

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1139/14-ADM 號

卷宗編號：1139/14-ADM

*

判決書

*

甲，詳細身分資料記錄於卷宗內（下稱司法上訴人），就勞工事務局代局長於 2014 年 9 月 16 日作出駁回其提起的必要訴願之決定，針對勞工事務局局長（下稱被上訴實體）向本院提起本司法上訴，要求撤銷被訴行為，理由是被訴行為沾有事實前提錯誤、違反法律及法律原則之瑕疵。

*

被上訴實體提交答辯，指出司法上訴人提出之訴訟理由不成立，應維持對司法上訴人科處澳門幣 5,000 元罰款之原決定。

*

於法定期間內，訴訟雙方均提交非強制性陳述，維持訴辯書狀之結論（見卷宗第 89 頁至第 90 頁及第 92 頁至第 102 頁）。

*

駐本院檢察官發表意見，認為司法上訴人之上訴理據不應獲得支持，建議判處司法上訴人敗訴（見卷宗第 103 頁至第 107 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

*

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題以妨礙審理本案之實體問題。

根據本卷宗及其附卷之資料，本院認定以下對案件審判屬重要的事實：

於 2014 年 3 月 12 日，治安警察局警員接獲舉報前往[地址(1)][公司(1)]進行打擊非法工作巡查，期間發現司法上訴人及兩名分別名為乙及丙的職員，正在上述店舖內進行盤點貨物工作，司法上訴人未能出示可於本澳合法工作之證件。司法上訴人聲稱為中國[公司(2)]海外部區域經理，由其公司副總經理丁委派到[公司(1)]進行人員審查及盤點貨物工作，其薪金由中國[公司(2)]在內地支付。乙及丙均表示於較早前接獲中國[公司(2)]以電郵方式通知，將會委派司法上訴人前往涉案店舖，作為該店舖負責人，負責審查、盤點澳門店舖貨物之工作，而案發當日，司法上訴人到達涉案店舖，在店舖內進行盤點工作及人員審查，在此之前司法上訴人亦已多次前往涉案店舖進行相關工作。同日，治安警察局警員針對上述事實制作編號：XX/2014/XX 實況筆錄（見附卷第 2 頁至第 11 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 3 月 13 日，治安警察局將上述實況筆錄及相關資料送交予勞工事務局處理（見附卷第 2 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

同日，勞工事務局勞動監察廳廳長作出批示，同意編號：XXXX/XXX/XXXX/2014 報告書之內容，指出就治安警察局編號：

XX/2014/XX 實況筆錄所載之內容，司法上訴人涉嫌違反第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1)項之規定，決定對司法上訴人進行聽證，並給予其陳述及辯護的權利（見附卷第 12 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

同日，勞工事務局向司法上訴人發出指控通知書，指出根據治安警察局編號：XX/2014/XX 實況筆錄，於 2014 年 3 月 12 日，治安警察局警員到[公司(1)]進行巡查時，發現司法上訴人正在盤點貨物，經過調查，司法上訴人在上述店舖內負責人員審查及盤點貨物，並擔任店舖負責人的工作，但其並未獲許可以僱員身份在澳門特別行政區逗留而在澳門特別行政區提供工作，有關行為涉嫌違反《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1)項之規定，並通知司法上訴人可於指定期間內就上述被指控的涉嫌違法行為以書面方式作出陳述及辯護，或提供沒有發生違法行為之證明（見附卷第 15 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 3 月 31 日，勞工事務局接獲司法上訴人提交之書面陳述，司法上訴人指出其到本澳之目的為視察銷售店的服務運作、員工對新置電子銷售系統的適應情況及帳目之真實性，具體行為就是到場觀察、查核帳目及向店內員工作出訓示及教導；由於本澳負責人向北京公司提交之帳目混亂，主要問題是存貨及銷售收益帳存在差異，故其於本澳銷售店盤點時前來監督整個盤點程序的進行及視察與指導員工使用新置的貨存電子系統，並表示在案發當日，由店內的兩名員工進行盤點工作，其只是在旁視察；同時指出兩地公司已於 2013 年簽訂有關派駐人員協議，司法上訴人前往[公司(1A)]作指導及核查工作符合於澳門外地工作人員之規定，並附同相關文件（見附卷第 17 頁至第 36 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 4 月 30 日，勞工事務局人員聽取[公司(1)]職員乙之聲明，

其表示於 2013 年 8 月下旬入職該公司並任職售貨員，司法上訴人是由內地總公司安排到本澳[公司(1)]作為該店舖負責人；司法上訴人於案發當日下午到達上述店舖後，指揮及安排其與店內另一名員工工作，當天其按司法上訴人之指示在貨倉及賣場內負責點貨，期間目睹司法上訴人親自動手盤點貨物，並不是從旁指導；乙聲稱司法上訴人曾兩次指導其使用新置的貨存電子系統，亦會向其作出訓示和會議，其亦曾目睹司法上訴人向客人推銷衣服，並指示客人到收銀台結帳；同時指出店舖一般有兩名售貨員及一名店長（均為澳門居民），若司法上訴人在上述店舖便會成為負責人且需聽從其吩咐工作（見附卷第 37 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 5 月 15 日，勞工事務局勞動監察廳廳長作出批示，同意編號：XXXX/XXX/XXXX/2014 報告書之內容，指出因司法上訴人觸犯第 21/2009 號法律第 32 條第 5 款 1)項之規定而構成行政違法行為，按同一法律之規定，決定向司法上訴人科處澳門幣 5,000 元之罰款（見附卷第 39 頁至第 40 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 6 月 16 日，勞工事務局透過編號：XXXXX/XXXXX/XXX/XXXX/2014 公函，將上述處罰決定之通知書及存款憑單等文件寄予司法上訴人（見附卷第 41 頁至第 47 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 7 月 25 日，司法上訴人針對上述處罰決定透過訴訟代理人向被上訴實體提起必要訴願（見附卷第 59 頁至第 68 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 9 月 2 日，勞工事務局人員聽取[公司(1)]前職員丙之聲明，其表示涉案店舖於 2013 年 9 月 28 日開業，由其負責安排基本營運至同年 11 月至 12 月，其後公司安排司法上訴人負責上述店舖之營運並對其本人

作出管理，自 2014 年 3 月起，其被公司任命負責某分店的管理及營運，並需協助其直接上司即司法上訴人，其超時工作、病假或於工作時間外出等均需向司法上訴人匯報，其餘員工則向其匯報；一切向公司上報之事宜，包括公司進出貨、安排開會及僱員培訓均由司法上訴人負責，店舖的陳列等亦需拍照交予司法上訴人；丙亦表示司法上訴人除負責管理外，還需在店內培訓員工及指導員工使用出入貨的電腦系統，以及對店內的貨品負責調配和盤點（見附卷第 69 頁至第 70 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 9 月 16 日，勞工事務局代局長作出批示，同意編號：XXXXX/XXX-XXX/XXXX/2014 報告書之意見，指出綜合個案調查所得，司法上訴人於有關店舖除了提供審查、盤點貨物等業務稽核服務外，還需負責店內的人事及營運方面的管理，而從兩名證人的證言可見，司法上訴人與店內員工之間存有上下等級的從屬關係，因此，有關證據已證明司法上訴人向[公司(1)]所提供的服務並非僅為第 17/2004 號行政法規《禁止非法工作規章》第 4 條所指之例外情況，基於此，司法上訴人已觸犯第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1)項之規定，故決定駁回司法上訴人提起之必要訴願（見附卷第 72 頁至第 75 頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 9 月 23 日，勞工事務局透過編號：XXXXX/XXXXX/XXX/XXXX/2014 公函，將上述決定通知司法上訴人，並在通知書中指出司法上訴人可於法定期間內向行政法院提起司法上訴（見附卷第 79 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

於 2014 年 10 月 30 日，司法上訴人針對上述駁回必要訴願之決定向本法院提起本司法上訴。

*

根據司法上訴人在起訴狀中提出之陳述，司法上訴人主要認為其由另一外地公司([公司(2)])派駐到本澳，負責對[公司(1)]於澳門經營之店舖查核帳目、檢查存貨及存貨系統、對店舖員工提供指導及教導等，符合法律所規定之指導性監控及業務稽核之情況，同時否認干預店舖員工之休假及參與店舖之銷售工作，認為店舖員工需聽從其指示調整及更正錯誤不屬於存在上下等級關係，因而主張沒有違反第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1)項之規定；且指出在無罪推定原則之考慮下，檢察院並未就非法僱用罪針對任何人提出控訴，以至法院亦沒有就相關事實針對任何人作出審判或定罪，故認為被訴處罰決定違反上述法律原則。

本案訴訟標的為行政違法程序之處罰決定，該決定補充適用十月四日第 52/99/M 號法令制定之《行政上之違法行為之一般制度及程序》，當中第 3 條及第 19 條規定如下：

“第三條

(適用制度)

一、適用於行政上之違法行為之實體及程序制度，由規定及處罰該等行為之法律或規章訂定。

二、上款所指之制度應符合本法規之規定。

三、如第一款所指法律或規章未有規定，則依次補充適用本法規之規定、經必要配合之《行政程序法典》之有關規定、刑法及刑事訴訟法之一般原則。

第十九條

(其他適用之規定)

《刑事訴訟法典》第五十一條第一款、第五十二條、第一百零九條第一款及第三款、第一百一十一條第一款、第一百一十二條、第一百一十三條及第一百一十四條之規定，經必要配合後，適用於行政上之違法行為之程序制度。”

由此可見，在行政違法程序中，應補充適用刑法及刑事訴訟法之相關規定及法定原則，當中包括《刑事訴訟法典》第 114 條規定之證據之自由評價原則，該規定指出：“評價證據係按經驗法則及有權限實體之自由心證為之，但法律另有規定者除外。”

就司法上訴人針對被訴行為具有事實前提錯誤而違反法律之指控，司法上訴人除對行政當局就卷宗證據之分析及判斷表示不認同及提出質疑外，根據卷宗資料，不論針對控訴以至於行政申訴階段反駁處罰決定而提交之陳述，司法上訴人除了嘗試證明非受聘於經營涉案店舖之[公司(1)]，以及其在涉案店舖進行之工作符合第 17/2004 號行政法規第 4 條第 1 款 1) 項規定之例外情況外，沒有提供任何相反證據，藉以否定行政當局對卷宗證據作出審慎心證，以冀推翻行政當局針對卷宗證據分析作出之事實判斷。

卷宗資料證實行政當局針對司法上訴人提出控訴前，曾聽取於涉案店舖任職售貨員之一名證人作出之聲明，上述證人清楚表示涉案店舖一般有兩名售貨員及一名店長，司法上訴人在上述店舖便會成為負責人且需聽從其吩咐工作，案發當日下午司法上訴人到達店舖後，指揮及安排該名證人與店內另一名員工工作；此外，在司法上訴人針對初端處罰決定提起必要訴願後，負責卷宗之勞工事務局人員亦安排聽取另一名於案發當日同在涉案店舖之證人，該名證人亦清楚指出公司安排司法上訴人負責涉案店舖之營運並對其本人作出管理，而其自 2014 年 3 月起被任命負責某分店的管理及營運，需協助其直接上司即司法上訴人，其超時工作、病假或於工作時間外出等均需向司法上訴人匯報，且一切向公司上報的事宜，包括公司進出貨、安排開會及僱員培訓均由司法上訴人負責。

綜合上述兩名證人之聲明，司法上訴人並非單純在涉案店舖進行查核

帳目、檢查存貨及存貨系統、對店舖員工提供指導及教導（包括銷售或對員工錯誤作出糾正）等工作，而在行政卷宗之調查階段以至本訴訟程序中，司法上訴人均無法就員工指稱其為店舖負責人、關於超時工作及病假或於工作時間外出等事宜需向其匯報，以及安排開會與僱員培訓等情況提出任何合理解釋，或提出任何證據以說明上述聲明屬虛假。

根據審查證據所適用之自由心證原則，司法上訴人不可單純以行政當局取信證人之聲明及否認作出證人聲明所述之行為，從而質疑行政當局在審查事實方面出現錯誤而違反法律。

事實上，被上訴實體並非單純依賴實況筆錄所載之內容及上指兩名證人之聲明作為判斷科以處罰之事實依據。從載有被訴行為之編號：XXXXX/xxx-xxx/XXXX/2014 報告書中，當中指出認定司法上訴人於有關店舖除了提供審查、盤點貨物等業務稽核服務外，尚需負責店內的人事及營運方面的管理，以及司法上訴人與店內兩名員工之間存有上下等級的從屬關係，意即是說，被上訴實體不僅沒有否定司法上訴人在涉案店舖之工作情況具有指導性監控及業務稽核之性質，但同時亦超越第 17/2004 號行政法規《禁止非法工作規章》第 4 條第 1 款 1) 項所指構成例外情況之範圍，從而觸犯第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1) 項之規定。

由此可知，行政當局亦有綜合考慮卷宗之其他資料，包括司法上訴人提供之書證。

綜合卷宗及附卷資料，本院亦未能發現被上訴實體根據該等資料作出之評價而獲得上述事實判斷出現任何明顯之錯誤。

基於此，司法上訴人僅提出其在涉案店舖作出之行為屬第 17/2004 號行政法規《禁止非法工作規章》第 4 條第 1 款 1) 項所指之例外情況，實不足以支持被訴行為具有事實前提錯誤之指控，故應裁定此訴訟理由不成

立。

*

就司法上訴人提出之另一項爭訟理由，在此僅採納及轉錄尊敬的駐本院檢察官在其意見書中提出之精闢分析：

“... ..”

除了必要的尊重以外，對於上訴人這論點，實在不能認同，非法工作這行政違法行為與非法僱用罪兩者之間，雖有關連，但不代表前者取決於後者，又或後者取決於前者，畢竟兩者無論在程序與決定權方面均屬職能完全不同的機關（行政機關及司法機關），兩者權限彼此不能僭越。

第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第 32 條第 5 款 1 項所規範及處罰的是非本地居民在未獲法定許可的情況下，在本澳非法工作的行政違法行為，該法第 34 條及第 35 條均清楚訂明就違反該法所訂「行政違法行為」作出調查控訴及科罰的職權屬勞工事務局及其局長，有關權限還包括根據 10 月 4 日第 52/99/M 號法令「行政上之違法行為之一般制度及程序」第 19 條所准用的「刑事訴訟法典」第 114 條所指的「證據自由評價」。換言之，該局對上訴人涉嫌非法工作的事實作出調查控訴、按照依法取得的證據作出自由評價、並按評價結果作出科罰或不科罰的決定完全是根據法律所賦予的職權而為，並沒有僭越其他機關的職權。

況且，雖然「行政上之違法行為之一般制度及程序」第 3 條第 3 款的規定，對於行政違法行為也適用刑法一般原則，當中包括無罪推定原則，但這原則適用於行政違法行為的處罰程序，乃在於確保在行政當局進行的程序中涉嫌違反者應有的權利獲得保障，不能在未確定其犯有行政違法行為之前將其視作違法者對待（當然，法律針對涉嫌行政違法之人另有規定者除外），但這一保障既不會導致「處罰權」的轉移，也不會導致針對「證據的自由評價權」有所轉移，法律賦予行政機關的權限並不會因無罪推定而轉移至司法機關。本案中，上訴人未有明確指

出及舉證，勞工事務局對其作出了怎麼樣的行為，令其因“無罪推定”而應獲得的保障受損，只是空泛地指出司法機關未就非法僱用罪作出確定裁判而已，實在看不出如何會令行政機關對涉嫌非法工作的上訴人按法律賦予的職權對所得的證據自由評價及作出處罰，有觸犯無罪推定之處。

再者，非法僱用罪由第 6/2004 號法律《非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律》所規範，該法第 16 條專門針對不法僱用他人的情況作出入罪規定，其第 1 款訂明：“與不具備法律要求僱員必需持有的文件的任何人建立勞務關係者，不論合同性質及形式、報酬或回報的類別為何，處最高二年徒刑；如屬累犯，處二年至八年徒刑”，立法者立此罪處罰的對象是僱主，判罪的職權屬司法機關，將涉嫌非法僱用的僱主，按照依法獲取的證據，交由法官去研判，在未經法院確定判處有罪之前，被指控的僱主當然受到“無罪推定”所保障，因此即使上訴人被行政當局認定非法工作而科罰，對司法機關審理非法僱用罪並無約束力，當中也看不出有任何違反無罪推定之處，又或有任何違反《司法組織綱要法》第 8 條第 2 款有關司法機關裁判具有強制性的規定（事實上，上訴人並沒有就其這一立場細說理據，特別是理解“司法機關裁判”的內涵方面作出任何闡述）。

... ..”

上述分析清楚指出非法工作與非法僱用罪從法律性質、處罰事實、處罰對象以至行使處罰職權機關均屬不同，不能單純以未能查獲及確定判處非法僱用罪之責任人為由，而認為被上訴實體違反《司法組織綱要法》第 8 條第 2 款之規定或等同其在涉案之行政處罰程序中未能獲得無罪推定原則之保障，故司法上訴人提出違反無罪推定原則之指控，應被裁定不成立。

考慮司法上訴人提出之訴訟理由皆不成立，不批准其提出撤銷被訴行為之訴訟請求。

綜合所述，本院裁定本司法上訴不成立，不批准司法上訴人提出之訴訟請求。

訂定訴訟費用為 6UC，由司法上訴人承擔。

登錄本判決及依法作出通知。

*

2015 年 4 月 21 日

法官

梁小娟