

(譯本)

案件編號：第 8/2004 號

案件類別：對行政方面司法裁判的上訴

宣判日期：2004 年 4 月 28 日

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

主題：

- 訴訟的正當性
- 司法上訴
- 僱用非本地勞工的關係人
- 許可在澳門逗留

摘要：

一、司法上訴中原告方在訴訟上的正當性可以根據上訴人對出現爭議的法律關係說明的擁有權來衡量。

二、僱用非本地勞工的利害關係人針對保安司司長的行為—該行為維持警察局局長駁回給某人士就業入境和在澳門逗留的許可，從而拒絕簽發非本地勞工身份卡—提出的司法上訴擁有訴訟上的正當性，因為相關申請已經獲經濟財政司司長批准。

裁判書製作法官：利 馬

(譯本)

澳門特別行政區終審法院裁判：

一、概述

甲對保安司司長 2003 年 7 月 15 日作出的批示提起撤銷批示的司法上訴，該批示在層級訴願中維持了治安警察局代局長駁回給菲律賓籍人士乙簽發非本地勞工身份卡的申請。

中級法院於 2003 年 11 月 13 日作出合議庭裁判，以上訴人缺少訴訟的正當性為依據駁回上訴。

不服判決，甲對司法裁判提起本上訴，陳述理由後提出如下結論：

一、《行政訴訟法典》第 33 條將行政程序中的提起上訴的正當性分為三組，即，i) 被行政行為侵犯了權利的權利人；ii) 被行政行為侵犯了被保護的正當利益的權利人；及 iii) 有直接、個人的及正當利益的權利人；

二、本案件中，上訴人的正當性首先來自上訴人對被保護的，但被行政行為侵犯的正當利益的擁有權（上述第二組擁有提起上訴的正當性的主體）。

三、根據第 49/GM/88 號批示第 1 款規定，行政長官可根據第 12/GM/88 批示的規定許可澳門居民根據規定的情況僱用非本地勞工，並由其僱主實體負責看管之；招聘該等勞工時，須依循第 12/GM/88 號批示所規定之步驟，並須遵守第 48/GM/88 號批示的特別規定。

四、根據政府上述各批示之規定，並考慮有關手續，結論為上訴人是一項 **(a) 被正當保護** 的利益——對在本地市場無法招聘到的非本地勞工的招聘權利（根據第 49/GM/88 號政府批示）和選擇這位勞工的權利（根據司法自治和自由選擇）——的權利人；**(b) 被行政保護的**，即得到經濟司司長所作批示的保障和實際批准的；**(c) 附帶條件效力**——依賴於給予該勞工逗留許可的另一項行政行為。

五、為了讓上訴人的利益獲得完全的效力，還取決於一項給予現上訴人欲招聘的該女勞工在澳門逗留許可的行為，該行為應該由治安警察局局長履行。

六、在拒絕給子女勞工乙在澳門逗留的許可時，被一項行政行為侵犯的上訴人的利益也就不存在了，該行為正是現在被上訴的行為。

七、因此，必然得出的結論是，上訴人是該上訴中正當當事人，因為根據《行政訴訟法典》第 33 條規定他就是一項受到保護的利益被一行政行為侵犯的權利人。

八、以不同的方式裁定，現爭議的合議庭裁判因錯誤適用法律而犯有實體法的錯誤（見《行政訴訟法典》第 33 條）。正因為如此，根據《行政訴訟法典》第 152 條規定為可撤銷的合議庭裁判。

九、所以，卷宗應該下送至中級法院以便在那裡對案件的實體問題進行審查。

不同意，但承認看法與陳述的不同，結論部分還認為：

十、被上訴合議庭裁判中提出的被保護的利益的觀念是正確的，但將事實納入該項概念是不正確的。

十一、 提起上訴的正當性可以按照提起上訴是否對上訴人具有一項直接、個人及正當的利益來衡量（所指第 3 組）。

十二、“有直接利益是指上訴理由成立時會導致對相關的、對滿足上訴人請求構成障礙的法律行為的撤銷或宣告無效”，被上訴的合議庭裁判認為。

十三、 撤銷不給子女勞工逗留許可的決定—被爭議行為—或宣告其無效將在現上訴人的權利義務範圍產生現時、直接和實際的影響，即一旦他可以僱傭她（以此來行使他的權利），或者起碼現上訴人在等待當局作出新的決定時處於有條件行使其權利的可接受的立場。

十四、 利益為“個人[利益]的是指不是一般的或者非個人的，與總的利益或某第三人的利益不相混淆的，或者是上訴理由成立在其自身的權利義務範圍產生有利作用”，可以在上述裁決中看到。

十五、 當對不批准在本澳逗留申請的決定向有關司長、以及後來向中級法院提起上訴時，上訴人是為自己—作為僱主實體—的利益，而不是為了女勞工的利益，儘管可能對被爭議行為的撤銷或宣告無效也對她的權利義務範圍有所影響。

十六、 僱主是在招聘某非本地勞工時的主角—是他要求招聘，是他提出相關程序，是他提出有關申請，是他對要招聘的勞工負責，包括負責將其送返原地；實際上，沒有對勞工承認任何權利，而權利—招聘權利—是授予僱主的，相關勞工是為此目的獲得在本澳逗留的許可的。

十七、 在這方面，針對上訴理由成立的女勞工的利益，上訴人的利益是獨立的，也因此是個人的。

十八、 上訴人的利益是“(.....)正當的，是指產生自上訴理由成立的好處是不被法律秩序拒絕的”，而本案中對一項裁決的上訴是正當的，而且對該受理上訴的好處也不應受到任何法律方面的拒絕。

十九、 同樣，1996 年 4 月 30 日葡萄牙最高行政法院作出的合議庭裁判被所有人提及（最高行政法院合議庭裁判，第 SA119960430038033 文件，網址 www.dgsi.com）。

二十、 本案中，及時作出上訴理由成立、尊重法律做出新的決定、重新進入女勞工乙逗留的許可程序，必將令現上訴人受益，他就可以合法地招聘其欲招聘的勞工。

二十一、 綜上所述，上訴人在對所上訴的行為提起的司法申訴中有著直接、個人和正當的利益。

二十二、 如果用另一種方式認定的話，被上訴合議庭裁判犯有法律錯誤，即《行政訴訟法典》第 152 條規定的構成提起上訴的原因之一，為此應該被撤銷。

二十三、 在對其裁決以一種（正確）方式論證（提出依據），但又以錯誤的方式得出結論時——除了應有的非常尊重外——被上訴合議庭裁判犯有實質瑕疵。

二十四、 如此並根據經《行政訴訟法典》第 152 條規定適用的《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 c 項的規定，現被上訴的合議庭裁判為**無效**。

二十五、 由於帶有法律錯誤，現被上訴的合議庭裁判犯有另一項無效的原因，即遺漏審判。

二十六、在僅僅審理上訴人的正當性/非正當性的問題、並得出其屬非正當性的結論時，中級法院遺漏審理了曾經在向其提起的上訴中提出和爭論的所有問題。

二十七、沒有進行審理，被上訴合議庭裁判違反了《民事訴訟法典》第 563 條第 2 款規定，為此根據經《行政訴訟法典》第 152 條規定准用而適用的上述同法典第 571 條第 1 款 e 項之規定被視為**無效**。

被上訴實體主張上訴不成立。

檢察院助理檢察長女士簽發下列意見書：

“上訴人歸責現被上訴的合議庭裁判犯有：

- 在錯誤適用法律時形成的法律錯誤；
- 所持依據和所作裁判相矛盾導致的無效；及
- 遺漏審理導致的無效。
- 我們從上訴人提出的最後一個瑕疵開始。

上訴人認為在僅僅審理非正當性問題、而不審理上訴中提出的其他所有問題時，原審法院違反了《民事訴訟法典》第 563 條第 2 款規定，因此根據《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 e 項規定該合議庭裁判為無效。

我們得到的答覆顯然是與上訴人的斷言相反，而且只需少許閱讀一下相關法規的法律規定，即“法官應解決當事人交由其審理之所有問題，但有關問題之裁判受其他問題之解決結果影響而無需解決者除外”就足夠了。

的確在被上訴合議庭裁判中，法院只審理了非正當性問題，沒有審理上訴人提起的所有其他問題。

那麼，一旦得出上訴人屬非正當性的結論，並根據非正當性而被駁回時，提起的上訴顯然便成為不需要的，甚至不可能審理交由法院審理的所有問題，為此我們相信在被上訴合議庭裁判中沒有出現上訴人所提出的無效。

法院可以也應該從對提起該上訴的正當性開始審理，因為“它從邏輯和訴訟程序方面均先與其他，而且在非正當性情況下還與預先安排及排除其餘程序的起訴權本身相關”。

“裁判僅僅因為其他問題之解決結果的影響而沒有審理提起的問題不能形成無效”。(見 1996 年 6 月 4 日葡萄牙最高行政法院對第 038967 號程序作出的合議庭裁判)

除了應有的尊重外，也沒有看出所謂的所持依據與所作裁決之間的矛盾。

上訴人認為在對裁決以一種（正確）方式論證（提出依據），但以錯誤的方式得出結論時，被上訴合議庭裁判帶有上述瑕疵。

這裡只顯示了上訴人與法院裁決不相一致的意見，但上訴人沒有指出法院所持依據與所作裁決之間的對立（我們認為是不存在的）。

關於錯誤適用法律，問題在於知道上訴人是否具有對保安司司長的批示提出司法上訴的正當性，該批示在層級訴願中維持了治安警察局代局長駁回給菲律賓籍女勞工乙簽

發非本地勞工身份卡的申請的批示，而上訴人正是希望同她建立勞動關係的。

根據《行政訴訟法典》第 33 條 a 項規定，“所有自認擁有被司法上訴所針對之行為為侵害之權利或法律保護之利益之自然人或法人，又或指稱在司法上訴理由成立時有直接、個人及正當利益之自然人或法人”都具有提起司法上訴之正當性。

上訴人聲稱自己是“一項受到法律保護但被行政行為侵犯之利益”的權力擁有人，並且“在對該行為提起的司法上訴中有直接、個人及正當的利益”。

上述理解彷彿不被接受。

儘管對招聘非本地勞工的有關手續的程序進行了陳述，但我們沒有從中看到上訴人的哪項被法律保護的利益被所針對的行政行為所侵害。

他招聘非本地勞工的權利並沒有因當局不允許其原來想招聘的勞工進入澳門並在此逗留的行為所影響，因為他可以招聘其他人來替代前者。

另一方面，對具體勞工的選擇自由不是絕對的和無限的，因為受到相關人士是否獲得進入澳門和在澳門逗留的許可的限制，而該許可是由另一項行政程序中處理的。

可以接受在上訴理由成立和所針對的行政行為被撤銷時上訴人可能擁有利益的說法，但不能同意該利益為直接的、個人的和正當的說法。

必須記住被爭議的行政行為不是批准或不批准招聘非本地勞工的申請，而是駁回給那位上訴人想要招聘的女勞工簽發“非本地勞工身份卡”的申請。

正如所知，提起上訴之正當性作為訴訟前提應該由對有爭議的法律關係的擁有權來衡量。

直接的利益是指因撤銷被上訴行為所得到的好處將直接在利害關係人方面有所反映；個人的利益是指該反映會在上訴人本人的權利義務方面有所體現，而正當的利益是指作為利害關係人的利益受到法律秩序的保護。

在審理的本案中，我們似乎不能認為上訴人是現在爭議中所指的有爭議的法律關係中的權利擁有人。

另一方面，與檢察院司法官的意見完全相同，對爭議行為的可能撤銷不會對上訴人產生直接的作用，而只是間接的作用，因為那個行為沒有讓他受到直接的損害。

那項撤銷的作用不會在上訴人的權利義務範圍反映，而是直接在想要獲得“非本地勞工身份卡”及上訴人想要招聘的那個人的權利義務範圍反映。

也看不到被法律秩序保護的正當利益是上訴人本人的利益：他的利益完全是間接的，因此在該層面是未被保護的。

總而言之，女勞工本人才是唯一的直接、自己想獲得所爭議之卡的利害關係人，而且本人將受到所爭議的行政行為的直接影響，所以被上訴行為的可能撤銷所帶來的好處只能在她本人權利義務範圍直接產生作用，而且其利益是受到澳門法律秩序保護的。

綜上所述，我們認為上訴人不具有針對駁回另一個人逗留許可申請的行政行為提起司法上訴的正當性，因此應該裁定本上訴理由不成立”。

二、事實

被上訴合議庭裁判認為已獲認定的事實如下：

澳門居民甲根據 5 月 16 日第 49/GM/88 批示於 2002 年 10 月向經濟財政司司長申請輸入菲律賓籍非本地女勞工乙以幫助處理家庭事務。

根據該司長 2002 年 10 月 24 日之批示，招聘申請獲得批准，期限為 1 年並可重新續約。該批示“為著有關適當的效力”依職權通知治安警察局。

治安警察局代局長透過 2003 年 1 月 15 日批示駁回給予乙發放非本地勞工身份卡的申請，理由為該女勞工曾經因違反禁止再次入境命令罪於 1999 年 5 月 5 日被判處 9 個月徒刑，緩期 2 年執行。

針對這一批示甲於 2003 年 5 月 29 日向保安司司長提起了層級訴願。

根據治安警察局代局長 2003 年 7 月 8 日的報告書，保安司司長透過 2003 年 7 月 15 日作出之決定裁定層級訴願不成立。

這就是被上訴行為。

三、法律

(一) 有待審理的問題

有待審理的問題是上訴人對司法裁判提起本上訴的正當性。

(二) 撤銷性行政司法上訴的正當性

上訴人請求許可招聘一位非本地的菲律賓籍女勞工，該申請獲得經濟財政司司長的批准。

該程序依職權呈送治安警察局局長以批准相關女勞工入境及在澳門逗留，但這項許可被拒絕，而且該立場在針對這一被申訴的行政行為提起的層級訴願中得以維持。

被上訴合議庭裁判認為上訴人不具有對該行政行為提起司法上訴的正當性，因為他不是被相關行為所侵害的權利的擁有人。

我們查看法律把提起撤銷性司法上訴的正當性到底歸於甚麼人。

訴訟上的正當性是與某具體的訴訟或爭議相關的概念。

正當性是指原告或被告與訴訟標的相關的一個地位，即證明該原告或者該被告在本訴訟標的庭審中所佔有的資格。

Castro Mendes^[1] 教導說，訴訟上的正當性可以根據兩種不同的技術來衡量：

a) 一種是認為訴訟標的就是是一項爭議，一項利益衝突；

b) 另一種認為訴訟標的就是法律關係，即深層的、實質的或有爭議的法律關係（與訴訟法律關係不相混淆的）。

《行政訴訟法典》第 33 條 a 項將司法上訴的正當性賦予“自認擁有被司法上訴所

^[1] 見 João Castro Mendes, 《民事訴訟法》，1987，AAFDL 出版，第二卷，第 130 及續後各頁。

針對之行為侵害之權利或受法律保護之利益之自然人或法人，又或指稱在司法上訴理由成立時有直接、個人及正當利益之自然人或法人”。

根據法律字面規定，正當性的概念較先前在澳門生效的法律相對擴展，過去規定“..... 只有在撤銷行政行為中擁有直接、個人和正當利益的人.....”擁有提起司法上訴的正當性^[2]。

1961年《民事訴訟法典》第26條第1款規定，“原告在提起訴訟時.....擁有直接利益，便是正當方”，第2款還強調“提起訴訟的利益指訴訟理由成立帶來的效力.....”。第26條第3款的結論為，“如果沒有法律相反的規定，出現爭議的實體關係中之主體被認為是對正當性作用來說有突出利益的權利人”。

現行《民事訴訟法典》第58條把僅限於正當性的概念更加概括地確定為，“在原告所提出出現爭議之實體關係中之主體具有正當性，但法律另外指明者除外”。

關於正當性概念的直接利益的要件，Alberto dos Reis^[3]教導說：“所以，一項不直接或者間接的利益是不夠的；案件的裁判可能因為影響或間接影響作為權利人的法律關係是不夠的”。換句話說，各方僅作為與爭議關係相關的法律關係的主體是不夠的；他們必須是爭議關係本身的主體”。

即使在過去的行政訴訟法生效時、特別是在最近幾年，沒有對司法訴訟中訴訟正當性的法律概念沒有民事訴訟法規定的概念狹窄的問題進行過爭議。

於是，F. B. Ferreira Pinto 和 Guilherme da Fonseca^[4]解釋說，“.....當指出提起訴訟的直接利益是體現在訴訟成立帶來的效力時，該行政管理概念^[5]與立法者在《民事訴訟法典》第26條中規定的絲毫沒有區別，因為在我們的司法訴訟案件中，這只能在上訴成立時可以讓妨礙滿足受法律保護的上訴人的利益的任何一個障礙消失時才發生。

擺在行政法官面前法律關係上的訴訟辯證法今天已經發展，並通過行政訴訟方面主觀上日益努力正在各行政法院內、特別是最高行政法院內獲得支持者，在司法上訴、在民事訴訟的正當性等概念範疇得到採用。

如此，在原告方，誰擁有提起上訴的利益、即為可接受的利益，誰就為正當方，但必須認為完全滿足和保護被管理者”。

然而，又如 Castro Mendes^[6]所言，在行政訴訟方面和《民事訴訟法典》（1961年）第26條對正當性的兩種法定解決辦法中“沒有實質的或真正的區別”。

這樣，必須認為司法上訴中提起訴訟的正當性也可以由上訴人所提出的所爭議的法律關係的擁有權來衡量。

但是，《行政訴訟法典》第33條a項規定的原告方正當性概念向“.....權利或受法

^[2] 最高行政法院章程第46條第1款。

^[3] J. Alberto dos Reis 的著作：《民事訴訟法典注釋》，科英布拉出版社，1948年，第三版，第一卷，第84頁。

^[4] F. B. Ferreira Pinto 和 Guilherme da Fonseca 的著作：《行政訴訟法》，Elcla出版社，波爾圖，1991年，第70和71頁。

^[5] 指最高行政法院章程第46條第1款規定的正當性的概念（在撤銷行政行為中的直接、個人和正當的利益）。

^[6] João de Castros Mendes，已經援引過的著作及卷冊，第132頁。

律保護之利益……” 之擁有權擴展已指出所爭議的法律關係的擁有權。^[7]

(三) 招聘非本地勞工的法律關係

現在讓我們審查被上訴行為中所涉及的法律關係。

上訴人向經濟財政司司長申請輸入非本地的菲律賓籍女勞工乙以幫助處理家庭事務。

批准輸入後，相關批示依職權呈交治安警察局。該局駁回了給予乙簽發非本地勞工身份卡的請求。該行為在層級訴願中被維持，提起的司法上訴就是針對這後一個行為的。

輸入非本地勞動力是經 2 月 1 日在《政府公報》頒布的第 12/GM/88 號批示及 5 月 16 日在《政府公報》頒布的第 49/GM/88 批示規定的。

有關程序具體步驟如下：

- 欲招聘非本地勞工的利害關係人向經濟財政司司長提出申請，列出欲招聘的勞工名單，說明需要，並附上勞動合同的複印本；
- 司長下令勞工事務局及經濟局聽取關於申請的意見；
- 接收到意見書後，經濟財政司司長對招聘有關勞工的條件作出同意或不同意的決定，並將相關程序遞交治安警察局局長；
- 治安警察局局長對給該程序中的勞工的入境和在澳門逗留做出決定，如果可以，便簽發身份卡。

(四) 正如在簡短的敘述中看到的，非本地勞工的僱主是行政法律關係中的權利人，而治安警察局局長決定勞工進入澳門和在澳門逗留的批示也為該關係的組成部分。

請注意，一方面，相關勞工從來不參與到該行政程序中，另一方面，該程序是依職權交由治安警察局局長決定的。

這就是說，本家中上訴人是被上訴行為所涉及的有爭議的法律關係的權利人，為此他提起司法上訴是具有正當性的。

這樣說，應該再增加兩點。

首先要強調的是，應該承認上訴人對司法上訴擁有原告方的訴訟正當性的事實不能說明相關女勞工就不能擁有該正當性，因為她在這裡也有直接、個人和正當的利益。

其次要弄清楚的是，即使在正當性方面將**訴訟標的視為一項爭議、一項利益的衝突**，也不得不承認上訴人在上訴理由成立時的直接、個人和正當的利益。那是因為對於一位僱主來說，對勞工本人明顯不是不在乎的，特別是正如案件中那樣，是家庭事務的幫手或者家傭。任何僱主對在自己家裡幹活的人的選擇都不會漠不關心的，因為她將與該家庭密切交往、並可以進入該家庭關係裡更隱私的部分。為此，僱主願意或者可能最

^[7] 見 J.C. Vieira de Andrade 的著作:《行政公正(教程)》，Almedina，科英布拉，1999 年，第 2 版，第 211 頁。

願意選擇 A，而不是 B 或 C，所以在該問題中其利益不是間接的，就像他所爭取的那樣是直接的和即刻的。

為此，如果說上訴人被最終阻止招聘他想招聘的人，該程序已經由經濟財政司司長批准，怎麼可以認為行政行為只是間接、而並非直接，只是相對、而並非絕對地影響了上訴人的請求？（無論這到底意味著甚麼）。

上訴理由成立。

但是被上訴合議庭裁判不是無效的，因為它不存在所持依據和所作裁判之間的任何矛盾（就連上訴人也沒有指出甚麼矛盾），也不存在任何遺漏審判（如果裁定了欠缺正當性——而根據《民事訴訟法典》第 563 條第 1 款規定審理該問題是在審理實體問題之前——那麼根據同一法律規定第 230 條第 1 款及第 563 條第 2 款規定，如何可以審理司法上訴中提出的所有其他問題？）。被上訴合議庭裁判僅僅錯誤適用了訴訟法律。

四、決定

綜上所述，裁定上訴成立，撤銷被上訴合議庭裁判。中級法院應該審理司法上訴的標的，如果沒有其他妨礙的理由。

無須交付訴訟費用。

二零零四年四月二十八日於澳門

法官：利馬（裁判書製作法官）— 岑浩輝 — 朱健

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉