

(譯 本)

案件編號：第 40/2004 號

案件類別：對行政方面司法裁判提起的上訴

會議日期：2005 年 4 月 20 日

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主要法律問題：

- 勞動輕微違反程序的性質
- 對實況筆錄確認之行爲的可上訴性

摘 要

從編制勞動輕微違反實況筆錄到將其送交法院的程序是准刑事性質的輕微違反訴訟程序的初始階段，它與行政方面非司法或司法的申訴手段是不相同的。

在因違反第 24/89/M 號法令規定提起的輕微違反訴訟程序中不存在行政的第一階段和司法的第二階段的區別。

對違反這一勞資關係法律規定的事宜，可適用的訴訟制度源自對《勞工稽查章程》各項規定的一併考慮及補充適用《刑事訴訟法典》關於輕微違反和刑事訴訟程序之規定。

對勞工事務局局長作出的確認實況筆錄之行爲不能使用行政方面非司法或司法的申訴手段。

對實況筆錄的確認只能將筆錄送交法院以便在那裡對其作出審判，但對歸罪嫌疑人實施的違例行爲還沒作出確定性裁判。

裁判書製作法官：朱 健

(譯 本)
澳 門 特 別 行 政 區 終 審 法 院 裁 判

對行政方面司法裁判提起的上訴
第 40/2004 號

上 訴 人：甲
被上訴人：經濟財政司司長

一、概述

甲就經濟財政司司長 2003 年 10 月 23 日作出駁回該公司訴願的批示向中級法院提起司法上訴。

中級法院透過 2004 年 6 月 10 日對第 295/2003 號程序作出的合議庭裁判駁回該司法上訴。

上訴人現在向本終審法院提起司法上訴，理由陳述中提出如下結論：

“1. 上訴人根據《行政訴訟法典》第 152 條規定歸罪被上訴合議庭裁判錯誤適用法律。

2. 本案件的中心問題是衡量經濟財政司司長的權限——或可能無權限——問題，即審理行政程序方面的訴願、以便對實施違反《勞動關係法律制度》行為做出有關決定的權限。根據 9 月 18 日第 60/89/M 號法令（勞工稽查章程）規定，相關審理權限在第一階段屬於勞工暨就業局。

3. 我們一般認為下級的權限是分開的，因此只要法律沒有作出明確的不同

規定，對他們作出的行為可以提起必要訴願（《行政程序法典》第 153 條）。

4. 我們相信，在《勞工稽查章程》或其他任何法律中沒有明確規定時，按照 Rogério Soares 教授的見解，很難主張勞工暨就業局在《勞工稽查章程》範疇擁有專有權限。

5. 與被上訴的裁定相反，我們認為絕對不能將《勞工稽查章程》第 10 條規定解釋成“特別的行政上訴”，更談不上是對行政申訴一般制度的限制性法規。

6. 在澳門特別行政區行政權限分配規則框架中，不審理現上訴人向經濟財政司司長提起的訴願構成對權限的放棄，根據《行政程序法典》第 31 條規定這是不允許的，同時還違反了《行政程序法典》第 11 條規定的作出決定的原則。

7. 另一方面，法律賦予勞工暨就業局（DSTE）對觸犯違反《勞動關係法律制度》行為的稽查及評估的權力，因此必須認定其在該範疇進行的程序只能是行政程序，可以將該行政程序理解為“係指為形成與表示公共行政當局意思，或為執行該意思而進行之連串有序之行為及手續”——《行政程序法典》第 1 條第 1 款。

8. 行政當局擁有自身對違反《勞動關係法律制度》行為的評估的權限，該權限不能與審理該等違反行為的司法權限混淆，因為司法權限僅在行使行政權限窮竭之時使用。

9. 對我們來說，承認禁止對是否存在一項違反勞資關係的決定的實體問題進行行政調查和確定清算罰款的行為的事實既不是確定性也不是執行性，不能得出不可以衡量行政程序合法性的結論。

10. 因此我們認為，被上訴的裁定最終認可了被上訴實體對合法性原則的違反（《行政程序法典》第 3 條），因為《勞工稽查章程》規定的制度絲毫沒有排斥《行政程序法典》規定的申訴手段方面的法律規範。

11. 這麼處理，違反了對行政決定的雙重管制原則（《行政程序法典》第 145 條），也違反了同法典第 153 條的有關規定，根據該條規定‘受其他機關之等級權力拘束之機關所作出之一切行政行為，如法律不排除對此等行政行為提起訴願之可能，均得成為訴願之標的’”。

請求裁定上訴理由成立，撤銷被上訴合議庭裁判，確定訴願的可受理性成立。

被上訴人在理由陳述中提出如下結論：

“1. 對勞工事宜決定編制實況筆錄不屬於非司法申訴的行政行為，而是輕微違反程序的起始行為。

2. 在輕微違反程序範疇，該決定專屬司法審判權，而不是行政管理權。

3. 經濟財政司司長不是對勞工暨就業局（現勞工事務局）編制實況筆錄行為作出決定的有權限機關，因為該行為屬於輕微違反事宜，否則觸犯越權規定。”

認為應該裁定上訴理由不成立。

終審法院檢察院司法官出具如下意見書：

“本上訴之標的實質上是要了解經濟財政司司長是否擁有審理針對（前）勞工暨就業局局長確認有關稽查人員編制的勞工事宜違例行為之實況筆錄的行為提起的訴願的權限，或者說，相關的確認批示是否隸屬於對行政行為提起申訴的有關法規，即向經濟財政司司長提起訴願。

卷宗內所載顯示，經濟財政司司長透過其 2003 年 10 月 23 日作出的批示，以“欠缺權限”為依據及根據《行政程序法典》第 160 條規定駁回甲針對勞工

暨就業局局長的行為提起的訴願，相關行為確認了針對甲觸犯多項輕微違反行為而編寫的實況筆錄。

上訴人提出《行政程序法典》第 153 條規定，認為勞工暨就業局不具有審理勞工違例行為的專屬權限，在欠缺法律排除相關可能性的規定時，對提起的訴願的審理權限歸經濟財政司司長。

我們不能同意這種觀點，因為很清楚從法律本身（第 60/89/M 號法令通過的《勞工稽查章程》）已經排除了在勞工暨就業局範疇外提出訴願的可能性。

正如所知，該《勞工稽查章程》中規定在勞動事宜範疇關於編制實況筆錄的程序的特有制度和相關步驟，具體內容如下（章程第 7 條至第 13 條及第 25 條）：

- 稽查人員在執行職務時，每當發現或證實任何有關受稽查管制的違例時，應該編寫有關實況筆錄；
- 勞工事務稽查廳廳長有權對所作出起訴書作出確認、不確認及否定確認的批示；
- 如果提起申訴，由勞工暨就業局局長對上述廳長的確認、不確認及否定確認的批示做出判斷；
- 實況筆錄的效力取決於勞動稽查廳廳長或勞工暨就業局局長的確認；
- 確認後，實況筆錄程序不得被中止，倘有需要時，有關程序將繼續進行直至送交法院為止，並具有與犯罪事實同等效力，在法庭作為確認檔，直至出現相反證據；
- 違反者可以自願繳納及存放罰款，如果為此種情況；
- 不予自願繳納，實況筆錄將在 10 日內送交法庭。

儘管該行為由勞工暨就業局這一行政實體的局長作出，但從法律上不能得出針對確認勞工稽查範疇編制的實況筆錄的批示隸屬於對行政行為，具體為向

經濟財政司司長提出申訴的同樣的途徑；相反，在確認實況筆錄後，法律規定將繼續相關步驟直至送交法院，這種情況是在如果不自願繳納罰款及欠付款項時發生。如此就排除了對勞工暨就業局局長作出的確認批示提起非司法申訴的可能。

即使承認立法者對勞資關係違例程序的行政階段和司法階段的區分，毫無疑問的是政府介入程序最終以廳長對實況筆錄的確認而結束，僅剩下將筆錄送交法院，如果違例者沒有自動支付罰金及所欠付款項。

另一方面，違反有關勞資關係的法律規定從法律上被稱為輕微違反（澳門《刑法典》第 123 條），屬刑事範疇而不是行政範疇，所以屬於澳門《刑事訴訟法典》第 380 條及續後各條規定的輕微違反的訴訟制度。根據該制度，如果未自動支付，實況筆錄送交初級法院還等同於指控，最終由法院進行審判。這意味著將實況筆錄送交法院不是執行某項決定，也不是強制收取該筆錄中科處的罰款，而是在庭審中對所爭議的違反行為作出判決，審理案件的實體問題和所有與違例相關的問題，包括行政程序的合法性問題。

屬於刑法方面的相關事宜，法院擁有審判和裁決的專屬許可權。

如果允許上級對輕微違反行為之內容及對下級所採取程序之合法性的審理，或者即使僅僅關於該合法性，而同時實況筆錄又送交法院，那樣可能造成法院作出的決定和行政上級主管部門作出的決定之間的衝突局面，因為司法權力不僅限於對實體問題的審理，同時也對整個程序的合法性有所控制，包括行政階段可能出現的瑕疵等。

綜上所述和同意被上訴實體所持立場，以及其在理由陳述中所作的審慎合理之闡述，我們認為對駁回上訴人訴願、並引起上訴人對其提出爭議之批示毋

庸非議。

結論為應該裁定本上訴理由不成立。”

經各助審法官檢閱。

二、依據

2.1 被上訴合議庭裁判似乎存在明顯差錯，文本中已獲證實的事實與本卷宗內容無關，而與內容完全類似的另一程序相關。鑒於卷宗內上訴實體送交的行政程序中所載的作為確定已獲證事實事宜並不構成本訴訟爭議點的所有要素，根據經澳門《行政訴訟法典》第 149 條第 1 款規定適用的澳門《民事訴訟法典》第 629 條第 1 款 a 項及第 2 款規定，我們認為下列事實為已獲證明的事實：

鑒於 2003 年 10 月 9 日針對勞工暨就業局 2003 年 7 月 16 日確認第 XXX/XXXX 號實況筆錄之批示提起的訴願，經濟財政司司長於 2003 年 10 月 23 日做出批示，其內容為“同意建議”。

上述批示之依據為 2003 年 10 月 17 日第 XX/XX-XXX/XXXX 報告書所載之內容，具體如下：

“I. 透過 2003 年 9 月 23 日第 XXXX/XXXX/XXXX 號公函，甲獲悉經濟財政司司長 2003 年 9 月 17 日在同年 9 月 2 日第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告中所作之批示。為此，該公司於 2003 年 10 月 9 日對勞工暨就業局第 XXX/XXXX 號實況筆錄（第 XXXX/XXXX 號卷宗）提起新的訴願。

II. 經分析相關申請，發覺此案與該公司 2003 年 7 月 14 日針對勞工暨就業局第 XX/XXXX 號實況筆錄的確認行為向經濟財政司司長提交的訴願完全相

同。因該項訴願製作了 2003 年 7 月 29 日第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告和司長於 2003 年 8 月 1 日在該報告書上作出的駁回批示。2003 年 9 月 3 日甲針對該批示向行政長官提出申訴，為此製作了第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告，其中對相關問題進行仔細分析，從而引致行政長官於 2003 年 10 月 3 日作出贊同批示。

III. 鑒於兩宗個案的一致性，我們認為在審理本案時沒有理由不將第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告中所闡述的立場一併考慮。不過，儘管冒重複上述報告中已經載有的內容之風險，我們認為向上訴人概要簡述說明下列事宜還是需要的：

a) 在澳門的法律制度中，“行政違法行為”和“輕微違反行為”分屬兩個不同的概念，至少在形式上和程序上截然不同。根本區別一目了然：出現“行政違法行為”時，有關處罰由行政當局科處，而“輕微違反行為”程序中的處分則由法院科處。“行政上之違法行為之一般制度及程序(第52/99/M號法令)”僅適用於行政違法行為；輕微違反則受《刑事訴訟法典》規範。還要順便指明的是，“監督”和“等級”在行政法中也是兩種不同的概念，因此，儘管有關問題對裁決本個案無重大作用，但仍須說明在經濟財政司司長和勞工暨就業局之間不存在如上訴人所認為的（如在起訴書第10條提及的監督關係學理，然而與第9條相矛盾）監督關係。

本上訴所爭議的不法行為屬於輕微違反性質。所以將由法院裁定，法院肯定將保證利害關係人的辯護權利，包括他所要求的聽證。行政當局沒有做出任何處罰——它也不能作出處罰，因為沒有該等權力。

不同的是，第 16/96/M 號法令中規定的不法行為（上訴中第 42 條所提及的例子）具有行政違法行為之性質。得出這個結論是因為對一些法規，如第 96 條第 2 款的解釋，儘管有關立法者的一派胡言（比如在第 60 條第 1 款提到“裁定”或者在第 62 條第 2 款提到“執行憑證”！）

b) 對本案來說，經濟財政司司長 2002 年 8 月 29 日（在 2002 年 8 月 13 日第 XXXX/XXX/XXXX 報告中作出）的批示並不重要。該項批示確定了乙 2002 年 7 月 31 日提起的訴願，這則批示在起訴書第 43 條及在同時提交的申請證明書中被以先例的名義提及。事實上，那個上訴不是以由於輕微違反的不法行為而編制的實況筆錄為標的（再說也沒有作為不法行為問題），而只是一份存放憑證：第 XXX/XX 號憑證。

c) 除了不具備對輕微違法的不法行為的審理權力外，經濟財政司司長也不具備審理民法及勞動法律範疇事宜的權力--尤其是當認定是否出現所指不法行為取決於對這些問題的答覆時。

d) 最後，我們沒有看出在非司法申訴中的對“訴訟繫屬”爭辯的意義。根據上訴人本人在起訴書第155條中引用的，“當設立一個程序時，在同一法院或不同法院有另一個主體相同，標的相同，並基於同一訴因的程序處於未決狀況”時發生重複訴訟（下劃線是我們加的）。用心閱讀Antunes Varela的這一定義，我們認為無需再多其他解釋了。

IV. 根據上面指出的及第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告所載的全部理由，我們建議經濟財政司司長按照《行政程序法典》第 160 條規定以欠缺權力為由駁回甲 2003 年 10 月 9 日提起的訴願。”

第 XX/XX-XXX/XXXX 號報告具體內容如下：

“甲2003年9月3日針對2003年8月1日經濟財政司司長在2003年7月29日第 XX/XX-XXX/XXXX號報告上作出的批示向特首提起訴願。

現在被上訴的行為駁回了甲於2003年7月14日針對2003年6月11日勞工暨就業局局長確認第95/2003號實況筆錄的批示提起的訴願。我們現在依職權審理相關事宜如下：

1. 經濟財政司司長的決定之依據為，鑒於實況筆錄的性質及與輕微違反之不法行為的聯繫，對有關案件不得使用非司法申訴的法律規定，否則對該申訴作出決定的行政行為將因越權而無效（《行政程序法典》第122條第2款a項）。

如果我們沒有理解錯的話，相反上訴人認定勞工暨就業局局長的行為屬於行政行為的一般制度，儘管稍有不同，所以經濟財政司司長也應該接納提起的訴願。我們的看法不同：確認實況筆錄的行為實際上屬於不同於行政行為申訴的一般制度的制度，這一說法無論在非司法申訴還是在司法申訴事宜方面都是真實的。這不是因為它是一項確認行為的事實（猶如上訴人錯誤認為的那樣），而是因為實況筆錄是對取向實施某不法行為之事實的紀錄，對它的審理屬於專屬的司法機構（及所有普通法院）。我們沒有以此否定真正的、本身意義上的刑事不法行為和行政刑事不法行為之區分，我們僅在說明，一旦具備輕微違反的形式，對後者的審理交由專屬的司法權限機構。

這一事實——從某種程度上在經9月18日第60/89/M號法令通過的《勞工稽查章程》第11條第3款規定中有所反映，其中規定“確認後，實況筆錄程序不得被中止，倘有需要時，有關程序將繼續進行直至送交法院為止”——是行政權力和司法權力劃分的自然結果，這種劃分的必然結果對我們現在所審理的事宜來說，自然取自司法見解。

如此，關於非司法申訴，葡萄牙最高行政法院1950年2月24日的合議庭裁判（第003338號程序第1部分）就再明白不過了，其有關學說至今廣為應用：“[.....]輕微違反行為在普通法院審判。對違例行為的筆錄[.....]提起的訴願作出的裁定[.....]因越權瑕疵可以從司法上撤銷”。

維持這一司法見解——並將相關邏輯延伸至行政方面的司法上訴——同一法院1995年5月10日的合議庭裁判（第018619號程序，第2部分）得出如下結論：“[.....]違例程序中確定罰款之行為是不可成為非司法聲明異議、訴願或司法上

訴之行為的，而是可以成為在指控書[.....]、答辯書或有罪判決中抨擊或更改的行為。因此對該行為提起的司法上訴將因存在明顯的非法性而被駁回。”出於同樣的考慮，最高行政法院1991年1月17日作出的合議庭裁判（第027501號程序，第1分部份CA）還認為，“對於司法效力來說，對行政實體作出的一項法律稱為違例的不法行為的處罰行為不是行政行為”，而1993年12月2日的合議庭裁判（第032421號程序，第1分部份CA）則認為，“I—法律規定，用罰款來處罰而且對其適用《刑事訴訟法典》的某項違法行為就是輕微違反或違例案件，在我們的制度中，屬於刑法。II—刑事事宜不屬行政上的司法爭訟範疇。”

同樣，上訴人引用的澳門高等法院1999年6月15日（第1023號案件）作出的合議庭裁判也與我們的觀點相吻合。根據該合議庭裁判，對關於某項輕微違反的實況筆錄的審理不屬行政方面的事宜，而是避開對行政行為爭辯的一般途徑。事實上，所提及的裁判確認審理某輕微違反的許可權屬於普通法院，而不是行政法院——當然也就不是行政事宜。

總而言之，上面提及的所有合議庭裁判的取向是一致的：即不是行政事宜，所以對行政行為的爭辯途徑（無論是司法的還是非司法的途徑，正如一致性所要求的）必然行不通。

2. 相反的理解——即確認實況筆錄的行為屬於對行政行為爭辯的法定途徑——源於對輕微違反訴訟程序有缺陷的理解，其他更好的看法除外。我們承認輕微違反程序中混合特點確實容易造成混淆。另外，行政機構、法院（見上面提到的一些裁判）及立法者本身使用的語言經常也不很嚴謹。最終，《勞工稽查章程》——作為技術上遠沒有完善的法規——的特別規定又在本身已經難以理解的模式中（輕微違反程序的模式，正如《刑事訴訟法典》中描述的）引進了諸多複雜的要素。

3. 然而，在輕微違反訴訟程序中行政當局不作出科處——這與澳門習慣稱

為行政上之違法行為不同，行政上違法行為的一般制度是由10月4日第52/99/M號法令所規範的。證明了我們所說之事實是，如果私人不自願繳納（見後面），相關程序將送交法院，但不是作為上訴或強制徵收。該程序經檢察院送交法院，為的是作出處罰還是不處罰的裁定，因為至此該項決定純粹還沒有存在。而只有等法院作出處罰時，對私人才產生某項支付的債務。所以直至此時，交付罰款的義務還不存在，理由很簡單，因為還沒有處罰的決定。

為此，回顧一下葡萄牙的法律制度，在習慣稱為清理刑法的歷史過程中，本來1979年（透過7月24日第231/79法令）準備設立一項將不法行為稱為純社會秩序規定的一般制度，（第1條第2款）把“現行法律中一般科以金錢處罰的輕微違反或違例視為違反秩序行為”。但是立法者很快遇到了該法規帶來的一系列困難，於是又返回去，並透過10月1日第411-A/79號法令廢除了前者，還在前言中承認該制度從當時起給行政當局多個部門的運作及組織方面帶來了或多或少敏感的變化，變成由他們本身科處該法規中規定的處罰”（下劃線是我們加的）——但這類處罰原本設定是由法院科處的。

4. 現在顯然面對一個問題：如果在法院判決前不存在繳納的義務，那為何把《勞工稽查章程》（第12條第1款）及《刑事訴訟法典》（第381條、第382條第3款、第383條、第384條第1款及第385條）系統提到的稱為自願繳納？該項繳納不是對某項處罰決定的執行？

我們認為，答案是否定的，而“自願繳納”的表述也是騙人的，必須有保留地理解。在輕微違反訴訟程序中“自願繳納”與“強制支付”不是對立的。而是意味著在接受實況筆錄指控的輕微違反責任時，法律賦予被訴之人無須等待對相關事宜作出決定、不耽擱及無負擔（《刑事訴訟法典》第381條及續後各條）地結束相關程序的權力。但是拒絕實況筆錄中歸罪其責任的私人不得行使該權力，而是應該讓該程序繼續其正常的步驟（其中包括對相關決定的預先聽

證，這也是上訴人所要求的），並在該訴訟程序中在法庭和適當的時候作出辯護。最後，如果該程序繼續到這一階段，由法官決定是否科處處罰。如果是行政當局錯了——具體為實況筆錄沒有遵循必須服從的所有法律要件，或者將沒有發生的事實視為已經發生的事實——那就對私人的辯護再好不過了！

正如我們看到的，輕微違反訴訟程序的司法階段不是對某行政行為的司法上訴，也不是對行政當局已經作出處罰的純執执行程序，而是用來決定是否對不法行為之事實作出相對應的處罰的程序。再說，如果僅為單純的徵收，該程序就不用送交法院，而是送交執行稅務的機關——如行政違例範疇由政府實際科處罰金（正如《勞工稽查章程》第6條第8款及第16/96/M號法令中規定的，最後這兩條法律規定在上訴人申請書的第50點提到）。

一般輕微違反訴訟程序中法律允許被訴之人自願繳納的總是最低額罰款（《刑事訴訟法典》第381條及第385條），而在勞資糾紛程序中行政當局預先酌情科處相關數額（《勞工稽查章程》第8條第3款），這一事實沒有改變我們已經闡述的觀點：因為如果不自願繳納，在這兩種情況中程序就送交法院裁決（而不是徵收或上訴），而在判決前不存在繳納的義務。如此，我們只得認定當行政當局在根據《勞工稽查章程》第8條第3款酌情科處訂定罰款時，僅限定所指的自願繳納，但還沒有作出處罰。葡萄牙最高法院1990年5月30日作出的合議庭裁判（最高法院的合議庭裁判彙編，XXXI年，第367期，第887頁）與這方面相關。關於法院就審判稅務方面的輕微違反案件的自由問題，該裁判決定如下：“或由財稅廳廳長、或由上級主管，如果前者為行政實體的起訴人，具體訂定罰款[.....]數額，唯一的目的是通過該項繳納可以消滅相關司法程序，明顯沒有對輕微違反處罰行為的具體罰款數額作出限制的效力，該效力完全屬於司法審判職能，所以法官是自由作出決定.....”。在這一方面同一法院1990年3月14日作出的合議庭裁判（同上，XXX年，第351期）指出：“1. 在稅務違法

案例中，由供款及稅收總務處[.....]公務員訂定作出罰款的數額，唯一的目的是通過該項自願繳納消滅相關的司法程序。II. 在相關有罪裁判及不自願繳納已經訂定罰款的情況下，確定嫌疑人強制繳納的該項罰款的具體數額的許可權屬於審判者”（下劃線是我們加的）。

5. 但是上訴人在其申請中試圖在可成為訴願的程序步驟方面和不可能成為的“決定的實體問題”之間設定某一界線。所作的區別並不透明，我們甚至都不明白到底哪一個決定的實體問題與申請人有關。

不過很明白，被經濟財政司司長駁回的申訴的依據可以分為兩組：其中一些事宜是要求對存在輕微違反責任的審理表明態度，即專屬司法的範疇；另一些是行政程序中純粹不適合的。請看：

a) 違反理據說明義務：理據與輕微違反的證明（如申請人在申請書第19條承認的）和在審判程序中具有指控書性質的實況筆錄的真實性緊密相關，相關評估只能由法院（在此之前由檢察院）作出；

b) 違反預先聽證權利：在輕微違反訴訟程序中法院應進行聽證；

c) 訴訟繫屬：根據定義是指司法程序的延訴抗辯（《民事訴訟法典》第413條j項及第416條至第418條），其前提是法院重複某一訴訟。因此應由法院審理該重複訴訟的存在，在行政程序範疇談訴訟繫屬沒有意義。

d) 事實前提之錯誤：評估事實前提就是確定是否出現了實況筆錄中所載的全部不法事實。

e) 違反行為之時效：這裡也需要對存在輕微違反不法行為作出判斷。

正如看到的，經濟財政司司長在訴願範疇，不能在沒有法院主張並侵犯司法權限的情況下對上面所列的問題表態。

6. 對上訴人提起的另外兩個問題需要說明：

a) 首先，經濟財政司司長駁回訴願與勞工暨就業局送交上訴人的有關實況筆錄的通知中所載資訊相互矛盾的事實，因為根據相關信息該申訴應為可接納的；

b) 其次，實況筆錄未經勞動稽查廳廳長確認而是經勞工暨就業局局長確認之事實，如此明顯剝奪《勞工稽查章程》第10條規定的利害關係人的申訴權利。

關於第一個問題，實際上是個差錯。我們相信勞工暨就業局已經採取必要措施防止再次出現。但是，正如很易理解的，即使該差錯很遺憾，但那個資訊錯誤不能導致在法律制度中創設某種尚不存在的申訴。

答覆第二個問題不那樣簡單，再次突出了《勞工稽查章程》的弱點和有關立法者的惰性，還要求譯員的某種努力。根據該章程第10條規定，應由勞工暨就業局在申訴（原文）範疇對勞動稽查廳廳長作出的確認、不確認及否定確認的批示表明態度。同時勞工暨就業局組織法（11月9日第52/98/M號法令）第4條e項賦予局長“根據《勞工稽查章程》之規定，就實況筆錄之確認作出決定”。

對該等法規的初步閱讀可能形成作出相關批示的權限屬於勞動稽查廳廳長、而將勞工暨就業局作為上訴的一級的看法。但是，只要仔細閱讀《勞工稽查章程》，就能讓我們認定無論勞動稽查廳廳長還是勞工暨就業局都擁有作出該等批示的許可權，因為第11條第2款一般規定的是“有職權確認之人士”，而第1款規定“起訴書的效力係有賴於勞工事務稽查廳長或勞工暨就業司司長的確認”。再說，上訴人似乎也接受這一解釋（申請書第44條和第45條）。

所以，第10條指的“上訴”只在勞動稽查廳廳長行使該許可權時運用，如此可以讓該局首長作出最後決定，我們相信這也只是立法者的意圖，而沒有規定真正的訴願。這是該法規不和諧的地方，對此我們並不感到很驚訝，因為我們知道在輕微違反訴訟程序中私人的辯護是在司法範疇進行。無論如何，我們似乎認為申請人認為如果是勞工暨就業局而不是勞動稽查廳廳長作出關於實況

筆錄的批示，第10條規定的勞工暨就業局的許可權將轉移給經濟財政司司長的觀點是無法辯護的：法律不能作出該項轉移，各機構的據位人也不能如此行為（根據《行政程序法典》第3條第1款）。

7. 我們承認上面所闡述的一些意見不是完全沒有爭議的，許久以來這些爭議伴隨著輕微違反不法行為形成。事實上，輕微違反是一種非正統的法律形式，它對不同秩序帶來了困難。鑒於政治立法的選擇，該制度繼續作為澳門《刑法典》的一部分，而當時的葡萄牙已經——通過1979年設立違反社會秩序的一般制度和在1982年對《刑法典》該範疇的取消——進入了對刑法界限更嚴謹界定的時代，輕微違反僅為餘下的單行法例。

8. 摘要：

a) 甲針對經濟財政司司長駁回其訴願的批示向行政長官提起上訴，相關訴願是該公司針對勞工暨就業局局長確認第95/2003號（關於雇主未履行勞資方面某些義務的）實況筆錄的批示提起的；

b) 我們認為經濟財政司司長的決定是正確的，它依據的事實是審理輕微違反不法行為屬於司法權限；

c) 行政當局不作輕微違反性質的科處處罰，

d) 而由行政當局對觸犯輕微違反的實況筆錄的編寫及確認行為不屬於通過對行政行為申訴的法定途徑的可申訴行為；

e) 自動繳納，私人可以在法院裁決前通過該行為結束相關的輕微違反程序，它純屬法律賦予的權力，而不是對作出的處罰措施的執行；

f) 但是，私人有自由讓該程序繼續進行直至審判，那樣他就應該面對法庭作出辯護；

g) 對向經濟財政司司長提出的訴願中所提請求的審理必然導致對輕微違

反不法行為的審理——，這就是，行使法院的專屬權限。

h) 於是，經濟財政司司長正確地決定駁回甲的申訴。

勞工事務稽查廳編制的勞資糾紛實況筆錄的內容摘抄如下：

“第 XXX/XXXX 號勞資糾紛實況筆錄

2003 年 7 月 16 日，澳門特別行政區勞工暨就業局勞工事務稽查廳二等高級技術員丙、丁及戊，就下列事宜對位於[酒店(1)]二字樓的甲提出下列指控：

1) 員工己（持有澳門居民身份證編號 X/XXXXXXX/X，居住在[地址(1)]，電話：XXXXXXX），於 1981 年 2 月 1 日開始在上述公司任職，職務為蓆面，最後的日薪工資為港幣 15 元；經調查，上述員工自入職以來至 2002 年 8 月 30 日止，上述公司沒有安排其享受周假、年假及強制性假期，也沒有支付相應的補償，基於此，上述公司尚欠該員工周假的補償為 10,069.2375 澳門元；年假的補償為 2,870.295 元；強制性假期的補償為 2,056.085 元。上述各項合共 14,995.62 澳門元。

2) 員工庚...

...

65) 員工辛 ...

66) 員工壬（持有澳門居民身份證編號 X/XXXXXXX/X，居住在[地址(2)]，電話：XXXXXXX），於 1993 年 1 月 21 日開始在上述公司任職，職務為莊荷，最後的日薪工資為港幣 15 元；經調查，上述員工自入職以來至 2002 年 6 月 30 日止，上述公司沒有安排其享受周假、年假及強制性假期，也沒有支付相應的補償，基於此，上述公司尚欠該員工周假的補償為 7,003.885 澳門元；年假的補償為 2,150.6775 元；強制性假期的補償為 1,578.195 元。上述各項合共 10,732.76

澳門元。

根據所附的賬簿的紀錄，違反者必須支付上面所指員工的共計澳門幣 884,665.97 元補償款項。

為此，根據 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 50 條第 2 款規定，本廳已要求上述違例者自願更正違例，但上述公司於本年 6 月 27 日明確回復，由於上述員工已經透過司法途徑向法院提起訴訟，故不會就上述違例情況進行自願更正。

關於該公司未支付 19 位員工的分娩假期應得的報酬，既然 18 位員工的產期至今已經過去兩年多，根據《刑法典》第 110 條第 1 款 e 項規定刑事訴訟已經失效，不能對該等違例行為科以處罰。關於其餘上指違例行為，本地區現行的勞資關係法律制度已經作出規定，相應的處罰為：

1) 違例者已觸犯 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 17 條規定，構成 66 項違例行為，而根據同法令第 50 條第 1 款 c 項規定，違例者應被科處澳門幣 66,000 至 330,000 元的罰金(按照涉及違例員工每位罰款澳門幣 1,000 至 5,000 元計算)；

2) 違例者已觸犯 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 19 條及第 20 條規定，構成 66 項違例行為，而根據同法令第 50 條第 1 款 c 項規定，違例者應被科處澳門幣 66,000 至 330,000 元的罰金(按照涉及違例員工每位罰款澳門幣 1,000 至 5,000 元計算)；

3) 違例者已觸犯 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 21 條及第 24 條規定，構成 66 項違例行為，而根據同法令第 50 條第 1 款 c 項規定，違例者應被科處澳門幣 66,000 至 330,000 元的罰金(按照涉及違例員工每位罰款澳門幣 1,000 至 5,000 元計算)；

4) 違例者已觸犯 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 37 條規定，構成 1 項違例行為，而根據同法令第 50 條第 1 款 b 項規定，違例者應被科處澳門幣 2,500 至 12,500 元的罰金(按照涉及違例員工每位罰款澳門幣 2,500 至 12,500 元計算)；

現本人行使經 9 月 18 日第 60/89/M 號法令核准的《勞工稽查章程》第 8 條第 3 款所賦予之權力，訂出有關罰款的最低金額為 200,500 澳門元。

基於有關違例行為至今未能得以糾正，為履行法律所規定的義務，特此編制本實況筆錄；現本人以個人至誠，鄭重聲明此實況筆錄之內容與事實完全相符，並簽名為證。

附上：a) 欠付工人款項之計算表。

b) 各文件的副本及載於本個案的聲明書。

起訴員：丙、丁及戊

鑒於該則筆錄，現上訴人接到通知如下：

“通知：

（支付罰金及欠付員工款項）

根據 9 月 18 日第 60/89/M 號法令核准的《勞工稽查章程》第 12 條至第 16 條規定，茲通知甲在 30 日內（2003 年 8 月 19 日止）向財政局澳門財稅廳收納處支付經第 117/2003 號實況筆錄科處的罰金澳門幣 200.500 元，理由為違反了 4 月 3 日第 24/89/M 號法令第 50 條第 1 款 b 項和 c 項規定，並在同一期限內根據勞工暨就業局之命令（帳號：XXX/XXXXXX-XXX-X）向[銀行(1)]存入已經查明欠付 66 位員工（名單另附）的有關款項共計澳門幣 884,665.97 元。

還通知在上述期限後的 10 日內（至 2003 年 8 月 29 日）應將各支付憑證交給本局，否則相關筆錄將被送交法庭。

還通知閣下根據經 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的《行政程序法典》第 145 條第 2 款 a 項及 b 項、第 149 條及第 155 條規定，對本行政行為可以提起爭辯：

a) 在接收到本通知翌日開始計起的 15 日內對本項行為的行為人（勞工暨就業局局長）提起聲明異議；或

b) 自接收到本通知翌日開始計起的 30 日內對行為人的上級（經濟財政司司長）提起上訴。

2.2 提出的問題

對司法裁判提起的本上訴中的上訴人和被上訴人與本法院審理的第 38/2004 號司法上訴程序中的相同，兩個程序中所爭論的也是同樣的問題。

本案中，上訴人最初針對經濟財政司司長的行為提起司法上訴，因為該行為駁回了上訴人針對勞工事務局局長確認實況筆錄行為而提起的訴願。該司法上訴被中級法院裁定敗訴後，上訴人提起本上訴，陳述理由與有關結論與上面提到的另一程序完全一樣。

上訴人在這裡同樣提起兩個問題：

第一個問題與行政權限有關，上訴人認為勞工暨就業局^[1]不具有審理過錯違反勞動關係法律制度規定的專屬權限，而且勞工暨就業局確認實況筆錄的行為屬非司法申訴的行為，經濟財政司司長可以在訴願範圍審理確認實況筆錄的相關行為。對上訴人提交的訴願不予審理就是放棄相關權限，並違反《行政程序法典》第 31 條及第 11 條規定的作出決定的原則。

第二個問題，上訴人認為被上訴法庭違反了合法性原則，依據是對輕微違規方面的行政審理屬於行政程序性質，行政當局擁有自身審理勞資方面違法行

^[1]第 24/2004 號行政法規生效後，改名為勞工事務局。

為的權限，它是不能與司法權限混淆的。

鑒於情節框架和提起的問題相同，我們認為應該維持我們在第 38/2004 號程序中達成的觀點。所以，在此轉錄該程序的理據部分，還是因為自然優先從第二個問題開始。

“2.3 關於違反勞資關係法規的訴訟程序的性質

現爭議的是經濟財政司司長駁回現上訴人提起之訴願的行為，而該訴願所針對的是勞工就業局局長確認由稽查人員編寫、指控現上訴人違反第 24/89/M 號法令多項規定的第 95/2003 號實況筆錄的行為。

4 月 3 日第 24/89/M 號法令規定了勞動關係，並對相關違法行為訂定罰金及可設定支付賠償的義務。

根據第 54 條第 1 款規定：

“1. 當對勞工事務辦公室^[2]所提出的起訴未作自動遵守，或未有該室的參與時，按本地區現行法例的規定，對本法令所規定的違例事宜係屬法院審訊職權”。

從本法律規定可以得出，由普通法院審理違反第 24/89/M 號法令各項規定的勞動關係違例行為。

讓我們看看與我們現在有關的勞動關係違例程序的有關步驟。

根據第 24/89/M 號法令第 53 條規定，對遵守該勞動關係法令規定的稽查係屬勞工事務局的職權。

履行該等職能時，還須遵守經 9 月 18 日第 60/89/M 號法令核准的《勞工稽查章程》。

勞動關係違例相關程序自勞工事務局稽查人員在執行職務中親自、直接查

^[2]這裡指現勞工事務局。

證或證實任何違犯勞動稽查廳管制的有關規定而編寫實況筆錄開始，即使非即時證實者亦然（《勞工稽查章程》第 7 條）。

我們轉錄《勞工稽查章程》中有關實況筆錄的兩條規定：

“第 10 條
（起訴書的確認）

就上訴而言，勞工暨就業司司長有權對勞工事務稽查廳長所作出起訴書的確認、不確認及否定確認的批示作出判斷。”

“第 11 條
（起訴書的程序）

一、起訴書應載有《刑事訴訟法典》第一百六十六條所指資料，而毋須列出證人及違犯者的簽名，起訴書的效力係有賴於勞工事務稽查廳長或勞工暨就業司司長的確認。

二、有職權確認之人士，得決定修改起訴人按照第八條三款規定所提出之罰款額，但其決定應有依據。

三、經確認後，起訴書的程序不得被中止，倘有需要時，有關程序將繼續進行直至送交法院為止。

四、確認後，起訴書具有與犯罪事實同等效力，有關由起訴人在執行職務時所目睹之事實，在法庭係作為確認文件，直至倘有相反證據為止。”

起訴書編寫後，應該交由勞動稽查廳廳長或勞工事務局局長審查，以便確認或不確認（《勞工稽查章程》第 11 條第 1 款）。

如果上述決定由勞動稽查廳廳長作出，一旦提起申訴，勞工事務局局長擁

有對勞動稽查廳廳長的決定，或者對它作出的確認、不確認或否定確認實況筆錄之批示作出判斷的許可權（《勞工稽查章程》第 10 條）。

實況筆錄只在確認後具有效力，並在 1929 年舊《刑事訴訟法典》範疇構成不法行為之主體，或者根據 1996 年版現行《刑事訴訟法典》第 383 條第 2 款規定具有取信力，且等同於控訴。另一方面確認的實況筆錄不得被中止，如果沒有自願繳納或存入相關罰金及欠付員工的款項，有關程序將繼續進行直至送交法庭為止（《勞工稽查章程》第 11 條第 1、第 3 和第 4 款及第 13 條第 7 款）。

所有這些，尤如這一類准刑事程序的組成部分，構成現行《刑事訴訟法典》規定的輕微違反訴訟程序的開始階段。

事實上，根據《刑事訴訟法典》第 380 條規定，對輕微違反訴訟程序適用該法典中對該類程序的特別規定，及補充適用與罪行相關的訴訟之規定。本案中，首先要考慮到《勞工稽查章程》中的特別規定。

從勞工事務局編制實況筆錄至普通法院作出終局判決，所有步驟都包括在獨一的輕微違反訴訟程序中，該程序與行政方面非司法或司法申訴的手段是不相同的。

即使在經第 9/2003 號法律通過的新的《勞動訴訟法典》中，第 89 條及續後各條規定的輕微違反訴訟，對其補充適用經作出必要配合後的普通輕微違反訴訟程序和有關刑事訴訟的規定，也是包括編制有關違犯的實況筆錄、將筆錄交送法院和審判等步驟的獨一程序。

同樣，在因違反第 24/89/M 號法令規定提起的輕微違反訴訟程序中不存在行政違反案件中的行政的第一階段和司法的第二階段區別。

在經 10 月 4 日第 52/99/ M 號法令確定的《行政上之違法行為之一般制度及程序》中，規定存在讓行政當局作出處罰決定的行政階段及讓利害關係人可

以向行政法院針對相關處罰決定提起司法上訴的審判階段。

還值得注意，關於行政違反，行政當局作出的處罰決定就是終局決定，對其只能針對違法人違反了相關法規而提起司法上訴。但是在勞資關係輕微違反程序中，確認的實況筆錄只能作為提交審判的指控，還沒有對實施輕微違反作出確定的判斷。

2.4 對勞工事務局局長確認行為的可上訴性

確定了輕微違反訴訟程序的性質，自然可以認定對勞工事務局局長的確認行為不能使用行政方面非司法或司法申訴的手段。

我們必須明白，實況筆錄的調查階段不是行政程序，而是隸屬該制度的輕微違反訴訟程序的組成部分，它與《行政程序法典》的規定不同。

用區分上級機關與下屬機構權限的觀點作為可以提起訴願的依據在這裡不起作用，因為我們不屬於行政程序範疇。

針對勞動稽查廳廳長根據《勞工稽查章程》第 10 條規定對實況筆錄確認、不確認或否定確認的批示向勞工事務局局長提起的申訴，是作出筆錄實體的上級機關為了保證實況筆錄實質上和形式上的合法性而實施的管制手段，並使該筆錄取得效力及在判斷時具有取信力。它的存在不能將輕微違反訴訟程序的性質改變為行政性質。

對實況筆錄的確認僅令筆錄送交法院以便在那裡進行判決，但對歸罪嫌疑人實施的違例行為還沒有作出確定性的裁定。事實上，實況筆錄相當於對初步判斷嫌疑人實施勞動違反所作的指控，還不是只能由有審判權限的法院作出的肯定判斷。

為了辯護，嫌疑人可以在輕微違反訴訟程序相關聽證中，根據《刑事訴訟法典》第 386 條第 2 款、第 387 條第 2 和第 3 款規定，正如刑事訴訟程序中那

樣提交證據、作出辯論，包括根據該法典的規定對所訴訟行為進行無效及不當情事之爭辯。贊同非司法申訴，然後又是司法申訴，那將造成法律不允許的雙重辯護途徑。

需要強調的是，根據《勞工稽查章程》第 11 條第 3 款規定，確認的實況筆錄不得被中止，倘有需要時，有關程序將繼續進行直至送交法院為止。所以，對實況筆錄的確認行為提起行政申訴與立即移送法院是對立的。

既然對勞工事務局局長確認實況筆錄的行為不能提起行政申訴，經濟財政司司長當然也不具備通過行政申訴途徑來審理實況筆錄的權限，也不能直接審理，因為他不是介入該司法程序的有權限機構。

三、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人負擔，訂定司法費為四個計算單位。

法官：朱健

Viriato Manuel Pinheiro de Lima（利馬）

岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉

2005 年 4 月 20 日。