

卷宗編號：325/2021

(司法上訴卷宗)

日期：2022 年 10 月 20 日

主題：

- A
- 接載未經服務中心召喚服務之乘客
- 違反《有關特別的士客運業務的公證合同》
- 電召的士服務之承批人的法律責任
- 調查原則

摘 要

承批電召的士服務公司只可透過的士服務中心為乘客提供召喚特別的士服務。

如電召的士司機在酒店的士站跟普通黑的一般排隊及接載乘客，足以顯示司機的專業能力不足，根據《有關特別的士客運業務的公證合同》的規定，作為承批公司的司法上訴人須為旗下司機所作的違規行為承擔相應的法律責任。

雖然司法上訴人有為旗下司機提供新入職培訓，但本次違規事件顯然是因培訓不足或處罰措施阻嚇力不足所致。

作為承批公司絕對有責任做好獲批給的電召的士服務，因此本個案並不存在所謂的不可抗力或不可歸責於司法上訴人的情況，行政當局的決定沒有違反適度原則。

行政當局所作的調查措施足以印證被指控的事實，沒必要進行

其他措施，從而上訴所針對之批示並無違反調查原則。

裁判書製作法官

唐曉峰

**中華人民共和國
澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判**

卷宗編號：325/2021

(司法上訴卷宗)

日期：2022 年 10 月 20 日

司法上訴人：A 股份有限公司

上訴所針對之實體：運輸工務司司長

一、概述

運輸工務司司長於 2020 年 9 月 16 日作出批示，決定對司法上訴人 A 股份有限公司 (下簡稱“司法上訴人”) 科處壹萬澳門元的罰款。

司法上訴人不服，向本中級法院提起司法上訴，並在起訴狀中提出以下結論：

“(i) 本司法上訴所針對的行政行為

A. 本司法上訴所針對的是澳門特別行政區運輸工務司司長於 2020 年 9 月 16 日，在第 2236/DGT/F.C/2020 號建議書作出批示，決定對司法上訴人作出科處罰款澳門元壹萬元整(MOP\$10,000)的決定，有關建議書亦構成被訴行為組成部分。

B. 根據被訴行為的內容，因司法上訴人的僱員 B 於 2018 年 8 月 16 日實施的行為違反了《公證合同》第十九條第一款的規定，因而根據《公證合同》第

六條第一款及第三十條第一款(十)項的規定對司法上訴人作出處罰決定。

(ii) 適用處罰依據錯誤 – 錯誤適用《公證合同》第六條第一款

C. 《公證合同》第六條第一款:

“第六條

承批人的責任

一、承批人須對可歸責於其、其僱員或其分營者因專業上的疏忽或專業能力不足而造成的錯誤或遺漏負責。

[...]”

D. 倘若認定涉事司機有關行為構成對《公證合同》的違反，被訴實體尚要論證涉事司機的行為屬《公證合同》第六條第一款所指之「因專業上的疏忽或專業能力不足而造成的錯誤或遺漏」，才符合適用《公證合同》第六條第一款的前提去作出科處罰款決定。

E. 作為司法上訴人擔任的士駕駛員，其專業職責是提供駕駛車輛技能及接載服務，確保駕駛安全和接載服務的效率。

F. 司法上訴人認為，《公證合同》第六條第一款之所以訂有「專業上」、「專業能力」等字眼，是基於有意使該條款並不能適用於公共服務承批人對僅可歸責於僱員或分營商、而又與勞務本質完全無關的行為負責，尤其是僱員或分營商違抗公共服務承批人的明示命令或指示而作出的行為；否則，公共服務承批人(即司法上訴人)便需對其根本無從把關的行為和判斷而承受行政當局的處罰。

G. 本文中，涉事司機如一般的士排隊接載乘客(這陳述純屬假設)，即使構成對《公證合同》的違反，也與其專業能力是否充足完全無關，而且有關行為並無經過司法上訴人的指示或批准。

H. 因此，顯然本案事實並不在《公證合同》第六條第一款所涵蓋的範圍之內，亦即被訴行為存在著錯誤理解《公證合同》第六條第一款，從而存在適用處罰依據錯誤的瑕疵，根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被訴行為應予以撤銷。

倘若尊敬的 法官不認同上述見解，仍需考慮：

(iii) 違反適度原則 – 絕對不合理行使自由裁量權

I. 第 2236/DGT/F.C/2020 號建議書第 4.4 點中，被訴實體提出其決定不以《公證合同》第 30 條第 1 款作出免除處罰決定所考慮到的情節：

“4.4 對於承批人提出請求免除處罰，按照《公證合同》第 30 條第 1 款的規定，該免除取決於由承批人證明存在不可抗力的情況或存有不可歸責的理由並且須獲本局接納為限。須指出，按《公證合同》第 8 條第(6)項的規定：“承批人須向每名特別的士駕駛員提供入職培訓及年度培訓，培訓內容包括外語、的士相關法例及服務質素等，每次培訓時數不少於兩小時。”及第 18 條第(2)項的規定“承批人須定期向其工作人員提供培訓，以灌輸正確的安全知識及資訊。”因此，承批人為司機提供各類培訓只是履行合同義務，況且答辯資料顯示承批人只為該司機提供新入職培訓，欠缺提供所需的年度培訓及定期培訓；再者，雖然承批人稱其已透過與該司機簽訂之勞動合同、向該司機講解應遵守之駕駛員工手冊等要求該司機遵守行業法律法規及《公證合同》規定，但根據該等資料顯示，承批人只在司機入職培訓內容作出提示電召的士禁止駛進或停留酒店、娛樂場及離境口岸的黑的隊伍(站頭)，而對其僱員(司機)因違反規章制度而作出的處罰措施中未有列出該行為所對應的罰則，顯示違規成本未具足夠阻嚇力，故未見承批人有盡能力範圍內對僱員作出一切管理義務。由於未有證據證明存有不可歸責於承批人的理由，因此承批人不具備免除罰款要件。”

J. 被訴實體認為司法上訴人未有盡能力範圍內對僱員作出一切管理義務，故認為不符合《公證合同》第 30 條第 1 款，其提出的理據可以歸類為以下兩點：(1) 儘管司法上訴人已在對司機的入職培訓中提及不得在的士站中排隊，但司法上訴人為司機提供各類培訓只是履行合同義務；(2) 司法上訴人在違反規章制度中沒有列出在的士站中排隊接乘客有對應罰則，阻嚇力度不足。

K. 司法上訴人並不認同上述見解，首先，司法上訴人有對涉事司機進行入職培訓，入職培訓中更以較大字體的形式展示出“重要提示”，明確指出“電召的

士禁止行駛進或停留區域 1. 嚴禁駛進或停留，酒店、娛樂場及離境口岸的黑的隊伍(站頭)”。

L. 需當指出，司法上訴人曾對涉事司機作出明示的命令及指示:嚴禁駛進或停留酒店黑的隊伍(站頭)，而涉事司機的聽證中，亦明確指出知悉該限制。

M. 雖然公證合同內載有要求司法上訴人培訓司機的義務，但絕不能因而視司法上訴人沒有盡力對司機進行管理。

N. 司法上訴人亦經有經常不斷提醒司機守法、遵守規章和《公證合同》的規定，但涉事司機卻沒有遵守司法上訴人的要求及規章制度，明顯是不是司法上訴人所授意、所容許的行為，是涉事司機違抗司法上訴人命令的個人行為。

O. 至於第(2)點理據內容，司法上訴人認為被訴實體錯誤地解譯《駕駛員工作手冊》第四章的內容，誤以為即便司機在的士站排隊接載乘客沒有對應的罰則。

P. 司法上訴人於書面聽證時提交的《駕駛員工作手冊》第四章規定:“14. 存在公司判定為有效之投訴”、“28. 司機使用客人訂單隨意接載街客”，司法上訴人有權解除勞動合同，且有不發放獎金的制裁。

Q. 一個良好的企業文化，應在適度性和公平性之上建立一個受員工認同並具可執行性的獎懲機制，而且要按個案具體情節並根據行為的惡性去決定懲罰手段，絕非單純以懲罰的嚴厲程度便能判斷獎懲機制的效果。

R. 誠如司法上訴人在書面答辯中指出，在澳門本地市場司機欠缺的情況下，公司自由開業至 2020 年為止，已一共勸退 380 名、即時解僱 81 名因違規不達標的司機，試用期不通過 15 人次。可見司法上訴人十分重視司機的紀律和守法性。

S. 在本個案中，根據涉事司機的聽證筆錄和司法上訴人的答辯，足以證明司法上訴人對涉事司機的行為作出了管理。

T. 於 2020 年 5 月 6 日，在收到被訴實體要求司法上訴人提交書面聽證後，司法上訴人基於是次事件已勸退涉事司機，即採取了作僱主可以採取的處罰

的最嚴厲權限。

U. 綜上所述，由於被訴實體錯誤認定案卷中的事實，在行使自由裁量權時存在著錯誤及絕對不合理，被訴實體的行為違反了適度原則，以及根據《行政程序法典》第 20 條及第 21 條第 1 款 d)項及《行政程序法典》第 124 條的規定，被訴行為應予以撤銷。

倘若尊敬的 法官不認同上述見解，仍需考慮：

(iv) 違反調查原則

V. 行政機關應設法採取其認為有助於作出公正及迅速之決定之措施；而行使處罰職權的實體更是應該根據《行政程序法典》第 85 條及第 86 條的規定，調查所有對決定屬重要的事實。

W. 所以，行使處罰職權的實體在作出決定前，所針對的利害關係人是不存在任何的行政違法的行為。行使處罰職權的實體不能推定或假定所針對的利害關係人是已作出了行政違法的行為。

X. 而是應透過調查所得的證據而證明利害關係人存在所指的行政違法的行為，並應證明利害關係人所指向行政違法的行為具有過錯、可歸責時才應對其作出處罰。

Y. 綜合卷宗內載有之一切證據資料，除了在由電腦文書方式處理的個案編號 06488/2018 設訴紀錄表中記載了投訴人資料及事件內容外，行政案卷內的其他證據資料(包括涉事司機之聽證內容、澳門電召的士營運數據統計分析系統及澳門智能電召管理系統相關數據資料等)均不能導向「司法上訴人沒有透過的士服務中心為乘客提供召喚特別的士服務」、「司法上訴人的結論故意/有過錯地沒有透過的士服務中心為乘客提供召喚特別的士服務」的結論。

Z. 在行政案卷內，被訴實體並無作出其他的調查措施，尤其是為投訴人、目睹者及乘客進行聽證筆錄，亦沒有客觀證據證明司法上訴人有可歸責性，相反，司法上訴人既向涉事司機作出培訓，明示不得作出該行為，更於及後勤退涉事司機，行政卷宗卻沒有任何資料顯示涉事司機是在司法上訴人的授意下作出涉事行

為。

AA. 所以根據《行政訴訟法典》第 20 條及第 21 條第 1 款 d)項及《行政程序法典》第 124 條的規定，被訴行為應予以撤銷。

綜上所述，請求 法官閣下裁定本司法上訴理由成立：

- 基於被訴行為存在法律解釋錯誤的瑕疵，請求閣下撤銷被訴行為；
- 如法官閣下不同意上述見解，則基於被訴行為存在違反適度原則及絕對不合理行使自由裁量權瑕疵，請求閣下撤銷被訴行為；
- 如法官閣下不同意上述見解，則基於被訴行為存在違反調查原則的瑕疵，請求閣下撤銷被訴行為。”

*

上訴所針對之實體適時作出答辯，並請求本院裁定司法上訴理由不成立。

*

司法上訴人及上訴所針對之實體在非強制性陳述中各自重申有關立場。

已將卷宗送交助審法官檢閱。

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人享有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯或無效。

二、理由說明

根據本卷宗及行政卷宗所載的資料，本院認定以下對審理本司法上訴屬重要的事實：

司法上訴人為在澳門登記成立的股份有限公司，於 2016 年 9 月 22 日與特區政府簽訂《公證合同》，獲批給經營的士營運業務之特別准照，由 2017 年 4 月 1 日起在澳門特別行政區營運特別的士客運

業務，該次批給允許司法上訴人經營 100 部特別的士，批給期限自上述日期起計合共八年六個月（起訴狀文件 4）。

2018 年 8 月 16 日下午 16:15，有市民目睹由司法上訴人營運的電召的士於永利皇宮南門的士站如普通黑的一般排隊及接載乘客，遂後作出投訴。

涉事司機於 2018 年 4 月 20 日與司法上訴人簽訂勞動合同，並於 2018 年 5 月 1 日起生效(見卷宗第 61 至 64 頁文件)。

涉事司機於正式入職並開始駕駛電召的士前，司法上訴人有對涉事司機進行培訓。

2020 年 4 月 7 日，司法上訴人獲告知被訴實體批准就本案行為展開處罰程序(起訴狀文件 7)。

司法上訴人於 2020 年 4 月 16 日向交通事務局遞交書面答辯(起訴狀文件 8)。

2020 年 5 月 6 日，司法上訴人勸退涉事司機，終止了雙方的勞動關係(起訴狀文件 9)。

針對有關投訴個案，交通事務局工作人員於 2020 年 8 月 24 日製作了以下建議書：(見卷宗第 100 至 102 頁)

“事由：就電召的士公司沒有透過的士服務中心向乘客提供的士服務向承批人科處罰款

建議書編號: 2236/DGT/F.C/2020

日期: 24/08/2020

1. 根據本局投訴個案編號 06488/2018(詳見附件一)所載的投訴內容、澳門電召的士營運數據統計分析系統及澳門智能電召管理系統相關數據資料(詳見附件二)以及聽證編號: 0002/DGT/F.C/2020(詳見附件三)資料，經本處調查及分析後認為，於 2018 年 8 月 16 日約 16 時 13 分，於永利皇宮南門的士站，有一

名駕駛特別的士車牌編號 MX-XX-XX 之駕駛員 B(的士駕駛員證編號: XXXXX)排隊接載現場的士站的乘客，亦即接載未經的士服務中心召喚特別的士服務之乘客。因此，該行為涉嫌違反於 2016 年 9 月 22 日繕立之《澳門特別行政區與 A 股份有限公司簽署有關特別的士客運業務的公證合同》(下稱《公證合同》)(詳見附件四)第 19 條第 1 款的規定。

2. 遵照運輸工務司司長於 2020 年 3 月 27 日在本局第 1428/DGT/F.C/2020 號建議書上所作的批示(詳見附件五)，本局於 2020 年 4 月 7 日以第 2004890/2296/DGT/F.C/2020 號公函(詳見附件六)，就上述個案，根據《公證合同》第 6 條第 1 款及第 30 條第 1 款(10)項的規定，向 A 股份有限公司(下稱承批人)展開科處\$10,000.00(澳門元壹萬圓正)的罰款程序，並根據《公證合同》第 30 條第 2 款規定，通知承批人可自接獲通知起計十日期限內提交書面答辯。

3. 承批人於 2020 年 4 月 9 日接獲上述展開處罰程序通知，而本局已於期限內的 2020 年 4 月 17 日收到承批人提交的書面答辯(收件編號 2000061754)(詳見附件七)，並提出以下理由反駁：

3.1 承批人指在事件發生後並不知情，直至收到本局通知後即展開調查。

3.2 承批人已透過與該司機簽訂之勞動合同(編號: DD/8HR/1804/MT)向該司機講解應遵守之駕駛員工作手冊及向該司機提供新入職培訓，要求該司機遵守行業法律法規及《公證合同》規定，並於相關入職培訓中重點提示禁止電召的士駛進或停留酒店、娛樂場及離境口岸的黑的隊伍(站頭)。此外，承批人亦會對在職司機每月進行分批培訓以加強守法意識。

3.3 承批人表示已盡能力範圍內對僱員的一切管理義務，但該司機仍作出違規行為屬其個人原因而非承批人授意或指示，亦非承批人能夠預料及控制，故請本局乃念承批人已對司機作出大量監管措施而免除對承批人作出處罰。

4. 針對承批人書面答辯內容作出以下分析：

4.1 根據本局投訴個案編號 06488/2018 所載的投訴內容，有市民於 2018 年 8 月 16 日目睹涉案特別的士於永利皇宮南門的士站如普通黑的一般排隊及接載乘客，經查核澳門電召的士營運數據統計分析系統及澳門智能電召管理系統相關數據資料，特別的士車牌編號 MX-XX-XX，於 2018 年 8 月 16 日於 16:13:34 於上述地點，錶旗營運狀態由「候召中」直接轉為「已載客」(跳過「應召中」)，因此，有證據顯示承批人的僱員 B 當日於永利皇宮南門的士站接載現場的士站的乘客，亦即接載未經的士服務中心召喚特別的士服務之乘客。因此，具足夠證據證明承批人的僱員 B 之行為已違反《公證合同》第 19 條第 1 款的規定。

4.2 對於第 3.1 所述內容，本局就上述個案於 2018 年 10 月 18 日以第 1823039/11293/DGT/F.C/2018 號公函要求承批人作出解釋(詳見附件八)，並於 2018 年 12 月 28 日收到其書面回覆(收件編號 1800180103)(詳見附件九)表示經承批人查證有關指控屬實及會向相關駕駛員作出相應處罰。即承批人知悉及確認承批人的僱員 B 事發時曾經作出上述違規行為。

4.3 對於承批人指本案中該違規行為屬司機個人原因非承批人授意或指示，亦非承批人能夠預料及控制方面，根據《公證合同》第 6 條第 1 款的規定：“一、承批人須對可歸責於其、其僱員或其分營者因專業上的疏忽或專業能力不足而造成的錯誤或遺漏負責。”因此，承批人仍須對可歸責於其僱員因專業能力不足而實施之違法行為負責。

4.4. 對於承批人提出請求免除處罰，按照《公證合同》第 30 條第 1 款的規定，該免除取決於由承批人證明存在不可抗力的情況或存有不可歸責的理由並且須獲本局接納為限。須指出，按《公證合同》第 8 條第(6)項的規定：「承批人須向每名特別的士駕駛員提供入職培訓及年度培訓，培訓內容包括外語、的士相關法例及服務質素等，每次培訓時數不少於兩小時。」及第 18 條第(2)項的規定：「二、承批人須定期向其工作人員提供培訓，以灌輸正確的安全知識及資訊。」因此，承批人為司機提供各類培訓只是履行合同義務，況且答辯資料顯示承批人

只為該司機供新入職培訓，欠缺提供所須的年度培訓及定期培訓；再者，雖然承批人稱其已透過與該司機簽訂之勞動合同、向該司機講解應遵守之駕駛員工作手冊等要求該司機遵守行業法律法規及《公證合同》規定，但根據該等資料顯示，承批人只在司機入職培訓內容作出提示電召的士禁止駛進或停留酒店、娛樂場及離境口岸的黑的隊伍(站頭)，而對其僱員(司機)因違反規章制度而作出處罰措施中未有列出該行為所對應的罰則，顯示違規成本未具足夠阻嚇力度，故未見承批人有盡能力範圍內對僱員作出一切管理義務。由於未有證據證明存有不可歸責於承批人的理由，因此承批人不具備免除罰款的要件。

5. 倘 上級同意上述分析，建議呈請運輸工務司司長 閣下批准：

因有足夠證據顯示承批人的僱員違反《公證合同》第 19 條第 1 款的規定，且承批人所提出的答辯理由未能推翻對其所提出之有關控訴，故根據《公證合同》第 6 條第 1 款及第 30 條第 1 款(10)項的規定，對承批人科處澳門幣\$10,000.00(澳門元壹萬圓正)罰款。

如獲批准上述建議，將依法去函通知承批人。”

交通事務局長於 2020 年 9 月 15 日向運輸工務司司長提出以下意見：(見行政卷宗第 100 頁)

“司長閣下，本人同意有關分析，建議向相關承批人科處罰款，謹呈閣下批准。

2020 年 9 月 16 日，運輸工務司司長作出以下批示(見卷宗第 100 頁)：

“Concordo” (中文解釋為 “同意”)

★

駐本院的檢察院助理檢察長依法就本上訴發表以下精闢意見：

“Nos presentes autos, a recorrente solicitou a anulação do despacho de

“Concordo” exarado pelo Exmo. Sr. STOP na Informação n.º 2236/ DGT/F.C/2020 (doc. de fls.100 a 102 dos autos), aí se propôs que “因有足夠證據顯示承批人的僱員違反《公證合同》第19條第1款的規定，且承批人所提出的答辯理由未能推翻對其所提出的有關控訴，故根據《公證合同》第6條第1款及第30條第1款(10)項的規定，對承批人科處澳門幣\$10,000.00（澳門幣壹萬圓正）罰款。”

De acordo com o preceito no n.º 1 do art. 115.º do CPA, a sobredita Informação n.º 2236/DGT/F.C/2020 constitui parte integrante do despacho em escrutínio. Daí decorre que a base de facto do despacho in quaestio se consubstancia em “根據本局投訴個案編號06488/2018（詳見附件一）所載的投訴內容、澳門電召的士營運數據統計分析系統及澳門智能電召管理系統相關數據資料（詳見附件二）以及聽證編號0002/DGT/F.C/2020（詳見附件三）資料，經本處調查及分析後認為，於2018年8月16日約16時13分，於永利皇宮南門的士站，有一名駕駛特別的士車牌編號MX-XX-XX之駕駛員B（的士駕駛員證編號XXXXX）排隊接載的士站的乘客，亦即接載未經的士服務中心召喚特別的士服務之乘客。因此，該行為涉嫌違反於2016年9月22日繕立之《澳門特別行政區與A股份有限公司簽署有關特別的士客運業務的公證合同》（下稱《公證合同》）（詳見附件四）第19條第1款的規定”（cfr. fls. 100 a 101 dos autos).

*

1. Da arguição da errada aplicação do n.º 1 do art. 6.º da Escritura Pública

Sustentando o seu pedido de anulação, a recorrente arguiu o erro da base da aplicação da multa, traduzido na errada aplicação do n.º 1 do art. 6.º da Escritura Pública outorgada entre ela e a RAEM (docs. de fls. 33 a 52 dos autos), neste n.º 1 se estipula: A concessionária é responsável por erros ou omissões imputáveis à própria, aos seus trabalhadores, ou às entidades por ela subcontratada, por negligência ou inaptidão profissional.

Repare-se que os n.º 2 e n.º 4 do dito art. 6.º regulam especificamente a responsabilidade civil da recorrente perante terceiros e a RAEM. O que nos leva a inferir que o n.º 1 é complementar, no sentido de se aplicar só às responsabilidades não encobertas por aqueles dois, pelo que fica fora do n.º 1 a responsabilidade civil extracontratual ou contratual derivada de erros ou omissões referidos no art. 6.º acima.

Nestes termos e em conformidade com o princípio do carácter pessoal da responsabilidade penal (art. 10.º do Código Penal), afigura-se-nos que o n.º 1 tem como principal escopo a responsabilidade pelo pagamento da multa aplicada de acordo com o art. 30.º da Escritura Pública.

Ora, o n.º 1 mostra concludentemente que a concessionária assume dupla responsabilidade – além da responsabilidade imputável exclusivamente à si própria, ainda a imputável a seus trabalhadores ou às entidades por ela subcontratadas. No que diz respeito a esta segunda responsabilidade, sufragamos a douda explanação do ilustre colega que se vê acolhida pelo Venerando TSI (cfr. Acórdão no Processo n.º 324/2021):

De acordo com o estabelecido no artigo 6.º, n.º 1 do Contrato, ao abrigo do qual foi praticado o acto recorrido, «a concessionária é responsável por erros ou omissões imputáveis à própria, aos seus trabalhadores, ou às entidades por ela subcontratadas, por negligência ou inaptidão profissional».

Compreende-se que a responsabilidade da concessionária perante a Região se não circunscreva às suas próprias condutas, mas, além disso, abranja também as dos seus trabalhadores. Uma tal previsão contratual não é senão a expressão daquilo que, em geral, está previsto no nosso ordenamento jurídico em matéria de responsabilidade contratual das entidades patronais por actos dos seus trabalhadores.

Como se sabe, em geral, a actuação dos trabalhadores do devedor, mesmo quando seja ilícita, constitui um risco da própria empresa, representando algo com que

o empregador tem de contar. O devedor utiliza como meio de cumprimento da obrigação os seus trabalhadores e por isso o risco associado a tais meios corre por sua conta, responsabilizando-o (neste sentido, veja-se, por exemplo, CLÁUDIA ALEXANDRE DOS SANTOS MADALENO, A Responsabilidade Obrigacional Objectiva por Facto de Outrem, Dissertação de Doutoramento na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014, disponível online, p. 492).

O devedor que se aproveita de auxiliares no cumprimento da obrigação, como são os seus trabalhadores, «fá-lo a seu risco e deve, portanto, responder pelos factos dos auxiliares, que são apenas um instrumento seu para o cumprimento. Com tais auxiliares, alargam-se as possibilidades do devedor, o qual, assim como tira daí benefícios, deve suportar os prejuízos inerentes à utilização destes» (assim, VAZ SERRA, citado em PIRES DE LIMA – ANTUNES VARELA, Código Civil Anotado, Volume II, 4.ª edição, reimpressão, pp. 55-56).

Aliás, de acordo com o n.º 1 do artigo 789.º do Código Civil, que, como norma geral, há-de servir de referência também na aferição da responsabilidade pelo incumprimento dos contratos administrativos, «o devedor é responsável perante o credor pelos actos dos seus representantes legais ou das pessoas que utilize no cumprimento da obrigação, como se tais actos fossem praticados pelo próprio devedor». Projecta-se, pois, no devedor o comportamento da pessoa que ele utilize no cumprimento da obrigação como se fosse acto seu: «the servant's act is the master's act» (neste sentido, apontando o facto de a norma do Código Civil Português correspondente ao artigo 789.º do nosso Código consagrar uma ficção jurídica, uma vez que ficciona que o comportamento dos auxiliares ou dos representantes legais é um comportamento do devedor, ficando este colocado em situação idêntica à que estaria se fosse ele próprio, pessoalmente, a cumprir a obrigação, veja-se MARIA DA GRAÇA

TRIGO/RODRIGO MOREIRA, in Comentário ao Código Civil, Lisboa, 2018, p. 1114).

Como resulta da cláusula contratual em referência, a concessionária responderá quando os seus trabalhadores incorram em erros ou omissões, abrangendo-se aqui, em primeira linha, as situações de violação das regras de execução do contrato, que lhes sejam imputáveis a título de negligência ou de inaptidão profissional.

A este último propósito importa salientar que a boa doutrina aponta no sentido de que a aferição da culpa dos auxiliares do devedor é feita como se fosse a culpa do devedor e, portanto, o seu critério deve assentar na diligência e aptidões exigíveis ao devedor, não podendo este desculpar-se, por isso, com circunstâncias pessoais do auxiliar que a ele não aproveitem (assim, ANTÓNIO PINTO MONTEIRO, Cláusulas Limitativas e de Exclusão de Responsabilidade Civil, Reimpressão, Coimbra, 2003, p. 261).

Parece-nos que, deste modo, fica demonstrado o equívoco em que a Recorrente fez assentar a sua construção argumentativa, no que concerne ao campo de aplicação do artigo 6.º, n.º 1 do Contrato e, mais concretamente, quanto ao âmbito e pressupostos da sua responsabilização por actos dos seus trabalhadores.

No caso, a Entidade Recorrida aplicou à Recorrente a multa contratual de 10,000,00 patacas em virtude de o condutor do táxi especial de matrícula MW-XX-XX, C, ter aguardado por clientes nas paragens de táxis do Edifício do Posto Transfronteiriço de Macau da Ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau, contrariando o disposto no artigo 7.º, n.º 2 do Anexo III do Contrato.

Tratou-se, como é bom de ver, de uma violação, por parte de um trabalhador da Recorrente, das disposições acordadas entre esta e a Região quanto ao modo de execução do Contrato, sendo, por isso, de qualificar como um erro para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 6.º desse mesmo Contrato. Acresce que, tal violação se ficou

a dever, no mínimo, a evidente negligência do trabalhador da Recorrente, pelo que, face ao que acima referimos, se nos afiguram plenamente verificados os pressupostos indispensáveis à aplicação à Recorrente da multa a que se refere a alínea 10) do n.º 1 do artigo 30.º do Contrato.

Acrescentemos que no caso sub judice, a recorrente não ofereceu nenhuma prova capaz de constatar que o seu trabalhador de nome Bagisse com dolo de vingar a recorrente ou armar uma cilada a ela, e não se descortina mínimo indício neste sentido.

A todas estas luzes, somos levados a entender que não pode deixar de ser insubsistente a invocada errada aplicação do acordado no n.º 1 do art. 6.º do Contrato de Exploração da Indústria de Transportes de Passageiros em Táxis Especiais (doc. de fls. 33 a 52 dos autos).

*

2. Sobre a assacada violação do princípio da proporcionalidade

A recorrente assacou, em segundo lugar, a violação do princípio da proporcionalidade por total desrazoabilidade do exercício do poder discricionário conferido pela Cláusula no n.º 1 do art. 30.º da referida Escritura Pública à Administração na qualidade de concedente.

Convém realçar que in casu não se alega ou divisa nenhuma força maior capaz de justificar a dispensa da multa. Quanto à imputabilidade da recorrente, afigura-se-nos que é sólida e consistente a posição da Administração no sentido de que “對於承批人提出請求免除處罰，按照《公證合同》第30條第1款的規定，該免除取決於由承批人證明存在不可抗力的情況或存有不可歸責的理由並且須獲本局接納為限。須指出，……，況且答辯資料顯示承批人只為該司機提供新入職培訓，欠缺提供所須的年度培訓及定期培訓；再者，雖然承批人稱其已透過與該司機簽訂之勞動合同、向該司機講解應遵守之駕駛工作手冊等要求該司機遵守行業法律法

規及《公證合同》規定，但根據該等資料顯示，承批人只在司機入職培訓內容作出提示電召的士禁止駛進或停留酒店、娛樂場及離境口岸的黑的隊伍（站頭），而對其僱員（司機）因違反規章制度而作出處罰措施中未有列出該行為所對應的罰則，顯示違規成本未具足夠阻嚇力度，故未見承批人有盡能力範圍內對僱員作出一切管理義務。由於未有證據證明存有不可歸責於承批人的理由，因此承批人不具備免除罰款的要件。” (sublinhas nossas)

Para além disso e em reforço da inexistência no caso sub judice da almejada violação do princípio da proporcionalidade, subscrevemos mais uma vez a doughty explanação do ilustre colega que ganha acolhimento (cfr. Acórdão no Processo n.º 324/2021):

Decorre do n.º 1 do artigo 30.º do Contrato que as violações contratuais aí elencadas darão lugar à aplicação de multas salvo casos resultantes de força maior ou por motivos que não sejam imputáveis à concessionária.

A Recorrente considera que, no caso, os motivos da infração não lhe são imputáveis uma vez que ela instruiu expressamente o seu trabalhador no sentido da observância por parte desta das regras de execução do contrato, nomeadamente da prevista no n.º 2 do respectivo artigo 7.º.

Não é, porém, assim.

Está em causa o incumprimento de um contrato administrativo por parte do contratante particular uma vez que foi em consequência desse incumprimento que a Entidade Recorrida aplicou a multa contratual contenciosamente impugnada.

Como se sabe, o não cumprimento das obrigações emergentes de um contrato, incluindo, naturalmente, de um contrato administrativo, faz incorrer o incumpridor em responsabilidade contratual, podendo esta definir-se como «o dever jurídico que recai sobre alguém que outorgou um contrato e que consiste em ter de responder pelo

incumprimento definitivo, pelo cumprimento defeituoso ou tardio das obrigações contratuais» (nestes termos, PEDRO COSTA GONÇALVES, Direito dos Contratos Públicos, Coimbra, 2015, pp. 585-586).

Em Direito Administrativo, dentro da responsabilidade contratual é possível distinguir entre a responsabilidade civil e a responsabilidade administrativa. Aquela implica um dever de indemnizar um dano; esta pressupondo também um incumprimento contratual, consubstancia-se na aplica-se de sanções contratuais (cfr. PEDRO COSTA GONÇALVES, Direito ..., p. 586).

No caso em apreço está em causa, como é bom de ver, a chamada responsabilidade administrativa contratual pois do que aqui se cuida é da impugnação de um acto administrativo de aplicação de multa contratual à Recorrente com fundamento no seu cumprimento defeituoso de determinadas obrigações emergentes do «Contrato».

Como vimos no ponto (i) deste parecer, a Recorrente, no cumprimento da sua obrigação, utiliza auxiliares, no caso, trabalhadores seus, respondendo pelas suas falhas como se elas fossem suas. Daí que, ainda que, sem conceder, se possa admitir que o trabalhador da Recorrente não observou as suas instruções quanto ao modo de execução do contrato, nem por isso, a mesma deverá ser isentada da responsabilidade perante a Região, não se podendo dizer, por isso, que a infracção do contrato se ficou a dever a razões que lhe não são imputáveis. Vale aqui, reitera-se, a regra segundo a qual se projecta no devedor o comportamento da pessoa que ele utilize no cumprimento da obrigação como se fosse acto seu.

Nestes termos e na mesma linha de raciocínio, e ainda em virtude de não se vislumbrar qualquer total desrazoabilidade, intolerável injustiça ou erro grosseiro, não podemos deixar de colher que não infringe o princípio da proporcionalidade o

indeferimento da pretensão da dispensa da multa, incorporado no despacho atacado nestes autos.

*

3. Quanto à violação do princípio do inquisitório

O disposto nos arts. 59.º e 86.º do CPA leva-nos crer tranquilamente que o princípio do inquisitório tem por axiologia e subjacente a justa e rápida decisão das questões suscitadas durante certo procedimento (art. 100.º do CPA), portanto, tem de ser entendido em harmonia com o princípio da economia processual e o dever de celeridade (arts. 12.º e 60.º do CPA).

No caso sub specie, não há margem para dúvida de que é contratual a multa aplicada pelo Exmo. Sr. STOP no despacho em questão. Nestes termos, a conclusão W da petição inicial patenteia que a recorrente incorreu numa inegável confusão – confundindo o incumprimento imputável do contrato administrativo com a infracção administrativa.

No ordenamento jurídico da RAEM, afigura-se-nos que é doutrinal e jurisprudencialmente pacífico o entendimento, segundo o qual o regime da presunção da culpa se aplica aos contratos administrativos. A título exemplificativo, pode ser chamado à colação o aresto tirado no Processo n.º 441/2013, no qual o Venerando TSI proclama categoricamente que se aplica aos contratos administrativos o art. 788.º do Código Civil, face ao disposto no n.º 2 do art. 173.º do CPA. A esta luz, a conclusão X da petição inicial evidencia que a recorrente inverteu erradamente o ónus de prova.

Ora, o registo da queixa e a resposta da recorrente à DSAT (cfr. fls. 54 e 55 dos autos) – constataam que o sobredito trabalhador da recorrente cometeu a efectiva infracção do n.º 1 do art. 19.º da Escritura Pública e do n.º 2 do art. 7.º do seu Anexo III (cfr fls. 48 a 50 dos autos). Com efeito, ela reconheceu inequivocamente que “經本

司查證，車牌號碼 MX1075 的司機在永利皇宮南門的士站上客區如普通黑的一起排隊接載乘客，該行為已經違反了公司守則……”。

Com todo o respeito pela melhor opinião em sentido diverso, a firmeza e suficiência inabaláveis dos pressupostos de facto do despacho in quaestio implicam, de molde contratual, que são, em boa verdade, manifestamente inúteis as diligências referidas pela recorrente na conclusão Z da petição inicial (尤其是為投訴人、目睹者及乘客進行聽證筆錄).

Nesta linha de raciocínio, não podemos deixar de concluir que o despacho posto em crise nestes autos não contende com o princípio do inquisitório, não fazendo sentido a arguição da violação deste princípio.

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

終審法院第 21/2004 號合議庭裁判中表示：“...在撤銷性司法上訴中檢察院司法官不是當事人。因此，沒有法律規定妨礙法官以認同檢察院文本內容來說明裁判理由...”。

檢察院助理檢察長已就司法上訴人在本上訴中提出的所有問題發表了精闢的意見，當中提供了解決本司法上訴的所有理據，本院准予將之轉錄為本司法上訴的斷案依據，從而裁定是次上訴理由不成立。

綜合以上所述可以得出以下結論：

第一、承批電召的士公司僅可透過的士服務中心為乘客提供召喚特別的士服務，而電召的士司機在酒店的士站跟普通黑的一般排隊及接載乘客，其行為明顯違反《有關特別的士客運業務的公證合同》的規定，足以顯示司機的專業能力不足，作為承批人的司法上訴人須

為旗下司機所作的違規行為承擔相應的法律責任（支付罰款）；

第二、雖然司法上訴人有為旗下司機提供新入職培訓，但本次違規事件顯然是因培訓不足或處罰措施阻嚇力不足所致。作為承批人絕對有責任做好獲批給的電召的士服務，因此本個案並不存在所謂的不可抗力或不可歸責於司法上訴人的情況，行政當局的決定沒有違反適度原則；

第三、行政當局所作的調查措施足以印證被指控的事實，沒必要進行其他措施，從而上訴所針對之批示並無違反調查原則。

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人 A 股份有限公司針對運輸工務司司長提起的**司法上訴理由不成立**，准予維持被質疑的行政行為。

司法上訴人需負擔 10 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2022 年 10 月 20 日

唐曉峰

李宏信

馮文莊

*

米萬英