

上訴案件編號： 1043/2021

合議庭裁判日期： 二零二二年九月二十八日

主題：

紀律程序

紀律處分

撤職處分

適度原則

裁判書內容摘要：

1. 以違反例如適度或公正原則為由撤銷在行使自由裁量權時作出的行為時，只有在明顯以不能容忍的方式違反該等原則的情況下，法院才進行干預。
2. 《公共行政人員通則》第三百一十六條所規定的撤職和強制退休處分二擇其一的選擇屬行政機關的自由裁量範圍內的事宜，原則上，若非在選項的決定有明顯和以令人不能容忍的方式違反行政法的基本原則，則法院不能對之進行審查。

裁判書製作法官

賴健雄

澳門特別行政區中級法院
司法上訴卷宗第 1043/2021 號
合議庭裁判

一、序

A，身份資料詳見於本卷宗，就澳門特別行政區保安司司長於二零二一年十一月八日作出第 098/SS/2021 號批示，向其處以撤職的紀律處分的決定不服，向本中級法院提起上訴，其上訴理由結論如下：

- a). 2021 年 11 月 11 日，針對紀律程序卷宗編號：087/2021，司法上訴人 A 收悉澳門特別行政區保安司 司長閣下於 2021 年 11 月 08 日作出的第 098/SS/2021 號批示，處以『撤職』的紀律處分。
- b). 保安司 司長閣下在其批示中闡述其作出『撤職』的決定的依據。
- c). 保安司 司長閣下是基於載於紀律程序卷宗編號：087/2021內第53頁及第54頁的控訴書上所載的事實。
- d). 然而，就對司法上訴人A所歸責的事實早已載於另一紀律程序卷宗上，申言之，紀律程序卷宗編號：078/2020。
- e). 正如載於紀律程序卷宗編號：087/2021第6頁至第38頁，該部分摘取自紀律程序卷宗編號078/2020的第2頁至第6頁、第13頁至第18頁、第25頁至第34頁、第48頁、第53頁至第58頁、第128頁、第129頁、第131頁至第134頁作成證明書
- f). 按照上述的資料，對司法上訴人A所歸責的事實發生於2020年05月26日，首席警員B(編號2XXX30)，針對本案的司法上訴人作出檢舉，用以檢控司法上訴人曾收受金錢利益而先後兩次作出虛假聘用行為。
- g). 由於司法上訴人A配合有關的偵查行動，治安警察局從中揭發另外兩名治安警察局的一等警員C及D。

- h). 再者，根據司法上訴人A的配合及上條所述的資料，檢察院亦開立刑事偵查卷宗編號：4424/2020，並因此搗破多宗俗稱『虛偽聘用』的“偽造文件罪”行為，成功對多名涉案的嫌犯作出控訴，當中包括司法上訴人，以及一等警員C及D在內共三十四名嫌犯。刑事偵查卷宗編號：4424/2020。
- i). 然而，不應忽視的是，基於司法上訴人A的配合，是對上述刑事偵查卷宗能成功揭發其他嫌犯及作出控訴作出重要的貢獻及幫助。
- j). 另一方面，治安警察局則針對司法上訴人A，並連同針對同案的另兩名一等警員C及D開立紀律程序，卷宗編號：078/2020。
- k). 自開立紀律程序卷宗編號：078/2020之時，隨即宣告司法上訴人A為嫌疑人，並對司法上訴人採取保存措施的「防範性停職」為期90日，自2020年05月29日開始執行，並不斷地續期。
- l). 並且，在開立上述紀律程序卷宗編號：078/2020後，治安警察局警務總監E局長 閣下曾致函檢察院檢察長辦公室F主任 閣下詢問上指刑事偵查卷宗編號：4424/2020的進度。
- m). 上述紀律程序卷宗編號：078/2020仍在進行中，並等待刑事偵查卷宗編號：4424/2020的偵查結果，甚至相應的刑事訴訟程序的倘有的審判結果。
- n). 及後，紀律程序卷宗編號：078/2020的預審員G警長對該紀律程序作出『預審之最終報告』，建議將一等編號2XXX21，A涉及的不法行為此部分，提起另一紀律程序，以避免紀律程序的延誤及應有之效率。
- o). 就是基於這份源自紀律程序卷宗編號：078/2020的【預審之最終報告】內的建議，治安警察局警務總監E 局長閣下在沒有法律規定的情況下，於2021年6月5日(即距離針對司法上訴人A所歸責的事實發生後一年多時間)作出批示，開立紀律程序卷宗編號： 087/2021。
- p). 2021年6月15日，治安警察局司法及紀律辦公室把另外開立的紀律程序(卷宗編號： 087/2021)的決定通知司法上訴人A，並把司法上訴人成為此卷宗的嫌疑人。
- q). 申言人，司法上訴人A同時成為兩個紀律程序卷宗(紀律程序卷宗編號：078/2020及卷宗編號：087/2021)的嫌疑人。

- r). 預審員H副警長編號3XXX51僅通知司法上訴人進行口供聆聽程序。
- s). 除摘取原載於紀律程序卷宗編號：078/2020的文件外，僅基於新的一套〈登記冊〉及〈個人評語表〉，以及司法上訴人A的口供，預審員H副警長編號3XXX51立即就撰寫一份違紀分析。
- t). 接着，預審員H副警長編號3XXX51向司法上訴人A簽發紀律程序卷宗編號：087/2021的【指控書】。
- u). 與此同時，在紀律程序卷宗編號：087/2021內未被採用保存措施的「防範性停職」的前提下，於2021年8月19日，司法上訴人A被通知對其實施延長停職【保全措施】九十(90)天。
- v). 預審員H副警長混淆了紀律程序卷宗編號087/2021與紀律程序卷宗編號078/2020的關係，因為，在紀律程序卷宗編號087/2021內，司法上訴人A從來就沒有被採取防範性停職的【保全措施】。
- w). 因此，按照合法性原則，治安警察局警務總監E 局長閣下錯誤地對司法上訴人A採取防範性停職的【保全措施】。
- x). 經查閱卷宗後，司法上訴人A提交了相應的書面【答辯】，並詳盡及具體指出紀律程序卷宗編號：087/2021的瑕疵，主要是違反『合法性原則』、違反紀律程序單一性原則、違反「訴訟已繫屬」的規定、違反「適度原則」，以及適用法律錯誤。
- y). 紀律程序卷宗編號：087/2021的預審員H副警長編號3XXX51於2021年09月27日繕立此卷宗的【預審之最終報告】。
- z). 值得注意的是，在紀律程序卷宗編號：087/2021的【預審之最終報告】，預審員H副警長編號3XXX51一再強調司法上訴人A作出虛假聘用的犯罪行為，又或刑事不法行為。
- aa). 預審員H副警長編號3XXX51錯誤地把上指的所歸責事實涵攝入《澳門保安部隊軍事化人員通則》第12條第2款f)項的規定。**(當時，第66/94/M號法令仍生效)**
- bb). 更甚者，第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第218條(8)項明示廢止第66/94/M號法令。
- cc). 這份【預審之最終報告】僅援引已被廢止的《澳門保安部隊軍事化人

員通則》的規定，而對第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》的規定隻字不提，尤其是沒有根據此法律第127條第3款規定的補充證據措施，以及對嫌疑人作出的補充辯護。

- dd). 在【預審之最終報告】中，預審員H副警長編號3XXX51對司法上訴人A作科處“撤職”的單一紀律處分的建議。
- ee). 接續，紀律委員進行會議，全體委員一致贊成及通過對司法上訴人A的科處“撤職”的紀律處分。
- ff). 治安警察局警務總監E 局長閣下撰寫《意見書》。
- gg). 明顯地，上指的《意見書》錯誤地把紀律程序卷宗編號：087/2021替代了原先開立的紀律程序卷宗編號：078/2020。
- hh). 事實上，紀律程序卷宗編號：087/2021是從紀律程序卷宗編號：078/2020分立出來的而僅針對司法上訴人A的不當行為而開立的紀律程序。
- ii). 其次，上指的《意見書》一再強司法上訴人A涉嫌觸犯【刑法典】內之偽造文件及犯罪集團的不法行為(應理解為『犯罪行為』或『刑事不法行為』)。
- jj). 但是，上指的“意見書»卻錯誤地把此「不法行為」涵攝入《澳門保安部隊軍事化人員通則》第12條第2款f)項。
- kk). 更甚者，在撰寫上指的《意見書》時，《澳門保安部隊軍事化人員通則》已被明示廢止;申言之，治安警察局警務總監E 局長閣下適用一部已被明示廢止的法規。
- ll). 正如上訴人A在針對預審員H副警長編號3XXX51所撰寫的【指控書】所作的【答辯】中早已指出在開立紀律程序卷宗編號：087/2021沾有以下的瑕疵，包括：違反『合法性原則』、違反紀律程序單一性原則、違反「訴訟已繫屬」的規定、違反「適度原則」，以及適用法律錯誤。
- mm). 具體而言，紀律程序卷宗編號087/2021摘取紀律程序卷宗編號078/2020的第2頁至第6頁、第13頁至第18頁、第25頁至第34頁、第48頁、第53頁至第58頁、第128頁、第129頁、第131頁至第134頁作成證明書。
- nn). 其目的是為避免紀律程序的延誤及應有之效率。

- oo). 但是從紀律程序卷宗編號078/2020分開出紀律程序卷宗編號087/2021的批示中，並沒有指出所適用的法律依據，違反「立法性原則」，又或「欠說明理由」。
- pp). 更甚者，針對司法上訴人A所提交的書面【答辯】，就當中所列舉的抗辯事由，包括：違反『合法性原則』、違反紀律程序單一性原則、違反「訴訟已繫屬」的規定、違反「適度原則」，以及通用法律錯誤，預審員H副警長編號3XXX31在其【預審之最終報告】沒有作具體回應，等同於無說明理由(《行政程序法典》第115條第2款的規定)
- qq). 其次，根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第264條明示規定『單一性原則』，按照情節的時間性及嚴重性，紀律程序卷宗編號：087/2021應併入紀律程序卷宗編號：078/2020。
- rr). 第三，違反「訴訟已繫屬」的規定，一如違反『程序單一性原則』，因為針對司法上訴人A而言，紀律程序編號：087/2021與紀律程序編號：078/2020都是針對同一事實，而後者(紀律程序編號：078/2020)內還有兩名嫌疑人。
- ss). 而且，預審員H副警長編號3XXX31在2021年08月24日作出的批示中對這問題已作出明確指示。
- tt). 更何況，紀律程序卷宗編號：078/2020早於紀律程序卷宗編號：087/2021一年前提起。
- uu). 第四，違反「適度原則」，正如司法上訴人A在其書面【答辯】的第38點至第48點中所闡述，根據當時仍生效的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第238條包含“強迫退休”及“撤職”兩種紀律處分。
- vv). 而司法上訴人A作出的自發性自認違法行為或彌補損害構成減輕情節。
- ww). 而這一減輕情節卻未被現被行政司法上訴所針對的保安司 司長閣下的第098/SS/2021號批示所考慮。
- xx). 由於現被行政司法上訴所針對的保安司 司長閣下的第098/SS/2021號批示遺漏了這一減輕情節，故相應的紀律處分違反「適度原則」。
- yy). 第五，由於紀律程序卷宗編號：087/2021從開立起，對司法上訴人A所歸責的事實錯誤地涵攝入《澳門保安部隊軍事化人員通則》第12條第2

款f)項(相當於第13/2021號法律《澳門保安部隊軍事化人員通則》第92條第2款f)項)。

zz). 然而，正如司法上訴人A在其書面【答辯】中已闡明其理由。

aaa). 更何況，第13/2021號法律《澳門保安部隊軍事化人員通則》於2021年9月15日生效，在此法律第218條(8)項明示廢止第66/94/M號法令。

bbb). 然而，紀律程序卷宗編號：087/2021的進行中，直至預審員H副警長編號3XXX31於2021年09月27日撰寫其【預審之最終報告】及治安警察局警務總監E局長閣下於2021年10月26日編制的【意見書】內仍沿用被明示廢止的《澳門保安部隊軍事化人員通則》。

ccc). 現被行政司法上訴所針對的保安司司長閣下的第098/SS/2021號批示即使試圖在其批示中補正上指的『適用法律錯誤』的瑕疵。

ddd). 然而，由於保安司司長閣下作為有關批示時建基於『適用法律錯誤』的卷宗上，因此，亦沾有『衍生的適用法律錯誤』的瑕疵。

eee). 根據《行政程序法典》第124條的規定，保安司司長閣下的第098/SS/2021號批示應予以被撤銷。

請求：

基於上述指事實得以證據，並根據所援引的事實依據及法律依據，以及尊敬的法官閣下依職權補充的其他法律規定的依據，根據《行政程序法典》第124條的規定，撤銷訴所針對的保安司司長閣下的第098/SS/2021號批示。

證據措施：

書證：文件一，以證明第一條及第六十二條所載的事實。

文件二，以證明第十八條所載的事實。

文件三，以證明第二十條所載的事實。

文件四，以證明第二十五條所載的事實。

煩請尊敬的 法官閣下致函保安司司長辦公室，要求提交紀律程序卷宗編號：087/2021，以證明本【起訴狀】內所載的其他事實，尤其是：第五條至第九條、第十一條至第十三條、第十六條至第十九條、第二十一條至第二十四條、第二十九條至第三十三條、第三十八條至第四十一條及第四十四條所載的事實。

煩請尊敬的 法官閣下致函治安警察局，要求提供有關紀律程序卷宗編號：078/2020的資料，尤其是此卷宗是否仍在進行中，以等待當中涉及包括司法上訴人A在內的其他嫌疑人的刑事訴訟程序的審判結果，以證明本【起訴狀】內第十五條所載的事實。

與此同時，煩請尊敬的 法官閣下致函檢察院，詢問有關涉及司法上訴人A的偵查卷宗編號：4424/2020，以便了解在偵查卷宗內司法上訴人A是否被控訴、被控訴的涉案嫌犯數目、卷宗是否已被移送法院排期審理。以證明第八條及第九條所載的事實。

被上訴實體保安司司長依法經傳喚提出答辯，主張被上訴行為不存在任何瑕疵，請求法院裁定上訴理由不成立（見本卷宗第43至51頁）。

其後經裁判書製作法官批示通知上訴人及被上訴實體作任意性理由陳述。

上訴人及被上訴實體經通知後，上訴人提交了屬任意性的理由陳述（見本卷宗 62 頁至 80 頁）。

隨後卷宗依法送交檢察院作檢閱，尊敬的檢察院司法官就上訴的標的問題發表如下的法律意見，當中指出被上訴的批示並沒有上訴人所指的瑕疵，主張上訴應予裁定理由不成立：

1. 違反紀律程序單一性原則及訴訟已繫屬原則

司法上訴人請求撤銷保安司司長閣下第 098/SS/2021 號批示，為支持其訴求，他提出的第一組理由是：第 087/2020 號紀律程序存在違反合法性原則、紀律程序單一性原則、訴訟已繫屬原則；命令開立第 087/2020 號紀律程序的批示沒指出法律依據，違反「立法性原則」或欠缺理由說明。

1.1. 司法上訴人的邏輯與推理顯示出，存在這些瑕疵的是第 087/2020 號紀律程序和命令開立這一紀律程序的批示。有鑑於此，我們須簡要分析和釐清以第 098/SS/2021 號批示為“終局行政行為（*acto administrativo final*）”之紀律程序的來龍去脈。

揆諸行政卷宗，可以肯定：其一，治安警察局先開立的是第 078/2020 號紀律程序，預審員提交了最終報告書（參見 P.A.第 35-38 頁）；其二，治安警察局局長於 2021 年 6 月 5 日所作之批示，命令針對本案司法上訴人提起另一紀律程序（參見 P.A.第 3 頁，其內容視為在此完全轉錄）；其三，司法上訴人於 2021 年 6 月 15 日親身簽收通知書（參見 P.A.第 39 頁，其內容亦視為在此完全轉錄），確切知悉針對他開立了第 087/2021 號紀律程序，他是該程序之唯一嫌疑人。

由此可知，第 087/2021 號紀律程序脫胎於第 078/2020 號紀律程序，司法上訴人之“紀律程序嫌疑人”身份不是產生於治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日之批示；該批示之內容與效果皆在於（參見 P.A.第 3 頁，其內容視為在此完全轉錄）：命令將司法上訴人之違紀事實從第 078/2020 號紀律程序中抽離、並組成另一紀律程序，此即第 087/2021 號紀律程序。職是之故，我們傾向於認為：上述批示對司法上訴人不產生任何實際損害——他“紀律程序嫌疑人”之身份以及對他採取之防範性中止，均是從第 078/2020 號紀律程序自然過渡至第 087/2021 號紀律程序，性質上它只是單純預備行為。

第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 12 條第 1 款與第 2 款規定：一、未按已指出每一項違法行為及其所觸犯法規之指控之分條縷述對嫌疑人進行聽證而引致之無效，不得補正，而因查明真相之任何主要措施之不作為而引致之無效，亦不得補正。二、嫌疑人如果在最後決定之前不提出聲明異議，其他無效行為視為已得到補正。

依據這兩項規範，我們的淺見是：治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日之批示和第 087/2021 號紀律程序之開立，即使存在瑕疵，充其量也只是引致可補正程序無效；故此，亦且由於司法上訴人（在被訴批示作出之前）從

未提起聲明異議和訴願，此等或然的程序無效亦已獲得補正。

1.2. 在不影響我們上述立場之前提下，慎重和穩妥起見，我們具體分析司法上訴人提出的違反紀律程序單一性原則和訴訟已繫屬原則，以及欠缺理由說明是否成立？下文的分析將揭示，司法上訴人之這項爭辯是基於其自身之誤解，被訴批示並不違反這兩項原則。

紀律程序單一性原則體現於《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 264 條規定的程序合併，即：對每一軍事化人員所作之所有違法行為，僅應提起一個程序；但如已提起數個程序，所有程序應合併入最嚴重違法行為之程序內，如其嚴重程度相同，則合併入最早提起之程序。

究其本質，訴訟已繫屬（*litispendência*）是指皆處於待決狀態之兩個或數個程序的訴訟雷同，即重複性訴訟，故它規定於《民事訴訟法典》第 413 條 j 項，不適用於行政程序。再者，行政程序亦無需借用這一制度——顯而易見，針對同一違紀事實提起兩個紀律程序或科處兩個紀律處分，勢必公然地違反紀律程序單一性原則或一事不二罰原則，因此，違反法律瑕疵（*vício de violação de lei*）已足以充分保障紀律程序嫌疑人的利益。

本案中，確鑿無疑且具有決定性的事實是——正如被訴當局在其答辯狀第六條所言——自治安警察局單獨針對上訴人的違紀行為提起第 087/2021 號紀律程序時，第 078/2020 號紀律程序中已不再涉及上訴人，即上訴人不再是第 078/2020 號紀律程序中的嫌疑人。

由此可見，司法上訴人在起訴狀結論 q) 所說“司法上訴人 A 同時成為兩個紀律程序卷宗（紀律程序卷宗編號：078/2020 及卷宗編號：087/2021）的嫌疑人”是他的誤讀和誤解。的確，自第 087/2021 號紀律程序開立之時起，他僅僅是該程序之嫌疑人，不再是第 078/2020 號紀律程序的嫌疑人；此外，針對他的數個違紀行為，第 087/2021 號紀律程序是行政當局追究紀律責任的唯一紀律程序。鑑於此，治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日之批示和第 087/2021 號紀律程序不抵觸反紀律程序單一性原則，更不可能抵觸訴訟已繫屬原則。

*

2. 違反「立法性原則」或「欠缺理由說明」

在起訴狀 oo) 結論中，司法上訴人稱：從第 078/2020 號紀律程序中分開出第 087/2021 號紀律程序之批示沒有指出所適用的法律依據，違反「立法

性原則」或「欠缺理由說明」。欠缺指出法律依據不可能產生“違反「立法性原則」”的瑕疵，故此，我們僅僅探討是否存在「欠缺理由說明」的瑕疵？

毫無疑問，他所說之「批示」正是治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日所作之批示。為此，我們首先重申上文所言：治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日之批示和第 087/2021 號紀律程序之開立，即使存在瑕疵，充其量也只是引致可補正程序無效；故此，亦且由於司法上訴人（在被訴批示作出之前）從未提起聲明異議和訴願，此等或然的程序無效亦已獲得補正。

治安警察局局長 2021 年 6 月 5 日批示最後一段指出：經分析調查所得證據，第二嫌疑就其所作出的不法行為，證據充分確實，由於紀律行動之執行，可獨立於倘有之刑事訴訟程序，為避免紀律程序的延誤及應有之效率，同意預審員之意見，就第二嫌疑人涉及的不法行為部份，提起另一紀律程序跟進。

在充分尊重不同觀點前提下，我們認為：這段解釋簡單明了、清晰連貫，足以令司法上訴人認知對他開立獨立紀律程序之原因和理據；依據《行政程序法典》第 115 條並遵循終審法院與中級法院之司法見解對第 115 條的解釋，不存在他所謂之違反立法性原則或欠缺理由說明（起訴狀 00）結論）。

*

3. 違反合法性原則

起訴狀第 28-30 條及 u)、v) 與 w) 三個結論清楚顯示，司法上訴人的邏輯是：治安警察局局長對他採取之“防範性停職”違反合法性原則，因為這項保全措施不是在第 087/2021 號紀律程序中採取的，而是出現在（之前的）第 078/2021 號紀律程序中。

其實，對他的“防範性停職”是保安司司長在第 078/2021 號紀律程序中採取的（參見 P.A. 第 7 頁）。由於——如上所述——第 087/2021 號紀律程序脫胎於第 078/2021 號紀律程序，所以，保安司司長採取“防範性停職”批示中關於司法上訴人的部分自然而然地轉移到第 087/2021 號紀律程序，這是該保全措施之法律效果的自然延伸，故此，它不觸犯合法性原則。

不僅如此，終審法院和中級法院之司法見解從未質疑、都一致默認保安司司長採取“防範性停職”之批示能夠成為司法上訴之客體，不適用“單一反駁原則” (princípio da impugnação unitária)。鑑於此，而且由於它並非本

案之訴訟標的，本案中無須亦不得審理該批示是否合法。

*

4. 違反適度原則

在起訴狀 vv)、ww) 與 xx) 結論中，司法上訴人稱：他自發供認所作的違紀行為構成減輕情節（澳門《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 200 條第 2 款 e) 項，對應於第 13/2021 號法律第 200 條第 2 款 5) 項），保安司司長在第 098/SS/2021 號批示中未考慮這項減輕情節，因此，相應的紀律處分違反適度原則。

適度原則規定於《行政程序法典》第 5 條第 2 款，闡釋該原則的理論與判例固然不勝枚舉，然則，關於其內容與適用並不存在本質性歧義；終審法院與中級法院一致認為（舉例而言，見終審法院在第 101/2019 號、第 57/2020 號和第 89/2021 號程序中之裁判）：終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可以介入。

此外，值得在此提及（見終審法院在第 111/2021 號程序中之裁判）：É a jurisprudência firme deste Tribunal de Última Instância que a aplicação pela Administração de penas disciplinares, dentro das espécies e molduras legais, é, em princípio, insindicável contenciosamente, salvo nos casos de erro manifesto, notória injustiça ou violação dos princípios gerais do Direito Administrativo como os da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade.

回到本案，閱讀 P.A.內之資料，尤其是深入分析第 87/CIRDCE/2020P 號報告與第 500911/CIRDCE/2020P 號報告（參見 P.A.第 10-13 及 28-31 頁），我們的拙見是：司法上訴人自認其違紀行為之前，已經對他作出了被檢舉，且行政當局亦已收集充分的證據；他之所以供出 D，原因在於 D 是他收取不法經濟利益之中介；因此，其自認對發現事實真相不具重要價值。

較諸其過錯（故意），不法性程度（兩個不法行為，共持續兩年餘）與後果（見答辯狀第 15 條，在此視同轉錄），我們傾向於認為：行政當局對“自認”之定性（答辯狀第 16 條：從違紀行為的性質及嚴重性，以及上訴人的過錯程度，即使考慮上訴人具備《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 200 條第 2 款 e) 項規定的減輕情節，亦不足以改變對其科處撤職處分的決定），不觸犯適度原則。

*

5. 違反法律

第 13/2021 號法律（保安部隊及保安部門人員通則）第 219 條訂定之生效日期是 2021 年 9 月 15 日，作為本案客體之第 098/SS/2021 號批示之日期是 2021 年 11 月 8 日。保安司司長意識到了這一點，因此，他提及第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 12 條第 2 款 f) 項對應於第 13/2021 號法律（保安部隊及保安部門人員通則）第 92 條第 2 款 6) 項。

其實，預審員 2021 年 9 月 27 日製作之《預審之最終報告》早已明確指出：第 13/2021 號法律【保安部隊及保安部門人員通則】於 2021 年 9 月 15 日起生效，第 66/94/M 號法令核准的【保安部隊軍事化人員通則】將會被廢止，鑒於本紀律程序正處於過渡期間，因此，本紀律程序會根據【保安部隊及保安部門人員通則】第 204 條（過渡期間）第 1 款（本法律所載的程序性規定適用於待決的紀律程序，但屬削弱對嫌疑人的辯護保障的情況則除外）及第 2 款（本法律關於違紀行為是否存在、其定性及處分的規定，僅在有利於嫌疑人時於適用於待決程序之規定）之規定執行。（參見 P.A. 第 124-127 頁）

顯而易見，行政當局沒有忽略第 13/2021 號法律之生效，而是有清晰的意識。行政當局之所以適用第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》，理由在於：獲證事實顯示，司法上訴人兩次違紀行為分別發生在 2018 年 5 月和 2019 年 5 月——兩者皆出現在第 13/2021 號法律生效之前。

謹慎比對，可以發現《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 12 條第 2 款 f) 項及第 238 條第 2 款 n) 項分別對應於第 13/2021 號法律第 92 條第 2 款 6) 項和第 153 條第 2 款 12) 項。鑑於兩部立法確立了同樣的紀律處分，本案不符合第 13/2021 號法律第 204 條第 2 款規定的前提。

至此，我們認為：預審員和治安警察局局長引用第 66/94/M 號法令核准之《通則》不產生違反法律瑕疵，況且，作為本案客體之第 098/SS/2021 號批示不僅引用第 13/2021 號法律第 153 條第 2 款 12) 項，而且準確地指出它對應於《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 238 條第 2 款 n) 項，因此，不存在司法上訴人主張的違反法律（參見起訴狀第 aaa) 至 ddd) 結論）。

*

6. 在陳述書中提出之瑕疵

在陳述書中，司法上訴人提出了他在起訴狀中從未提及的三個論點（參見陳述書結論 r), gg)-hh)以及 nn)）：第 087/2021 號紀律程序違反《公共行政工作人員通則》第 325 條第 1 款的規定；答辯狀第 14 條援引第 14/2018 號法律第 3 條第 1 款 4) 項及 6) 項的規定，然而，第 087/2021 號紀律程序卷宗從沒有提及過這兩個規範；第 087/2021 號紀律程序違反《行政程序法典》第 7 條規定的公正原則與無私原則，以及第 8 條規定的善意原則。

6.1. 的確，控訴書、預審之終結報告、治安警察局局長 2021 年 10 月 26 日之意見書、被訴批示——這些皆未提及第 14/2018 號法律第 3 條第 1 款 4) 及 6) 項。這意味著，第 14/2018 號法律第 3 條第 1 款 4) 及 6) 項不是司法上訴人承擔紀律責任的法律基礎，不是被訴批示的法律依據。

終審法院精闢指出（見其在第 49/2015 號程序中之裁判）：基於事物之屬性，行政行為之瑕疵必然先於該行為或與它同時產生，不可能後於它（Os vícios do acto administrativo, pela natureza das coisas, têm de preceder ou ser contemporâneos do acto. Não podem ser posteriores.）。

其實，答辯狀第 14 條對第 14/2018 號法律第 3 條第 1 款 4) 項及 6) 項之引用旨在論證和強調被訴批示於法有據。職是之故，遵照終審法院的權威司法見解，答辯狀第 14 條——不論對錯——不影響被訴批示的有效性。

6.2. 值得指出，理論和司法見解一致認為（舉例而言，參見終審法院在第 35/2012 號程序中之裁判）：根據《行政訴訟法典》第 68 條第 3 款的規定，上訴人只有在嗣後知悉導致出現新瑕疵的事實時，例如，隨著預審卷宗併入而發現新瑕疵時，才能在司法上訴的陳述中提出該等新瑕疵。

據此，我們傾向於認為：司法上訴人另外兩個新論點——第 087/2021 號紀律程序違反《公共行政工作人員通則》第 325 條第 1 款的規定；該紀律程序違反《行政程序法典》第 7 條規定的公正原則與無私原則，以及第 8 條規定的善意原則——皆屬於逾期提起。的確，訴諸正常的理性與常識，他在提起司法上訴時，應當而且能夠知悉這兩點事宜。

再者，穩妥起見，不妨指出：第 087/2021 號紀律程序源自第 078/2021 號紀律程序，是從這裡抽離出來，故此，可以肯定不論第 087/2021 號紀律程序還是被訴批示都不違反《公共行政工作人員通則》第 325 條第 1 款；此外，基於第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第

263條第1款及第13/2021號法律第109條第1款，毋庸詳盡論述，第087/2021號紀律程序與被訴批示也不抵觸公正原則、無私原則與善意原則。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其訴求。

經兩位合議庭助審法官依法檢閱後，本上訴提交評議會審理。

本中級法院在地域、事宜和層級上具管轄權。

本上訴程序形式正確，且不存在任何有礙本法院審理本上訴並須先作解決的無效情事及先決問題。

各訴訟主體具有訴訟主體的人格及能力，且對本上訴具有正當性。

二、理由說明

根據本卷宗所載資料，下列者為審理本上訴所依據的重要事實：

- 上訴人 A 原為治安警察局一等警員；
- 上訴人因涉嫌觸犯《刑法典》內之「偽造文件」及「犯罪集團」罪，被治安警察局提起第 087/2021 號紀律程序；
- 治安警察局司長於 2021 年 6 月 5 日作出批示，同意該局第 078/2020 號紀律程序預審員的建議，為避免紀律程序的延誤及應有之效率，就上訴人涉及的不法行為部份，提起另一紀律程序跟進；

- 保安司司長於 2021 年 11 月 8 日作出第 098/SS/2021 號批示：

Processo Disciplinar N.º 087/2021

Arguido: Guarda de Primeira n.º 2XXX21, A, do CPSP

Nos presentes autos de processo disciplinar vem suficientemente provado que o arguido, **Guarda de Primeira n.º 2XXX21, A, do CPSP**, cometeu os factos constantes da ausação de fols 53 a 54v, a qual, dando-se aqui por inteiramente reproduzida, permite imputar-lhe, em síntese, a seguinte conduta disciplinarmente infractora:

O arguido, procurando suprir dificuldades de ordem financeira, confessadamente relacionadas com o vício do jogo, acedeu, a pedido de um seu ex-colega de corporação, em contratar ficticiamente uma cidadã vietnamita a troco do recebimento de Mops \$10.000 (dez mil patacas), o que fez, por contrato celebrado pelo prazo de um ano, entre 23 de Maio de 2018 e 22 de Maio de 2019, bem sabendo que tal era ilegal e não correspondente à realidade, se mais não fosse, pelo facto de prestar serviço num posto de migração do Departamento de Controlo Fronteiriço, assim possibilitando que a cidadã lograsse obter uma autorização de permanência com base num relação laboral inexistente, defraudando a lei e as autoridades de migração. Nas mesmas circunstâncias e, mais uma vez, contra o recebimento de igual quantia de Mops 10,000.00 (dez mil patacas), o arguido procedeu à renovação fictícia daquele contrato para anuidade de 27 de Maio de 2019 a 26 de Maio de 2020, quando na verdade a cidadã em causa nunca prestou qualquer serviço ao arguido, nem dele recebeu qualquer salário.

Com a descrita conduta o arguido violou de forma consciente e grave o *dever de aprumo* inscrito no artigo 12.º do Estatuto dos Militarizados, aprovado pelo Dec. Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro, na formulação que lhe confere a alínea f) do seu n.º 2 a que corresponde alínea 6) do n.º 2 do artigo 92.º da Lei n.º 13/2021 (Estatuto dos agentes das Forças e Serviços de Segurança)

Nestes termos, não obstante o circunstancialismo atenuante constante da acusação que o favorece, ponderada a gravidade da falta, a responsabilidade

do arguido e a sua culpa, que é de grau consideravelmente elevado em face da desconsideração que revelou perante o dever de um agente de uma força de segurança, na qual a população em geral revê uma reserva de moralidade e respeito pela lei; bem assim, ponderado, o juízo de censura ética que afecta letalmente a confiança no exercício de funções, bem como o prestígio e a reputação da corporação a que o arguido pertence e, ainda, porque a indignidade que a conduta representa, torna insustentável a manutenção da relação funcional do arguido com as forças de segurança de Macau,

usando da competência que lhe advém do Anexo V à Lei n.º 13/2021 (correspondente ao Anexo G ao artigo 211.º do Estatuto dos Militarizados) e, bem assim, da Ordem Executiva n.º 182/2019, o Secretário para a Segurança do Governo da RAEM, afastando pela especial censurabilidade da conduta a pena expulsiva mais favorável de aposentação compulsiva, pune arguido, **Guarda de Primeira n.º 2XXX21, A, do CPSP**, com a pena de **DEMISSÃO**, nos termos das alíneas 12) do n.º 2 do artigo 153.º da citada Lei n.º 13/2021 [correspondente à alínea n) do n.º 2 do artigo 238.º do EMFSM].

Notifique o arguido do presente despacho e, bem assim, de que do mesmo cabe recurso contencioso no prazo de 30 dias, após a notificação.

Macau, aos 08 de Novembro de 2021

O Secretário para a Segurança

I

- 上訴人對上述批示不服，向中級法院提起本司法上訴。

根據《行政訴訟法典》第一條準用的《民事訴訟法典》第五百八十九條的規定，上訴標的為上訴狀結論部份所劃定的範圍內的具體指出的問題，以及依法應由上訴法院依職權審理的問題。

本上訴不存在須由本法院依職權審查的問題。

據上訴狀結論所言，上訴人具體提出以下的問題：

1. 違反紀律程序單一性原則及訴訟已繫屬原則；
2. 違反立法性原則及欠缺理由說明；
3. 違反合法性原則；
4. 違反適度原則；
5. 違反法律；及
6. 在陳述書中提出之瑕疵。

就上述由上訴人提出的問題，檢察院已在其詳盡和精闢的意見書中提出了準確的見解，對此本上訴法院完全認同和將之視為本合議庭裁判的理由說明，和以此為據裁定本司法上訴理由不成立。

結論：

3. 以違反例如適度或公正原則為由撤銷在行使自由裁量權時作出的行為時，只有在明顯以不能容忍的方式違反該等原則的情況下，法院才進行干預。
4. 《公共行政人員通則》第三百一十六條所規定的撤職和強制退休處分二擇其一的選擇屬行政機關的自由裁量範圍內的事宜，原則上，若非在選項的決定有明顯和以令人不能容忍的方式違反行政法的基本原則，則法院不能對之進行審查。

三、裁判

綜上所述，中級法院民事及行政上訴分庭合議庭通過評議會表決，裁定上訴理由不成立。

由上訴人支付訴訟費用，當中包括 8UC 司法費。

通知各訴訟主體。

二零二二年九月二十八日，於澳門特別行政區

賴健雄

米萬英

馮文莊

何偉寧