

(司法裁判的上訴)

主題： “聘用外地僱員”

廢止許可

決定的理由闡述

司法上訴

摘要

一、“決定的理由闡述”應該“明確”(或明示，單純以暗示的方式所作的理由說明是不能被接受的)、“清楚”(能夠被人理解、前後一致、有邏輯且有條理)，並且“足夠”(充分、完整)。

二、因此，根據《行政程序法典》第 115 條規定，如果一項(行政)決定所針對的“情況”不夠清晰，而且(完全)遺漏了“法律理由陳述”，那麼該決定是不恰當(合法)的。

三、在針對一項通過行使自由裁量權所作的行政決定提起的司法上訴中，法院不得援引被上訴實體並未援引的法律依據—仿佛“替代”了該實

體一對所作的決定進行辯解。

裁判書制作法官

司徒民正

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

概述

一、中級法院透過 2020 年 5 月 28 日(在第 522/2018 號案內)作出的合議庭裁判裁定甲(公司資料詳見卷宗)針對經濟財政司司長 2018 年 4 月 30 日的批示提起的司法上訴敗訴，相關批示(在訴願中)確認了勞工事務局局長廢止上訴人之前獲批的聘用 13 名外地僱員的許可的決定(見第 83 頁至第 88 頁背頁，與將在下文提及的頁碼一樣，相關內容為一切法律效力視為在此已轉錄)。

*

上訴人不服該裁判，提起本上訴，請求撤銷上述合議庭裁判，繼而撤銷被上訴的行政行為(見第 95 頁至第 101 頁背頁)。

*

檢察院在檢閱階段發表意見，認為應裁定上訴勝訴。

該意見書的內容如下：

「根據《行政訴訟法典》第 157 條第 1 款的規定，檢察院現表明如下立場：

1.

甲(公司資料詳見卷宗)不服中級法院在本卷宗第 83 頁至第 88 頁作出的裁定其針對經濟財政司司長 2018 年 4 月 30 日的行為提起的司法上訴敗訴的裁判，相關行為駁回了其針對勞工事務局局長廢止 13 名外地僱員的聘用許可的決定提起的訴願，甲現向終審法院提起本司法裁判的上訴。

概括而言，上訴人主要稱被上訴裁判存有以下問題：

(i) 存在違反舉證責任的瑕疵；

(ii) 錯誤解釋及適用了第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項和第 33 條第 1 款(一)項的規定；

(iii) 錯誤地將一項根據《行政程序法典》第 129 條第 1 款 b 項的規定屬不可廢止的行為視為可廢止的行為。

2.

2.1. 關於本司法裁判的上訴的第一項理據，我們認為終審法院顯然不能審理此問題。

實際上，根據《行政訴訟法典》第 152 條的規定，“對中級法院之合議庭裁判提起之上訴，僅得以違反或錯誤適用實體法或訴訟法，或以被爭議之裁判無效為依據”。

從上引規定中尤其可以看到，終審法院不得質疑各審級在證據方面形成的心證(此見解見於終審法院 2004 年 6 月 2 日第 17/2003 號案的合議庭裁判)，而這正是上訴人提出的問題。上訴人想質疑的，是被上訴法院就是否發生了構成被上訴行為之前提的事實的問題所形成的心證，而這顯然超出了終審法院的審理權。

如被上訴法院在對某項事實的真相存有疑問的情況下，作出對不負舉

證責任的一方不利的裁判(見《民事訴訟法典》第 437 條的規定和《民法典》第 339 條末段的規定)，則違反舉證責任的規則。一如所知，“有關舉證責任分配的規定屬於裁判方面的規定，首要目的是令法院能夠在欠缺證據的情況下作出裁判”(此一觀點，見葡萄牙最高司法法院 2005 年 11 月 29 日第 05A3539 號案的合議庭裁判)。但上訴人提出的問題並不在於此。被上訴法院藉助一般經驗法則和合理性的考量，裁定應認定某項事實。如此，鑒於審判者沒有疑問，所以不適用舉證責任的規則，因為如前所述，這些規則的目的恰恰是排除這種疑問。

因此，我們的結論是，上訴人提出的第一個問題不在終審法院的審理權範圍之內。

2.2.

2.2.1.

上訴人為支持其質疑請求而提出的第二個問題，在於釐清被上訴裁判是否錯誤地解釋及適用了第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項和第 33 條第 1 款(一)項的規定。

讓我們來看。

這個問題不是上訴人所提起的司法上訴的理據。我們這麼肯定，是因為被上訴的行政行為和行政當局此前作出的第一級行為的法律理由說明中，均未包含上述規定(應該說既沒有這些規定，也沒有其他任何規定，因為在閱讀上述行為之後可以看到，該行為完全沒有說明其所基於的任何法律依據，在給予應有尊重的前提下，我們認為這顯然違反了《行政程序法典》第114條結合第115條明確規定的說明行政行為之理由的義務。然而事實是，在司法上訴階段上訴人沒有提出欠缺理由說明的瑕疵，因此，在當前的訴訟階段也不能審理該瑕疵)。

實際上所發生的，是被上訴裁判自己根據前述第21/2009號法律第32條第2款(六)項和第33條第1款(一)項的規定，解釋了被提起司法上訴的行政行為的合法性，就像在事後為該行為說明理由。

儘管對此給予完全尊重，但我們認為原審法院是不能這樣做的，就算以行政行為利用原則為依據也不可以，因為在這種情況下，並沒有法律約束行政當局必須根據第21/2009號法律第33條第1款的規定廢止有關行為，因為從條文所使用的“可”字中可以看到，這是典型的賦予行政當局自由裁量權的規定。因此我們認為，被上訴裁判所援引的終審法院在第54/2011號案的合議庭裁判中確立的司法見解並不適用於本案。

因此，鑒於所涉及的是一項自由裁量權，所以行政當局有義務指出其

在作出相關行為時所依據的授權性法律規定，但實際上，從涉案行為的理由說明中看不到任何與此相關的內容。在對原審法院的做法給予高度尊重的前提下，我們謙虛地認為，這項工作不應由法院來完成。

無論如何，被上訴的合議庭裁判還是根據《行政程序法典》第 130 條結合前述第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項和第 33 條第 1 款(一)項的規定來認定相關行為具有合法性，因此儘管該問題在之前曾被提出過，但我們認為終審法院還是不能不對它作出審理。

2.2.2.

在對相反意見給予應有尊重的前提下，我們認為上訴人是有道理的。

下面我們試著闡明其中的原因。

根據《行政程序法典》第 130 條的規定，行政行為，即使是設定權利的行為，也可基於其違法性而被廢止。

本案例中，我們看不到且行政當局也未主張給予聘用外地僱員許可的行為存有任何違法之處，但該行為卻被行政行為廢止了，而被上訴實體也透過被提起司法上訴的行為確認了該廢止行為。況且，給予聘用外地僱員許可的行為並非被撤銷，而是被廢止。

因此，在對不同看法給予完全尊重的前提下，我們認為被上訴法院有可能是錯誤地適用了這一規定。

另一方面，根據第 21/2009 號法律第 33 條第 1 款(一)項結合第 32 條第 2 款(六)項的規定，若僱主安排外地僱員在獲明示許可以外的地點工作，則行政當局可‘全部或部份廢止其聘用外地僱員許可’。我們認為這屬於制裁性廢止的情況，完全不適用行政撤銷或稱為撤銷性廢止的機制。

正如上訴人在本上訴中所稱的那樣，行政決定中所提及的資料在未經其知悉及同意的情況下被轉移給另外兩家公司的人士是本地僱員，或者說，這在程序上等於說行政當局並未提出也未證明這些人是外地僱員。

所以欠缺符合第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項結合第 33 條第 1 款(一)項所規定之情況的前提，即安排外地僱員在獲明示許可以外的地點工作。

因此，在對不同見解給予應有尊重的前提下，我們認為被上訴裁判錯誤地解釋並適用了上述規範，這導致其應被廢止。

2.3.

上訴人在本司法裁判的上訴中所提出的最後一個問題曾在司法上訴

中提出過，即判斷被上訴的行政行為是否違反了《行政程序法典》第129條第1款b項的規定。

被上訴裁判並沒有就此問題表明清晰的立場，如我們所見，這是因為其認為廢止所基於的是《行政程序法典》第130條的規定。

我們知道，澳門的法律對有效行為的廢止或本意上的廢止或撤回性廢止(《行政程序法典》第129條)和非有效行為的廢止或撤銷性廢止或(至少在我們看來更嚴格地說)行政撤銷(《行政程序法典》第130條)進行了區分。

我們已經看到本案中應認為排除適用行政撤銷機制，而另一方面又沒有理由適用第21/2009號法律第33條規定的制裁性廢止。

所以要提出這樣一個問題：司法上訴所針對的行政行為能在《行政程序法典》第129條中找到依據嗎？

我們認為不能。

可以肯定的是，根據《行政程序法典》第129條第1款的規定，在我們的法律制度中所確立的規則是自由裁量的行政行為可自由廢止(儘管在法律的文字上並未區分自由裁量行為和限定性行為，但應該理解為，對於在行使限定性權力所作的行政行為，規則是不可廢止：相同觀點，見於

JOSÉ ROBIN DE ANDRADE 的著作《A Revogação dos Actos Administrativos》，第二版，科英布拉出版社，1985 年，第 197 頁，以及更近期的 MÁRIO AROSO DE ALMEIDA 的著作《Teoria Geral do Direito Administrativo, temas nucleares》，科英布拉出版社，2012 年，第 238 頁）。然而，在第 129 條第 1 款的各項中規定了這一規則的例外。

設定權利或受法律保護利益的有效行政行為不可自由廢止(《行政程序法典》第 129 條第 1 款 b 項和第 2 款 a 項)。這些行為只可基於其非有效性或在滿足《行政程序法典》第 130 條所規定的法定條件下予以廢止。

被司法上訴所針對的行為所廢止的許可聘用外地僱員的行為無疑是一項在上訴人的權利義務範圍內創設權利的行為，因此若非基於非有效而將其廢止，那麼這種廢止本身就是違法的。我們認為，同樣在這一點上，上訴人也是有道理的。

3.

應裁定本司法裁判的上訴勝訴，繼而撤銷被上訴裁判。

在不排除有更好觀點的前提下，以上便是檢察院的意見。」(見第 120 頁至第 123 頁背頁)

*

現予以審理及裁決。

理由說明

事實

二、被上訴的合議庭裁判在就“事實事宜”所作的裁判中寫到：

「根據本卷宗及行政卷宗所載的資料，得以認定以下對審理本司法上訴案屬重要的事實：

司法上訴人原來持有 13 名外地僱員的聘用許可(1 名行政部中級文員、1 名技術支援緊急服務員、2 名資訊科技技術員、2 名網路管理員、1 名架構管理員、1 名資訊技術支援員、3 名技術支援熱線服務員及 2 名資訊技術支援員)。

勞工事務局局長作出第 21861/IMO/DSAL/2017 號批示，廢止司法上訴人上述的外地僱員聘用許可。

上訴人向上訴所針對之實體提出必要訴願。

勞工事務局向上級作以下建議：

“雖然申請人提交了書面解釋及文件，但該書面解釋及文件仍不足以構成充分的理據支持其申請，同時亦考慮到：1.利害關係人是次之解釋，與相關僱員於本局作出之聲明不符；2.根據本局調查結果，證實利害關係人在未徵得員工丁、戊、己、庚、辛、壬的同意，且在其等不知情的情況下將其等的資料轉移至「乙」。另外，在未徵得員工癸、甲甲、甲乙、甲丙、甲丁、甲戊、甲己、甲庚、甲辛、甲壬、甲癸、乙甲、乙乙、乙丙、乙丁、乙戊、乙己及乙庚的同意，且在其等不知情的情況下將其等的資料轉移至「丙」。此外，在本局調查期間，利害關係人才要求仍在職或已離職的員工補簽以「乙」或「丙」名義的勞動合同，及為有關員工進行社會保障基金登記及供款；3.利害關係人是次提交的社會保障基金公函未能證明上述有關員工與「乙」或「丙」存在勞動關係；4.現有本地人尋找有關工作。

因此，建議維持原批示的決定。”

經濟財政司司長於2018年4月30日作出以下批示:(見卷宗第28頁)

“維持原批示決定。”」(見卷宗第86頁背頁至第87頁及附卷第15頁至第17頁)

法律

三、如前所述，本上訴所針對的是中級法院裁定上訴人之前提起的司法上訴敗訴的合議庭裁判。在該司法上訴中，上訴人對廢止其聘用13名外地僱員的許可的行政決定提出質疑。

該裁判(在列出了前文轉錄的“已認定的事實事宜”之後)，經審查上訴人指責被上訴的行政行為沾有的瑕疵，表明了以下立場：

「事實前提的錯誤

司法上訴人聲稱其公司是為乙及丙提供人力資源管理服務。

為證明有關事實，司法上訴人提交了數名現於或曾於乙、丙及甲工作的負責人及員工作為證人。

綜合分析卷宗內的所有證據，包括其他員工向行政當局所作的聲明，發現大部分的聲明人都表示只受聘於司法上訴人，沒有為乙或丙提供勞動。

部分聲明人甚至表示僅在離職司法上訴人甲後，才應該公司的要求補簽相關勞動合同，並被告知甲、乙及丙屬同一持有人或夥伴關係，因此被轉移為後者的僱員。另外，部分聲明人更表示，在他們的糧單上並沒有顯示乙或丙的名稱，甚至有聲明人指他們從司法上訴人所收取的糧單與司法上訴人提交予勞工局的糧單不相同。

除此之外，即使乙及丙有為相關員工向社會保障基金供款，但本院認為勞動關係的存在建基於提供勞動、支付報酬及具有從屬關係等要素，單憑向社會保障基金供款並不代表必然存在勞動關係。

事實上，按照一般經驗法則，獲聘的僱員不可能不知他們是為哪位僱主提供勞動。因此，本院偏向採納其他員工在行政程序中所作的聲明，因為該等人士的聲明比較可信及合理。

有見及此，本院認為上訴所針對的行政行為並無沾有事實前提錯誤的瑕疵。

*

行政行為的可廢止性

另外，司法上訴人又指相關外地僱員的聘用許可使其獲得聘請外地僱員的權利，認為屬於授益性的行政行為，行政當局不得自由廢止該行為，因此主張上訴所針對的行政行為違反了《行政程序法典》第 129 條第 1 款 a 項的規定。

根據《行政程序法典》第 129 條第 1 款的規定，有效之行政行為一般可自由廢止，但下列情況除外：

- 因受法律拘束而不可將行政行為廢止；
- 行政行為係設定權利或受法律保護之利益者；
- 行政行為使行政當局負有法定義務或具有不可放棄之權利。

另外，《行政程序法典》第 130 條則規定“僅得以可撤銷行政行為之非有效作為依據，在可提起有關司法上訴之期間內，或在司法上訴所針對

之實體作出答覆前，將可撤銷之行政行為廢止。”

從上述條文可見，對於有效的行政行為，除法律規定的例外情況外，一般可由行政當局自由作出廢止；而對於非有效的行政行為，法律允許當局可在指定期間內對有關行為作出廢止。

根據第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款第 6 項的規定，僱主安排外地僱員在獲明示許可以外的地點工作，按涉及的每一僱員處罰款\$5,000.00 至\$10,000.00。

另外，同一法律第 33 條第 1 款第 1 項還規定“就上條第一款至第三款規定的違法行為可科處下列附加處罰：對僱主，全部或部份廢止其聘用外地僱員許可並同時剝奪其申請新聘用許可的權利，為期六個月至兩年。”

終審法院第 54/2011 號合議庭裁判提出：“不論被廢止的行為對私人是不利還是有利，違法行為的廢止都具有被限定性”。

按已證事實顯示，司法上訴人在未經一些僱員的同意下，擅自將原屬甲的員工分別轉為乙及丙的屬下員工，有關行為違反了第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款第 6 項的規定，同時又符合條件予以廢止上訴人的聘用外地僱員許可。

……」(見卷宗第 87 頁至第 88 頁及附卷第 17 頁至第 21 頁)。

一如所見，中級法院認為“被上訴的行政行為並不存事實前提錯誤的瑕疵”，認為上訴人“違反了第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項的規定”，並認為符合“廢止上訴人的聘用外地僱員許可的條件”，從而裁定上訴敗訴。

首先，我們認為有意義也有必要指出的是，該第 21/2009 號法律—《聘用外地僱員法》—訂定了聘用外地僱員在澳門特區提供工作的一般制度(見第 1 條第 1 款)，該法律的前述第 32 條第 2 款(六)項以“行政違法行為”的名義處罰“安排外地僱員在獲明示許可以外的地點工作”的僱主，“即使該地點屬同一僱主的其他場所亦然”，並在第 33 條第 1 款(一)項中規定可以“對僱主”科處“全部或部份廢止其聘用外地僱員許可並同時剝奪其申請新聘用許可的權利，為期六個月至兩年”的附加處罰。

這樣，在清楚了在此前向中級法院提起的司法上訴中被質疑的“行政決定”作出的背景並闡明了該司法上訴被裁定敗訴的理由之後，要說的是，我們認同—並採納—檢察院在其對本上訴給出清楚及恰當回答—解決方法—的意見書中所闡述的觀點。

儘管如此，我們仍要補充以下幾點。

經查閱前述兩項(“行政”和“司法”)決定中所載的資料，我們得知上訴人“獲批了聘用 13 名外地僱員的許可”，但(後來)該許可被勞工事務局局長透過 2017 年 8 月 7 日的批示予以“廢止”。

另外我們還得知，上訴人對這一廢止決定提起了訴願，經濟財政司司長於 2018 年 4 月 3 日在訴願中決定維持該廢止，而被上訴的合議庭裁判也裁定維持該行政行為。

但除此之外，(很不幸)我們知之甚少，(中級法院或許也同樣感受到了這種“困難”，所以才在“事實事宜的裁判”中敘述了前文所轉錄的那些內容)。

我們認為，任何“決定”(選擇或抉擇)都有它的“道理”(原因或理

由)，這是正常(或自然)的。

這個理由甚至可能不是很“清楚”(能夠令人理解或清晰)，但原則上(至少對於大多數人而言)，總是會有一個作出如此選擇的“理由”。

“個人性質”的問題是這樣，在(不論是否存在司法爭訟的)“行政程序”中所作的決定也是一或更準確地說，亦應一如此，本案中涉及的決定(以及任何其他決定)就屬於後者。

但兩者是有區別的。

對於前者(“個人性質”的問題)而言，這個理由不必揭示出來(或顯示給別人看)；但對於後者而言，“決定的理由闡述”不但屬於“法定要求”，而且應該“明確”(或明示，單純以暗示的方式所作的理由說明是不能被接受的)、“清楚”(能夠被人理解、前後一致、有邏輯且有條理)，並且“足夠”(充分、完整)，這一點極為重要。

其實，也只有這樣才能理解為什麼《行政程序法典》在有關“行政行為”的問題上，特別是在其“形式”和“必須指出的事項”方面規定了第110條及後續數條中所載的那些內容，而這其中對於本案而言具有特別重

要性的是“說明(其)理由的義務”和“理由說明的要件”(見第 114 條及第 115 條，有關這個問題，可參閱 Lino Ribeiro 與 J. Cândido Pinho 合著的《C.P.A. de Macau, Anotado e Comentado》，第 593 頁及後續數頁)。

關於“理由說明的要件”，讓我們來看《行政程序法典》第 115 條的如下規定：

“一、說明理由應透過扼要闡述有關決定之事實依據及法律依據，以明示方式作出；說明理由亦得僅透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出，在此情況下，該意見書、報告或建議成為有關行為之組成部分。

二、採納含糊、矛盾或不充分之依據，而未能具體解釋作出該行為之理由，等同於無說明理由。

三、在解決相同性質之事項時，只要不致減少對被管理人之保障，得使用複製有關決定之依據之任何機械方法。”

確實，我們認為顯而易見，一項決定的“理由說明”(更確切地講是其“內容”)決定了對它的(良好)“理解”。

而決定的相對人(以及一般利害關係人)能否同意有關決定，繼而接受

或不接受它並對它提出或有的質疑又取決於此人對該決定的理解。

因此，同樣顯而易見的是，如果某項決定欠缺一個恰當—清楚及充分—的理由說明，那將導致其無法被理解，(從而)使人無從得知或了解“為何作出如此決定”，這樣便無法就是否在對該決定的質疑中提出或有的更正或糾正請求作出必要考量(見2020年11月27日第142/2020號案的合議庭裁判)。

那樣，所確立的“正當法律程序原則”(或稱為“due process of law”原則，這一表述最早於1354年在英國被提出；亦見於Manuel Ferreira Filho的著作《Curso de Direito Constitucional》，第212頁)就沒有任何意義了，《行政訴訟法典》第2條所規定的“有效司法保護原則”也將失去意義。

在說清楚這個問題之後，讓我們回到本案。

在此前向中級法院提起的司法上訴中被質疑的“行政決定”是已在前文—在“事實事宜”的部分—予以(完整)轉錄的“報告書/意見書”的基礎上作出的。

這是一項通過對該“報告書/意見書”“表示同意”的方式作出的決定，關於這點是沒有任何問題的(甚至因為這是被《行政程序法典》第 115 條第 1 款所允許的)，但該“報告書/意見書”卻並非無懈可擊。

在對不同見解表示高度尊重的前提下，我們認為，該“報告書/意見書”—要知道它是在之前的司法上訴中被質疑的行政決定的“理由說明”—並不符法定要求。

它不但(幾乎完全)重複了 2017 年 8 月 7 日的“勞工事務局的(廢止)決定”，而且還使用了至少“模稜兩可的”詞語—“將其員工的資料轉移”—，但卻並沒有具體指明是哪些資料(亦沒有就其“性質”作出說明)，另外當中提到的“員工”也是如此，文中甚至沒有說明他們“是否為本地居民”。

此外還要注意的是，該決定完全遺漏了“法律理由陳述”，因為它根本沒有提到是哪個(哪些)條文具體規範了涉案的情況，從而令其作出如此的決定(不論是勞工事務局所作的“廢止之前批給的聘用外地僱員之許可”的決定，還是確認這一廢止的決定)。

面對這一情形，我們認為檢察院代表在其於檢閱卷宗後出具的意見書

中所闡述的觀點是合理及正確的，他在意見書中恰當地指出了“問題”所在，對其進行了恰當的法律適用並指明了相關後果。

確實，拋開其他不談，不能忘記的是，一如前述，相關“行政決定”並沒有指出其“法律依據”，因此中級法院(為說明其理由而)對第 21/2009 號法律第 32 條和第 33 條所作的(依職權)援引是我們不能認同的。

正如在前述意見書中所—正確—指出的，(有必要在此回顧)：“實際上所發生的，是被上訴裁判自己根據前述第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項和第 33 條第 1 款(一)項的規定，解釋了被提起司法上訴的行政行為的合法性，就像在事後為該行為說明理由。

儘管對此給予完全尊重，但我們認為原審法院是不能這樣做的，就算以行政行為利用原則為依據也不可以，因為在這種情況下，並沒有法律約束行政當局必須根據第 21/2009 號法律第 33 條第 1 款的規定廢止有關行為，因為從條文所使用的“可”字中可以看到，這是典型的賦予行政當局自由裁量權的規定。因此我們認為，被上訴裁判所援引的終審法院在第 54/2011 號案的合議庭裁判中確立的司法見解並不適用於本案。

因此，鑒於所涉及的是一項自由裁量權，所以行政當局有義務指出其

在作出相關行為時所依據的授權性法律規定，但實際上，從涉案行為的理由說明中看不到任何與此相關的內容。在對原審法院的做法給予高度尊重的前提下，我們謙虛地認為，這項工作不應由法院來完成。”（見第 121 頁至其背頁）。

這樣，我們只能裁定本上訴理由成立。

確實——一方面其“事實事宜的裁判”顯得(過於)簡單，不能忘記的是，在這個部分，重要的是陳述“事實”、“事件”，從而能夠令人得知實際上發生了什麼以及涉案的“具體情況”，同時要注意，一項決定的“內容”並不總是等同於對事實的陳述，另一方面——被上訴的合議庭裁判所作的“法律理由說明”不正確，因為它仿佛“替代”了行使“自由裁量權”作出被上訴的行政行為的行政實體，援引了該實體並未援引的法律依據，而這是不被允許的。

要留意第 21/2009 號法律第 33 條第 1 款(一)項中所使用的“可”字，從中可以知道，該項所規定的“廢止聘用非本地僱員的許可”無疑(只不過)是行政當局基於適時性、適宜性和更好或更大公共益處的(主觀)標準所採取的一項“可能的措施”。

然而，暫且不論其他，我們要強調一由中級法院所作的一對前述法律條文的適用是不正確的。

首先，如前所述，被上訴的合議庭裁判並沒有在其所列出的關於“已認定”事實事宜的決定的任何一點中一作為“已確定”(或“既定”)事實一指出上訴人被指控作出的(“轉移資料”的)“行為”所針對或涉及的是“非本地僱員”。

這樣，我們認為所涉及的顯然不是第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款的(六)項，而這就(完全)排除了(或有的)科處(可能的)廢止之前給予之許可的“附加處罰”的可能性。

另外，該院就《行政程序法典》第 130 條所作的裁決同樣不恰當。

該條規範的事宜為“可撤銷行為的可廢止性”，其內容如下：

“一、僅得以可撤銷行政行為之非有效作為依據，在可提起有關司法上訴之期間內，或在司法上訴所針對之實體作出答覆前，將可撤銷之行政行為廢止。

二、如就司法上訴規定不同期間，則以最後屆滿之期間為準。”

而在本案中，一如所見【由於不能適用第 21/2009 號法律第 32 條第 2 款(六)項的規定】，我們沒有發現之前批給的“聘用非本地僱員的許可”存有什麼(可能)導致其被廢止的“非有效”(見於 L. Ribeiro 與 C. Pinho 的前述著作，第 757 頁及後續數頁)。

這樣，(由於同樣不滿足適用《行政程序法典》第 129 條規定的關於“有效行為之可廢止性”的前提)，本上訴的解決方法就顯而易見了，必須撤銷被上訴的合議庭裁判。

決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定上訴勝訴，撤銷被上訴的合議庭裁判，繼而撤銷所作的行政行為。

無需繳納訴訟費用

作出登記及通知。

澳門，2020 年 12 月 18 日

法官：司徒民正（裁判書制作法官）

岑浩輝

宋敏莉

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華