

上訴案第 295/2025 號

日期：2025 年 6 月 5 日

- 主題：
- 違令罪
 - 自我申請禁入賭場
 - 法律適用錯誤
 - 違令罪的適用前提

摘 要

- 1、 要另一個人因違令行為而接受刑事處罰必須有一個的可以認定行為人違令的合法前提。
- 2、 第 10/2012 號法律第 12 條所規定的罪名的前提是存在一個司法機關作出的禁止進入賭場的命令的決定或者行政機關或者司法機關在某些程序中決定的強制剝奪行為人進入賭場自由的預防性強制措施。
- 3、 而第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款所規定的“應請求禁止進入娛樂場”，除了“合法性”和“正當性”之外，亦必須同時滿足行政決定的“強制性”和“單方性”的條件。
- 4、 立法者透過第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款規定的“應請求禁止進入娛樂場”的制度，目的是透過這一“禁止措施”協助一些沾上不良賭博習慣的人士盡量遠離賭博，透過擔心刑事入罪產生相應的預防效果，並能讓病態賭徒克服賭癮，最終，建立一個負責任博彩的社會環境。
- 5、 個人的利益和公共利益都是息息相關的，只有在個人的行為對公共利益造成危害或危險時，個人的利益或自由必須讓渡公共利益，個人的利益或自由方能被公權力約束和限制。

- 6、行政當局對被上訴人個人的協助，透過涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令協助被上訴人遠離賭場，預防其成為病態賭徒，僅是協助執行申請人的請求，對其作出幫助。而這種自願接受行政當局監督的“禁令”，是對請求人的嚴厲的勸喻，，而並非行政當局因申請人的行為而給予的處罰，不能因此而產生刑罰效力，即對其的違反不應以刑事違令罪論處的後果。

裁判書製作人

蔡武彬

上訴案第 295/2025 號

上訴人：檢察院

澳門特別行政區中級法院合議庭判決書

一、案情敘述

澳門特別行政區檢察院指控嫌犯 A 以直接正犯，其既遂行為觸犯第 10/2012 號法律第 12 條第(二)項結合《刑法典》第 312 條第 1 款 a)項所規定及處罰的一項「違令罪」，並提請初級法院以普通訴訟程序對其進行審理。

初級法院刑事法庭的獨任庭在第 CR5-24-0413-PCS 號卷宗內被裁定以直接正犯及既遂方式觸犯第 10/2012 號法律第 12 條第(二)項配合《刑法典》第 312 條第 1 款 a)項所規定及處罰的一項「違令罪」，罪名不成立，予以開釋。

檢察院對此判決不服，向本院提起上訴，並提出了以下的上訴理由：

1. 在本案中，嫌犯 A 被原審法院判處一項第 10/2012 號法律第 12 條第(二)項配合《刑法典》第 312 條第 1 款 a 項所規定及處罰的『違令罪』罪名不成立。
2. 我們認為被上訴判決存有《刑事訴訟法典》第 400 條第 1 款的『法律理解錯誤』的瑕疵。
3. 在尊重不同的專業意見的前提下，本人不同意有關觀點。

4. 根據已證事實：

“一、

2024 年 3 月 4 日，嫌犯 A 的胞姐 B 因嫌犯染上賭癮，與嫌犯一同向博彩監察協調局遞交幸運博彩娛樂場由第三者提出隔離之申請表，申請嫌犯由 2024 年 3 月 7 日起計 2 年禁止進入本澳全部幸運博彩娛樂場。

二、

同日，博彩監察協調局博彩研究及聯絡廳廳長行使博彩監察協調局局長於 2022 年 10 月 25 日作出的第 1/DICJ/2022 號批示所授予的權限，根據經第 17/2018 號法律修改的第 10/2012 號法律第六條以及《行政程序法典》第七十條的規定，作出第 094/DEJL/2024 號批示，命令嫌犯禁止進入澳門特別行政區的所有娛樂場，自 2024 年 3 月 7 日至 2026 年 3 月 6 日止。

三、

同日，博彩監察協調局向嫌犯發出一份通知書，通知嫌犯如不遵守上述批示，將觸犯第 10/2012 號法律第十二條第二項準用的《刑法典》第三百一十二條第一款所規定的違令罪，嫌犯知悉及明白上述通知書內容，並簽署確認。

四、

5 月 27 日下午 1 時 7 分，身穿淺色西裝套裝、配戴黑色領帶及眼鏡的嫌犯進入 XXX 娛樂場博彩區。

五、

下午約 1 時 9 分，嫌犯在 XXX 娛樂場中場 11102 號百家樂檯賭博期間，被保安員截查後送交警方處理，揭發事件。”

*

5. 另外，原審法院在判決的定罪部分中作出以下說明：

"...本院完全認同上述的見解，第10/2012 號法律第12 條第(2)項所要保護的法益是公權力機關所作決定的強制力，而非由個人決定所引發的、對個人行動自由的限制，且在本案中，嫌犯個人的賭博行為並未具體顯示出對公共利益構成威脅，案中僅僅涉及其個人利益。因此，即使對嫌犯進入娛樂場的限制由博彩監察協調局局長批准，亦不能將嫌犯請求當局協助的自我限制行為，等同於公權力對嫌犯主動強制施加的自由限制令。

...

我們留意到博彩監察協調局對通知書進行了調整，然而，上述各判決的核心指向是只要該限制源自行為人的意願，而並非因損害公共利益而被公權力限制進入賭場的自由，那麼就不能作為啟動刑事處罰的前提。通知書內容的調整，並不能改變事情的本質。本案，同樣如此，嫌犯並不是因為侵害了公共利益而被限制進入賭場，而是其本人為了改掉惡習而請求公權力的協助，目的是想自己成為更好的人、更負責任的社會成員。

綜上所述，博彩監察協調局於2024 年3 月4 日批准之幸運博彩娛樂場自我隔離申請，禁止嫌犯進入澳門全部幸運博彩娛樂場為期兩年的此一行為，並不屬第10/2012 號法律第12 條第(2)項所規定的司法裁判或行政決定，因此，嫌犯被指控以直接正犯及行為既遂方式觸犯一項第10/2012 號法律第12 條第(二)項配合《刑法典》第312 條第1 款a)項所規定及處罰的「違令罪」，應裁定罪名不成立。"

6. 首先，檢察院指出，第10/2012 號法律第6 條的立法思想，根據第一常設委員會第2/IV/2012 號意見書第308 至312 點的內容，有關條文的立法取向非常清晰及明確，就是透過刑事手段，針對倘有賭徒自行申請禁止進入娛樂場及在場內博彩或確認獲本法案賦予正當性的親屬的相關申請，但其後卻不遵守有

關行政決定時，只要有進入娛樂場而不論有否進行博彩，均處以刑事制裁(亦即“違令罪”)，這是一個立法政策取向，從而對受病態賭博影響的人士起預防性及制止性的作用。

7. 從預防某人成為病態賭徒的角度來看，有關制度表面上似乎只涉及被針對人的“個人利益”，但如果從社會宏觀的角度來看，所涉及的利益不只是“個人利益”，我們認為還涉及“公共利益”，接下來我們對第 10/2012 號法律第 6 條進行立法前作一個回顧。
8. 這條文的立法基礎，是源於社會上多年來發生了多起重大社會事件(例如：自殺、家暴、犯罪等)，這些事件引起社會大眾的關注及討論，大家都認同沉迷賭博的禍害，而且會令年青人的價值觀受到不良影響，除了影響個人自身外，還會影響家庭和社會，因而希望透過立法，以解決沉迷賭博所衍生的種種問題。然而，預防某人沉迷賭博只是立法其中一個目的，背後更深層次的考慮是問題賭博所衍生的一連串社會問題，因為這些問題與社會秩序息息相關，關係到整個社會，我們認為已經構成了一個根本性的“公共利益”。正如在意見書中所提及，“自我排除”機制涉及的事宜正是澳門社會最近十年最為關注的問題：病態賭博或強迫賭博，在過往多屆的立法會期，很多議員都不斷地談及這一事宜。
9. “自我排除”機制所提及的“自願性質”來源於“基本權利”，但“自願性質”不代表只涉及“個人利益”，因為自願是基於立法者顧及被針對人的“基本權利”，立法者不希望為了解決病態賭博問題就犧牲被針對人的“基本權利”，經權衡後，立法者選擇了“自願性質”來解決相關問題，但這個立場並不能被解讀為只涉及“個人利益”。同樣理由，法案落實了人格權之自願限制的可廢止性也不能被解讀為僅僅涉及“個人利益”。

10. 按照其他國家的經驗，儘管制訂了「自我隔離計劃」，但每天仍有一定數量的人士違反「自我隔離計劃」，故澳門的立法者認為有必要透過立法賦予一個法律後果，以便令被針對人害怕因不遵守有關決定而受到法律制裁。
11. 為確保“自我排除”機制能有效運作，政府建議透過一個具行政性質的程序予以落實，博彩監察協調局的行政決定作為滿足公共需要的一種工具，亦即是為了實現“公共利益”，這個“公共利益”來源於第 10/2012 號法律第 6 條的立法取向，博彩監察協調局局長只是單純形式上的介入，留給其審查申請的空間不多，換言之，除了所提交的申請個案明顯地違反法律，否則博彩監察協調局局長都要批准，這正正是立法者認為就病態賭徒對社會的影響已經迫在眉睫，立法者透過這種清晰及快捷的機制予以落實，從而達到立法之目的。
12. 第 10/2012 號法律第 12 條第(二)項所要保護的法益是公權力機關所作決定的強制力，這個強制力是為了落實“自我排除”機制之立法目的，希望透過這個手段對受病態賭博影響的人士起預防性及制止性的作用。
13. 想強調一點，不應將立法者透過博彩監察協調局具有強制力的行政決定與立法者允許被針對人隨時自由廢止有關的禁止之規定混為一談，一碼歸一碼，立法者透過行政決定這個具強制力的工具主要是本着阻嚇性的考慮，而立法者落實了人格權之自願限制的可廢止性是為着尊重被針對人的基本權利之充分體現，兩者為着不同之目的而存在，並無任何不相容的地方。
14. 我們認為從被針對人同意自我限制那一刻開始，就需要接受行政決定的強制力所約束，直至有關的自我限制失效或被廢止為止。如果不是這樣理解，“自我排除”機制沒有任何法律後果，使這個制度不具阻嚇性，意味着這個機制形同虛設，立法取向得不到落實，最終導致這個機制蕩然無存，這不符合立法目的。

15. 因此，我們認為原審法院的理解與立法者的立法思想南轅北轍，而且背道而馳。
16. 透過上述意見書可以知道第 10/2012 號法律第 6 條整個立法過程的源由、思想及目的，我們未見到立法者在該制度中留有立法空間，亦沒有任何漏洞，因為立法者自己本身對該情況已作出利益的權衡，所以法官只須要按照立法者的立法原意及思想解釋和適用法律。
17. 綜上所述，我們認為第 10/2012 號法律第 12 條第(2)項所要保護的法益是公權力機關所作決定的強制力，而這個強制力就是為了落實“自我排除”機制之立法目的。只要被針對人同意自我限制那一刻開始，就需要接受行政決定的強制力所約束，直至有關的自我限制失效或被廢止為止。預防被針對人成為病態賭徒，不只涉及被針對人的“個人利益”，還構成一個根本性的“公共利益”。換言之，嫌犯在自願向博彩監察協調局申請「自我排除」並獲通知禁止進入澳門所有娛樂場的具體期限及倘若違反須承擔的法律後果的批示之日起，隨即受到博彩監察協調局作出的行政決定之強制力所約束，而這決定正是為着達到“自我排除”機制之目的，其後當不遵守有關行政決定及進入娛樂場時，須依法處以“違令罪”。因此，嫌犯被指控以直接正犯及既遂方式觸犯的一項第 10/2012 號法律第 12 條第(二)項配合《刑法典》第 312 條第 1 款 a 項所規定及處罰的『違令罪』，應裁定罪名成立。

基於此，懇請中級法院法官閣下判處上訴理由成立，廢止原審裁判，並裁定嫌犯罪名成立，如認為不可能對案件作出裁判，則請求命令將卷宗發還重審。

就檢察院提出上訴作出的通知，嫌犯的辯護人提交了答覆。(載於卷宗第 82 至 85 背頁，在此視為完全轉錄)

案件卷宗移送本院後，駐本審級的檢察院司法官作出檢閱及提交法律意見，認為上訴人提出的上訴理由成立，判處嫌犯所被指控的違令罪罪名成立，以及作出量刑，或根據《刑事訴訟法典》第 418 條將卷宗移送以重新審判。(具體理據詳載於卷宗第 95 至 97 頁)

本院接受上訴人提起的上訴後，組成合議庭，對上訴進行審理，各助審法官檢閱了卷宗，並作出了評議及表決。

二、事實方面

原審法院經庭審後確認了以下的事實：

獲證明的控訴書事實：

1. 2024 年 3 月 4 日，嫌犯 A 的胞姐 B 因嫌犯染上賭癮，與嫌犯一同向博彩監察協調局遞交幸運博彩娛樂場由第三者提出隔離之申請表，申請嫌犯由 2024 年 3 月 7 日起計 2 年禁止進入本澳全部幸運博彩娛樂場。
2. 同日，博彩監察協調局博彩研究及聯絡廳廳長行使博彩監察協調局局長於 2022 年 10 月 25 日作出的第 1/DICJ/2022 號批示所授予的權限，根據經第 17/2018 號法律修改的第 10/2012 號法律第六條以及《行政程序法典》第七十條的規定，作出第 094/DEJL/2024 號批示，命令嫌犯禁止進入澳門特別行政區的所有娛樂場，自 2024 年 3 月 7 日至 2026 年 3 月 6 日止。
3. 同日，博彩監察協調局向嫌犯發出一份通知書，通知嫌犯如不遵守上述批示，將觸犯第 10/2012 號法律第十二條第二項準用的《刑法典》第三百一十二條第一款所規定的違令罪，嫌犯知悉及明白上述

通知書內容，並簽署確認。

4. 5月27日下午1時7分，身穿淺色西裝套裝、配戴黑色領帶及眼鏡的嫌犯進入XXX娛樂場博彩區。
5. 下午約1時9分，嫌犯在XXX娛樂場中場11102號百家樂檯賭博期間，被保安員截查後送交警方處理，揭發事件。
6. (未獲證實)
7. (未獲證實)

另外，本院亦查明以下事實：

根據刑事紀錄證明，嫌犯無刑事紀錄。

嫌犯聲稱具高中畢業的學歷程度，保險代理人，每月收入約20,000至40,000澳門元，無需供養任何人。

未經查明之事實：

控訴書第六條事實：嫌犯A在自由、自願及有意識的情況下，明知其2024年3月7日至2026年3月6日期間禁止進入澳門特別行政區全部幸運博彩娛樂場，但仍不服從具權限當局發出的正當命令，於2024年5月27日進入XXX娛樂場。

控訴書第七條事實：嫌犯清楚知悉其行為觸犯法律，會受法律制裁。

原審法院在事實的判斷中作出如下說明：

“在審判聽證中，嫌犯對被指控的事實作出完全及毫無保留的自認。其確認簽署了第26、28至29頁的通知書及自我禁入場申請表，聲稱自本案後沒有再進入賭場。稱因賭博成癮而向社團作出諮詢，被建議申請自我限制進入賭場。嫌犯於是與家人商討，並由其姐姐陪同嫌犯前往申請自我限制。嫌犯被告知倘需要解除禁入場令，將需要其本人及其姐姐共同申請才有效。嫌

犯稱其是基於個人意願而申請自我限制進入賭場，其姐姐只是陪同嫌犯前往，並給予嫌犯支持。

涉案博彩監察協調局幸運博彩娛樂場自我隔離申請表載於卷宗第 28 至 29 頁。

涉案博彩監察協調局通知書載於卷宗第 26 頁。

本院經綜合分析以上嫌犯的自認及案中扣押物，結合載於卷宗內的其他書證，本院形成心證並對事實作出認定。嫌犯對被指控的事實作出完全及毫無保留的自認，嫌犯清楚自己被限制進入賭場的期間，但仍於該期間內進入賭場，且該禁令由嫌犯自己個人作出。本院認為案中證據充分，足以認定控訴書上的部份事實，但涉及行為不法性之事實則未能獲得證實。”

三、法律方面

本上訴所涉及的問題，正是要解決立法者透過第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款規定的“應請求禁止進入娛樂場”的制度的自願人是否可以在違反自願禁令時，對其違反而控以違令罪的問題。

事實上，就此問題以及相同的事實基礎，中級法院在第 437/2016、176/2020、255/2020 以及 536/2020 號上訴案中已有一致的見解，我們仍然維持上述案件中的一致看法，並依此作出對本案的上訴的判決。

我們知道，要另一個人因違令行為而接受刑事處罰必須有一個的可以認定行為人違令的合法前提。¹

很顯然，第 10/2012 號法律第 12 條所規定的罪名的前提是存在一個司法機關作出的禁止進入賭場的命令的決定或者行政機關或者司法機關在某些程序中決定的強制剝奪行為人進入賭場自由的預防性強制措施。而第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款所規定的“應請求禁止進入娛樂場”，

¹ 有關的論述參見中級法院於 2023 年 6 月 21 日在第 113/2023 號上訴案中的判決。

除了“合法性”和“正當性”之外，亦必須同時滿足行政決定的“強制性”和“單方性”的條件。

的確，立法者透過第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款規定的“應請求禁止進入娛樂場”的制度，目的是透過這一“禁止措施”協助一些沾上不良賭博習慣的人士盡量遠離賭博，透過擔心刑事入罪產生相應的預防效果，並能讓病態賭徒克服賭癮，最終，建立一個負責任博彩的社會環境。然而，個人的利益和公共利益都是息息相關的，只有在個人的行為對公共利益造成危害或危險時，個人的利益或自由必須讓渡公共利益，個人的利益或自由方能被公權力約束和限制。

在本案中，我們看到的只是行政當局對被上訴人個人的協助，透過涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令協助被上訴人遠離賭場，預防其成為病態賭徒，尚不涉及公共利益。這是協助執行申請人的請求，對其作出幫助。而這種自願接受行政當局監督的“禁令”，申請人可以隨時請求廢止（第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款），可以說，這一禁令是對請求人的嚴厲的勸喻，而並非行政當局因申請人的行為而給予的處罰，不能因此而產生刑罰效力，即對其的違反不應以刑事違令罪論處的後果。

其實，很簡單，申請人違反“禁令”產生行政法上的法律後果是一回事，而是否符合判處其觸犯違令罪的前提則是另外一回事：既然依申請人的主動請求對其作出進入賭場的禁令不屬於行政當局的處罰決定，就不能構成第 10/2012 號法律第 12 條的法律前提。

因此，無需更多的分析，基於我們仍然維持的在中級法院已經產生的一致理解，裁定檢察院的上訴理由不能成立，並駁回上訴。

四、決定

綜上所述，中級法院合議庭裁定檢察院的上訴理由不成立，予以駁回。

豁免本上訴的訴訟費用。

訂定被上訴人辯護人的辯護費為澳門幣 3000 圓，由終審法院院長辦公室支付。

澳門特別行政區，2025 年 6 月 5 日

蔡武彬

(裁判書製作人，原第一助審法官)

譚曉華

(第二助審法官)

簡靜霞

(原裁判書製作人)

(附表決聲明)

表決落敗聲明

本人作為原來的裁判書製作人，因不能按照大多數的意見而落敗，現提出以下不同意見，理由如下：

本人認為，博彩監察協調局局長應嫌犯本人申請“自我隔離”而發出之“應請求禁止進入娛樂場”的禁令(又稱自我禁止進入娛樂場的禁令)是符合第 10/2012 號法律第 12 條第 2 項所規定之要求，亦符合《刑法典》第 312 條所規定的“應當服從的公權力”命令，不服從禁止進入娛樂場的行政決定之人，違反者會觸犯“違令罪”。

為更好和更系統地分析本案，現從立法目的、行政決定的法律屬性及其法益保護三大方面展開，旨在探討違反禁止進入娛樂場令的行為是否構成違令罪。

*

第一部份 - 立法目的

我們閱讀了第 10/2012 號法律的立法意見書，當中存有部份意見僅得我們思考，如下：

第 307 點指出，個人可自行申請或經特定親屬申請禁止進入娛樂場。博彩監察協調局局長批准後，該禁止令即為具有強制力的行政決定。而禁令一經生效，即具備強制性，即對當事人產生約束力，進入娛樂場無論是否參與博彩均屬違法（第 310 點）。

第 312 點、第 317-318 點指出，該法律立法意圖是為了預防病態賭徒的失控賭博行為，以及對他帶來法律威懾力。我們知道，這法律一方面是針對病態賭博，法案旨在通過刑事處罰強化對病態賭徒的約束，防止其因失控行為造成家庭與社會危害（第 312 點）。另一方面，亦有比較法支持理據，如新加坡、美國內華達州等地的類似立法均對違反自我排除令的行為施以刑責，對病態賭徒帶來威懾效果，顯示此類措施的普遍性（第 317-318 點）。

那麼，倘違反該項法律規定將會有甚麼處罰？第 310-311 點指出，提案人決定針對倘有賭徒自行申請禁止進入娛樂場及在場內博彩或確認獲本法案賦予正當性的親屬的相關申請，但其後卻不遵守有關行政決定時，只要有進入娛樂場而不論有否進行博彩，均處以刑事制裁。這是一個立法政策取向，從而對受病態賭博的人士起預防性及遏止性作用，針對違反禁止進入娛樂場及在場內博彩之人可處以最高一年徒刑或處以最高一百二十日之罰金。

承上可見，立法者已經交出了他的立法思想。簡單而言，就是凡違反第 12 條第（二）款所規定，違反已被適當地通知禁止進入娛樂場的“司法裁決”、“行政決定”之行為人，將直接適用《刑法典》第 312 條第 1 款的規定，對其作出處罰。²

＊

第二部份 – 行政決定的法律屬性

好了，現在需探討的問題是，博彩監察協調局局長依據第 10/2012

² 《刑法典》第 312 條：“一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：a）有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；（…）”

號法律第 6 條第 1 款對被上訴人(被針對人)所發出的“應請求禁止進入娛樂場”的禁令，是否等同(包括)第 10/2012 號法律第 12 條第（二）項所指的“行政決定”內？又或者，“應請求禁止進入娛樂場”的禁令是否屬於《刑法典》第 312 條所規定的“應當服從的公權力”命令？

（一）案件事實

根據本案中已獲審理查明之事實(第 1 至 3 點)，博彩監察協調局局長應嫌犯本人和家人之“自我隔離”共同聲請，按照第 17/2018 號法律修改的第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款及《行政程序法典》第 70 條之規定，作出了涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令予被針對人(嫌犯)，且已通知了被針對人(通知內容乃根據同一法律第 12 條第(二)項之規定為之)。

根據過往同類中級法院的司法見解，即使“應請求禁止進入娛樂場”的禁令是由博彩監察協調局局長所核准及發出的，但也不包括或不產生第 10/2012 號法律第十二條第（二）項所指行政決定的法律效力。

檢察院對此立場一直不予認同，亦曾為此多次提出上訴。

~

（二）中級法院與檢察院的分歧

現行多個中級法院裁決，包括：第 437/2016 號、第 516/2019 號、第 176/2020 號、第 255/2020 號、第 536/2020 號、第 76/2023 號、第 56/2024 號、第 305/2024 號、第 514/2024 號、521/2024 號、703/2024 號及第 20/2025 號等司法見解，有著相似見解(“應請求禁止進入娛樂場令”不產生第 10/2012 號法律第 12 條第 2 項所指行政決定的法律效力)。

在此，列出一些代表性中級法院的合議庭裁決的觀點作出分析：

第 437/2016 號刑事上訴案中的合議庭裁決書指出：“自我禁止進入賭場的措施，是源自申請人自身提出的請求。其行為實質上屬於對自身進入特定賭場自由的自願限制，而該限制具有可撤銷性（根據第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款之規定，並符合《民法典》第 69 條第 5 款第一段及第 72 條第 9 款的立法精神）。因此，以維護公共權威為保護法益的違令罪構成要件，並不適用於申請人違反其自行提出後又撤回的賭場進入禁令之行為。因該禁令並非基於申請人先前實施具有刑事可罰性或違反強制性規範的行為而科處，而僅是其自主限制進入賭場自由的意願體現。因此，即使該自願性禁令經博彩監察協調局局長批准執行（其批准目的僅在於以他律方式實施該自願性禁令，以協助缺乏自我約束能力的申請人戒除賭癮），亦不得認定申請人違反該禁令的行為具有刑事不法性（參見《刑法典》第 30 條第 1 款之規定）。”

~

此外，第 255/2020 號刑事上訴案中的合議庭裁判書表明：“涉案博彩監察協調局局長批准之自我禁止進入賭場的行政命令只屬於「形式性」而非「實質性」的行政決定。因本案的禁令僅針對個人自我約束，未觸及公共利益。禁令的啟動、延續及廢止均以當事人意願為主導（如廢止需 30 天等待期僅為程序要求），行政當局的角色限於形式確認，因此不具備行政決定的實質性核心特徵（強制性、單方性）。因此，該行政命令屬於形式性決定，其違反不構成違令罪。”

~

此外，第 20/2025 號刑事上訴案中的合議庭裁判書表明：“根據第 10/2012 號法律第 6 條規定，任何人自行提出或確認由其配偶、尊親屬、卑

親屬或二等旁系血親所提出的禁止其進入娛樂場申請時，博彩監察協調局局長可禁止其進入全部或部分娛樂場，為期最長兩年。被針對人可隨時請求廢止上款規定的禁止措施，但有關廢止自提出請求之日起計滿三十日後方產生效力。第一款所指禁止措施於逾期或被廢止後，得在被針對人提出或確認新申請時，延續有關期限。

根據同一法律第 12 條第（二）款的規定，被適當地通知禁止進入娛樂場的司法裁判或行政決定，不服從有關司法裁判或行政決定者，按《刑法典》第 312 條第 1 款的規定，以普通違令罪處罰。第 10/2012 號法律第 12 條第（二）款所指的行政決定，是實質的行政決定，而非形式上的行政決定。行政決定，除了“合法性”和“正當性”之外，亦須同時滿足“強制性”和“單方性”的要求。

該裁決指出，第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款所規定的“應請求禁止進入娛樂場”的禁令，亦必須還要同時滿足了“強制性”和“單方性”的要求，方為實質的行政決定，對其之違反方有可能構成違令罪。

的確，立法者透過第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款所規定的“應請求禁止進入娛樂場”的制度，目的是透過這一“禁止措施”協助一些沾上不良賭博習慣的人士盡量遠離賭博，透過擔心刑事入罪產生相應的預防效果，並能讓病態賭徒克服賭癮，最終，建立一個負責任博彩的社會環境。然而，個人的利益和公共利益都是息息相關的，任何一方面的利益均不能被放大，無論如何，只有在個人的行為對公共利益造成危害或危險時，個人的利益或自由必須讓渡公共利益，個人的利益或自由方能被公權力約束或限制。

本案中，讓法院看到的只是行政當局對被上訴人個人的協助，尚不觸及公共利益，透過涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令協助被上訴人遠離賭場，

預防其成為病態賭徒。這是協助執行申請人的請求，對其作出幫助。可以說，這一禁令是對請求人的嚴厲的誠喻，對其之違反不應以刑事違令罪論處。”

~

另外，其他中級法院裁決亦維持著相同立場，大致認為“應請求禁止進入娛樂場”的禁令乃源當事人自由意願而起，未有侵害公權力，繼而不應因違反而成為刑事制裁。且該自願性禁令本質上為「自願性限制」，行政當局僅「形式確認」申請，缺乏「實質裁量權」。當中強調，該自願性禁令本質是個人自願行為，行政批准僅為形式，未涉及公共利益，違反禁令者也僅涉及個人意願，未侵害公權力法益或公共利益，違反該禁令不構成違令罪。

*

至於檢察院之一貫立場，除了檢察院的上訴狀內容外，駐中級法院的檢察院代表亦發出了支持「違反“應請求禁止進入娛樂場”的禁令會構成違令罪」的立場，詳細可參閱上述編號的中級法院刑事案件。

在此，列出一些代表性的檢察院觀點作出分析：

在中級法院第 516/2019 號卷宗的檢察院意見書中表示：“首先，根據第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款的規定，法律創設了“應請求禁止進入娛樂場”的制度，當然，其中的目的在於透過此一“禁止措施”協助一些沾上不良賭博習慣的人士盡量遠離賭博。而且，這措施的啟動屬於一個完全取決於當事人申請的自願自發行為。然而，只要留心同一條文的規定，包括第 1 款中提及該申請其實是需要得到博彩監察協調局局長作出一個行政決定才能生效，並且在第 2 款更表明，即管當事人可隨時請求廢止禁止措施，但是，該請求仍雖等待 30 天才能產生效力。

在第 437/2016 號裁判中認為，該等關於行政當局介入的規定僅屬“執行”當事人意願的作為，因此，即管當事人在違反禁令的情況下進入娛樂場，也沒有與違令罪背後所希望在保持應有尊重下，我們不這樣認為。雖然啟動禁令的乃當事人本人，但是，為著要實現真正禁令的出現，亦必須得到行政當局(博彩監察局)作出的一個行政行為的配合。也就是說，只有當行政當局就該特定申請作出許可的行政行為後，禁止進入娛樂場的禁令才能夠出現於真實的法律秩序中，並非如第 437/2016 號裁判中所理解的行政行為只為著執行當事人意願而存在。(執行的表述亦應當嚴謹，指的是執行行政行為的一切措施而並非針對創設行政行為的階段。)

再者，倘若根據第 437/2016 號中級法院裁判的理解，又應如何解釋為何當當事人希望廢止該禁令時，需要提出請求及等待最少 30 天的時間才能生效?(第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款規定)。事實上，上述規定亦說明了雖然廢止禁令是由當事人主動提起，但是，也必須經過向行政當局申請並獲得批准的必要行政程序，並經過最起碼的 30 天法定期間才能產生效力。這點亦說明了並非“一切”都是以當事人的意願為依歸。如此，唯一的結論是真正促成禁令出現的是透過博彩監察局所作出的行政行為而非當事人的意願。的確，在第 437/2016 號中級法院裁判中可能把問題的重心過度地轉移到當事人的意願上。

另一方面，作為一個行政決定的前提事實，並非如該案般的理解，都必須建基於一個由司法機關或行政機關所行使法律賦予的“處罰權”。因為根據第 17/2018 號法律的規定，已經明確規定多種因不同原因所造成的禁止命令(包括該法律第 2 條、第 3 條、第 4 條、第 5 條及第 6 條)，所以，不應把當中第 6 條(應請求禁止進入娛樂場)特別地與其他各項的規定分隔。

我們認為，第 437/2016 號中級法院合議庭裁判的理解會脫離了立法者的立法原意，因為眾所周知，一個缺乏阻嚇力的、隨時可以因當事人意願而廢止的禁令根本是沒有任何意義或價值，更不能成為一個真正意義上的禁令。同時，亦會把立法者創設第 6 條的初衷完全顛倒。”

~

此外，於第 20/2025 號上訴案中，駐中級法院的檢察院代表指出：
“需探討的問題是，第 12 條第(二)項中的「行政決定」是否包括博彩監察協調局局長依據同一法律第 6 條第 1 款所作的禁止其進入娛樂場的批示，它規定：任何人自行提出或確認由其配偶、尊親屬、卑親屬或二等旁系血親所提出的禁止其進入娛樂場申請時，博彩監察協調局局長可禁止其進入全部或部分娛樂場，為期最長兩年。

儘管一如既往地高度尊重中級法院之卓越司法見解(參見其在第 437/2016 號、第 176/2020 號、第 255/2020 號和第 514/2024 號程序所作之裁判)，我們冒昧地認為檢察院提起之上訴是成立的。

1. 第 17/2018 號法律重新公佈之第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款一目了然地確鑿昭示，博彩監察協調局局長按照這一規範所作之禁止進入(全部或部分)娛樂場的批示取決於享有正當性之人士的申請。在尊重任何不同見解之前提下，我們傾向於認為：性質上，此類批示不是對私人之申請的接受或承諾，而是「待申請行政行為」(acto dependente do requerimento)，我們跟隨 Lino Ribeiro 與 José Cândido de Pinho 的學說(參見 Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, p.560)，不論「待申請行政行為」抑或「須接受行政行為(acto sujeito a consentimento)」都是行政當局的決定。利害關係人如果提出了申請，行政當局因此所作的相應「待申請行政行為」具有約束力，故此，利害關係人須遵守和履行這些行政行為設立的義務或者

負擔，否則，須承擔相應的不利法律後果。

2. 顯而易見，上文引用之 10/2012 號法律第 13 條隻字未提同一法律之第 6 條第 1 款。鑑於此及依據合法性原則(第 52/99/M 號法令第 3 條第 1 款及其第 9 條和《行政程序法典》第 3 條第 1 款)，可以得出結論：被禁止進入娛樂場之人士違反博彩監察協調局局長應申請所作之批示，不構成行政上違法行為。即是之故，博彩監察協調局局長依第 10/2012 號法律第 6 條第 1 款所作之禁止進入娛樂場的批示倘若不屬於該法律第 12 條第(二)項中的「行政決定」的範疇，那麼，另一個(以我們拙見)可謂無可避免的結論就在於：同樣依據合法性原則，被禁止進入娛樂場之人士違反博彩監察協調局局長應申請所作批示的行為不受任何懲罰。

設若真是如此，不言而喻，監察協調局局長應申請所作的這類批示毫無約束力可言，充其量，只能被視為勸喻。此外，第 6 條第 2 款之規定(被針對人可隨時請求廢止上款規定的禁止措施，但有關廢止自提出請求之日起計滿三十日後方產生效力)則陷入毫無實際價值，屬於多此一舉。我們冒昧認為，這不符合第 6 條之立法目的和存在理由。

承上分析，訴諸體系邏輯和實際效果，我們的淺見在於：在博彩監察協調局局長依上述法律第 6 條第 1 款所作之禁止進入娛樂場之批示的有效期內，被它禁止進入娛樂場之人士違反該批示之行為，構成同一法律第 12 條第(二)項結合《刑法典》第 312 條第 2 款規定與處罰的違令罪。”

~

此外，於本案中，駐中級法院的檢察院代表指出：“毫無疑問，根據第 10/2012 號法律第 6 條第 1 條規定，自我隔離措施是以當事人提出申請而啟動，但該措施要產生效力，必須得到行政當局(博彩監察協調局)作出的一

個行政批准行為，而該批准行為，從其作出時起，已非一個單純表達當事人意願的行為，而是屬於一個行政決定行為。

實際上，當事人(包括被禁止之人及其有正當性的親屬)的申請只是啟動禁止措施的“鑰匙”而已，是法律(第 10/2012 號法律第 6 條)賦予當事人主動申請的權利，但是，它並不構成任何採用該措施的權力，該權力只屬於有權限的公共行政當局，即博彩監察協調局局長，而且，該措施只有在有權限公共當局的批准之下，才具有約束力和強制力。倘若我們認為即使有公權力的批准亦不產生任何行政行為的效力，那麼要求當事人的申請須經公共當局批准的法理依據又何在?倘若我們認為源於當事人申請而作出的禁令完全屬於當事人個人的意願，沒有強制力，那麼，是否當事人隨時可以自行決定或僅向相關部門作出告知就已經足夠?我們知道，行政決定或司法決定的啟動可以是有權限當局依職權主動為之，亦可以是在法律規定的情況下由具正當性之人提出聲請。但是，無論啟動機制為何，所作出的決定的屬性並無改變。

本案中，雖然禁止進入娛樂場的禁令是行政當局應嫌犯請求而發出的，但是當行政當局接受了申請，並發出了一個“應請求禁止進入娛樂場”的禁令時，當局已經行使了行政權力並作出了行政行為，該行為已超越了單純的當事人意願而存在，換言之，所存在的已不單單是當事人對權利的自我限制，而是一個由行政當局介入而產生的合法命令。故此，我們認同當違反者違反這一禁入娛樂場的命令時，所違反的並不只是申請人自己的意願，而是實質性地違反了當局權威的命令，這正正是對“違令罪”所保護法益的侵犯。”

＊

(三) 本案立場

中級法院與檢察院對於“應請求禁止進入娛樂場”的禁令的構成要件和屬性之理解存有分歧，不限於但尤其如下：

1、中級法院認為，第 10/2012 號法律第 6 條規範之“應請求禁止進入娛樂場”的禁令的屬性為當事人自願性；該禁令本質是個人自願行為，行政當局批准僅為程序性“**形式性**”操作，沒有實質性審查。而第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款的“隨時廢止”機制表明禁令由個人主導，不具備同一法律第 12 條第 2 項所指的行政命令之“**強制性**”。

另外，由於《刑法典》第 312 條所規定之“違令罪”所擬保護的是公權力命令的權威性，而非個人自我約束行為。該禁令既然源自被針對人的個人利益，倘未能認定行為人的行為對公共利益造成實際威脅，違反者不應以違令罪論處。

2、檢察院主張“應請求禁止進入娛樂場”的禁令的屬性為“**實質性**”行政決定，行政機構批准並賦予了它“**強制性**”，且該命令擬保護法益是公共利益和私人利益並存，它既侵害公權力之威嚴亦損害了社會大眾利益。由於已對此狀況作立法規定，違反者理應受刑事處罰，司法裁決不該偏離立法原意。第 437/2016 號中級法院合議庭裁判的理解會脫離了立法者的立法原意，使立法初衷完全顛倒。

*

基於上述分歧，我們從以下方面進行分析。

本案例中，博彩監察協調局局長依照第 10/2012 號法律第 6 條之規定所作出的涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令，它的構成要件和屬性如何？

在本人的謙遜意見認為，為確保“自我排除/應請求禁止進入娛樂場”的機制(第 10/2012 號法律第 6 條)得以有效運作，法律建立了一套具行政性質的程序，由博彩監察協調局局長透過行政決定予以落實。而根據法律條文之整體解釋，第 10/2012 號法律第 12 條第（二）項所指的行政決定，應是實質性的行政決定，而非形式上的行政決定。

緊接地，為探討是否符合上述規定，即需判斷涉案“應請求禁止進入娛樂場”的禁令是一項實質性的行政決定，抑或僅是形式上的行政決定？

根據《行政程序法典》第 110 條之規定了行政行為之概念，為着本法之效力，行政行為係指行政當局之機關之決定，其目的為在一個別具體情況中，依據公法之規定產生法律效果。

在這，採取了一個實體性行政行為之概念(廣義的行政行為)：行政行為係指行政當局之某一機關行使行政權力實施的、在某一具體個案中對某一個別情況產生法律效力的單方意志行為。

另外，行政行為具有以下核心特徵，體現於其單方性、權威性與法律約束力(強制性)等方面。1、行政行為或行政命令，由具權限的行政機關行使公權力，該行為具強制力，相對人須服從之。2、行政行為具單方性，可依職權單方決定，無需相對人同意。3、行政行為須符合形式合法性（權限、程序）與實質合法性（內容符合法律目的）。4、行政行為針對特定對象或事件，對外產生積極（賦權）或消極（限制）的法律效果，並產生約束力。

本案中，在行政程序上，涉案“應請求禁止進入娛樂場令”通過二個階段形成為行政決定，包括：

1、申請階段：當事人提出自我排除，該申請需經行政機關作出形式上審查（是否具備完全行為能力、是否符合程序性要件）。第 10/2012 號法律對“自我隔離”的申請、審查、決定期限、書面通知、告知義務（如明確違反後果）等，均有具體法律規定。

2、批准及完成階段：在這，行政機關作出決定並非單純“確認當事人意願”，而是以公權力名義賦予該申請的法律約束力（強制性），相對人必需服從，亦約束特定人士。一旦行政當局核准及發出了上述禁令，被針對者須先行服從，爭議可通過行政救濟途徑解決（如行政申訴、司法審查），但不得擅自違反，否則會受到制裁。因此，該行政決定的核心特徵並非“當事人初始自願”，而是行政機關通過法定程序下，將私人意願轉化為公權力命令。

此外，博彩監察協調局局長依據本法製作的行政決定，雖然源頭是當事人為了自我限制/排除/隔離賭博而提出，但經過行政當局的審查和批准，由被針對人同意自我限制那一刻開始，即他同意和申請自我禁制之一刻起，就需要接受行政當局所作決定的強制力所約束，直至有關的自我限制失效或被廢止為止。這就是該命令顯現的強制力。這“強制力”就是製訂第 10/2012 號法律之本意，是為了落實“自我排除”機制得以有效運作，希望透過這樣的手段對病態賭徒起預防性及遏止性作用，否則，法律將成為無牙老虎。

另外，**單方性**是指行政機關在作出行政行為時，無需取得相對人同意，即可依職權單方面決定並產生法律效力。《行政程序法典》第 110 條規範了行政行為的定義，強調行政行為是行政機關的「單方意志行為」，其效力直接源自法律授權，而非雙方合意。行政行為一經作出，即對相對人產生法律約束力，無需透過合同或協商程序。雖然，“應請

求禁止進入娛樂場”的禁令的機制反映立法者尊重當事人意願，繼而存在不少當事人自願之體現。但該機制同時體現行政當局所作命令之權威性，兩者可同時並存，且不互相排斥。例如第 10/2012 號法律第 6 條第 2 款規定了取消該禁令的機制，但該禁令取消也僅僅在被針對人聲請取消的 30 日後才產生效力，在此之前該禁令仍然對外產生行政效力。因為真正促成禁令出現的是透過博彩監察局所作出的行政行為而非當事人的意願，這更體現了該命令的單方性。

在這再次引述檢察院之意見，性質上，行政機關所發出的批示不是對私人之申請的接受或承諾，而是「待申請行政行為」，不論「待申請行政行為」抑或「須接受行政行為」都是行政當局的決定。利害關係人如果提出了申請，行政當局因此所作的相應「待申請行政行為」具有約束力。故此，利害關係人須遵守和履行這些行政行為設立的義務或者負擔，否則，須承擔相應的不利法律後果。

按照上述分析理由，相關行政決定之屬性，在這同樣滿足了行政決定的強制性³(約束當事人和特定第三人)和單方性⁴(由具權限當局依法作出，無需相對人同意)的核心特徵，該行政命令已是“實質性”的行政決定，符合第 10/2012 號法律第 12 條第 2 項所指的“實質性”行政決定，而非單純“形式性”上的行政決定。

在十分尊重上述及其他不同的寶貴意見下，本人意見認為，涉案行政命令是由有權限之行政機關所發出、具正當性、所行使的權力屬公權力範圍，所涉命令內容具正當利益和符合法律目的，所依據的程序符合合法性原則，已具備行政決定的構成要件。

³ 行政決定的強制性，體現為其法律約束力，即當事人必須遵守行政機關的決定，否則可能面臨法律後果。

⁴ 單方性指行政決定由行政機關依職權單方作出，無需相對人同意。

因此，該自我隔離機制下規定而由行政當局作出的禁止入娛樂場令是實質性的行政決定，足以產生第 10/2012 號法律第 12 條第 2 項所指的行政決定的效力，屬於《刑法典》第 312 條(違令罪)所保護的由有權限當局發出之正當命令。

最後，針對行政決定的“執行力”方面。博彩監察協調局負責監督禁令執行；賭場經營者需協助執行該禁令(比如對賭客核實身份以排查有否被禁入者，在發現時需實時檢舉、拒絕入場等)，經營者違反協助義務者可能構成行政違法；執法機關則負責對違反禁令者依法追究刑事責任。可見該行政決定是具有執行力。

*

第三部份 - 法益

至於法益方面，製訂第 10/2012 號法律的主要立法目的是預防被針對人成為病態賭徒，也是為了預防病態賭徒的失控賭博行為。

除了上述法益，尚包括法益有，公權力機關所作之決定具強制力。

一、針對病態賭博行為。法律旨在通過刑事處罰強化對病態賭徒的約束，防止其因失控行為造成家庭的危害和社會危害，以及透過刑法的懲罰力，給行為人帶來威懾力。立法者明確將病態賭博行為視為社會公共利益（如財產揮霍、家庭破裂等衍生的社會問題）。

因此，該法律條文不只涉及被針對人的“個人利益”，還構成一個根本性的“公共利益”及“公共秩序”的保護。在這，我們認為，該行政決定所擬保護的，首要為直接法益：保護申請人個人免受賭博危害（自我決定權）；其次為間接法益：通過預防個人失控行為，避免衍生家庭

破裂、財產犯罪、社會秩序混亂等公共危害（《刑法典》第 312 條所保護的“公權秩序與社會公共利益”）。

澳門《行政程序法典》第 3 條明確“行政活動旨在維護公共利益”。第 10/2012 號法律第 1 條亦開宗明義指出，立法目的包括“預防賭博成癮對個人、家庭及社會的危害”。

行政機關代表社會共同體，以公權名義確認“病態賭博對社會有害”，並通過刑事威懾，預防和遏止“個人行為”轉化為“社會風險”。因此，行政機關批准“自我排除令”並非僅處理個人行為或事務，而是通過公權力介入下實現公共利益，符合行政法“公共利益優先”原則。

~

二、違令罪所保護的法益。根據《刑法典》第 312 條所規定及處罰之違令罪，“應當服從的公權力命令”需滿足主體適格性（公權力機關作出）、程序合法性（依法定程序作出）、內容強制性（命令具有法律約束力）三大要件。

《刑法典》第 312 條所規定及處罰之違令罪，規範於《刑法典》的妨害公共當局罪篇章內，它所擬保護的法益，其中之一是公共當局的正當命令的權威性，確保行政機關或公共當局依法發出的正當命令得到遵守，維護公權力的有效執行。

承上，“應請求禁止進入娛樂場”的禁令之所以在被違反時會觸犯《刑法典》第 312 條（違令罪），它的核心目的在於，(1)、立法威懾目的：通過刑事責任促使當事人遵守禁令，減少病態賭博危害。(2)、程序具正當性和合法性：“應請求禁止進入娛樂場”的禁令是需要當事人申請，一經當局確認，即產生執行力，無論是執法者，抑或賭場營運者，

都責任確保執行。而被針對者，亦不能恣意不履行，否則將面臨刑事制裁。(3)、行政禁令具強制力：博彩監察協調局局長已批准的“應請求禁止進入娛樂場”的禁令屬正當和合法命令，所產生效力約束當事人，違反者會觸犯違令罪。

綜上，嫌犯在自願向博彩監察協調局申請“應請求禁止進入娛樂場”的禁令並獲通知禁止進入澳門所有娛樂場的具體期限及倘若違反須承擔的法律後果的批示之日起，嫌犯隨即受到博彩監察協調局作出的行政決定之強制力所約束，當不遵守有關行政決定及進入娛樂場時，須依法以“違令罪”論處。

因此，嫌犯被檢察院指控以直接正犯及既遂方式觸犯的一項第10/2012號法律第12條第(二)項配合《刑法典》第312條第1款a項所規定及處罰的“違令罪”，應予裁定罪名成立，以及作出量刑，或根據《刑事訴訟法典》第418條將卷宗移送以重新審判，並應對嫌犯重新量刑。

＊

2025年6月5日

簡靜霞

(裁判書製作人)