

面對澳門法律中自由裁量權擴大的行政保障

馮樂鵬¹

在今天這個聚集了澳門與中國兩地法律學者，以促進兩地法律制度相互交流為宗旨的研討會上，本人認為，面對在澳門法律內自由裁量權的擴大而採取的對個人的行政保障，是一個十分有意義的論題。在這一論題上，雙方學者雖然說不同的語言，但所使用的法律語言卻是相似的，因為對於公共行政活動必須受合法性原則約束這一問題，兩地的法律學者不必去翻查字典，便都可理解。

因此，雖然在兩種制度下公共行政活動的目的有所不同，並由其各自的政治權力加以確定，但我們認為，在行政實踐這一層面上，解決問題的方法卻是非常接近的。

而且，在澳門及中國均存在一個相同的現象，就是行政當局參與滿足的利益的範圍日漸擴大，且參與的力度也有所增加。在澳門地區，經濟與社會發達，行政當局不僅需要參與滿足某些如衛生、教育等領域傳統的需求，更要參與滿足對經濟、領土整治、電訊或社會傳播等領域進行規範的需求。

在這篇文章裏，首先將闡述的是現今對合法性原則及自由裁量權運作的理解，其次，將列舉在澳門法律制度內，面對行政自由裁量權擴大而採納的某些保障個人的具體機制。

正如前文所述，合法性原則是澳門行政法律制度的基本原則。基於這一原則，公共行政的任何行為都應具合法性。合法，並不僅僅意味各種組織形式源自法律、行政當局依法行事以及行政活動符合法律，更意味公共行政活動的目的是由立法者針對不同情況而訂定的。在澳門，具有立法權限的實體是立法會與總督。

¹ 澳門大學法學院講師。

合法性原則此概念設計之所以具有相當概括性，是因為其目的是要滿足不同類型權力的合法性，而在涉及與行政權並立的其他權力，尤其是立法權和司法權時，對這一概念所涉及的範圍則會有不同的理解²。

雖然我們不能過多回顧合法性原則的歷史演變，但至少應該考慮到，對該原則的理解，很大程度上須從認識各種實體間的權力是如何組織、分配及合併洩眼。因此可以說，公共行政的基石就是法律。在並不遙遠的過去，曾經有過這樣一個觀點，認為只有在行政活動最有可能由立法者預見及確定，且可由司法機構對行政活動進行完全審查的情況下，合法性原則才具有真正的價值。

但是，目前的公共行政與上個世紀的公共行政已不可同日而語。行政當局與其他獲憲法認可的主體一起，參與對實質意義上的法治國家的創建。

鑑於以上原因，認為只有議會代表個人自由和在行政當局面前維護個人自由，而因此得出法律的最高表現在形式上等同於議會機構的觀點，並以此作為立法機構／行政當局（即議會／行政機構）分類的依據，均已失去意義。相反，在一個真正意義上的法治國家內，要理解分權，就必須承認存在洩立法機構與行政機關間以及行政機構與司法機構間權限的分配。

法治國家的理想，只有在立法機構和司法機構的活動具有合法性，同時行政機關的活動亦具有合法性時才得以實現。Rogério Soares曾說過：行政上的公權力是實現實質正義的工具之一。對行政機關獲賦予的自由裁量權，就應以這種觀點來理解。行政機關的角色，不應簡單理解為僅限於對法律作形式上的簡單執行，徘徊於對自由裁量權的否認和擔任行政性質的司法機構的角色之間，相反，而是應該認為其在法律制度內，對法律作實質上的參與性的執行。這是由於在實踐中，行政機關之職責正是在於按照法律規定來開展活動。

換而言之，自由裁量權的出現是必需的，也是人們所期待的，它並不是一種不可

² 社會主義性質的法律制度儘管不認同我們對分權的理解，但同樣承認司法的獨立性。

避免的壞的事物。這是因為，只有行政機關在分權制下具備某一構造其專有職責的空間，亦即行政的自治權獲得認可時，才有可能存在行政機關的自由裁量權。

實際上，如果說在羈束裁量行為中，立法者已事先指明了應維護的法律利益，其內容由法律以抽象的方式定出，從而使行為人沒有任何裁量的可能，那麼，在自由裁量行為中，行政當局則可以在法律規定的可變性範圍內行事，也就是說，可以根據立法者指出的公共利益，衡量應採取何種行為較佳。

由於立法者既非全知，亦不能顧及所有情況，所以在立法中就留下了空隙，這就是給予行政當局的自由裁量權：行政當局有權限在具體個案中，決定是否存在需要維護的公共利益。

上述過程是法律秩序的複雜性引致的必然結果。如果立法者試圖在更廣泛的社會領域進行更多的規範及參與活動，自然，其行為內容的可確定性就會降低。因此，有必要將確定行為內容的工作交予公共行政人員執行，這些人員在認定事實和利益並協調兩者關係後，有能力對法律規定作補充並使之具體化。

公務人員首先應做的是解釋法律條文，以便確定立法者所定的作為行為前提的範圍，也就是確定公共利益存在的跡象；然後，必須審查事實上是否存在符合法律條文中前提的具體情況。如果存在這樣的具體情況，則公務人員有權力，亦有義務，去採取行動，從而為該情況提供具體的解決方法。為此，公務人員應依次對具體情況內出現的各種利益作一總體的評估以及一相對的評估（衡量），隨後選擇各種利益中的一項利益作為行為的目的（選擇），並安排必要的資源，以滿足與上述獲選定的利益有關的需求，也就是說，必須尋求一個最佳的解決方法。

這一體現於行為內容的解決方法，並非意味洩存在某種不受約束的自由。自由裁量權依然受到合法性原則的制約：行為的目的還是由立法者確定，也就是說，立法者不僅抽象地定出了行為的前提，也以同樣抽象的方式指明了具最大保護價值的需求。

因此，我們應該將行為內容視作通向某個解決方法的一項程序的結果，而非先於

行動的、通過簡單地解釋法律條文所得到的結果。這樣，才能夠理解在尋求最佳解決方法的途徑上（充實前提；選擇利益；衡量及比較利益），不僅需要具備內在的合理性，更需要遵從真實原則、合理原則、公正無私原則、適度原則、自我約束原則、其他利益服從公共利益原則、公平原則以及平等原則。

如上所言，聯繫自由裁量權和合法性原則的紐帶不僅沒有被立法者所割斷，而且，司法者也不會割裂這個紐帶。法院不能對公共行政當局行為的適當性作出監督，它所監督的是這些行為是否符合法律規定，包括上面說過的幾項本質性的原則。因此可以說，這是一種更精練的監督，不僅作用於行政行為“傳統”上的瑕疵，也作用於行政決定缺乏適度性、專斷、不合理、不符合邏輯或行政決定基於錯誤估計或不存在的事實而產生的瑕疵。法院不僅對主體權力的偏離進行審查，而且對認定事實的錯誤，以及行政當局作出的決定是否在邏輯上符合相應的動機作出監察。

但是，司法機構不得進行重新審查，也就是說，不得試圖了解如果由其替代行政當局的話，其將作出怎樣的行為。這是與行政自治原則相悖的。司法機構只是為對抗專斷提供保障，從而在維護合法性的限度內從事活動。

隨着行政自治權的擴大，尤其在組織、特別權力關係和向個人提供服務等領域內自治權的擴大，人們對公共行政逃避司法監督以及被管理者權益受損的情況自然存有更多的憂慮。如果對諸如此類的負面反應作一深入的了解，就能發現它們在歷史上根植於十七及十八世紀的觀點，現在又以憂慮被管理者的保障在法治國家內被削弱的形式再現。

但我們認為，即使不考慮非行政性的那些保障，僅僅隨着純粹行政性質保障的增強，類似的憂慮就應該可以減少了。

首先，這是由於在一個創設性的行政管理內，對保障的監督不只限於司法監督，即使不存在司法監督，行政行為在法律上的性質也不會受到影響。我們應該考慮到，所有的保障均源自法治國家的觀念，公共行政本身就是這種觀念的保障與體現。

過往我們曾經認為，被管理者的權利只有在對抗行政管理者的情況下才可取得，從而將合法性視作保護被管理者免受行政管理者侵害的主要保障。但現在，如果說行政權是一種自治權，那不僅是因為加強了權力的分配（議會監督、法律保留及司法申訴），也是因為已更多地以行政手段來保障個人的權益。

另一方面，正是這些保障，確保了在一個給付（必需物質和服務予個人的）國家中可以實現個人的自由。

事實上，對被管理者的保障首先應以維護自由為目的，從而實現社會幸福。隨着這種幸福更多地取決於行政當局的給付行為，它也必將依賴於被管理者是否可以在行政當局中擁有自己的代表，以及是否可以透過行政當局更多地表達自己的權利及維護自己的利益。在天平的另一側，還必須通過反抗行政當局侵害個人權益的活動來維護自身利益。行政當局所提供的利益是與被管理者的利益一致的，也就是被管理者在一個具備政治上的組織，以及對立法具合法權力的社會內所表達的利益。當然，這裏的合法權力包括了行政在內。

但這種權力的合法性不是一張空白支票，即使這些支票是由立法者開出的。此外，還必須通過建立個人保障制度，來監督行政活動是否遵從合法性原則，這些保障要可直接由個人加以引用。除此之外，在沒有行政當局依職權開展的程序時，尚存在政治機構或司法機構依職權開展的程序。

但後一類程序性的保障機制，又構成了對個人的保障，它們的目的不僅為維護合法性，也是為保障權利與依法受維護的利益，而這兩個目的又是相輔相成的。另一方面，應將這些保障僅僅理解為：它們構成了維護合法性的一道防線，在一個具備廣泛保障機制的法制框架內，這些機制的共同目的均是維護合法性。上述這些機制包括某些傳統的監督機制，如法律保留的擴大、對政治權力的方式及制度的司法監控、憲法性監察制度及分權，還包括公共行政的內部機制。

關於可由政治機關引用的保障，在澳門法律制度內指的是由立法會所作的監督。這種監督，與其他一些法律制度所規定的相比，並非十分廣泛。但《澳門組織章程》

第三十條第二款 a 項還是規定了立法會有權“ 審議總督、政務司及行政當局的行為”。

關於可由司法機關引用的保障，我們注意到的是檢察院作為合法性的保護者在這方面所起的作用。例如，檢察院有權針對行政行為提起司法上訴，同時亦具備某些程序性的權力，特別是預審權，從而使其得以參與由個人主動開展的活動及提起的上訴。

關於可由行政機關引用的保障，所涉及的部門則較多。這些保障，包括源自行政組織等級制度的保障，而這一制度，在中央行政（各機關）及間接行政（各自治團體及公務法人）中，分別是通過領導權關係以及監護、監督權關係加以確立的。除此之外，在澳門法律體制內，尚設有一系列的具有監察、檢查及監護職能的行政機關，而這些職能則是通過進行專案調查和全面調查來履行的。

專案調查的目的是澄清某些特定的事實，如果發生某一不當情事且不知作出不當情事的是哪位工作人員，則專案調查可先於審查不當情事的程序舉行。

全面調查是指對公共部門的運作所作的全面性審查（《澳門公共行政工作人員通則》第三百五十四條第二款）。

進行審查及全面調查的權限屬於總督，而進行專案調查的權限不僅屬於總督，亦屬於各司長及市政執委會主席。反貪污暨反行政違反性高級專員公署亦有權在公共機關與個人關係的範圍內，推動及要求進行專案調查、全面調查、審查或採取用於調查行政行為或行政程序合法性的其他措施（九月十日第11/90/M號法律第四條 f 項及第六條第一款）。

關於可由個人引用的保障，除了我們在這裏不作闡述的司法保障³、向申述專員作

3 司法保障包括司法訴訟，《葡萄牙共和國憲法》第五十二條第三款提到的民眾訴訟權，以及以違反基本權利為依據提起的針對行政行為的保護上訴（第112/91號法律第十七條）。

出的投訴（《葡萄牙共和國憲法》第二十三條）以及抗拒權⁴外，應提到的是旨在監督行政行為合法性和實質問題，或者如法律（《行政程序法典》第一百三十八條）所說的行為的違法或不當的行政申訴保障，以及旨在確保尊重個人權益的所有保障，如請願保障、參與權及資訊權。

首先，在可由個人引用的保障中我們要提到的是行政申訴保障，這些保障針對的是已作出的行政行為，目的為廢止（第一百一十九條；第一百三十七條第一款）、變更（第一百三十七條第一款；第一百五十三條第一款）或取替（第一百五十三條第一款）該等行為，方式為聲明異議（第一百三十七條第二款 a 項）、訴願（第一百二十三條第一款；第一百三十七條第二款 b；第一百五十三條第一款及第二款；第一百五十五條第一款）和監督上訴（第一百三十七條第二款 c 項及第一百五十六條）。聲明異議應向作出行為者本身提出。如兩個機關間存在等級關係，可提起訴願；不真正訴願亦被視作訴願的一種（第一百五十五條第一款；第一百三十七條第二款；第一百二十三條第二款；第一百三十七條第二款 b 項）。如兩機關間存在監督關係（第一百三十七條第二款 c 項；第一百五十六條第一款、第二款及第四款）或監管關係，可提起監督上訴（第一百三十七條第二款 c 項；第一百五十六條第一款。本段所引條文均屬《行政程序法典》）。

第二類是請願權。《葡萄牙共和國憲法》第五十二條及《澳門組織章程》第四條在政治層面提及了這一權利，澳門八月一日第5/94/M號法律對此也作了規範。請願權是指個人有權要求澳門的本身管理機關或任何公共行政機關維護“個人權利、法制或社會利益”⁵。對請願權的行使，在形式上表現為向總督、立法會或任何行政當局提出

4 抗拒權（《葡萄牙共和國憲法》第二十一條），是指任何人在無法求助於公共當局的情況下，有權不履行侵犯其權利、自由和保障的命令，亦有權以其本身方式抗拒該等命令的執行。《葡萄牙共和國憲法》第二百七十一條第三款和《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十八條第一款 f 項所規定的“如因遵守命令或指示可引起任何犯罪，服從義務即行終止”，就是抗拒權的一種體現。

5 《行政程序法典》內未提到該權利亦可涉及集體利益，但我們認為請願可以具個人性質，也可以具集體性質，目的為維護個人利益或集體利益。

的請求、申請、聲明異議或投訴。第5/94/M號法律所指請願權內，不包括對行政行為的行政申訴或司法上訴，也不包括向反貪污暨反行政違法性高級專員公署提出的聲明異議及投訴。

由於請願權不僅是參與政治生活的一種權利（因此可以為維護法律或總體利益行使請願權，《葡萄牙共和國憲法》第五十二條第一款），也是維護個人權利，尤其在任何公共實體面前維護個人權利的一種方式，所以它不僅構成了政治性的保障，也構成了行政性或司法性的保障。請願權與其他方式（如訴願）的不同之處，在於它不以存在對權益的實際損害為前提，而僅是以維護法制或一般權益為前提亦可。

廣義的請願權包括狹義的請求、申述以及投訴，但不包括聲明異議，因為聲明異議屬申訴保障，應在提及申訴保障時討論這一問題。

請求是指向行政當局提出的申請或建議，要求其採取或要求其提議採取某一措施或行為。

申述是指提請公共實體透過自我監督方式考慮其自身行為，它的目的為提請行政當局注意某些情況或行為的後果，這些情況或行為雖未可被提出申訴，但對個人卻可產生嚴重的後果。

投訴是指個人提請公共實體注意某一部門的不正常運作或某一行政工作人員的違法或不規範行為，這些運作或行為可引致紀律處分，但尚未對投訴人的個人權利造成實際損害。

因此，廣義的請願權除包括對立法會的請願權（八月一日第5/94/M號法律）外，在任何自治機關或機構的紀律程序（《澳門公共行政工作人員通則》第二百九十條第一款）、反貪污暨反行政違法性高級專員公署（九月十日第11/90/M號法律，規章為一月二十九日第7/92/M號法令）、監察暨技術審查辦公室（根據一九九二年三月十八日第32/GM/92批示設立）、公眾服務暨諮詢中心（第23/94/M號法令及第41/GM/94號批示）以及消費者委員會（根據六月十三日第12/88/M號法律設立，該法律經六月十二第

4/95/M號法律修改)內亦具有獨立的地位。

雖然，反貪污暨反行政違法性高級專員公署須依其職權方可採取行動，但我們認為在這種情況下，也存在一種請願權。首先，九月十日第11/90/M號法律第四款 a 項規定，採取行動的前提是存在“有關事實的消息”，該法律第九條又規定，得以任何方式使得該公署獲悉這些事實。對事實的獲悉是其採取行動的主要原因。其次，八月一日第5/94/M號法律第一條第二款 c 項提到了“向反貪污暨反行政違法性高級專員公署的投訴權”。該公署的宗旨不僅是預防貪污或欺詐行為的發生，並作出針對貪污或欺詐的某些預審行為，也是“促進對法律、個人自由、保障及正當利益的維護，並透過非正式途徑維持正義、法制以及公共行政的效率”(九月十日第11/90/M號法律第三條)。

公眾服務暨諮詢中心是行政暨公職司的一個下屬機構。它的權限為接受公眾針對公共部門的運作、作為或不作為提出的“批評、建議、意見及投訴”，並可以提議有關部門對其作適當處理，且在提議內附同必要的解決方法和建議(五月九日第23/94/M號法令第十七條)。

根據一九九四年七月一日第41/GM/94號批示第二點的規定，個人就行政當局的活動提出答疑請求、批評、建議、投訴和意見時可使用中文或葡文，書面方式或口頭方式均可。如使用口頭方式，負責接待的工作人員應作書面記錄；如個人希望不透露姓名，在法律允許的情況下，書面記錄內亦可不具名。

監察暨技術審查辦公室不僅有權作監察、技術審查、專案調查和全面調查，還有權“對明顯忽視市民關於案卷處理之權利，而導致市民投訴的個案進行調查”(經一九九六年十月十四日第79/GM/96號批示修改的第32/GM/92號批示第四條 f 項)。雖然法律條文的語言不甚明晰，但我們認為這裏所指的，正是以不開展程序為依據或程序未作決定為依據的請願權。

消費者委員會可以審議消費者向該會提出的意見和投訴，在這裏應包括被管理者作為消費者，由於行政當局的活動(如郵政、衛生、教育等)而受到損害時提出的意

見和投訴。消費者委員在接到投訴後，應通知有關部門，同時亦應對投訴作審議，並研究和促使採取適當的解決方法（六月十二日第4/95/M號法律第二條 f 項及第十條第一款 f 項）。

而消費者的權利之一是“參與法律或行政層面上對其權益的訂定”（六月十三日第12/88/M號法律第三條 f 項及第十一條），這一權利亦可作為以下將闡述的參與權的一種表現。

第三類行政保障由所謂的參與權構成（《葡萄牙共和國憲法》第二百六十七條）。行政參與相對於其他形式的參與，在憲法內單獨列出（《葡萄牙共和國憲法》第二百六十七條第一款及第四款），它的主要目的是使公民能在不同的政治層面上進行參與活動。而事實上，公共行政與其他政治權力相比，離公民的距離最近，因此公民對公共行政的參與也最方便，從而在很大程度上可以認為，對公共行政的參與在實際上取代了政治參與。其次，行政參與的目的是使公共行政的活動更透明、更有效並更易預測，從而使它作出的決定更為公正。

在行政參與的領域中，行政程序是極其重要的。這是因為行政程序提供了本質上行政性參與的空間，在澳門法律制度內，是保障、維護並訂定體現基本權利的領域方面最堅實的基礎之一，也正是行政程序要求或允許個人參與與其有利害關係的決定。

鑑於上述原因，行政程序在其各種依據及目的中所起到的主要功能為保障功能，它填補的是由於自由裁量權擴大和司法監督力度減低而引致的空白。甚至還有人進一步認為，行政程序是挽救行政制度失敗的一種方式。隨着行政當局活動的範圍擴大和形式的複雜化，使得監督與確定危害個人權利與合法利益的活動更為艱難。因此，行政參與的目的是確保程序中主要行為的效率和經濟性，同時也保障及維護了有權參與程序的個人的權益。

事實上，如果公共行政工作人員在面對行政程序中需要保護的情況時，可以運用自由裁量權去評估和衡量各種利益，行政程序就具有特別意義。

在具體情況下，為了在各種利益中尋求相應於立法者指出的公共利益，不能不考慮到個人利益的存在。首先，這是因為個人的參與有利於達到程序的內在目的，並使工作人員得以更簡便的方式確定（也就是評估及衡量）真正的利益。在這種情況下，通常個人的介入對行政當局來說並非是一種義務，而是一種權能，比如說，行政當局可以要求個人提供資訊或在檢查中作出合作。其次，行政參與對個人來說也具十分重要的意義，通過參與行政程序，個人表達了自身利益並維護了自身權利，從而確保程序的主要行為不至對其有不利之處。

因此，程序的存在不單使個人參與行政當局的決策成為可能，同時還有助於確認對運用自由裁量權而言十分重要的公共利益的存在。雖然行為的目的是不可由個人支配，但個人在確定及選擇法律上的變更方面具有更多的參與權，只有這樣，以抽象方式定出的公共利益才並非是作出決定時應考慮的唯一利益。個人的參與對確認公共利益和最好地滿足公共利益具有重大意義，我們可以將一切利益放在天平上做出衡量，加上或減去一些法碼，使行政當局和被管理者通力合作平衡各種不同的利益，從而滿足立法者所訂定的共同利益。這是引導整個行政當局活動的一條線索：只有在其作出最佳行為，而不是任何一個行為時，重大公共利益才能得到滿足；這也就要考慮（或者說是發現）被管理者的利益（《葡萄牙共和國憲法》第二百六十六條第一款）。

另一方面，公民的參與有助於減少作出不合理或缺乏效率的決定的可能性，並增加決策過程的透明度。在這種情況下，公民的參與具有一種預防功能，即使在促使決定的效力完整時，如要求就行政行為作通知時，這種參與也具有這樣的功能。但更主要的是，它反映了一個“正當程序”的概念，亦即相信一個在形式上公平的決定，在本質上一定也是公平的。

也正因如此，行政程序擁有的是保障功能，同時，我們對利害關係人聽證及辯護的義務和權利（《行政程序法典》第八十九條及以下各條）、反對權、解釋行為理由及依據的義務、通知可否提起上訴的義務（《行政程序法典》第六十七條 d 項）、通知權（《行政程序法典》第六十五及以下各條）以及諮詢權，也就有了更好的理解。

行政反對權是指傳召個人參與行政程序，以便在行政當局作出決定前給予同意。

一般來說，可能受到行政行為影響的任何人士，均應獲通知參與有關程序。

其他一些情況下，則是由行政當局本身要求個人參與行政程序，比如說為了保障某些分散利益，要求個人提出請求，以便將其立場納入考慮範圍之內。行政當局制定了行動計劃，但在採取行動之前，首先要公開審議並聽取個人的意見。不幸的是，澳門《行政程序法典》未對分散利益作出保障，亦未規定公開審議制度，但這並不妨礙在實踐中存在這類保障和制度。

利害關係人在最後決定作出前有權獲得聽證，或許是維護個人權益的最佳方式。透過聽證，個人得以書面或口頭方式就作為行政程序標的事宜發表意見，並且還可以要求採取某些補充措施或附同某些文件。個人可以在最初申請內指出，希望在預審階段以及最後決定作出前的程序的任何一個階段獲得聽證。

為了更好地發展及落實參與權，總督在一九九一年五月二十七日公布了第106/GM/91號批示。該批示不僅考慮到了公共行政的合法性、透明度和效率，還設立了一項公民參與公共行政的制度。該批示提到的最重要的一項措施是人員的逐步本地化（第九點）以及在公共行政當局內更多地使用中文（第八點）。

最後，我們簡略地談一下和參與權並列的資訊權。資訊權是指公民有權就與其有直接利害關係的程序獲得資訊以便介入行政活動（獲取資訊權利或程序資訊權），或是指公民有權查閱行政檔案及行政卷宗（《葡萄牙共和國憲法》第二百六十八條第二款，取得資訊權或查閱行政檔案及紀錄權）。

資訊權作為開放行政原則的自然結果，體現於個人可以查閱任何卷宗內的文件（《葡萄牙共和國憲法》第二百六十八條第二款，開放檔案原則），取得程序內的資訊並了解程序。這些權利乃在個人的要求下行使，但在某些情況下則須依法行使。

查閱行政檔案及紀錄的權利主體是任何有興趣的人士，與其是否在進行行政程序以及是否為程序的正當參與人無關。但取得資訊權的主體只是程序的正當參與人（《行政程序法典》第六十條第一款）以及那些雖然與程序無直接利害關係，但能證

明本身有正當利益知悉程序中資料的人士（《行政程序法典》第六十三條第一款）。這些資料可以與程序的進展有關（如已作出的行為、已採取的措施等），也可以與程序材料有關（如開始日期、狀況等）。

提供資訊的方式有三種：證明卷宗內記錄的行為或事實；提供組成卷宗的文件；直接查閱卷宗或直接提供程序中的任何資料。從行政當局的角度看，則承擔了一系列的義務，如提供索取資訊的義務、對資訊負責的義務、解釋理由的義務以及通知的義務。

在行政程序中查閱檔案權就體現於資訊權，更確切地說，體現於查閱卷宗的權利。

在任何情況下，通知的目的均為使行為的對象獲悉行為的存在以及作為作出行為的依據，以使其有可能運用其他保障，尤其是司法保障或行政保障來維護自身權益。

作為本文的尾聲，我們再談一下法律資訊權。為了確保對被管理者的保障在實際上的運作，《行政程序法典》規定了求諸法律原則，而這一原則就體現於法律資訊權與了解法律權，尤其體現於被管理者有權了解其相對於行政當局的權利和義務。這些保障與求諸司法權不同，後者跟據《行政程序法典》的規定，體現於確保個人有權訴諸法院，從而在行政上的司法爭訟領域獲得司法監督以及對權益的維護。法律資訊權亦不同於《葡萄牙共和國憲法》第二十條所指的求諸法律及訴諸法院權、第二百六十八條第四款所指的司法上訴保障、第二百六十八條第五款所指的訴諸行政上的司法機關的保障，亦不同於八月一日第41/94/M號法律及八月十五日第21/88/M號法律所規定的其他司法援助方式。

上述最後的一個法律第五條規定，其中一個方式是出版中葡雙語的刊物和其他類型的宣傳物。第八條又規定，利害關係人可以在律師協助下，使用澳門公共行政部門的法律諮詢服務。

公眾服務暨諮詢中心也有權向公眾宣傳被管理者的權利（五月九日第23/94/M號法

令第十七條第一款 d 項)，而這正是確保行政保障有效運作的重要方式之一。

以上所述，對於正確地理解對被管理者的保障在面對自由裁量權擴大時如何運作這一問題而言，所做的貢獻實在是微不足道的。但我相信一句中國的諺語，也就是“千里之行，始於足下”。

只有通過對中國和澳門法律制度間的相互理解和溝通，才能實現《中葡聯合聲明》與《澳門特別行政區基本法》的規定：澳門的法律制度基本保持不變。

在這樣一個適當的時機，澳門法律翻譯辦公室召開了是次研討會。無疑，它將發揚在人類現代文明史上歷史悠久的中葡友誼，並將進一步促進兩者在法律領域的友誼。