

(譯本)

紀律程序
權力偏差
前提錯誤·違反法律或原則
上訴所針對的行為的不可理解性／行為的理由說明

摘要

一、法院無權審查上訴人的辯護策略。確實，如果質疑的只是單純紀律處分引起的工作評核，或許應挑戰違背“一事不再理”原則的該行為本身，證實作為工作評核評定前提和決定性因素的因果關係。

二、權力偏差之前提是在法定目的與行政機構實際謀求的目的或真實目的之間存在著差異，為確定這種瑕疵的存在，必須進行三個工作：查明法律賦予自由裁量權時所謀求的目的（法定目的）；調查導致作出有關行政行為的決定性原因（實際目的）；確定這一目的是否同上一目的相吻合。

三、如果既不陳述又不證實被上訴之行為的目的因自由裁量權行使（如紀律程序中的處罰行為產生之結果）而受到損害，則權力偏差之爭辯就不能成立。本案中正是如此。利害關係人如認為此乃處罰行為之動機，就應該攻擊導致解職的措施行為。

四、據以作出決定的事實前提違反法律一說是不成立的，因為如是自由裁量權，那麼考慮到存在著某些情況且對於此等情形之評估將導致行為人在多個可能做出的決定中選擇他認為最適合實現法定目的那個決定，法律也就不會允許該自由裁量權的行使。如果最終這種假設的情形不存在，就違反法律的精神。

五、在紀律程序中，證據評估和評價總有一個空間。確實，沒有證明被爭執的行為超越具體行使的自由裁量權內部和／或外部的限度，就沒有違反嫌疑人的辯護固有的規則或原則。

六、紀律程序中辯護權與保障要求，構成適用處罰前提事實確定排除在“行政公正”之外，對這個問題之判斷可能在司法上訴範疇內意見不一致，法院可將其評估判斷凌駕於行政當局接受的想法。

七、在用於說明致使行為人具有某種內容時，理由說明暗含兩種不同性質的要求：行政機構須說明作出決議的理由，說明發生的實際情況，將其納入法律條文，並引出相應的結果；另一方面，在自由裁量決定方面，解釋決定的原因，也就在於對採取的措施加以說明，使人們理解作出選擇時所考慮的利益和因素。

2003 年 7 月 17 日合議庭裁判書

第 153/2001 號案件

裁判書製作法官：João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰）

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、概述

甲，成年人，未婚，中華人民共和國出生，中國籍，持澳門永久居民身份證，號碼 XXX，發證時間：2001 年 7 月 20 日，通常居住在[...]，2001 年 6 月 26 日獲通知保安司司長 2001 年 6 月 19 日簽發的批示，批示中處以 6 天罰款的紀律處罰。因不服這一決定，他向澳門中級法院提出要求撤銷處罰的司法上訴，其主要理由如下：

被上訴實體簽發了所涉及的批示，具有權力偏差的瑕疵，因此這個批示是可以撤銷的。

被申訴的行政行為違背了 12 月 30 日的第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 94 條第 3 款的規定。

產生紀律處罰的被上訴決定依據的事實不確切和不客觀，被申訴的行政行為中明顯對其下屬之過錯先入為主和缺乏信任，沒有明確列舉導致行為人採取這種行為的原因，或使其原因具有具體內容，因此現在申訴的行為具有前提錯誤及違反法律的瑕疵。

被上訴實體沒有遵守無私、平等、公正的原則。而這些原則是 10 月 11 日頒佈的第 57/99/M 號法令核准的現行《行政程序法典》第 5 條和第 7 條規定的行政和司法實體的行為準則。

被上訴的批示的內容是籠統的和抽象的，最終沒有具體確認上訴方為闡述自己決定而列舉的行為，使上訴所針對的行為具備之理由說明之不充足或不一致的弊病，也就是像法律要求全面說明上訴方被開除出警察部隊理由背後的原因那樣，相當於無事實上及法律上之理由說明。行政當局應該為自己的行為說明理由，使行為具有透明度。這要求當局要謹慎地作出決定，方便相對人通過司法監督行為的合法性。

最後，僅僅考慮與紀律處罰有關的因素後，給予“平”的特別評核。

結論：本司法上訴應該被接納，並且最終獲勝訴。相應以權力偏差瑕疵、事實前提的錯誤、違反法律和公正、無私、平等和適度原則為依據，撤銷上訴所針對的行為。

澳門特別行政區政府保安司司長以如下陳述進行答辯：

臨時任命的公職人員應該依據社會對軍事化人員希望的行為模式強化自己的達標能力，而不是靠行政當局賦予其被懷疑的特權。

我們面臨的是在社會組織中處於特殊地位的職業，就是那種肩負保障人和人的財產安全的特殊使命的職業。此外，所肩負的這一責任是通過準備全面執行法律的特殊的宣誓儀式與之聯繫起來的。

承認上訴方不連任是上訴理由的最後闡述，但是，他的標的在拒絕受理工作考核提出的上訴行為和拒絕受理紀律決定申訴行為之間產生了混淆。

重要的是上訴方自己確定上訴的具體標的。

上訴方忘記了被申訴的批示全文納入了澳門警務部門指揮官處罰批示的內容，而該批示中所提出的看法僅僅是支持他最終認為應予贊同的決定。

面對有關警員令人不可理解的行為，有關的決定是充足的，也是有充分依據的。在警方採取行為的關鍵時刻，這位警員表現出奇怪的態度。儘管他當時並非當值，但還是參與、目睹，甚至聽命跟進。

對於一個肩負所有公民均有義務與司法當局進行合作使命的人來說，對親歷的攻擊事件“聽之任之”是過分“熟視無睹”的表現，如果這位公民是肩負更多公民使命的警員，那就更嚴重了。

考慮到沒有被否認的事實上前提，做出的罰款處罰是符合實際情況的。

不存在任何在司法有效性方面玷污決定的瑕疵。

結論：鑑於缺乏明確標的，本訴狀應被認為不當，將案件歸檔。如果如此認為，則以依據的理由不成立為由，判上訴不勝訴。

檢察院司法官發出**意見書**，其主要內容如下：

應該強調的第一點涉及申訴之行為及其被上訴人指責的不當。另外，關於這一點，已在第 205 頁及背頁宣布了下述意見：紀律程序後，2001 年 6 月 19 日批示是被上訴之批示，這點已很清楚，故上述不當的情況是不存在的。

完全可以理解，促使上訴人提起上訴的最終原因是他被開除出所服務的警隊，開除的根據是對他進行的特別評核，而他認為評核直接原因是現在對他實行的紀律處分。

上訴人力圖對隨後的行為提出爭議，特別是有關評核和開除的行為，認為各種行為應該獨立作出，因為那些問題也都是獨立的。

關於所說的權力偏差，力圖將這一瑕疵同不是從這一行為直接產生的結果聯繫在一起，因為這一行為局限於維持 6 天罰款的紀律處罰，而從這一處罰中沒有自動產生上訴人的法律／職務關係不能維持的結果，也沒有導致隨後的工作評核結果無效。

正如上訴人希望的那樣，不管是這個或那個被提及的措施都錯誤或無道理地以紀律處分為基礎，因此，這些措施應該受到指責。

確實，如果不這樣，就是沒有真正認識到維持處罰所追求的目標不是滿足公眾的利益。

關於證據的調查，鑑於提出的內容，當然要澄清是否真的為紀律程序提供了充足的證明要素，對上訴人進行處罰的行為提供了事實證據。

眾所周知，在這方面，實行的是自由評價的原則，也就是說，行政機構在分析為程序提供的證據要素時，不必遵守嚴格的形式上的標準。對其要求的是進行審慎的價值判斷，永遠不能忘記基本原則，特別是合法性原則，謀求公眾利益原則、保護公民權利原則、平等原則、公正原則和機會均等原則。

本案中，確認被上訴批示中得出的主要結論符合紀律程序中所調查的證據，在做出決定所依據的事實前提中不存在錯誤，也沒有看到違反無私、平等和公正原則之處。

最後，關於指責的無理由說明，有關行為不僅贊同澳門治安警察局局長所做處罰批示內容的依據（只要閱讀批示，就能夠了解其查明之事實及視為證實之事實），並明確地解釋將此事實納入處罰性規範和評估之情節。批示還強調本身要明確指導上訴人行為的價值。

基於此等理由，沒有發現行為存在任何瑕疵，或應予審理的其他瑕疵，故主張本上訴不勝訴。

*

適時收集了法定檢閱。

*

二、訴訟前提

本法院在國籍、事宜和級別方面有管轄權。

訴訟方式適當，沒有無效之處。

各方都有當事人能力和訴訟能力，都具備本案中的正當性。

沒有阻礙上訴審理之其他抗辯或先決問題。

三、事實

下列事實視為確鑿：

在治安警察局第 XXX 號紀律程序之後，針對嫌疑人，即現在的上訴方提出了下述指控：

“按照 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 274 條第 2 款規定，針對治安警察局第 XXX 號警員甲提出下列指控，並根據該《通則》第 275 條的規定，給予其 10 天的期限提出書面辯護。

今年 1 月 10 日 4 時 50 分，第 XXX 號警員甲同朋友乙和丙一起搭乘另外一個朋友丁駕駛的車輛。在丁駕駛車輛靠近渡船巷柯利維喇街十字路口時，準備轉入柯利維喇街，但由於車道非常狹窄。因此，丁回過頭來並倒車，但有人（5 至 6 名青年人）突然敲打汽車，並用粗話辱罵他們。於是，第 XXX 號警員就問這些青年人（戊、己、庚和辛）發生了什麼事情，但這些青年人什麼都沒說，就開始毆打第 XXX 號警員和他的朋友們。在打鬥中，這名警員沒有受傷，但車輛被這些年輕人損壞。這位警員說，當時，他沒有出示警員證的情況下，向這些年輕人表明治安警察身份。隨後，他通過電話向警察局報案。在這名警員報案的同時，青年人逃離了現場。第二警務警司處接到報案後，立刻派遣正在值班的 M-25XXX（第 16XXX 號警員）和 M-28XXX（第 13XXX 號警員）警員前往出事地點。同第 XXX 號警員甲及其朋友乙、丁和丙接觸後，M-25XXX 警員在第 XXX 號警員（甲）和丁的陪同下；M-28XXX 警員在乙和丙的陪同下，在出事地點和臨近地區進行調查。在兩名值勤警員調查時，所涉嫌的 4 名青年（戊、己、庚和辛）就在位於渡船街的美心餅店附近。因此，要求第 XXX 號警員和丁留在警方車輛內，並代替他向 4 名正在尋找的青年進行詢問。隨後，M-28XXX 警員、乙和丙也抵達了出事地點。突然，丁和第 XXX 號警員從警方的車輛中走出來，丁的右手一拳打在戊的脖子的左側。因此，兩夥青年人開始打鬥起來。見此情況，M-25XXX 和 M-28XXX 警員立即將他們分開，並阻止了丁，將其他人帶到了第二警務警司處。

根據第二警務警司處第 19/2001/C2 號實況筆錄顯示，第 XXX 號警員稱沒有看到他的朋友丁

(上述筆錄中表明的被拘留者)打戊。但這是不合乎情理的,因為他們是一起離開警方車輛的。此外,被拘留者丁毆打受害者戊後,筆錄中所涉及的人展開了極其混亂的爭吵,因此第 XXX 號警員應該看到毆打經過。同樣,在場警員 M-25XXX (第 16XXX 號)警員也指出,嫌疑人見證了打人事實。另外,作為一名警員,嫌疑人沒有試圖阻止事態的惡化,也違背了軍事化人員當然的責任。

隨後,根據情報廳提供的情況,發現第 XXX 號警員的朋友丁(上述筆錄中的被拘留者)是一名無賴。

鑑於嫌疑人第 XXX 號警員甲違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 6 條第 2 款 a 項、第 9 條第 2 款 d 項和第 12 條第 2 款 l 項的規定,應受到該通則第 235 條規定的處罰。

嫌疑人第 XXX 號警員甲具有《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 200 條第 2 款 c 項和 i 項規定的減輕情節,另外也具有該通則第 201 條第 2 款 d 項規定的加重情節。

2000 年 2 月 9 日於澳門。”

根據這份紀律程序,起草下列報告:

“根據第二警務警司處第 19/2001/C2 號實況筆錄(載於本程序第 2 至第 4 頁)和治安警察局副局長的批示,提起第 38/2001 號簡易調查程序,因不適當的態度,執行對第 XXX 號警員甲的調查程序預審。

今年 1 月 10 日 4 時 50 分,第 XXX 號警員甲同朋友乙和丙一起搭乘另外一個朋友丁駕駛的車輛。在丁駕駛車輛靠近渡船巷柯利維喇街十字路口時,準備轉入柯利維喇街,但由於車道非常狹窄。因此,丁回過頭來並倒車,但有人(5 至 6 名青年人)突然敲打汽車,並用粗話辱罵他們。於是,第 XXX 號警員就問這些青年人(戊、己、庚和辛)發生了什麼事情,但這些青年人什麼都沒說,就開始毆打第 XXX 號警員和他的朋友們。在打鬥中,這名警員沒有受傷,但車輛被這些年輕人損壞。這位警員說,當時,他沒有出示警員證的情況下,向這些年輕人表明治安警察身份。隨後,他通過電話向警察局報案。在這名警員報案的同時,青年人逃離了現場。第二警務警司署接到報案後,立刻派遣正在值班的 M-25XXX (第 16XXX 號警員)和 M-28XXX (第 13XXX 號警員)警員前往出事地點。同第 XXX 號警員甲及其朋友乙、丁和丙接觸後,M-25XXX 警員在第 XXX 號警員(甲)和丁的陪同下;M-28XXX 警員在乙和丙的陪同下,在出事地點和臨近地區進行調查。在兩名值勤警員調查時,所涉嫌的 4 名青年(戊、己、庚和辛)就在位於渡船街的美心餅店附近。因此,要求第 XXX 號警員和丁留在警方車輛內,並代替他向 4 名正在尋找的青年進行詢問。隨後,M-28XXX 警員、乙和丙也抵達了出事地點。突然,丁和第 XXX 號警員從警方的車輛中走出來,丁的右手一拳打在戊的脖子的左側。因此,兩夥青年人開始打鬥起來。見此情況,M-25XXX 和 M-28XXX 警員立即將他們分開,並阻止了丁,將其他人帶到了第二警務警司處。

根據第二警務警司處第 19/2001/C2 號實況筆錄顯示,第 XXX 號警員稱沒有看到他的朋友丁(上述筆錄中表明的被拘留者)打戊。但這是不合乎情理的,因為他們是一起離開警方車輛的。此外,被拘留者丁毆打受害者戊後,筆錄中所涉及的人展開了極其混亂的爭吵,因此第 XXX 號警員應該看到毆打經過。同樣,在場警員 M-25XXX (第 16XXX 號)警員也指出,嫌疑人見證了打人事實。另外,作為一名警員,嫌疑人沒有試圖阻止事態的惡化,也違背了軍事化人員當然的責任。

隨後,根據情報廳提供的情況,發現第 XXX 號警員的朋友丁(上述筆錄中的被拘留者)是一名無賴。

從 M-25XXX (第 16XXX 號警員)和 M-28XXX (第 13XXX 號警員)、第 XXX 號警員(甲)、戊和丙的話可以證實,第 XXX 號警員(甲)沒有參與鬥毆也沒有在案件中受傷。

有充份的跡象表明,第 XXX 號警員甲提供了假聲明,並和受到警方監視和在治安警察局備案的人員相處、相伴或建立了融洽或友好的關係。

根據澳門治安警察局局長本月 9 日發佈的批示(見第 33 頁附件),調查程序轉為紀律程序。

關於對嫌疑人第 XXX 號警員甲提出的指控,向他送交了指控的證明文件,還向他通告,在 10 天之內,他可以提供所有證人、物證、書證或他認為有助於為其辯護的其他形式的證據。嫌

疑人在10天內（第40頁附件）呈交了書面辯護，澄清了指控的內容，肯定說他沒有看到其朋友丁（上述筆錄中所提到的被拘留者）毆打受害者戊，也不了解他的朋友戊的無賴身份。

結論

確鑿事實：

為了法律的效力，不再重複上述指控書（第37頁附件）第2段至第4段的內容。

違法行為和科處之處罰：

因上述行為，嫌疑人第XXX號警員甲違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第6條第2款a項、第9條第2款d項、第12條第2款l項規定的責任，被處以該《通則》第235條規定的罰款處分。

減輕情節和加重情節

嫌疑人第XXX號警員甲擁有《澳門保安部隊軍事化人員通則》第200條第2款c項和i項規定的減輕情節。此外，還擁有該《通則》第201條第2款d項規定的加重情節。

建議

在這種情況下，建議閣下對嫌疑人處以《澳門保安部隊軍事化人員通則》第235條規定的罰款處分。”

嫌疑人在2001年5月21日受到澳門治安警察局局長依據以下情況作出的處罰：

“澳門治安警察局

簡易調查／紀律程序第38/2001號

嫌疑人：第XXX號警員甲

違紀行為：不適宜的態度

預審員：第XXX號副警司壬

本程序的證據如下：

1.本程序產生於第二警務警司處製作的普通傷害身體完整性罪筆錄。

2.2001年1月10日，嫌疑人第XXX號警員在柯利維喇街搭乘其朋友駕駛的小客車。因交通事故，受到4名青年人的攻擊，因此，嫌疑人立即向治安警察局報案。然而，這4名青年人逃離了現場。隨後，在一輛警方的車輛上，嫌疑人及其朋友陪同其他警員，協助尋找逃逸者，並在渡船街的美心餅店附近將他們截獲。但是，當其他警員在進行詢問時，嫌疑人及其朋友迅速離開了警車，並向4名青年人衝去，他的一位朋友甚至用右手打了其中一人一拳。最後，以現行犯為由，他的朋友被執勤警員逮捕。

3.對案件進行分析，儘管嫌疑人沒有參與鬥毆，但作為警員，應該盡一切努力，避免其朋友的行動。此外，他關於其朋友毆打另一個人時他不在場的話不合乎情理，因為他們是一起離開警車，並攻擊那4個人。另一方面，情報部門提供的資料表明，他的朋友是個無賴。《澳門保安部隊軍事化人員通則》規定，澳門治安警察部隊成員不能同有警局備案或前科的人交往或建立友好關係。

4.在本程序進行之中，嫌疑人進行了書面辯護。因此，第XXX號警員違反了《澳門保安部隊軍事化人員通則》第6條第2款a項、第9條第2款d項和第12條第2款l項規定的責任，依據該《通則》第235條的規定，應受罰款處分。

第38/2001號案件

因此，根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第211條第2款賦予的權限，對於第XXX號警員甲處以6天罰款的處罰。

在實施處罰過程中，考慮了法律規定的減輕情節和加重情節。

2001年5月21日於澳門。

澳門治安警察局局長”

針對這一紀律處罰提起訴願，保安司司長2001年6月19日對訴願作出下述批示：

“依據第13/2000號行政命令，在第6/1999號行政法規第4條所定之管治範圍內（並參考該法規第2條第4附件的規定）賦予的行政權限，保安司司長須對這一訴願作出決定，並根據

12 月 30 日頒布的第 66/94/M 號法令通過的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 207 條第 7 款提出的特權規定為之：“按階梯架構，上級之紀律懲戒權限包括下級之紀律懲戒權限，而在該階梯架構內以總督為最高者。”

在解決本訴願時，出於對上訴人有益的考慮，為獲得垂直確定性決定，保安司司長預先考慮了利用其他非訴訟性的程序性措施，尤其鑑於第 48 號通知中可以看出的不當情事。嫌疑人是通過這個通知被告知澳門治安警察局局長下達 2001 年 5 月 21 日處罰決定的，而下達這個通知的應該是澳門治安警察局局長。他通過 2001 年 5 月 22 日下達的同意批示批准和確認處罰。嫌疑人應該通過治安警察局局長而不是其他人被告知處罰決定，因此應該向保安司司長提起上訴，由於欠缺，不能將這一責任歸於保安司司長，而是歸予沒有正確表明其本身行政行為的保安警察部隊，因此，沒有向保安司司長提出上訴，而是向警察局局長提起了上訴，但針對局長的決定，還可再次提出訴願。

但是，由於處罰的實質內容沒有受到絲毫影響，儘管嗣後參與案件，但嫌疑人對此沒有提出任何要求，不當情事視為補正。鑑於簡化了相應的上訴程序此舉符合嫌疑人利益。

關於申訴事宜，應該決定如下：

卷宗清楚證明，嫌疑人的行為不符合對一名警員的專業要求，他應該特別細心和以特別標準規範自己所有的行為和社會關係，以使人們對他公正行使職務不產生疑問。軍事化人員，特別是剛剛加入警察部隊的人永遠不能忘記，應該放棄那些容易使人們對警員在部隊的級別產生疑問的習慣、交際、場所和行為。

警員特別是職業生涯正處於驗證階段，還沒有時間使上級相信其堅定的人格，並確信其擁有保安警察部隊特有的品格的警員，在日常工作，甚至在私生活中，都必須長期使上級和同事提高對他的信任程度。只有這樣，擁有具備這種品質的警員才能使民眾認為警察部隊是其安全和平靜的保障。

現在，嫌疑人的行為已經得到充分證實，是不符合這些品質的。因此，採取的罰款處分符合特別預防的需要，對於相應的嚴重性來說，處罰是公正的。

在這種意義上，將治安警察局局長同意的處罰批示的內容視為全文轉錄，並構成本決定組成部分，本人認為本訴願不成立，維持對嫌疑人的處罰（6 天罰款）。是根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 274 條第 3 款的規定，並參照第 6/1999 號行政法規第 4 條和第 13/2000 號行政命令第 1 條的規定作出上述決定的。

命令向上訴人通知本批示內容後，並通知其可在 30 天內向中級法院提起司法上訴。”

2001 年 6 月 22 日，鑑於將工作評核評定為“平”的批示提起訴願後（見卷宗第 74 頁），保安司司長作出如下批示：

“事項：訴願

上訴人：第 XXX 號警員甲

被上訴行為：治安警察局局長核准工作評核的批示。

工作評核應由嫌疑人，也就是現在的上訴方所屬警隊的局長根據技術上的自由裁量權進行。這一權限是依據 12 月 30 日的第 66/94/M 號法令批准的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 186 條的規定而授予的。實際上，只有警隊局長和那些處於官階架構軸心的人物（其中包括指定評核人），擁有依據“在履行職務時表現出來的知識和資格”，對“軍事化人員進行身體、道德和社會、知識和職業方面的資格”進行評判的權限——見前述《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 176 條 a 項。

無論如何，儘管進行了上述論述，但為了查明可能出現的行為違法性或明顯的不當之處，保安司司長在翻閱個人檔案及逐步形成現被申訴的工作評核的各級行政行為，沒有發現任何令其非有效的瑕疵存在。尤其查實，沒有絲毫違反“無罪推定原則”之處，因為只考慮存在違紀行為的強烈跡象（這成為提出指控的依據），但並未實際發生。但上級對下列人群進行區分是合法的：擁有無違紀嫌疑的行為之人，以及那些儘管職程短暫和表現自己道德和職業素質的興趣大，但使上級對其至少不符合社會希望在保安部隊看到的紀律和公民行為感到憂慮的人。

因此，還在此調用治安警察局局長依據《行政程序法典》第 159 條製作的報告書中的有用依據。駁回上訴，並維持上訴所針對的行為。所做的一切是依據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 187 條第 1 款、第 6/1999 號行政法規第 4 條第 2 款附件 4 第 3 款和第 13/2000 號行政命令第 1 款的規定賦予的權限進行的。

著令依法通知上訴人。

2001 年 6 月 22 日於澳門特別行政區保安司司長辦公室。”

四、依據

本上訴 — 上訴所針對的行為應否被撤銷 — 要通過對下列問題的分析實現：

- 先決問題及其與被起訴實體主張的所謂不當事宜的關係；
- 權力偏差；
- 前提錯誤，違反法律或原則；
- 上訴所針對的行為的不可理解性／行為的依據。

*

（一）上訴人述稱，2001 年 6 月 19 日作出的現予上訴的批示，對其科處罰款處分，原因是他沒有達到對軍事化人員行為規定的一系列品格要求，甚至未表示或證實他沒有達到哪些要求。這一紀律處分導致了上訴人特別工作評核“平”的最終評定結果。這一結果致使他被解職。

考慮到他的特別評核的評定，在依據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 189 條的規定而留作部門評價和個人資訊說明的最後部分，提到下述事實：現在的上訴人在聲明時曾說謊，並與有犯罪前科的人有交往。

據稱由於上述原因對他進行了上述紀律程序。隨後，又根據程序結果，給予了他導致被解除職務的評定。

與紀律程序有關的問題成為與工作評核有密切關係的真正的先決問題。需要事先解決這個問題，為現在上訴人的解職決定設立一個符合邏輯的前提。因此，這應成為決定及其實體問題的一部分。

因為人們認為罰款處分不充分，因此找到了另一個能將上訴人最終清除出警隊的措施 — 工作評核。實際上，2001 年 6 月 22 日批示內容的結論是：那項處分為將其逐出警隊決定依據的工作評核開闢了道路，因為在紀律程序中，沒有任何針對上訴人的具體或辯解性內容。

實質上，上訴人提出了一個後來被稱為先決的問題，即認為給予他的工作評核的原因是為他提起的紀律程序。這一程序以對其實行 6 天的罰款處分而告終。由於事實不能構成導致開除處分，上級遵循的策略是給他能夠導致開除出警隊的評核結果，而唯一的原因是此人的行為，儘管對此原因沒有說明。

這一事宜與被上訴實體提出的，並與上訴不當相關的另一個問題有密切關係，因為不容易發現力圖質疑的問題。是確認紀律處分的行為，還是導致現在的上訴人被解除警察職務的工作評核行為。

正如上訴方所描述，問題的疑問頗多。如果管理機構的意圖得到證實，那麼被管理者的權利和保障顯然就會受到損害。

恰恰是由於這個原因，上訴人多次應邀適當澄清這個問題：包括探討對一項紀律處分進行上訴的適宜性（與因給予一個臨時委任的警員“平”等級的工作評核結果而導致的停職 — 《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 94 條第 1 款和第 3 款和筆錄第 84 頁 — 相比這一紀律處分是微不足道的），也包括對有關知悉的價值的探討（即該工作評核評定是否導致該處罰）。

現在，可以證實的是，上訴方重申，他提起的上訴針對的是保安司司長 2001 年 6 月 19 日的批示，而這個批示對他處以前述紀律處分，因此他的表達是清楚的。

法院無權審查上訴人的辯護策略。確實，如果質疑的只是單純紀律處分引起的工作評核或許應挑戰違背一事不再理原則的該行為本身，證實作為工作評核評定前提和決定性因素的必要的因果關係。即，只需認為，不管在針對處罰行為提起的上訴中力圖達到何種結果，在紀律程序中，

如果不挑戰評核行為，這種行為仍將產生通常效果，尤其停職後果，作為依據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 94 條第 3 款的規定臨時委任警員普通後果。

上訴方上訴標的似乎完全明確和確定將延至終局裁判時審理之。因此，被上訴人關於上訴不當的抗辯理由是不成立的。

（二）權力偏差

遇到上述問題之後，上訴方述稱，在作出處分行為過程中，存在著權力偏差。

被上訴實體對現在的上訴人決定和實行 6 天罰款紀律處分時，認為這位警員在紀律上屬重要的行為沒有以不可逆轉的方式中使他與行政機構的關係不能維持，或使之受到損害。一方面，實行的處分足以處罰警員的行為；另一方面，也使人們認為，希望維持過去存在的法律 — 行政關係。

但隨後，在 2001 年 6 月 22 日同一實體（即現在的被上訴實體）簽署的批示中，在駁回及時提出的另一項上訴的同時，確認了治安警察局局長作出的被上訴行為（後者）認可了對上訴人不利的工作評核結果，並據以援引上面提到的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 94 條第 3 款的規定，自動停止現在的上訴方的職務。對於蘊含的停職而言，這是真正的和必要的“準備行為”。

上訴人認為，由於採取了這種行為方式，現被申訴的行為存有權力偏差瑕疵。這使之成為可撤銷。

權力偏差瑕疵指以與賦予這種權力的法律目的相抵觸的主要決定性原因而實行自由裁量權¹。

因此，權力偏差之前提是在法定目的與行政機構實際謀求的目的或真實目的之間存在著差異，為確定這種瑕疵的存在，必須進行三個工作：查明法律賦予自由裁量權時所謀求的目的（法定目的）；調查導致作出有關行政行為的決定性原因（實際目的）；確定這一目的是否同上一目的相吻合²。

對權力偏差的陳述，一方面要指出作出被爭執行為者的不法目的，另一方面要有實體事實的證據，通過這些事實可得出確信：導致採取這一行為的主要原因與賦予自由裁量權的法律所追尋的目標不符。

在本案中，擬指出上訴所針對的行為有與法定目的不相符合的動因。也就是說，被上訴實體已經通過罰款之科處，為這位警員的撤職開闢了道路。這是實際追尋的目的。

這種渴求毫無疑問不是處罰行為本身產生的。對心證或預先判斷進行調查不是容易的工作，特別是在有關指稱並不具備其他任何事實情狀佐證的情況下。姑且不論作出請求者在這一理由論述中有什麼理由，我們很難看出被上訴實體在處罰警員時，已經希望將其革職。如果那時就希望將其革職，為什麼沒有立即以一項導致職務關係不可行的紀律處分懲處其行為呢？

按照上述論據，可以看出，所賦予的自由裁量權是為打擊和預防反軍事化人員責任的行為，同時，自由裁量權的具體動機是要使認為應該收到指責的行為受到指責，沒有看到在具體採取的紀律處罰時還有其他任何動機。在行政當局的行為中，實際目的與法律目的是吻合的，因此這一行為只能是合法的。

如果既不陳述又不證實被上訴之行為的目的因自由裁量權行使（如紀律程序中的處罰行為產生之結果）而受到損害³，則權力偏差之爭辯就不能成立。本案中正是如此。利害關係人如認為此乃處罰行為之動機，就應該攻擊導致解職的措施行為。

確實，上訴人可以永遠認為，以紀律處罰相威嚇是沒有任何依據的，是人為地製造事實來達到所欲達到之目的，即造成停職目的。在這種情況下，最終結果（終止職務）乃一項真正的處罰，看不到不在紀律程序中立即採取這一措施的理由仍在。該最終結果是由於工作評核（其中包括多個項目的評分）而產生的。如果在考核範疇內可以證實乃是由於紀律處分而導致了各種評分的分數，那麼這種行為應該繼續受到爭執。

在此，得出結論認為法定目的與實際目的表面吻合 — 鑑於警員被指責的行為和處罰之制裁

¹ Freitas do Amaral：《Curso de Dto Administrativo》，第 2 卷，2002 年，第 394 頁。

² Freitas do Amaral，同上著作，第 395 頁。

³ 最高行政法院合議庭裁判，《學說判例》第 34 號，第 3 年，第 202 頁。

措施 — 這就打開了另一扇大門。現在，重要的是要澄清是否存在可導致更改所採取行為的前提錯誤以及違反法律或原則之處。

（三）前提錯誤，違反法律或原則

上訴人說，導致決定中的處罰的事實不具體和客觀，行政當局對其下屬，強調了過錯的先入為見和不信任之強烈思緒。

面對上訴人的證人，不清楚證人是否受脅迫，因他什麼都沒看到，說沒有看到其朋友打人之事，被上訴實體質疑其證詞的真實性，似乎證人必須看到事發經過。

但是，被上訴人認為上訴人應該看到這件事，因此，他沒有說出事情真相，所以他不具備擔任此職的條件。這種評價表明並有力顯示事實前提中存在錯誤，因為正是行政機構本身對自己人員提出了疑問，但沒有說明得出這一結論的正當理由。

行政機構的意思有瑕疵，在行為內容與適用的法律規定之間存在著分歧。因此，表明決策機關沒有“遵守無私、平等和公正的原則，違背了這些原則，而這些原則是指導行政機構行為的，是 10 月 11 日的第 57/99/M 號法令核准的現行《澳門公共行政工作人員通則》第 5 條和第 7 條合法規定的”。

違反法律的瑕疵是存在的，因為被上訴實體以不適用於這個具體的情況之法律規範為依據實施了一種行為（解釋錯誤）；另一方面，瑕疵也產生於決策機關將一些不合法的附加材料列入了行為內容，它表現在行政當局對上訴人聲明之解釋中：上訴方說什麼都沒看見，行政機構認為他沒有講實話，因此不能留在警察行列中。

最後，上訴所針對的行為還違背了上訴人一項合法權利之基本內容，即職程上的權利、享有受尊重之權利和法律賦予的尊嚴（在沒有任何根據或理由的情況下，他作為證人的聲明的可信度遭到警隊主管懷疑）。因此，這裏違反法律的瑕疵是存在的。

此乃所謂違背無私、平等和公正原則，和因事實前提存在錯誤而產生的違反法律原則的合併審議，此事實之原因是，上訴方是這樣提出，也是這樣把所指出的瑕疵聯繫起來的，而沒有具體提及違背所提到的原則。實際上，他僅僅說，所上訴的上級批示僅僅是錯誤地評估了所調查的證據，通過未得到證實的事實得出了結論，如警員看到發生的事件但拒絕為此作證，但除嫌疑人本人的陳述外，沒有其他因素可以證實之。

違反法律的瑕疵指“行為的內容或標的與適用的法律規範之間存在的分歧”⁴，儘管瑕疵通常出現在有約束之權力行使過程中，但確實，在自由裁量權的行使中，若違反總體上限定和限制行政自由裁量權的一般原則，諸如無私、平等、公正、適度原則，仍可發生此項瑕疵⁵。

按照某種理解，法律規則之解釋錯誤或不適當使用，以及基於實際上不存在或錯誤評估的事實而犯的錯誤，都屬於違法瑕疵。關於作出決定所依據的事實前提的虛假設想，構成違反法律，因為如是自由裁量權，在考慮到下述情形的存在的情況下，法律允許這一權力的行使：“若對某些情形之評估導致行為人在多個可能作出的決定中，選擇他認為最適合實現法定目的那個，如果最終這種假設的情形不存在，就違反法律的精神”⁶。

儘管出現上述提到的立場，但有人認為存在獨立的前提錯誤瑕疵，這只在自由裁量權活動中屬重要。⁷

無論如何，在此案中，據述稱，錯誤是由於決策機關的忽略或誤解導致的意願扭曲而產生的，這在行為的撤銷範疇永遠屬重要。

我們來看看所提出的行政機構所犯的據稱第一個錯誤（嫌疑人看到了所發生的事，而他卻說沒看見）。

如果注意有關行為之內容（其中接納治安警察局局長處罰批示之理由說明並視為轉錄），就

⁴ Freitas do Amaral：《Dto Adm》，第 2 卷，2002 年，第 390 頁背頁。

⁵ Freitas do Amaral，同上著作，第 392 頁。

⁶ Marcelo Caetano：《Man. Dto Adm》，第 10 版次，第 1 卷，第 504 頁背頁。

⁷ 中級法院的 2000 年 1 月 27 日合議庭裁判，《裁判匯編》，2000 年，第 1 卷，第 7 頁；Freitas do Amaral：《Dto Adm》，第 3 卷，1989 年，第 308 頁。

會發現，一方面，處罰看重的是嫌疑人的表現，這名警員看到和他在一起的朋友打人時，根本沒有阻止其行為。這個朋友確實是和他及其他人乘坐同一輛汽車的。發生打人事件的原因是出現了所謂牽涉被打者的事故。另一方面，還談到他同一個有前科的人結伴和友好關係。這對於一個警員來說是不值得提倡的。警員應該以不引起任何懷疑的公德為行為規範，特別小心和以特殊標準對待自己與他人的關係，以避免懷疑職務行使之中立。

至於最後一點，應該指出，甚至上訴人都沒有談及這個問題。仍應指出，一直具有重要意義的是要評估已具體澄清和描述的實際環境，是否能夠使人們得出這樣的結論：與道德和公德規範不相適宜的人有意建立可危及保安部隊成員職務行使的關係。

關於事件（打人）之目擊證人之行為，經細緻和全面考慮當時的具體情況，我們得出的結論是：像預審員和當局得出的結論一樣，一切跡象都表明，上訴人目擊這件事，沒有作出任何努力防止和避免事態的發生。正如檢察官所指出這“最低限度其觀點是令人詫異的：這一情況的證實必須產生於他自己可能的坦白”。即使常識與常理法則相反，承認由於某種原因而看不到或受到阻礙，他什麼都沒看到的態度都不能不譴責，因為這表明他已作出打算：不為澄清事實，主持公道進行合作，而這對作為公民秩序、安全和福祉衛士之治安警察來說，是明確要求的責任之一。

儘管這個論斷是詢問性的，但在這個案件的具體情況中，還是應該說，不管是這位警員沒有看到，都應該看到，說明沒有看到的原因，因此應予譴責。

無論如何，在紀律程序中，證據評估和評價總有一個空間。確實，沒有證明被爭執的行為超越具體行使的自由裁量權內部和／或外部的限度，就沒有違反嫌疑人的辯護固有的規則或原則。

關於述稱的在證據評估上的錯誤，重申了下述指引：紀律程序中辯護權與保障要求，構成適用處罰前提的事實確定排除在“行政公正”之外，對這個問題之判斷可能在司法上訴範疇內意見不一致，法院可將其評估判斷凌駕於行政當局接受的看法⁸，儘管如此，也無決議背後的所謂事實前提錯誤。

由於這個原因，鑑於辯護的相互依存，也沒有發現何處違反了無私、平等和公正原則，處罰與行為要求的譴責程度是相適應的（此外，正如上訴人所承認的，嚴重性甚低）。

（四）上訴所針對的行為的不可理解性

上訴人說，所涉及批示是籠統的和抽象的，沒有具體確定導致作出決議的行為。

例如，僅僅說，“...嫌疑人的行為不符合一個職業警察的身份...”，“...應該放棄習慣、交際、地方和舉止...”，“參與易使警察信譽受到影響的活動...”。

恰恰是由於行政當局提出的這種疑問，現被申訴之所有行政行為陷入了危機。

令人不能具體理解的是被上訴機關依據什麼斷言上訴人在提供證詞（此乃被上訴的決策行為的依據）時表現不好或不正確。

因此，上訴所針對的行為具理由說明欠缺、不足或不協調的缺陷。

儘管如此，上訴人仍無理據。

首先，應該提到，被上訴的批示將治安警察局局長處罰批示的內容清楚納入自身，並視為轉錄。

在這裏，被列入上兩個批示的事實理由和法律理由以及得出的結論是前述兩份批示所載者。

確實，處罰決定的做出應該是有依據的，這是因為這個理由說明使嫌疑人能夠對決議的公正進行評估，並成為他的保障，理由是司法爭執權的行使，要求知悉採取處罰的理由。

現在，在用於說明致使行為人具有某種內容時，理由說明暗含兩種不同性質的要求：行政機構須說明作出決議的理由，說明發生的實際情況，將其納入法律條文，並引出相應的結果；另一方面，在自由裁量決定方面，解釋決定的原因，也就在於對採取的措施加以說明，使人們理解作出選擇時所考慮的利益和因素。⁹

現在，參閱紀律程序的各筆錄，得出的結論是，最初的處罰批示及後來作出批示（現在的被

⁸ 最高行政法院，第 38460 號上訴案的 1999 年 7 月 1 日合議庭裁判，第 40528 號上訴案的 2001 年 5 月 17 日合議庭裁判，最高行政法院第 48147 號案件 2002 年 1 月 24 日合議庭裁判，<http://www.dgsi.pt>。

⁹ Esteves de Oliveira、Pedro Gonçalves 及 Pacheco Amorim：《CPA comentado》，2001 年，第 591 頁。

上訴批示)中,明顯包括搜集資料之撮要,以簡潔和易懂的方式描述了事實,沒有看到對事實和法律上的整體描述存在理由說明欠缺、不足、含糊或空洞等問題。

相反,所有因素都得到適當定位,從違法事宜的觀點看,在地理和時間上都進行了具體的描述,毫無疑問,清楚地表明採取這種立場的原因,並使人們了解對事情嚴重性的估計,這不僅是由於警員採取的具體態度造成的後果,而且還由於其人格和其行為造成的後果對警察部隊形象的影響。

下列問題是與上面提到的不同的問題:認為前提條件中不能引出有關嫌疑人行為和交際方面結論,出發點僅僅是以他在上述提到的時間和地點搭乘那輛機動車。但是,上訴人沒有走這條路,實際情況是,批示中關於上訴人對這個具體情況採取的態度的另一個側面無可非議,其本身就足以說明對他採取處罰措施是合理的。

在這種情況下,俱經檢視及分析,鑑於所陳述的一切,茲予裁判:結論是上訴理由不成立。

五、決定

鑑於上述理由,合議庭裁判**本司法上訴不成立**。

訴訟費用由上訴人支付,司法費為 4 個計算單位。

João A. G. Gil de Oliveira (趙約翰) (裁判書製作法官) — 陳廣勝 — 賴健雄