

(譯本)

案件編號：第 29/2003 號
案件類別：行政方面的司法上訴
會議日期：2003 年 12 月 17 日
上訴人：甲
被上訴人：保安司司長

主 題：

- 權力偏差
- 舉證責任
- 新的問題
- 撤銷性司法上訴
- 具完全審判權的行政訴訟
- 行政行為利用原則
- 被限定行為
- 自由裁量

摘 要：

- 一、 對構成權力偏差的事實的舉證責任應由提起司法上訴者承擔。
- 二、 在對司法裁判的上訴中，不得審理在司法上訴中未提出而又不得依職權審理的行政行為的瑕疵。
- 三、 根據行政行為利用原則，即使行為有瑕疵也不導致其無效。這一原則僅在被限定的行為領域有效，在訂定紀律處分領域則不然，後者有自由裁量的空間。

裁判書製作法官：利 馬

(譯本)

澳門特別行政區終審法院裁判：

一、概述

甲曾為臨時治安警察警員，對保安司司長 2001 年 6 月 19 日的批示提起撤銷性司法上訴，該批示對其處以 6 日的罰款處分。

中級法院透過 2003 年 7 月 17 日的合議庭裁判裁定上訴理由不成立。

甲不服，提起本司法上訴，在上訴理由陳述中提出以下結論：

1. 被上訴的實體作出被質疑的批示，被上訴的裁判維持該批示，上述裁判因為有權力偏差的瑕疵而使其可撤銷。

2. 被上訴的裁判所維持的被上訴的行政行為違反了經 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 94 條第 3 款的規定。

3. 被上訴的裁判中體現的紀律處分所依據的事實輪廓不夠清晰，也不夠客觀，從而看出被質疑的行政行為有先入為主的過錯和對其下屬的不信任，既沒有明確指出導致作出該行為的理由也沒有某些內容，因此，第一審維持的被上訴的行為有前提要件方面的錯誤和違反法律的瑕疵。

4. 被上訴的機構未遵守指導行政實體行為的無私、平等和公正的原則，因此違反了 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的現行《行政程序法典》第 5 條和第 7 條所指出的該等法定原則。

5. 被上訴的批示內容籠統、抽象，始終沒有具體地確定作為作出該決定之理由的上訴人的行為，因此被上訴的行為理據不充分或者不適當，這等同於沒有任何法律所要求的事實或法律上的理據來完全表明免除上訴人在警員機構中職務的理由背後的原因，當局應當為其行為提出理據，明確列出其行為，這就要求作出決定必須慎重，以便於其相對人透過司法上訴監督該行為的合法性。

6. 在特別工作評核中給予上訴人的評語為“平”，是因為僅考慮了與紀律處分有關的事實和因素。

7. 現在質疑的被上訴的裁判完全維持被上訴的行為，即其本身為被上訴的行為提供依據，所以有上述瑕疵。

被上訴的實體沒有提交陳述。

助理檢察長出具以下意見書：

上訴人甲在其陳述書中提出在向中級法院提起的上訴中提出過並討論過的同樣問題，指出的瑕疵是：

i) 權力偏差；

ii) 因前提要件的錯誤而違反法律和違反無私、平等和公正的原則；

iii) 被上訴的行為難以理解。

我們認為上訴人理由不成立。

首先應當強調指出，上訴人質疑的行政行為是保安司司長於 2001 年 6 月 19 日作出的

科處 6 天罰款之紀律處分的批示，而不是此後於 2001 年 6 月 22 日在訴願中作出的另一個批示，在這一批示中司長決定確認司法警察局局長的批示，該批示認可了對上訴人的工作評核，正是根據該工作評核將上訴人開除出警員隊伍的。

即使承認給予上訴人的工作評核評語為“平”是處以紀律處分的直接原因這一假設，那麼也可以肯定，這屬兩個不同的問題，對其做出決定的批示也是各自獨立的。

因此，在對上訴人提出的問題進行審查的時候，必須牢記上訴的標的，並且僅僅審查上訴標的。

正如人們所知，“權力偏差是一種瑕疵，係指出於與法律賦予該權力時所要達到的目的不符的主要決定性原因而行使自由裁量權”，“其前提是法定目的和實際目的（或行政當局切實追求的目的）之間存在差別”（見 Freitas do Amaral，《行政法教程》，第二卷，2002 年，第 394 頁）。

根據同一作者的看法，權力偏差主要有兩種：一種是，當行政當局為了達到與法律要求不同的公共利益的目的時出於公共利益的考慮而出現的權力偏差；另一種是，當行政當局不是為了達到公共利益的目的，而是為了私人利益的目的，出於私人利益的考慮而出現的權力偏差。

在現在審查的情況中，顯然不存在任何私人利益目的。

看不到行政當局在實施被質疑行為的過程中追求與法律旨在達到的目的不同的任何其他目的。

從上訴人的陳述中似乎得出這樣的印象，即，他認為，行政當局在作出處分行為時早已準備把上訴人開除出警員隊伍，也就是說，作出紀律處分決定僅僅是為了能把他從警員中開除出去。

然而，仔細閱讀一下處分行為的文本，只能得出結論認為，被上訴的法院“並非沒有看到賦予自由裁量權是為了遏制和預防軍事化人員的違反義務的行為，並非沒有確定具體理由是譴責某種被視為應該譴責的行為，在具體科處的紀律處分中看不到任何其他理由。在行政當局的行為中，實際目的和法定目的之間並非不相符，因此，該行為不能不被視為合法”。

我們認為，儘管質疑的是科處紀律處分的批示，但上訴人不同意的是導致其被免職的工作評核。也就是說，他認為，處以 6 日罰款的紀律處分不能導致其評核為“平”進而導致根據法律規定被免職。但是，不論在這一層面是否有理，上訴人應當做的是直接質疑確認對其作出工作評核行為的批示。

關於前提要件方面的錯誤，上訴人質疑在已認定事實方面形成的心證，尤其是在上訴人是否看到導致產生該紀律程序的毆打，因為上訴人的聲明和行政當局的心證之間存在分歧。

這一問題與衡量已調查之證據的價值相關。

實際上，正如檢察院法官在中級法院出具的意見書所指出的，“在司法上訴案件中，法院不限於審理相關機構對收集到的證據進行的評價。審判者要根據卷宗提供的事實和資料發生的形式作出的主觀信心和可靠的心證對其作出自己的判斷”。

透過對本紀律程序卷宗內容進行的分析，我們認為，雖然上訴人加以否認，但一切都

表明，在卷宗所描述的情節中，上訴人目睹了當時與他在一起的朋友進行毆打，卻沒有做任何努力阻止其朋友的毆打行為。

看不出行政當局所犯的錯誤何在。

上訴人稱違反了無私、平等和公正原則，但不能具體指明該瑕疵是如何和在何種情況下出現的，而只是說行為的內容與適用的法律規定之間存在差異。

上訴人這種看法的出發點是，行政當局不正確地審查已有的證據，尤其是考慮到上訴人本人在聲明中說過相關毆打發生時他不在場。

既然已經得出結論認為不存在為事實前提方面的錯誤，那麼上訴人關於違反上述原則的理由也就不能成立。

行政當局作出的 6 日罰金的處罰也無可指責之處。

最後，上訴人提出被上訴的行為難以理解，稱被質疑的批示的內容籠統、抽象，始終沒有具體地確定作為作出該決定之理由的上訴人的行為。

這是個關於理據的問題。

根據《行政程序法典》第 114 條的規定，行政當局應當說明其行政行為的理據，而第 115 條第 2 款規定，“採納含糊、矛盾或不充分的依據，未能具體解釋作出該行為之理由”，等同於無理據。

法律要求理據必須一致、清楚、充分。

無理據情況的出現，不僅取決於所提出的依據模糊、矛盾或不充分，而且還需要該等依據不能“具體澄清”導致行政當局作出該行為的理由（見《澳門行政程序法典評註》，李年龍和 José Cândido de Pinho，第 639 頁和 640 頁）。

從被上訴人質疑的批示中可以看出，保安司司長把處罰性批示的內容視為轉錄，成為決定的一部分（卷宗第 21 頁）。

治安警察局局長的這一處罰性批示中載明，上訴人是因為以下事實受到處罰的：一方面，作為警員，他卻目睹了當時伴隨他的一個朋友毆打他人而聽之任之，不加阻攔；另一方面，與被視為流氓的人為伴並與其有朋友關係。

因此，並非像上訴人所說的那樣，上訴所針對的批示沒有具體確定導致上訴人被處罰的行為；恰恰相反，只要看一看該批示的內容，就不難發現導致行政當局作出處罰決定的原因。

除了對這些事實的描述之外，被上訴的批示還列舉了法律方面的理由、對案件的具體情節以及上訴人人格的評價、其行為對警員隊伍的形象造成的後果和對於卷宗中已查明的事實納入處罰規定所作的解釋。

面對這樣的理局，任何正常的相對人都會立即清楚的看到導致行政當局作出該決定的事實和法律方面的理由和原因。

因此，必須得出結論認為被質疑的行為是善意的。

根據以上所屬，應裁定本上訴理由不成立。

二、事實

被上訴的合議庭裁判已認定的事實如下(為便於在必要時引用，我們對事實作了編號):

A) 在治安警察局第 38/2001 號紀律程序中，對嫌疑人即現上訴人提出以下指控：

“根據 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 274 條第 2 款的規定，對本治安警察局警號為 XXXXXX 的警員甲作出以下指控，並根據該通則第 275 條第 1 款，給予其 10 日的期限提出書面辯護。

於本年 1 月 10 日凌晨 4 時 50 分，警員編號 XXXXXX 甲及他的朋友乙和丙乘坐其朋友丁駕駛的輕型汽車 MG-XX-XX，當該車沿渡船巷駛至渡船巷與柯利維喇街交界，並準備轉上柯利維喇街，但由於該街道狹窄，其朋友丁於是回軚及倒車，在倒車期間，忽然有人（約有 5 至 6 名青年）敲打車身，及有人以粗言穢語辱罵他們，這時警員編號 XXXXXX 向該群青年（其中包括戊、己、庚和辛）查問何事，但該群青年不由分說向警員編號 XXXXXX 和他的朋友襲擊，但未傷及上述警員，期間該群青年亦破壞了上述車輛。這時警員編號 XXXXXX 曾宣稱是警員，但沒有出示警員證，接着他便致電報警，上述青年亦離開現場。第二警司處在接報後，立即派出 M-XX（警員編號 XXXXXX）及 M-XXX（警員編號 XXXXXX）前往現場，接觸了警員編號 XXXXXX 甲及他的朋友乙、丁和丙，M-XX 陪同警員編號 XXXXXX 甲和丁，而 M-XXX 則陪同乙和丙，在現場及附近進行偵察，期間在渡船街近餅店 M-XX 發現涉案的 4 名青年（戊、己、庚和辛），並叫警員編號 XXXXXX 甲和丁留在警車內，而 M-XX 則上前調查，期間 M-XXX 及乙和丙亦到場，忽然，丁和警員編號 XXXXXX 走下車，而丁更揮右拳攻擊戊的左邊頸部一記，這樣，兩班人因而發生口角，M-XX 和 M-XXX 立即分開他們，並拘捕丁，及將一千人等帶回第二警司處處理。

根據第二警司處之實況筆錄編號 XX/XXXX/XX，警員編號 XXXXXX 甲聲稱沒有看見其朋友（上述實況筆錄中之被拘留者）襲擊受害者戊，這是不合情理的，因他們一起走下警車，接着，上述實況筆錄中之被拘留者丁襲擊受害者戊，之後，他們與上述實況筆錄中之相關人士便混作一團，所以警員編號 XXXXXX 甲應該看到有關襲擊，而到場處理之 M-XX（警員編號 XXXXXX）亦表示嫌疑人看見有關襲擊。此外，他身為警務人員，卻沒有阻止事件惡化，因而違反了警務人員應有之責任。

後來，根據情報廳提供的資料紀錄，證實警員編號 XXXXXX 甲之朋友（上述實況筆錄中之被拘留者，丁）為不良分子。

由於上述行為，嫌疑人甲，警員編號 XXXXXX，違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 6 條第 2 款 a) 項、第 9 條第 2 款 d) 項及第 12 條第 2 款 l) 項所載之義務，其相應之處罰為同一通則第 235 條所指之罰款。

嫌疑人甲，警員編號 XXXXXX，具有《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 200 條第 2 款 c) 項和 i) 項所載之減輕情節，同時，具有同一通則第 201 條第 2 款 d) 項所載之加重情節。

2001 年 2 月 9 日於澳門”。

B) 在同一紀律程序中，作出以下報告書：

“根據第二警司處實況筆錄標號 XX/XXXX/XX（附於本程序第 2 頁至第 4 頁），並按治安警察局局長之批示，而提起第 38/2001 號簡易調查程序，對警員編號 XXXXXX 甲，進行簡易調查程序之預審，因不當行為。

於本年 1 月 10 日凌晨 4 時 50 分，警員編號 XXXXXX 甲及他的朋友乙和丙乘坐其朋友丁駕駛的輕型汽車 MG-XX-XX，當該車沿渡船巷駛至渡船巷與柯利維喇街交界，並準備

轉上柯利維喇街，但由於該街道狹窄，其朋友丁於是回軚及倒車，在倒車期間，忽然有人（約有 5 至 6 名青年）敲打車身，及有人以粗言穢語辱罵他們，這時警員編號 XXXXXX 向該群青年（其中包括戊、己、庚和辛）查問何事，但該群青年不由分說向警員編號 XXXXXX 和其朋友襲擊，但未傷及上述警員，期間該群青年亦破壞了上述車輛。這時警員編號 XXXXXX 曾宣稱是警員，但沒有出示警員證，接着他便致電報警，上述青年亦離開現場。第二警司處在接報後，立即派出 M-XX（警員編號 XXXXXX）及 M-XXX（警員編號 XXXXXX）前往現場，接觸了警員編號 XXXXXX 甲及他的朋友乙、丁和丙，M-XX 陪同警員編號 XXXXXX 甲和丁，而 M-XXX 則陪同乙和丙，在現場及附近進行偵察，期間在渡船街近餅店 M-XX 發現涉案的 4 名青年（戊、己、庚和辛），並叫警員編號 XXXXXX 甲和丁留在警車內，而 M-XX 則上前調查，期間 M-XXX 及乙和丙亦到場，忽然，丁和警員編號 XXXXXX 走下車，而丁更揮右拳攻擊戊的左邊頸部一記，這樣，兩班人因而發生口角，M-XX 和 M-XXX 立即分開他們，並拘捕丁，及將一千人等帶回第二警司處處理。

根據第二警司處之實況筆錄編號 XX/XXXX/XX，警員編號 XXXXXX 甲聲稱沒有看見其朋友（上述實況筆錄中之被拘留者）襲擊受害者戊，這是不合情理的，因他們一起走下警車，接着，上述實況筆錄中之被拘留者丁襲擊受害者戊，之後，他們與上述實況筆錄中之相關人士便混作一團，所以警員編號 XXXXXX 甲應該看到有關襲擊，而到場處理之 M-XX（警員編號 XXXXXX）亦表示嫌疑人看見有關襲擊。此外，他身為警務人員，卻沒有阻止事件惡化，因而違反了警務人員應有之責任。

後來，根據情報廳提供的資料紀錄，證實警員編號 XXXXXX 甲之朋友（上述實況筆錄中之被拘留者，丁）為不良分子。

分別聽取了 M-XX（警員編號 XXXXXX）、M-XXX（警員編號 XXXXXX）、警員編號 XXXXXX 甲、戊和丙的口供，證明警員編號 XXXXXX 甲沒有參與打鬥，也沒有受傷。

有強烈的跡象顯示警員編號 XXXXXX 甲作出假口供及與在治安警察局有不良記錄而於警員看護之人士共處、作伴或發展親密或友好關係。

根據澳門警務廳廳長本月 9 日的批示（附於第 33 頁），調查程序已轉變為紀律程序。

向嫌疑人警員編號 XXXXXX 甲作出了指控，並把有關證明書交予他，給予其 10 日之期限以便他提交其認為對其申辯有利的一切人證、物證、書證或其他的證據方式。在期限完結前，嫌疑人提交了自辯書（附於第 40 頁），其對指控書的內容作出了解釋，但堅稱沒有看見其朋友丁（上述實況筆錄中之被拘留者）襲擊受害者戊，及不知道其朋友丁為一名不良分子。

結論

已證實之事實：

為法律之效力，在此不再重複指控書（附於 37 頁）第 2 至 4 段對嫌疑人之指控。

作出之違反及適用之處罰：

由於上述行為，嫌疑人警員編號 XXXXXX 甲，違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 6 條第 2 款 a) 項、第 9 條第 2 款 d) 項及第 12 條第 2 款 l) 項所載之義務，其相應之處罰為同一通則第 235 條所指之罰款。

減輕情節和加重情節

嫌疑人甲，警員編號 XXXXXX，具有《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 200 條第 2 款 c)項和 i)項所載之減輕情節，同時，具有同一通則第 201 條第 2 款 d)項所載之加重情節。

建議

因此，建議閣下對嫌疑人處以《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 235 條所指之罰款。”

C) 警務廳廳長於 2001 年 5 月 21 日對嫌疑人作出的處罰內容如下：

“澳門警務廳

簡易調查/紀律程序 編號：38/2001

嫌疑人：警員編號 XXXXXX，甲

紀律違反：行為不當

預審員：副警司編號 XXXXXX，壬

在本程序中，經證實如下：

1. 本程序因一宗在第二警司處發生之普通傷害身體完整性罪而提起的。

2. 2001 年 1 月 10 日，嫌疑人警員編號 XXXXXX 乘坐其朋友之輕型汽車，途經柯利維喇街，因交通意外，被一批為數 4 名人士襲擊，於是嫌疑人立即致電報警，而該 4 名人士也離開現場。其後，嫌疑人與其友人乘坐警車進行兜截，並於渡船街近餅店成功截獲該 4 名人士，但當警員在調查期間，嫌疑人與其友人一同衝出警車，向該 4 名人士走來，而其友人更揮右拳襲擊其中一名涉案者。最後，基於現行罪，其友人被值勤警員拘捕。

3. 經分析此案件，嫌疑人雖然沒有參與打鬥，但他身為治安警察警員，應極力阻止其友人之行為，同時他聲稱沒有目擊其友人毆打他人，這顯然不合情理，因他們是一同下警車，並衝向該 4 名人士。同時由情報廳提供的資料顯示，嫌疑人的朋友是一名不良分子，而根據保安部隊軍事化人員通則規定，身為本局警員，實不應與該等人作伴或發展友好關係。

4. 在程序進行期間，嫌疑人提交自辯書。

因此，警員編號 XXXXXX，違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 6 條第 2 款 a)項，第 9 條第 2 款 d)項和第 12 條第 2 款 l)項所載的義務，按同一通則第 235 條規定，相應的處分是罰款。

PRO 38/2001

因此，並根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 211 條第 2 款所賦予本人的權限。

警員編號 XXXXXX，甲，處以 6 天罰款處分。

在執行處分方面，考慮了法定的減輕和加重情節。

澳門，2001 年 5 月 21 日。

警務廳廳長”。

D) 針對對該紀律處分提起的訴願，保安司司長於 2001 年 6 月 19 日作出以下批示：

“保安司司長行使第 13/2000 號行政命令所賦予的及第 6/1999 號行政法規第 4 條及其附件 4 第 2 項所賦予的行政權限，以及行使 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 207 條第 7 款（按階梯架構，上級之紀律懲戒權限包括下級之紀律懲戒權限，而在該階梯架構內以行政長官為最高者）所賦予的權限，處理當前訴願的裁定。

保安司司長在處理當前訴願的裁定時，為着上訴人的利益，尤其是考慮到在卷宗第 48 號頁的指控通知書上所見到的不規則情況，避免了使用其他徒勞的程序方法的需要，以便得到一個確定性的裁定。透過該指控通知書，嫌疑人被通知了澳門警務廳廳長在 2001 年 5 月 21 日作出的處分性裁定，但嫌疑人應被通知的是治安警察局局長的批示，因為治安警察局局長透過其 2001 年 5 月 22 日的同意批示，已認可及確認了該處分。嫌疑人被通知的，應是治安警察局局長的批示，而不是那處分性裁定，這樣才能繼而向保安司司長提起訴願，但由於出現了不能歸咎於嫌疑人而應歸咎於治安警察局的錯誤（因該局沒有作出正確的行政行為），應通知的並沒有通知，於是嫌疑人向治安警察局局長提起訴願。至於對治安警察局局長的裁定，亦可提起另一訴願。

然而，由於處分的實質內容完全沒有受影響，而且，考慮到雖然嫌疑人其後才參與本案，並沒有提出該不規則情況，將其視為已獲補正，所以，本人這樣做，是為了嫌疑人本身的利益，也考慮到簡化處理本程序。

對於所申訴之事，現裁定如下：

在筆錄中，充分證明了嫌疑人的行為，與作為一個警務專業人員被要求有的表現不一致。一個警務人員應特別小心其一切行為舉止及社交關係，使人對其執行職務時的公正性不存疑問。一個軍事化人員，尤其是一個剛加入警隊不久的人員，決不可忘記應捨棄壞習慣、損友、易生事的地方及不良行為。這些方面所涉及的事件，會影響警隊領導層對一個警務人員的信任。

一個警務人員，尤其是處於踏入警務初始階段的人員，還未及使其上司們相信他是穩重可靠的。為了表明自己有突顯警隊風範的優點，在日常生活中，甚至在其私人生活中，就必須有持久的好表現，來取得上司及同僚的信任。只有在擁有這種良好品格的警務人員的情況下，警隊才能贏取到市民的信任，市民才會把警隊視為他們安全和安寧的保證。

經充分證實了的、歸責於嫌疑人的行為，顯示出他並沒有小心保持良好的行為標準，因此，本人明白到所實施的罰款處分是符合特別預防的需要，以及是作出了公正的處分。

因此，現把獲得治安警察局局長同意的懲罰性批示的內容視為複述於此，作為本決定的組成部分，並按照《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 274 條第 3 款的規定及根據上述第 6/1999 號行政法規第 4 條及第 13/2000 號行政命令第 1 項，裁定不接受上訴，維持原判（6 天罰款處分）。

把本批示的內容通知上訴人，並通知上訴人可於 30 天期限內，就本批示向中級法院提出司法上訴。”

E) 2001 年 6 月 22 日，保安司司長對於針對工作評核為“平”提起的訴願（卷宗第 74 頁）作出以下批示：

“事由：訴願

訴願人：警員編號 XXXXXX，甲

被訴願的行為：認可工作評核的治安警察局局長批示

工作評核應由被評核即現在訴願人所屬的局長進行技術方面的自由裁量，局長的這一本身權限源自 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 186 條的規定。實際上，只有局長和從等級架構的中堅中任命的評核人才能根據“在執行職務

時所表現之知識及素質”，“瞭解軍事化人員之體能、道德、社會、智力文化及專業等素質”——見上述《軍事化人員通則》第 176 條 a)項。

儘管如此，為了找到該行為中可能存在的非法性或明顯的不當性，保安司司長查閱了其個人資料以及相關行政行為，該等行為均肯定了被質疑的工作評核，卻沒有發現存在任何可能導致其無效的瑕疵。尤其是已經證實，絕對沒有因為僅考慮作為提出指控依據的實施違紀行為的強烈跡象、未考慮其切實實施而違反“無罪推定原則”。但是，上級把那些遵守紀律方面無可懷疑的人與那些雖然職程較短且有更多的義務和重要性表明其道德和職業素質者加以區分，是完全正當的，尤其是後者在遵守紀律和文明行為方面與社會群體希望看到的保安部隊形象不符的跡象時更是如此。

因此，並結合治安警察局局長根據《行政訴訟法典》第 159 條提出的資料中有用的依據，本人裁定上訴理由不成立，確認被上訴的行為，本人這樣做的依據是《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 187 條第 1 款並結合第 6/1999 號行政法規第 4 條第 2 款所指附件 4 之 3)項以及第 13/2000 號行政命令第 1 條。

依法通知上訴人。

澳門特別行政區保安司辦公室於 2001 年 6 月 22 日。”

被上訴的行為即 d)項中之行為。

三、法律

1. 待審查的問題

待審查的問題有三個：

1. 該行為是否因為其真正目的在於把上訴人開除出警員隊伍——這在本案中作為處分依據的另一個行為中體現出來——而有權力偏差的瑕疵；

2. 相關行為認定，上訴人由於說沒有看到與其在一起的人毆打另一個人而在調查中作出了虛假聲明，那麼，該行為是否因此而有事實前提要件方面之錯誤的瑕疵和違反了無私、平等和公正原則；

3. 被上訴的行為是否因為內容籠統、抽象和難以理解，沒有具體確定上訴人所實施的行為而有欠缺理據的瑕疵。

2. 終審法院的審理權

首先應當提醒，在對中級法院的裁判提起的司法上訴中，本終審法院不審理事實問題，而是承認中級法院認定的事實（《行政訴訟法典》第 152 條）。

3. 權力偏差

上訴人認為，被上訴的行為因為其真正目的在於把上訴人開除出警員隊伍——這在本案中作為處分依據的另一個行為中體現出來——而有權力偏差的瑕疵。被上訴的實體透過對上訴人科處的處分準備解除其在治安警察局的職務，這是該實體要達到的真正目的。

Marcello Caetano¹對“權力偏差”下的定義還沒有過時，他說，“如果有權限機關出於與法律賦予自由裁量權時的目的不同的目的，或者出於與法律賦予該等權力要達到的目的不符合的決定性原因使用該等權力，則在行使自由裁量權時作出的行為有這種瑕疵”。

如果是這樣，上訴人提出的事實就確實能符合權力偏差的概念。

正如 Afonso Queiró²所說，可以透過被質疑的決定本身的內容證明權力偏差。

但是，正如上訴所針對的決定所說，做出行為者的所謂目的——按照上訴人的說法——並不產生於處罰行為本身的內容。

André Gonçalves Pereira³在為一個司法裁判作的支持性註釋中解釋說，為了證明行為的決定性原因，法院可以考慮對行為的綜合審查、行為的依據、案件中行為之前和之後的種種因素、對下級下達的指示、對上訴所作的答覆，以及整個案件顯示出的事實方面的情節。

今天已經可能——而在撰寫上述註釋時還不如此——調查那些旨在表明在司法上訴中提出的事實的所有證據（《行政訴訟法典》第 42 條第 1 款 g)項以及第 64 條至第 67 條）。

簡單地說，上訴所針對的裁判考慮到上述一些因素，得出結論認為，並未證明被上訴的實體作出的處罰行為只是一個準備措施，其真正目的是免除相關警員的職務。

前面已經說過，本終審法院不能審查中級法院的事實方面的決定，而只能承認該法院在這方面得出的結論。

因此，上訴人未能證明構成權立偏差的事實。

可以肯定的是，正如 Mário Aroso de Almeida⁴所說，對事實的舉證責任應由提出權力偏差的上訴人承擔，因為涉及的是行政行為中體現的行政意圖具有阻礙性、變更性或消滅性事實。

因此，所提出的權利偏差理由不成立。

4. 事實證據

現在我們來看一看，相關行為是否因為認定上訴人在調查中作出虛假聲明，稱沒有目睹他的一個夥伴毆打另一個人，而有事實前提要件方面的錯誤和違反了無私、平等和公正原則。

上訴人在提出的爭執中犯了上述同樣的瑕疵，要本法院審查事實問題。實際上，上訴所針對的裁判已經得出結論認為，“……一切表明，上訴人目睹了毆打⁵，未做任何預防或避免……”。

終審法院在行政司法上訴中，而且不僅在行政司法上訴中，不進行事實審，而只進行

¹ Marcello Caetano，〈《行政法教程》〉，Almedina 出版社，科英布拉，第一卷，第 10 版，第 506 頁。

² Afonso Queiró，見《法例與司法見解》年刊，第 94 期，第 261 頁。

³ André Gonçalves Pereira，〈《法律年刊》〉，第 105 期，第 320 頁。

⁴關於在撤銷行政行為的司法上訴中實質舉證責任的規則，見 Mário Aroso de Almeida，〈《行政司法筆記》〉第 20 期，第 45 頁及以下數頁，尤其是第 50 頁。

⁵指當時陪伴上訴人的一個人對一個第三人進行的上述毆打。

法律審。

因此，所提出的瑕疵理由不成立。

5. 欠缺理據。新的問題。

上訴人認為，被上訴的行為因為內容籠統、抽象和難以理解，沒有具體確定上訴人所實施的行為而有欠缺理據的瑕疵。

為此，上訴人引述了被上訴行為中一些視為籠統的段落。

正如上訴所針對的裁判正確指出的，把警務廳廳長的懲罰性批示的內容視為複述於此，因此，該批示所載的事實納入了被上訴的行政行為。

該等事實主要有兩個：

i) 在陪伴上訴人的人士毆打他人時上訴人未做任何事情避免毆打的問題上作了虛假聲明；

ii) 與有刑事或犯罪前科的人士作伴或發展友好關係。

上訴人在司法上訴中只提到了與 i) 項相關的瑕疵。

而上訴人在司法上訴中也說過要為與 ii) 項有關的瑕疵提供依據。

也就是說，在堂堂的司法上訴中，上訴人竟然玩起了偷天換日的把戲，這也許由於上訴所針對的裁判中的一段話喚起了他的警覺，該裁判中提到，上訴人甚至沒有泛泛地談及司法上訴中的這一問題，“……而這裡必須衡量一下，已經查明和描述的事實情節是否允許得出以下結論：就適當的道德和文明形象而言，有意識地與不良人士保持關係，這種關係可能影響保安部隊人員行使職務”。

但是，為時已晚。已經重複多遍，司法上訴不是為了提出新的問題，其範圍限定於被上訴的裁判的內容，只有依職權審理的情況除外，而本案不屬於這種情況。⁶

既然上訴人在司法上訴中沒有提出這一問題，現在就不能對其進行審理。

因此，只審理於第 i) 項相關的問題。

而這些事實非常清楚，上訴人清楚地看出了對他的歸責：提供虛假聲明以及不做任何事情以避免毆打。

因此，被上訴的行為清楚明白，理據充足，所以上訴人提出的爭執理由不成立。

6. 撤銷性行政訴訟／具完全審判權的行政訴訟。行政行為利用原則。

最後，必須簡單地指出被上訴的裁判中有一個不正確之處，雖然這一點在整個裁判中屬於多餘的部分，因此對本上訴沒有意義，但是，由於該問題在行政訴訟領域內具有重要的原則性意義，必須加以糾正。

⁶本院於 2000 年 2 月 16 日在第 5/2000 號案件中作出的合議庭裁判，見《澳門特別行政區終審法院裁判匯編》，2000 年，第 283 頁，引自 Armindo Ribeiro Mendes，《民事訴訟中的上訴》，第二版，1994 年，第 175 頁和第 176 頁。同樣，見 2002 年 11 月 27 日在第 12/2002 號案件中作出的裁判和 2002 年 12 月 6 日在第 17/2002 號案件中作出的裁判，後者引自 J. C. Vieira de Andrade，《行政司法（教程）》，Almedina 出版社，科英布拉，第二版，1999，第 197 頁，J. Castro Mendes，《民事訴訟法》，第三卷，《上訴與執行之訴》，AAF DL 出版社，里斯本，第 21 頁及以下數頁，以及 M. Teixeira de Sousa，《新民事訴訟研究》，Lex 出版社，里斯本，1997，第二版，第 373 頁至第 375 頁以及第 395 頁至第 397 頁。

被上訴的裁判說，上訴人沒有對處罰性批示中提及他，即上訴人，與有刑事或犯罪前科的人士作伴或發展友好關係，亦即我們在上述 ii)項的部分。確實如此。但是，又補充說，批示的另一方面——上述第 i)項——，“沒有可指責之處，其本身足以作為對上訴人科處的處罰的依據”。

不正確之處就在於此。在對處罰行為提起的撤銷性司法上訴中，如果法院認為處罰所依據的兩個事實中的一個不存在，那麼就必須撤銷該行為，而不得宣稱以另一個已認定事實作為該處罰的依據。在執行撤銷性判決方面，行政當局有權作出相關評價，原則上說，行政當局既可以維持也可以減輕原處罰，甚至不科處任何處罰。⁷法院不應侵犯屬於行政當局的領域，因為我們涉及的並非具完全審判權的行政訴訟的範疇，也不是被限定的領域，而是在這一領域中承認行政當局有自由決定的空間，因此絕對不存在行政行為利用原則的問題。^{8, 9}

回到正題，必須得出結論認為，上訴的所有依據理由均不成立。

四、決定

綜上所述，上訴理由不成立。

訴訟費由上訴人承擔，司法費定為 4（四）個計算單位。

二零零三年十二月十七日於澳門

法官：利馬（裁判書製作法官）– 岑浩輝 – 朱健

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉

⁷原則上說，只是不得加重處罰。

⁸人們知道，行政行為利用原則，即雖然有瑕疵存在也不使行為無效，僅在被限定行為範圍內起作用，而在衡量紀律處分領域則不然，這一領域有自由裁量空間。

⁹提供廣泛的司法見解資訊並詳細講述這一問題，見《司法部公報》第 490 號，第 102 頁至 103 頁。