

**中華人民共和國
澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判**

卷宗編號：547/2021

(效力之中止卷宗)

日期：2021 年 7 月 27 日

聲請人：A

被聲請實體：檢察官委員會

一、概述

檢察官委員會 (以下簡稱 “被聲請實體”) 於 2021 年 6 月 11 日對 A，詳細身份資料載於卷宗內 (以下簡稱 “聲請人”)，科處撤職的紀律處分。聲請人隨即向本院提起效力中止之保全程序，請求中止有關行政行為的效力。

聲請人主張其聲請符合《行政訴訟法典》第 120 條及第 121 條第 1 款和第 4 款所規定的要件。

*

被聲請實體在答辯時表示聲請人提出的效力中止請求不具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項及第 4 款的要求。

另外，被聲請實體根據《行政訴訟法典》第 126 條第 2 款的規定，以書面方式說明理由，認定不立即執行有關行為將嚴重損害公共利益。

*

檢察院助理檢察長依法就聲請人的聲請發表寶貴意見，內容如

下：

“No Requerimento Inicial, o Requerente pediu a suspensão da eficácia da deliberação do Conselho dos Magistrados do M.ºP.º, traduzida em aplicar-lhe a pena disciplinar de demissão. Quid júris?

*

Em primeiro lugar, frisa-se que em conformidade com a doutrina e jurisprudência assentes, as decisões administrativas de aplicação da pena disciplinar de demissão a funcionários públicos lata sensu são de conteúdo positivo, por provocarem directamente a alteração da statu quo. Deste modo, e de acordo com – no actual ordenamento jurídico de Macau – o disposto no art. 120º do CPAC, tais decisões administrativas podem ser objecto da medida cautelar de suspensão de eficácia.

De outro lado, vale ter presente que no incidente de suspensão de eficácia, é vedado ao tribunal apreciar a realidade ou verosimilhança dos pressupostos do acto cuja suspensão se requer (cfr. Acórdão do em-TSJM de 07/07/1999 no Processo n.º 1132-A). Ou seja, não cabe discutir ou apreciar, neste processo, a verdade dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 37/2009 e n.º 66/2010).

Nos termos do preceito no n.º 3 do art. 121º do CPAC, não se exige a verificação do prejuízo de difícil reparação para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com natureza da sanção disciplinar, pelo que o correspondente requerente fica dispensado do ónus de alegação e prova do requisito consagrado na alínea a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

No vertente caso, não se descortinam fortes indícios da ilegalidade do recurso, portanto, basta indagar se a concessão da suspensão de eficácia

pretendida pelo Requerente provocar grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo despacho suspendendo?

*

Repare-se que de maneira geral, a grave lesão do interesse público derivada da suspensão de eficácia de acto administrativo deve ser ponderada segundo as circunstâncias do caso concreto, tomando em conta os fundamentos do acto e as razões invocadas pelas partes (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 14/2010 e n.º 37/2017). Para se apreciar a verificação do requisito previsto na alínea b) do n.º 1 do art. 121º do CPAC, é de tomar o acto impugnado como um dado adquirido para identificar o interesse público prosseguido pelo mesmo e analisar a medida da lesão causada pela não imediata execução do acto suspendendo. (vide. Acórdão do TUI no Processo n.º 2/2009)

Interpretando o preceituado no n.º 1 do art. 129º do CPAC, inculca a brilhante jurisprudência: O ónus da alegação e da prova da existência do requisito da grave lesão do interesse público para a suspensão da eficácia do acto administrativo cabe à entidade requerida, sem prejuízo dos poderes oficiosos do tribunal. (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º 66/2014)

De acordo com a prudente síntese do saudoso Professor Freitas do Amaral (Direito Administrativo, Vol. IV, Lisboa 1988, p. 315), o STA tem entendido que não é de decretar a suspensão de eficácia dos actos traduzidos em aplicar penas disciplinares a funcionário público, porque a sua suspensão poderia ter reflexos negativos sobre a autoridade e prestígio da Administração.

Voltando à ordem jurídica de Macau, subscrevemos inteiramente a criteriosa jurisprudência que preconiza e adverte reiteradamente (cfr. arestos do TSI nos Processos n.º 139/2007/A e n.º 819/2015/A): «Na área disciplinar

existe grave lesão do interesse público se a suspensão contende com a dignidade ou com o prestígio que o serviço deve manter perante o público em geral e perante seus funcionários em particular.», e de outro lado, «Perante um acto punitivo há que apurar se a suspensão de eficácia viola de forma grave a imagem e funcionamento dos serviços.»

Ora, a leitura dos arestos prolatados pelos Venerandos TSI e TUI deixa-nos a impressão de que não é de conceder suspensão de eficácia de actos administrativos da aplicação da pena disciplinar de demissão a funcionários públicos que tenham praticado infracção disciplinar subsumível aos crimes cometidos no exercício de funções públicas. O que nos dão a conta designadamente os acórdãos proferidos pelo Venerando TUI nos Processos n.º 37/2009, n.º 12/2010, n.º 4/2011, n.º 63/2017, n.º 8/2018 e n.º 73/2019, bem como os emanados do Venerando TSI nos seus Processos n.º 167/2007 e n.º 819/2015/A.

Em esteira, ressalvado elevado respeito pela opinião diferente, e à luz do caso julgado no qual o Requerente era arguido e definitivamente condenado (vide. art. 5º da contestação), inclinamos e entender que a concessão da suspensão da eficácia da deliberação suspendenda provocará a grave lesão ao interesse público concretamente prosseguido.

Considerando os argumentos aduzidos no Requerimento, afigura-se-nos que o Requerente não demonstra que os prejuízos causados pela imediata execução a ele sejam desproporcionalmente superiores à grave lesão do interesse público concretamente prosseguido.

Ponderando os dois crimes imputados pelo supramencionado caso julgado e a função que o Requerente desempenhara no M.ºP.º, colhemos que é

cautelosa e fundada a preocupação do órgão requerido, no sentido de que a suspensão provisória consagrada no n.º 1 do art. 126º do CPAC causa grave lesão do interesse público concretamente prosseguido.

Para os devidos efeitos, sufragamos os fundamentos alegados pelo órgão requerido no seu Reconhecimento escrito (cfr. fls. 29 a 42 dos autos), designadamente nos arts. 14º e 15º do mesmo, que se dão aqui por integralmente reproduzido.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente pedido de suspensão de eficácia.”

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人具有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在其他可妨礙審理本效力中止案的延訴抗辯及無效之情況。

*

二、理由說明

本院認定以下對審理本案屬重要的事實：

聲請人於 2015 年 7 月 29 日以確定委任方式獲任用為第二職階初級書記員，被撤職前為第二職階助理書記員。

2013 年 3 月 5 日至 2016 年 6 月 30 日期間，聲請人 A 與妻子 B 持有位於廣東省珠海市 XXX 的住宅物業，其時，兩人以人民幣約 130 萬元購入該物業，彼等曾於 2013 年 4 月 15 日向銀行借貸港幣 931,637.92 元作支付相關物業單位的價金。

2013 年 3 月 27 日至 2013 年 6 月 29 日期間，房屋局展開路環業興大廈一房一廳類型獨立單位的一般性申請，當時，房屋局曾製

作相關申請表及申請須知單張，其中，單張第 6 點列明資產淨值指“在澳門特別行政區內外的資產”。

2013 年 5 月 31 日，聲請人 A 與妻子 B 向房屋局遞交購買一房一廳單位的申請表，當時，兩人在申請表第三部分“不動產”欄目的申報為「0」，表示彼等二人並無持有任何不動產。

基於上述申請，於 2014 年 11 月 24 日，房屋局與聲請人及其妻子簽署買賣預約合同，二人承諾以澳門元 664,400.00 元購買路環石排灣馬路業興大廈第四座 XXX 的一個一房一廳單位。

聲請人知悉其必須如實向有關當局申報其與妻子總資產才可獲得認購單位的資格，然而，聲請人隱瞞其在珠海市擁有的物業，其希望藉此避免在審批過程中可能產生的不利影響，以順利通過審批而獲分配購買經濟房屋。

於 2013 年 8 月 19 日，基於公職職位變更的理由，聲請人向廉政公署提交財產及利益申報書，當時，其在申報書第二部分“不動產(包括農用房地產及都市房地產)”欄目中沒有申報其與妻子於珠海持有的物業單位，亦沒有在“金額或價值超過公職薪俸表所載薪俸點 500 點的對應金額的債務”欄目中填報其與妻子因購買該珠海物業單位產生的按揭債務。

就聲請人申請購買經濟房屋作出的虛假資產申報行為及其向廉政公署提交不實財產申報的行為，2019 年 5 月 10 日，初級法院宣告聲請人 A 觸犯《刑法典》第 244 條第 1 款 b)項規定和處罰的一項偽造文件罪，判處五個月徒刑，以及觸犯《財產及利益申報法律制度》第 27 條第 2 款，結合《刑法典》第 323 條第 1 款規定和處罰的一項資料不正確罪，判處五個月徒刑，兩罪競合判處八個月徒刑，緩刑一年執行。

2020 年 7 月 23 日，中級法院駁回聲請人 A 的上訴，該判決於 2020 年 9 月 10 日轉為確定。

2020 年 9 月 29 日，被聲請實體對聲請人開立紀律程序。

2021 年 6 月 11 日，被聲請實體對聲請人科處撤職的紀律處分。

*

聲請人針對撤職紀律處分的決定提出效力中止請求，現需審查有關請求是否符合給予中止該行政行為效力的要件。

《行政訴訟法典》第 120 及第 121 條規定如下：

“第一百二十條

(行政行為效力之中止)

在下列情況下，得中止行政行為之效力：

a) 有關行為有積極內容；

b) 有關行為有消極內容，但亦有部分積極內容，而中止效力僅限於有積極內容之部分。

第一百二十一條

(正當性及要件)

一、同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力，而中止效力之請求得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出：

a) 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；

b) 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；

c) 卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

二、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

之效力。

三、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。

四、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。

五、第一款所指之要件雖已具備，或出現上款所指之情況，但對立利害關係人證明中止有關行為之效力對其所造成之損失，較執行該行為時對聲請人所造成之損失更難以彌補，則不准許中止該行為之效力。”

在本案中，被聲請實體對聲請人科處撤職處分，聲請人隨即請求中止該行政行為的效力。由於有關行政行為對聲請人的法律狀況帶來實質性影響或變化，因而具有積極內容，即符合《行政訴訟法典》第 120 條 a) 項規定之要件。

基於有關行政行為屬紀律處分性質，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 3 款的規定，無須具備第 121 條第 1 款 a 項所指的要件。

接著，我們需審理《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 及 c 項所規定的兩項要件是否同時獲得滿足；如該規定的任一要件不成立，法院不得批准中止該行政行為的效力。

首先，我們認為已具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c 項所規定的要件，即卷宗內並無強烈跡象顯示聲請人日後提起的司法上訴屬違法。

另外，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項的規定，中止行政行為之效力取決於不存在對公共利益造成嚴重侵害，也就是說，本院需確定中止該行政行為效力將不會嚴重侵害相關行為在具體

情況下所謀求的公共利益。

終審法院多次強調¹， “是否會對公共利益造成嚴重侵害要結合案件的具體情況，考慮行政行為所依據的理據以及雙方當事人所提出的理由作具體分析。”

終審法院第 37/2017 號合議庭裁判也提到： ‘任何紀律處分行為所謀求的具體的公共利益的重要性根據紀律處分之目的而定。這些處分 “猶如其他任何處分那樣旨在糾正和預防：糾正就是要讓因有關事實受處分之行為人感悟到自己做事行為的不當及改善其行為的必要性；而預防，不僅要避免被處罰之行為人再次失職，還要對所有其他人起到警示作用，向他們展示不良行為之後果。如此，透過對行為人及時作出行動，適用紀律處分的目的在於維護相關工作不受不遵守紀律之影響及完善其運作和提高效率，保持工作信守相關目的” 。

被聲請實體表示根據紀律程序的調查結果，顯示聲請人沒有向廉政公署如實申報其與妻子於珠海持有的物業單位，藉此避免在審批路環業興大廈經屋申請時可能產生的不利影響，以順利通過審批而獲分配購買經濟房屋。

本院認為，所有公職人員均有責任依法且如實申報其財產，而聲請人身為檢察院的司法輔助人員，更應注意守法，以維護該司法機關的良好形象。

在本案中，聲請人沒有如實填寫財產申報；相反，為了取得個人利益，隱瞞其在珠海市擁有的物業，目的是避免在審批購買經屋過程中可能產生的不利影響，以順利通過審批而獲分配購買經濟房屋。

在刑事方面，聲請人已被初級法院判處觸犯《刑法典》第 244 條第 1 款 b 項規定及處罰的一項偽造文件罪，以及《財產及利益申

¹ 見終審法院第 37/2017、12/2010 及 14/2010 號合議庭裁判

報法律制度》第 27 條第 2 款，結合《刑法典》第 323 條第 1 款規定及處罰的一項資料不正確罪，兩罪競合被判處八個月徒刑，緩期一年執行。

經考慮聲請人所作的違紀行為，加上其亦因此而被法院判刑且判決已確定，其個人誠信已受到質疑。因此，倘批准中止該撤職處分決定的效力，意味著聲請人可返回部門繼續任職，此舉將嚴重影響檢察院一貫的良好形象，尤其司法機關致力維護的公正、合法及具公信力的形象。

正如被聲請實體所言，*“接受一個不獲信任特別是其個人誠信已受到刑事徒刑處分譴責的人繼續履行司法機關的職務，即使視臨時性的，也是造成對公共利益的嚴重侵害，況且，此亦有悖社會大眾對檢察院司法人員操守純潔性的期望和信任，同時亦與檢察院作為懲治犯罪，維護法治和公平正義的社會價值觀向違背。”*

基於上述理由，本院認為本個案不具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項所規定之要件。

聲請人又指即使認為不具備上述第 1 款 b 項的要件，但立即執行有關處分行為會對聲請人造成嚴重及不成比例之損失，因此認為仍得准許中止該行政行為。

《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款規定 *“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。”*

聲請人表示若執行對其科處的撤職處分決定，將嚴重影響其個人的在職年資、評核及升遷，對其日後的生活及將來之職業生涯造成

難以彌補之損害；同時，聲請人稱由於其需供養年老的父母、沒有工作的配偶及一名未足 2 歲的兒子，倘其喪失收入來源，將令其家庭的基本生活也不能維持，故聲請人認為立即執行有關行為會對其造成較嚴重而不成比例的損失。

誠然，就聲請人提出的因立即執行撤職處分而對其職業生涯造成的損失，本院認為倘若在提起的司法上訴中獲判勝訴，屆時其所喪失的一切權利及所受到的損失均可獲恢復和彌補。

另外，對於其主張的因立即執行撤職處分而導致喪失家庭收入來源的嚴重損失，本院認為聲請人並無提供充分證據來證明有關事實。

由此可見，聲請人的個案不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款所規定的要件。

基於以上所述，本院不批准聲請人提出的中止行政行為效力的請求。

*

三、決定

綜上所述，本院裁定不批准聲請人 A 提出的中止行政行為效力的請求。

聲請人需負擔 5 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2021 年 7 月 27 日

唐曉峰

李宏信

賴健雄

米萬英