3 年徒刑或科罰金）提高至 1 年至 5 年徒刑，如因誣告而引致被害人被剝奪自由者，則處 1 年至 8 年徒刑（第 47 條）。

6) 過渡規定

- (1) 由於法案建議取消選民證，故相應地建議訂明現存的選民證於本法律生效日失效，並廢止與選民證有關的犯罪：偽造選民證（第 12/2000 號法律原第 43 條）及選民證的留置（第 12/2000 號法律原第 44 條）。然而，針對於本法律生效日前實



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

施的犯罪事實仍適用該兩條的規定，而按第 12/2000 號法律原第 43 及 44 條規定被判刑者，其刑罰須繼續執行（序言法第 8 條）；

(2) 法案建議在本法律公布日前待決申請的處理：已提交的法人界別確認申請及法人選民登記申請，均按修訂本法公佈日前第 12/2000 號法律《選民登記法》第 28 條至第 33 條的規定予以處理，但未獲界別確認而提交的法人選民登記申請則不予受理。符合規定提交的申請，各負責實體須於法律公佈日起 60 日內完成審批程序並將結果通知申請人（序言法第 5 條）。”

17. 在一般性分析中，委員會大多數成員接受立法政策的理由，以及提案人以該立法政策草擬和建議的條文。

18. 但這並不妨礙在細則性審議過程中對政府最初建議的條文作出修改。隨後會在細則性層面上對一些影響較大的修改逐一論述。

19. 對於有關“優化選民登記程序”的問題，委員會及政府都同意刪除法案原文規定的自願註銷選民登記的可能性。

20. 這是與第 12/2000 號法律第二條（選民登記的普遍性和單一性）第一款所定而無作修改的選民登記的性質有關。



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

Handwritten notes in the top right corner, including the characters "丁美" and several illegible signatures.

21. 事實上，當規定“凡具有選舉資格的自然人或法人，均有權利和公民義務作選民登記”，已明確表明選民登記既是一項權利也是一項公民義務。
22. 作為一項公民義務的選民登記也是一項法律義務，只不過如不履行不會受到任何懲罰而已。
23. 如不援引基本義務的概念，根本難於界定何為公民義務。這本身就是一項基本義務，故要考慮其可帶來的政治衝擊。
24. 因此，選民登記不僅是一項法律義務，即功能性義務，也是與《基本法》第二十六條所規定的選舉基本權利相關聯。
25. 如果是這樣，則該規定與第十九條及第三十一 F（註銷登記）所建議的規定頗為矛盾。如何去協調這樣一個理念，即：選民登記是一項公民義務，而隨後又容許選民可註銷選民登記？
26. 既然選民登記是一項使澳門永久性居民可以參政的法律義務，那麼，如規定可註銷選民登記的權利，又有何意義？
27. 立法者為何一方面為澳門永久性居民設立一項功能性義務，而另一方面又容許該法律義務可由其權利人支配？
28. 在此就產生了一點疑問：當第二條第一款規定選民登記是一項權



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters 'F' and '美'.

利時意味著任何不作選民登記的人均不會受到懲罰，但絕對不能等同於一旦登記仍可註銷。因此，立法者在表明選民登記是一項權利之後，隨即也規定它是一項公民義務。

29. 正因為如此，在任何地方的選舉制度中，均定明如出現選民失去投票權的情況（如死亡、嗣後無能力、因判決而喪失政治權利的情況）或發現作雙重登記的情況，方可註銷其選民登記¹。

30. 因此，政府才建議修訂《選民登記法》第三條（選民登記的永久性）改為：“選民登記具永久效力，除按本法的規定在其所指情況下註銷外，不得自行申請註銷”，這一修訂的後果是什麼？要注意現行第三條的行文，其內規定“選民登記具永久效力，且僅得按本法的規定在其所指情況下註銷”。嚴格來說，除了明確表明自然人或法人均不可主動註銷選民登記外，並無任何後果。關於可出現註銷的情況，即“除按本法的規定在其所指情況下註銷外”，應指的是任何依職權的註銷只有兩種的情況：(i) 法案替代文本第十七條（登記程序）第六款²的情況，及(ii) 法案新文本第三十一 F 條（依職權註銷登記）的情況。

¹ 這正是第 12/2000 號法律第十七條（登記程序）第五款所定，而提案人無意修改的情況。

² 相當於第 12/2000 號法律第十七條第五款。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

31. 對於有關“完善法人代表界別³的確認制度”的問題，委員會及政府都認為應修改法案原文第三十一條（*確認程序*）第二款、第三款及第四款所定的解決方案。因此，原文規定負責實體由行政長官以批示指定 – 第三款 –，現已由法案新文本的第二款取代，其內規定由哪些具體實體³負責制定意見書，然後交由行政長官作確認。法案原有的第四款規定，有關負責實體有職權公佈用以確認法人的評審標準，但新的第四款則規定，評審標準由行政長官以批示訂定及公佈。而序言法原第三條也作了修改。事實上，新文本的第三條規定“在第三十一條第四款所指的批示公佈之前，就法人的確認給予意見適用現時由各負責實體訂定的評審準則”。意即用於下一屆選舉的評審標準仍是有關實體過往所一直採用的相同準則，除非該批示獲得及時公佈。

32. 關於“提高打擊賄選的力度”的問題，法案原文在第三十六條（*犯罪未遂的處罰*）第二款建議規定“科處於既遂犯的刑罰，適用於犯罪未遂”。基於《刑法典》第二十二條第二款⁴的一般原則，委員會和政府都認為應減緩政府原先擬達的效果。因此，在

³ 採用了現行法律的同一做法，即明文列出有關的主管實體。

⁴ 可科處於既遂犯而經特別減輕的刑罰，適用於犯罪未遂。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "I" and "美".

第三十六條附加了第二款，重申《刑法典》第二十二條第二款的一般原則，但另一方面在同條新設的第三款內設定一例外制度，規定“對第四十一條第一款、第四十二條、第四十五條及第四十七條第一款所指犯罪，科處於既遂犯的刑罰，適用於犯罪未遂”。

33. 同樣在打擊賄選方面，政府也對法案原文第四十條（故意違法作出的登記）作了如下的修訂：(i) 在第一款明確了擬規定的屬何種犯罪，因為刪除了可使有關罪狀失去意義的“為自己或為他人”字眼；(ii) 在葡文上增加了一個原先並無的主要概念，即“quem, não reunindo os requisitos legais⁵, com dolo se inscrever no recenseamento”，及 (iii) 將“使某人的選民登記無效”改為“導致法人的選民登記被註銷”。

34. 同條第二款的罪狀相對於法案原文而言也作了修改，因為原本想引入的修改，最終被推翻，而決定保留現行第二款的行文。

35. 關於第四十一條（與選民登記有關的賄賂），刪除了“註銷登記”，因為已取消了原本建議在第十九條及第三十一

⁵ 底線是我們加上的。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

F 條規定的自願註銷登記機制。

36. 政府在法案新文本的第四十一條第二款刪除了“選民”

的字樣，這一表述原來已載於現行的規定及法案的原文內。因此，現時在理解上變為，任何人，即使不是選民，如接受第一款所指的任何利益者，不論其(i)可否登記，或(ii)可否直接或間接投提供或許諾提供利益的人一票者，仍處最高三年徒刑 – 最終甚至無任何區別，例如：若不是一個永久性居民，根本就不可投票。因此，只需接受利益就足夠。

37. 對於第四十二條，刪除了在法案原文所載“賄賂或承諾給

予利益”的規定，因為這些特定手段會與第四十一條規定及判處的與選民登記有關的賄賂罪產生混淆。此外，還刪除了“或註銷登記”的罪狀，這是因為取消了自然人及法人可自願註銷選民登記的機制。在法案新文本，政府把載於原文的“合資格居民”⁶一詞改由“自然人或法人”一詞替代。對於法人而言，當談及令非自然人作或不作登記，嚴格來說

⁶ 現行規定所提及是“選民”。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

要核實作或不作登記是否為法人的意願。意即，根據第四十二條的規定，不是任何及所有對法人，又或對其代表或機關據位人的暴力、威脅或欺詐手段（令法人作或不作登記）都受到處罰。必須有相關的因果關係。意即具體上須出現某一暴力、威脅或欺詐手段足以令法人的意願有所更改及確定的情況才行。

38. 關於法案原文的第三十七 A 條（減刑或不處罰的情況），刪除了“控訴”。因此，該條第一款須重新編寫，以刪除控訴，但保留處罰。此一選擇目的是將這一解決方案與本澳法律秩序的類似規定相配合。可與第 6/97 號法律（有組織犯罪法）第五條（特別制度）⁷及第 5/91/M 號法令（打擊與懲罰販賣及使用麻醉藥品及精神病藥品）第十八條（著手未遂、減輕處罰或不罰）⁸等規定作比較。

39. 第三十七 A 條第二款應與《刑事訴訟法典》第七十六條⁹的規定

⁷ 《第五條（特別制度）如行為人阻止該等黑社會存續或對此認真作出努力，又或為避免犯罪的實施而通知當局該等黑社會的存在，尤其指出黑社會其他成員或支持者的身分，並揭露該等黑社會的宗旨、計劃或活動者，第二條至第四條所指刑罰得特別減輕或以非剝奪自由的刑罰代替，甚至豁免刑罰。》

⁸ 第十八條（著手未遂、減輕處罰或不罰）一、實施第九條第二款、第十一條、第十三條第三款、第十四條及第十六條第二款與第三款所指罪行之著手未遂，可受處罰。
二、如屬實施第八條、第九條及第十五條所指罪行之情形，然違法者自願放棄其活動、或消除因該活動所引致之危險或使危險性明顯減少、或對搜集作為認別或拘捕其他負責人方面之決定性證據作具體協助，尤其屬結夥、組織或集團之情形者，則可酌情減輕處罰或作出不罰之命令。

⁹ 第七十六條（訴訟程序之公開及司法保密）

一、刑事訴訟程序自作出起訴批示時起公開，或如無預審，則自作出指定聽證日之批示時起公開，



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

相對比下解讀。事實上，當在《刑事訴訟法典》第七十六條第一款規定“刑事訴訟程序自作出起訴批示時起公開，或如無預審，則自作出指定聽證日之批示時起公開，否則刑事訴訟程序無效，而在此之前須遵守司法保密原則”，可理解到在作出起訴批示或作出指定聽證日的批示後，再無可能提供這種保護。

40. 如上所指，政府擬在過渡規定中訂明“由於法案建議取消選民證，故相應地建議訂明現存的選民證於本法律生效日失效，並廢止與選民證有關的犯罪：偽造選民證（第 12/2000 號法律原第 43 條）及選民證的留置（第 12/2000 號法律原第 44 條）”。但是委員會與政府都認為 - 透過原法案序言法第

否則刑事訴訟程序無效，而在此之前須遵守司法保密原則。

二、刑事訴訟程序之公開導致產生下列權利，而其行使條件係由法律規定，特別由以下各條規定：

- a) 公眾在訴訟行為進行時旁聽；
- b) 社會傳播媒介敘述訴訟行為或將訴訟行為之書錄轉述；
- c) 查閱筆錄及獲得筆錄任何部分之副本、摘錄或證明。

三、司法保密約束訴訟程序之所有參與人，以及以任何方式接觸該訴訟程序及知悉屬該訴訟程序之任何資料之人，且導致禁止該等人作出下列行為：

- a) 在其無權利或義務旁聽之訴訟行為作出時，旁聽或知悉該訴訟行為之內容；
- b) 透露訴訟行為或其各步驟之進行情況，不論透露之動機為何。

四、然而，如認為對澄清事實真相屬適宜者，主持有關訴訟階段之司法當局得將處於司法保密狀態之行為或文件之內容告知某些人，又或命令或容許某些人知悉該等內容。

五、上款所指之人在任何情況下均受司法保密約束。

六、只要發出證明係供屬刑事性質之訴訟程序之用，或係彌補損害所必需者，司法當局得許可發出證明，讓人知悉處於司法保密狀態之行為或文件之內容。

七、為著上款所指之目的，且應以第六十一條第一款 a 項規定為理由而提出之聲請，司法當局須許可發出證明，讓人知悉處於司法保密狀態之行為或文件之內容，只要訴訟程序係與陸上通行之車輛所造成之意外有關。



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

七條(選民證的失效) - 取消選民證, 會引致偽造選民證(第 43 條) 及選民證的留置(第 44 條) 等罪不存在。

41. 要注意的是, 若對法案原序言法第八條及第十條一併解釋時, 便會與《刑法典》第二條第二款¹⁰的規定相抵觸。

42. 嚴格來說, 不可說成這屬非刑事化的情況, 因為上指的第八條規定該兩條的規定繼續適用於本法律生效前實施的事實。但是第十條規定將之廢止。

43. 既然如此, 如廢止這兩個罪狀, 該兩條如何仍繼續適用? 因此, 委員會與政府決定不廢止第 12/2000 號法律第 43 條及第 44 條, 以確保(i)犯了該等罪而正在服刑中者, 不會終止其刑期的執行, 及 (ii)因實施該等犯罪而可能有的刑事訴訟程序仍可被提起。於是在法案替代文本的第十條不再廢止第 12/2000 號法律第 43 條及第 44 條的規定, 該等條文繼續有效, 如同法案新文本第八條所定: “第 12/2000 號法律《選民登記法》第 43 條(偽造選民證)及第 44 條(選民證的留置)的規定適用於本法律生效前實施的事實”。再者, 在

¹⁰ 如按作出事實當時所生效之法律, 該事實為可處罰者, 而新法律將之自列舉之違法行為中剔除, 則該事實不予處罰; 屬此情況且已判刑者, 即使判刑已確定, 判刑之執行及其刑事效果亦須終止。



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including the characters '開' and '美'.

法案新文本中政府還決定明示廢止第12/2000號法律第十九條（選民證）的規定，並將之加入第十條（廢止）。考慮到原法案序言法第七條（選民證的失效）的規定，且保留在新文本可能毫無作用。然而，原本是建議取消第十九條（註銷登記）的修改，故有必要廢止規定選民證的第12/2000號法律第十九條。委員會與政府認為，保留第七條可以清晰表明確定取消選民證，但不妨礙之前已經產生的效力。

44. 應在此強調，委員會同意取消選民證的機制，且認為這一措施是正確的，因為永久性居民身份證成為了作登記和投票的身份證明文件，而且是一個特別安全的方法，因為被操作、假造或偽造的機會極微¹¹。因此，有智慧和預防性地減少偽造和留置的可能性 – 尤其是對後者預見不到會有人為了一些利益而將其永久性居民身份證交予他人留置，因為這是一個經常在數之不盡的活動及求諸涉及面廣的多種法律情況中主要的身份證明文件。

¹¹ 如出現這些可能性時，可適用《刑法典》第二百四十五條（偽造具特別價值之文件）的規定。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

45. 在細則性審議上，委員會與政府同意修改原先交予立法會的法案條文，由政府提出法案的兩份新文本。

Handwritten mark resembling the letter 'M'.

46. 其中一個重大修改是，更改了提案人採取的透過一個附有兩個附件的序言法法案來增加和修改第 12/2000 號法律條文的形式。經此更正後，條文現時有了一個與之前有別的形式。

47. 隨後會列出對原法案序言法及其附件引入的修改，並會提及新的法案條文。

48. 法案第一條¹²

在細則性審議中，法案原建議修改的第十三條及第十九條不獲接納，故在這條內刪除了該兩條的提及。另外，增加了第三條的提及，因該條不是原法案的修改標的。亦修改了第一條的行文，從形式上更正了提案人在原法案採用的將所有的修改列為附件一的立法技術。現將修改直接明確規定在宣佈修改的條文之後。

49. 第 12/2000 號法律第三條

如上所述，該條是政府在提出法案新文本時主動作出的修改。現

¹² 相當於原法案序言法第一條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '美' and '人'.

提出的修改，除了立法者現改為肯定選民登記不可由選民本身主動註銷外，並不引致任何實質或形式上的後果。

50. 第 12/2000 號法律第五條¹³

原法案擬在這條的末段上加上“但不妨礙第二十二條第三款規定的適用”。在細則性審議中，委員會對該修改的必要性提出疑問。

事實上，該第一款現行行文非常清楚，只規定在選民登記冊內屬確定登記的自然人或法人，推定為具選舉資格，以此設立選民登記的普遍性原則。

意即在本澳法律秩序中選民登記的範圍是廣泛的，而非按收入、性別或學歷而受到限制。

選民登記的普遍性原則就是，所有澳門永久性居民一旦符合成年標準¹⁴便可登記，而且一經登記便推定為具選舉資格。因此，這裡確立了本澳選舉權利的一項一般原則。

51. 第 12/2000 號法律第七條¹⁵

原法案中的這一條相當於第 12/2000 號法律第六條，不過略加修改，所採用的表述形式有礙於對其條文的理解。因此，選擇了對擬引

¹³ 相當於法案原附件一第五條。

¹⁴ 不論是否屬本法案第十七 A 條所定的臨時登記亦然。

¹⁵ 相當於原法案附件一第七條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '美乙' and several illegible signatures.

入的修改進行行文上的改良，但仍保留第 12/2000 號法律現行第六條規定所用的以款項的編列方式。

52. 第 12/2000 號法律第十三條¹⁶

在原法案中，提案人擬在這條附加一個新的第二款以規定“為選民登記的效力，澳門特別行政區以外的居所，不視為常居所”。這最終會對於永久性居民作登記間接定出一個新的限制，而且會與法案第十條的規定相抵觸。事實上，除了年滿十七歲的永久性居民可辦理臨時登記的新規定外，該第十條的規定仍以 (i) 年滿十八歲及 (ii) 為澳門特別行政區永久性居民這兩個核心標準來界定自然人選民登記的資格。

現在，第十三條第二款產生了第三個標準：以澳門為常居所。

該第三個標準將導致許多常居所在澳門以外的澳門永久性居民不能保留或辦理他們的選民登記。由於選民登記亦是一種與投票這個基本權利相關的權利，該標準的訂定限制了這一基本權利。

因此，委員會與政府決定了刪除擬對第十三條第二款所作的修改。

¹⁶ 相當於原法案附件一第十三條。



53. 第 12/2000 號法律第十七條¹⁷

對原法案的第一款及第二款進行了在實質及形式上的完善。

原法案第二款第(四)項在法案新文本改為第三款。

原法案第三款改為第四款，第四款改為第五款，第五款改為第六款、第六款改為第七款，並刪除了原文的第七款。

事實上，原文的第七款規定“如申請書內的資料不實或有缺漏，登記不予受理，並於上款所定期限內作出通知”。

這違反了《行政程序法典》第七十八條第一款及第二款所定的重要原則，即彌補缺陷的原則：“一、如最初申請不符合第七十六條之規定，則須請申請人將行政機關指出之在最初申請內所存有之缺陷補正。二、如利害關係人所作之請求僅為不合程序或不盡完善，則為避免其因此而遭受損失，行政當局之機關及人員應設法補正申請內之各種缺陷，但不影響上款規定之適用”。

顯然，申請作選民登記者所提交的資料須經行政當局確認，不可訂定第十七條第七款的處罰性規定，因此將該款取消。

54. 第 12/2000 號法律第十九條¹⁸

¹⁷ 相當於原法案附件一第十七條。

¹⁸ 相當於法案原附件一第十九條。



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

Handwritten notes in the top right corner, including the characters 'T 美' and several illegible signatures and initials.

政府原本有意修改該條，目的是設立自然人可自願註銷選民登記的機制。如在本意見書第 19 至第 29 點所述，這一修改已被刪除。

55. 第 12/2000 號法律第二十條¹⁹

該條第六款，在法案新文本內刪除了有關註銷的提及，這是因為取消了自然人可自願註銷選民登記，並加入“更新資料”的提及。

56. 第 12/2000 號法律第二十一條²⁰

該條第二款，亦因取消了原法案第十九條所規定自然人可自願註銷選民登記的機制，也要修改該行文以適應將註銷的概念回復到作為依職權的註銷。

57. 第 12/2000 號法律第二十六條²¹

完善了第四款的行文。

58. 第 12/2000 號法律第三十條²²

原法案該條第二款的規定與第十七條第七款（在細則性審議時被刪除）的規定相同，其內規定“如申請書內的資料不實或有缺漏，又或登記時不提交上款所指文件者，登記不予受理”。

¹⁹ 相當於法案原附件一第二十條。

²⁰ 相當於法案原附件一第二十一條。

²¹ 相當於法案原附件一第二十六條。

²² 相當於法案原附件一第三十條。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '丁', '英', and 'u'.

在法案新文本中，政府在第三十條第二款的行文引入了如下的修改：“如未完整填寫申請書，或登記時不提交上款所指文件者，登記不予受理”。

通過這一修改，能夠避免原文引致違反《行政程序法典》第七十八條第一款及第二款所定的彌補缺陷的基本原則的情況嗎？

正如就刪除第十七條第七款的問題所作的論述，顯然，申請作選民登記者所提交的資料須經行政當局確認，所以不可訂定第十七條第七款的處罰性規定，即基於資料不實或有缺漏對登記申請即不予受理。

因此應該澄清，在處理法人問題上，沒有理由定出一個有別於在細則性審議中為自然人所定的解決方案。

因此，第三十條第二款的行文不可解釋為違反《行政程序法典》第七十八條第一款及第二款所定的彌補缺陷原則，該原則應該不受限縮地加以規範。

那麼應如何解釋？似乎唯一的解決方案就是在這個新行文中刪除這樣一個事實：如法人不提交在登記申請所要求的所有資料或法律所要求的所有文件，就不能作登記。這是一個法律應避免造成的事



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the character '美' and several illegible signatures.

實，而且對自然人都並未如此。

需要強調的是，行政暨公職局並未被許可以此行文為依據拒收由法人提出，但有不實或有缺漏資料的登記申請。這並不足夠。要確定即時拒絕法人的登記，先要明確：

- 一、 登記申請中欠缺哪些資料。意即單憑資料有不實或有缺漏並不足夠，還要查核登記申請是否還未完全填妥或是否還未簽名，否則不能理解為何對原法案的規定作了修改，更甚者就是已知第十七條第七款已被刪除；或
- 二、 欠交該條第一款所指的全部文件。事實上，按照新行文，欠交一份或更多份文件（只等同於有不實或有缺漏）不足以拒收申請，必須確認欠交全部文件。

59. 第 12/2000 號法律第三十一條²³

基於在意見書第 31 點所述的理由，修改了第二款、第三款及第四款的規定，並完善了第五款及第六款的行文。

對於原法案第七款的規定，即“對行政長官的決定，可依法向中級法院提起上訴”，政府認為應予以刪除。

²³ 相當於法案原文附件一第三十一條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters 'Z', '美', 'le' and several illegible signatures.

刪除會有何後果？

沒有任何後果，因為根據規範行政行為的一般規則，中級法院本來已有權限以第一審的方式審理針對行政行為或行政事宜而提起的上訴。

刪除第三十一條第七款並不影響現有兩分法，即針對行政暨公職局局長就有關選民登記冊的聲明異議而作的決定應向終審法院上訴（根據第二十五條及第二十六條的規定），而在法人登記上針對行政長官就有關確認法人程序的聲明異議而作的決定應向中級法院上訴。

60. 第 12/2000 號法律第三十二條²⁴

因已取消了法人自願註銷登記的機制，故在新文本內對這條第四款的行文作了修改。完善了第五款的葡文行文。

61. 第 12/2000 號法律第三十六條²⁵

在葡文的第一款刪除了“sempre”，以容許《刑法典》第二十三

²⁶條的規定更能全面發揮其作用。

²⁴ 相當於法案原附件一第三十二條。

²⁵ 相當於法案原附件一第三十六條。

²⁶ 第二十三條（犯罪中止）一、行為人因己意放棄繼續實行犯罪，或因己意防止犯罪既遂，或犯罪雖既遂，但因己意防止不屬該罪狀之結果發生者，犯罪未遂不予處罰。二、防止犯罪既遂或防止結果發生之事實雖與犯罪中止人之行為無關，但犯罪中止人曾認真作出努力防止犯罪既遂或防止結果發生者，犯罪未遂不予處罰。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters "美" and "u", and a signature.

62. 第 12/2000 號法律第四十條²⁷

該條第一款刪除了原文中的“為自己或為他人”。在葡文上增加了一個原先並無的主要概念，即“*quem, não reunindo os requisitos legais*²⁸, com dolo se inscrever no recenseamento”，及將“使某人的選民登記無效”改為“導致法人的選民登記被註銷”。

同條第二款的罪狀相對於法案原文而言也作了修改，因為原本想引入的修改，最終被推翻，而決定保留現行第二款的行文。

對於第三款，則保留了政府擬透過修改擴大犯罪對象的範圍，即規定“故意作虛假聲明者”。事實上，現行規定的行文定明“故意作虛假聲明的選民”。選民即有選舉資格的永久居民。當以“者”這種抽象客體取代選民，罪狀就包括任何人，即永久居民或非永久居民。

63. 12/2000 號法律第四十一條²⁷

刪除了這條第一款的“註銷登記”，因為已取消了原本

²⁷ 相當於法案原附件一第四十條。

²⁸ 底線是我們加上的。

²⁷ 相當於法案原附件一第四十一條。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '美' and 'U'.

建議在第十九條及第三十一 F 條規定的自願註銷登記機制。

政府在第二款刪除了載於現行規定及法案原文內的“選民”一詞。因此，現時在理解上變為，任何人，即使不是選民，如接受第一款所指的任何利益者，不論其(i)可否登記，或(ii)可否直接或間接提供或許諾提供利益的人一票者，仍處最高三年徒刑 – 最終甚至無任何區別，例如：若不是一個永久性居民，根本就不可投票。因此，只需接受利益就足夠。

64. 第 12/2000 號法律第四十二條²⁸

刪除了在法案原文所載的以特定手段作出的“賄賂或承諾給予利益”的規定，亦刪除了“或註銷登記”的罪狀，其理由在本意見書第三十七點中有敘述。在法案新文本中，政府把載於原文的“合資格居民”一詞由“自然人或法人”取而代之。關於法人而言，如上所述，當說令非自然人作或不作登記，嚴格來說要核實作或不作登記是否是法人的意願，意即，根據第四十二條的規定，不是任何及所有對法人，或對其代表或機關據位人施以暴力、威脅或欺詐手段（令法人作或不作登記）都會受到處罰，必須要有相關的因果關係。意即具體上須出現某一暴力、威脅或欺詐手段足以令法人的意願有所更改及確定的情況才行。

²⁸ 相當於法案原附件一第四十二條。



65. 第 12/2000 號法律第四十七條²⁹

完善了第二款的葡文行文。

66. 第 12/2000 號法律第四十九條³⁰

因為取消載於法案原文的自然人和法人選民登記的自願註銷制度而刪除了第一款登記的註銷的表述。

67. 法案第二條³¹

修改了該條的行文，以從形式上更正提案人在原法案所採用的將所有新增條文納入附件二的立法技術。現在所有新增條文直接明確規定於宣佈增加的條文之後。

68. 法案第三十一 A 條³²

修改了這條的標題，原法案這條的標題為“活動報告”，在政府的修改文本中已改為“年度總結報告”。

完善了第一款、第二款及第五款的葡文行文。

69. 法案第三十一 B 條³³

將第一款活動報告的表述改為年度總結報告。完善了第二款和第

²⁹ 相當於法案原附件一第四十七條。

³⁰ 相當於法案原附件一第四十九條。

³¹ 相當於序言法案第二款。

³² 相當於法案原附件二第三十一 A 條。

³³ 相當於法案原附件二第三十一 B 條。



三款的葡文行文。

70. 法案第三十一 C 條³⁴

完善了第一款、第三款和第四款的葡文行文，並因為第三十一條的修改而更新了若干援引。

71. 法案第三十一 D 條³⁵

完善了第一款的行文。

法案原文第二款規定：“如負責實體認為經修改後的法人章程不符確認的評審標準，經行政長官同意後，原有的確認即告失效”。現改為負責實體須將通知修改章程的卷宗附同其相關意見書一併送交行政長官，以便其對是否保留確認作出決定。意即：只在行政長官決定不保留時，確認方失效。

政府在這條增加了新的第三款旨在規定“如屬不保留確認的情況，原界別の確認即告失效”。

原第三款改為第四款，並修改了現第二款的規定。

原第四款改為第五款，更新了第三十一條各款的援引。

72. 法案第三十一 E 條³⁶

³⁴ 相當於法案原附件二第三十一 C 條。

³⁵ 相當於法案原附件二第三十一 D 條。



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

將活動報告的表述作出了修改，因為現改為年度總結報告。

73. 法案第三十一 F 條³⁷

修改了這條的標題，增加了“依職權”一詞，意即不存在任何自願註銷的情況。

在這條第一款，基於本意見書第 19 點至第 29 點所引述的同一理由，排除了法人登記可自願註銷。第二款改為第一款，內容沒有改變，而第三款改為第二款，將活動報告的表述改為年度總結報告。

74. 法案第三十七 A 條³⁸

刪除了控訴的表述，因為在特區現行的其他法律中容許的只有不處罰和減輕的情況，但不允許為達到控訴本身的目的而進行“談判”。即使行為人積極協助收集關鍵性證據或指認該犯罪的其他行為人，控訴照樣須提起。

75. 結論，第一常設委員會經細則性審議及分析後認為：

1、《修改第 12/2000 號法律〈選民登記法〉》法案具備在立法會全體會議作細則性審議及表決的必需要件；

2、有必要邀請政府委派代表列席為細則性審議及表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

³⁶ 相當於法案原附件二第三十一 E 條。

³⁷ 相當於法案原附件二第三十一 F 條。

³⁸ 相當於法案原附件二第三十七 A 條。



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner.

二零零八年七月二十九日於澳門。

委員會

關翠杏

關翠杏

(主席)

容永恩

容永恩

(秘書)

周錦輝

歐安利

歐安利

吳國昌

吳國昌

陳澤武

陳澤武



工 美

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

吳在權

李沛霖

崔世平