

Processo n.º 382/2023/A

(Autos de suspensão da eficácia)

Data : 15 de Junho de 2023

Requerente : A

Entidade Requerida : **Secretário para a Segurança**

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A, Requerente, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho do **Secretário para a Segurança**, datado de 19/04/2023, veio, em 29/05/2023, junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho (*que dispensou o Requerente do serviços como agente da PSP*), com os fundamentos constantes de fls. 2 a 35, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 被聲請實體於 2023 年 04 月 19 日在第 037/SS/2023 號批示中所作出“行使經第 86/2021 號行政命令修改的第 182/2019 號行政命令第 1 款所賦予的權限，並根據《通則》第 190 條之規定，決定免除利害關係人工作”之決定。

2. 聲請人謹請中級法院法官 閣下准許中止上述決定(以下簡稱為“被聲請決定”)之效力。

3. 根據《行政訴訟法典》第 120 條規定一個行政行為效力中止的前提是存在積極內容，而有關司法見解及學理均指出積極行為是指那些在它們被實施時可以改變法律秩序的行為。被聲請之決定為免除聲請人之工作，被實施時可改變聲請人之權利義務範圍，因此屬具積極內容

之行為，其效力得基於《行政訴訟法典》第 120 條之規定被中止。

4. 《行政訴訟法典》第 121 條規定，當同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力：a)預料執行有關行為，將對聲請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失；b)中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益；c)卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

5. 被聲請之決定已於 2023 年 4 月 22 日被執行，而《行政訴訟法典》第 122 條規定，行為之執行並不影響中止該行為之效力，只要此種中止會在該行為仍產生或將產生之效力方面，為聲請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益帶來重大好處。

6. 基於上述規定，懇請尊敬的 中級法院法官考慮如下情節：

7. 聲請人自 2017 年其成為治安警察局警員，至被免除工作之日，已服務於本澳保安部隊 5 年，聲請人與此工作之聯繫深切、緊密。而被聲請之決定為免除聲請人之工作，使聲請人確定性脫離工作。

8. 根據第 13/2021 號法律訂定之《保安部隊及保安部門人員通則》第 189 條及其後之規定而被免除工作者，在同一法律第 20 條第 1 款第 3 項、第 2 款及第 191 條第 1 款之規定下，將被視為“不具有良好的道德及公民品行”之人，在十年內不能進入該法律規範的人員職程、司法警察局刑事偵查人員職程及懲教管理局獄警隊伍職程；且根據同一法律第 170 條適用於聲請人之第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 349 條之規定，聲請人無法透過“恢復權利”制度而重新獲得權利及消除前述的負面影響。

9. 可見，被聲請之決定已對聲請人之職業穩定性造成極大的破壞，且還將在未來十年內令聲請人不能進入保安部隊、保安部門及相關人員之職程；甚至，將令聲請人終生背負“不具有良好道德及公民品行”的惡名。

10. 此外，治安警察局的工作亦是聲請人本人及其家庭的主要收入來源：聲請人需要供養父親、母親及外公；父親 B 曾於 XX 旅行社有限公司擔任七人車司機，後因工作時發生車禍導致頸椎受傷，加之疫情影響，公司終止其合約，現已失業，且至少於 2021 年 10 月起便因眼部、肺部及頸部疾病多次接受治療；母親 C 則從事保安工作，月收入約澳門元 6,500.00 元，又於 2023 年 03 月糞便潛血檢查呈陽性，醫生指有可能患上大腸直腸癌；外祖父 D 自 2022 年 04 月起便因慢性腎功能不全而須進行每週二次的血液透析治療；聲請人尚須每月償還房貸，金額約為澳

門元 8,800.00 元。在至親都患有長期疾病的情況下，聲明人大部分的工作收入及閒暇時間都用於照顧彼等。

11. 尊敬的學者 José Cândido de Pinho 曾指出，倘聲請人所遭受之損失是“無法進行經濟評估的”、“不可逆轉或不可容忍的”(其中尤以剝奪收入為例)，則符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a) 項所指的“難以彌補之損失”這一要件；並且，諸如個人尊嚴、社會評價等精神方面所遭受之損害亦應獲考量。

12. 在是案中，倘若繼續執行被聲請之決定，聲請人將因此而失去其在治安警察局長期堅持且穩定的工作，且在未來相當長的時間內無法進入相關職程，甚至，因該權利不可恢復而將令聲請人終生背負“不具有良好道德及公民品行”的惡名；而聲請人因脫離工作而變相地被剝奪收入，將導致其所負責贍養、常年患病的至親失去聲請人的經濟支援，錯過接受診療的機會並陷入困厄情況。

13. 個人名譽作為“人格中最珍貴的財富”已受到眾多學理及本澳司法見解的認同；而聲請人家人接受治療的權利——一個人的健康亦是金錢所不能衡量、無法逆轉且難以不可容忍的。

14. 綜合上述的具體情節，可見繼續執行被聲請決定將可預見地對聲請人及其親人造成嚴重、持續的損失，且對彼等而言，這些損失絕對是“難以彌補的”。

15. 聲請人已於 2023 年 5 月 19 日向中級法院提起針對被聲請決定之司法上訴，卷宗編號：382/2023，現正處於待決期間。

16. 而中止被聲請之決定的效力，不僅能更好地保護聲請人現在及將來的利益，為聲請人在上述司法上訴中所維護之利益帶來重大好處，還能令聲請人避免因遭受免職而承受難以彌補的損失。

17. 此外，就《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a) 項之要求，還尤其值得強調的是同一法律第 3 款所作之例外規定：“對於屬紀律處分性質之行為，無須具備第一款 a 項所指之要件，即可准許中止其效力。”

18. 雖被聲請之決定(免除工作)並非第 13/2021 號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第 135 條及其後數條所規範之紀律處分，然而根據 José Cândido de Pinho 教授對上述例外規定深入解釋道：之所以免除聲明人證明第 121 條第 1 款 a) 項之要件成立，是因立法者認為即使是最輕的紀律處分亦會對聲明人諸如自尊、自我認同感、職業自豪感、社會認同等價值造成難以彌

補的損害。

19. 而這些價值正正是此案中聲請人所強調且確實地正遭受侵害的重要價值!而此等價值一旦喪失，聲請人甚至無法如同紀律處分般透過權利之恢復而重新獲得，換言之，聲請人現在所面臨的損失，其嚴重性比之紀律處分的後果可謂有過之而無不及。

20. 有鑒於此，在法律“舉輕以明重”原則的指引下，聲請人謹認為《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所指之要件經已符合。

21. 《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項之要件為“中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益”，被聲請實體在第 037/SS/2023 號批示指出免除聲請人之工作乃出於維護“保安部隊的內部凝聚力和使命的價值”。

22. 然而，正如該批示所總結，聲請人工作數年期間，其直屬主管及上級均對其作出之工作態度、表現、個人品格等方面的作出正面評價，充分體現聲請人與保安部隊的緊密關係，及其維持職務聯繫的可行性。

23. 亦正因如此，治安警察局紀律委員會全體委員及治安警察局局長在首次調查階段均作出了讓司法上訴人繼續留任的意見。

24. 惟被上訴實體認為司法上訴人“犯了非常嚴重的錯失”、“對於其職程本身、警隊工作及部門的形象都已成損害”，而上述行政程序之結果“仍不足證明其道德操守與保安部隊的要求相符，從而重新獲得對其任職警隊之信任”因此要求將卷宗交回治安警察局進行補充調查。而治安警察局紀律委員會全體委員及治安警察局局長在應被上訴實體之要求所完成補充調查後，仍作出了讓司法上訴人繼續留任的意見。

25. 可見，歸責於聲請人之事實在經治安警察局紀律委員會全體委員及治安警察局局長之分析，並未損害前述欲保障之凝聚力和使命，或至少(倘有之)損害程度並未嚴重至須革除聲請人之工作。

26. 同時，對歸責於其且導致其行為等級被下降至第四等之事實，聲請人懇請尊敬的法官 閣下考慮值得宥恕之情節：就第 166/2018 號紀律程序，聲明人於 2018 年 08 月 22 日因缺席自衛術訓練而在被科處書面申誡，惟當時聲明人是因腸胃不適需要到仁伯爵綜合醫院接受治療，且亦及時返回特警隊值日室交回其就診證明及醫生檢查證明書；就第 099/2022 號紀律程序，聲明人因 2022 年 06 月到 08 月本澳疫情爆發期間多次主動請纓赴抗疫前線援助，其無懼挑戰及

勇於承擔的精神也深受聲明人彼時的主管所肯定，惟前述高強度且密集的工作亦難免令聲明人在該期間缺乏充足休息，因此聲明人在 2022 年 08 月 12 日當晚不慎睡覺過時而未能趕乘巴士上班（當晚其輪值時間段為 23 時 45 分至翌日 08 時 10 分），並在一時情急之下才駕駛其本人之一輛輕型汽車以期能準時到達工作地點。

27. 而就此亦值得提出，第 13/2021 號法律《保安部隊及保安部門人員通則》針對紀律處分之科處作出了規範，其中第 155 條所訂定的“撤職或解除公職僱傭聯繫”與“免除工作”有著前提上的相似性——“不能維持職務關係”，以及結果上的一致性——“確定性脫離工作”。

28. 上述之《保安部隊及保安部門人員通則》第 155 條結合第 153 條第 2 款明文列舉了可引致科處撤職或解除公職僱傭聯繫之行為，透過該等規定可見“撤職或解除公職僱傭聯繫”作為引致相關人員確定性脫離工作之處分，僅在有關人員之行為屬十分嚴重且經法律明確而具體地列舉時方採用，且常以“可處以三年以上徒刑的任何故意犯罪”作為標準。

29. 雖免除工作之行政程序與作出撤職或解除公職僱傭聯繫之處分程序性質不同，但鑒於兩者在前提以及結果上的共同之處，因此不妨礙前者在一定程度上參考後者的立法精神，以相關人員行為的嚴重性作為衡量是否需要令其脫離工作的標準。

30. 對比本案，聲請人承認其所犯之過錯且願意承擔相應責任，而聲請人亦已透過行政卷宗所載之治安警察局第 166/2018 號、第 043/2022 號、第 099/2022 號紀律程序之處分獲得了適切的譴責和處罰；但必須強調的是，引致其行為等級從第一等下降至第四等的行為是違反《道路交通法》第 92 條第 1 款“在禁止駕駛期間駕駛”結合《刑法典》第 312 條第 2 款所規定及處罰的“加重違令罪”，其最高刑幅為二年徒刑或二百四十日罰金，可見其嚴重性並未達至需要使其確定性脫離工作的程度。

31. 基於上述，聲請人謹認為中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益。

32. 倘若尊敬的 中級法院法官閣下持不同見解，則聲請人尚請法官 閣下考慮《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款之規定：“即使法院不認為已具備第一款 b 項所指之要件，如符合其餘要件，且立即執行有關行為會對聲請人造成較嚴重而不成比例之損失，則仍得准許中止該行為之效力。”

33. 根據 José Cândido de Pinho 教授的精闢見解，此機制的立法精神正是因行政實

體屬最為了解其所欲保障之公共利益的一方，因此有責任解釋及詳述案涉的公共利益具體如何地受損；而聲請人只需盡可能地論述此要件成立，並在倘適用的情況下，指出“立即執行有關行為會對聲請人造成較嚴重而不成比例之損失”即可。

34. 而被聲請行為“在具體情況下所謀求之公共利益”即“保安部隊的內部凝聚力和使命的價值”於是案中證據顯示(聲請人直屬上級及主管之證言)並沒有受到侵害；但聲請人及其家屬因被聲請之行為已遭受及將持續遭受的損害卻極嚴重且難以彌補，這足可反映立即執行被聲請行為對聲請人造成之損失是不成比例的。

35. 基於此，懇請尊敬的 中級法院法官閣下根據《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款之規定准許中止被聲請行為之效力。

36. 最後，《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c 項之要件為“卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法”。

37. 在本案中，被聲請中止效力的行政行為由保安司司長於 2023 年 04 月 19 日作出，並於 2020 年 04 月 21 日向聲請人本人作出通知。按照《行政訴訟法典》第 25 條之規定，聲請人可於接獲通知後 30 日內向中級法院提起司法上訴。是案之司法上訴起訴狀已於 2023 年 05 月 19 日上呈，屬適時提出。

38. 另一方面，因有關行政行為侵害聲請人所維護之現有及將來利益及權利，因此按照《行政訴訟法典》第 33 條 a)項的規定，聲請人具提起有關司法上訴之正當性。

39. 再者，被聲請中止效力之行政行為具垂直及水平確定性，且已對外產生效力，符合《行政訴訟法典》第 28 條第 1 款之規定，因此可逕行提起司法上訴。

40. 綜合上述，無強烈跡象顯示司法上訴屬違法，並不存在《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c)項所述之消極要件。

*

Citada a Entidade Requerida, o Senhor Secretário para a Segurança
veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 88 a 95, tendo alegado o seguinte:

1. 《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款數項中所規定的中止行政行為效力的幾項要件必須同時成立，只要其中一項不成立便不能批准保全措施，除非出現第 2 款、第 3 款及第 4 款所

規定的情況。

2. 被聲請實體於 2023 年 4 月 19 日所作出之第 037/SS/2023 號批示，對治安警察局第 001/2022/GJD 號行政程序行使經第 86/2021 號行政命令修改的第 182/2019 號行政命令第一款所賦予的權限，並根據《保安部隊及保安部門人員通則》第 190 條的規定，決定免除聲請人工作，並由 2023 年 4 月 22 日開始執行。

3. 被聲請實體之行為僅為執行合法性原則。

4. 根據《行政訴訟法典》第 120 條及續後條文的規定，在行政行為中止效力的保存程序中，法院不會就涉及行政行為的合法性問題作審查，而是將之視為有效行政行為般，並以此為基礎對中止效力所必須成立的要件作審查。

5. 在本個案中，涉及的行政行為免除聲請人之工作，因此毫無疑問屬《行政訴訟法典》第 120 條所指的具積極內容的行政行為。

6. 行政行為效力中止的保存程序皆在暫時中止行政行為原應在行為對象的自然人或實體的權力和義務範圍內立即產生的效力，以便保存利害關係人的現存的法律狀況和確保一旦司法上訴理由成立，利害關係人擬通過司法程序維護的權利和利益仍能得以有效的恢復或有關判決得以產生有用的效力。

7. 應當重申，被上訴的批示不具有紀律處分的性質，在前提及效果的層面上均與紀律處分有根本區別；因為該批示不是出於對某一紀律缺失進行的直接譴責判斷，而是對於行使有關職業的適當性及稱職性的“外貌”作出貶抑。正如中級法院第 69/2000 號案件的 2000 年 6 月 22 日合議庭裁判所指：“行為評核歸於第四等並非僅由紀律處分所致，而主要因為缺乏正面的履歷資料和無違反職務義務之合理期間尚未屆滿。”。因此，不存在透過“恢復權利”制度而消除聲請人相關負面影響。

8. 有別於起訴狀第 16 條所述，在執行被訴行政行為期間，聲明人被視為“不具有良好的道德及公民品行”，此為因不稱職而免除工作的必然結果。

9. 事實上，不應接納被訴行為已對聲請人之職業穩定性造成極大的破壞，工作免除並不絕對禁止行為人從事公職，他可以競考公職之任用，但澳門保安部隊除外。

10. 為了解釋“難以彌補的損失”這一不確定概念，不應採取唯一的純抽象標準，而應考慮待決案件的特殊具體情況。在這種特殊情況下，行政行為的執行與聲請人將遭受的損失之間

必然存在一個可以通過適當的因果關係理論確定的因果聯繫。

11. 一如終審法院於 2001 年 4 月 25 日在第 6/2001 號案的合議庭裁判所認為的那樣，“在一定情況下，可以用金錢計量的損失可被視為對聲請人來說難以彌補的損失，例如‘損害的評估及彌補並非完全不可能，但會變得非常困難’的情況，以及‘被剝奪收益、且這一剝奪可導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼的基本需要的狀況’。”。

12. 提出和證明構成難以彌補的損失這一概念的事實的責任必須由聲請人承擔，為此，他必須以符合邏輯而且真實可信的方式具體而又詳細地列出令人信服的客觀理由及其內在聯系，而不是像在起訴狀第 27 條至第 29 條只提出存在損失，並且僅使用空洞籠統、不能導致客觀地審查事實的詞語。

13. 要強調的是，聲請人沒有在司法上訴的理由陳述中具體及明確地提出任何顯示其經濟狀況的證據，以便說明立即執行被訴行政行為將對其即時造成難以彌補的損失。

14. 正如終審法院於 2009 年 11 月 4 日在第 33/2009 號案中所作的合議庭裁判的一貫見解，“即使因執行一項行政行為而使利害關係人遭受損失，如在相關之訴訟中成功獲得撤銷行為，可以在判決之執行中得到損害賠償。如果這一途徑不足夠，還可以提起賠償之訴，以便就損失追討賠償。因此，只有當損失是難以彌補的，即通過所談到的訴訟手段仍不能滿足時，法律才允許中止行為之效力。”

15. 事實上，一旦聲請人在司法上訴中獲法院撤銷免除職務的行政行為的判決，一切因即時執行行政行為而為聲請人帶來不利的後果和法律狀況皆在法律上和實質上完全消滅和得以彌補，尤其是聲請人在免職期間失去的報酬、年資和因免職而失去其他權利等。

16. 由於損失並非必定發生，也並非不可逆轉，且損失即使發生也並非“難以彌補”，故我們可以得出下述結論：有別於起訴狀第 35 條所述，本請求不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項之條件。

17. 聲請人指出如中止被訴行政行為，將不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求的之公共利益。

18. 應根據具體個案的情節，考慮被訴行政行為的理據和聲請人提出的理由，來衡量中止行為效力時會否嚴重損害公共利益。

19. 按照聲請人在與其相關的紀律程序中所查明的事實，在入職短短五年間，聲請

人作出若干的違紀行為—見文件 2。

20. 就第 166/2018 號紀律程序，聲請人隸屬出入境事務廳機場邊境站警司處，被委派修讀第二十九屆警務應變課程，時間由 09 時 00 分至 13 時 00 分及 14 時 30 分至 17 時 45 分。於 2018 年 8 月 22 日 09 時 00 分，聲請人缺席自衛訓練，直至 09 時 15 分，由課程之警員馮偉康成功聯絡到聲請人，聲請人聲稱因腸胃不適需要到仁伯爵綜合醫院接受治療。至 10 時 50 分，聲請人返回特警隊值日室，交回其就診證明及醫生檢查證明書，證明其獲得一日因病缺勤。聲請人遲到之行為違反《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 14 條第 2 款 a) 項所載之“守時義務”，聲請人被科處“書面申誡”的紀律處分。

21. 就第 043/2022 號紀律程序，聲請人隸屬出入境管制廳/橫琴口岸澳門口岸出入境事務站，根據初級法院 CR5-22-0024-PCT 號判決書內容證實，聲請人曾於 2020 年 11 月 17 日觸犯《道路交通安全法》第 98 條第 1 款規定的“輕超速”輕微違反，相應之罰金已被自願繳納。其後，聲請人於 2021 年 12 月 13 日凌晨約 02 時 14 分，事發時處於休班狀態，駕駛編號 MT-XX-XX 輕型汽車在氹仔機場大馬路近 927A13 號燈柱附近行駛時，車速達每小時 116 公里。根據第 3/2007 號法律《道路交通安全法》結合《道路交通規章》第 20 條規定，輕型汽車於該路段之最高車速為每小時 60 公里，故嫌疑人當時為“重超速”，初級法院於 2022 年 2 月 25 日根據《道路交通安全法》第 31 條第 1 款及第 98 條第 3 款第(2)項的規定判處聲請人 2000 澳門元罰金和八個月禁止駕駛附加刑(2022 年 3 月 22 日判決轉為確定)。另外，經調查，聲請人承認沒有就上述涉及司法事宜的事件告知其上級。聲請人上述數個行為構成兩次違反《保安部隊及保安部門人員通則》第 92 條第 2 款 14) 項所載之“端莊義務”及一次違反第 88 條第 2 款 2) 項所載之“熱心義務”，聲請人被科處“5 日罰款”的紀律處分。

22. 就第 099/2022 號紀律程序，聲請人隸屬出入境管制廳/橫琴口岸澳門口岸出入境事務站，根據初級法院 CR3-22-0278-PCS 號判決書內容證實，於 2022 年 8 月 13 日約 08 時 29 分，事發時聲請人處於休班狀態，治安警察局警員於海洋花園大馬路一輛由聲請人駕駛的輕型汽車，發現其處於禁止駕駛期間。初級法院於 2022 年 12 月 15 日根據澳門《刑法典》第 312 條第 2 款配合第 3/2007 號法律《道路交通安全法》第 92 條第 1 款所規定及處罰的一項加重違令罪，判處聲請人三個月徒刑，暫緩一年執行並吊銷聲請人駕駛執照(2023 年 1 月 30 日判決轉為確定)。聲請人上述行為違反《保安部隊及保安部門人員通則》第 92 條第 2 款 14) 項所載之“端莊義務”，

聲請人被科處“30 日停職”的紀律處分。

23. 正如終審法院在第 37/2009 號對行政司法裁判上訴案件的合議庭裁判中所指：“這些紀律處分是對警員違反其職業義務所作的回應，有關行為損害了警察的權威和形象.....處罰的目的是要重建公眾對警隊作為打擊犯罪力量的信任以及在警隊中命令和紀律的權威。”

24. 聲請人的行為等級由 2022 年 11 月 5 日開始降為第四等。

25. 終審法院於 2009 年 5 月 13 日第 2/2009 號案件的合議庭裁判中提到的，為審查是否滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項規定的要件，“明顯地應把被質疑的行為視為確定內容，以便確定該行為追求的公共利益，分析不立即執行行為會產生多大的損害”。

26. 必須指出，《保安部隊及保安部門人員通則》第 190 條所指的工作免除措施，具有根本軍事性質，目的在於僅將具有特定性格、品格、適於根據軍人典範行使職能之人留在澳門保安部隊，軍人典範品格包括端莊、嚴格、無保留服從、無條件地待命、嚴格守時、使命精神、以及軍事化部隊所要求之其他公民品格。

27. 有別於起訴狀第 48 條至第 53 條所述，免除工作制度的目的在於確保澳門保安部隊所有成員的品行端正和為人正直，旨在將那些在品行、為人、人格和素質上都適合行使保安部隊成員所肩負之職能的人留在保安部隊之中繼續服務。

28. 在對相關條文進行立法目的方面的分析時，我們不能忽視澳門社會的自身特點，即保安部隊被視為澳門社會文化之獨有特點的遵行者和守護者，因此整個社會對有損於大眾對警隊之期望的不良表現極為敏感。

29. 聲請人於起訴狀第 39 條及第 46 條所持之理據並不具體及不充分，故不應予以支持。

30. 為確保公共行政部門有良好的組織和有效率的運作，以便促進公共利益實現的功能得以落實，有必要要求其工作人員須履行端莊和熱心義務，從而有利於公共部門內部運作和政府施政的暢順。

31. 治安警察局作為具備執法權力的保安部隊，其聲譽及形象尤其重要，一旦公眾質疑治安警察局人員的道德品行，特別是他們的守法意識，將直接影響到治安警察局履行職責的效率。更何況，根據第 14/2018 號法律第 3 條第 1 款(1)項及(5)項，治安警察局具有維持公共秩序及安寧和管制及監察車輛與行人的通行的職責，聲請人的上述行為無疑已嚴重損害其所服務的警

察部隊的聲譽及尊嚴，違反其作為治安警員應遵守的端莊義務。

32. 考慮到聲請人所實施的行為對部門內部的運作影響的嚴重性和其免職已經內部文件在部門內部人員間有公布等情節，若不即時執行有關措施，實必影響部門內其他人員對保安部隊紀律機制和法律的信任和信服，從而可能使人感覺違法可能不會受到懲處，或最低限度可通過向行政法院提起訴訟手段便可獲暫緩執行，或甚至最終能逃避遭受實施措施的後果，或最低限度使部門其他人員不再重視或會以輕率態度對待彼等一直以來均須遵守的端莊義務和熱心義務。

33. 一言蔽之，中止被訴行為之效力將嚴重損害公共利益，因此被聲請實體認為本請求不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項之要件。

34. 另外，不應接納中止行為效力之起訴狀內之第 56 及 57 條之內容，不論中止有關決定是否嚴重損害公共利益，不應批准中止行為效力之申請。因為按照《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款之規定，立即執行被訴行政行為對聲請人所造成之損害不是不成比例地高於中止行為對重要的公共利益所造成的侵害。

綜上所述，我們認為聲請人不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款之要件。

*

O Digno. Magistrado do MP oferece o seu douto parecer de fls.110 e 112, pugnando pelo indeferimento do pedido.

* * *

II - PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III - FACTOS

São os seguintes factos considerados assentes com interesse para a decisão do pedido, conforme os elementos juntos no processo:

- Na sequência da instrução do processo competente, foi proferida pela Entidade Requerida a seguintes decisão que contém os elementos relevantes para a decisão do pedido em causa:

第 037/SS/2023 號批示

事由：按照《保安部隊及保安部門人員通則》第 190 條規定的行政卷宗

行政程序卷宗編號：治安警察局第 001/2022/GJD 號

利害關係人：A，治安警察局警員，編號...

提起本行政程序的目的是，在利害關係人行為評核降到第四等後，根據第 13/2021 號法律《保安部隊及保安部門人員通則》(下稱《通則》)第 190 條，評估維持其職務聯繫的可行性，如果評價負面以及結論為確定與保安部隊的內部凝聚力和使命的價值不一致，可能導致其工作免除。

從卷宗可見，利害關係人先後受到以下的處罰：1)在第 166/2018 號紀律程序被科處書面申誡；2)在第 043/2022 號紀律程序被科處罰款 5 天；3)在第 099/2022 號紀律程序被科處停職 30 天的處分；經運用《通則》第 186 條規定之評估紀律級別的公式，其行為評核降為第四等。

經分析利害關係人的人格及其職程進程的資料、證言及文件後，儘管該警員數位直屬主管及上級均對其作出之工作態度或表現及個人品格的評語屬正面，惟不能顯示其具有任何突出工作表現；應當指出，該警員所犯的缺失極其嚴重——在禁止駕駛期間駕駛——，初級法院以有關事實觸犯澳門《刑法典》第 312 條第 2 款配合第 3/2007 號法律《道路交通法》第 92 條第 1 款所規定及處罰的一項加重違令罪，判處利害關係人三個月徒刑，緩刑一年，並吊銷其駕駛執照，上述的判決已於 2023 年 1 月 30 日轉為確定；除此之外，利害關係人更數次駕駛車輛時超速，反映

了該警員無視法律的態度，並嚴重違反作為治安警察局警員應該遵守的職務紀律。

根據《行政程序法典》第 93 條並為著該條款的效力，利害關係人被依法通知提起行政程序並提出了辯護。

經聽取治安警察局紀律委員會的意見後，本人仍認為利害關係人對方令其職程本身、警隊工作及部門的形象都已造成損害，行為嚴重違反《保安部隊及保安部門人員通則》所載的義務，故不適宜留在保安部隊隊伍。

因此，本人行使經第 86/2021 號行政命令修改的第 182/2019 號行政命令第 1 款所賦予的權限，並根據《通則》第 190 條的規定，決定免除利害關係人工作。

著令通知利害關係人可於三十日內針對本批示向中級法院提起司法上訴。

二零二三年四月十九日，於澳門特別行政區保安司司長辦公室。

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelo Requerente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doughts considerações:

“(…)

A, melhor identificado nos autos, veio instaurar o presente procedimento cautelar de suspensão de eficácia da decisão do **Secretário para a Segurança** que o dispensou do serviço nos termos do artigo 190.º da Lei n.º 13/2021.

A Entidade Requerida apresentou contestação.

2.

(i)

Não é controvertido que o acto suspendendo, por isso que se trata de um acto dispensou o Requerente do serviço, implicando, portanto, uma alteração extintiva do seu estatuto profissional, é um acto que tem conteúdo positivo [artigo 120.º, alínea a) do CPAC] e como tal a sua eficácia pode ser suspensa.

Para isso é necessário, como decorre do disposto no artigo 121.º, n.º 1 e 3 do CPAC, que se verifiquem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso contencioso;
- a suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente produzido pelo acto;
- do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

Estes requisitos do decretamento da providência cautelar da suspensão de eficácia são de verificação cumulativa, bastando a não verificação de um desses para que tal decretamento resulte inviável, sem prejuízo, no entanto, do disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do citado artigo 121.º do CPAC (assim, entre outros, o Ac. do Tribunal de Última Instância de 4.10.2019, processo n.º 90/2019).

Como se sabe, a lei prescinde da verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, atinente ao prejuízo irreparável quando em causa esteja a suspensão da eficácia de acto com natureza de sanção disciplinar. Apesar de a dispensa de serviço por inadequação profissional não ser, em sentido estrito, uma sanção disciplinar, a verdade é que, no caso, ela foi determinada em resultado da colocação do Requerente na 4.ª classe de comportamento o que, por sua vez, tem origem nos seus antecedentes disciplinares (cfr. artigo 186.º da Lei n.º 13/2021), pelo que se nos afigura que é de estender a aplicação da norma do n.º 3 do artigo 121.º à situação agora em apreço.

(ii)

Isto dito, parece-nos, se bem vemos, que as duas únicas questões que se debatem no presente recurso jurisdicional são a de saber se a suspensão de eficácia, a ser decretada, determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto e a de saber se, ainda que tal requisito se não dê por verificado, será de conceder a providência por se mostrar que os prejuízos decorrentes para o requerente da imediata execução do acto são desproporcionadamente superiores ao prejuízo que, da suspensão de eficácia, advém para o interesse público.

Vejamos, pois.

Estando em causa um acto administrativo que dispensou o Requerente do serviço por inadequação profissional demonstrada pela respectiva na colocação na 4.ª classe de comportamento, parece-nos claro que o concreto interesse público que através do acto suspendendo se prossegue ficará em causa se esse acto vir a sua eficácia suspensa.

Trata-se, com efeito, de uma medida determinada em virtude de uma verificada inadequação profissional do Requerente que, como acima referimos, tem na base uma colocação numa classe de comportamento que foi determinada pela prática de diversas infracções disciplinares.

Ora, estando em causa a manutenção de elevados padrões de comportamento e disciplina no seio da corporação policial, tendo em vista, justamente, preservar a sua coesão e a sua eficiência na prossecução das respectivas atribuições que legalmente lhe estão cometidas, dessa forma se garantindo o seu prestígio e a sua autoridade, parece-nos que adviria grave prejuízo para o interesse público acaso fosse determinada a suspensão da eficácia do acto.

Tal suspensão poderia causar, parece-nos claro, grave dano ao prestígio externo e à imagem da corporação policial enquanto instituição cujos membros não podem deixar de se pautar pela observância estrita dos deveres que os vinculam e bem assim pela irrepreensibilidade do respectivo comportamento, além de que, projectaria um inevitável efeito nefasto e perturbador no seio da corporação, do seu comprometimento com a repressão da ilegalidade e com o seu sentido de disciplina, cuja preservação é absolutamente essencial à cabal prossecução das funções que legalmente lhe estão atribuídas.

Estamos em crer, pois, que não está verificado, no caso, o requisito de concessão da providência a que alude a alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

(iii)

Além disso, também nos parece que, no caso, não cabe a aplicação da norma do n.º 4 daquele artigo 121.º. Aí se estabelece: «Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os demais requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente».

O que está em causa nessa norma, que constitui projecção do princípio da proporcionalidade, são situações em que, não obstante o tribunal considerar não estar demonstrado que a suspensão não determina grave lesão para o interesse público, ainda assim concede a providência. Para isso é necessário que se demonstre que o Requerente, a ver o acto imediatamente executado, irá sofrer prejuízos desproporcionadamente superiores àqueles que da suspensão resultarão para o interesse público. O que remete, pois, para uma concreta ponderação entre o prejuízo para o interesse público e o prejuízo para o interesse particular do requerente da suspensão.

É ao Requerente da providência que cabe o ónus de concretizar e demonstrar a superioridade desproporcionada dos prejuízos para que possa ser decretada a suspensão de eficácia por aplicação da citada norma (assim, o Acórdão do Tribunal de Última Instância de 7.3.2018, Processo n.º 8/2018, antes citado e também o Acórdão de 30.7.2019, processo n.º 73/2019) e a verdade é que, manifestamente, o Requerente não efectuou essa demonstração, pelo que a consequência de tal inércia só pode ser, em nosso modesto entendimento, a do indeferimento da respectiva pretensão cautelar.

3.

Pelo exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que deve ser indeferido o pedido de suspensão de eficácia.”

*

Quid Juris?

Concordamos com a douta argumentação constante do parecer acima transcrito, que é reproduzida aqui para a fundamentação deste aresto, assim, não se verificando os pressupostos exigidos pela alínea b) do nº1 do artigo 121º do CPAC, o Tribunal indeferiu o pedido da suspensão da eficácia da decisão em causa.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI **acordam em indeferir o pedido da suspensão da eficácia do despacho que dispensou o Requerente do serviço como agente da PSP.**

*

Custas pelo Requerente que se fixam em 5 UCs.

*

Notifique.

*

RAEM, 15 de Junho de 2023.

Fong Man Chong

(Relator)

Ho Wai Neng

(Primeiro Juiz Adjunto)

Tong Hio Fong

(Segundo Juiz Adjunto)

Álvaro António Mangas Abreu Dantas

(Delegado Coordenador do Ministério Público)