

**中華人民共和國
澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判**

卷宗編號：769/2021/A

(效力之中止卷宗)

日期：2021 年 10 月 15 日

聲請人：A

被聲請實體：保安司司長

一、概述

保安司司長 (以下簡稱 “被聲請實體”) 於 2021 年 8 月 4 日對 A，詳細身份資料載於卷宗內 (以下簡稱 “聲請人”)，科處停職 140 日的紀律處分。聲請人隨即向本院提起效力中止之保全程序，請求中止有關行政行為的效力。

聲請人主張其聲請符合《行政訴訟法典》第 120 條及第 121 條第 1 款和第 4 款所規定的要件。

*

被聲請實體在答辯時表示聲請人提出的效力中止請求不具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項及第 4 款的要求。

*

檢察院助理檢察長依法就聲請人的聲請發表寶貴意見，內容如下：

“No Requerimento Inicial, a Requerente solicitou a suspensão da eficácia do despacho n.º 1066/SS/2021 (cfr. fls.6 e verso dos autos), que consiste em

aplicar-lhe a pena disciplinar de suspensão no período de 140 dias.

*

Em primeiro lugar, frisa-se que em conformidade com a doutrina e jurisprudência assentes, as decisões administrativas de aplicação da pena disciplinar de suspensão a funcionários públicos lata sensu são de conteúdo positivo, por provocarem directamente a alteração da statu quo. Deste modo, e de acordo com – no actual ordenamento jurídico de Macau – o disposto no art. 120º do CPAC, tais decisões administrativas podem ser objecto da medida cautelar de suspensão de eficácia.

De outro lado, vale ter presente que no incidente de suspensão de eficácia, é vedado ao tribunal apreciar a realidade ou verosimilhança dos pressupostos do acto cuja suspensão se requer (cfr. Acórdão do em-TSJM de 07/07/1999 no Processo n.º 1132-A). Ou seja, não cabe discutir ou apreciar, neste processo, a verdade dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 37/2009 e n.º 66/2010)

Nos termos do preceito no n.º 3 do art. 121º do CPAC, não se exige a verificação do prejuízo de difícil reparação para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com natureza da sanção disciplinar, pelo que o correspondente requerente fica dispensado do ónus de alegação e prova do requisito consagrado na alínea a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

Sendo assim, e dado que no vertente caso não se descortinam fortes indícios da ilegalidade do recurso, portanto, resta indagar se in casu se verificarem o requisito consagrado na alínea b) do n.º 1 do art. 121º do CPAC e a situação prevista no n.º 4 do mesmo normativo legal?

*

Repare-se que de maneira geral, a grave lesão do interesse público derivada da suspensão de eficácia de acto administrativo deve ser ponderada segundo as circunstâncias do caso concreto, tomando em conta os fundamentos do acto e as razões invocadas pelas partes (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 14/2010 e n.º 37/2017). Para se apreciar a verificação do requisito previsto na alínea b) do n.º 1 do art. 121º do CPAC, é de tomar o acto impugnado como um dado adquirido para identificar o interesse público prosseguido pelo mesmo e analisar a medida da lesão causada pela não imediata execução do acto suspendendo. (vide. Acórdão do TUI no Processo n.º 2/2009)

De acordo com a prudente síntese do insigne Professor Freitas do Amaral (Direito Administrativo, Vol. IV, Lisboa 1988, p.315), o STA tem entendido que não é de decretar a suspensão de eficácia dos actos traduzidos em aplicar penas disciplinares a funcionário público, porque a sua suspensão poderia ter reflexos negativos sobre a autoridade e prestígio da Administração.

No ordenamento jurídico de Macau, a criteriosa jurisprudência reza reiteradamente (cfr. arestos do TSI nos Processos n.º 139/2007/A e n.º 819/2015/A): «Na área disciplinar existe grave lesão do interesse público se a suspensão contende com a dignidade ou com o prestígio que o serviço deve manter perante o público em geral e perante seus funcionários em particular.»

Voltando ao vertente caso, importa realçar que os factos aludidos nos arts. 6.º e 7.º da douda contestação se encontram provados no processo disciplinar culminante com a prolação do despacho suspendendo, e seja como for, neste incidente é de ter como indiscutível a “danação pública” (公開詛咒) dirigida pela Requerente ao seu superior hierárquico.

Ora, o senso comum e a regra da ética normal levam-nos a acreditar

tranquilamente que são prudentes e consistentes as valorações constantes dos arts. 8.º e 10.º a 11.º da contestação. Pois, é razoavelmente previsível que a suspensão da eficácia do despacho suspendendo põe em séria crise a disciplina e o eficiente funcionamento do estabelecimento prisional.

Repare-se que “A disciplina é um valor fundamental numa estrutura hierarquizada, porque dela depende, afinal de contas, a realização de outros valores, como o do respeito pelos superiores, o respeito pela dignidade dos membros da corporação e pelas funções que cada um exerce. Ela não se impõe somente no relacionamento dinâmico da instituição com o exterior, mas também no interior da própria instituição: no cumprimento das regras e das determinações que delas resultem, no sentido do civismo e da solidariedade, enfim.” (cfr. Acórdão do TSI no Processo n.º 618/2016)

Em esteira, e sem prejuízo do merecido respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, estamos na mesma linha de perspectiva constante da contestação, no sentido de que a concessão da suspensão da eficácia do despacho suspendendo determina grave lesão ao interesse público concretamente prosseguido.

*

Interpretando o n.º 4 do art. 121.º em harmonia com os restantes preceitos do mesmo artigo, subscrevemos a brilhante jurisprudência, segundo a qual “Para fundamentar o pedido de suspensão de eficácia de acto administrativo no n.º 4 do art.º 121.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, é necessário alegar factos concretos capazes de demonstrar a desproporcionalidade superior dos prejuízos que a imediata execução do acto impugnado possa causar ao requerente.” (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º

2/2009)

No caso sub judice, afigura-se-nos evidente que por natureza das coisas, os prejuízos referidos nos arts. 12.º a 14.º da petição são facilmente reparáveis mediante a execução do caso julgado, portanto não pode ser equacionados na categoria de “prejuízo de difícil de reparação”.

No que diz respeito aos prejuízos arrogados nos arts. 27.º a 33.º da petição, temos por bem sustentada e acertada a impugnação processada nos arts. 15.º e 16.º da contestação. Pois, objectivamente avaliados, os documentos apresentados pela Requerente não têm virtude de demonstrar que são desproporcionalmente superiores os prejuízos que a imediata execução caus à Requerente. Daí decorre, sem sombra de dúvida, que não se verifica in casu o pressuposto consignado no n.º 4 do art. 121º do CPAC.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente pedido de suspensão de eficácia.”

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人具有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在其他可妨礙審理本效力中止案的延訴抗辯及無效之情況。

*

二、理由說明

本院認定以下對審理本案屬重要的事實：

聲請人是一名澳門懲教管理局獄警。

聲請人被指違反有禮義務，於 2021 年 8 月 4 日被保安司司長科處停職 140 日的紀律處分。

聲請人已婚，育有一名兩歲女兒。

聲請人有收取女兒、丈夫之父母及祖父母共五人的家庭津貼。

聲請人的丈夫任職博企。

聲請人需每月償還銀行樓宇抵押借貸款項。

*

聲請人針對停職紀律處分的決定提出效力中止請求，現需審查有關請求是否符合給予中止該行政行為效力的要件。

《行政訴訟法典》第 120 及第 121 條規定如下：

“第一百二十條

(行政行為效力之中止)

在下列情況下，得中止行政行為之效力：

a) 有關行為有積極內容；

b) 有關行為有消極內容，但亦有部分積極內容，而中止效力僅限於有積極內容之部分。

第一百二十一條

(正當性及要件)

一、同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力，而中止效力之請求得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出：

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。

二、如有關行為被判決或合議庭裁判宣告無效或法律上不存在，而該判決或合議庭裁判正被提起上訴，則只要具備前款 a 項所指之要件，即可中止該行為

之效力。

三、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。

四、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。

五、第一款所指之要件雖已具備，或出現上款所指之情況，但對立利害關係人證明中止有關行為之效力對其所造成之損失，較執行該行為時對聲請人所造成之損失更難以彌補，則不准許中止該行為之效力。”

在本案中，被聲請實體對聲請人科處停職處分，聲請人隨即請求中止該行政行為的效力。由於有關行政行為對聲請人的法律狀況帶來實質性影響或變化，因而具有積極內容，即符合《行政訴訟法典》第 120 條 a) 項規定之要件。

基於有關行政行為屬紀律處分性質，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 3 款的規定，無須具備第 121 條第 1 款 a 項所指的要件。

接著，我們需審理《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 及 c 項所規定的兩項要件是否同時獲得滿足；如該規定的任一要件不成立，法院不得批准中止該行政行為的效力。

首先，我們認為已具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c 項所規定的要件，即卷宗內並無強烈跡象顯示聲請人日後提起的司法上訴屬違法。

另外，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項的規定，中止行政行為之效力取決於不存在對公共利益造成嚴重侵害，也就是說，本院需確定中止該行政行為效力將不會嚴重侵害相關行為在具體情

況下所謀求的公共利益。

終審法院多次強調¹，“是否會對公共利益造成嚴重侵害要結合案件的具體情況，考慮行政行為所依據的理據以及雙方當事人所提出的理由作具體分析。”

終審法院第 37/2017 號合議庭裁判也提到：“任何紀律處分行為所謀求的具體的公共利益的重要性根據紀律處分之目的而定。這些處分猶如其他任何處分那樣旨在糾正和預防：糾正就是要讓因有關事實受處分之行為人感悟到自己做事行為的不當及改善其行為的必要性；而預防，不僅要避免被處罰之行為人再次失職，還要對所有其他人起到警示作用，向他們展示不良行為之後果。如此，透過對行為人及時作出行動，適用紀律處分的目的在於維護相關工作不受不遵守紀律之影響及完善其運作和提高效率，保持工作信守相關目的。”

被聲請實體表示根據紀律程序的調查結果，顯示聲請人在 2020 年 3 月 31 日排隊交還裝備期間，因應當時對待同事的態度，被總警司 B 分別於當日及翌日列隊時予以訓示。其後，聲請人於 2020 年 4 月 1 日晚上透過網上社交平台故意發佈針對該上級的貼文，對上級作公開詛咒，以達到其報復的目的。

本院認為，聲請人身為一名監獄獄警，應當遵守上級的工作指示，以及尊重上級。

然而，聲請人透過發佈貼文的方式，公開詛咒上級以達至報復的目的，其行為明顯是挑戰上級的權威，意圖使其他人對上級產生負面評價及觀感，令後者的名譽受到損害。

經考慮聲請人所作的行為，本院認為倘批准中止該處分決定的效力，意味著聲請人可返回部門繼續任職，此舉將令其他工作人員感

¹ 見終審法院第 37/2017、12/2010 及 14/2010 號合議庭裁判

到上級的命令無須服從遵守，對懲教管理局人員的紀律秩序帶來不穩及不良的影響。

基於上述理由，本院認為本個案不具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項所規定之要件。

聲請人又指即使不具備上述第 1 款 b 項的要件，但立即執行有關處分行為會對聲請人造成嚴重及不成比例之損失，因此認為仍然應予准許中止該行政行為的效力。

《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款規定“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。”

聲請人表示若執行對其科處的停職處分決定，聲請人將喪失相應的薪俸及報酬，從而不足以維持聲請人及其家庭的日常生活所需，故認為立即執行有關行為將對其造成較嚴重而不成比例的損失。

就聲請人提出的因立即執行停職處分而對其職業生涯造成的損失，本院認為倘若在提起的司法上訴中獲判勝訴，屆時其所喪失的一切權利及所受到的損失均可獲恢復和彌補。

另外，對於其主張的因立即執行停職處分而導致喪失家庭收入來源的嚴重損失，本院認為聲請人並無提供充分證據來證明有關事實，例如聲請人並沒有清楚交代包括其丈夫在內的家庭收入及日常生活開支的具體金額、家庭成員的積蓄等情事。

由此可見，聲請人的個案並不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款所規定的要件。

基於以上所述，本院不批准聲請人提出的中止行政行為效力的

請求。

*

三、決定

綜上所述，本院裁定不批准聲請人 A 提出的中止行政行為效力的請求。

聲請人需負擔 5 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2021 年 10 月 15 日

(裁判書製作人)

唐曉峰

(第一助審法官)

李宏信

(第二助審法官)

賴健雄

米萬英