

卷宗編號： 200/2023

日期： 2024 年 05 月 09 日

關鍵詞： 撤職處分、強迫退休

摘要：

- 倘司法上訴人刻意無故缺勤超過5年，藉以達至其可被“強迫退休”或由“撤職處分”轉換為“強迫退休”的目的，為免不讓人以為是在“令違紀者受益”，對公共行政當局的尊嚴和士氣造成嚴重傷害，那不批准將其撤職處分轉為強迫退休的申請並沒有違反適度原則。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 200/2023
日期： 2024 年 05 月 09 日
司法上訴人： A
被訴實體： 澳門保安司司長

*

一. 概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門保安司司長於 2023 年 02 月 15 日作出之批示，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

1. *Em 29.09.2022, e concedido em 06.12.2022, por já terem passado 5 anos da referida demissão, a recorrida requereu a reabilitação, ao abrigo do regime previsto no art. 349º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), aprovado pelo Dec.- Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro.*
2. *Uma vez ponderada a situação sócio-jurídica da recorrente, análise dos pressupostos previstos no art.º 349º do ETAPM, atendendo à realidade subsequente à condenação e cumprimento da pena disciplinar, a entidade competente considerou que a Recorrente tinha mantido “boa conduta”, tinha um comportamento merecedor, e também levou em consideração os elementos objectivos trazidos ao processo, pelo que lhe concedeu a reabilitação, nos termos aliás previstos nos nº 1 a 5 do art. 349º, do ETAPM.*
3. *Em pedido subsequente à concessão da reabilitação, a recorrente requereu a conversão da pena de demissão por pena de aposentação compulsiva, ao abrigo do art. 349º do ETAPM.*

4. *Por despacho de 15.02.2023, do Secretário para a Segurança, confirmando o parecer 00003-PC/DSC/2023, do Director dos Serviços Correccionais, foi indeferida a pretensão da recorrente de conversão da pena disciplinar de demissão por aposentação compulsiva.*
5. *Entende a recorrente que o referido despacho, do qual vem agora recorrer, incorreu em violação de lei, por desrespeito do art.º 349º nº 6 do ETAPM e por falta de razoabilidade no exercício dos poderes discricionários ao não respeitar os Princípios da proporcionalidade e da igualdade.*
6. *Na decisão da concessão da reabilitação ao agente é feita uma ponderação objectiva da sua situação de idoneidade e adequação num quadro jurídico-funcional, tendo forçosamente de concluir-se que este passou a ser considerado digno de ser depositário de confiança para o desempenho de cargos públicos.*
7. *Tendo sido concedido à recorrente a sua reabilitação, e atendendo a tudo o acima referido, fica assente que depois de uma avaliação à sua actual condição comportamental, em face do fundamento que levou à aplicação da sanção de despedimento, a entidade empregadora reconheceu ter havido esforço na sua inflexão, dignificando a recorrente ao considera-la de novo apta a desempenhar cargos públicos.*
8. *Não obstante, a decisão do despacho de indeferimento ora recorrido fundou-se numa suposta lesão da imagem e dignidade institucional da função pública, que a conversão da pena de despedimento em aposentação compulsiva provocaria, ao dar a entender que estaria a beneficiar o infrator.*
9. *É notório que a decisão em apreço ignorou completamente a decisão anterior relativa ao comportamento posterior da recorrente, na qual a*

mesma entidade empregadora reconheceu que demonstrou uma conduta adequada aos deveres e obrigações inerentes à prestação de serviço.

- 10. Para além disso, não deixa de ser manifestamente contraditório que a Administração conclua que a recorrente manteve uma boa conduta após a aplicação da pena de demissão, para logo de seguida ignorar completamente tudo o que acabara de decidir e negar a conversão da pena de demissão em aposentação compulsiva porque seria prejudicial em termos de relações públicas.*
- 11. Este entendimento não deixa de ilegal porquanto a pretensão do legislador no art. 349º do ETAPM, foi a de conceder ao agente a possibilidade, decorrido um certo prazo de prova mínimo, a sua conduta posterior ser ponderada e avaliada para, eventualmente, ser considerado reabilitado.*
- 12. Não pode a Administração num momento considerar a recorrente como idónea para desempenhar cargos públicos para logo de seguida defender que a sua aposentação compulsiva representa uma má imagem em termos de relações públicas.*
- 13. Tal como não pode a Administração, após declarar a recorrente reabilitada, efectuar um novo juízo dos fundamentos da sanção disciplinar aplicada, invocando-os como pretexto para por em causa a sua dignidade ao ponto de afectar a imagem institucional da função pública.*
- 14. O poder discricionário da Administração não permite decisões arbitrárias e que extravasem o espírito e letra da lei, neste caso voltar a penalizar quem já cumpriu a pena disciplinar aplicada e foi merecedor da reabilitação.*
- 15. Ao apreciar o pedido da concessão de conversão da demissão em aposentação compulsiva deve-se avaliar a conduta posterior à sanção*

aplicada à recorrente, e não a conduta antecedente da sanção, apontando-se factos concretos e objectivos que suportem a sua decisão.

- 16. A decisão de indeferimento da concessão de conversão da sanção disciplinar não só voltou a penalizar a recorrente, depois desta já ter cumprido a pena, como é contraditória à decisão de reabilitação, na medida em que volta a imputar à recorrente juízos de valor apreciados no procedimento disciplinar para afastar a boa conduta inerente à reabilitação.*
- 17. Constata-se que em situações em tudo semelhantes à agora em apreço, a entidade recorrida tem deferido aos requerentes pedidos de reabilitação e conversão da demissão em aposentação coerciva, donde resulta que a presente decisão não está de acordo com o próprio entendimento e aplicação da lei feita até agora.*
- 18. A Administração deve actuar dentro das suas competências e atribuições do poder discricionário, zelando pelo cumprimento dos direitos de igualdade, imparcialidade e de não discriminação, bem como pela aplicação uniforme do direito, com vista à segurança jurídica e ao cumprimento do objectivo apontado pelo legislador.*
- 19. Com o devido respeito, a recorrente entende que a decisão recorrida enferma do vício de violação da lei, atento o disposto no art. 349º do ETAPM, e violação do princípio da proporcionalidade e igualdade e imparcialidade, pelo que deve ser revogada e substituída por outra que conceda à recorrente o direito de conversão da pena disciplinar aplicada, nos termos requeridos.*
- 20. A Recorrente reuniu o período mínimo de 15 anos de serviço contados para efeitos de aposentação, nos termos do nº 3, do art. 315º, do ETAPM.*

21. *A decisão recorrida enferma o vício de violação da lei, violou o disposto no artigo 349º do ETAPM, ao justificar a decisão em conduta anterior à reabilitação, pois, não obstante estar em causa o exercício dos poderes discricionários, a margem de actuação da actividade administrativa deve esta observar os princípios fundamentais do Direito Administrativo, designadamente o da legalidade e de proporcionalidade e igualdade e justiça e imparcialidade, previstos nos arts, 3º, 5º e 7º, do CPA.*

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 34 至 39 頁，在此視為完全轉錄。

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 47 至 49 頁，在此視為完全轉錄。

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 司法上訴人為澳門懲教管理局前第四職階首席警員。
2. 根據第 00018-PDD/EPM/2011 號紀律程序的資料顯示，司法上訴人於 2011 年 10 月 11 日起，在沒有合理理由或獲得批准下連續缺勤超過 5 年。
3. 基於被認定違返《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2

款 g)項及第 9 款所規定的，公務員及服務人員須遵守的一般義務中的勤謹義務，司法上訴人被科處撤職處分，於 2017 年 05 月 13 日執行。

4. 於 2022 年 12 月 06 日，被訴實體批准司法上訴人提出恢復權利的申請。
5. 司法上訴人申請將其撤職處分轉為強迫退休。
6. 澳門懲教管理局人員作出第 00003-PC/DSC/2023 號意見書，建議不批准有關申請。
7. 被訴實體於 2023 年 02 月 15 日作出批示，不批准司法上訴人的上述申請。

*

四. 理由陳述

檢察院就有關問題作出以下意見：

“...

A recorrente solicitou a anulação do despacho em escrutínio (doc. de fls.19 a 20 dos autos, cujo texto dá-se aqui por reproduzido na sua íntegra), arrogando a violação da disposição no art.349.º do ETAPM e dos princípios da igualdade, da proporcionalidade e da imparcialidade.

*

1. Note-se que o núcleo do princípio da igualdade consiste na fórmula de «dar tratamento igual ao que é igual e tratamento desigual ao que é desigual», pelo que a aplicação deste princípio tem como pressuposto inultrapassável a existência das condições semelhantes. (Lino Ribeiro, José Cândido Pinho: Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, pp.84 a 85)

Bem, é hoje um dado assente por toda a doutrina que o princípio da

proporcionalidade em sentido amplo se desdobra em três máximas ou subprincípios, quais são os da adequação, da necessidade (ou da exigibilidade) e da proporcionalidade em sentido restrito. (autores e obra citados)

No que respeito ao princípio da imparcialidade, subscrevemos a sensata jurisprudência que inculca (cfr. Acórdão do TSI no Processo n.º412/2020): Pelo princípio da imparcialidade o que se pretende alcançar é uma actuação isenta, objectiva e subjectivamente neutral, independente, sem favoritismos nem privilégios, sem perseguições, em suma, sem a representação de factores de ponderação diferentes daqueles que formam o núcleo do interesse juridicamente protegido.

E convém ter presente que “O dever de imparcialidade significa para a Administração ter de ponderar todos os interesses envolvidos, mantendo-se equidistante em relação aos interesses particulares, bem como o dever de se abster de os considerar em função de valores estranhos à sua função. Significa, em suma, que a Administração deve ter uma postura isenta na busca da solução para o caso concreto.” (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º45/2006)

2. No caso sub judice, é sem sombra de dúvida que o despacho recorrido se consubstancia em indeferir o pedido da recorrente, no qual ela requereu a conversão da demissão na aposentação compulsiva, conversão que vê prevista no n.º6 do art.349º do ETAPM.

Para os devidos efeitos, importa realçar que no actual ordenamento da RAEM, se encontra consolidada a jurisprudência mais autorizada, no sentido de que a conversão da demissão na aposentação compulsiva não é consequência automática da reabilitação (a título exemplificativo, cfr. Acórdãos do TSI nos Processos n.º143/2019 e n.º453/2020, os do TUI nos Processos n.º33/2020 e n.º43/2021).

No nosso prisma, é judiciosa e cabal a explicação do Venerando TSI que reza (cfr. Acórdão no Processo n.º143/2019, sublinha nossa): nem o nº5 estabelece o direito de

reocupar o lugar ou cargo anteriormente na Administração na sequência da concessão da reabilitação, nem o nº6 determina, vinculadamente, a conversão (automática) da pena disciplinar de demissão em aposentação compulsiva em caso de reabilitação. O legislador apenas confere ao órgão competente o poder de permitir a conversão, desde que reunido o requisito do período mínimo de garantia de 15 anos de exercício previsto no nº3 do art.315º do mesmo diploma. Mas, a circunstância de o interessado possuir esse período mínimo de serviço não lhe confere nenhum direito potestativo à conversão. Significa apenas que esse requisito está preenchido, mas o deferimento da pretensão carecerá, em primeiro lugar de uma pretensão nesse sentido por parte do interessado e, em segundo lugar, de uma decisão administrativa que analise os pressupostos substantivos e subjectivos, nomeadamente comportamentais e relacionados com o próprio exercício profissional, enquanto funcionário no activo.

Em conformidade e de acordo com a disposição no n.º1 do art.87.º do CPA, extraímos que no caso sub judice, cabe à recorrente da sobredita conversão o ónus de alegar e provar, no procedimento administrativo, os pressupostos de facto do seu pedido da conversão, e no presente recurso contencioso, os factos que possam constatar a assacada violação dos princípios da igualdade, da proporcionalidade e da imparcialidade.

Salvo elevado respeito, a minuciosa leitura da petição deixa-nos a seguinte impressão: a recorrente não demonstra que a sua situação seja igual ou semelhante à dos indivíduos quem obtiveram a conversão da demissão na aposentação compulsiva, que o indeferimento do seu pedido de conversão provoque prejuízo excessivo e injusto, e que as concessões da conversão assumam favoritismos ou privilégios parciais.

Acreditamos que basta o senso comum para perceber-se completamente que da conversão da demissão na aposentação compulsiva nasce o inerente direito à pensão de aposentação e eventualmente à pensão de sobrevivência, e que tais pensões

constituem inevitavelmente encargos da Fazenda Pública. Sendo assim, colhemos que é equilibrado e imaculado o juízo do Exmo. Sr. Secretário para a Segurança traduzido em afirmar “為此，如果按照申請人的請求對其“撤職處分”轉換為“強迫退休”，這樣必定會讓人以為是在“令違紀者受益”，定當對公共行政當局的尊嚴和士氣造成嚴重傷害。”

Considerando tudo isto, estamos tranquilamente convictos de que seja como for, no despacho em escrutínio não se descortina nenhum erro grosseiro, discriminação, total desrazoabilidade, intolerável injustiça ou omissão de ponderação de qualquer interesse envolvido.

3. Ora, afigura-se-nos que é pacífica a jurisprudência, segundo a qual a Administração, para efeitos de apreciar qualquer pedido da conversão da demissão na aposentação compulsiva, não fica impedida de tomar em consideração a natureza e a gravidade da correspondente infracção disciplinar, e uma tal valoração não ofende o princípio non bis in idem.

No caso vertente, é bom de ter presente que no processo disciplinar instaurado contra a recorrente, esteve irrefutavelmente provado que “申請人在自由、自願及明知的情況下刻意無故缺勤超過五年，藉以達至其可被“強迫退休”或由“撤職處分”轉換為“強迫退休”的目的”。

O que nos conduz a sufragar sossegadamente a prudente jurisprudência que inculca (cfr. Acórdão do TSI no Processo n.º143/2019): Ora, com esse fito em mente, a conversão agora pretendida iria corresponder à realização do seu propósito ilícito. Por conseguinte, não nos parece que o acto se tenha desviado, nem um milímetro sequer, do padrão de razoabilidade que em geral se espera da actuação administrativa, nem igualmente cremos que ele tenha incorrido em erro grosseiro, palmar e intolerável do exercício dos poderes discricionários.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso contencioso.

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定上訴理由不成立。

*

五. 決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行為。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 05 月 09 日

何偉寧

(裁判書製作人)

唐曉峰

(第一助審法官)

李宏信

(第二助審法官)

米萬英

(助理檢察長)