

(譯本)

停職的紀律處分 中止行為效力的要件 陳述要件的责任

摘要

一、根據《行政訴訟法典》第 121 條，同時具備下列要件時得中止行為效力：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；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；卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

二、不具備須同時具備的上述要件中的若干要件，意味著駁回中止效力的聲請。這一立場符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款的規定。

三、中止效力之聲請人應當以分條縷述方式詳細列明請求之依據，並附具其認為必需之文件。

四、儘管在《行政訴訟法典》第 121 條 b 及 c 項規定的要件方面，有關事實之性質是負面的，但中止行為效力之聲請人仍有責任陳述之，因為法律將其列為所欲使用的法律上的依據。

2004 年 2 月 12 日合議庭裁判書

第 299/2003/A 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，已婚，中國籍，持有 XXX 號的澳門永久性居民身份證，1997 年 2 月 28 日簽發，居住於澳門 XXX，是山頂醫院高級護士。2003 年 11 月 14 日獲通知社會文化司司長批示。司長行使獲授予的權限，在第 2/GAJ/2003 號紀律程序範疇內對其科處下述處罰：停職 300 天，終止家庭津貼權並要求 15 天內返還自 1990 年至今以家庭津貼名義收取的金額。於 2003 年 12 月 12 日向中級法院提起司法上訴，被編列為 299/03 號案件。

依照《行政訴訟法典》第 123 條第 1 款 c 項聲請**中止行為的效力**，其有依據的理由陳述，簡要如下：

上訴人是專業人員，有 15 年工作經歷，工作評核為優及良。

對現上訴人科處的處分是不公正的、不合理及失度的。

上訴人有權取得家庭津貼，因為父母生活由其負擔，而父母是病人，年事已高，沒有任何經濟能力。

從來沒有為本人或其他家人取得任何利益或好處。

為這些事實舉出了充分證據。

上訴人被處分之依據是虛假資料的單純懷疑推斷；以及

在沒有約定門診日期甚至患病家屬不在場的情況下，現上訴人為本人及家人取得藥方的嚴重指控。

將上訴人本人沒有作出，而是由醫生作出的行為歸責於上訴人，因為在不遵守正常處方手續

的情況下開出處方，純屬醫生之責任。

上訴人沒有違反任何職務義務，卷宗中也無證據證實所指責的違反。

儘管決定對現上訴人科處第 315 條第 2 款 b 項規定的停職 300 天的紀律處罰以及終止家庭津貼，返還以家庭津貼名義收取的金額，但違反《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 a、b、c、d 項的職務義務，在本卷宗中沒有獲得證明。故這項決定是不公正及不合法的。

即刻執行有關行為對現聲請人造成的損失是不適度及難以彌補的，甚至不可彌補的。

被上訴行為的效力中止應獲批准，因執行該行為將對現聲請人及其他家庭成員造成難以彌補的損害。

根據《行政訴訟法典》第 125 條第 3 款通知澳門特別行政區政府社會文化司司長就 2003 年 10 月 28 日中止批示效力的請求作出答辯。司長答辯，結論如下：

I. 不具備第 121 條第 1 款規定的任何要件。

II. 沒有證實執行 2003 年 10 月 28 日的批示，將對於聲請人造成難以彌補的損失。

III. 已經證實現被請求的中止效力，將嚴重侵害處罰行為具體謀求的公共利益。

IV. 已經嚴重侵害公共利益，因為中止效力抵觸衛生局應當在公眾及其本身公務員面前維持的尊嚴及體面。

V. 程序中沒有上訴違法性的強烈跡象，處罰性行政行為將上訴人在行使職務中作出特別嚴重的行為視為獲證實，確保並遵守了一般法律，尤其紀律法所建基的全部原則。

VI. 第 121 條規定的要件應同時具備，因此，不具備其中任一要件，就應否決聲請的措施，而無需審理其餘要件。

VII. 在本案中已經證實全部要件都不具備。

我們應當否決本請求理由成立，繼續執行對上訴人採取的處分直至結束，或代為替代，直到貴院在司法上訴範疇內作出無效宣告。

檢察院司法官發出意見書，據理陳述如下：

從《行政訴訟法典》第 121 條引入的修訂可知，第 1 款各項中對於中止行政行為效力規定的要件應同時具備。按照一致的司法見解（無論葡萄牙最高法院、前澳門高等法院，還是貴院的司法見解），其中任何一項要件的缺乏都導致否決措施，這一情況與《行政法院訴訟法》第 76 條規定的相同。

有意思的是，對這些要件而言，上訴人對於嚴格而言本不需要研究的事項作了研究，因為按照前引《行政訴訟法典》第 121 條第 3 款：“對於屬紀律處分性質之行為，無須具備第 1 款 a 項所指之要件，即可准許中止其效力。”

然而，具紀律處罰性質的行政行為效力之中止，如本案，只要求同時具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項及 c 項要件，這些要件要求中止效力不嚴重侵害公共利益，以及卷宗中沒有強烈跡象顯示上訴違法。

是否不存在這些要件由法院按其標準審理，但是我們不反對法院承認在本案中沒有跡象（更不用說強烈跡象）顯示上訴是違法的。

關於 b 項規定的要件，即侵害公共利益，在紀律範疇內如果中止行為抵觸有關部門在公眾及公務員面前應有的尊嚴及體面，就存在著對這種利益的嚴重侵害。

我們認為指控的違紀行為沒有造成民怨或抵觸衛生局及其職員尊嚴及體面的明顯特徵，認為希望的中止效力不能導致嚴重侵害公共利益。

即使不這樣認為，即刻執行行政行為可能對上訴人造成的損失也顯然高於或許中止該行為而對公共利益造成的損失（《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款）。

因此，請求理由也不能成立。

出於這些理由，因前引規範第 1 款 b 項及 c 項規定的負面要件沒有同時具備，本預防性程序應予批准。

*

法定檢閱及時完成。

二、事實

下列相關事實視為證實：

社會文化司司長（現在作為被聲請的行政實體）2003 年 10 月 28 日批示內容如下（針對該批示已適時提起了司法上訴，並在本院以第 299/2003 號案件處理，該等卷宗現為本批示之附文）：

“通過第 2/GAJ/2003 號紀律程序中，衛生局證實了高級護士甲具下列事實（載於相應卷宗第 318 頁至第 326 頁“報告”中）：

自 1990 年 7 月開始，高級護士甲有意虛報有關家庭資料，騙取家庭津貼；同時藉職務之便，為本人及家屬受益人在護理方面獲取便利，產生對其他人造成不公平的現象；甲護士承認在明知法律禁止的情況下，曾借出其父持有的醫療咭，方便他人開藥；並為逃避責任，在紀律程序中作出多次虛假聲明。

行為人自由和自願地作出行為，嚴重違反了《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 a 項、b 項、c 項和 d 項，第 3 款、第 4 款、第 5 款和第 6 款所規定的一般義務。根據該通則第 281 條的規定，上述行為已構成違紀行為；並符合該通則第 315 條第 2 款 b 項規定的違紀行為情況和撤職處分的規定。

考慮到甲護士在衛生局工作已超過 15 年，且工作評核為“優”或者“良”。具有《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a 項規定的減輕情節，考慮到甲護士的違紀行為之合併亦符合該通則第 283 條第 1 款 h 項規定的加重情節；即違紀行為累積，因此本人根據《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 1 款和第 2 款、第 314 條第 1 款和第 4 款及第 303 條第 1 款和第 2 款 c 項，以及第 59/94/M 號法令第 9 條的規定，行使該通則第 322 條以及第 14/2000 號行政命令規定的權限，作出如下批示：

1. 科處高級護士甲停職 300 天；
2. 即時終止甲護士收取父母之家庭津貼權利；
3. 甲護士須在知悉本批示之日起 15 日內退還不應收取之款項；
4. 本批示副本存入護士甲的個人紀律記錄檔案內。

社會文化司司長崔世安（簽字 — 見原件）。

2003 年 10 月 28 日（原文）。

三、依據

按照《行政訴訟法典》第 121 條，具備其中三項的要件方可中止行政行為效力。

— 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（a 項）。

— 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（b 項）。

— 卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法（c 項）。

這些要件應當同時具備，儘管有些觀點並不這樣認為¹，而主流見解，尤其本中級法院的見解一向如此認為²。

不具備須同時具備的其中若干要件，意味著駁回中止效力的聲請。這一立場符合《行政訴訟法典》第 121 條第 2 款，該條款規定：“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

¹ Vieira de Andrade：《A Justiça Administrativa》，2002 年第 179 頁背頁，以及 José Eduardo Figueiredo Dias，在法律及司法培訓中心範疇內，於 2004 年 1 月份行政訴訟法教程中對本中級法院合議庭裁判最近的評註。

² 第 12/2002/A 號案件及第 19/2002/A 號案件的 2002 年 2 月 21 日合議庭裁判；第 22/2001 號案件的 2001 年 7 月 12 日合議庭裁判；第 30/2001/A 號案件的 2001 年 2 月 22 日合議庭裁判；以及前澳門高等法院第 156 號案件的 1994 年 4 月 14 日合議庭裁判，載於 1994 年《司法見解》，第 270 頁；第 1123 號案件的 1999 年 7 月 15 日合議庭裁判，《司法見解》，1999 年，第 2 卷，第 24 頁；第 1132/A 號案件的 1999 年 7 月 7 日合議庭裁判，《司法見解》，1999 年，第 2 卷，第 7 頁。

效力。”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。[《行政訴訟法典》第 121 條第 3 款]，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。（第 121 條第 4 款）。

上訴人在陳述書中只是質疑作為山頂醫院高級護士受到紀律處分所基的依據，乃據稱自 1990 年 7 月起，就其家庭狀況作出虛假聲明以取得家庭津貼，還利用其在衛生局任職之便，為本人及家庭受益人安排醫療護理之便利。

在此範疇內沒有提出實質審查問題，即分析現上訴人聲請人／公務員處罰決定依據的前提是否確定性及符合規範。

應當強調《行政訴訟法典》第 123 條第 3 款規定中止效力的聲請人應當“以分條縷述方式詳細列明請求之依據，並附具其認為必需之文件。”

在本案中，被邀約作出獨立於主訴訟的效力中止聲請後，聲請人只是在該措施中提出了聲請撤銷有關行為時使用的依據，沒有提及及述稱本身要件，以便中止被上訴行為效力之聲請獲批准。

關於這些要件只是在訴狀第 14 條及第 15 條中表示：“*即刻執行有關行為對現聲請人造成的損失是不適度及難以彌補的，甚至不可彌補的。*”“*被上訴行為的效力中止應獲批准，因執行該行為將對現聲請人及其他家庭成員造成難以彌補的損害。*”

對於《行政訴訟法典》第 121 條 a 項而言，不僅有關行文明顯屬結論性的，而且根本沒有指出該規範 b 項及 c 項要件之具備。

不必具備 a 項要件，因為面臨著一項紀律處罰（《行政訴訟法典》第 121 條第 3 款），但其餘要件不可免除。

儘管在該等要件方面有關的事實性質是負面的，但至少應當陳述之，因為法律將其列為所欲使用的法律上的依據。

根本不能說在不存在強烈跡象顯示上訴違法性這一要件之具備方面無須贅言，而且這一要件之具備永遠從上訴本身依據陳述中得出。因為它與 b 項之要件不同，後者可以展開一整套情節，使人們選擇透過納入而構成該前提。

無論如何，聲請人根本未曾舉出該等要件，而他確實負有該項責任，儘管或許有人認為，面對著被爭執的行為內容、本案情節以及與上訴聲請書一起附入的其他資料，應當由法院負責審理³。

因此，無需贅述，因欠缺《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項、c 項規定的負面要件，本預防性程序不應獲審理。

*

四、決定

綜上所述，合議庭裁判**不審理中止社會文化司司長在第 2/GAJ/2003 號紀律程序範疇內（上訴人在該程序內被科處停職 300 天之處分）批示效力之請求**。

訴訟費用由聲請人承擔，司法費定為 2 個計算單位。

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

³ Santos Botelho：《Contencioso Adm》，2002 年，第 590 頁背頁。最高行政法院第 26598 號上訴案的 1989 年 1 月 10 日合議庭裁判；最高行政法院第 1380/03 號案件 2003 年 8 月 20 日合議庭裁判，<http://www.dgsi.pt>。