

卷宗編號： 129/2025

日期： 2026 年 1 月 23 日

關鍵詞： - 正當性
- 直接、個人及正當的利益

摘要：

- 在判斷司法上訴人是否具正當性時，《行政訴訟法典》第 33 條 a 項要求其權利或受法律保護之利益因被訴行為而遭受了侵害，又或在司法上訴理由成立時有直接、個人及正當的利益。
- 直接利益是指司法上訴人因司法上訴勝訴而獲得的立即且客觀的利益，即其對被訴行為的被撤銷或被宣告無效具有當前且實際的利益，從而排除所援引的利益屬間接、偶然或純屬假設的情況。
- 當司法上訴人與其所爭取之權利或其所要求撤銷之行為所造成之損害之間存在明確之歸屬關係時，該利益即屬個人利益。
- 當利益被認為符合既定法律秩序且不被法律所譴責時，該利益即屬正當。

裁判書製作人

何偉寧

澳門特別行政區終審法院裁判

卷宗編號：129/2025 (行政司法裁判上訴案)

上訴人： 甲

被訴實體：保安司司長

日期： 2026 年 1 月 23 日

*

一、 概述

司法上訴人甲針對保安司司長作出廢止治安警察局代局長作出的紀律處分的決定向中級法院提起司法上訴，而該院於 2025 年 6 月 19 日裁定有關上訴不成立，維持被訴的行政行為。

司法上訴人不服，向本院提起上訴，有關結論內容如下：

1. 於 2025 年 6 月 19 日，被上訴法院對第 710/2023 號司法上訴案作出判決，根據裁判之理由解釋內容，被上訴法院完全同意判決當中所轉錄之由尊敬的檢察院駐中級法院檢察官閣下的分析，裁定上訴人的司法上訴不成立；
2. 在充分尊重不同見解的前提下，上訴人僅認同被上訴判決所轉錄之檢察官閣下的分析內容 2.1 及 2.2.1 部分，並認為被上訴判決之其餘理由陳述及最終裁決，即前條引述的部分，存在錯誤適用法律之情況；
3. 正如上訴人於司法上訴聲請狀、2024 年 10 月 7 日針對上訴人提起司法上訴之積極正當性問題的意見發表書狀，以及非強制性陳述當中反覆強調，被訴行為之批示中包括了被訴行為的批示內容實際上包括三個互相關聯、難以完全分割的決定(廢止紀律處分、命令預審員作補充調查、重新提起控訴以及命令治安警察局對司法上訴人收取相關增

補性報酬重新作出審核)；

4. 根據被訴行為的內容可知，廢止原紀律處分決定之理由有兩項，其一為認為存在調查不足；其二為預審員錯誤適用《通則》第150條的處罰。此外，被訴實體更進一步主張：該廢止依《行政訴訟法典》第133條第2款的規定而具有溯及既往的效力。換言之，其意欲將撤銷效力向前延伸，追溯影響至既有紀律程序的調查及其後所有程序階段，而非僅限於撤銷終局處分；
5. 上述被訴行為中所包含三部分的決定性質上均屬於補充調查，可合理理解為屬於對被訴行為理由中“調查不足”的回應及處置，換言之，原有紀律處分既已廢止，其效力還須溯及至紀律程序的調查階段，使整個程序回復至該調查階段後重新展開，而非僅止於處分結果本身。法律效果即在於，程序需回到早期調查階段重新展開，整體程序基礎因此被動搖；
6. 然而，若僅止於認定預審員錯誤適用《通則》而作出不適當的紀律處分，則法律效果應有所不同。在該情況下，撤銷應僅限於最終處分的層級，其追溯效力並不需回到程序的調查階段。被訴實體僅有義務重新作出正確的紀律決定，而不需對整個既往程序進行重啟。此一區別正體現“調查不足”理由與“錯誤適用法律”理由在法律效果上的重大差異，混淆二者不僅擴張了撤銷效力的範圍，更違背行政法中比例原則及適度原則；
7. 被訴行為原以此為由所作出的廢止，即屬無合法依據，其合法性基礎從一開始便不存在。由此所衍生的三部分決定自然亦染上瑕疵，不僅違反合法性原則，還影響到隨後所有依此展開的程序安排。從追溯效力的層面上來看，其所企圖將撤銷追溯至調查階段的做法，已構成擴

張效力範圍之不當，進而沾有違反合法性原則的瑕疵；

8. 此外，若容許行政機關在無“調查不足”存在的情況下仍行使溯及既往效力，意味著上訴人需再次面臨重複調查與控訴程序，嚴重加重其訴訟負擔與程序不確定性，侵蝕個人之安定期待與法律保障；
9. 在被上訴判決之論述中，一方面並未提供任何理據顯示這一不法性瑕疵已獲得修補；另一方面也無任何理據表明該瑕疵可以透過分離或限縮處理而被消解；
10. 因此，鑑於被上訴判決已裁定被訴行為並不存在“調查不足”的情況，即可確認被訴行為存在《行政程序法典》第124條所規定之違法瑕疵。在此情形下，被上訴判決卻於未能說明該瑕疵得以補正，亦未能說明該瑕疵得以減縮的前提下，即逕自裁定該瑕疵不足以撤銷被訴行為，顯然屬於對法律之錯誤適用。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第253頁至第259頁，在此視為完全轉錄，認為應駁回有關上訴。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第267背頁至第268頁，在此視為完全轉錄，認為應判處上訴不成立。

本案裁判書製作人於2025年11月13日作出批示，指出被訴行為(廢止原有紀律處分行為)對司法上訴人的權利或受法律保護之利益不存在任何損害，故其可能不具《行政訴訟法典》第33條a項所規定的正當性提起司法上訴(卷宗第269頁)。

*

司法上訴人就上述事宜作出答覆，有關內容載於卷宗第 273 頁至第 275 頁，在此視為完全轉錄，認為具有正當性提起本司法上訴。

*

檢察院也認為司法上訴人具有正當性提起本司法上訴。

*

二、事實

中級法院認定的事實如下：

第 XXX/SS/2024 號批示

事由：紀律程序

卷宗編號：治安警察局第 XXX/2024 號

嫌疑人：甲，治安警察局警長，警員編號：XXXXXX

本卷宗已有充足證據證明屬嫌疑人作出以下的行為，在此完全轉錄對紀律程序作出決定具有重要性的以下事實：

1. 嫌疑人承認在未經上級同意下，於 2023 年 10 月 30 日、11 月 06 日、11 月 07 日、11 月 20 日、11 月 21 日、11 月 22 日及 11 月 27 日，在補充性工作時段內擅自離開工作崗位；

2. 嫌疑人承認在上述的補充性工作時段，七次沒有穿著治安警察局制服上班。

嫌疑人上述的行為違反第 13/2021 號法律《保安部隊及保安部門人員通則》(下稱《通則》第 92 條第 2 款 1)項之端莊義務及第 93 條第 2 款 2)項之勤謹義務。

根據卷宗所載，嫌疑人在補充性工作時段內七次擅自離開工作崗位，除了違反《通則》之勤謹義務外，預審員並沒有針對嫌疑人上述行為是否構成《澳門公共行政工作人員通則》第 90 條不合理缺勤進行調查。

此外，預審員在控訴書第 9 點建議“...根據第 13/2021 號法律《保安部隊及

保安部門人員通則》第 147 條、148 條及第 15 條之規定，應科處‘罰款’之單一處分。”(載於卷宗第 63 頁)；然而，嫌疑人身為一名具有三十多年經驗的警長，亦是身為警察學校的課程科目導師，負責教導保安學員及警員，理應完全了解上述《通則》的義務及內部工作指引，並應為學員樹立一個良好的榜樣；嫌疑人在補充性工作時段內長時間離開工作崗位時間之行為的性質非常惡劣，甚至可以說有詐騙之嫌，並非屬《通則》第 150 條規定疏忽或錯誤理解義務的前提要件，因此預審員錯誤適用相關規定。

基於紀律程序卷宗存有上述的瑕疵，從而影響紀律程序的有效性，本人現根據《行政程序法典》第 124 條、第 125 條、第 130 條、第 131 條第 1 款、第 133 條第 2 款以及《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 c 項之規定，廢止上述存有瑕疵的 20 日罰款紀律處分之批示，命令預審員補充調查及重新對嫌疑人提起控訴程序，和依法進行後續程序；與此同時，治安警察局亦須核實，嫌疑人在上述期間擅自離開工作崗位是否仍符合收取相關增補性報酬。

二零二四年六月十三日，於澳門特別行政區保安司司長辦公室。

保安司司長

乙

*

三、理由陳述

被訴行為為一複合行政行為，由兩個行為所組成，分別是：

1. 廢止行為，廢止治安警察局代局長於 2024 年 4 月 9 日對司法上訴人科處 20 日罰款紀律處分的決定；及
2. 命令預審員作出補充調查及重新分析相關違紀行為的嚴重性，特別是分析是否仍符合收取相關增補性報酬。

而司法上訴人僅就第一個決定提起本司法上訴。

《行政訴訟法典》第 33 條 a 項規定如下：

下列者具有提起司法上訴之正當性：

- a) 自認擁有被司法上訴所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；

廢止原有的處罰，對司法上訴人而言是有利的，不存在任何損害。

在還沒有新的處罰下，該行為不對司法上訴人造成任何直接損害，因此司法上訴人不是擁有被司法上訴所針對之行為侵害之權利或受法律保護之利益之自然人。

至於是否存在司法上訴理由成立時有直接、個人及正當利益方面，在尊重不同見解下，我們認為同樣不存在。

前澳門中級法院簡德道法官在其著作¹中指出：

“何謂直接、個人且合法的利益？”

直接利益是指司法上訴人因司法上訴勝訴而獲得的立即且客觀的利益。此外，在司法上訴勝訴意味著撤銷或宣告構成妨礙滿足主張或直接造成損害的行為無效的情況下，該利益亦屬直接利益 (M. Caetano, 《行政法研究》, Atica 出版社, 第 46 期, 第 240 頁; 《行政法手冊》, 第 10 版, II, 第 1356 頁; Fermiano Rato, 《行政法雜誌》: F. Amaral, 《行政法》, IV, 1988 年, 第 168/170 頁; STA 判決書, 1994 年 4 月 28 日, 載於 AD394/1111 號)。

這種直接利益應體現為一種可信的實用性或優勢，無論導致提起司法上訴的損害原因是否被消除(最高行政法院判決書, 1993 年 2 月 22 日, 第 25 160 號上訴案)。從這個角度來看，正當性並非與案件實質內容相關的條件，而是如前所述，僅為程序上的前提(最高行政法院 2003 年 11 月 13 日判決, 第 196/2003 號; 2003 年 3 月 27 日判決, 第

¹ 《Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso》, 簡德道著, 法律及司法培訓中心出版, 第 1 冊, 2018 年, 第 245 頁至第 246 頁。

72/2000 號。最高行政法院 1996 年 11 月 17 日第 038005 號上訴案和 1998 年 10 月 1 日第 043 423 號上訴案的判決等)。

7- 當司法上訴人與其所爭取之權利或其所要求撤銷之行為所造成之損害之間存在明確之歸屬關係時，該利益即屬個人利益(M. Caetano，載於《...研究》，第 242 頁及《...教材》，II，1357)。

8- 當利益被認為符合既定法律秩序且不被法律所譴責時，該利益即屬合法(M. Caetano，上述《...教材》引文，II，第 1357 頁；F. Amaral，同上著作，第 171 頁；Guilherme da Fonseca，《訴訟條件》，載於《行政訴訟》一書，Livraria Cruz 出版社，布拉加，第 201 頁)。例如，如果開設妓院的活動被法律禁止，則開設妓院許可申請被駁回的人不得提出上訴。同樣地，如果申請人及其配偶都是同性戀者，則原則上申請人的配偶(在家庭團聚的框架下)也無法獲得居留許可，因為當地法律體系不允許也不承認同性婚姻。同樣地，販賣屍體器官亦屬非法。此外，開設大麻銷售店鋪的申請亦不合法。在這些情況下，基於上述理由而遭駁回的申請，似乎無法賦予當事人合法權益，因此其提起訴訟的正當性亦被否定。

請注意，此合法權益與主張的實質內容有關。換言之，從實質內容來看，主張要合法，就不能與現行立法或整體法律秩序相抵觸。這意味著，不能以透過其他訴訟途徑即可達成之目的，而斷言該權益不具合法性。這已非實質問題，而是形式問題；與索賠權的滿足無關，而是與實現目標的程序性手段有關”。

從比較法中，葡萄牙學者 Mário Aroso de Almeida 和 Carlos Alberto Fernandes Cadilha 提出，“直接利益要求原告對行政行為的被撤銷或被宣告無效具有當前且實際的利益，從而排除所援引的利益屬間接、偶然或純屬假設的情況”²。

² 《Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos》，Mário Aroso de Almeida 和 Carlos Alberto Fernandes Cadilha 著，Edições Almedina 出版，第 4 版，2017 年，第 374 頁。

葡萄牙最高行政法院於 2005 年 2 月 9 日在第 01073/04 號上訴案的裁判中作出了以下見解：

“...上訴人被評為第二名，而非如其所願獲得第一名，並未對其造成任何實際損害，因為她不僅獲得了所應徵的職位，而且與其他同事同時獲得了該職位。換言之，上訴人可獲得司法保護的利益——即在任命其他應徵者的同一命令中獲聘於應徵職位之一——已完全獲得滿足。

因此，她現在作為主張依據的利益僅限於排名本身及其對職業履歷造成的損害，未發現其他損害。

.....

換言之，上訴人並未擁有任何值得司法保護的權益，因此，被上訴的判決基於其不具有正當性而駁回訴訟上訴，此判決不應受到任何指責”。

最高法院於 2023 年 2 月 28 日在第 28/22.OYFLSB 號行政上訴案的裁判中指出：

“在評估原告的正當性時——由於存在直接且個人的利益——需要證明持有者合法且應受保護的優勢地位遭受了直接且具體的損失。也就是說，聲請人必須從該行為的撤銷中獲得直接利益，並指明這些利益的具體內容，以便從規範意義上將其評估為直接且個人的利益。只有當原告與其所主張保護的利益之間存在不可或缺且有效的聯繫時，才能確保其正當性。另一方面，必須存在實際損害，且該損害對其法律領域產生影響，造成直接、個人且即時的損失，正如法律規範第二部分所表明「已經受到損害」（而非「將受到損害」）。

為了滿足積極正當性的要求，根據《行政法院訴訟法》第 55 條第 1 款的規定，司法上訴人必須聲稱他或她是提起訴訟的利益的持有人，並且他或她可以從被質疑行為的撤銷中獲得實際利益，即使同一利益最終可能屬於一群人或不同的人”。

在本案中，司法上訴人並沒有針對被廢止的紀律處分行為提出任何申訴，故其沒有繼續維持被廢止的紀律處分行為以便可透過法定程序宣告後者違法，從而恢復名譽或追討賠償的需要/利益。

司法上訴人希望維持被廢止的紀律處分行為是因為預計被訴實體必然會作出另一個處分更重的決定。然而這僅是其個人的主觀預測，並不代表一定會發生。在沒有新的處分決定下，司法上訴人不具直接的利益去反對廢止對其作出紀律處分的決定。司法上訴人欲維持原有的處分決定的利益是間接而不是直接的，理由在於該利益僅存在於有更重的新紀律處分。若沒有更重的新紀律處分，該利益便不存在，而司法上訴人亦不會就廢止原有的紀律處分的決定提出司法上訴。

存在更重的新紀律處分，僅是一假設性情況，並非當前且實際存在的。

由此可見，相關利益是間接的，而不是直接的。

就利益是否正當方面，表面看來是的，但若細心分析，答案則是否定的。

司法上訴人核心所反對的，並非是廢止原紀律處分的決定，而是命令作出補充調查及重新分析相關違紀行為的嚴重性的決定。

該些決定因是內部行為及非終局行為而不具可訴性，從而不能成為司法上訴的標的。而司法上訴人希望透過對廢止行為提出的司法上訴，去否定該些不具可訴性的決定，這種規避法定司法上訴規則的做法，法律上並不容許。

即使假設不認同上述見解，認為司法上訴人具正當性提起本司法上訴，其上訴理由同樣也不成立。

首先需指出的是，中級法院在裁定被訴行為具可訴性的裁判中（見卷宗第 232 背頁至第 233 背頁）已將本案的被訴行為限定僅為被訴實體作出的廢止決定，並不包括命令作出補充調查及重新分析相關違紀行為的嚴重性的決定。

如前所述，命令作出補充調查及重新分析相關違紀行為的嚴重性的決定是內部行為及非終局行為而不具可訴性，從而不能成為司法上訴的標的，故我們不對相關行為的合法性作出任何審理。

回到廢止行為方面，《行政程序法典》第127 條明確規定，可由有權限之機關主動為之，或應利害關係人請求，藉聲明異議或行政上訴為之。

此外，同一法典第 131 條第 1 款則規定除作出行為者外，有關上級亦有權限廢止行政行為，只要該行為不屬其下級之專屬權限；但就上述情況有特別規定者除外。

司法上訴人認為被廢止的紀律處分決定並不存在調查不足及錯誤適用法律的可撤銷瑕疵，因此被訴實體不能以存在該等可撤銷瑕疵為由，廢止原紀律處分決定。

就是否存在調查不足這一可撤銷瑕疵方面，中級法院已否定了它的存在，而被訴實體並沒有對這部分提出上訴，故不須在此再作出審理。

至於是否存在錯誤適用法律這一可撤銷瑕疵方面，我們認為是存在的。

被廢止的行政行為對司法上訴人科處 20 日罰款的紀律處分是基於認定其是因過失或錯誤理解義務（《保安部隊及保安部門人員通則》第 150 條）而作出有關違紀行為。然而預審員在終結報告中明確指出

司法上訴人作出相關的違紀行為是因為“一時懶惰、心存僥倖的錯誤心理”(見終結報告第 6.5 點，行政卷宗第 71 頁)。

此外，相關的紀律程序卷宗資料顯示，司法上訴人為警長及警校的教員，有 33 年的年資；在補充性工作期間內離開工作崗位外出時並沒有穿警察制服。

上述事實充分表明：

1. 司法上訴人是一名資深警察且為警校的教員，理應非常清楚知道作為警察的自身義務；
2. 在補充性工作期間內離開工作崗位時沒有穿警察制服是為了避免他人發現一名正在當值的警察在外遊耍；
3. 作出上述違紀行為是因為懶惰及心存僥倖的錯誤心理；
4. 因此，司法上訴人是故意作出相關違紀行為的，而不是因過失或錯誤理解義務的情況下作出。

再者，不論司法上訴人在補充性工作期間內離開工作崗位是否構成不合理缺勤，可以肯定的是其在沒有獲得上級批准下離開工作崗位那段時間是不能計算在相關增補性報酬的時間內的。

最後，司法上訴人擅自離開工作崗位的時間由 1 小時至 4 小時不等，故亦非如他所言只是“由於完成補充性工作時間較晚，故有時需於補充性時間食飯”，理由在於簡單食飯補充能量不需要 1 至 4 小時那麼久。

*

四、 決定

綜上所述，駁回司法上訴人的司法上訴。

*

兩審的訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費分別訂為 8UC 及 15UC。

作出適當通知。

*

2026 年 1 月 23 日

何偉寧

宋敏莉

司徒民正

出席評議會的檢察院司法官：米萬英