

卷宗編號: 91/2025

日期: 2025年7月25日

關鍵詞: - 公共利益
- 個人利益
- 效力中止

摘要:

- 當具體個案的情節顯示出不立即執行有關行政行為存在對公共利益的“嚴重”損害(且該損害明顯超過聲請人可能遭受的損失)時,應駁回中止效力的請求。
- 倘讓一名多次漠視工作規則和紀律的消防員繼續工作,將嚴重影響公眾對消防局執行相關職務的信心,也不利於該局的內部管理工作。

裁判書製作人

何偉寧

澳門特別行政區終審法院裁判

卷宗編號：91/2025 (行政司法裁判上訴案)

上訴人： 保安司司長 (被聲請實體)

被上訴人： 甲 (聲請人)

日期： 2025 年 7 月 25 日

*

一、 概述

於 2025 年 5 月 28 日，中級法院合議庭裁定聲請人甲提起效力中止的聲請理由成立，批准有關聲請。

被聲請實體不服上述裁判，向本院提起上訴，有關結論內容如下：

- A. 在充分尊重不同看法的前提下，保安司司長認為上述合議庭裁判違反或錯誤適用有關法律，故針對上述的合議庭裁判提起上訴，理由如下：
- B. 所涉及的是利益權衡原則，需要就所涉及之利益，根據卷宗內所載之事實，作出一個非常好的衡量以及審慎、嚴格的分析判斷(甚至是法官運用其對生活之認知及經驗)。
- C. 在對這些利益作出考量時，法院應當衡量在批准了中止效力而司法上訴最終又被裁定敗訴的情況下公共利益所遭受的損害，並將之與不批准中止效力而司法上訴最終又被裁定勝訴時聲請人所遭受的損害進行對比。
- D. 應該強調的是，聲請人在與其相關的紀律程序中所查明的事實，在入職以來，數年間，聲請人作出若干的違紀行為。聲請人曾被科處“1 日罰款”、“5 日罰款”以及“100 日停職”的紀律處分。
- E. 被聲請實體認為這些紀律處分是對消防員違反其職業義務所作的回應，有關行為損害了消防員的權威和形象、降低了消防員的專業能力和所屬團隊的整體行動能力、增加了消防員行動失敗甚至危及其本人和他的同僚安全的風險，處罰的目的是要重建公眾對紀律部隊作為執行職務

的信任以及在消防局中命令和紀律的權威。

- F. 消防局作為具備執法權力的保安部隊，其聲譽及形象尤其重要，一旦公眾質疑消防局人員的道德品行，特別是他們的守法意識，將直接影響到消防局履行職責的效率。聲請人的上述行為無疑已嚴重損害其所服務的保安部隊的聲譽及尊嚴，違反其作為消防員應遵守的義務。
- G. 在本案中，我們所面對的是聲請人上述的行為反映了無視法律的態度，對於其職程本身、工作及部門的形象等公共利益都已造成損害，是不適宜留在保安部隊隊伍；倘若容許聲請人在司法上訴期間返回工作崗位，即使只是臨時短暫的返回，亦會讓其他人員感到法律未能得到彰顯，對消防局的內部管理，尤其在人員的紀律管理上將會造成嚴重不良的影響。
- H. 須強調的是，不稱職而免除工作的程序是建基於聲請人的日常和長期的行為等級，而非單一的違紀行為；聲請人身為一名任職消防局多年的消防員，理應十分了解他的職責和義務，其在作出第一次違紀行為後，其清楚知道有責任更應謹言慎行；反之其屢勸不改，根據檢察院於第2846/2023 號偵查卷宗的事實，尤其是檢察官清楚指出“...上述行為一經證實可構成第8/96/M 號法律第1條所規定及處罰的不法經營賭博罪及第2條所規定及處罰的賭博的不法作出罪。...然而，三名嫌犯，乙，丙及甲在調查期間保持沉默，現階段未能查獲三名嫌犯之間的具體協定內容、互相投注以及相應的賠付記錄，未有更多實質證據證實其等經營博彩以及相互之間詳細賭博狀況，故此，現根據《刑事訴訟法典》之第259條第2款之規定，決定將本案歸檔。...”反映了該消防員無視法律的態度，並嚴重違反作為消防局消防員應該遵守的職務紀律，嚴重侵害公共利益。
- I. 聲請人被免職前是第四職階消防員，薪俸點數為290點(第13/2021號法律第32條第1款所指的附表三)。

- J. 消防員有權每月收取相當於澳門特區公共行政工作人員薪俸表 100 點的增補性報酬，以及收取相當於澳門特區公共行政工作人員薪俸表 10 點的增補性報酬膳食補助。(經第 19/2020 號法律修改第 8/2012 號法律第 3 條及第 3-A 條)；也就是說，上訴人每月收取 37,600 澳門元，每年收取 14 個月工資，平均下來每個月大概有 43,867 澳門元，除此之外肯定還會有一些公共行政工作人員所特有的其他津貼。
- K. 考慮到上訴人的年齡，他的兒子已經 6 歲以及上訴人的職位顯示出他已經在這個位置上工作了一段時間，可以推定，在找到其他工作之前，他有足夠的積蓄來維持他的家庭生活。有可能還有不動產或其他可以變現的財產。關於收入和財產，他隻字未提。
- L. 綜上所述，在所涉及的私人利益和公共利益之間作出權衡，考慮到在讓一名被視為過往行為惡劣的消防員離開崗位方面的公共利益，被聲請實體不認為立即執行行為對聲請人造成的損失高得不成比例；如果聲請人在針對免職行為的司法上訴待決期間返回其工作崗位，必然妨礙追求上述對保安部隊來說屬最重要的目標，而且明顯比立即執行行為對聲請人造成的損害嚴重。
- M. 鑒於立即執行行為對聲請人不造成的損失高得不成比例，被上訴裁判不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款之規定的事實和法律依據，**認為應裁定本司法上訴理由成立，撤銷被上訴中級法院裁判。**

*

聲請人就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 273 背頁至第 289 背頁，在此視為完全轉錄，認為應裁定上訴理由不成立。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 304 背頁至第 305 頁，在此視為完全轉錄，認為應裁定上訴理由不成立。

*

二、事實

中級法院認定的事實如下：

- a) 保安司司長於 2025 年 2 月 21 日作出批示，免除司法上訴人工作：

第 XXX/SS/2025 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：消防局第 ADM/XX/XX/AGO 號

利害關係人：甲，消防局消防員，編號 XXXXXX

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 D/49/17/NOV 號紀律程序因違反守時義務被科處罰款 1 天；2) 在第 D/40/18/JUL 號紀律程序亦因違反守時義務被科處罰款 5 天；3) 在第 D/22/23/MAI 號紀律程序被科處停職 100 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，導致如此嚴重處分的事實為 - 在工作期間多次向同事作出賭博投注等行為；應當指出，保安部隊執法的權威性、公正性和公信力建基於保安部隊人員執法過程展現的廉潔、高效與專業形象，這要求保安部隊人員必須符合自覺自律的職業要求，利害關係人的賭博行為，明顯與上述使命的價值不一致。

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，儘管該消防員數位直屬主管及同事均對其作出之工作態度或表現及個人品格的評語屬正面，而利害關係人亦在 2015 年獲得集體嘉獎；惟不能忽視

該消防員所犯的缺失極其嚴重，並對保安部隊的內部凝聚力和使命的價值造成了影響；賭博的行為顯示該消防員的職業操守有瑕疵，反映了其無視法律的態度，亦表明了其道德修養上的不適合，行為無疑已嚴重損害其所服務的保安部隊之聲譽及尊嚴，並嚴重違反作為消防局消防員應該遵守的職務紀律，故不適宜留在保安部隊隊伍。

因此，經聽取消防局紀律委員會的意見後，本人行使第 93/2024 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。

二零二五年二月二十一日，於澳門特別行政區保安司司長辦公室。

保安司司長

XXX

b) 保安司司長就聲請人提起的效力中止的聲請作出以下批示：

第 XXX/SS/2025 號批示

效力中止卷宗編號：261/2025/A

聲請人：甲，前消防局消防員，編號 XXXXXX

參件：保安司司長於 2025 年 2 月 21 日作出的第 XXX/SS/2025 號批示

保安司司長於 2025 年 4 月 10 日接獲題述聲請的傳喚，現根據《行政訴訟法典》第 126 條第 2 款的規定，表明不同意暫時中止執行本人於 2025 年 2 月 21 日通過的第 XXX/SS/2025 號批示，該批示是免除聲請人工作，並認定不立即執行上述處分將嚴重損害公共利益，相關的理由如下：

聲請人於 2013 年 3 月 11 日入職消防局工作，根據紀律卷宗已證的事實，在十二年內，聲請人除了曾違反一般義務外，更在工作期間多次向同事作出賭博投注等行為。

消防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

眾質疑消防局人員的道德品行，特別是他們的守法意識，將直接影響到消防局履行職責的效率。更何況，上述行為一經證實可構成第 8/96/M 號法律第 1 條所規定及處罰的不法經營賭博罪及第 2 條所規定及處罰的賭博的不法作出罪，聲請人的上述行為無疑已嚴重損害其所服務的保安部隊的聲譽及尊嚴，違反其作為消防員應遵守的義務。

此外，在保安部門中要求人員必須嚴格遵守法律及職務紀律，因為這是團結內部力量以有效執行職務的關鍵。聲請人上述的行為反映了無視法律的態度，對於其職程本身、工作及部門的形象都已造成損害，是不適宜留在保安部隊隊伍；倘若容許聲請人在司法上訴期間返回工作崗位，即使只是臨時短暫的返回，亦會讓其他人員感到法律未能得到彰顯，對消防局的內部管理，尤其在人員的紀律管理上將會造成嚴重不良的影響。

綜上所述，保安司司長認為倘若中止執行有關處分，將會影響公眾對消防局的觀感和信任，同時亦不利消防局的內部管理，對消防局人員的紀律秩序帶來嚴重不良的影響，因而對公共利益造成嚴重損害。

著令按照《行政訴訟法典》第 126 條第 3 款的規定，立即將本批示通知中級法院，同時通知消防局知悉。

二零二五年四月十四日於澳門特別行政區保安司司長辦公室。

保安司司長

XXX

- c) 聲請人在物業登記中與其妻子共同擁有一獨立單位的所有權，並已就該單位向銀行登記了抵押貸款，詳見卷宗第 67 頁，在此視為完全轉錄；
- d) 聲請人的妻子每月收入約 18,600.00 澳門元 - 見卷宗第 63 頁；
- e) 聲請人夫婦每月支付 14,239.25 港元，以償還購買上述獨立單位所借的貸款 - 見卷宗第 68 頁及第 69 頁；

- f) 聲請人有一兒子患有慢性皮膚病，原告夫婦每月為有關治療花費約 6,000.00 澳門元 - 見卷宗第 78 頁至第 95 頁；
- g) 聲請人每月為其兒子的課外活動花費約 1,900.00 澳門元 - 見卷宗第 96 頁至第 97 頁。

*

三、理由陳述

被聲請實體認為被上訴裁判違反或錯誤適用法律。
現就有關問題作出審理。

《行政訴訟法典》第 121 條規定如下：

- 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，則只要具備上款 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。

本案的核心在於判斷聲請人的效力中止請求是否符合《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款之規定。

在本案中，聲請人為保安部隊人員(消防局消防員)，並非首次被紀律處分。

與一般職程的公務員相比，不論法律或實際管理層面上，均對紀律部隊成員有較高的紀律要求。眾所周知，消防員的職責重大，在搶險救災的工作中，需要高度的專注和紀律服從性。

聲請人一而再，再而三地違反紀律被處分，可見其守法意識薄弱，漠視工作規則和紀律。

在尊重不同見解下，我們認為讓一名多次漠視工作規則和紀律的消防員繼續工作，將嚴重影響公眾對消防局執行相關職務的信心，也不利於該局的內部管理工作，容易讓其他消防員誤以為即使違反紀律也沒有什麼大不了的。

而這些負面影響，毫無疑問會嚴重損害公共利益。試問一個因工作特殊性而需要高度紀律服從性的部門，其成員不再重視紀律，如何能有效地履行其職責？

上述的公共利益與聲請人的個人利益相比較，前者優於後者。

聲請人沒有陳述其沒有其他資產的事實(例如存款、基金、股票等等)，因此不能確定其失去消防員的工作收入便不能維持生計。

另一方面，雖然執行有關行為會導致聲請人失去作為消防員的工作收入，然而這並不代表其不能另找其他工作，從而獲得收益。

申言之，不存在立即執行有關行為會對聲請人造成嚴重而不成比

例之損失。

基於此，被聲請實體提出的上訴理由是成立的，應廢止被上訴裁判，改判處不批准相關效力中止之請求。

*

四、 決定

綜上所述，裁定被聲請實體提出的上訴理由成立，廢止被上訴裁判，不批准相關效力中止之請求。

*

兩審的訴訟費用由聲請人承擔，司法費分別訂為 8UC 和 10UC。
作出適當通知。

*

2025 年 7 月 25 日

法官： 何偉寧

宋敏莉

司徒民正

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華