

程序与时间安排

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

sindacato（巡察会议）的程序兼具审计、法庭开庭和外交会议的要素。使节们携本州政府的训令前来，训令决定了他们在已知议题上如何投票。他们接见离任和新任的 *landfogti*（总督），听取地方官员的报告，审查登记簿并接收请愿。上诉审理在当事人或其诉讼代理人在场的情况下进行，决定以多数票作出。由于使节们每年只在夏季开会一次，大量事务必须迅速处理，而需要进一步调查的案件则可能从一年推迟到下一年。¹

sindacato 的费用主要由臣民承担。使节们有权领取每日津贴、住宿和款待，而出庭的当事人则须缴纳规费。此外，各社区和诉讼当事人按惯例还会向使节们赠送礼物。十八世纪的批评者将这些礼物视为一种制度化的贿赂，而身处这一制度中的同时代人则视之为传统礼节。² 无论如何，本应监督 *landfogto* 财务行为的机构，其经费部分来自由它裁决案件的当事人。

1 一种早期的监督形式及其弱点

以当时的标准衡量，*sindacato* 是一个严肃的机构。许多欧洲领地根本没有审查省级总督行为的常规程序，而能让臣民每年直接向主权者代表提出投诉的程序更是少之又少。*sindacato* 监督 *landfogto* 的行为，审查针对其所采取措施的投诉，并审理针对其判决的上诉，

程序与时间安排

因此总督的决定可以被其本州及其他主权州的使节推翻。³ 程序的规律性还形成了一种法律记忆：各项决定被记录、重申和援引，*sindacato* 的条例逐渐累积成一套补充地方法规的规则体系。

它的弱点是结构性的。*sindacato* 由对受审查收入享有经济利益的各方代表组成。它会期短暂，既没有常设秘书处，也没有职业法官。其成员并不总是懂意大利语，要依赖翻译和地方 *cancelliere*（书记官）。它的决定是十二个教派不同、利益各异的政府之间的政治妥协。臣民在其中没有代表，只能请愿。由于这些原因，*sindacato* 始终未能成为独立的审计机关或独立的法院。它始终是一个共同所有人审查其共同产业经营状况的会议。

致执业者。*sindacato* 从历史角度说明了今天已融入瑞士金融监管和司法组织之中的四项原则：被审计者与审计者相分离（如今体现为《审计师监管法》和瑞士金融市场监管局（FINMA）实践对监管审计机构的独立性要求）；- 法官与司法收入相分离（诉讼费和罚款归入国库，绝不归法官所有）；- 拥有自身资源的常设专业审查机构（FINMA、联邦审计监管局以及各州上诉法院）；- 受影响者作为享有自身程序权利的当事人，可以诉诸审查机构。

2 从 *sindacato* 到监管法

sindacato 各项职能的现代对应物，分布在若干具有法定职责的独立机构之中。公共收入的审计是州财政监察机构的任务，在联邦层面则由瑞士联邦财政监察局负责，其独立性由《联邦财政监察法》加以规定。⁴ 对判决的上诉由依法设立的法院受理，其独立性由《联邦宪法》第 30 条第 1 款和第 191c 条予以保障。⁵ 针对行政机关的投诉依照行政程序处理，当事人享有查阅卷宗权和陈述意见权（《联邦宪法》第 29 条第 2 款）。对金融机构的监管由 FINMA 负责，《金融市场监管法》将其设立为具有独立法人资格的公法机构，并独立开展监管活动。⁶ 没有任何现代机构是直接

sindacato 演变而来的。将它与现代监管法联系起来的，是积累的经验。近代早期的邦联已经认识到控制委托权力的问题，但它通过共同所有人之间的相互监督来解决这一问题。十九世纪的自由主义宪法由伴随着辖地记忆成长起来的人起草，它们则通过分权、官员固定薪酬以及由公共预算供养的法院来解决这一问题。C.I 章将追溯提契诺的这一宪制转型。

3 注释

1. Ostinelli, “Sotto il dominio confederato” (见上文), 关于夏季的年度会议; Würgler, “Diète fédérale” (见上文), 关于使节在邦联议会上依照本州训令投票; Ceschi (编), *Storia della Svizzera italiana dal Cinquecento al Settecento* (见上文)。
2. Schinz, *Beyträge* (见上文); Bonstetten, *Briefe über die italienischen Ämter* (见上文)。
3. Negro, “Lugano (pieve, baliaggio, distretto)” (见上文) (“controllava l'operato del landfogto, esaminava i ricorsi contro provvedimenti da lui presi e giudicava in appello”); Ostinelli, “Sotto il dominio confederato” (见上文), 关于 *sindacato* 在会期内作为辖地最高司法机关的地位。关于个案的审理程序, 见 *Amtliche Sammlung der älteren Eidgenössischen Abschiede* (见上文)。
4. 1967 年 6 月 28 日《瑞士联邦财政监察局联邦法》(《联邦财政监察法》, FAOA), SR 614.0, 第 1 条第 1 款 (“Die Eidgenössische Finanzkontrolle ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet”), 查阅自双语版本 <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/6/61/614.0-1-4.html>。

程序与时间安排

5. 1999 年 4 月 18 日《瑞士联邦宪法》，SR 101，第 30 条第 1 款（获得依法设立、具有管辖权、独立且公正的法院审判的权利）和第 191c 条（“Die richterlichen Behörden sind in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet”），查阅自 <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/1/10/101-30-36.html> 和 <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/1/10/101-191c-228.html>。
6. 2007 年 6 月 22 日《瑞士金融市场监管局联邦法》（《金融市场监管局法》，FINMASA），SR 956.1，第 4 条（目标）、第 5 条第 1 款（具有独立法人资格、总部设在伯尔尼的公法机构）和第 21 条第 1 款（“Die FINMA übt ihre Aufsichtstätigkeit selbstständig und unabhängig aus”），查阅自 <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/9/95/956.1-5-8.html> 和 <https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/9/95/956.1-21-25.html>。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本: cn.helveticaregister.com/lugano-procedure-and-timetable