

第 99/2020 號案

(司法裁判的上訴)

日期：2020 年 10 月 30 日

主題： 紀律程序

訴訟因嗣後無用而歸檔

駁回起訴

新的程序

摘要

一、如“訴訟程序因進行訴訟屬無用而消滅”，那麼消滅的僅僅是現有的“訴訟法律關係”，而“實體法律關係”則維持不變，同時不妨礙就同一標的提起另一訴訟。

二、這樣，一個因(假定存在的)訴訟嗣後無用而將一宗(尚未提起控訴的)紀律程序歸檔的決定並不妨礙該程序所涉及的事宜在一宗因發現並不存在上述無用的原因而提起的新程序中被調查。

裁判書制作法官

司徒民正

第 99/2020 號案

(司法裁判的上訴)

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

概述

一、甲，身份資料詳見卷宗，針對保安司司長於 2018 年 12 月 4 日對其科處撤職紀律處分的決定提起司法上訴(見第 2 頁至第 27 頁，連同將在下文提及的頁碼，相關內容為所有法律效力在此視為已轉錄)。

*

中級法院適時作出 2020 年 3 月 26 日(第 29/2019 號案)的合議庭裁判，裁定上訴勝訴並撤銷了被上訴決定(見第 81 頁至第 90 頁背頁)。

*

行政實體(當時的被上訴實體)現在提起本上訴，作出陳述並得出以下
結論：

“1) 第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序的歸檔批示並不在上訴人的權利義務範疇內創設任何免除紀律責任的權利，它只是一個錯誤地基於程序經濟原則而作出的不具有行政行為性質的單純事務性批示，不能對其適用行政行為的廢止制度；

2) 這樣，這就不是一個已就實體問題作出決定的情況，由於採取紀律行動的時效期間尚未屆滿，因此可以隨時對相關違紀行為科處紀律處分；

3) 海關關長—以及後來的被上訴實體—是根據合法性原則和追求公共利益原則採取相關行動，因此在可對相關行為科處處分的時效期間或紀律行動的除斥期間屆滿之前所作的重開紀律程序的批示不存有任何形式上的瑕疵；

4) 因此，被上訴的合議庭裁判違反了《行政程序法典》第3條和第4條所分別規定的原則，並對該法典第130條的規定和《行政訴訟法典》第25條第2款c項的規定作出了錯誤適用。”(見第99頁至第106頁)

*

上訴人甲作出回應—概括而言—認為上訴理由不成立(見第108頁至第121頁)。

*

受理上訴後，卷宗被移送至本法院，檢察院代表在檢閱階段發表意見，同樣認為上訴理由不成立(見第130頁至第131頁背頁)。

*

經助審法官檢閱，現予以裁決。

理由說明

事實

二、中級法院“認定”了以下事實：

「1 - 在第 09/2012-1.1-DIS 號紀律程序中，上訴人因嚴重違反澳門特區海關人員的職業義務而被科處撤職處分。

2 - 在上述紀律程序進行期間，上訴人被提起了一宗新的紀律程序，編號為 10/2015-2.213-DIS。

3 - 基於上訴人在第 09/2012-1.1-DIS 號紀律程序中被科處的撤職紀律處分，前述新紀律程序因嗣後無用而被視為消滅。

4 - 這樣，於 2017 年 5 月 4 日便決定將第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序歸檔。

5 - 在第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序中科處的撤職處分被法院撤銷。

6 - 海關在知悉該裁判後決定重開第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序，並給予其新的編號 22/2018-1.1-DIS。

7 - 後者中所載的事實與第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序中所載的事實相同。

8 - 2018 年 12 月 4 日，保安司司長作出第 141/SS/2018 號批示，內容如下：

“.....

本卷宗已有充足證據證明屬海關編制的嫌疑人關員編號XXXXX 甲，作出在指控書所載的行為。

a) 在 2015 年 4 月 20 日凌晨約 5 時 55 分嫌疑人因高士德大馬路近“麥當勞快餐店”大聲叫囂，影響社區安寧，在被三名警員制服；由於嫌疑人將煙頭棄置在地上，被要求警員出示身份證明文件作檢控，但他不僅拒絕還奮力反抗，他用力掙脫試圖離去時弄傷警員，見卷宗。如指控書

中所述，嫌疑人作為權力機關人員，同時作出了侮辱、威脅及傷害他人尊嚴的行為；

b) 約 8 時 50 分，嫌疑人表示感到身體不適，由消防救護車送往仁伯爵綜合醫院後，已到達警司處。嫌疑人站在一把長椅上，繼續向案發警員發表攻擊性言論，且拍攝等候室的運作，且當中拍攝到在場的警員，其中有警員要求他交出手提電話作檢查，但遭拒絕。

通過這些行為，嫌疑人在自由、自願及有意識的情況下採取了這種行為，他明知自己面對的是警員及正執行任務，仍作出反抗，辱罵他們並非法拍攝警司處內部，嚴重違反了十二月三十日第 66/94/M 號法令所核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 11 條第 2 款 b 項和 d 項（有禮義務）以及第 12 條第 2 款 f 項及 o 項（端莊義務）規定的義務，以及第 5 條第 3 款（一般義務）中所指“應以身作則遵守已確立之法制，並尤其以公正無私之態度為行動”。

儘管有《通則》第 200 條第 2 款 a 項提到之減輕情節，且“過往

行為良好”的事實，也不能減輕他所犯的過錯，也不能減輕以下事實：他雖然喝醉了，須注意任何保安部隊人員應有的責任，不能作出私人習慣有損機關和社會聲望的不恰當行為。

此行為不能繼續與治安機關（如海關）的功能聯繫，因為在當局人員充分履行其法律職能時公開侮辱和不尊重，使其不值得行使保安部隊和服務的職能。

鑑於所述的嚴重不當行為，在選擇具體的處罰措施時，不考慮強制退休的具體處罰，通過行使第 111/2014 行政長官命令第 1 款，《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 211 條附件 G，以及根據同一通則第 228 條及 238 條第 2 款 a 項及 n 項，對屬海關編制的甲，關員編號 XXXXX，科處撤職處分。

通知嫌疑人本批示內容，並且在有效通知日起 30 天內提起上訴。”」（見第 88 頁至第 89 頁背頁）

法律

三、行政實體現針對中級法院撤銷其(在該院)被提起上訴的“處罰決定”的裁判提起上訴。

無需贅言—我們注意到，上文所轉錄的中級法院已認定“事實事宜第 5 點”中似乎存在筆誤，在本應為“第 09-2012-1.1-DIS 號案”的地方卻提到“第 10/2015-2.213-DIS 號案”，現對此作出更正—讓我們來看行政實體/現上訴人是否有道理。

中級法院在其所作的現被上訴的合議庭裁判中這樣認為：

“所提的問題在於判斷行政當局能否重開一個因嗣後無用而被宣告消滅的已歸檔的紀律程序，給予其新的程序編號並令其繼續進行，直至最終完結。

被上訴實體和駐本中級法院的檢察院，均認為不存在這樣做的法律障礙。

在對這一觀點給予應有尊重的前提下，我們持與此不同的立場。

在我們看來，一旦因嗣後無用而宣告紀律程序消滅，並透過已轉為確定的決定將程序歸檔，既決個案即告形成，正如本案情形。

這樣，若不存在導致行為無效的其他理由，則行政當局不得以在另一紀律程序中對上訴人科處的撤職處分被撤銷使得無用理由不復存在為由重開已歸檔的紀律程序。

但當局還是這麼做了，那麼其結果就是導致紀律程序無效，從而引致現被上訴的處罰行為可撤銷。

嚴格來說，儘管海關已經在另一紀律程序中對上訴人科處了撤職處分，也不應宣告同時提起的第 10/2015-2.213-DIS 號紀律程序消滅並命令將其歸檔，這是因為，一方面所科處的紀律處分尚未形成既決個案，另一方面撤職處分的存在也從來都不構成導致相關紀律程序嗣後無用的理由，因為公務員或服務人員終止職務並不妨礙對其科處處分。

既然已經這麼做了，那麼即便在歸檔決定的事實/法律前提中存在導致其可撤銷的錯誤，如果 365 日的期間已經屆滿，那麼該決定便不能由行政當局基於它的可撤銷性而單方自由廢止(見《行政程序法典》第 130 條，結合《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 c 項)，因為這種廢止不利於現上訴人。

……”(見第 89 頁背頁至第 90 頁背頁)

以上即為中級法院在現被上訴的合議庭裁判中所作並闡明的衡量和思考，那麼在法律上應如何解決這一問題？

我們認為，中級法院所採取的並非最為恰當的解決方法。

實際上(在對不同見解給予應有尊重的前提下)，在我們看來，被上訴裁判的“觀點”(儘管其所闡述的理由可以理解，而且乍看之下甚至具有迷惑性)是基於一種誤解，而且，依我們所見，過分注重形式。

讓我們來看。

首先要明確－實際上－發生了什麼。

在此應指出，被上訴裁判稱相關行政實體 “重開了一宗已經歸檔的紀律程序”，並由此得出該行政實體 “在未遵守《行政程序法典》第 130 條所規定的制度的情況下廢止了(其)之前作出的歸檔決定”。

誠然，這也是一種觀點。

然而，我們認為此一觀點未能準確地描述所進行的“行政程序”。

下面就來(試著)闡述我們持有這一觀點的理由。

首先，我們認為更為正確的見解是，在本案中，並沒有(真正地) “重開一宗(之前)已歸檔的程序”，因為不存在(引致其被視為) “嗣後無用”(的原因)。

確實存在一個終止其所在的(第 10/2015-2.213-DIS 號)紀律程序的 “歸檔批示”(見《行政程序法典》第 99 條－其中規定 “程序因最終決定之作出或因本節內規定之其他任一事實而消滅”－以及第 103 條第 2 款 b 項，其

中規定“程序之目的或標的屬不能或無用”為程序“消滅之原因”)。

然而，考慮到在有關程序中作出上述“批示”的“時刻”，以及(特別是)其“理由闡述”，該“批示”不具有一亦未產生一任何“實體效果”，並未“觸及”(可以這麼說)相關紀律程序所涉及的“事實事宜”，這樣，由於它不受“時效”的影響，因此在有權限實體所提起的一新一(第22/2018-1.1-DIS 號)紀律程序中不予考慮該等事宜就是不合理的，而這就是經我們概括的在本案中所發生的情形。

要留意的是，在上述(已歸檔的)紀律程序中，甚至沒有“提出控訴”，而且宣告歸檔的原因(或依據)也並非任何與“程序的實體問題”(“案件的根本問題”)相關的涉及控訴是否成立的“實質性理由”(或實體方面的理由)，而是僅僅基於一個單純形式上或程序上的問題，即(繼續進行有關程序的適當性或)“用處”，因為當時在該程序中認為一但很不幸，這個觀點是錯誤的—由於嫌疑人已被科處撤職的紀律處分(其當時的職務聯繫已因該處分而終止)，所以沒必要繼續進行(當時正在進行的)紀律程序。

同樣不可忽視的是，根據一直以來被視為最為恰當的見解，如“訴訟

程序因進行訴訟屬無用而消滅”(即本案情形)，那麼消滅的僅僅是現有的“訴訟法律關係”，而“實體法律關係”則維持不變，同時不妨礙就同一標的提起另一訴訟(尤見於 C. Pires 與 V. Lima 合著的《Código de Processo Civil de Macau Anotado e Comentado》，第二冊，第 98 頁及後續數頁，以及 R. Pinto 的著作《Código de Processo Civil Anotado》，第一冊，第 428 頁及後續數頁)。

在此，有需要注意(因)“駁回起訴”(而引致“訴訟程序消滅”)和“駁回請求”這兩個概念之間的區別：在前者中，甚至未曾對有關請求或請求的理據作出審查，駁回所觸及的僅僅是上述“訴訟關係”；而在後者中，則就案件的實體問題和請求表明了立場(尤見於 Ana Prata 的著作《Dicionário Jurídico》，第一冊，第 12 頁及第 13 頁，以及 J. Lebre de Freitas 與 Isabel Alexandre 合著的《Código de Processo Civil Anotado》，第一冊，第 560 頁及後續數頁)。

另外(拋開其他不談)，還必須指出，即使認為所作的“歸檔批示”已“轉為確定”，它也僅僅構成“形式上的既決個案”，(只)在“該程序內”

產生效力(見澳門《民事訴訟法典》第 575 條)，因此，同樣也不能認為本
案中存有任何“違背已作之決定”的情況。

此外還有一項同樣重要的論據須在此予以強調，那就是對於任何“決
定”而言，都應要求它一始終——“與其內容完全對應”。

有鑒於此，考慮到基於上文所指的原因將某程序歸檔(其中並未就相
關“事實”表明任何立場)僅僅構成一項“具有一嚴格一程序性質”的決
定，同時考慮到該程序的“事實事宜”所自然及必然具有的不確定性和臨
時性，沒有任何理由認為不能在新的程序中討論上述決定所未予解決的事
宜。

最後，還應考慮的是一與(經第 87/89/M 號法令核准的)《澳門公共行
政工作人員通則》第 286 條的規定類似—適用於本案的(經第 66/94/M 號
法令核准的)《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 204 條(只)規定了以下幾
種“紀律責任消滅的原因”：

“a) 紀律程序之時效；

b) 處分之時效；

c) 處分之履行；

d) 紀律違反人之死亡”；(以及)

“e) 大赦”。

這樣，由於應當認為紀律懲戒權是僱主實體所擁有的一項面對其所知悉或者被告知的職務違紀行為決定是否提起紀律程序的權限—其所追求的目標在於，透過對違反其應遵守之義務的服務人員及公務員科處懲戒性或開除性處罰來保障部門的正常運作，維護行政部門的團結、聲譽及其自身所擁有和被寄予的信任，以期達成有關部門所擬追求的目標—同時可以確定的是，在本案中，並未發現存在前文所轉錄的《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 204 條所指的任何一種(可以將現被上訴人的紀律責任視為已消滅)的“情形”，因此只能撤銷被上訴裁判。

鑒於被上訴裁判所採取的解決方法導致其認為不必審理被上訴人在其司法上訴中提出的其餘問題，所以還須裁定將卷宗發回原審法院，以便

在不存在任何阻卻事由情況下，由該院作出相應審理。

決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定上訴勝訴，並按照前文所述的內容撤銷被上訴的合議庭裁判。

本上訴的訴訟費用由被上訴人承擔，司法費訂為 8 個計算單位。

作出登記及通知。

澳門，2020 年 10 月 30 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