

德国法院体系探析

刘 诚

(上海师范大学, 上海 200234)

摘要:德国特色法院体系的形成与演变有其深刻的社会历史背景,首先是文化传统,其次是经济体制,第三是工人运动。德国的法院系统由宪法法院、普通法院和专门法院三类组成。宪法法院专门审理违宪案件,普通法院只审理刑事案件和民事案件,专门法院包括(普通)行政法院、财政法院、劳动法院、社会法院、专利法院、军事法院和惩戒法院等。除了(普通)法院和宪法法院具有独立地位外,其他法院均隶属于政府有关部门。德国行政审判权由各级行政法院与劳动法院、社会法院、财政法院等共同行使。专门法院的性质介于行政机关与司法机关之间,但行政机关的性质更多(本质上属于行政司法)。

关键词:德国 法院 体系 背景 行政司法

中图分类号:DF 714.3 **文献标识码:**A

德国是联邦制国家,属于大陆法系,成文法为其主要法律渊源。除了联邦(普通)法院(作为负责审理民事案件和刑事案件的最高法院)和联邦宪法法院具有独立地位外,其他联邦法院均隶属于联邦政府有关各部。联邦行政法院隶属于联邦内政部,联邦财政法院隶属于联邦财政部,联邦劳动法院和社会法院隶属于劳工部。相应地,各州只有州宪法法院和州高等法院、州法院和基层法院具有独立地位,其他法院分别隶属于相关政府部门。德国行政审判权由各级行政法院与劳动法院、社会法院、财政法院等共同行使。

德国的法院体系中,联邦宪法法院享有最高的特殊地位。除了宪法法院以外,联邦德国的法院系统分为普通法院和专门法院。普通法院主要审理刑事案件和民事案件,专门法院包括:行政法院、财政法院、劳动法院、社会法院、专利法院、军事法院和惩戒法院等。在这些法院的联邦一级,设有一个最高法院联合判决委员会,以解决这些法院之间管辖权的争议。这个委员会的常设委员由5个法院的院长组成,当发生争议时,由两个争议法院各派2名副院长和2名法官参加进来,以作出决定^[1]。德国法院体系除了大陆法国家共同特点——设有宪法法院外,突出特点是有一个复杂的行政法院体系。

一、德国特色法院体系的形成与演变

早在15世纪,邦国林立的德意志就出现了若干警察法,有些地方还出现了行政裁判机构。但近代意义上的行政法是从19世纪开始出现的,此后随着政治制度的变迁而变化^[2]。而独立的与其他司法机构相分离的行政法院的形成,是与国家权力结构的发展以及权力服从者和权力拥有者之间矛盾的解决不可分的。行政法院的历史是随着解决当权者与臣民间矛盾的准司法机构的发展而发展起来的^[3]。

1415年罗马帝国设立帝国宫廷法院,1495年设立帝国皇家法院。在中央及邦设立公共行政专门机构,兼行行政与司法职能,开始把与国家权力有关的争议纳入法院。18世纪末开始,邦的行政审判制度开始萌芽,许多邦赋予了行政机关内的每一部门管辖行政纠纷的权力。1848年的制宪会议上,对于是否废除行政司法制度发生了争论,结果终止了行政司法制度,一切违法事件由法院裁判。19世纪后半叶,德意志各邦开始相继设立高等行政法院,由法官和高级行政官员各半组成,裁判行政诉讼。到20世纪初,设立邦高等行政法院的邦达到18个,但帝国统一的行政法院仍然没有设立,只是设立了一系列的特别行政法院。直到1919年新《宪法》作出规定,统一的行政法院——联邦行政法院才有了宪法依据(虽然没有成立)。但宪法没有规定行政法院的性质,因此行政法院属于行政机关的组成部分,还是司法机关的组成部分,这一问题没有解决。纳粹时期解散了大部分行政法院,战后西部各州很快恢复了行政司法机关。1949年基本法结束了行政法院在行政和司法体系中悬而未决的问题,明确了行政法院属于司法机构的性质^[4]。

收稿日期:2004-10-25

作者简介:刘诚(1962-),男,山东诸城人,上海师范大学政法学院法律系副教授,法学博士,主要从事社会法学研究。

德国特色法院体系的形成与演变有其深刻的社会历史背景,首先是文化传统,其次是经济体制,第三是工人运动。^①

(一) 文化传统

文化传统是德国法院系统形成与演变的深层次原因。文化传统,决定了德国宪政制度的国家主义和行政主导特色,从而决定了专门法院体系(行政法院系统)的形成和发展。德国文化中存在着根深蒂固的统一思想(国家主义一直在德国占统治地位),讲求逻辑和严格管理,也喜欢统一。这一点,从纳粹通过“合法途径”获得政权就可略见一斑,从战后重建时的道路选择也可以看出其文化传统的作用。

20世纪30年代纳粹取得政权不仅仅在于政治力量的相互妥协和经济力量的结合,更非希特勒一人之力,而是社会文化心理的土壤在更深层次上滋生出了法西斯的毒藤。这一曲折可能在许多国家得以避免,但在德国特殊环境下却得到了充分“发酵”。这一点,从爱因斯坦对德国知识分子的态度也可略见一斑。因为德国知识分子在两次世界大战中的表现和对待纳粹党的态度,爱因斯坦至死不原谅德国知识分子,甚至提出阻止德国工业发展的主张,以一劳永逸地解决问题^[5]。

德国自中世纪以来,历经邦国间的自相残杀、罗马教廷的长期压迫和西欧及俄国的入侵,长期处于分裂和动荡中。而地缘政治因素影响下的文化,使它既不同于以俄国为代表的东欧文化,也有别于以法国为代表的西欧文化。在精神上,德国始终游离于欧洲之外,同时经受着来自东西方两种文化的冲击。在这种复杂的历史条件和强烈的外来文化影响下,民族自卑感往往和民族妄自尊大相互交织,在德国人的精神深处形成一种畸形的国家主义情结。这样的结果是,与西方其他国家相比,民主的思想、人民主权的思想和议会至高无上的思想,从来没有在德国站稳过脚跟。由于热衷于抽象思维,过分夸大想象的能力,善于思考的德国人却容易走极端,陷入一个虚无缥缈的“理论王国”。

(二) 经济体制

经济体制也是德国特色法院体系形成与演变的重要原因。经济体制,决定了德国专门法院体系的复杂性。早在19世纪,德意志各邦和德意志帝国就形成了带有国家资本主义性质的经济体制。由于工业化早、工业化程度高,而国有企业多、国家对经济管制多,19世纪末德意志各邦就设立了许多专门法院。

二战以后,德国实行了社会主义市场经济体制。“市场经济是按市场经济规律行事,但辅之以社会保障的经济制度,它的意义是将市场自由的原则同社会公平结合在一起。”“它不是放任任式的市场经济,而是有意识地从社会政策角度加以控制的市场经济。”“社会主义市场经济”不是放任不管的自由主义的市场经济,

而是有意识地加以指导的,也就是社会指导的市场经济。^[6] 社会主义市场经济包含着两个密不可分的领域:一是带来经济效率的市场,二是提供社会保障、社会公正和社会进步的福利政策。社会主义市场经济是市场效率和活力与社会保障的结合,是由市场机制和社会调节机制共同组成的一种经济;社会市场机制是市场机制与社会调节机制有机结合所形成的一种新的经济运行机制,是国家机制、社会机制和市场机制的统一^[7]。这种经济体制,很大程度上决定了专门法院的复杂性,特别是劳动法院与社会法院的设立与发展。

(三) 工人运动

工人运动对德国法院系统的形成与演变也存在重要影响,对劳动法院和社会法院的设立起着决定性作用。如果没有工人运动,铁血宰相俾斯麦就不可能提出社会保险立法,因而也就不可能有后来的社会法院。德国从19世纪中叶到20世纪20年代一直是工人运动比较高涨的国家,工业比较发达,工人人数众多。领导工运的社会民主党曾得到马克思和恩格斯的指导和帮助,在工人运动中影响和威信较大,党员人数也较多。

二、宪法法院

德国宪法法院由联邦和州分别设置,各自独立,互相没有隶属关系,审理案件实行一审终审制。但特殊情况下,联邦宪法法院受理当事人针对州宪法法院的判决提起的宪法申诉。

在德国的法院体系中,联邦宪法法院享有最高的特殊地位,它的审判活动不受任何组织和个人的干涉。它有两个判决委员会,每个判决委员会有8名成员。^②两个判决委员会(法庭)即第一庭和第二庭各有分工:第一庭受理案件范围包括法规审查案件和宪法诉讼愿案;第二庭管辖基本权利案、宣告政党违宪案、对总统和法官提起的弹劾案、联邦与州及州与州之间的分歧案等。联邦宪法法院的法官任期为12年,并且不得连任。在每一个判决委员会(法庭)中,都要有3名法官来自联邦最高法院。联邦宪法法院管辖以下案件:1. 当公民认为国家或州的法律侵犯了他们的宪法权利的时候,可以向联邦宪法法院起诉;2. 当联邦或州的法律与联邦宪法相抵触时,联邦宪法法院可以裁定予以撤销;3. 当各州的法律和联邦法律发生冲突时,由联邦宪法法院进行裁决;4. 对联邦总统、政府总

^①实际上,任何法律制度都是一定社会历史背景的产物,并随着社会的发展变化而演变。我国作为一个后起法治国家,法律移植是加速法制化的捷径。正因为如此,我们更应特别注意法律制度的历史背景研究,不能脱离历史背景盲目引进外国法律;否则,法治将流于形式。

^②判决委员会即法庭,其成员即法官,只是翻译的不同。

理和其他政府高级官员的违反宪法的行为进行查处；5. 对党派违反宪法的行为进行查处^[8]。联邦宪法法院是独立的司法机关，同时具有一定的立法权——联邦宪法法院有权宣布立法机关通过的法律无效。

三、普通法院

普通法院系统在组织结构上实行一体化，拥有刑事审判权和民事审判权，实行四级三审终审制。最高级别是联邦法院（相当于最高法院），在它的下面是州高等法院、州法院和区法院。普通法院办案的专门依据是《法院组织法》。

（一）联邦法院

联邦法院依据《基本法》95条之规定设立，是普通法院系统的最高法院。共有123名法官，由12个民事判决委员会（法庭）和12个刑事判决委员会（法庭）组成，每一个委员会由5名法官组成，实行合议制。联邦法院为复审法院，即监督下级法院适用法律，以保证司法的统一性。联邦法院的判决为终审判决^[9]。

联邦法院内设民事评议庭和刑事评议庭，两庭均由院长和8名法官组成。联邦法院一般不受理直接上诉案件，而是根据《法院组织法》的规定，行使再审权。联邦法院的民事管辖权包括三个方面：一是不服州高等法院对上诉终审局判决而提请再审的案件；二是不服州法院第一审终审局判决，根据《民事诉讼法》提请再审的案件；三是不服州高等法院的裁定而上诉的案件。联邦法院的刑事管辖权包括两个方面：一是属于联邦法院管辖的重大刑事案件，如叛国罪、内乱罪等由联邦检察长起诉的案件（行使第一审及终审的管辖权）；二是不服州法院判决的刑事案件再审查。

此外，联邦法院根据《基本法》的规定，还对下列案件享有管辖权：一是因公务员违法侵害而引起的行政赔偿争议；二是公用征用补偿费争议；三是公民权受公共权力侵害而无其他法院管辖的案件；四是因公牺牲等引起的财产请求。

（二）州高等法院

州高等法院设院长一名，法官人数则各州不同。法院内设民事评议庭和刑事评议庭，刑事评议庭下辖初审庭和再审庭。审理案件实行合议制，由庭长和2名法官组成合议庭。州高等法院作为上诉法院，不享有第一审民事案件管辖权，只负责审理因不服州法院一审终审判决而上诉的案件。刑事管辖权包括两个方面：一是上诉案件管辖权，包括不服区法院一审判决而请求再审的案件和不服州法院一审判决而提起上诉的案件；二是第一审及终审管辖权，包括由联邦检察长移交州检察长起诉的案件属于联邦法院直接管辖的案件，和由联邦法院移交州高等法院的案件。州高等法院受理刑事案件，属于初审庭管辖的，由5名专职法官^①组成合议庭进行，不服初审庭终审判决的案

件可以提请联邦法院再审。由再审法庭审理的案件，其判决为终审判决，不得提请联邦法院再审^[10]。

（三）地方法院（州法院）

州法院设院长1名，法官人数则各州不同。审理案件实行合议制，各庭审理案件时合议庭组成人员有所不同。州法院民事审判机构有两个，一是民事法庭，二是商事法庭。民事法庭审理案件时，由3名专职法官和2名兼职法官（商务专家）组成合议庭。州法院对民事案件享有第一审和第二审管辖权，对商事案件享有第一审管辖权，对不服区法院一审判决的案件享有上诉管辖权。州法院刑事审判机构也有两个，一是小刑事法庭，二是大刑事法庭。小刑事法庭由1名专职法官和2名陪审员组成合议庭，大刑事法庭由3名专职法官和2名陪审员组成合议庭。小刑事法庭仅作为上诉审，受理因不服区法院独任法官判决而提起上诉的案件，包括轻微刑事案件和刑事自诉案件。大刑事法庭既是重大案件的一审法庭，又是受理不服区陪审法庭和大陪审法庭判决而提起上诉的上诉法庭。州法院对严重刑事案件享有第一审管辖权。不服州法院一审刑事判决的案件均可向州高等法院提请再审，不服大刑事法庭一审刑事判决的案件还可直接向联邦法院提请再审。

（四）初等法院（区法院）

区法院为德国的基层法院，设院长1名，法官人数则各区不同。区法院根据案件的性质，分别组成不同的审判庭。区法院在审理民事案件时，由法官独任审判。不服区法院判决的案件，可向州法院和州高等法院提起上诉，个别案件还可直接向联邦法院提请再审。区法院在审理刑事案件时，根据案件的性质组成不同的审判庭，分别由独任法庭、陪审法庭和大陪审法庭审判。独任法庭由一名法官独任审判；陪审法庭由1名专职法官和2名陪审员组成，法官任审判长；大陪审法庭由2名专职法官和2名陪审员组成。不服区法院刑事判决的案件，可向州法院提起上诉，也可直接向州高等法院提请再审。

四、专门法院（行政司法系统）^②

专门法院系统是德国特色法院体系的突出特点。“德国行政司法系统实际上由普通行政法院和专门行政法院两大分支系统构成，反映出德国行政法制的发达。”^[11]一般来说，专门法院的性质介于行政机关与司法机关之间，但行政机关的性质更多（本质上属于行政司法）。这一点，无论是从专门法院的起源与演变过程，还是从19世纪末20世纪初德国法学界关于“行政国家”与“司法国家”的争论中都可以看出^[12]。

① 专职法官即职业法官，兼职法官即荣誉法官、名誉职务法官。

② 实际上，德国行政司法系统与法国十分相似，都不同于普通法院——三权分立意义上的司法系统，尽管法国属于行政系统，德国属于司法系统。

(一) 行政法院

(普通)行政法院分为联邦行政法院、州高等行政法院和地方行政法院(州初等行政法院)三级,实行三审终审制。联邦行政法院设1名检察官,州高等行政法院和地方行政法院设1名公益代表人。联邦行政法院审理案件时,由5名法官组成合议庭;州高等行政法院和地方行政法院由3名法官和2名陪审员组成合议庭。行政法院主要审理国家机关侵犯公民合法权益的案件,实行复议前置的制度。行政案件原则上可以上诉,但上诉需经过上一级法院的同意,如果是地方法院一审,而州高等法院不允许上诉,公民则可以直接上诉到联邦行政法院^[13]。

行政法院主要受理因政府机关的行政行为和行政合同引起的行政诉讼案件,也就是说只受理部分行政案件。根据德国《行政法院法》的规定,社会法领域内的行政案件由社会法院受理;财政税务行政案件由财政法院受理,劳动争议案件由劳动法院受理。此外,相当部分的行政登记管理案件由普通法院管辖^[14]。内部行政案件不在受理之列。联邦行政法院隶属于联邦政府内政部。

(二) 财政法院

财政法院办案的专门依据是《财政法院法》。财政法院分为联邦财政法院和州财政法院两级,二级二审制。财政法院是专门审理有关税收争议的行政审判机关,主要是审理纳税人对征税不服,状告国家财政税务局的案件。对这种案件,可采取调解方式结案,只要双方经调解达成一致,就可结案。偷税漏税案件涉及到数额的由财政法院审查决定,但如果触犯刑法的,由普通法院管辖;如对管辖权发生争议,则由联邦法院联合委员会进行协调。州财政法院审判庭由3名专职法官和2名兼职法官(税政专家)组成合议庭,联邦财政法院审判庭由5名专职法官组成合议庭。不服州财政法院判决的案件可向联邦财政法院上诉。联邦财政法院在行政上隶属联邦财政部。

(三) 劳动法院

劳动法院办案的专门依据是《劳动法院法》。劳动法院是专门受理劳动合同与集体合同争议的法院,分为联邦劳动法院、州劳动法院和地方劳动法院(基层劳动法院)三级,主要是审理雇主与雇工的劳动纠纷以及雇主和工会之间的纠纷。劳动法院受理案件时,规定争议双方必须有书面合同,否则由普通法院管辖。劳动法院审理案件在各个级别都实行陪审员制,在地方一级和州一级法院,由一名专职法官和2名兼职法官组成合议庭;在联邦一级由3名专职法官和2名兼职法官组成合议庭,实行有条件的上诉和复审制度。兼职法官分别来自雇员与雇主双方,由雇主联合会和工会提名,劳动部门任命。800马克以下的争议原则上不准上诉,800马克以上上诉以后被二审驳回的,如再上诉,由州法院决定是否进行第三次审理;如不

同意,不服的一方可以直接向联邦劳动法院上诉,是否同意进行审理,由联邦劳动法院的3名法官决定^[15]。基层劳动法院是初审法院,州劳动法院是上诉审法院,联邦劳动法院是复审法院。联邦劳动法院隶属于联邦劳工与社会秩序部。

需要指出的是,德国劳动法院既不同于我国的法院,也不同于我国的劳动争议仲裁委员会和劳动部门的劳动争议协调处理机构,而是兼具三者的特点、介于三者之间。由于德国严格限制劳动仲裁、劳动仲裁适用范围极为狭小,实际上仅限很少的集体合同权利争议及演艺人员劳动合同权利争议,因而劳动仲裁制度对于劳动争议的处理没有多大作用。较之法院和行政机关,德国劳动法院与我国的劳动争议仲裁委员会更为接近。^①

(四) 社会法院

社会法院办案的专门依据是《社会法院法》。社会法院是专门受理因社会保险、社会补偿和社会救济而发生的争议案件的法院,分为联邦社会法院、州社会法院和地方社会法院(基层社会法院)三级。实行三审终审制,审理案件实行合议制。在各个级别都实行陪审员制,主要是审理因社会保险、事故、退休金、医疗保险、失业金纠纷的案件。这里涉及的主要是国家法律规定的各种福利费,企业福利发放产生的纠纷由普通法院管辖。审理案件时,地方法院审判庭由1名专职法官和2名兼职法官组成合议庭;联邦社会法院和州高等社会法院审判庭由3名专职法官和2名兼职法官组成合议庭。审判庭中的兼职法官根据案件性质而定,如审理社会保险案件,则分别来自投保方和承保方团体;审理社会救济案件,则分别来自社会救济机构和请求救济者一方。社会法院审理案件不收费,不允许律师参与,主要是调解结案。不服一审法院判决的案件均可上诉,直至联邦社会法院。特殊情况下,联邦社会法院作为一审法院直接受理联邦与州因社会福利事务引起的争议,实行一审终审制。联邦社会法院在行政上隶属联邦劳工与社会秩序部。

(五) 联邦专利法院

联邦专利法院也是法院体系的组成部分,享有司法权。联邦专利法院设上诉法院和专利法院,其成员精通法律,是技术专家。对德国专利局在专利的授予、商标的登记或注销方面若有不服,可向判决委员会(法庭)提出申诉。专利的无效性要由联邦专利法院的判决委员会裁决,该委员会还可以办理强制许可证。对判决委员会的裁决不服的,可在一定前提下上诉;对专利判决无效不服的,可以向联邦法院上诉^[16]。

此外,德国还有专门处理联邦文官和法官的联邦

^①由于对德国法院体系及其性质缺乏了解,目前我国劳动法学界存在误解,把劳动法院混同于普通法院。因此,许多学者主张学习德国,设立劳动法院。

惩戒法院，专门审理联邦国防军人案件的军事法院等^{〔17〕}。

参考文献：

- 〔1〕薛江武，赵志萍. 德国司法博览[N]. 人民法院报，2002 - 02 - 02 - 11(2).
 〔2〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 192 - 193.
 〔3〕宋冰. 程序、正义与现代化——外国法学家在华演讲录[C]. 北京：中国政法大学出版社，1998. 51.
 〔4〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 212 - 215.
 〔5〕杨建邨. 爱因斯坦不原谅[N]. 南方周末，2001 - 03 - 08(4).
 〔6〕张泽荣. 德国社会主义市场经济理论与实践考察[M]. 成都：成都科技大学出版社，1992. 21.
 〔7〕张泽荣. 德国社会主义市场经济理论与实践考察[M]. 成都：成都科技大学出版社，1992. 22 - 26.

- 〔8〕薛江武，赵志萍. 德国司法博览[N]. 人民法院报，2002 - 02 - 11(2).
 〔9〕薛江武，赵志萍. 德国司法博览[N]. 人民法院报，2002 - 02 - 11(2).
 〔10〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 56 - 57.
 〔11〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 451.
 〔12〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 213.
 〔13〕薛江武，赵志萍. 德国司法博览[N]. 人民法院报，2002 - 02 - 11(2).
 〔14〕何勤华. 德国法律发达史[M]. 北京：法律出版社，2000. 451.
 〔15〕薛江武，赵志萍. 德国司法博览[N]. 人民法院报，2002 - 02 - 11(2).
 〔16〕克劳斯·弗里德里希·阿恩特. 德国的法制[M]. 德意志联邦共和国大使馆，128.
 〔17〕周道鸾. 外国法院组织与法官制度[M]. 北京：人民法院出版社，2000. 74.

On the System of German Courts

LIU Cheng

(Shanghai Teacher's University Law School Shanghai 200234, China)

Abstract: The system of German courts bears a distinctive mark of history in the process of its formation and development. It is greatly influenced by cultural heritage, economic system and trade union movements. German courts consist of the constitutional court, the common court and the special court. The constitutional court has the jurisdiction over violations of the Constitution, while the common court has the jurisdiction over general criminal and civil cases. The special courts include the administrative court, the finance court, the labor court, the social court, the patent court, the court - martial, etc. Apart from the constitutional court and the common court, all courts are not independent from the executive, but subject to corresponding administrative departments. By nature, special courts are quasi - administrative and quasi - judicial, but they are of more administrative characteristics.

Key words: German; court; system; background; administrative judicature

本文责任编辑：张永和