

## 批示

經過預審，現根據《刑事訴訟法典》第 289 條的相關規定，對本案作出如下決定：

本案訴訟形式恰當。

檢察院具有提起刑事訴訟的正當性。

終審法院對本案有管轄權。

沒有待決的先決問題或附隨問題需要審理。

本案輔助人甲律師針對檢察院於 2013 年 1 月 25 日作出的歸檔批示提出預審聲請，經本院受理後展開預審。

根據《刑事訴訟法典》第 268 條第 1 款規定，預審旨在對提出控訴或將偵查歸檔之決定作出司法核實，以決定是否將案件提交審判。

《刑事訴訟法典》第 271 條第 1 款則對預審聲請的內容加以規

定，要求聲請人以撮要方式載明其不同意控訴或歸檔批示的事實及法律理由。

在檢察院歸檔的情況下，聲請人提出的預審聲請決定了預審的標的，預審聲請中提出的問題限定了預審法官所要審理的問題，除非法院對該問題可依職權進行審理。

同時，根據《刑事訴訟法典》第 289 條第 1 款及第 2 款的規定，預審辯論終結後，法官作出起訴或不起訴批示。“如收集到充分跡象，顯示對嫌犯科處刑罰或保安處分所取決之前提成立，則法官以有關事實起訴嫌犯；反之則作出不起訴批示”。

而根據《刑事訴訟法典》第 289 條第 3 款結合第 265 條第 2 款的規定，充分跡象是指“能合理顯示出嫌犯可能最終在審判中被科處刑罰或保安處分”的跡象。

本澳的司法判例也都一致認為，充分跡象“就是發生某一特定事實的痕跡，從中可合理地推斷出嫌疑人可能實施了該行為。這種合理的可能性須是肯定多於否定，也就是說，面對收集到的證據可以確信嫌疑人實行了該行為比沒有實行更有可能”（詳見終審法院於 2000 年 4 月 27 日在第 6/2000 號刑事上訴案件中所作的判決）。

在本案中，輔助人在其提交的預審聲請中將以下犯罪行為歸責於嫌犯：

- 民政總署在就輔助人申請長期使用墓地之事宜於 2010 年 1 月 21 日製作的報告書中故意隱瞞了輔助人已故弟弟作為仁慈堂成員長期為澳門社會做出貢獻這一重要事實，目的在於損害輔助人的利益，而嫌犯以民政總署監督實體的身份，在清楚相關事宜的情況下就該報告書發出了駁回輔助人申請的意見，令行政長官最終駁回其申請，觸犯了《刑法典》第 244 條第 1 款 b 項所規定及處罰的偽造文件罪；

- 嫌犯在知悉輔助人已向檢察院作出檢舉以及檢察院已開始進行調查的情況下，向民政總署索取第 37/2003 號行政法規生效前有關墓地批給卷宗的文件正本並留置該等文件，而所有關於墓地批給的文件在寄送檢察院之前亦送往行政法務司司長辦公室，使民政總署延遲向檢察院提交文件，干擾了檢察院的調查，因此觸犯了《刑法典》第 333 條第 1 款所規定及處罰的瀆職罪；

- 嫌犯分別於 2010 年 8 月 9 日及 10 日接受傳媒採訪及通過司長辦公室發出新聞稿，向公眾提供不真實的信息，發佈的新聞稿第 8 點

含有虛假成分，觸犯了《刑法典》第 347 條及第 244 條第 1 款 b 項所規定及處罰的濫用職權罪及偽造文件罪。

在預審辯論中，輔助人認為案件中存在充分跡象顯示嫌犯實施了上述犯罪，法院應作出起訴批示。

檢察院表示，基於在偵查及預審過程中得到的事實跡象及法律資料並不足以支持將嫌犯提交審判，本案中並無充分跡象顯示嫌犯實施了輔助人所指控的犯罪，因此不應對嫌犯作出刑事起訴，應維持檢察院的歸檔決定。

嫌犯辯護律師亦認為應作出不起訴批示。

本法庭對輔助人提出的問題逐一進行分析。

**1·關於《刑法典》第 244 條第 1 款 b 項所規定及處罰的偽造文件罪的問題 - 民政總署於 2010 年 X 月 XX 日製作的第 XXX/SAL/2010 號報告書**

《刑法典》第 244 條第 1 款 b 項所規定的偽造文件罪是指意圖造

成他人或本地區有所損失，又或意圖為自己或他人獲得不正當利益，而使法律上屬重要的事實不實登載於文件上的行為。

案卷中文件顯示，輔助人的姐姐乙曾於 2007 年 11 月 29 日及 2009 年 12 月 1 日向民政總署申請購買舊西洋墳場編號為 XXX-A 的墓地，但均被駁回。

民政總署於 2008 年 X 月 XX 日製作的第 XX/ADMN/2008 號報告書中已將有關申請視為長期使用墓地之申請，認為該申請不符合批准的條件，故建議否決，行政長官於 2008 年 6 月 10 日作出批示否決申請。

在就申請人提出的第二份申請所製作的第 XXX/SAL/2009 號報告書中，民政總署建議維持行政長官於 2008 年 6 月 10 日作出的決定，並交行政法務司司長發表意見，隨後行政長官作出決定，否決長期使用墓地權利的申請(詳見案卷第 296 頁至第 301 頁及第 310 頁至第 311 頁的文件)。

其後輔助人於 2009 年 12 月 21 日根據第 37/2003 號行政法規第 14 條的規定向行政長官提出長期使用上述墓地的申請，認為其已故弟弟丙為澳門服務超過三十年，亦長期參與政府的體育活動，多次作為

領隊帶團代表澳門出外參賽，符合批准長期使用墓地的法律規定（詳見案卷第 218 頁至第 219 頁的申請）。

就上述申請，民政總署於 2010 年 X 月 XX 日製作第 XXX/SAL/2010 號報告書，認為僅以“為政府工作的時間”及“代表澳門參加過活動”不足以符合第 37/2003 號行政法規第 14 條所指的“重要事實”，“因為同時具有該兩項條件的人數眾多，且遠遠超過規劃之長期使用墓地的數量”，因此建議行政長官作出否決有關申請的決定。（詳見案卷第 266 頁至第 267 頁的文件）。

輔助人於 2010 年 1 月 11 日就其申請提交補充資料，認為其已故弟弟：1) 具有個人成就，從事公務員工作長達三十多年，直至退休；2) 在擔任公職期間積極參與體育活動，曾多次作為領隊帶團代表澳門出外參賽；作為仁慈堂成員，利用工餘時間熱心幫助老人，對社會做出貢獻；3) 一生奉獻政府，為政府服務超過三十年。因此完全符合第 37/2003 號行政法規第 14 條所規定的條件（詳見案卷第 212 頁至第 213 頁及第 215 頁至第 217 頁的申請）。

民政總署在 2010 年 X 月 XX 日就輔助人遞交補充資料之事製作第 XXX/SAL/2010 號報告書，除重申第 XXX/SAL/2010 號報告書的上

述意見外，該報告書第二段寫道：“甲於 11/01/2010 再次向行政長官遞交補充資料。對之前申請內的有關「為政府工作的時間」及「代表澳門參加過活動」進行了補充。但所補充的資料仍無法符合第 XXX/FC/GSAJ/2004 號建議書的建議”，因此建議行政長官否決相關申請。

嫌犯於該報告書上發表意見，表示申請人再次遞交補充資料，但鑒於有關申請仍然不符合第 37/2003 號行政法規第 14 條的規定，故同意民政總署之建議，請行政長官否決相關申請，並呈送行政長官審批。隨後行政長官作出了否決申請的決定(詳見案卷第 252 頁至第 253 頁的報告書)。

輔助人認為民政總署製作的第 XXX/SAL/2010 號報告書中隱瞞了其已故弟弟長期向澳門社會做出貢獻這一重要事實，目的在於損害輔助人的利益。

但從上述報告書內容及案中相關文件可以得知，行政長官在收到輔助人遞交的補充資料後送行政法務司司長辦公室處理，該辦公室隨後送民政總署跟進。

民政總署專門就輔助人遞交的補充資料製作了第 XXX/SAL/2010

號報告書，當中雖然沒有明確提到補充資料的內容，但清楚表示該補充資料仍無法符合第 XXX/FC/GSAJ/2004 號建議書的建議，因此建議行政長官否決相關申請。換言之，民政總署並未忽略輔助人遞交的補充資料，在進行分析後提出了否決申請的建議。

上述第 XXX/FC/GSAJ/2004 號建議書是嫌犯於 2004 年 XX 月 X 日作出，並上呈行政長官並得到行政長官同意。該建議書旨在就第 37/2003 號行政法規第 14 條所規定的條件訂立具體標準，建議行政長官“除非常特別的情況外，可參考香港特別行政區的做法，僅將長期使用墓地賦予因英勇過人的行為而喪生或遇害的公務員或非公務員人員”（詳見案卷第 314 頁至第 314 背頁的文件）。

應該注意的是，雖然第 XXX/SAL/2010 號報告書中沒有明確提到補充資料的內容，但申請人提交的補充資料是由行政長官辦公室送行政法務司司長辦公室，隨後再送民政總署跟進處理；民政總署在製作報告書後，由嫌犯發表意見，再上呈行政長官審批。因此製作報告的民政總署、發表意見的嫌犯及作出最後決定的行政長官均應清楚了解該補充資料的內容。

綜合分析案卷中所載的文件及證人證言，本法庭認為沒有證據顯

示民政總署故意隱瞞輔助人提出的重要事實並因此而提出否決申請的建議，亦沒有證據顯示嫌犯在民政總署製作報告書的過程中施加影響，指示或授意民政總署不如實提供資料並提出否決建議，繼而在有關報告書上發表不利於輔助人的意見，目的為損害輔助人的利益。

基於以上理由，本法庭認為沒有跡象顯示嫌犯觸犯了《刑法典》第 244 條第 1 款 b 項所規定及處罰的偽造文件罪。

## **2·關於《刑法典》第 333 條第 1 款所規定及處罰的瀆職罪**

載於案卷第 1982 頁至 1992 頁的證明書顯示，民政總署相關人員因未及時按照檢察院要求提供對案件調查具有重要性的文件而被刑事起訴法官以瀆職罪提出起訴。

本案要查明的是，嫌犯作為民政總署的監督實體，是否實施了瀆職行為。具體來說，要查明嫌犯是否故意以某種方式（直接或間接，明示或暗示）作出行為導致民政總署延遲向檢察院遞交相關文件。

根據《刑法典》第 333 條第 1 款的規定，公務員意圖損害他人或使之得益，而在初步偵查、審判程序、紀律程序或其他性質的程序等

方面，明知違反法律且在違反法律的情況下，予以促進或不促進、指揮、作出或不作出決定，又或者作出行使其擔任之官職所產生之權利的行為，則構成瀆職罪。

輔助人認為，嫌犯在知悉輔助人已向檢察院作出檢舉以及檢察院已開始進行調查的情況下，向民政總署索取第 37/2003 號行政法規生效前有關墓地批給卷宗的文件正本並留置該等文件，而所有關於墓地批給的文件在寄送檢察院之前亦送往行政法務司司長辦公室，使民政總署拖延向檢察院提交文件，干擾了檢察院的調查，因此觸犯了《刑法典》第 333 條第 1 款所規定及處罰的瀆職罪。

就此問題，本法庭除查閱案卷所載文件之外，亦聽取了民政總署管理委員會主席丁、副主席戊、職員己和行政法務司司長辦公室工作人員庚的證言以及嫌犯提供的聲明。

事實上，行政法務司司長辦公室主任確實曾於 2010 年 X 月 X 日發出第 XXX/GSAJ/2010 號公函，要求民政總署提供有關舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原件以及第 37/2003 號行政法規生效前批出墓地的資料，當中應包括適用的法律法規、有權限作出決定的機關以及交給利害關係人以證明有關批給的文件種類等資料

(詳見案卷第 1367 頁的公函)。

民政總署管理委員會主席丁於 2010 年 3 月 5 日以公函寄送行政法務司司長辦公室要求提供的文件和資料，包括：1961 年《市政墳場規章》的正本、永久墓地批給許可的影印本、請求正常使用墓地的資料以及有關舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原件（詳見案卷第 1369 頁的公函）。該公函顯示當時民政總署寄送司長辦公室的文件中，正本僅涉及 1961 年《市政墳場規章》及有關舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗。

民政總署管理委員會主席丁於 2010 年 3 月 29 日再次以公函就行政法務司司長辦公室的第 XXX/GSAJ/2010 號公函提供資料，包括：民政總署成立前批出購買之墓地數量；民政總署成立前適用之《市政墳場規章》影印本及批給墓地通知影印本（詳見案卷第 1057 頁的公函及後續文件）。

由此可知，民政總署應司長辦公室要求送交的文件並不包括有關 2001 年 12 月批出 10 個墓地的文件資料正本。

載於卷宗第 990 頁至 992 頁的資料顯示，證人辛曾在本案的偵查階段提供證言，表示在 2010 年 2 月 3 日至 3 月份期間，證人負責的

民政總署文書及檔案中心曾收到一份從行政法務司司長辦公室寄來的文件，該文件應該是關於甲提出的墓地申請被特首駁回後經行政法務司司長辦公室送來的，之後（具體時間證人已不能憶起）證人就看到有一份附隨兩個黑色文件盒的機密公函送往行政法務司司長辦公室，抬頭是辦公室主任。

從時間來看，證人所述公函應該是上述 2010 年 3 月 2 日及 3 月 5 日行政法務司司長辦公室與民政總署之間的往來公函，有關文件則為該等公函中提及的文件。

證人還表示因為曾見過有關公函的內容，所以知道有關文件“是關於涉案 10 個永久墓地的”，並且證人曾打開黑色文件盒看過，看到一張“上面載有有關甲及墓地文件”的列表，因此知道送往司長辦公室的文件與墓地有關，但並未仔細翻閱。證人同時亦認出載於卷宗第 173 頁的列表就是其在送往司長辦公室的文件盒中所見到的列表。

根據該證人所述，當時送往司長辦公室的文件涉及 2001 年批出的 10 個永久墓地的個案，並且載於卷宗第 173 頁的列表就是其在送往司長辦公室的文件盒中所見到的列表，但本法庭經查閱卷宗第 173 頁的列表及該列表之後的文件（卷宗第二冊），發現沒有任何文件涉

及到 10 個永久墓地，相關文件都是有關輔助人及其姐姐申請批出墓地的資料。故此，該證人證言無法證明民政總署曾將涉及 10 個墓地的文件正本送交司長辦公室。

民政總署管理委員會主席丁、副主席戊經宣誓後作證，向本法庭明確表示僅向司長辦公室寄送了涉及舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原件，並沒有寄送有關其它墓地的行政卷宗的原件，因司長辦並未要求該等文件，而上述公函中提及的“original dos processos administrativos”僅指編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原件。

考慮到輔助人及其姐姐曾數次就該墓地向民政總署提出申請，而每一次申請的相關文件均組成一行政卷宗的話，則就該墓地存在數個行政卷宗，本法庭認為公函中提及的數個行政卷宗（processos administrativos）均與輔助人及其姐姐提出的申請有關的說法並無明顯異常之處。

檢察院於 2010 年 3 月 15 日因輔助人的檢舉發出第一份公函，向民政總署索取文件及檔案等資料，包括民政總署就輔助人姐姐於 2007 年 11 月 29 日及 2009 年 12 月 1 日先後要求購買上述墓地的申請而開

立的行政卷宗及相關資料等文件之正本以及民政總署就輔助人於 2009 年 12 月 21 日請求長期使用上述墓地的申請而開立的行政卷宗及相關資料等文件之正本；並詢問有否輔助人檢舉書中提到關於癸先母獲得墓地和甲甲女士為其亡夫申請使用墓地兩個案資料之正本，以及澳門臨時市政局於 2001 年向對社會有特殊貢獻的 10 名人士批出墓地所涉及的行政程序資料之正本（詳見案卷第 908 頁至第 909 頁的公函）。

為回應檢察院的要求，民政總署於 2010 年 3 月 29 日致函行政法務司司長辦公室，除了就司長辦第 XXX/GSAJ/2010 號公函提供包括民政總署成立前批出購買之墓地數量、民政總署成立前適用之《市政墳場規章》影印本及批給墓地通知影印本等資料外，亦要求退回民政總署於 2010 年 3 月 5 日呈交司長辦公室“有關甲之申請資料正本”，以便轉送檢察院（詳見案卷第 1057 頁的公函）。

隨後行政法務司司長辦公室主任於 2010 年 4 月 8 日將“有關甲之申請資料正本”退回民政總署（詳見案卷第 1836 頁的公函）。

檢察院於 2010 年 4 月 20 日發出第二份公函，催促民政總署提供檢察院已索取的文件資料（詳見案卷第 904 頁的公函）。

根據案卷第 163 頁的公函及後續文件顯示，民政總署於 2010 年 4 月 23 日向檢察院送交文件，包括：甲提出申請的所有資料、回歸前的墓地批給、回歸後至第 37/2003 號行政法規生效前的墓地批給以及第 37/2003 號行政法規生效後的墓地批給資料，並指出當中有不少為正本的文件。

其後檢察院再於 2010 年 5 月 24 日發出公函（詳見案卷第 906 頁的公函），表示已收悉民政總署提供的墓地批給文件，經初步核查文件後發現與前臨時市政局於 2001 年 12 月 21 日批准的 10 個永久墓地個案有關的資料“既欠缺有關人士的原始申請資料，與該 10 宗個案相關的建議書、報告、批准批示，以及會議錄、內部規章等只有複印本，且部分文件缺乏有關人士簽署”，由於該等文件不完整，規範性及準確性不足，故要求管理委員會主席“著令下屬職員搜尋該 10 個個案的原始文件”，並儘快補交。換言之，檢察院催促民政總署提交的是與 2001 年 12 月 21 日批准的 10 個永久墓地個案有關的原始文件。

本法庭留意到在檢察院要求民政總署補交的文件中並不包括與輔助人及其姐姐提出購買及長期使用墓地的申請有關的文件資料，也就是說，檢察院於 2010 年 3 月 15 日發出的第一份公函中索取的有關因輔助人及其姐姐提出的申請而開立的行政卷宗及相關資料等文件

之正本已被送交檢察院。

從以上數個公函的內容可知，行政法務司司長辦公室雖曾向民政總署索取有關輔助人及其姐姐申請購買及長期使用舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原件，但該等文件已被退回民政總署並由民政總署送交檢察院。此外，民政總署於 2010 年 3 月 29 日提出請求，司長辦公室於 2010 年 4 月 8 日退回有關文件，期間還經過了 4 月 2 日至 5 日的復活節及清明節公眾假期，從時間上看亦屬正常範圍之內。因此，本法庭可以得出以下推論，即行政法務司司長辦公室並沒有延遲向民政總署退回該署要求退回的與輔助人及其姐姐申請有關的文件，更沒有留置該等文件。

至於檢察院要求民政總署補交的資料，尤其是與 2001 年 12 月 21 日批准的 10 個永久墓地個案有關的原始文件，案中沒有書面證據顯示行政法務司司長辦公室曾向民政總署索取該等文件，民政總署亦沒有主動向司長辦公室提供該等文件。有關公函顯示，除了有關舊西洋墳場編號為 SM-X-XXXX 墓地的行政卷宗的原始文件外，民政總署僅向司長辦公室提供了 1961 年《市政墳場規章》的正本、永久墓地批給許可的影印本、請求正常使用墓地的資料、民政總署成立前批出購買之墓地數量、民政總署成立前適用之《市政墳場規章》影印本及批

給墓地通知影印本，而民政總署並沒有要求司長辦公室退回這些資料。

本法庭亦聽取了幾位證人的證言及嫌犯的聲明，其中丁經宣誓後表示司長辦公室的公函中要求提供的原件只是有關輔助人亡弟的墓地申請，並不包括其他人提出的墓地申請，所以民政總署僅提供該等文件的正本，並且司長辦公室只曾於 2010 年 3 月初要求提交文件，之後再沒有提出過提交文件的要求。經本法庭詢問，丁表示從沒有向司長辦公室提交過有關 2001 年 12 月批出 10 個墓地的行政卷宗的正本。戊經宣誓後亦聲明從沒有向司長辦公室提供過有關該 10 個墓地的卷宗資料正本。

另一方面，嫌犯表示於 2010 年 3 月 1 日收到輔助人提交的信件，並交由辦公室顧問處理，其後從辦公室主任處得知該顧問認為需向民政總署索取一些文件並準備了相關公函，由辦公室主任簽署後寄往民政總署。嫌犯同時否認曾留置民政總署應司長辦公室要求遞交的文件正本，亦沒有指示辦公室人員通過非正式途徑向民政總署索取資料。

經查對案中輔助人提交的資料，證實輔助人確曾於 2010 年 2 月 27 日致函嫌犯（詳見案卷第 78 頁至第 82 頁的文件）。

從時間上看，嫌犯因收到輔助人的信件而向民政總署索取文件查閱並非沒有可能。

根據證人已所述，在將有關文件送交檢察院之前，大約是 2010 年 4 月中，行政法務司司長辦公室工作人員庚曾協助其將民政總署人員已查找出來的文件進行分類和整理，並製作詳細文件清單，證人之後亦將文件清單及整理好的文件交庚核實，但肯定庚沒有拿走任何文件，證人曾根據清單進行查對，並未發現庚核實後交回證人的文件缺失或遺漏，亦沒有以影印件代替原件的情況出現。此外，從時間上看，從庚前往民政總署協助整理文件到證人將整理好的文件交庚核實，再到庚核實後將文件交回證人，前後經過了四天時間，中間還經過了一個周末，因此不能說對民政總署向檢察院提交文件造成了拖延。

另一方面，證人庚及嫌犯均就司長辦公室派人協助民政總署整理文件一事作出解釋，表示是因為司長辦公室顧問在處理與輔助人的申請有關的個案中曾透過辦公室主任向民政總署索取資料並發現民政總署提供的文件較為混亂不清，因此在得知檢察院要求民政總署提供文件資料後便派相關人員協助處理。

本法庭認為，不論這種做法是否常見，問題的關鍵在於是否有證

據顯示司長辦公室人員曾借機拿走、扣留或調換相關文件，以至於民政總署延遲向檢察院提交文件。

同時，根據證人證言及嫌犯的陳述，民政總署曾將送交檢察院的文件影印了一份交給司長辦公室。姑且不論其目的為何，即使該種做法並非正常程序，本法庭亦認為與民政總署相關人員涉嫌延遲向檢察院送交文件沒有直接關係，更不能構成嫌犯觸犯瀆職罪的任何跡象。

綜合分析案中所載的文件資料及其他證據，本法庭認為沒有充分跡象顯示嫌犯觸犯了輔助人所指的瀆職罪。

### **3·關於《刑法典》第 347 條及第 244 條第 1 款 b 項所規定及處罰的濫用職權罪及偽造文件罪**

輔助人認為，嫌犯分別於 2010 年 8 月 9 日及 10 日接受傳媒採訪及通過司長辦公室發出新聞稿，向公眾提供不真實的信息，發佈的新聞稿第 8 點含有虛假成分，觸犯了濫用職權罪及偽造文件罪。

根據《刑法典》第 347 條的規定，“公務員意圖為自己或第三人獲得不正當利益，或造成他人有所損失，而在以上各條所規定之情況

以外，濫用其職務上固有之權力，或違反其職務所固有之義務者，如按其他法律之規定不科處更重刑罰，則處最高三年徒刑或科罰金”。

就 2010 年 8 月 9 日接受採訪一事，嫌犯在接受本法庭訊問時作出解釋，表示因誤以為記者的問題是有關土地批給，因此回答記者不知道，但經澄清後已即時作更正。

本法庭認為，即使嫌犯接受採訪時所言並不屬實，其行為並不構成濫用職權罪或偽造文件罪，亦不構成其他犯罪。

另一方面，案中所載的資料顯示，行政法務司司長辦公室於 2010 年 8 月 10 日就墓地批給事件向傳媒發出新聞稿，其中第 8 點提到：

“事實上，即使於二零零二年一月一日設立民政總署後，基於上述第 17/2001 號法律第八條的過渡性規定，以及第 37/2003 號行政法規規定的《墳場管理、運作及監管規章》於二零零四年一月一日生效前，有關《市政墳場規章》和《永久性墓穴租賃內部規章》均繼續生效至二零零三年十二月卅一日，即相關規章至少維持超過 2 年時間，而非報道中所指的僅得十四日可用期。”

輔助人認為，上述說明向公眾提供虛假的重要法律事實，因為民

政總署的領導層及嫌犯均清楚知道 2001 年 12 月 14 日的內部規章從未被公佈，並且於 2002 年 1 月已被中止使用，不再生效。

嫌犯則聲稱上述新聞稿是由辦公室顧問及主任草擬，最後由嫌犯定稿，並解釋由於該說明涉及到法律問題，故由辦公室法律顧問參與草擬。

卷宗所載的資料顯示，上述“內部規章”確實只被使用了一次，之後便不再使用，但這是否意味着其生效期僅僅只有 14 天呢？

經查閱案卷，載於第 1236 頁至第 1257 頁的前臨時澳門市政局第 49/2001 號及第 50/2001 號會議記錄顯示，有關永久性墓穴租賃內部規章的討論被列入會議日程；考慮到 1961 年《市政墳場規章》第 25 條的規定以及當時可供租賃的墓地數量，市政執行委員會議決通過相關條件，以具有內部規章的效力，以便對澳門市政墳場永久租賃墓地的事宜作出規範。根據該“內部規章”，將每年提供十個永久租賃墓穴供有需要人士申請，倘申請者超過設定的名額，則以抽籤形式決定獲得批准的申請者（詳見第 49/2001 號會議記錄第 11 點）。第 49/2001 號會議記錄於 2001 年 12 月 21 日被簽署。

根據本地傳媒報道，前臨時澳門市政局於 2001 年 12 月 28 日舉

行了記者會，公佈了上述“內部規章”的內容（詳見第 1294 頁及第 1295 頁）。

從以上資料可以看到，前臨時澳門市政局意圖以上述“內部規章”作為 1961 年《市政墳場規章》的補充，對市政墳場永久租賃墓地的事宜作出規範，且並非僅為一次適用而通過，雖然確實僅被適用了一次。

根據證人甲乙的證言及其提交予檢察院的文件（尤其是載於卷宗第 513 頁至第 515 頁及第 947 頁至第 965 頁的文件）顯示，該證人曾於 2002 年 1 月 10 日就涉案 10 個永久墓地的審批事宜製作備忘錄，並以機密形式上呈當時的管理委員甲丙。在該備忘錄中證人並無提出任何建議，僅客觀地將各個申請的時間及次序向上級甲丙作出報告，甲丙亦只作出“visto”（已閱）的批示。

此外，有見於上述“內部規章”的不可操作性和不合理性，該證人曾於 2002 年 1 月 28 日製作報告書，建議中止執行該規章；其後又於 2002 年 8 月製作另一份報告，“催促”上級就有關事宜作出決定，建議取消內部規章的執行。但其上級作出了“此報告書可先歸檔”的批示。換言之，證人甲乙提出的建議被其上級歸檔。

雖然證人甲丙表示當時已將甲乙製作的備忘錄及報告書轉呈副主席甲丁作決定，但證人甲丁則聲稱雖然甲乙曾向其口頭報告有關“內部規章”的事宜並表示會製作備忘錄交給證人，以便證人知悉及決定，但其最終並無正式收到該備忘錄。

換言之，沒有充分證據顯示嫌犯知悉甲乙製作的備忘錄及兩份報告書的內容，更沒有充分證據顯示民政總署或其他有權限機構曾就有關“內部規章”的合法性問題進行討論並作出中止執行甚至是廢止的決定。

另一方面，根據設立民政總署的第 17/2001 號法律第 8 條第 2 款的規定，在該法律公佈時仍生效的市政條例及市政規章，在其被適當的規範性文件廢止前繼續適用於有關的地域範圍。

第 37/2003 號行政法規第 25 條則明確廢止了“抵觸本行政法規的一切規定，並廢止涉及本法規所規範事宜的市政條例及市政規章”，其中包括“澳門市政廳行政委員會於一九六一年七月五日的會議上議決通過的《市政墳場規章》”。第 37/2003 號行政法規自 2004 年 1 月 1 日起生效。

換言之，1961 年的《市政墳場規章》生效至 2003 年 12 月 31 日。

本法庭認為，雖然案卷中有證據顯示有關永久性墓穴租賃 內部規章的可操作性和合理性甚至是合法性曾受到質疑，但這並非本案要解決的問題，關鍵在於民政總署並未就“內部規章”存在的問題進行討論，更沒有作出中止執行或廢止該規章的決定。

一如檢察院助理檢察長在預審辯論中所言，法律法規的生效時間與該法律法規被適用於具體個案的期間為不同的概念，亦是不同的事實情況，兩者不能等同。法律法規的生效時間與該法律法規的實際運用完全是兩個不同的概念。

嫌犯認為，有關“內部規章”是作為 1961 年《市政墳場規章》的補充規定加以適用，在第 37/2003 號行政法規生效前從未被廢止，因此從法律角度來看，其生效期延續至第 37/2003 號行政法規生效前，行政法務司司長辦公室發出的說明稿第 8 點所述並無不當之處。

眾所周知，法律法規的生效期涉及的是法律問題，而就一個法律問題有不同的理解亦屬正常。

綜合分析案件的所有證據資料，本法庭認為，即使上述對“內部規章”生效時間的理解並不正確，考慮到對該問題可能會有不同的法律觀點，僅以行政法務司司長辦公室發出的說明稿第 8 點所述不實為

由並不足以認定嫌犯的行為涉嫌偽造文件及濫用職權。

更重要的是，從主觀要件來看，案中沒有充分證據顯示嫌犯故意向公眾提供不實信息及虛假資料，意圖造成他人或本地區有所損失或意圖為自己或他人獲得不正當利益。

綜上所述，本法庭認為沒有充分跡象顯示嫌犯觸犯了輔助人所指的偽造文件罪、瀆職罪及濫用職權罪，因此根據《刑事訴訟法典》第289條第2款的規定作出不起訴批示。

將本批示通知嫌犯。

輔助人需支付4 UC的司法費。

澳門，2013年6月18日

法官：宋敏莉