

第一常設委員會
第 4 /11/2004 號意見書

事由：《司法輔助人員通則》法案

一、引言

《司法輔助人員通則》法案於二零零四年五月二十五日由政府向澳門特別行政區（以下簡稱特區）立法會全體會議引介，並在同一全體會議上獲得一般性通過。

立法會主席透過同日第 144/11/2004 號批示，將法案交由第一常設委員會負責細則性審議，並要求於二零零四年六月十五日前提交意見書。

由於該法案一些條文在技術上的複雜性，無法於六月十五日前完成細則性審議，第一常設委員會於六月十日會議後，要求將審議期限延長三十天，至七月十一日，立法會主席同意了該請求。

委員會於六月三日、十日以及七月八日舉行會議，對上述法案進行了詳細分析。

行政法務司司長陳麗敏、法務局局長張永春、法務局顧問高級技術員賈安娜及行政法務司司長辦公室顧問黎美怡作為政府代表列席了六月十日的委員會會議，對一些問題給予了解釋。

透過在委員會的審議，提出了一些技術性問題，需要予以進一步研究，亦促使委員會與提案人合作。在此基礎上，政府於六月二十九日提出了新文本，部分採納了在委員會提出的意見和建議。

經對法案條文進行討論並對法案中所提出的選擇及解決方案予以考慮，委員會現根據《議事規則》第一百一十八條規定提交本意見書並發表意見。為方便敘述及參考，將意見書內容分為四個部分：

- 一. 引言；
- 二. 一般性審議；
- 三. 細則性審議；
- 四. 結論。

二、一般性審議

起草並提出《司法輔助人員通則》法案的原因是，政府認為現行一九九七年《司法人員通則》“已未能回應澳門特別行政區司法機關實際工作的需要”¹，故有必要提出一個新的制度來取代現有制度。

為此，法案制定了關於特區司法輔助人員的新的通則。作為一部以人事為規範對象的立法文件，法案設立了一個較為完整的體系，對

¹ 見法案理由陳述語。

於與司法輔助人員相關的各個環節予以了規範。法案首先對於司法輔助人員的範圍給予了清晰的界定（第二條），即明確了何人為司法輔助人員。以此為基礎，進而規定了司法輔助人員的職權、入職與任用條件、晉升條件；規定了司法輔助人員的工作評核制度；以及司法輔助人員所享有的權利和保障及承擔的義務等。

事實上，法案所涉及的事宜在過去和現在都一直有相應的立法規範。除了《司法人員通則》之外，更早的可以追溯至法律第 7/97/M 號《司法人員以及登記局及公證署人員之職位及職程制度與報酬通則之大綱》，透過這部法律，最先設立了法院書記長與司法文員職位，隨後由法令第 53/97/M 號《司法人員通則》對該制度予以了補充，進一步規定了相關職位的入職、薪酬、晉升等制度。而法律第 9/1999 號《司法組織綱要法》在第六十八條和六十九條當中，分別規定了法院司法輔助人員及檢察院司法輔助人員制度，從而在規範法院與檢察院的組織、職權和運作的法律當中，給予了司法輔助人員明確的法律地位。

與現行法規相比較，法案的具體規定發生了一些重大變化。正如政府在法案的理由陳述中指出的，這些變化主要包括：

（一）將司法文員職程劃分為法院司法文員職程及檢察院司法文員職程。這是由“檢察長辦公室與終審法院院長辦公室現行的職權所致，同時亦因為該等人員是分別在法院及檢察院執行職務的情況而實在有需要”²。事實上，不僅司法文員分為法院司法文員及檢察院司

²見法案理由陳述語。

法文員，主管官職亦同樣有相應的劃分。

雖然在制度上區分了二類不同的司法文員職程，但“鑒於在檢察院或在法院任職兩者性質既相似亦有一定聯繫，故兩職程是互有對應的，並且特別安排了一個調職機制，以便有關人員從一個職程調到另一職程，亦由於這個原因，為入職而開辦的培訓活動，對兩個職程來說是共通的”³。

（二）考慮到法院和檢察院的實際需要，對司法輔助人員的官職和職級予以調整——“設助理書記長一職以輔助書記長；將原為主管官職的主任書記員改為定期委任制的主管官職；司法文員職程改為設四個職級：特級書記員、首席書記員、助理書記員及初級書記員”⁴。

（三）在法案中設“任職資格課程”制度，以取代現行的實習制度。這一制度專門為入職而設立，“且具有人員儲備的功能，既可確保由合資格的人員填補或有的空缺，亦可隨時滿足日後出現的人手需求”⁵。

在法律第 7/97/M 號《司法人員以及登記局及公證署人員之職位及職程制度與報酬通則之大綱》以及法令第 53/97/M 號《司法人員通則》當中，並未區分法院司法文員及檢察院司法文員。

而且，從條文的中文表述來看，似乎亦僅指法院的司法文員，因

³ 見法案理由陳述語。

⁴ 見法案理由陳述語。

⁵ 見法案理由陳述語。

而，雖然在法律第 9/1999 號《司法組織綱要法》第六十八及第六十九條當中分別明確規定了法院司法輔助人員及檢察院司法輔助人員制度，並在規範檢察長辦公室的組織與運作的第 13/1999 號行政法規當中實際上設有檢察院司法輔助人員的編制，但這幾部法規的規定之間不甚協調。因此，委員會認為，法案第三條第一款明確區分兩種不同的司法文員是合理的、準確的，亦有助於理順各相關法規之間的關係。

按照法案第三條第二款及第三款的規定，不論是法院還是檢察院的司法文員，均劃分為特級書記員、首席書記員、助理書記員、初級書記員這四個職級。而在現行制度當中，司法文員職程分為法院及檢察院繕錄員、庭差、法警、助理書記、法院書記及檢察院書記。

可見，法案使司法輔助人員的構成更為系統化、合理化。但另一方面，對於庭差、法警等職程的取消，委員會表達了擔憂，認為這些職位的工作與書記員的工作有分別，完全歸入書記員職位的工作似乎名與實不甚相符。

法案將主管官職劃分為書記長、助理書記長、主任書記員。而在現行制度當中，主管則為法院書記長，司法文員中的法院書記亦相當於主管。

法案的變化在於，一方面明確規定了法院與檢察院的兩種主管官職，另一方面在這兩種主管職程當中增加了助理書記長一職，其職責是輔助書記長工作。委員會認為，這一變動是有必要的。

對於第九條第二款（二）項規定，司法文員的入職學歷要求為至少具有十一年級學歷或等同學歷，委員會提出，該項學歷要求似乎偏低，雖經政府解釋，該要求只是最低要求，但仍應提倡吸納更高學歷的人員入職，以保證司法機關的工作質量。

委員會注意到，政府在草擬法案的過程中，曾徵詢了終審法院院長辦公室及檢察長辦公室的意見。

委員會對法案在總體上所採用的制度表示認同，認為該制度有利於回應司法機關運作的現實需要，也符合實際情況。同法令第 53/97/M 號《司法人員通則》相比較，法案的規定更為全面和完整，所使用的概念也更為清晰和準確。

首先，委員會議員欲清楚了解，法案對於提高司法機關的運作效率以及提高司法人員質素有多大的幫助。

經政府解釋，政府在透過本法案提出新制度的時候確考慮過盡可能照顧到現實的情況以及未來的情況，但究竟是否能達到預期的效果，還要看法律生效之後的實際執行情況如何，並需要與相關的行政法規的運作情況結合到一起加以考察和檢討。而從另一方面來看，法案規範的是關於司法機關的輔助人員的專有職程制度，並不涉及法官或者司法程序。

其次，委員會議員提出，法案雖然規定了司法輔助人員的職程，

但並未規定相關人員的編制。在現行法規中，法律第 9/1999 號《司法組織綱要法》規定了終審法院辦事處人員的編制，對中級法院和初級法院的司法輔助人員編制則未予規定，對檢察院司法輔助人員的編制亦未予規定。

實際上，這些事宜均規定於第 19/2000 號行政法規（規範終審法院院長辦公室的組織和運作）以及第 13/1999 號行政法規（規範檢察長辦公室的組織和運作）當中。

法案一旦獲得最後通過，司法輔助人員的編制亦可能需作相應調整，但這一調整以何種方式進行？與《司法組織綱要法》的相應規定之間如何協調？

政府回應稱，關於司法輔助人員的規定是屬於其本身章程的事宜，更為適宜由行政法規規範。

也正是為此原因，政府建議將法律第 9/1999 號中關於司法輔助人員編制的規定改由相應的行政法規規範。

根據六月二十九日提交的新文本，具體的方法為修改法案第三十一條，在第一款當中增加第（三）項，內容是將法律第 9/1999 號第五十三條及附表四予以廢止，相關的事宜將規範在行政法規當中。委員會認為，這一方案是可以接受的。

第三，委員會議員對於司法輔助人員的入職條件十分關注，一些

議員認為，法案設計的十一年級的學歷要求似乎偏低，不利於保證司法輔助人員的整體素質和司法機關的效率。而另一些議員認為應當遵守法律第 11/91/M 號關於高中畢業的規定。

政府解釋稱，政府當然歡迎更高學歷的人士投考，所以，並不排除高學歷，法案所設的學歷要求只是一個最低的要求，對高學歷並無上限。

第四，在司法輔助人員的入職培訓以及晉升培訓方面，對於培訓的條件如何設定，如何保證培訓順利進行，培訓後結果如何等，委員會議員提出疑問。

政府解釋稱，政府高度重視入職培訓課程，認為此種專業化的培訓對於完成相應的工作必不可少而且非常重要。因而，政府著意將現時六個月的培訓改為一年。

該培訓課程也具有建立人才儲備的功能，以應對可能出現的人員需要。故此，所培訓的人員數目一定會多於實際的編制數目。

合格通過培訓的人員，檢察院及法院可以從中遴選、任用，最終未能入職的，將會有三年的等待入職期，三年之內，一旦有相應的人員需求，便可以填補空缺。政府將會透過行政法規訂定培訓期間受訓人員的適當薪酬。

政府亦進一步解釋稱，培訓不僅設於入職的環節。儘管法案將司

法輔助人員劃分為司法文員和主管，但主管亦是以司法文員職程作為基礎的，並沒有脫離這個職程。

只有符合法案第十條規定的條件者才可以報考主管任用培訓課程，亦只有合格完成該培訓者才可以獲聘用為主管。

政府並不主張聘用毫無專業知識的人來擔任主管職務，但是，考慮到可能出現的特殊情況，如沒有任何司法文員報考主管任用培訓課程，或者雖然有報考者，但沒有人能夠通過入學的考試，政府認為有需要例外地從非現職司法文員中選拔待聘的主管，但是，同樣亦需要經過考試，而且此類人員還必須擁有學士或學士以上程度的學位。

第五，法案最初文本第二十一條關於特別權利的規定，使議員對政府採用該條第二項的方案的動因產生了疑問，該項規定賦予司法輔助人員使用、攜帶及免費申報自衛武器，無須領有法律要求的牌照的特別權利。

政府解釋稱，法案第二十一條規定特別權利是出於司法輔助人員的實際工作需要。

至於司法輔助人員自由進入公共場所並自由通行，是只能基於公務原因而行使的一項特別權利。而使用及攜帶武器，根據第 77/99/M 號法令《武器彈藥規章》規定，必須經過行政長官特別許可。

政府同意修改第二十一條第二項的行文，以審慎處理司法輔助人

員使用及佩帶武器的事宜。六月二十九日提交的新文本在第二十一條第二項規定“ 根據適用法例規定使用、攜帶及免費申報自衛武器，但須事先徵得終審法院院長或檢察長視有關職務性質而作出贊同意見。 ”

三、細則性審議

根據《立法會議事規則》第一百一十八條之規定，委員會委員對提案人在法案中所制定的具體內容是否與法案所蘊涵的原則相符進行了審議，並審查當中的規定在立法技術上是否妥善。

委員會議員同政府代表進行了廣泛的商議，最後由提案人在六月二十九日提交了一份替代文本。部分採納了委員會議員的意見，作出了一些修改。

法案的標題

與現行《司法人員通則》相比較，法案標題的葡文表述並無任何改變，但中文變動較大，現提出的中文標題增加了“ 輔助 ”一詞。事實上，現行規範的中文用詞確有失嚴謹，“ 司法人員 ”一詞語義模糊不清，易導致誤解為“ 行使司法權限的人員 ”。

但實質上，規範內的人員並不掌握司法權，其職責是為司法官的

司法活動提供輔助。因此，委員會認為，法案中文標題更為明確地將規範對象定為“提供司法輔助的人員”是正確的。

第七條 主任書記員

法案原第一項行文關於主任書記員職責規定的內容是“主管法院程序科或檢察院各輔助組”，這一行文現改為“主管法院或檢察院的程序科以及檢察院各輔助組”，這一修改是政府考慮到司法機關的實際運作情況而作出。

第二十一條 特別權利

經對委員會所提意見予以慎重考慮，政府對本條第二項關於使用及佩帶自衛武器的規定提出了修改的新行文，在原行文的基礎上新增加了三項條件：（一）使用、攜帶及免費申報自衛武器，必須以適用法例規定為依據，特別是通過《武器彈藥規章》的第 77/99/M 號法令；（二）事先徵得終審法院院長或檢察長贊同意見；（三）考慮有關職務性質。司法輔助人員行使使用及佩帶自衛武器的特別權利必須以這三項條件為準則。

第三十一條 廢止性規定

針對委員會所提出的司法輔助人員編制規定的問題，政府建議在廢止性條款中增加第三項，即廢止第 9/1999 號法律第五十三條及附表四。從而達到了將司法輔助人員編制的規定從《司法組織綱要法》

當中抽取出來的目的，而相關的事宜將由行政法規統一規範。委員會對此修改予以接受。

四、結論

經對法案予以審議和分析，第一常設委員會認為：

（一）《司法輔助人員通則》法案已具備在立法會全體會議作細則性審議及表決的必需要件。

（二）建議邀請政府代表列席細則性表決本法案的全體會議以提供必需的解釋。

二零零四年七月八日於澳門。

委員會

馮志強

（主席）

戴明揚

(秘書)

唐志堅

賀定一

周錦輝

崔世昌

徐偉坤

陳澤武

區錦新