

第 69/2012 號案件

行政事宜司法裁判的上訴

上訴人：社會文化司司長

被上訴人：甲

主題：紀律程序·紀律處分的司法審查·適度原則·減輕情節·罰款·停職·強制退休·撤職·違紀行為的競合

裁判日期：2012 年 12 月 14 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

**摘要：**

一、由於行為人被科處的是罰款及停職處分，所以不能將沒有將款項據為己有或挪用公款的事實視為可減輕嫌疑人之過錯或違紀行為之嚴重性的情節，因為針對這些事實行為人應被科處強制退休或撤職的處分。

二、是否符合不能維持職務上的法律關係的一般要件，由行政當局透過所進行的預測判斷來確定，必須承認其擁有相當大的決定空間。

三、當行政當局之決定以不能容忍的方式違反了適度原則時，法官才

可對行政機關是否遵守該原則作出審議。

四、如果經衡量加重情節之特別價值後，可以加重處分，科處比原來可科處於該個案者較高等級之處分(《通則》第 316 條第 2 款)的話，那麼就有更充分的理由將這一規範適用於違紀行為競合的情況。

裁判書制作法官

利馬

# 澳門特別行政區終審法院

## 合議庭裁判

### 一、概述

甲(下稱上訴人)針對社會文化司司長於 2011 年 4 月 6 日作出的、對其科以撤職處分的批示提起撤銷性司法上訴。

透過 2012 年 4 月 7 日之合議庭裁判，中級法院認為作出撤職的處分過重且沒有考慮《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 h 項及 j 項所規定的減輕情節，因而撤銷了被上訴的行政行為。

社會文化司司長不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，並以下列有用之結論結束其上訴陳述：

— 對甲科處撤職處分的決定並沒有處分過重。

— 根據 12 月 21 日第 81/92/M 號法令(教育暨青年局組織法)第 28 條和第

65/2010號行政命令，青年活動中心主任為教育暨青年局從屬機構的主管。

— 中心主任係領導該中心運作的核心人物，負責統籌中心的所有事務，包括中心人員的工作安排和協調、財政管理等，責任重大。

— 甲具備碩士學位，在教育暨青年局任職十一年，在工作過程應累積不少的行政經驗，尤其應熟悉財政管理制度的運作。

— 甲所作出的違紀行為明顯違反了有關的財政管理制度、偽造不實的款項支出，以及欺騙參與活動的義工收取非法的款項。這些行為對特區政府及教育暨青年局帶來財政及管治上的嚴重影響。

— 事件的披露，亦對特區政府及教育暨青年局的形象造成負面的影響，故不能認同符合《人員通則》第282條h項所指的“違紀行為對部門或第三人造成之影響輕微”的減輕情節。

— 儘管未有事實證明甲曾挪用有關款項或將之據為己有，但這只應作為決定是否進一步追究其刑事責任(公務上的侵占)的考量，而不應視作《人員通則》第282條h項所指的“可減輕嫌疑人之過錯或違紀行為之嚴重

性之情節”的減輕情節。

—自2006年起甲陸續作出共九項的違紀行為，該等行為均在任職中心主任期間作出。根據《人員通則》第316條的規定，就多項違紀行為不得科處多於一項紀律處分，但行政當局就違紀行為作出具體處分時享有一定的自由裁量權，可以在法定抽象處罰幅度中定出認為合適之處分。

—所科處的處分係綜合考慮各項的違紀行為的情節、減輕及加重情節後，根據《人員通則》第316條作出，故不存在如中級法院合議庭裁決書中提及的缺乏或不當考慮《人員通則》第282條h項、j項及第283條第1款j項的認定。

助理檢察長出具了意見書，認為上訴理由成立。

## 二、事實

被上訴的合議庭裁判認定了如下事實：

1. 1999年12月6日，上訴人以編制外合同方式在教育暨青年局擔任二等技術員。

2. 2005 年 12 月 6 日，上訴人以編制外合同方式在教育暨青年局擔任二等高級技術員。

3. 2007 年 12 月 6 日，上訴人以編制外合同方式在教育暨青年局擔任一等高級技術員。

4. 於 2004 年 9 月 1 日至 2010 年 8 月 31 日期間，上訴人獲委任為教育暨青年局塔石青年中心主任。

5. 於 2011 年 3 月 21 日，教育暨青年局預審員作出第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序之報告書，內容如下：

『現根據 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准通過，並經 12 月 28 日第 62/89/M 號法令所修改的《澳門公共行政工作人員通則》【下稱《通則》】中第 337 條第 1 款的規定，再根據以下依據編製報告書。

嫌疑人：甲，女，持有澳門特別行政區永久性居民身份證編號 XXXXXXX(X)，於 1999 年 12 月 6 日以編制外合同方式任用為教育暨青年局二等技術員，2005 年 12 月 6 日以編制外合同方式任用為教育暨青年局二等高級技術員，2007 年 12 月 6 日以編制外合同方式任用為教育暨青年局一等高級技術員及 2004 年 9 月 1 日至 2010 年 8 月 31 日以委任方式任用為教育暨青年局塔石青年中心(透過第 26/2007 號行政命令該中心易

名為“青年試館”，下稱“中心”)主任。

(1) 廉政公署於 2009 年 10 月 13 日向本局發送第 XXXX/XXXX/XXXX 號公函，就該署對嫌疑人展開調查之發現向本局作案情通報。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 1 至 5 頁文件)

(2) 針對廉政公署上述公函所通報該署初步核證的事實，根據《通則》第 318 條第 2 款及第 325 條第 1 款的規定，教育暨青年局局長於 2009 年 10 月 19 日命令對嫌疑人提起紀律程序，並任命本人為本紀律程序的預審員。由於本紀律程序第 XX/XX/XXXX/XXXX 號所指事實的行為人與第 XX/XX/XXXX/XXXX 號待決紀律程序所針對的事實的行為人是同一名公務人員，根據《通則》第 296 條的規定，由於本紀律程序所涉及的違紀行為較為嚴重，故將第 XX/XX/XXXX/XXXX 號待決紀律程序合併於本紀律程序。

(3) 鑑於嫌疑人所涉的違紀行為嚴重損害有關職務據位人的尊嚴及聲譽，至少可被科處二百四十一日至一年的處分，嫌疑人在職將損害部門之形象，亦對查明真相造成不便，因此，根據《通則》第 331 條第 1 款的規定，行政長官批准嫌疑人防範性停職。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 8 至 15 頁文件)

(4) 紀律程序之預審階段在法定限期內開展，並已將有關事宜向《通則》第 328 條第 3 款規定之人士作出通知。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 6、18、20 和 22 頁文件)

(5) 實施了《通則》中第 329 條所規定的措施，以及採取了其他有助查明事實真相的必要措施，包括詢問證人、搜集及檢查文件，並將嫌疑人之紀律證明附於卷宗內。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 30 至 33 頁和第 82 至 430 頁文件)

(6) 就廉政公署所通報事實，當中第一項指嫌疑人透過支付休閒大使計劃 2007 年第二期和第三期報酬，分別為中心取得澳門幣 673.00 元和澳門幣 14,511.50 元餘款；以及第 4 項指嫌疑人指示中心人員利用部份「2007 年義工嘉許活動」剩餘價值澳門幣 4,200.00 元的禮券購置中心用品的事宜，經調查後發現未具足夠證據對嫌疑人作出指控，建議以歸檔處理。

(7) 然而，就嫌疑人所涉及的其他違紀行為，在完成了預審階段之措施後，預審員編製了控訴書，並根據《通則》中第 333 條第 1 款規定向嫌疑人作出通知，並同時指定了期間讓嫌疑人提交書面答辯。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 432 至 441 頁文件)

(8) 嫌疑人在指定期間內並沒提交書面答辯。



(9) 根據《通則》中第 337 條第 1 款的規定，並根據調查所得依據完成報告書。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 444 至 454 頁文件)

(10) 因應社會文化司司長閣下於 2011 年 1 月 26 日在有關報告書作出的批示，經採取所需的補足措施後，對 2010 年 12 月 14 日向嫌疑人所發出的控訴書新增第五十六條及五十七條內容，並根據《通則》第 333 條規定，向嫌疑人作出通知，並同時指定了期間讓嫌疑人提交書面答辯。(參見第 XX/XX/XXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 460 至 470 頁文件)

(11) 嫌疑人在指定期間內並沒提交書面答辯。

(12) 經調查，嫌疑人的加重和減輕情節如下：

(12.1) 嫌疑人在本局工作十一年，且其工作評核於 2000 年至 2004 年為“優”、2005 年至 2007 年為“十分滿意”、2008 年及 2009 年為“滿意”，故適用《通則》第 282 條 a)項的減輕情節。

(12.2) 嫌疑人具備碩士學位，而在本局擔任中心主任的主管職務期間作出以下多項違紀行為，故適用《通則》第 283 條第 1 款 j)項的加重情節。

(12.3) 嫌疑人在其擔任中心主任期間，多次透過結算程序作出不實聲

明，以及不法地向第三者收取款項，共作出以下九項違紀行為，且在第一項違紀行為未被處分前再作出另一違紀行為，故適用《通則》第 283 條第 1 款 h)項的加重情節。

(12.4) 嫌疑人身為行政當局的主管人員且擔任公職超過十年，其應該預見其作出以下違紀行為定會對行政當局財產造成必然的損害，故適用《通則》第 283 條第 1 款 b)項的加重情節。

(13) 根據調查結果和搜集證據顯示，建議對嫌疑人作出的違紀行為及所作出處分如下：

(14) 第一項違紀行為

(14.1) 中心自 2007 年 5 月開始實施「休閒大使計劃」。嫌疑人於 2007 年 8 月 14 日簽署第 XXX/XXXXXX/XXXX 號建議書就 2007 年 9 月 17 日至 10 月 28 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2007 年 8 月 15 日獲教育暨青年局代副局長批准，總金額為澳門幣 31,059.00 元，涉及的時數為 1,479 小時。

(14.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 775.5 小時，實際開支金額為澳門幣 16,285.50 元。

(14.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於2007年11月20日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求向該期休閒大使支付總金額澳門幣22,995.00元。

(14.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣12,327.00元，再以追回的款項向休閒大使的替工補發報酬澳門幣5,617.50元，剩餘款項為澳門幣6,709.50元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。（參見第XX/XX/XXXXXX/XXXX號簡易調查程序卷宗第149、153、156、687至738頁文件、第XX/XX/XXXXXX/XXXX號紀律程序卷宗第82、83、97、98、99、100、103、104、134至140頁文件）

(14.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第279條第1款和第2款a)項及b)項、第3款和第4款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第314條第1款和第4款b)項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(14.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職二百四十五日之處分。

(15) 第二項違紀行為

(15.1) 嫌疑人於 2007 年 10 月 30 日簽署第 XXX/XXXXXX/XXXX 號建議書就 2007 年 10 月 30 日至 12 月 9 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2007 年 10 月 30 日獲教育暨青年局代副局長批准，總金額為澳門幣 33,705.00 元，涉及的時數為 1,605 小時。

(15.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 1,270.5 小時，實際開支金額為澳門幣 26,680.50 元。

(15.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於 2007 年 12 月 11 日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求按建議書預算金額向該期休閒大使支付總金額為澳門幣 33,705.00 元。

(15.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣 10,594.50 元，再以追回的款項向休閒大使的替工補發報酬澳門幣 3,570.00 元，剩餘款項澳門幣 7,024.50 元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。（參見第 XX/XX/XXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 10、149、153、156、739 至 834 頁文件、第 XX/XX/XXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118、120、142 至 182 頁文件）

(15.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(15.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職二百四十五日之處分。

#### (16) 第三項違紀行為

(16.1) 嫌疑人於 2007 年 11 月 28 日簽署第 XXX/XXXXXXXX/XXXX 號建議書就 2007 年 12 月 10 日至 12 月 30 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2007 年 12 月 5 日獲教育暨青年局副局長批准，總金額為澳門幣 16,852.50 元，涉及的時數為 802.5 小時。

(16.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 605 小時，實際開支金額為澳門幣 12,705.00 元。

(16.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於 2007 年 12 月 31 日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求按建議書預算金額向該期休閒大使支付總金額為澳門幣 16,852.50 元。

(16.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣 6,100.50 元，再以追回的款項向休閒大使的替工補發報酬澳門幣 1,953.00 元，剩餘款項澳門幣 4,147.50 元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 10、149、153、156、835 至 856 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118、120、183 至 203 頁文件)

(16.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(16.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職二百四十五日之處分。

#### (17) 第四項違紀行為

(17.1) 嫌疑人於 2007 年 12 月 13 日簽署第 XXX/XXXXXXXX/XXXX 號建議書就 2008 年 1 月 1 日至 2 月 10 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2007 年 12 月 17 日獲教育暨青年局代副局長批准，總

金額為澳門幣 33,705.00 元，涉及的時數為 1,605 小時。

(17.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 1,127 小時，實際開支金額為澳門幣 23,667.00 元。

(17.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於 2008 年 2 月 1 日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求按建議書預算金額向該期休閒大使支付總金額為澳門幣 33,705.00 元。

(17.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣 12,768.00 元，再以追回的款項向休閒大使的替工補發報酬澳門幣 2,730.00 元，剩餘款項澳門幣 10,038.00 元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 149、153、156、210 至 298 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118、120、205 至 245 頁文件)

(17.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被

科處停職二百四十一日至一年之處分。

(17.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職二百四十五日之處分。

(18) 第五項違紀行為

(18.1) 嫌疑人於 2008 年 1 月 31 日簽署第 XX/XXXXXXX/XXXX 號建議書就 2008 年 2 月 11 日至 4 月 6 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2008 年 2 月 1 日獲教育暨青年局代副局長批准，總金額為澳門幣 44,940.00 元，涉及的時數為 2,140 小時。

(18.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 1,815.5 小時，實際開支金額為澳門幣 38,125.50 元。

(18.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於 2008 年 4 月 17 日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求按建議書預算金額向該期休閒大使支付總金額為澳門幣 44,940.00 元。

(18.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣 16,159.50 元，再以追回的款項向



休閒大使的替工補發報酬澳門幣 9,345.00 元，剩餘款項澳門幣 6,814.50 元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。（參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 149、153、156、299 至 388 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118、120、246 至 301 頁文件）

(18.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(18.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職二百四十五日之處分。

#### (19) 第六項違紀行為

(19.1) 嫌疑人於 2008 年 3 月 4 日簽署第 XX/XXXXXXXX/XXXX 號建議書就 2008 年 4 月 7 日至 6 月 1 日期間「休閒大使計劃」的開支作出建議，有關建議於 2008 年 3 月 17 日獲教育暨青年局副局長批准，總金額為澳門幣 45,360.00 元，涉及的時數為 2,160.00 小時。

(19.2) 根據調查所得，休閒大使的實際工作時數為 1,700.5 小時，實

際開支金額為澳門幣 35,710.50 元。

(19.3) 嫌疑人在明知休閒大使實際工作時數的情況下，在進行結算程序時，於 2008 年 5 月 30 日簽署聲明書並聲明“所需之服務已妥善完成”，同時要求按建議書預算金額向該期休閒大使支付總金額為澳門幣 45,360.00 元。

(19.4) 在教育暨青年局向休閒大使作出支付後，嫌疑人指示中心同事向涉及多付的休閒大使追回款項澳門幣 16,159.50 元，再以追回的款項向休閒大使的替工補發報酬澳門幣 6,594.00 元，剩餘款項澳門幣 9,565.50 元則存於中心的保險箱，用作非預定的目的。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 149、153、156、389 至 476 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118、120、302 至 357 頁文件)

(19.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(19.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職

二百四十五日之處分。

(20) 第七項違紀行為

(20.1) 根據本局第 XXX/XXXX/XXXX 號建議書，「澳門義務工作者協會」(下稱「義協」)於 2006 年獲判給提供「第 21 屆全國青少年科技創新大賽」的“義工後勤及獎勵服務”，金額為澳門幣 236,078.80 元，當中並無「泰國交流」的預算。

(20.2) 「義協」完成有關服務後，約有澳門幣 100,000.00 元的餘款，嫌疑人與「義協」達成協議利用該筆餘款舉辦「泰國交流活動」以獎勵參與的義工，參加該「泰國交流活動」的 23 人團費均是由「義協」全數支付，合共約澳門幣 67,522.00 元。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 84、85 和 107 頁文件)

(20.3) 然而，嫌疑人於 2006 年 8 月在此交流活動的解釋會上，在沒有任何法律依據或有權限實體批示的情況下，遂以支付團費為理由，擅自向參與該次交流活動的義工收取每人澳門幣 700.00 元團費，並將該筆款項存於中心保險箱，用作非預定的目的。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 84、85 和 119 頁文件)

(20.4) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a)

項及 b)項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b)項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(20.5) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職三百日之處分。

#### (21) 第八項違紀行為

(21.1) 根據本局第 XXX/XXXXXX/XXXX 號建議書，「廣告公司(1)」獲判給提供「2006 年義工交流及嘉許活動」的“嘉許狀”400 張及“嘉許座”35 個，金額為澳門幣 11,750.00 元。

(21.2) 然而，嫌疑人要求「廣告公司(1)」負責人乙將嘉許狀數目由 400 張減至 160 張，但須按原報價數量 400 張開出發票。

(21.3) 嫌疑人於 2006 年 12 月 14 日於結算程序時誇大結算金額，聲明“所需之物品已收妥”以全數支付「廣告公司(1)」。

(21.4) 隨後，嫌疑人要求「廣告公司(1)」負責人乙以現金支票方式退回多收的差額澳門幣 6,000.00 元，並擅自存於中心的保險箱，用作非預定的目的。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 101、102、

108 至 115 頁文件)

(21.5) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 a) 項及 b) 項、第 3 款和第 4 款所規定作為公共行政工作人員負有的無私及熱心義務，根據《通則》第 314 條第 1 款和第 4 款 b) 項的規定，嫌疑人可被科處停職二百四十一日至一年之處分。

(21.6) 經考慮嫌疑人的減輕情節及加重情節，建議對嫌疑人科處停職三百日之處分。

(22) 就嫌疑人上述八項的違紀行為，經調查表明，嫌疑人清楚表示其知悉除局方委託其管理的零用現金外，中心另存有一筆款項，嫌疑人當時身為中心負責人，不但沒對該筆餘款即時依法退回特區政府庫房，甚至指示及同意中心人員運用該筆款項支付各項開支。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 153 和 154 頁文件)

(22.1) 嫌疑人聲稱並不知悉因支付給休閒大使的報酬非按照實際工作時數計算而產生該筆款項，然而，從所得證據顯示，不論中心人員在支付休閒大使報酬的結算程序中向嫌疑人所提供的報酬及退款資料、嫌疑人協助向休閒大使收發現金報酬，以及休閒大使向嫌疑人提出需解決退回及追收報酬的問題，足以證明嫌疑人不但清楚知悉該筆款項的來源，甚至主

導這整個運作模式。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 10、156 和 158 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103、104、118 至 121 頁文件)

(22.2) 此外，嫌疑人更以收取團費為由，向參團義工不法收取款項，以及透過向教育暨青年局結算中心開支的過程中，要求供應商跨大支付金額等不當手段，以設法增大中心累積的該筆款項。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 84、85、101、102、108 至 115 頁和 119 頁文件)

(22.3) 根據本報告書第 14.4 項、第 15.4 項、第 16.4 項、第 17.4 項、第 18.4 項、第 19.4 項、第 20.3 項和第 21.4 項，嫌疑人將不法獲得的款項用於非預定的目的，主要包括：中心裝飾工程費、“中華民族文化導航茶藝協會”的臨時表演活動費用、“廣告公司(2)”安裝及 KT 格噴圖費用、義工嘉許活動製作橫額(banner)費用、迎奧運的打手印活動的 HipHop 舞表演導師酬勞、購買 USB 儲存器、讀卡器、外置硬碟、購置中心日常用品及文具、支付影印費、購買擴音器、購買招待嘉賓的茶點、助理員入油費、運輸費等。

(22.4) 此外，嫌疑人將上述不法獲得的款項除用於上述中心運作開支外，其更指示中心人員將上述款項用於單純為第三者利益而作出的非中心

運作開支，包括圓年飯費用、聚餐消遣費、食品、義工籃球隊服裝費及租場費等。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 15 至 120 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 82、83、97、98、99、100、103 和 104 頁文件)

(23) 第九項違紀行為

(23.1) 嫌疑人作為中心的負責人，根據《教育暨青年局小賣部服務運作規則》第 2.1 和第 2.2.4，小賣部管理由嫌疑人負責。

(23.2) 然而，嫌疑人未有遵守教育暨青年局局長於 2004 年 8 月 2 日發出第 X/XXX-XXX/XXXX 號職務命令第 1 款和《小賣部運作程序施行細則》第一部分第 10 點。中心小賣部自 2007 年 3 月份開始運作至 2008 年 11 月份期間，所得的盈餘並未按第 X/XXX-XXX/XXXX 號職務命令的規定向「學生福利基金」提交結餘部分。(參見第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號簡易調查程序卷宗第 164 至 208 頁文件、第 XX/XX/XXXXXX/XXXX 號紀律程序卷宗第 124 至 132、359 至 430 頁文件)

(23.3) 嫌疑人的上述行為違反《通則》第 279 條第 1 款和第 2 款 b) 項及 c) 項、第 4 款和第 5 款所規定作為公共行政工作人員負有的熱心及服從義務，根據《通則》第 313 條第 1 款及第 2 款 b) 項及 e) 項的規定，建

議對嫌疑人科處罰款之處分，罰款金額相當於十日薪俸及其他固定及長期報酬之總額，但不包括嫌疑人在收到裁定違紀之批示通知之日應收之家庭津貼及房屋津貼。

(24) 根據《通則》第 316 條的規定，不得對嫌疑人科處多於一項之紀律處分。因此，經對嫌疑人上述九項違紀行為及其嚴重程度，以及對嫌疑人所適用之相關的減輕情節及加重情節作整體考慮後，建議對嫌疑人甲科處單一的撤職處分。

(25) 根據《通則》第 322 條的規定，科處處分之權限屬行政長官所有，但不影響倘有的授權。

(26) 根據《通則》第 337 條及第 123/2009 號行政命令第 1 款，謹將本建議，附同紀律卷宗呈送局長閣下，以便轉呈社會文化司司長作出裁定。』

6. 教育暨青年局局長於 2011 年 3 月 28 日作出如下批示：“同意本報告書內容，請司長閣下批核。”

7. 澳門社會文化司司長於 2011 年 4 月 6 日作出“批准”批示。

這就是被上訴的行政行為。



### 三、法律

#### 1. 要審理的問題

現須就以下兩個問題作出決定：

第一個問題：被上訴之合議庭裁判是否因認定被上訴之行為並沒有考慮到《澳門公共行政工作人員通則》(以下簡稱為《通則》)第 282 條 h 項及 j 項所規定的減輕情節而違反了這些規定。

第二個問題：被上訴之合議庭裁判是否因認為所適用的撤職處罰過重而違反了《通則》第 316 條的規定。

#### 2. 《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 h 項及 j 項規定的減輕情節

被上訴之合議庭裁判認為有關處罰行為並沒有考慮到《通則》第 282 條 h 項及 j 項所規定的減輕情節，因而出現違反法律的瑕疵。

該條規定：

“第二百八十二條

(減輕情節)

在紀律責任之減輕情節中，除其他情節外，尚包括：

a) .....

b) .....

c) .....

d) .....

e) .....

f) .....

g) .....

h) 違紀行為對部門或第三人造成之影響輕微；

i) .....

j) 可減輕嫌疑人之過錯或違紀行為之嚴重性之情節。”

被上訴之合議庭裁判認為存在有關減輕情節，原因是：

— 沒有任何證據證明上訴人將有關款項據為己有或給予與自己有特殊關係的第三者；

—沒有證據證明上訴人曾挪用留置小賣部的金錢，金額為 170,000.00 澳門元。

讓我們來看看。

針對該兩項事實，我們不知道何以會因為上訴人沒有將有關款項據為己有或給予與自己有特殊關係的第三者或曾挪用留置小賣部的金錢而可以獲得減輕處分。

有關的觀點只可能歸因於被上訴之合議庭裁判的明顯錯誤。

另一方面，針對第二項事實——留置小賣部的金錢——涉及違反熱心及服從義務的(第九項)違紀行為的處分為罰款，罰款金額相當於十日薪俸。

對出於過失及誤解職務上之義務之情況，科處罰款處分(為處分等級中第二輕的處分)(《通則》第 313 條第 1 款)。

這樣，上訴人因觸犯一項較輕的違紀行為而被處分。

很明顯，罰款處分並不適用於挪用公款的情況。

當某人作出挪用公款的行為時，肯定不是出於過失或誤解職務上之義務。

這些是屬於《通則》第 315 條第 2 款 1 項規定科處強制退休或撤職處分的情況：

### 第三百一十五條

#### (強迫退休或撤職)

1、強迫退休或撤職處分一般對引致不能維持職務上之法律狀況之違紀行為科處。

2、尤其可對下列公務員及服務人員科處上述之處分：

a) .....

b) .....

c) .....

d) .....

e) .....

f) .....

g) .....

h) .....

i) .....

j) .....

l) 被發現虧空公款或挪用公款者；

m) .....

n) .....

o) .....

3、.....

因此，上訴人不應因為沒有挪用公款而獲得減輕處分。

針對沒有任何證據證明上訴人將有關款項據為己有或給予與自己有特殊關係的第三者這一點，經作出必要修改後，適用上述理據。

上訴人因嚴重違反財政誠實義務而被科處八項停職處分(其中六項為停職 245 日和兩項為停職 300 日)，另一方面，上訴人不當地向第三者收取金額，並作為由其負責的中心管理之用。嚴格上來說，在最後一個個案中(第七項違紀行為)上訴人占有並給予機關的款項是屬於第三者的，使這些第三者相信有關的款項是欠行政當局的，但事實並非如此。

如上訴人將上述款項據為己有或給予(與上訴人有或沒有特殊關係的)第三者的話，被科處的便不應是停職而是強制退休或撤職的處分了。

總而言之，被上訴實體沒有考慮上面所提到的減輕情節的做法是對的。

被上訴之合議庭裁判的這一部分應予以撤銷。

### 3. 在作出紀律處分方面的適度性

被上訴之合議庭裁判認為對上訴人科處撤職的處分過重。儘管沒有明言，被上訴之合議庭裁判似乎認為在科處處分上出現明顯錯誤或違反了適度及公正原則。在這些情況下，法院可以審理由行政當局所作出的處分。但眾所周知，如屬這些情況以外的話，法院便不可以在司法上訴中對處分幅度進行審查了。

本終審法院曾就法院對紀律處分的幅度進行審查的問題作出過審理。

在 2011 年 6 月 10 日第 23/2011 號上訴案中，我們在涉及有關適用刑罰和紀律處分的問題時提到：

“法院在適用刑法和公職的紀律法時所遵循的原則在本質上是完全不同的。

法院在適用刑法，判嫌疑人有罪或無罪時，行使的是完全審判權。可以根據法律及已認定的事實對嫌疑人處以任何法院認為合理及適當的刑罰。

然而在對公職紀律法的適用作出審理時則完全不同，法院沒有完全審判權，有的只是撤銷權。

法院並不對公務員科以紀律處分，只是在行政部門對該人作出了處分後介入，來判斷該行政部門是否違反了法律。如果法院認為違反了法律或法律原則時，會撤銷相關的處罰行為。”

關於在科處紀律處分上對適度原則作出審理方面，我們回顧 2005 年 6 月 29 日在第 15/2005 號上訴案中所作出的合議庭裁判，其後再次於 2011 年 1 月 12 日在第 53/2010 號上訴案中重申：

“ANA FERNANDA NEVES<sup>1</sup>得出如下結論：‘尋找合適處分是行政當局的一種自由裁量權，對其行使作出司法監控已不容置疑，也不局限於(不起作用)挪用權力和決定過程的明顯錯誤範圍，今天共識是已擴展至其核心規則，如行政活動的一般原則，以及平等、公正、不偏不倚和適度原則’。”

在同一合議庭裁判中我們提到：

“我們也一直認為，只有當事實和行政行為之間顯然失衡，且行政決定以不能容忍的方式違反了適度原則時，法院才參與審查。

因此，在涉及司法上訴之理據時，《行政訴訟法典》在其第 21 條第 1 款 d)項才提到：‘行使自由裁量權時有明顯錯誤，或絕對不合理行使自由裁量權。’

也就是說，不允許法官以有權限行政機關的立場出發去作出判斷，因為法官對相關問題既沒有認知，也不掌握所有資訊，法官不是管理者，只是賦予他審查行政當局運用權力是否明顯失當。”

---

<sup>1</sup> ANA FERNANDA NEVES 著：《*O princípio da tipicidade no direito disciplinar da função pública*》，在《*Cadernos de Justiça Administrativa*》，第 32 期，第 27 頁，對最高行政法院 1999 年 3 月 19 日合議庭裁判的註釋。



而在 2000 年 5 月 3 日第 9/2000 號上訴案，我們還提到：

“DAVID DUARTE<sup>2</sup>提到狹義上的適度性時認為，‘它包含了審查上明顯錯誤的技術，在評估方面，該法國司法技術除了對事實評定錯誤外，還包括在環境情況下與目的之間作出的不均衡決定中反映了使用一適度決定標準。在對事實作出適當決定的監查方面，作為對決定內容的監控，審查上的明顯錯誤是法官對行政自由裁量進行干預的最高形式。因此，只有在明顯不均衡情況下才進行干預<sup>3</sup>’（下劃線是我們加的）。

MARIA DA GLÓRIA F.P. DIAS GARCIA<sup>4</sup>持同樣觀點並辯護道，‘面對原則的多變性(適度原則、平等原則、公正原則)，只有那些以不可容忍方式違反了上述這些原則的行政決定才可被司法審查<sup>5</sup>’（下劃線是我們加的）。”

#### 4. 本案的情況

---

<sup>2</sup> 參考 DAVID DUARTE 上提著作第 323 頁。

<sup>3</sup> 同一作者在上提著作中第 323 頁，註釋 205，認為為瞭解一項不適度決定在什麼情況下才可被法院審查時，引用了一個 1945 年的英國司法判決(Associated Provincial Picture House Ltd, v. Wednesbury Corporation)，該判決創立了一項適用司法干預準則，認為 “if an authority’s decision was so unreasonable that no reasonable authority could ever have come to it, then the courts can interfere” 。

<sup>4</sup> 參考上提書籍第 642 頁。

<sup>5</sup> 同樣觀點，可參考 M. ESTEVES DE OLIVEIRA 上提著作第 256 頁及第 257 頁及 J.C. VIEIRA DE ANDRADE 的著作《O Dever da Fundamentação Expressa de Actos Administrativos》，Almedina 書局，科英布拉，1991 年，第 137 頁。

讓我們回到本案的情況。

正如在對已認定事實作出的描述所看到那樣，對上訴人科處的撤職處分是將九項違紀行為併罰後所得出的單一處罰，其中六項違紀行為分別被科處 245 日之停職處分，兩項違紀行為分別被科處 300 日之處分以及一項違紀行為被科處相當於十日薪俸的罰款處分。

(司法上訴的)上訴人從來沒有對九項違紀行為的處分幅度提出質疑，因此被上訴之合議庭裁判亦同樣沒有對這些處分幅度作出審理。這樣，現所涉及的只是在進行併罰後得出撤職處分的這一單一處罰的合法性問題。

我們看不到在對八項停職處分(其中六項為停職 245 日和兩項為停職 300 日)及一項罰款處分進行併罰後得出的一項撤職處分的單一處罰上存在任何違法之處。

事實上，如果經衡量加重情節(違紀行為之合併及其他情況)之特別價值後，可加重處分，科處比原來可科處於該個案者較高等級之處分(《通則》第 316 條第 2 款)的話，那麼就有更充分的理由，這一規範便不能不被適用於違紀行為競合的情況了。

我們認為，尤其是考慮到違紀行為的數目以及對這些違紀行為科處的處分方面，撤職處分的決定不存在不公平或不適度的情況，亦不應對基於上訴人的行為引致行政當局和上訴人之間不能維繫職務上之法律狀況這一結論提出任何質疑，因為，是否符合不能維持職務上的法律關係的一般要件是由行政當局透過所進行的預測判斷來確定的，在這方面必須承認其擁有相當大的決定空間。

同樣，被上訴之合議庭裁判的這一部分亦應予以撤銷。

#### 四、決定

綜上所述，裁定本司法裁判上訴理由成立，撤銷被上訴之合議庭裁判並裁定司法上訴敗訴，維持被上訴的行政行為。

兩級法院的訴訟費由上訴人甲承擔，終審法院及中級法院的司法費分別訂為 6 個和 4 個計算單位。

2012 年 12 月 14 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）—宋敏莉—岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：高偉文