第 16/2021 號案

(司法裁判的上訴)

日期：2021 年 6 月 3 日

主題：紀律程序

“不得重複審理原則”

無效

摘要

一、儘管可以說在澳門特區的法律制度中並沒有“明示確立”“不得重複審理原則”原則，但不容否認該原則應被視為已獲(完全)承認(及規範)，這主要是基於按照《澳門特別行政區基本法》第 40 條的規定適用於澳門的《公民權利和政治權利國際公約》第 14 條第 7 款的規定—該條文規定“任何人已依一國的法律及刑事程序被最後定罪或宣告無罪者，不得就同一罪名再予審判或懲罰”，而澳門《刑法典》第 6 條和第 65 條第 2 款中有關“適用澳門刑法之限制”和“刑罰份量之確定”的規定正是該原則的其中一種顯著體現。

二、根據“一事不二審/不得重複審理/一罪不二罰”原則—葡文為 *princípio «ne bis in idem»*，英文為 *double jeopardy*—“任何人不得因同一

(相同)事實/罪行而被多次(重複)審理/判刑”(可以認為這是一個“訴訟法”或“實體法上的概念”，從而分別產生“程序法”方面或“實體法”方面的效力)。

換言之，“不得重複審理原則”禁止在處罰性活動中對相同的事實基礎進行重複(或第二次)衡量，這既是考慮到在結束了之前對嫌疑人進行的追訴之後，應確保其“法律上的安寧”，同時也避免就相同的事實發表前後不一致的見解。

三、考慮到《澳門公共行政工作人員通則》第 277 條的規定—其內容為“本地區現行刑法之規定，經適當配合後，以候補方式適用於紀律制度”—毫無疑問前述“不得重複審理原則”是適用於“紀律程序”的。

四、通過進行第二宗(編號為 03/PD/2014 的)紀律程序，實際上是對與那些曾在之前(編號為 02/04/ST/DSAL/2009)針對同一嫌疑人的程序(就實體問題所作)的決定中被審查過並被認定為不屬實的事實“(相同的)事實事宜的重溫和再次評價”，這違反了“不得重複審理”原則，只能認為上述“情況”符合《行政程序法典》第 122 條第 1 款 d 項所指的“無效”，該項規定，“侵犯一基本權利之根本內容”之行為屬無效行為。

裁判書制作法官

司徒民正

第 16/2021 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(A)，其餘身份資料詳見卷宗，針對經濟財政司司長對其科處停職一年之紀律處分的批示向中級法院提起司法上訴(見第 2 頁至第 34 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)。

*

經適當進程序，中級法院於 2020 年 9 月 10 日適時作出(第 915/2018 號案的)合議庭裁判，裁定上述司法上訴勝訴，撤銷了被上訴的行政行為(見卷宗第 97 頁至第 114 頁及附卷第 4 頁至第 41 頁)。

*

上述行政實體不服該裁決，提起上訴(見卷宗第 127 頁至第 130 頁及附卷第 42 頁至第 49 頁)。

*

而司法上訴人甲也提起了上訴(見卷宗第 132 頁至第 156 頁及附卷第 50 頁至第 89 頁)。

*

透過裁判書制作法官的批示，兩上訴獲受理並被送呈至本法院(見第 120 頁及第 124 頁)。

*

檢察院代表在檢閱階段發表意見，得出結論認為“應裁定司法上訴人提起的司法裁判的上訴部分勝訴，並基於存有違反不得重複審理原則的瑕疵而撤銷行政行為”（見第 178 頁至第 185 頁背頁）。

*

現予以裁決。

理由說明

事實

二、被上訴的合議庭裁判中“事實事宜的裁判”內容如下：

“從卷宗內所載的資料，尤其是從行政卷宗中得出對於就上訴作出裁決具有重要性的以下事實事宜：

上訴人是勞工事務局的高級技術員。

有迹象顯示上訴人於 2009 年 6 月 25 日實施了違紀行為。

於 2009 年 9 月 15 日對上訴人提起了編號為 02/04/ST/DSAL/2009 的紀律程序。

於 2009 年 10 月 20 日聽取了上訴人的聲明。

經採取上述措施，時任勞工事務局局長通過 2009 年 11 月 5 日的批示決定將程序歸檔，原因是其認為沒有充分證據可以證明上訴人曾作出過任何違紀行為(見卷宗第 36 頁至第 42 頁所載的報告和批示)。

透過勞工事務局局長於 2014 年 9 月 12 日所作的批示，基於與第 02/04/ST/DSAL/2009 號紀律程序中提到的相同事實，命令對上訴人提起編號為 03-PD/2014 的新紀律程序，預審員於 2014 年 9 月 19 日開始調查。

被上訴實體於 2014 年 9 月 23 日根據《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款的規定，命令中止紀律程序，直至刑事法庭在以上訴人為嫌犯的刑事程序中作出的判決轉為確定為止。

於 2018 年 6 月 5 日轉為確定的中級法院合議庭裁判確認了第一審法院基於上訴人實施一項《刑法典》第 347 條規定及處罰的犯罪而對其科處 210 日罰金的裁判。

之後，命令繼續進行第 03-PD-2014 號紀律程序。

紀律程序的預審員建議對上訴人科處撤職的紀律處分。

該建議書被送呈至司長辦公室，司長辦公室建議變更紀律處分，改為對上訴人科處停職一年的處分。

被上訴實體透過 2018 年 9 月 7 日的批示同意了上述建議”（見第 100 頁背頁至第 101 頁背頁）。

法律

三、正如從上文中所見到的那樣，向本法院提起的上訴有兩宗，都是針對中級法院裁定司法上訴部分勝訴，從而決定撤銷被上訴的行政處罰行為的合議庭裁判。

為了正確—更好—地理解令中級法院作出如此裁決的理由，有必要了解該院在其所作的裁判中闡述的理由。

在目前我們所關心的部分，上述合議庭裁判的內容如下：

「關於所提出的違反不得重複審理原則的問題

確實，在刑事責任範疇內，沒有人可以因實施同一項犯罪而受到多於一次的審判(見《刑法典》第6條)。

《澳門公共行政工作人員通則》第277條規定，現行刑法規定經適當配合後以候補方式適用於紀律制度，而不得重複審理原則正是刑法和刑事訴訟法的基本原則之一。

雖然這項規定明確提及的是刑事責任的追究，但理論學說和司法見解一直以來都認為這項原則同樣也適用於紀律責任的追究。

本案中，於2009年9月15日對上訴人提起了紀律程序，但勞工事務局局長於2009年11月5日作出批示決定將程序歸檔，原因是其認為沒有充分證據表明上訴人曾作出任何違紀行為。

過了大約五年之後，勞工事務局局長於2014年9月12日基於在之前曾經對上訴人提起但已經被歸檔的紀律程序中提到的相同事實，命令對上訴人提起新的紀律程序。

法律上應如何解決？

雖然紀律程序已經因證據不足而被歸檔，但這並不妨礙當出現顯示某一公職人員實施了違紀行為的新證據資料時對其提起新的程序。

這是從《澳門公共行政工作人員通則》第 288 條的規定中得出的結論：

“一、因任何犯罪而對公務員或服務人員判罪之判決，一經確定後，導致提起紀律程序，該程序須針對在判決中已證實但未作為根據上條第三款規定而提起之紀律程序之標的之一切事實，但不影響第三百二十八條第二款之規定。

二、因刑事裁判而提起之紀律程序，或應根據刑事裁判之內容而進行之紀律程序，必須以經確定後之判決之證明組成。”

確實如此，法律要求當某一公務員或服務人員因任何犯罪而被判罪時提起紀律程序，這種情況和《刑事訴訟法典》第 261 條規定的情況類似，即“僅在出現新證據資料，使檢察院在歸檔批示中提出之依據無效時，方得重開偵查”。

從根本上說，《澳門公共行政工作人員通則》第 288 條是允許行政當局重新提起紀律程序的，即使以前的紀律程序已經歸檔亦然。在我們看來，只有在有關問題已經通過司法裁判被審理過的情況下，才不能提起新的紀律程序，而本案不屬於這種情況。

有鑒於此，上訴人就此部分提出的理由不能成立。

*

關於假想的紀律程序時效已完成的問題

上訴人提出紀律程序的時效已完成。

我們來看。

根據卷宗內所載的資料，已經確定相關事實是在 2009 年 6 月 25 日作出的。

時效期間為三年，自作出違紀行為之日起開始計算，如果被歸責的事實同時還構成刑事違法行為，則適用刑法中有關時效期間的規定。

本_案中，根據《刑法典》第347條和第110條d項，以及《澳門公共行政工作人員通則》第289條第2款的規定，時效期間變為五年，原則上於2014年6月25日結束。

但同時，《澳門公共行政工作人員通則》第289條第3款還規定，如作出對程序的進行有實際影響的任何預審行為，則時效期間自作出最後一項行為之日起計算，換言之，此時發生了時效期間中斷的情況。

另外，根據該條第4款的規定，一旦提起紀律程序，時效期間便即時中止。

本_案中，雖然事實發生在2009年6月25日，且時效期間為五年，但由於在2009年9月15日提起了紀律程序，所以時效期間中止，直至作出歸檔批示為止。

另一方面，鑒於在對上訴人提起的第一宗紀律程序中，他於2009年10月20日被聽取聲明，因此根據《澳門公共行政工作人員通則》第289條第3款的規定，時效期間自這一天起中斷，並應從這一天開始重新計算。

由於第二宗紀律程序於2014年9月19日提起，從2009年10月20日最後一次中斷起開始計算，直到2014年9月19日為止，無疑還沒有經過五年。

還要強調的是，透過2014年9月23日的批示，命令根據《澳門公共行政工作人員通則》第328條第2款的規定中止紀律程序，而刑事裁判於2018年6月5日才轉為確定，因此當被上訴實體在2018年9月7日作出被上訴行為時，紀律程序的時效期間尚未完成。

另外再補充一點。

中級法院在其第28/2019號案的合議庭裁判中曾作出如下裁決：

“1 - 如果說刑法遵循最低介入原則，而且因其觸及人身自由以及一般會觸及公民的基本權利而是一部‘具有侵犯性的法律’，立法者在其中設定了制裁程序時效期間的上限，那麼為什麼在紀律程序法中沒有類似的制度呢？我們認為，根據《澳門公共行政工作人員通則》第277條的規定，澳門《刑法典》第113條補充適用於紀律程序。

2 - 在一種極端情況下——即主張紀律程序時效期間不存在最長限度——

可能會導致行政程序的時效期間永遠也不會完成的結果，因為公共行政當局可以在時效期間快要耗盡時通過作出調查行為來中止該期間，藉此對違紀者施加‘永久的壓力’！我們認為這在法治社會中是不被允許且不可容忍的。”

這樣，由於《刑法典》第 113 條第 3 款適用於紀律程序，所以必須弄清紀律程序的時效在何時完成。

《刑法典》第 113 條第 3 款規定，“在不計算中止之時間下，自追訴時效開始進行起，經過正常之時效期間另加該期間之二分之一時，時效必須完成……”。

本案中已經證實上訴人於 2009 年 6 月 25 日實施了違紀行為；時效期間為五年，加上二分之一(兩年半)，再加上《刑法典》第 112 條第 2 款規定的最長中止時間(三年)，所以紀律程序的時效已經在 2019 年 12 月 25 日完成。

儘管如此，但由於本司法上訴中涉及的是被上訴實體在 2018 年 9 月 7 日作出的行為，這意味著當時紀律程序時效尚未完成，因此所提出的這個瑕疵理由不成立。

*

關於對基本權利(防禦權)之核心內容的侵犯

上訴人還指責被上訴行為因侵犯其防禦權這一基本權利的核心內容而無效。

在這個部分，我們認為上訴人是有道理的，並在此轉錄助理檢察長就此問題發表的看法，對這個意見我們表示讚同，其內容如下：

“要留意的是，在第 192/VC-SEF/2018 號意見書【載於行政附卷第 210 頁至第 215 頁的文件(2/2)】上作出的相關批示簡要地指出‘同意顧問的分析意見及建議，對嫌疑人科處停職一年的處分。由勞工事務局通知嫌疑人’。根據《行政程序法典》第 115 條第 1 款的規定，明確表示讚同意味著該批示完全採納了有關意見書中的內容。

第 192/VC-SEF/2018 號意見書本身明確無疑地顯示，撰寫該意見書的顧問沒有觸及預審員在控訴書內指控上訴人故意違反的兩項義務(即無私義務和忠誠義務)的定性問題。實際上，這份意見書對控訴書作了兩處變更，其中之一是去除了《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 d

項規定的‘勾結’情節，而另一處尤為重要的是，把可科處的處分從控訴書中所提到的撤職變更為停職一年。

預審員在控訴書中建議根據《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n項和o項的規定科處撤職處分，而顧問則建議根據《通則》的314條第4款e項的規定科處停職一年的處分。由此可見，上述意見書確實變更了控訴書的法律依據，因此對法律定性進行了變更。

在對不同意見表示高度尊重的前提下，根據終審法院的司法見解(見終審法院第8/2001號案的合議庭裁判)，由於上述法律定性的變更並不是將控訴書內的定性變輕，因此必須將該變更預先告知嫌疑人/現上訴人，否則程序將因《澳門公共行政工作人員通則》第298條第1款所指的欠缺聽取嫌疑人的聲明而存有不可補正的無效。

基於這種觀點，考慮到在有關批示作出前，嫌疑人/現上訴人沒有被告知顧問在意見書中對法律定性作出了變更，我們認為該批示存有《澳門公共行政工作人員通則》第298條第1款規定的不可補正的無效，因此可予撤銷(見終審法院第52/2006號案的合議庭裁判)。”

綜上，我們裁定上訴在這個部分理由成立，被上訴行為應被撤銷。

*

關於所提出的事實前提錯誤

上訴人還稱，有罪判決中的已認定事實並未顯示出他獲取了任何實際利益，因此他認為並未違反無私義務。

在這個問題上，我們在此轉錄檢察院意見書中的以下部分，並對此表示讚同：

“上訴人辯稱，對其所提出的違反無私義務的指控存有事實前提的錯誤，理由是第 CR1-14-0254-PCS 號案的判決並未認定其獲取了實際利益 (訴狀第 86 條)。

《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款規定：無私之義務，係指不因執行職務而直接或間接收取非法律賦予之金錢或其他利益，持公正無私及獨立之態度對待任何性質之私人利益及壓力，以尊重市民間之平等。

第二部分的含義是，無私義務不僅禁止為公共行政工作人員自身直接或間接收取非法律賦予之金錢或其他利益，還禁止為第三人獲取不法利

益。

在本案中，上述判決認定了以下內容：‘嫌犯在案發時身為勞工局職業培訓廳廳長，在職務上有權安排及使用望廈平民新邨停車場內勞工局借用的車位，但嫌犯卻濫用其職務上固有之權力，違反其職務上之固有義務，私下批准無權使用上述車位的乙使用上述車位，嫌犯的行為令乙獲得不正當利益。’

從這項已認定的事實中可以毫無疑問地看出，本文中不存在所指稱的事實前提錯誤。”

有鑒於此，我們裁定此部分的上訴理由不成立。

*

關於所提出的不存在紀律責任加重情節的問題

上訴人還指責被上訴行為存有違法瑕疵，原因是在其看來並不存在《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b項所規定的加重情節。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b項的規定，損

害公共部門或一般利益之結果確實發生，而公務員或服務人員係可以預見或應該預見其行為必然產生此後果的，構成紀律責任的一項加重情節。

上訴人稱，不論是有罪判決，還是在紀律程序中所發出的控訴書，都未能認定其行為給公共部門或一般利益造成了重大損害，由此指責被上訴行為因法律錯誤而存有違法瑕疵。

我們認為上訴人沒有道理。

如果我們觀察一下有罪判決中的內容，就可以發現法官僅僅表示上訴人的行為沒有給公共利益造成重大損害。

但沒有造成重大損害並不意味著沒有造成損害，這是兩種不同情況。

根據在紀律程序中已認定的事實，可以看到，上訴人容許第三人將私人車輛停泊在澳門特區的停車位。

我們認為，上訴人的行為似乎並未對公共利益造成重大損害，但其容許第三人使用停車位的行為是在損害公共利益的基礎上給予他人不正當利益，因為它妨礙了相關政府部門使用上述停車位。

如此即符合了《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b項所規定的加重情節，因此上訴在這個部分理由不成立。

*

關於假想的違反保障居民權利及受法律保護之利益的原則和適度原則的問題

最後，上訴人指責被上訴行為違反了保障居民權利及受法律保護之利益的原則和適度原則，稱停職一年的紀律處分過重，原因是其本人並未獲取實際利益，亦未對公共利益造成嚴重損害，是初犯，而且僅具有中等程度的故意。

可以肯定，澳門特區法院反覆重申且沒有爭議的見解是，只有在行使自由裁量權的情況下，才存在對行政活動一般原則的違反，且僅當出現明顯錯誤或使用明顯不適當的標準時，法院方可對其作出審查，而本案不屬於這種情形。這樣，此部分的上訴理由不能成立。

綜上所述，本院裁定上訴人提出的理由部分成立。

……」（見第107頁背頁至第114頁）。

接下來，讓我們來看。

從前文所述的內容中可以看到，中級法院的合議庭裁判審理了司法上訴人所提出的所有“問題”，裁定司法上訴在(被上訴行政行為被指存有的)與“違反不得重複審理原則”、“紀律程序的時效已完成”、“事實前提錯誤”、“不存在紀律責任的加重情節”以及“違反保障居民權益原則和適度原則”有關的方面理由不成立，裁定司法上訴人提出的“其辯護權遭到侵犯”的理由成立，並最終裁定上訴(部分)勝訴，繼而撤銷了被上訴的行政處罰行為。

經審閱作為(司法上訴案中的被上訴人及)現上訴人的行政實體所提出的上訴陳述及結論，我們發現其對中級法院所作裁判的不認同之處(顯而易見僅僅)在於(被認定存在的)同為本案上訴人的甲的“辯護權遭到侵犯”的問題。

而在分析了該名上訴人甲提出的上訴理由及結論之後，可以看到他只是重複了上文指出的被中級法院裁定為理由不成立的那些“問題”。

面對以上所述的內容，應如何解決？

首先要指出的一點是，被上訴的合議庭裁判和檢察院的意見書都表現出“良好的訴訟習慣做法”，因為從上述訴訟文書中可以看到兩者都對上訴人提出的所有問題作出了審查，並就這些問題逐項發表了意見。

接下來，考慮到兩上訴人(現在再次)提交予本終審法院審理的“問題的性質”，為對它們作出應有的審理及裁決，我們認為首先有必要考慮的是《行政訴訟法典》第 74 條—其標題為“審理問題之順序”—的以下規定：

“一、在判決或合議庭裁判中，法院須首先解決在陳述中提出、檢察院在最後檢閱時提出或由法官或裁判書製作人提出，且妨礙審理司法上訴之問題，又或留待最後作出裁判之問題。

二、如無任何妨礙對司法上訴進行審判之問題，則法院優先審理會引致司法上訴所針對之行為被宣告無效或法律上不存在之依據，其後審理會引致該行為被撤銷之依據。

三、須按下列順序審查上述兩組依據：

a) 在第一組中，根據法院之謹慎心證，先審查理由成立時能更穩妥或更有效保護受侵害之權利或利益之依據；

b) 在第二組中，如司法上訴人指明其所指出之依據間存有一補充關係，則按司法上訴人指定之順序審查依據；如無該順序，則按根據上項規則所定之順序審查依據。

四、如檢察院提出撤銷有關行為之新依據，在審查所陳述之依據之順序上，須遵守上款 a 項所指之規則。

五、如法院基於有可能重新作出司法上訴所針對之行為，而認為為更好保護司法上訴人之權利或利益，有需要審查其他依據，則一項依據理由成立並不影響按所訂定之順序審查其他依據。

六、司法上訴人對司法上訴之依據所作之錯誤定性，並不妨礙可根據法院認為恰當之定性而判該司法上訴理由成立。”

這樣(站在我們的角度來看)，由於我們認為檢察院在其意見書中就“違反不得重複審理原則”的問題所闡述的見解是完全合理及正確的，因此—有鑒於該問題對上訴人提出的其他問題的“影響”—接下來應對這項問題作出審理及裁決(見前文轉錄的《行政訴訟法典》第 74 條第 2 款的規定)。

現在就讓我們來看……

如前所述，檢察院的意見是：向中級法院提起的司法上訴所針對的行

政處罰決定違反了“不得重複審理原則”。

關於這個問題，檢察院的觀點(主要)如下：

「……

上述原則在紀律懲戒法中的適用一方面意味著不得就每項違紀行為對同一公務員或服務人員科處多於一項的紀律處分，另一方面也意味著，如果針對某項違紀行為已經提起了一宗紀律程序，且有決定權限的實體在該程序中根據《澳門公共行政工作人員通則》第338條的規定作出了“並未違紀”的最終決定，亦即裁定並不符合科處紀律處分所必不可少的事實及/或法律前提，那麼不得就相同事實提起新的紀律程序，亦不得在該程序中作出處罰決定，因為已經形成既決個案。

本案中，在對上訴人提起的第一宗紀律程序中，並未提出任何控訴。相反，在該程序中，最終根據《澳門公共行政工作人員通則》第332條第1款的規定作出了歸檔批示。

我們認為，這一歸檔的行政行為與既決案件一樣，對行政當局具有強制力，使其受自我約束，而《澳門公共行政工作人員通則》第288條第1

款的規定對此並不構成阻礙。

事實上，必須對這項規定作出恰當的理解。如果一名公務員或服務人員被已確定的刑事判決裁定為有罪，那麼僅在尚未針對其提起紀律程序的情況下，方可對其提起紀律程序。如果不但已經提起紀律程序，而且行政當局還基於其對處罰訴求“能否成立”的判斷，最終作出了“構成違紀”或“不構成違紀”的決定，從而完成了相關紀律程序，那麼顯然不應再次提起紀律程序。

因此，儘管對被上訴裁判表示高度尊重，但我們無法認同其所表達的本案情形與《刑事訴訟法典》第 261 條所規定的情況相似的見解，根據該項規定，在出現新證據資料，使檢察院在歸檔批示中提出之依據無效時，可以重開偵查。

並非如此。以構成違紀行為的事實不獲證實為依據將紀律程序歸檔的決定屬於一項真正的行政行為，因而可以被提起司法申訴，而如未能在相應期間完結前提起司法申訴，則該行政行為因其不可再被提起申訴而在法律秩序內確定下來，形成既決個案(形式上的既決個案)，並產生一切相關效力，尤其是約束效力(實體關係上的既決個案)，體現為行政行為中所包

含的決定對該行為所針對之法律關係的主體具有強制力(此觀點，見 MARCELO REBELO DE SOUSA 與 ANDRÉ SALGADO DE MATOS 合著《Direito Administrativo Geral》，第三卷，里斯本，2007 年，第 185 頁)。

這樣，與在以未能證實被告被指控的事實為由裁定被告無罪的刑事判決轉為確定後，不得就相同事實重新作出審理一樣，因未能證實構成違紀的事實而將紀律程序歸檔的行政行為，在因司法上訴或撤銷性廢止(亦稱為行政撤銷)的期間屆滿而變得不可申訴之後，同樣不得重新提起旨在對相同事實作出審查的紀律程序(相同見解，見於終審法院 2018 年 5 月 16 日第 40/2018 號案的合議庭裁判，在比較學說方面，PAULO VEIGA E MOURA 與 CÁTIA ARRIMAR 在他們合著的《Comentários...》一書的第 520 頁也提到了與本案情形極為相似的情況。嚴格來說，司法上訴人所質疑的涉案行政行為屬於以替代方式作出的暗示的撤銷性廢止，其依據是被廢止行為因事實前提錯誤而非有效，但這項廢止本身並不合法，因為它是在《行政程序法典》第 130 條第 1 款所規定的期間屆滿之後作出的)。

因此，我們的結論是，被上訴的合議庭裁判裁定司法上訴人所提出的相關行政行為因違反不得重複審理原則而存有導致其可被撤銷的瑕疵(見《行政程序法典》第 124 條)理由不成立，這是錯誤的決定，因此，基於

這項理由，有關行政行為本應被撤銷。

……」(見第 181 頁背頁至第 182 頁背頁)。

如前所述，我們認為上述見解是正確的。

我們的理由如下。

首先，儘管承認就“不得重複審理原則”可以作很多更為詳盡的闡述，但我們認為應將該原則—與“罪刑法定”原則、“類型法定”原則、“不可追溯”原則、“無罪推定”原則等原則一樣—視為一項“基本且超越國界(具有普世性)的權利”，長久以來一直為各個法律體制所接受，儘管每個體制採納該原則的方式不盡相同(關於該原則的起源及發展，尤見於 Inês Ferreira Leite 的著作《Ne (Idem) Bis In Idem – Proibição de Dupla Punição e de Duplo Julgamento: Contributos para a Racionalidade do Poder Punitivo Público》，第一冊，第 41 頁及後續數頁；Vânia Costa Ramos 的著作《Ne bis in idem e União Europeia》；Alberto Medina de Seíça 的著作《A aplicação do princípio ne bis in idem na E.U.》；Filipa M. A. Marques Pais de Aguiar 的文章《Direito Constitucional Comparado: Evolução histórica do ne bis in idem – China e Portugal》，載於《Polis》雜誌第一期，2020 年一月/六

月，第 101 頁及後續數頁；以及張軍、單長宗及苗有水合著文章《中國關於一事不再理原則的理論和實踐》，載於《Revue Internationale de Droit Penal》，第 73 冊，第 865 頁至第 872 頁)。

另外，儘管—或許—可以認為在澳門特區的法律制度中並沒有明示確立上述原則，然而在我們看來，不容否認該原則應被視為已獲(完全)承認(及規範)，這主要是基於按照《澳門特別行政區基本法》第 40 條的規定適用於澳門的《公民權利和政治權利國際公約》第 14 條第 7 款的規定—該條文規定“任何人已依一國的法律及刑事程序被最後定罪或宣告無罪者，不得就同一罪名再予審判或懲罰”，而澳門《刑法典》第 6 條和第 65 條第 2 款中有關“適用澳門刑法之限制”和“刑罰份量之確定”的規定正是該原則的其中一種顯著體現(該原則在實踐中的重要性不容否認，這在以下著述中可以清楚看到：趙秉志與時延安合著《正確解決中國區際刑事管轄權衝突之制度構思》，載於《澳門公共行政雜誌》雜誌，總第 63 期，第 209 頁至第 254 頁，以及第 64 期第 557 頁至第 607 頁；陳永生著《一事不再理與中國區際刑事管轄衝突的解決》，載於《研究生法學》雜誌，第 1 期；以及單長宗、趙松嶺與劉本容合著《試論中國內地與澳門特別行政區刑事司法管轄權的劃分》，載於高銘暄與趙秉志主編的《中國區際刑法和刑事司法協助研究》，法律出版社，中國方正出版社，2000 年，第 129 頁)。

在這裏並不適合對此問題進行大篇幅的闡述—而且我們覺得也說不完，只是為了分析該原則對本案情形的(具體)適用以及相關效力，我們認為有必要指出以下內容。

眾所周知，根據“一事不二審/不得重複審理/一罪不二罰”原則—葡文為 *princípio «ne bis in idem»*，英文為 *double jeopardy*—“任何人不得因同一(相同)事實/罪行而被多次(重複)審理/判刑”(可以認為這是一個“訴訟法”或“實體法上的概念”，從而分別產生“程序法”方面或“實體法”方面的效力)。

Gomes Canotilho 和 Vital Moreira 在評述這項原則時指出，上述原則“包含兩個層面：*(a)*作為基本權利，它確保公民有權不因同一事實而接受多次審判，同時令公民能夠在面對該權利遭到國家行為侵犯的情形時進行自我辯護(消極辯護權)；*(b)*作為客觀的憲制性原則(基本權利的客觀層面)，從根本上要求立法者必須對訴訟權利作出規範、為實體關係上的既決個案給出定義，從而避免就同一事實進行多次審判。(……)”(見《*Constituição da República Portuguesa Anotada*》，第四版，第一冊，科英布拉，第 497 頁至第 498 頁)。

Damião da Cunha 教授亦認為，這項原則應當被理解為「從主觀方面保證被告不因相同“事實”而接受重複審判，以及相應地，根據訴訟程序所遵循的檢審分立原則，不因相同事實而被提起兩次“控訴”，並指出「刑事既決案件對於未來的刑事訴訟程序具有單純的消極效力—對於已經解決過的問題，法官負有義務拒絕作出裁判」（見《Caso Julgado Parcial, Questão da Culpabilidade e questão da sanção num processo de estrutura acusatória》，天主教大學，第 484 頁）。

為了回答何時能將某項“事實”視為“相同”事實，進而判斷相關事實是否被“重複審理”的問題，我們在 T. Pizarro Beleza 教授和 F. L. da Costa Pinto 教授的著述中找到了依據：

“根據主流學說的見解，事實的同一性屬於實體法上的概念，而並非單純程序法上的概念，另一方面，它是一個法律概念，而非自然生活中的概念。

這意味著，決定相關事實是否具有同一性的並不是程序，相反，能夠否定或確認事實之同一性的是事實的實質性特征。

事實的同一性是一個通過法律規範予以確定的概念，當中要考慮多種

因素，不僅包括程序標的的自然方面、法律定性自由及既決案件、所發生的事件，還包括賦予其能夠為它們包含在某個程序的標的範圍之內提供解釋之特性的條文之間的聯繫。

這樣，理論界提出了三個應予考慮的事實同一性的指標，即：行為人的同一性、法律所描述之事實的同一性和被侵犯之法益的同一性。行為人、事實和法益是判斷擬通過某一程序予以評價的事件是否具有同一性的三項標準。

只有在這三組要素(行為人、法律描述的事實和法益)全都一致時，才能說擬通過某一程序予以解決的事實與之前或同一時間被列入另一程序的另一事實是相同或不同的。

.....

當基於對相同法益的保護對相同行為人的相同事實作出法律上的價值判斷時，便存在對同一事實的重複審查。它的發生不取決於可科處之處罰的性質。除了這些事實完全相同的情形之外，還有必要考慮那些基於對法律情況作出評價的規定之間存在的一致性(即吸收性和或有的特別性)和從屬性(即補充性)的邏輯及價值關係而出現的事實部分一致的情形。換

言之，只有將所評價的事實歸入規範條文競合關係的現行規則中，才能真正避免重複審查。只有這樣才能確保某個人或某個實體不會因完全或部分相同的事實而接受兩次審判或處罰。

.....” (載於《Direito Processual Penal I, Objecto do Processo, Liberdade de Qualificação Jurídica e Caso Julgado》)。

正如 Frederico Isasca 也強調的，“此處，犯罪指的是行為人的一項在時間和空間上被劃定，並通過一項司法裁判(一項判決或與之等同的決定)予以審查的行為，(.....)，犯罪一詞不能從字面上去理解，而是應該被理解為因為可歸入適用刑法所取決的某些前提條件之中從而構成犯罪的某項行為或表現，或者曾經發生的某一特定事實或事件。所要避免出現的是對某項已經審判過的事實—而不是某項犯罪—再次進行刑法上的評價。(.....)” (載於《Alteração Substancial dos Factos e Sua Relevância no Processo Penal Português》，第 220 頁至第 221 頁)。

同樣地，亦正如 Manuel de Andrade 就“相同事宜”早就教導過的，「這裏適用的原則是既決案件“既涵蓋已提出的問題，也涵蓋可以提出的問題”或者“所有已爭論的和可以爭論的問題”」，這樣，也就排除了「在

新的程序中提出在之前的程序中未曾提出過、亦未曾依職權審理過的其他輔助性事實或其他法律理由(論據)」的可能性(見其著作《Noções Elementares de Processo Civil》，科英布拉，1979年，第324頁；R.L.J.雜誌，第70年度，第235頁；Castro Mendes的著作《Limites Objectivos do Caso Julgado em Processo Civil》，第178頁；以及Anselmo de Castro的著作《Direito Processual Civil Declaratório》，第二冊，1982年，第394頁)。

考慮到經12月21日第87/89/M號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第277條的規定—其內容為“本地區現行刑法之規定，經適當配合後，以候補方式適用於紀律制度”—毫無疑問前述“不得重複審理原則”是適用於“紀律程序”的，也因此是適用於本上訴程序所涉及的、以前文敘述的已認定事實事宜中被列為“第二宗程序”的第03-PD/2014號紀律程序中所作的“中止執行職務”的決定而告終的程序的(本終審法院亦曾在多份合議庭裁判中指出上述原則適用於“紀律程序”，如2006年9月13日第22/2006號案、2011年6月10日第23/2011號案，以及最近2018年5月16日第40/2018號案的合議庭裁判，在最後這宗案件中，所處理的是一個與本案十分類似的問題；另外也有眾多其他作者認為該原則延伸適用於違紀行為，見Inês Ferreira Leite的前述著作，第373頁及後續數頁；Gomes Canotilho與Vital Moreira的前述著作，第497頁至第498頁；Jorge

Miranda 與 Rui Medeiros 的著作《Constituição Portuguesa Anotada》，第一冊，第 331 頁)。

這樣，經考慮在兩宗“紀律程序”中—編號為 02/04/ST/DSAL/2009 的(第一宗)程序和編號為 03/PD/2014 的(第二宗)程序，見本案的行政附卷一所進行的操作，我們認為(隨著在第二宗程序中作出“行政處罰決定”)，明顯違反了前述原則。

確實，在此有必要予以強調的是，編號為 02/04/ST/DSAL/2009 的(第一宗)程序以一項(明示作出的)同意預審員在經過一系列由其所“採取的(調查)措施”—這其中(不但包括預審員對被濫用的車位進行的現場視察，還)包括聽取嫌疑人本人的聲明和其他多名證人的證言—之後，按照前述《澳門公共行政工作人員通則》第 332 條的規定撰寫的報告書中所作的“歸檔建議”的“決定”而宣告“終結”(見行政附卷第 48 頁至第 68 頁)。

一如前述，“不得重複審理原則”(從廣義上講)意味著不允許針對“同一主體”就“已成為另一程序之標的的事實”展開“第二宗程序”，而正如我們在前面曾經提到的，它是一項既具有“主觀”層面—一項以確

保公民法律安寧的必要性為基礎的公民權利—又具有“客觀”層面—它要求立法者對程序性權利和實體問題已解決的個案作出規範，以避免出現對相同事實作出重複審查的情況—的原則(又或者，正如趙秉志在前述文章第 222 頁所指出的，“一事不再理原則的主要理論根據有二：維護法律尊嚴和法院權威；保障被告之人權”)。

換言之，“不得重複審理原則”禁止在處罰性活動中對相同的事實基礎進行重複(或第二次)衡量，這既是考慮到在結束了之前對嫌疑人進行的追訴之後，應確保其“法律上的安寧”，同時也是為了避免就相同的事實發表前後不一致的見解(在我們看來，這正是在本案中所發生的情況)。

我們並未忽略，在本院 2020 年 10 月 30 日(第 99/2020 號案)的合議庭裁判中，我們對一個當中涉及“在(之前進行的)另一宗紀律程序被歸檔之後又重啟紀律程序”的情況作出了審議。

然而，我們認為，(該案中的)“情況”(與在本上訴案中我們所面臨的情況)—完全—不同。

一如我們當時在該份裁判中所指出的：

「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—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)。」

而在本案例中，就像在前面已經清楚說明的，情況是不同的。

在編號為 02/04/ST/DSAL/2009 的(第一宗)程序中—在進行了近兩個月的調查之後—所作的“歸檔決定”是在一份結論為無證據顯示嫌疑人有紀律責任的“報告書”(見第 69 頁至第 74 頁)的基礎上作出的—因此它完全不是一項(單純)“形式上”的決定，相反，應當認為它(具有最終確定性地)解決了那個“實體法律關係”，因此也就不可以再就該實體內容作出第二次(或重新)評價。

在本案中，通過進行第二宗(編號為 03/PD/2014 的)紀律程序，實際上是對與那些曾在之前編號為 02/04/ST/DSAL/2009 的(第一宗)程序(就實體問題所作)的決定中被審查過並被認定為不屬實的事實“(相同的)事實事宜的重溫和再次評價”。

這樣，隨著“行政處罰決定”的作出，違反了“不得重複審理”原則，因此本上訴程序的解決方法已經顯而易見，而所提出的所有其他問題也就不必審理了。

因此，結論只能是本案“情況”符合《行政程序法典》第 122 條第 1 款 d 項所指的“無效”，該項規定，“*侵犯一基本權利之根本內容*”之行為屬無效行為。

這樣，經審查所有問題，只剩下作出裁決。

決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定甲向本院提起的上訴勝訴，宣告對其科處停職一年之紀律處分的行政行為無效(不必審理所提出的其他問題)。

不科處訴訟費用(因享有豁免)。

作出登記及通知。

澳門，2021年6月3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