

第 68/2012 號案件

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：澳門特別行政區行政長官

評議會日期：2013 年 5 月 29 日

法官：宋敏莉(裁判書制作人)、岑浩輝和利馬

主題：— 紀律程序

- 撤銷性司法上訴
- 已確定裁判
- 禁止不利變更原則
- 事實及法律前提的錯誤
- 停職處分
- 過失
- 自由裁量
- 權力偏差
- 欠缺理由說明

## 摘要：

一、司法上訴是一種對行政行為提起爭議的訴訟方式，其目的在於獲得一個撤銷該行為或宣告其無效或法律上不存在的司法裁判，它規定於《行政訴訟法典》第 20 條之中。

二、撤銷性司法上訴旨在分析行政當局依據一定的理由所作出的行政行為的合法性，此行政行為即法院審理的標的。

三、已確定裁判不但包含判決中撤銷行為或宣告行為無效的部分，還包括被用以作出該非有效決定之理據的瑕疵。

四、所不包括的是法官賴以作出裁判的邏輯分析、定性、理由或者所引用的事實情節(原因或理據)。

五、確立禁止不利變更原則的宗旨在於不使利害關係人的情況更為惡化，以及不對其適用比之前更為嚴厲的處罰。

六、根據《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 1 款的規定，紀律處分係根據在個案中存在之減輕或加重情節，並尤其考慮違紀者之過錯程度及其人格而酌科，而此處“過錯”一詞採其廣義，既包括故意，也包

括過失。

七、《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條第 1 款及第 3 款所規定的停職處分可適用於過失行為。

八、除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及由被限定的決定解決的事宜，正如我們所面對的情況，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

九、終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可介入。

十、權力偏差是一種瑕疵，係指出於與法律賦予該權力時所要達到的目的不符的主要決定性原因而行使自由裁量權，其前提是法定目的和實際目的(或行政當局切實追求的目的)之間存在差別。

十一、對構成權力偏差的事實的舉證責任應由提出該瑕疵的利害關係人承擔，因為涉及到對行政行為中體現的行政意圖具有阻礙性、變更性或消滅性的事實。

十二、根據《行政程序法典》第 114 條及第 115 條的規定，行政當局應透過扼要闡述有關決定之事實及法律依據的方式，對其所作的行政行為進行理由說明，而採納含糊、矛盾或不充分之依據而未能具體解釋作出該

行為之理由的情況等同於欠缺理由說明。

十三、只要具體的行政行為闡述了導致行政機關作出有關決定的事實和法律依據，對在紀律程序中所查明的所有具體情節以及對嫌疑人的違紀行為所作的法律適用都作了解釋，就履行了說明理由的義務。

裁判書制作法官

宋敏莉

# 澳門特別行政區終審法院裁判

## 一、概述

甲，詳細身份資料載於卷宗，針對澳門特別行政區行政長官 2011 年 6 月 30 日的批示提起司法上訴，該批示在 2010 年 1 月 29 日的批示被司法裁判撤銷之後，在編號為 X/GCE/PD/ACMS/2009 的紀律程序中，再次對上訴人處以停職 90 天的相同紀律處分。

中級法院透過合議庭裁判駁回了上訴。

現甲針對該合議庭裁判向終審法院提起上訴，並以下列結論結束其上述理由陳述：

1—總結報告已經認定上訴人是“在自由、有意識和蓄意的情況下”實施相關行為的說法並不正確；

2—總結報告中僅有的幾次提到“嫌疑人是在自由、有意識和蓄意的情況下實施行為”的地方都僅僅是在引用及轉述紀律程序中所作的指控(在該程序中，嫌疑人被指控以故意的方式實施違紀行為)，而並非指向任何獲得認定的事實或預審員在進行預審後對上訴人行為所作的定性；

3—在總結報告的第八章當中，預審員對該程序的嫌疑人的行為作出了定性，當中並沒有提到其行為屬故意作出，相反，倒是明確地指出了她僅僅是以(有意識或無意識的)過失的方式作出了相關行為；

4—我們並不否認貴院在 6 月 10 日第 23/2011 號案作出的不可上訴的合議庭裁判中可能認為在總結報告中所引用的指控“在認定事實時指出嫌疑人是以故意的方式作出違紀行為，然而在對事實作出法律定性時，卻接受嫌疑人僅是以過失的方式實施了相關行為”——然而，我們希望這一理解在此得到澄清，而且要強調的是，它並不屬於導致之前的處分行為被撤銷的瑕疵，因此不包括在已確定裁判的範圍之內。

5—另外，《行政訴訟法典》第 20 條規定，除非有例外情況，否則在司法上訴中僅審理行為之合法性，其目的在於撤銷司法上訴所針對之行為，或宣告其無效或法律上不存在，這也就意味著在行政司法上訴中，法

院僅能限於審理已經作出的行政行為，並審查其是否符合法律規定，而不能對行政當局的活動進行價值或優劣判斷，除非它們違反了《行政程序法典》第 3 條及後續條文中所規定的行政活動的基本原則；

6—我們對原審法院保持應有的尊重，但它並不僅限於分析被上訴的行政行為，而是在很大程度上超越了《行政訴訟法典》第 20 條以及《基本法》第 2 條所規定的法院權限，因為，在整個被上訴裁判中充斥著它對被上訴行為所作的評價，而恕我們直言，正是這些評價導致原審法院無法客觀公正地按照行政行為原本的樣子對其作出分析並適用相關法律；

7—在此僅舉重要的一例：當上訴人指出(在之前的加重情節已經不能再被考慮的情況之下)對其適用與之前完全相同的處分的做法違反了行政法和刑法的基本原則時，原審法院僅僅是回應稱此次的處分已經算是很輕，因為本應考慮更多的加重情節，卻沒有考慮被上訴行政行為中客觀所載的不存在加重情節的情況，就具體所科處的處分是否正確發表意見；

8—法院應該根據實際被作出的行為，而不是根據在其看來應該被作出的行為去分析它是否存在上訴人在司法上訴的起訴狀中所指出的瑕疵，否則，法院便是在非法越權變更行政行為的內容，按照其心目中行為

應該呈現的樣子去適用法律，而不是根據實際被作出的行為去適用法律；

9—此外，除非有更佳見解，我們認為原審裁判並沒有回答上訴人在違反已確定裁判的瑕疵範疇之內所提出的第一個問題，那就是，此次對行為所作的定性—過錯及漠不關心—是否涵蓋在過失的概念之內，以及是否繼而違反了就總結報告(及被上訴行為)已將上訴人的行為定性為過失行為這一問題而形成的已確定裁判，這構成《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 d 項所規定的**遺漏審理**的狀況；

10—然而，如果認為這個問題已經通過“*被上訴實體選擇繼續將上訴人的行為定性為過失行為*”這句話得到了回答的話，那麼我們在此要重申之前在司法上訴的起訴狀中所闡述的觀點，即過錯及漠不關心的概念並不包含在過失行為的範疇之內，因為前者要求故意；

11—另外，在保持應有尊重的前提下，我們認為被上訴裁判的觀點，即《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條所規定的停職處分並不要求故意，並不正確；

12—除此之外，由於有一個加重情節在之前被撤銷的處分行為中被非法雙重考量，正如司法裁判所決定的那樣，而被質疑的行為又認為“不



存在任何《澳門公共行政工作人員通則》中所規定的加重情節”，這明顯及必然地意味著目前上訴人的過錯程度要低於上次，因為已經不存在任何的加重情節；

13—既然上訴人的過錯程度低於之前在被撤銷的處分行為中所考慮的程度，那麼新的處分行為的嚴厲程度便必然要相應地低於之前的行為，然而被上訴行為卻對相對較低的過錯行為科處了與上次相同的處分，這實際上等同於適用了一個比之前更重的處分，構成了對禁止不利變更原則的違反；

14—不能像被上訴裁判那樣認為沒有什麼妨礙行政當局通過新的行為對上訴人科處相同的處分，因為本案涉及到有關訂定處罰之具體幅度的刑法原則，根據這些原則，處罰幅度必須依據過錯程度來確定，而客觀上來講，此次的過錯程度較低，因為不存在加重情節；

15—被上訴裁判居然宣稱被上訴行為再次將上訴人的行為定義為過失行為，然而實際上被上訴行為是在承認前一個處分行為被撤銷的理由，即以過失名義而適用的法律前提的錯誤之後，最終認定上訴人的行為屬過錯行為並存有漠不關心的狀況；

16—在法律上來講，過失(簡單或單純過錯)是一個與過錯及漠不關心(故意，或者至少是嚴重過失)不同的概念；

17—這樣，不論是被上訴行為，還是被上訴裁判，都是從一個**明顯錯誤的事實前提出發**才會認為在紀律程序和幾個合議庭裁判中已經認定上訴人的行為屬過錯行為並存有漠不關心的狀況，因為是從某個法律定性已經得到確認的前提出發，然而事實並非如此。如若不這樣理解，那麼我們認為這一定性出現了法律前提的錯誤；

18—如果不認為在本案中所科處的停職處分違反了已確定裁判，正如被上訴裁判所堅持的那樣，那麼被上訴裁判本身認為在本案中所科處的處分屬合法的做法還有可能違反了上述第 314 條的規定，因為上訴人的行為並非故意作出—為相關法律效力，我們特在此提出這一問題；

19—除此之外，上訴人還認為原審法院遺漏審理了另外一個問題，即被上訴實體沒有對此次的處分予以特別減輕的做法是否違反了諸如公正原則、適當原則、公平原則、善意原則等等一系列基本原則，這構成《民事訴訟法典》第 571 條所規定的因遺漏審理或者欠缺理由說明(如不認為存在遺漏審理)而導致裁判無效的情況。為相關法律效力，我們特在此提

出該無效瑕疵；

20—即便是認為被上訴裁判已經針對不存在相關瑕疵的問題適當地發表了意見，我們也認為，雖然行政當局自由裁量權原則上不受審查，但由其運用該權力，面對特定情節，在規範其行為的一般原則的指導下，在被撤銷行為中對處分作出特別減輕的那一刻開始，便意味著它要運用該權力對新的處分行為作出相同的處理，因為指導其作出前一個決定的原則依然存在，而**這一次能夠為特別減輕上訴人的處分提供理由的情節更多**，因為已不再有需要考慮的加重情節—也就是說，“*既然在情節較少時都予以了減輕，那麼情節較多時更應減輕*”；

21—在不影響以上針對違反禁止不利變更原則的問題所闡述的理由的前提下，我們還要指出被上訴裁判不認為在具體訂定對上訴人所科處的處分的幅度時存在**法律前提的錯誤、嚴重錯誤以及違反上述原則的情況**的做法違反了《澳門公共行政人員通則》第316條第1款，因為既然在被質疑的行為中已不考慮加重情節，那麼其所科處的處分便必然要低於上一次存在加重情節時所作的處分；

22—上訴人不認同的還有被上訴裁判裁定不存在權力偏差情況的做

法，因為在以上所描述的情形之下(尤其是要知道此次不再考慮之前所考慮的加重情節)，行政行為通過對上訴人適用與之前完全相同的處分所要達致的目標並不符合科處紀律處分所追求的公共利益，而僅僅是為了以公開的方式對之前在適用相同的處分時所犯的一個法律錯誤進行更正以及補救，忽略了相關錯誤所導致的法律後果；

23—最後，上訴人認為看不出這一行為的具體及真正理由是什麼，尤其是判定其行為存有過錯及漠不關心狀況的部分(與之前在紀律程序和已轉為確定的司法裁判中所認定的內容相矛盾)，以及是基於怎樣的理由再次將停職處分的期限定為 90 天，尤其是在之前所考慮的加重情節已經被排除的情況下；

24—這樣，被上訴裁判也就違反了《民事訴訟法典》第 571 條 c 項及 d 項的規定，由於在獲得認定的事實理由和所作出的決定之間存在自相矛盾的情況，以及遺漏審理上述瑕疵和/或未就該等瑕疵作出理由說明而無效；

25—最後，上訴人認為被上訴裁判違反了《行政訴訟法典》第 20 條和《基本法》第 2 條的規定，在有關已確定裁判所涵蓋的範圍的問題上違

反了《民事訴訟法典》第 576 條的規定，而其有關《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條所規定的處分不要求存在故意的決定亦違反了該條的規定。此外還違反了《刑事訴訟法典》第 399 條、《澳門公共行政人員通則》第 316 條第 2 款以及《行政程序法典》第 4 條、第 7 條、第 8 條、第 113 條及第 124 條的規定。

被上訴實體提交了上訴答辯，提出了以下結論：

一、被上訴裁判所針對的行為—行政長官 2011 年 6 月 30 日的批示—是在 2010 年 1 月 29 日的處罰批示被司法裁判撤銷之後作出的，由於前一個批示被撤銷，導致被上訴實體負有《行政訴訟法典》第 174 條所規定的“執行義務”。被上訴實體履行該義務，在分析和評價了未被中級法院及終審法院的合議庭裁判所撤銷的事實事宜的基礎上，在尊重已確定裁判的前提下，以一個與之前的行為相同但已不存在相關瑕疵的行為取代了被撤銷的行為。

二、雖然前一個處罰行為—2010 年 1 月 29 日的批示—被撤銷，但並不妨礙當局依據獲認定的事實(即在已轉為確定的裁判中被確定的事實，

該等事實完整及確鑿無疑地揭示出上訴人的行為存有過錯，這種過錯屬於過失，而且必然及毫無疑問屬於嚴重或重大過失)重新作出懲處行為。

三、相反，它允許當局在同一紀律程序中，用另外一個與之相同的紀律處分將其取代。

四、由於這明顯是屬於一個可重新作出的行為，因此，被上訴實體在尊重確定裁判的前提下可以作出新的行為，但是要去除前一個行為所沾有的瑕疵。

五、根據《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 1 款所確立的處罰幅度考量因素，結合該通則第 300 條第 1 款 c 項以及第 314 條第 1 款及第 3 款的規定，上訴人被處以停職 90 天的處分是合適、公平以及適度的，正如被上訴實體在答辯中所詳細解釋的那樣。

六、被上訴實體贊同原審法院的觀點，該院認為行政長官 2011 年 6 月 30 日對甲處以停職 90 天紀律處分的批示並不存在上訴人所指的瑕疵，並裁定由其所提出的司法上訴敗訴。

七、因此，2011 年 6 月 30 日的處罰批示既不存有違反已確定裁判的

瑕疵，也沒有侵犯某一基本權利的核心內容，更不存在違反法律的問題，不論是因犯有事實及法律前提的錯誤所導致，還是因違反行政法的基本原則或是因訂定具體紀律處分的錯誤所導致，而且也不沾有權力偏差或者欠缺理由說明的瑕疵。

八、因此，上訴人所提出的所有理由都不足以置疑被上訴的合議庭裁判，最後希望法官能夠明察卷宗中所有支持被上訴裁判的情節。

尊敬的助理檢察長發表意見，認為上訴理由不成立。

已作出檢閱。

現作出審理。

## 二、獲認定的事實

案中查明的重要事實如下：

A) 在對甲及其他公務員提起的紀律程序中，預審員於 2010 年 1 月 26 日出具了如下總結報告：

### **總結報告**

(澳門公共行政工作人員通則第 337 條第 1 款所指者)

### **第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號紀律程序**

#### **一、引言**

1. 行政長官閣下於 2009 年 6 月 30 日在第 XX/SEF/2009 號報告內(原文第 3 頁、第 4 頁和葡譯本第 5 頁、第 6 頁)以批示委任本人為上指紀律程序的預審員，以查明財政局局長甲女士、該局法律人員乙先生和財政局前局長丙先生(現時以臨時定期委任方式在澳門科學館股份有限公司擔任職務)等人被指控在財政局範疇內運作的機動車輛估價委員會中所犯違紀行為而須予以歸責的紀律責任。

2. 本人透過 7 月 1 日第 XXXX/GSEF/2009 號公函獲悉上指委任批示(中文本卷宗第 1 頁和葡譯本第 229 頁)。

3. 本紀律程序是根據審計報告(卷宗第 20 頁至 126 頁和卷宗附件十一)和隨後編製的 6 月 8 日以簡易調查報告(卷宗第 8 頁至第 18 頁)作為基



礎而擬定的第 XX/GC-SEF/2009 號報告而提起。

4. 本紀律程序於 2009 年 7 月 6 日以第 1 頁至第 174 頁的文件編製成卷宗，而現時共有 2708 頁。

5. 經於 2009 年 7 月 9 日批准委任秘書丁先生(卷宗第 176 頁、177 頁和第 204 頁至 208 頁)、以及依據《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 3 款規定通知行政長官閣下和各嫌疑人後(卷宗第 176 頁至 180 頁)，本紀律程序隨即於 2009 年 7 月 9 日開始。

6. 2010 年 1 月 12 日，本人宣告完成紀律程序的預審工作(卷宗第 2698 頁)。

7. 2010 年 1 月 12 日，已通知各嫌疑人和其受託人有關完成紀律程序的預審工作(卷宗第 2700 頁至第 2707 頁)。

## 二、預審措施

8. 2009 年 7 月 9 日，本人透過第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號公函要求財政局編製嫌疑人甲；乙及丙的紀律紀錄(卷宗第 182 頁)，以及透過第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號公函要求澳門科學館股份有限公司編製嫌疑人

丙的紀律紀錄(卷宗第183頁至第189頁)。

9. 2009年7月10日，本人把財政司司長於2004年至2009年期間委任機動車輛估價委員會各成員的批示附入卷宗(卷宗第190頁至第195頁)。

10. 2009年7月13日，本人把財政司司長於2007年5月9日委任甲，擔任財政局局長和免去丙該職務的批示副本附入卷宗(卷宗第196頁至第203頁)；把經濟財政司司長於2009年2月13日續任甲定期委任的批示副本附入卷宗；把經濟財政司司長第XX/2007號授權予財政局局長的批示副本附入卷宗；把行政長官第XXX/2007號批示，以臨時定期委任方式委任丙擔任澳門科學館股份有限公司財務總監的批示副本附入卷宗；把行政長官第XXX/2009號批示，以臨時定期委任方式續任丙在該館工作的批示副本附入卷宗；及把丙因終止財政局局長職務而返回財政局編制顧問高級技術員職位的聲明副本附入卷宗。

11. 2009年7月14日，本人着令把行政暨公職局2007年7月10日第XXXXXXXXXX/DIR號公函有關公務人員的義務——闡述《澳門公共行政工作人員通則》第176條的適用情況——附入卷宗(卷宗第204頁、210頁及第211頁)。

12. 2009 年 7 月 14 日，本人透過第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號公函向財政局局長要求提供“依據第 5/2002 號法律第 15 條第 1 款 2 項規定，由負責稅務範疇且參與機動車輛估價委員會工作的其中一名副局長的身份資料，如對該範疇無作出授權，則由財政局局長指定的一名主管擔任該職的身份資料，並指明任職的開始和終止日期”，以及提供該委員會其餘成員的聯絡地址(卷宗第 212 頁至第 215 頁)；其後，於 2009 年 7 月 22 日透過第 XXX/NAJ/SM/2009 號公函收到上述資料(卷宗第 267 頁至第 269 頁)。

13. 2009 年 7 月 15 日，本人着令把卷宗第 1 至 4 頁、第 7 頁、第 8 頁、第 19 至 21 頁、第 128 頁、第 169 頁、第 170 頁、第 171 至 174 頁翻譯成葡文並把譯本附入卷宗；以及本人透過第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號公函要求審計長通知審計署人員戊，己和庚到來作供(卷宗第 241 頁至第 244 頁)。

14. 本人於 2009 年 7 月 22 日(卷宗第 249 頁至第 256 頁)和 2009 年 7 月 24 日(卷宗第 273 頁至第 276 頁)聽取了審計署高級審計師戊女士的證供。

15. 本人亦於 7 月 22 日(卷宗第 257 頁至第 266 頁)和續後於 2009 年 7 月 27 日(卷宗第 277 頁至第 280 頁)聽取了審計署顧問高級技術員己先生

的證供。

16. 2009 年 7 月 27 日，鑒於經第 XXXXX/DAF/SRH/2009 號公函退回我們向嫌疑人乙發出有關預審程序開始的通知的第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號公函，並指出收件人正在休假中，因而本人着令再向嫌疑人寄送預審程序開始的通知(卷宗第 281 頁、282 頁及 287 頁)。

17. 2009 年 7 月 28 日，本人聽取了審計署一等高級技術員辛先生的證供(卷宗第 288 頁和第 289 頁)。

18. 2009 年 7 月 29 日，本人聽取了審計長顧問庚先生的證供(卷宗第 292 頁至第 294 頁)。

19. 2009 年 7 月 30 日，本人透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函向行政長官閣下要求依據《澳門公共行政工作人員通則》第 326 條第 4 款的規定，批准公務員壬輔助秘書執行書錄中文的工作(卷宗第 322 頁和第 323 頁)，該請求於 2009 年 8 月 4 日獲行政長官閣下批准(卷宗第 413 頁)。

20. 2009 年 7 月 31 日，本人把多份個人資料紀錄附入卷宗(卷宗第 324 頁至第 352 頁)，以及把澳門科學館股份有限公司 2009 年 7 月 27 日發出

的第 MSC-XX-XXX-XXX-BC 號公函，其內載明就嫌疑人丙不具有任何紀律性質的紀錄(卷宗第 291 頁及第 367 頁)。

21. 2009 年 8 月 3 日，本人聽取了機動車輛估價委員會委員、澳門機動車入口商會代表癸先生的證供(卷宗第 370 頁、371 頁和第 427 頁、428 頁)，以及聽取了機動車輛估價委員會委員、商務經理甲甲先生的證供(卷宗第 372 頁和 373 頁)。

22. 本人亦於 2009 年 8 月 3 日透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號及第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函向財政局局長要求提供各嫌疑人於 2006 年至 2008 年期間收取薪酬的證明文件和機動車輛估價委員會的會議紀錄(卷宗第 374 頁和 379 頁)；該等資料經 8 月 11 日第 XXX/NAJ/SM/2009 號公函送達並附入卷宗(卷宗第 460 頁至 531 頁、724 頁、725 頁和附件一至附件十)。

23. 2009 年 8 月 4 日，本人聽取了機動車輛估價委員會候補委員、澳門機動車入口商會代表甲乙先生的證供(卷宗第 380 頁、381 頁和第 429 頁、430 頁)，以及聽取了機動車輛估價委員會候補委員、澳門汽車及電單車聯會商會代表甲丙先生的證供(卷宗第 383 頁、384 頁和第 431 頁、432 頁)。

24. 2009 年 8 月 5 日，本人聽取了機動車輛估價委員會委員、民政總署(現時為交通事務局)代表甲丁先生的證供(卷宗第 392 頁至第 394 頁)，並於同日聽取了機動車輛估價委員會候補委員、交通事務局車輛處汽車檢驗中心職務主管甲戊先生的證供(卷宗第 395 頁、396 頁和第 433 頁、434 頁)。

25. 2009 年 8 月 6 日，本人聽取了機動車輛估價委員會候補委員、商人甲己先生的證供(卷宗第 398 頁、第 399 頁和第 435 頁、第 436 頁)，以及聽取了機動車輛估價委員會委員甲庚先生的證供(卷宗第 415 頁、416 頁和第 437 頁、438 頁)。

26. 本人透過 2009 年 8 月 6 日第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函向經濟財政司司長辦公室主任要求提供有關嫌疑人乙職業狀況的文件(卷宗第 411 頁和第 412 頁)，其後，於 8 月 13 日接獲經第 XXXX/GSEF/2009 號公函送來的資料並將之附入卷宗(卷宗第 532 頁至 675 頁)。

27. 2009 年 8 月 10 日，本人聽取了財政局特級督察和機動車輛估價委員會候補秘書甲辛女士的證供(卷宗第 424 頁、第 425 頁和第 697 頁、第 698 頁)。

28. 2009 年 8 月 11 日，本人聽取了財政局女公務員和機動車輛估價

委員會候補委員甲壬女士的證供(卷宗第440頁和第441頁)，以及聽取了經濟財政司司長辦公室顧問甲癸先生的證供(卷宗第442頁和第443頁)。

29. 2009年8月12日，本人聽取了財政局顧問高級技術員、現職於中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書辦公室乙甲女士的證供(卷宗第444頁、第445頁和第699頁、第700頁)。

30. 2009年8月13日，本人聽取了嫌疑人乙(經濟財政司司長辦公室顧問、財政局法律輔助中心主任和稅務執行主管)的證供(卷宗第447頁至第450頁)。

31. 2009年8月14日，本人聽取了嫌疑人丙(財政局確定性委任顧問高級技術員和現時以臨時定期委任方式在澳門科學館股份有限公司擔任財務總監職務)的證供(卷宗第456頁至第459頁)。

32. 2009年8月17日，本人聽取了嫌疑人甲(財政局確定性委任顧問高級技術員和現時以定期委任方式擔任財政局局長職務)的證供(卷宗第676頁至第679頁)；並應嫌疑人的要求，把2007年9月14日第XXX/NAJ/AS/2007號報告及附後的關於“因參加經稅務條例確立的委員會會議而對公職主薪酬所作的附加報酬”的意見書附入卷宗(卷宗第680頁至第693頁)。

33. 2009 年 8 月 18 日，本人聽取了財政局副局長和機動車輛估價委員會委員乙乙先生的證供(卷宗第 701 頁、第 702 頁和第 713 頁第 714 頁)，以及聽取了屬確定性委任首席行政文員、現職於澳門科學館股份有限公司的機動車輛估價委員會前秘書乙丙女士的證供(卷宗第 703 頁至第 705 頁)。

34. 本人透過 2009 年 8 月 18 日第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號報告要求延長預審期限 20 日(卷宗第 718 頁和第 719 頁)，並獲行政長官閣下於 8 月 20 日批准(卷宗第 721 頁和第 722 頁)。

35. 2009 年 8 月 19 日，本人聽取了財政局首席行政文員和機動車輛估價委員會秘書乙丁的證供(卷宗第 707 頁、第 708 頁和第 716 頁、第 717 頁)。

36. 2009 年 9 月 9 日(卷宗第 726 頁和第 727 頁)，本人把“機動車輛估價委員會的運作與管理衡工量值式審計報告”的中葡文文本併合為卷宗的附件十一；以及把 9 月 8 日刊載上指報告事件的澳門報章的剪報附入卷宗(卷宗第 728 頁至第 744 頁)。

37. 2009 年 9 月 10 日，把前一日報章的剪報附入卷宗(卷宗第 745 頁至第 749 頁)。



38. 2009 年 9 月 11 日，把 9 月 10 日報章的報導附入卷宗(卷宗第 750 頁至第 762 頁)。

39. 2009 年 9 月 14 日，把 9 月 11 日至 14 日報章的剪報附入卷宗(卷宗第 763 頁至第 785 頁)。

40. 2009 年 9 月 14 日，本人宣告完成提出控訴前的預審工作(卷宗第 786 頁)。

41. 2009 年 9 月 24 日，本人對甲(卷宗第 787 頁至第 879 頁)和對丙，(卷宗第 880 頁至第 919 頁)提出控訴，以及對乙編製歸檔報告(卷宗第 909 頁至第 922 頁)。

42. 2009 年 9 月 28 日，由於嫌疑人丙外出休假(卷宗第 923 頁和第 924 頁)，因而未能對其作出親身通知，故由秘書繕立消極證明書錄；而嫌疑人甲則接獲對其提出控訴的通知(卷宗第 921 頁和第 922 頁)。

43. 2009 年 9 月 29 日，嫌疑人丙接獲對其提出控訴的通知(卷宗第 926 頁和第 927 頁)。

44. 2009 年 9 月 30 日，應嫌疑人甲受託人的申請(卷宗第 929 頁)將卷宗交到該受託人的辦事處查閱(卷宗第 933 頁至第 935 頁)；以及亦應嫌疑

人丙受託人的申請(卷宗第937頁至第939頁)將卷宗副本交到該受託人的辦事處查閱。

45. 2009年10月5日，把載有行政長官批示的有關乙的歸檔報告附入卷宗(卷宗第943頁至第954頁)，並獲交還之前給予嫌疑人甲的受託人查閱的卷宗(卷宗第956頁和第957頁)。

46. 亦於2009年10月5日，嫌疑人甲在之前已給予10日答辯期限的基礎上，要求延長答辯期多35日(卷宗第959頁至第961頁)。

47. 2009年10月6日，本人透過第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函通知前嫌疑人乙有關行政長官在歸檔報告內所作的批示(卷宗第958頁和第965頁)。

48. 亦於2009年10月6日，把卷宗正本和相關附件送交嫌疑人丙的受託人查閱(卷宗第963頁和第964頁)。

49. 亦於2009年10月6日，本人透過第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函通知嫌疑人甲的受託人乙戊先生，除原先給予10日辯護期限之外，批准延長多15日提交書面答辯的期限(卷宗第966頁和第971頁)。

50. 最後於2009年10月6日，把嫌疑人丙要求延長提交書面答辯的

期限多 35 日的申請附入卷宗(卷宗第 972 頁至第 978 頁)。

51. 2009 年 10 月 7 日，本人透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函通知嫌疑人丙的受託人乙己先生，除初時給予 10 日辯護期限之外，現批准延長多 15 日提交書面答辯的期限(卷宗第 980 頁至第 989 頁)。

52. 2009 年 10 月 16 日，把代理行政長官對嫌疑人甲採取防範性停職的決定附入卷宗(卷宗第 993 頁至第 998 頁)。

53. 2009 年 10 月 23 日，把嫌疑人甲的書面辯護附入卷宗(卷宗第 999 頁至第 1183 頁)。

54. 2009 年 10 月 27 日，嫌疑人甲對其書面辯護作出更正(卷宗第 1184 頁至第 1188 頁)。

55. 亦於 2009 年 10 月 27 日，把嫌疑人丙的書面辯護附入卷宗(卷宗第 1189 頁至第 1302 頁)。

56. 2009 年 10 月 28 日，本人作出批示(卷宗第 1303 頁和第 1304 頁)，把批准延長提交辯護期限的報告副本全文送交嫌疑人甲的受託人，因其於書面答辯第 12 條內訴稱先前接獲的延期通知上未載有“任何理據或說明理由”；着令通知財政局和審計署送交辯方要求的資料，以附入卷宗；通

知嫌疑人甲的受託人對書面辯護作補充，指明證人名單中各證人應聽證的事實。

57. 本人亦於2009年10月28日作出批示(卷宗第1305頁)，着令通知嫌疑人丙的受託人對書面辯護作補充，指明證人名單中各證人應聽證的事實；着令在致送財政局的公函內，加入該嫌疑人書證中m項所指的文件(卷宗第1285頁)；上述批示已透過第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函至第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函於該日予以落實(卷宗第1306頁至第1321頁)。

58. 財政局亦於2009年10月28日，透過第XXX/DIR/2009號公函(卷宗第1323頁)要求對所索取的文件作說明。

59. 2009年10月29日，要求行政暨公職局和審計署送交在各嫌疑人書面辯護中所指的文件，及回覆前一項財政局公函所查詢的資料(卷宗第1325頁至第1331頁)。

60. 2009年10月30日通知辯方證人前來作證的第XX/GCE/PD/ACMS/2009號至第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函(卷宗第1332頁至第1357頁)以及請求立法會讓被列為證人的議員出庭作證的第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函被附入卷宗，後者由行政長官辦公室通

過第 XXXX/GCE/2009 號公函向立法會發出，行政法務司司長辦公室於 2009 年 11 月 3 日收到該公函的複本，該複本亦被附入卷宗(第 1360 頁)。

61. 2009 年 11 月 3 日，把通知辯方證人前來作證言的公函，由第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號至第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號附入卷宗(卷宗第 1361 頁至第 1384 頁)。

62. 亦於 2009 年 11 月 3 日，透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函通知建築師乙庚先生前來作證言(卷宗第 1385 頁至第 1387 頁)、透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函通知乙辛先生前來作證言(卷宗第 1388 頁至第 1390 頁)、透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函通知乙壬女士前來作證言(卷宗第 1391 頁和第 1392 頁)和透過第 XX/GCE/PD/ACMS/2009 號公函通知乙癸陸軍上校前來作證言(卷宗第 1393 頁至第 1394 頁)。

63. 亦於 2009 年 11 月 3 日，把從行政暨公職局透過第 XXXXXXXXXXXX/DIR 號公函送達的有關“委員會運作指引及資料收集”的文件附入卷宗(卷宗第 1400 頁至第 1403 頁)。

64. 最後，亦於 2009 年 11 月 3 日，把各嫌疑人的受託人所提交的訴訟文書，其內指明應向證人訊問的事實附入卷宗(卷宗第 1404 頁至第 1412

頁)。

65. 2009 年 11 月 6 日，本人作出批示(卷宗第 1413 頁和 1414 頁)，着令致函：(1) 嫌疑人丙的受託人須於 5 日內，在本紀律程序中說明哪些辯方認為需聽取共同嫌疑人甲作證供的事宜；(2) 訂定向共同嫌疑人聽證的日期、時間和地點，如該共同嫌疑人願意作證；(3) 通知嫌疑人丙的受託人，如願意，可到場傍聽；(4) 通知嫌疑人丙到場傍聽；上述批示已遵行，參見卷宗第 1415 頁至第 1418 頁、第 1441 頁、第 1442 頁和第 1444 頁的文件。

66. 亦於 2009 年 11 月 6 日，把回覆要求寄送文件的第 XXXX/XXX/GCA/2009 號公函附入卷宗(卷宗第 1437 頁至第 1440 頁)。

67. 2009 年 11 月 10 日，把財政局第 XXX/DIR/2009 號公函應辯方要求寄送的資料和文件的副本等等附入卷宗(卷宗第 1470 頁至第 2214 頁)。

68. 本人亦於 2009 年 11 月 10 日，因應嫌疑人丙列舉的證人名單，聽取了證人丙甲的證言(卷宗第 2215 頁至第 2219 頁)和證人丙乙的證言(卷宗第 2220 頁至第 2222 頁)。

69. 本人亦於 2009 年 11 月 11 日，因應嫌疑人丙列舉的證人名單，

就其書面辯護的事宜，聽取了證人丙丙的證言(卷宗第 2223 頁至第 2229 頁)和證人甲壬的證言(卷宗第 2230 頁至第 2233 頁)。

70. 於同日，本人把嫌疑人丙的律師指明哪些辯方認為需聽取共同嫌疑人甲作證供的事宜的訴訟文書附入卷宗(卷宗第 2236 頁)。

71. 2009 年 11 月 12 日，因應嫌疑人甲列舉的證人名單，就其書面辯護的事宜，本人聽取了證人乙丁的證言(卷宗第 2237 頁至第 2241 頁)、證人丙丁的證言(卷宗第 2242 頁至第 2245 頁)和證人丙戊的證言(卷宗第 2246 頁至第 2250 頁)。

72. 2009 年 11 月 13 日，就嫌疑人丙書面辯護的事宜，本人聽取了證人甲壬的證言(卷宗第 2255 頁至第 2260 頁)，及就嫌疑人甲書面辯護的事宜，本人聽取了證人甲辛的證言(卷宗第 2261 頁至第 2263 頁)和證人丙己的證言(卷宗第 2264 頁至第 2265 頁)。

73. 2009 年 11 月 16 日，因應嫌疑人甲列舉的證人名單，就其書面辯護的事宜，本人聽取了證人丙庚的證言(卷宗第 2268 頁至第 2270 頁)、證人丙辛神父的證言(卷宗第 2271 頁)和證人丙壬的證言(卷宗第 2276 頁和第 2277 頁)。

74. 亦於2009年11月16日，把財政局第XXX/DIR/2009號公函告知在第5/2002號法律生效前有關“在機動車輛稅收入中損失的總金額”的文件附入卷宗(卷宗第2272頁至第2274頁)。

75. 本人亦於同日(16日)作出批示，着令通知各嫌疑人的受託人已將透過第XX/GCE/PD/ACMS/2009號公函向財政局索取的有關機動車輛估價委員會2002年第1號至第9號會議紀錄附入卷宗，並告知他們，如願意，可行使辯護原則，就有關會議紀錄發表意見，以及已把辯方要求的文件、審計署的回覆(卷宗第2275頁)等附入卷宗；上述批示已遵行(卷宗第2278頁至第2283頁)。

76. 最後，本人亦於同日把要求經濟財政司司長作聽證的公函附入卷宗(卷宗第2284頁)；該函是回應辯方要求而發出者。

77. 2009年11月17日，本人聽取了下列證人：就嫌疑人甲書面辯護的事宜，聽取了丙癸的證言(卷宗第2285頁和第2286頁)和丙丁的證言(繼續作供，卷宗第2287頁至第2290頁)；就嫌疑人丙書面辯護的事宜，聽取了證人乙丙的證言(卷宗第2291頁至第2294頁)及甲丁的證言(卷宗第2295頁至第2297頁)。

78. 2009年11月18日，因應嫌疑人丙列舉的證人名單，就其書面辯



護的事宜，本人聽取了證人丁甲的證言(卷宗第 2303 頁至第 2305 頁)、甲丁的證言(繼續作供，卷宗第 2306 頁至第 2308 頁) 及丁乙的證言(卷宗第 2309 頁至第 2312 頁)。

79. 2009 年 11 月 19 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，本人聽取了證人丁丙的證言(卷宗第 2315 頁至第 2317 頁)、證人丁丁的證言(卷宗第 2318 頁) 及證人丁戊的證言(卷宗第 2322 頁至第 2323 頁)。

80. 亦於 2009 年 11 月 19 日，收到一份由嫌疑人丙的受託人提交的申請書並隨即附入卷宗，該文件要求通知財政局「把一份該局於 2003 年 8 月被正式通知的有關“職業稅和所得補充稅評稅委員會/複評委員會的運作的衡工量值式審計報告”附入卷宗」；以及放棄聽取證人甲甲的證言(卷宗第 2320 頁至第 2321 頁)。

81. 2009 年 11 月 20 日，本人批准前一項所指的申請書(卷宗第 2342 頁)，並致函財政局要求提供相關報告(卷宗第 2349 頁至第 2352 頁)。

82. 2009 年 11 月 21 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，本人聽取了證人丙乙的證言(卷宗第 2343 頁至第 2348 頁)。

83. 2009 年 11 月 23 日，本人聽取了下列證人：就嫌疑人丙書面辯護

的事宜，聽取了證人乙庚的證言(卷宗第 2359 頁至第 2361 頁)和證人乙辛的證言(卷宗第 2419 頁至第 2420 頁)；就嫌疑人甲書面辯護的事宜，聽取了丙甲的證言(卷宗第 2425 頁至第 2427 頁)。

84. 本人亦於 2009 年 11 月 23 日，把有關“職業稅和所得補充稅評稅委員會/複評委員會的運作的衡工量值式審計報告”附入卷宗，卷宗第 2362 頁至第 2417 頁。

85. 最後，於同日把經濟財政司司長的書面作供附入卷宗(卷宗第 2421 頁至第 2424 頁)。

86. 2009 年 11 月 24 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，本人聽取了證人丁乙的證言(卷宗第 2432 頁至第 2433 頁)。

87. 2009 年 11 月 25 日，嫌疑人甲的受託人申請在其辦事處查閱卷宗，卷五及續後數卷，該項申請獲得批准(卷宗第 2434 頁、第 2441 頁至第 2443 頁)。

88. 於同日(25 日)，就嫌疑人甲辯護的事宜，繼續聽取證人丙甲的證言(卷宗第 2437 頁至第 2440 頁)。

89. 2009 年 11 月 26 日，應共同嫌疑人丙的聲請，本人聽取了嫌疑人

甲的證供(卷宗第 2444 頁至第 2447 頁)，以及就嫌疑人丙列舉的兩名證人，聽取了證人乙壬的證言(卷宗第 2448 頁和第 2449 頁)和證人乙乙的證言(卷宗第 2450 頁至第 2452 頁)。

90. 2009 年 11 月 30 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，聽取了證人丁己的證言(卷宗第 2460 頁至第 2462 頁)。

91. 2009 年 12 月 1 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，聽取了證人乙乙的證言(卷宗第 2463 頁至第 2468 頁)。

92. 2009 年 12 月 2 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，聽取了證人乙乙的證言(卷宗第 2471 頁至第 2482 頁)。

93. 2009 年 12 月 3 日(在筆錄中誤寫為 11 月)，就嫌疑人甲辯護的事宜，聽取了證人乙丁的證言(卷宗第 2485 頁至第 2489 頁)。

94. 亦於 2009 年 12 月 3 日，嫌疑人甲的受託人提出聲請(卷宗第 2502 頁)放棄聽取證人丙丙，有關至當天還未聽取的事宜。

95. 還於 2009 年 12 月 3 日，把嫌疑人丙的受託人的一份聲請書附入卷宗(卷宗第 2503 頁至卷宗第 2506 頁)，該聲請書要求向財政局索取在該局轄下現時運作的全部委員會自設立時起至 2005 年的相關資料，及要求

經濟財政司司長親身作供。

96. 2009 年 12 月 4 日，為謹慎起見，本人聽取了證人丙丙就嫌疑人甲辯護方面的第 269 條及第 335 條所指事宜的證言(卷宗第 2507 頁)，儘管嫌疑人甲的受託人已聲請放棄聽取該名證人的證言，但在有關聲請書內卻未有列明這些原來已載入書面辯護的條文。

97. 還於 2009 年 12 月 4 日，把嫌疑人甲的受託人的一份聲請書附入卷宗(卷宗第 2509 頁至卷宗第 2512 頁)，該聲請書要求向財政局索取在該局轄下現時運作的全部委員會自設立時起至 2005 年的相關資料，及要求經濟財政司司長親身作供。

98. 2009 年 12 月 7 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，繼續聽取證人甲壬的證言(卷宗第 2514 頁至第 2521 頁)。

99. 2009 年 12 月 9 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，聽取了下列證人：丁庚的證言(卷宗第 2527 頁和第 2528 頁)、乙癸的證言(卷宗第 2529 頁至第 2531 頁)和乙的證言(卷宗第 2532 頁至第 2537 頁)。

100. 還於 2009 年 12 月 9 日，把嫌疑人丙的受託人的一份聲請書附入卷宗(卷宗第 2539 頁)，該聲請書要求致函財政局索取《機動車輛估價

委員會》第 XXX/CAVM/2009 號會議紀錄的副本並將之附入卷宗；這項聲請獲得批准。

101. 2009 年 12 月 10 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，繼續聽取證人乙的證言(卷宗第 2540 頁至第 2550 頁)。

102. 2009 年 12 月 11 日，就嫌疑人丙辯護的事宜，繼續聽取證人乙的證言(卷宗第 2553 頁至第 2556 頁)。

103. 還於 2009 年 12 月 11 日，致函財政局索取本報告第 100 項所指的會議紀錄(卷宗第 2557 頁至第 2560 頁)。

104. 2009 年 12 月 14 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，聽取證人乙的證言(卷宗第 2562 頁至第 2566 頁)。

105. 還於 2009 年 12 月 14 日，把《機動車輛估價委員會》第 XXX/CAVM/2009 號會議紀錄的副本附入卷宗(卷宗第 2567 頁至第 2575 頁)。

106. 2009 年 12 月 15 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，繼續聽取證人乙的證言(卷宗第 2576 頁至第 2585 頁)。

107. 還於 2009 年 12 月 15 日，把嫌疑人丙的受託人的一份聲請書附

入卷宗(卷宗第 2587 頁)，該聲請書要求由丙本人作供，並獲本人於該聲請書上批准。

108. 2009 年 12 月 16 日，就嫌疑人甲辯護的事宜，繼續聽取證人乙的證言(卷宗第 2588 頁至第 2590 頁)。

109. 2009 年 12 月 17 日，應嫌疑人丙的聲請，聽取了該人的聲明(卷宗第 2617 頁、第 2618 頁及第 2622 頁至第 2630 頁)。

110. 還於 2009 年 12 月 17 日，把嫌疑人甲的受託人的一份聲請書附入卷宗，該聲請書要求由甲本人作供(卷宗第 2621 頁)，並獲本人於該聲請書上批准。

111. 2009 年 12 月 18 日，把各嫌疑人的兩份聲請書附入卷宗；其中一份由嫌疑人甲的受託人提交，表示放棄聽取證人丙乙的證言(卷宗第 2646 頁)，另一份則由嫌疑人丙 的受託人提交，表示放棄聽取證人丙乙、乙丙和甲丁等的證言(卷宗第 2647 頁)。

112. 2009 年 12 月 21 日，聽取了嫌疑人甲的聲明(卷宗第 2648 頁至第 2654 頁)。

113. 2009 年 12 月 29 日，把嫌疑人丙的受託人的一份聲請書附入卷

宗，該聲請書要求由證人丁丙與其委託人/嫌疑人丙、共同嫌疑人甲和證人乙等人進行對質（卷宗第 2661 頁至第 2664 頁）。

114. 2010 年 1 月 6 日，本人作出批示，駁回前一項要求對質的聲請（卷宗第 2665 頁至第 2666 頁），並於同日通知嫌疑人和其受託人（卷宗第 2667 頁至第 2672 頁）。

115. 2010 年 1 月 7 日，本人作出批示，駁回嫌疑人丙 要求把更多文件附入卷宗和要求經濟財政司司長親身作供的聲請（卷宗第 2673 頁至第 2678 頁），以及駁回嫌疑人甲的相同聲請（卷宗第 2679 頁至第 2683 頁）。以上所指的聲請載於本報告第 95 項和第 97 項，而該批示於本年 1 月 8 日通知各嫌疑人和其受託人（卷宗第 2684 頁至第 2690 頁）。

116. 2010 年 1 月 12 日，就嫌疑人丙要求多名立法會議員以證人身份聽證的聲請一事，本人繕立了批示（卷宗第 2691 頁至第 2698 頁），並宣告完成預審工作，有關批示亦已通知各嫌疑人和其受託人（卷宗第 2699 頁至第 2708 頁）。

### **三、控訴書歸責的事實、義務的違反、加重情節**

## 和減輕情節、處分的適用

### 一、關於嫌疑人甲的辯護

117. 2009年9月24日，本人對嫌疑人甲提起控訴(卷宗第787頁至第879頁)，並於2009年9月28日將控訴通知甲(卷宗第921頁和第922頁)；對於以下未能簡述的其餘所有內容視作已完全轉錄至該控訴書的相關部分：

118. 嫌疑人於1984年11月13日進入公職；於1995年6月23日，以確定委任方式，進入財政局編制；於2004年5月6日，出任財政局副局長的職務，其後就任財政局局長的職務(卷宗第787頁)。

119. 嫌疑人具有豐富和長期擔任主管職務的經驗(卷宗第787頁)，及具有長期和豐富的參與委員會和行政當局其他機關和實體的工作經驗(卷宗第788頁)。

120. 按照經第5/2002號法律通過的《機動車輛稅規章》第14條第1款的規定，機動車輛估價委員會應納稅主體的申請對各類車輛釐定稅務價格，每半年於法定期限內須對已停售的機動車輛型號作出刪除，以及對本地市場仍出售的型號進行複評(卷宗第788頁)。



121. 根據上述法律第15條第1款的規定，委員會的成員包括：財政局局長，任主席；專責稅務工作的財政局副局長；如未有專責授權，則由局長指定的一名財政局主管為成員；由財政局局長指定的一名財政局職員，以及在其缺席時的替代人；在汽車工商業界具聲望的人士兩名，以及在其缺席時的兩名替代人；能代表消費者利益的社會知名人士一名，以及在其缺席時的一名替代人；由民政總署指定的一名代表，以及在其缺席時的一名替代人；由財政局局長指定的一名財政局職員任秘書職務，以及在其缺席時的一名替代人；秘書無投票權(卷宗第788頁)；按照上述法律第15條第2款的規定，委員會的成員，經財政局局長建議由經濟財政司司長委任，相關的任期為一曆年(卷宗第789頁)。

122. 委員會成員及秘書按會議發放的薪酬需每年訂定；就由2006年至2008年，財政局曾向經濟財政司司長提交第XX/DIR/05號、第XX/DIR/06號和第XX/DIR/07號報告書，以訂定向委員會成員分別發放2006年、2007年及2008年的薪酬，而有關2008年度的第XX/DIR/2007號報告書(2007年11月29日)由嫌疑人簽署和提交經濟財政司司長批閱(卷宗第789頁)。

123. 上述報告訂定每一會議獲發放相當於澳門公職薪俸表100薪俸

點的10%的薪酬，即2006年為525元澳門幣、2007年為550元澳門幣和2008年為590元澳門幣；對“sessão”(會議)一詞的解釋有：“一個具議決性質的團體進行會議的時間”，“社員於每一會議中審議所安排的各項事務至完成工作為止”(卷宗第789頁)。

124. 委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為時約一個半小時至二小時(卷宗第789頁)。

125. 委員會秘書在收到由財政局文書中心送交的文件後，遵照上級的指令對文件進行整理、影印及提前分發予委員會各成員，以便供他們準備開會的工作(卷宗第790頁)。

126. 嫌疑人自2007年5月17日起，擔任機動車輛估價委員會主席的職務後，於2007年內，召開了43天會議和編製了205份會議紀錄；又於2008年內，召開了60天會議和編製了259份會議紀錄，每日平均超過四份會議紀錄(卷宗第790頁)。

127. 會議紀錄沒有載明會議開始和結束的時間，因而抵觸《行政程序法典》第29條第1款，結合第20條第2款和第26條第2款的規定，所以在會議紀錄內須指明會議的開始和結束時間，為會議紀錄的主要要素(卷宗第790頁)。

128. 然而，在會議紀錄內不指出會議的開始和結束時間，以及不指出會議日程，就不能達到行政當局的自我監督，出現隱藏和虛構事項的實況，一如在會議紀錄上載明“再沒有須在會議上討論的事項”的表述，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄(卷宗第791頁)。

129. 鑑於違反《行政程序法典》第29條的規定，不論從法律角度抑或從合理和適當性看，僅就分析或議決每一事項相應於《機動車輛估價委員會》一次會議的做法，是無法獲得支持的(卷宗第791頁)。

130. 嫌疑人自當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務後，以該身份容許把每一會議分拆成多份會議紀錄，並據此為自己以及為委員會其他成員於2007年5月17日至2008年12月31日期間發放相關的回報所得，違反了澳門《行政程序法典》第3條第1款及第4條所規定的合法性原則和謀求公共利益原則(卷宗第791頁)。

131. 再者，嫌疑人為財政局局長，其有義務依據該局組織法的規定，負責指導、統籌及監察行政公營部門財政活動，即執行監察公共財政範疇的職責，以預防和改正異常情況(卷宗第791頁)。

132. 嫌疑人在擔任《機動車輛估價委員會》主席期間(由2007年5

月 17 日至 2008 年 12 月 31 日)，於同一會議的舉行日內，編製了多份的會議紀錄，因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實，並造成嫌疑人本人和第三人獲得不法利益，且引致損害公共利益和耗費公帑，相關的會議紀錄經在控訴書第 21 條內詳列和分析，現基於節約原因視作已全部轉錄於此(卷宗第 792 頁)。

133. 於 2007 年 5 月 17 至 2008 年 12 月 31 日期間，一如在控訴書第 22 條所載，現視作已全部轉錄於此，委員會正式成員和候補成員同時出席了某些委員會的會議，因而違反了第 5/2002 號法律第 15 條第 2 款的規定，並導致支付了不應支付的巨大款項和耗費公帑(卷宗第 815 頁)。

134. 在控訴書第 21 條的所有陳述，很明顯於 2007 年 5 月 17 日至 2008 年 12 月 31 日期間，在眾多釐定機動車輛稅務價格的《機動車輛估價委員會》日常會議中，對同一性質個案的申請書分成多份的會議紀錄記載，有些申請屬同一間公司，另一些則屬相同型號的車輛(卷宗第 816 頁)。

135. 於同一期間內，就很多會議亦編製了單純處理內部管理工作事項的會議紀錄，當中有些只為核對資料或將文件及將郵政局退回的通知歸檔，或將相關文件交予財稅廳跟進，又或議決要求申請人補交資料，而另一些關於之前已在評稅表內訂定的稅務價格而不作釐定，或僅註錄撤銷申

請等事項(卷宗第 817 頁)。

136. 有時更出現相同或重複的會議紀錄，一如在控訴書第 25 條所載，現視作已全部轉錄於此(卷宗第 817 頁)。

137. 另一些會議(參閱控訴書第 26 條)，在同一日內就管理工作性質事項而編製多份會議紀錄(卷宗第 817 頁)。

138. 《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條規定，以任何名義擔任公共職務之年報酬上限不得超越法定的限制，即按照該條第 1 款公式計算的金額上限為：2007 年 962,500 元澳門幣；2008 年 1,032,500 元澳門幣(卷宗第 818 頁)。

139. 然而，第 176 條第 2 款則規定，僅以年資獎金、膳食津貼、錯算津貼、招待費、出席費及公幹津貼名義收取之款項，以及擔任立法會議員、行政會委員職務而收取之款項，方不包括在該款所訂限額內(卷宗第 818 頁)。

140. 綜上，該條把不計入年度薪酬上限的款項採取以盡數列舉的方式訂定，因而不能把發放予《機動車輛估價委員會》各成員和秘書的薪酬包括在內。該薪酬是按照澳門公職薪俸表 100 薪俸點的 10% 的薪酬，因

此該項薪酬不具有出席費的性質(卷宗第 818 頁)。

141. 嫌疑人在收取機動車輛估價委員會的薪酬後超越了該上限，因而違反《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的規定(卷宗第 818 頁)。

142. 基於此，於 2007 年，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼、書籍、技術文件和其他運輸負擔及家庭津貼後，嫌疑人收取了總數為 1,213,776.40 元澳門幣(壹佰貳拾壹萬叁仟柒佰柒拾陸圓肆角)；該年的報酬上限為 962,500 元澳門幣，即超越了 251,276.40(貳拾伍萬壹仟貳佰柒拾陸圓肆角)；於 2008 年，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼和家庭津貼後，嫌疑人收取了總數為 1,295,563.40 元澳門幣(壹佰貳拾玖萬伍仟伍佰陸拾叁圓肆角)；該年的報酬上限為 1,032,500 元澳門幣，即超越了 263,063.40(貳拾陸萬叁仟零陸拾叁圓肆角)(卷宗第 818 頁和第 819 頁)。

143. 嫌疑人身為財政局局長，有責任遏制事件的發生，她不但沒有自我約束，反而讓其下屬乙收取相關款項(第 819 頁)。

144. 收取超越年報酬上限的金額已在控訴書第 31 條和第 33 條內核定，現視作已全部轉錄於此，有關金額必須予以退回，且不妨礙承擔倘有的紀律責任(第 819 頁)。

145. 嫌疑人有責任認識其於履行職務時須承擔的義務，尤其是監管公共財務使用的職責、預防和改正異常情況的責任，因她曾於2004年4月19日至2007年5月15日擔任副局長的職務，並自2007年5月16日至今擔任局長的職務(卷宗第819頁)。

146. 嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為(卷宗第820頁)。

147. 上述各種行為，經在澳門特別行政區中、葡文媒體激起重大迴響(卷宗第820頁)。

148. 嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a)項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b)項和第4款《熱心之義務》，第2款d)項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n)項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑幅度，撤職或強迫退休的獨一處分(卷宗第820頁)。

149. 針對嫌疑人的加重情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b)項，因事件已對公共部門造成損害，而嫌疑人可預防和有義務避免事件的發生，再加上該條h)項(違紀行為之合併)(卷宗第820頁)。

150. 嫌疑人享有的減輕情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a) 項(卷宗第 820 頁和第 821 頁)。

151. 綜上所述，宜特別減輕科處嫌疑人的處分，即考量科處嫌疑人停職 241 日至 1 年之間的處分(第 821 頁)。

## 二、關於丙

152. 2009 年 9 月 24 日，本人對嫌疑人丙提起控訴(卷宗第 880 頁至第 908 頁)，並於 2009 年 9 月 29 日將控訴通知丙(卷宗第 926 頁和第 927 頁)；對於以下未能簡述的其餘所有內容視作已完全轉錄至該控訴書的相關部分：

153. 嫌疑人於 1990 年 3 月 21 日進入公職；於 1999 年 11 月 3 日，以確定委任方式進入財政局的編制；於 1997 年 12 月 17 日，出任當時的財政司司長的職務(卷宗第 880 頁)。

154. 嫌疑人具有豐富和長期擔任領導職務的經驗，同時具有長期和豐富的參與委員會和行政當局其他機關和實體等重大責任職務的工作經驗(卷宗第 880 頁)。



155. 按照經第5/2002號法律通過的《機動車輛稅規章》第14條第1款的規定，機動車輛估價委員會應納稅主體的申請對各類車輛釐定稅務價格，須對已停售的機動車輛型號作出刪除，以及對本地市場仍出售的型號進行複評(卷宗第881頁)。

156. 根據上述法律第15條第1款的規定，委員會的成員包括：財政局局長，且任主席；專責稅務工作的財政局副局長；如未有專責授權，則由局長指定的一名財政局主管為成員；由財政局局長指定的一名財政局職員，以及在其缺席時的一名替代人；在汽車工商業界具聲望的人士兩名，以及在其缺席時的兩名替代人；能代表消費者利益的社會知名人士一名，以及在其缺席時的一名替代人；由民政總署指定的一名代表，以及在其缺席時的一名替代人；由財政局局長指定的一名財政局職員任秘書職務，以及在其缺席時的一名替代人；秘書無投票權。按照上指第15條第2款的規定，委員會的成員，經財政局局長建議由經濟財政司司長委任，相關的任期為一曆年(卷宗第881頁)。

157. 委員會成員及秘書的薪酬需每年訂定；就2006年至2008年，財政局曾向經濟財政司司長提交第XX/DIR/05號和第XX/DIR/06號報告書，以訂定向委員會成員分別發放2006年及2007年的薪酬，而有關送交

予經濟財政司司長的報告書均由嫌疑人簽署(卷宗第882頁)。

158. 訂定每一會議獲發放相當於澳門公職薪俸表100薪俸點的10%的薪酬，即2006年為525元澳門幣和2007年為550元澳門幣；對“sessão”(會議)一詞的解釋為：“一個具議決性質的團體進行會議的時間”，“社員於每一會議中審議所安排的各項事務至完成工作為止”(卷宗第882頁)。

159. 委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為時約一個半小時至二小時(卷宗第882頁)。

160. 委員會秘書在收到由財政局文書中心送交的文件後，遵照上級的指令對文件進行整理、影印及提前分發予委員會各成員，以便供他們準備開會的工作(卷宗第882頁)。

161. 於2006年內，召開了70天會議和編製了304份會議紀錄。嫌疑人截至2007年5月16日終止《機動車輛估價委員會》主席的職務時，共召開了21天會議和編製了92份會議紀錄(卷宗第882頁)。嫌疑人以財政局局長的身份，根據已編製的所有會議紀錄，批准向出席會議的委員會成員發放酬勞(卷宗第883頁)。

162. 機動車輛估價委員會會議紀錄，均沒有載明會議開始和結束的時間，因而抵觸《行政程序法典》第29條第1款，結合第20條第2款和第26條第2款的規定，所以很明顯在會議紀錄內須指明會議的開始和結束時間，均為會議紀錄的主要要素(卷宗第883頁)。

163. 在會議紀錄內不指出會議的開始和結束時間，以及不指出會議日程，就不能達到行政當局的自我監督和容許出現隱藏和虛構事項的實況，當在會議紀錄上載明“再沒有須在會議上討論的事項”的表述，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄(卷宗第883頁和第884頁)。

164. 鑑於違反《行政程序法典》第29條的規定，不論從法律角度抑或從合理和適當性看，僅就分析或議決每一事項相應於《機動車輛估價委員會》一次會議的做法，是無法獲得支持的(卷宗第884頁)。

165. 嫌疑人以當然兼任《機動車輛估價委員會》主席職務的身份，容許把每一會議分拆成多份會議紀錄，並據此為自己以及為委員會其他成員於2006年1月1日至2007年5月16日期間內發放相關的回報所得，違反了澳門《行政程序法典》第3條第1款及第4條所規定的合法性原則和謀求公共利益原則(卷宗第884頁)。

166. 再者，嫌疑人為財政局局長，其有義務依據財政局組織法的規定負責指導、統籌及監察行政公營部門財政活動，即執行監察公共財政範疇的職責，以預防和改正異常情況(卷宗第 884 頁)。

167. 嫌疑人於擔任《機動車輛估價委員會》主席期間，即由 2006 年 1 月 1 日至 2007 年 5 月 16 日，於同一會議的舉行日內，編製了多份的會議紀錄，因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實，並造成嫌疑人本人和第三人獲得不法利益，且引致損害公共利益和耗費公帑，相關的會議紀錄經在控訴書第 22 條內詳列和分析，現基於節約原因視作已全部轉錄於此(卷宗第 884 頁至 901 頁)。

168. 於 2006 年 1 月 1 日至 2007 年 5 月 10 日期間，一如在控訴書第 23 條所載，現視作已全部轉錄於此，委員會正式成員和候補成員同時出席了委員會的某些會議，因而違反了第 5/2002 號法律第 15 條第 2 款的規定，並導致支付了不應支付的巨大款項和耗費公帑(卷宗第 901 頁)。

169. 在控訴書第 22 條的所有陳述，很明顯於 2006 年 1 月 1 日至 2007 年 5 月 10 日期間，機動車輛估價委員會在眾多釐定稅務價格的日常會議中，對同一性質個案的申請書分成多份的會議紀錄記載，有些申請屬同一

間公司，另一些則屬相同型號的車輛(卷宗第902頁)。

170. 於同一期間內，就很多會議(控訴書第25條)亦編製了單純處理內部管理工作事項的會議紀錄，當中有些只為核對資料或將文件及將郵政局退回的通知歸檔，或將相關文件交予財稅廳跟進，又或議決要求申請人補交資料，而另一些關於之前已在評稅表內訂定的稅務價格而不作釐定，或僅註錄撤銷申請等事項(卷宗第902頁)。

171. 經查明，有眾多份會議紀錄載明僅就獨一個案作出決議，但在會議中卻處理了多項事務，一如在控訴書第26條所載，現視作已全部轉錄於此(卷宗第902頁)。

172. 《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定，以任何名義擔任公共職務之年報酬上限不得超越法定的限制，即按照該條第1款公式計算的金額上限為：2006年，918,750元澳門幣；2007年，962,500元澳門幣(卷宗第903頁)。

173. 然而，第176條第2款則規定，僅以年資獎金、膳食津貼、錯算津貼、招待費、出席費及公幹津貼名義收取之款項，以及擔任立法會議員、行政會委員職務而收取之款項，方不包括在該款所訂限額內(卷宗第903頁)。

174. 綜上，第 176 條把不計入年度薪酬上限的款項採取以盡數列舉的方式訂定，因而不能把發放予《機動車輛估價委員會》各成員和秘書的薪酬包括在內。該薪酬是按照每一會議收取澳門公職薪俸表 100 薪俸點的 10% 的薪酬，因此，該項薪酬不具有出席費的性質(卷宗第 903 頁)。

175. 嫌疑人在收取《機動車輛估價委員會》的薪酬後超越了該項年度薪酬上限，因而違反《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的規定(卷宗第 903 頁和第 904 頁)。

176. 嫌疑人身為財政局局長，有責任遏制事件的發生，他不但沒有自我約束，反而讓其下屬乙和共同嫌疑人甲收取相關款項 (卷宗第 904 頁)。

177. 收取超越年報酬上限的金額已在控訴書第 31 條內核定，現視作已全部轉錄於此，有關金額必須予以退回，且不妨礙承擔倘有的紀律責任 (第 904 頁)。

178. 嫌疑人有責任認識其於履行職務時須承擔的義務，尤其是財政局所具監管公共財務使用的職責、預防和改正異常情況的責任，因他自 1997 年 12 月 17 日起擔任財政局局長的職務(卷宗第 904 頁)。

179. 嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為(卷宗第904頁)。

180. 上述各種行為，經在澳門特別行政區中、葡文媒體激起重大迴響(卷宗第905頁)。

181. 嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a)項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b)項和第4款《熱心之義務》，第2款d)項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n)項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑框架，撤職或強迫退休的獨一處分(卷宗第905頁)。

182. 然而，針對嫌疑人的加重情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b)項，因事件已對公共部門造成損害，而嫌疑人可預防和有義務避免事件的發生，再加上該條h)項(違紀行為之合併)卷宗第905頁。

183. 嫌疑人享有的減輕情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第282條a)項(卷宗第905頁和第906頁)。

184. 宜特別減輕科處嫌疑人的處分，即考量科處其停職 241 日至 1 年之間的處分。(卷宗第 906 頁)

#### 四、辯護

##### 一、關於甲的辯護

185. 在書面辯護中(順帶一提，書面辯護內容對控訴書所載事實亦非顯得重要，理由將稍後論述)，嫌疑人訴稱：

##### A) 先決問題。就無效提出爭辯。

186. 命令提起本紀律程序的批示犯有不具權限的瑕疵，因行政長官閣下已將其“管理所有相關事宜”的權限授予經濟財政司司長，而沒有收回該項授權(第 1 條至第 7 條)。

187. 鑒於本紀律程序已被證實複雜，辯方認為 25 天期限不足夠準備一份適當的書面辯護，故視為未對嫌疑人聽證(第 8 條至第 17 條)。

188. 辯方認為：一方面，對嫌疑人歸責的事實未有個別區分、未有指出動機和參與程度、對嫌疑人未參與的事宜作出歸責，另一方面，對違法行為未有個別列明和提述所違反的法律規定，促使辯方無法瞭解控訴書



的全部範圍，這構成不得補正的無效，因未能對嫌疑人聽證(第18條至第31條)。

#### **B) 回應控訴書的條文。**

189. 嫌疑人承認在控訴書內所載有關其公職職程的事宜屬實，及承認經第5/2002號法律通過的《機動車輛稅規章》和設立《機動車輛估價委員會》的相關組織規則和權限的事宜均屬實情，但反對其餘所述的事宜，因這等事宜不真實、不準確且不正當；對於非屬嫌疑人承擔責任的所有事宜，不得對其予以歸責(第32條和第33條)。

190. 嫌疑人自2007年5月16日就任財政局局長的職務並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務後，由於須處理多項優先項目且委員會已顯示具良好的成果和效率，所以保留了該委員會當時的組織和運作方式(第34條和第35條)。

191. 嫌疑人的各上級機關、立法會和審計署多年前已知悉《機動車輛估價委員會》的組織和運作方式和該委員會沿用的程序，以及在財政局運作的其他稅務委員會的運作方式；審計署於2000年和2003年曾對在財政局運作的其他三個稅務委員會進行調查和衡工量值式審計，該等稅務委員會亦於每日的會議繕立一份以上的會議紀錄，且按所編製會議紀錄的數

目發放其成員的報酬，然而，審計署對該等範圍的工作並沒有指出任何不法情事(第36條至第40條)。

192. 在第41條至第58條中，就《機動車輛估價委員會》的組織和運作，嫌疑人簡述保留了委員會現行的運作方式，該方式是於《機動車輛估價委員會》運作初期的首數次會議上由各委員所組成的合議機關通過的，該等會議嫌疑人並沒有參加，並以此反駁簡易調查程序預審員的意見，且援引有關合議機關成員責任的學說。

193. 在第59條至第71條中，闡述《機動車輛估價委員會》的工作量和複雜性、其法定權限、曾分析處理的個案數目和委員會的分析標準和方法。

194. 在第72條至第89條中，闡述按不同範圍劃分已分析的個案、在每一範圍內按機動車輛的種類劃分申請書、每一會議處理申請書數目的上限、委員會的運作效率、保障納稅主體的個人資料、未有對《機動車輛估價委員會》決議提起的異議或司法上訴、增加稅收和低成本的委員會運作。

195. 在第90條至第102條中，指出在財政局轄下的其他稅務委員會的運作，列出相關委員會的名稱、闡述該等委員會的運作資料和現行每日

會議分拆會議紀錄的方法，以便得出第 102 條的結論“編製〔機動車輛估價委員會〕會議紀錄的方法，並非意圖藉此歪曲實況以取得不法利益，唯一和僅有的目的是促使決議更快捷和具效率，使行政當局的服務更接近私人，並對在機動車輛稅務範圍內遞交的所有申請向他們提供快捷和適當的回應”。

196. 辯方在第 103 條至第 126 條中對《機動車輛估價委員會》會議紀錄作分析時重申，由於辯護期限未能獲得延長，所以沒有充分時間完全行使其辯護權(第 103 條至第 109 條)，因此，應視為未對嫌疑人進行聽證；之後，在第 110 條和第 111 條中，指出預審員在控訴書第 21 條所“列舉的《機動車輛估價委員會》的 75 份會議紀錄，嫌疑人甚至沒有出席”；預審員“只着眼於會議紀錄的整體內容篇幅小，但卻忽略了龐大的準備、研究、分析和議決工作”；辯方提交了兩份分析比較表並附入卷宗(文件一和文件二)，以反駁控訴書第 21 條所載的資料(見書面辯護第 113 條至第 126 條)。

197. 在第 127 條至第 163 條中，辯方闡述會議紀錄法定程序的問題；在第 127 條至第 136 條中，闡述了學說；在第 137 條和第 138 條中，訴稱開會的時間是《機動車輛估價委員會》於開始運作時一致議決通過而訂定的；在第 139 條和第 140 條再闡述學說；在第 141 條中，指出《機動車輛

估價委員會》從未因其成員缺席而中止舉行會議；在第 142 條至第 149 條中，再次闡述學說；在第 150 條至第 154 條中，指出嫌疑人須承擔的龐大工作量，目的在於表明“嫌疑人在財政局的組織架構內承擔的高度責任和每日的工作量，無必要強行要求她關注非主要的《機動車輛估價委員會》會議紀錄的程序，尤其是該等會議紀錄已有相應且獲上述合議機關所有成員接受的擬本”；第 155 條再闡述學說；在第 156 條中，訴稱“無任何行政委員會在其會議紀錄內載明每一次會議的開始和結束時間”；最後，在第 157 條至第 163 條中，再援引更多相關問題的學說和司法見解。

198. 在第 164 條至第 186 條中，辯方再次論述行政當局(包括審計署)知悉在財政局轄下各稅務委員會的運作方式；(在第 167 條中)，闡述立法會第三常設委員會第 1/II/2004 號報告“曾審理《機動車輛估價委員會》的運作方式”；及由審計署對財政局各委員會進行的審計，並在第 186 條得出結論如下：“綜上所述，促使嫌疑人堅信所採用的各項程序符合各稅務委員會組織上的法定、普遍和有效率的做法”。

199. 在第 187 條至第 192 條中，辯方旨在論述控訴書所載正式委員和候補委員同時參與《機動車輛估價委員會》會議的情況，並指出只有在半年期對稅務價格進行複評的會議，方出現《機動車輛估價委員會》候補

委員與正式委員同時出席會議的情況。這項決定是在《機動車輛估價委員會》設立時由其全部成員通過的。嫌疑人只在出任該委員會主席的職務後，保留了當時採用的方式；須強調，基於委員會的工作量，候補委員參與該等會議，有助於他們日後在代替其正式委員時具備更好的工作條件，而嫌疑人“甚至不知悉候補委員因參加半年期的會議曾獲發酬勞”。

200. 辯方在第193條至第203條中，就會議的概念作出論述。

201. 在第204條至第223條中，闡述向《機動車輛估價委員會》各成員支付薪酬的性質，並在此提及一份於2004年3月和4月期間由財政局、廉政公署和審計署經過三次會議而共同編製的備忘文件，其內承認對《澳門公共行政工作人員通則》第176條的適用存在困難。另提及一份由財政局編製的法律意見書，當中指出財政司司長最近於2009年發出的指示，並駁斥“《機動車輛估價委員會》各成員所收取的薪酬是變動而非固定的”，因此，按照經濟財政司司長發出的指示，不應將之計入通則第176條的規定內，因此，不得將任何紀律責任歸責予嫌疑人。

202. 關於《澳門公共行政工作人員通則》第176條第1款規定的年薪酬上限的計算，辯方在第234條至第248條中，援引由於第15/2009號法律的生效，把最高薪俸點提高至1100點且追溯至2007年7月31日等

作為反駁控訴書第 27 條所指的薪酬上限的理據；另外，“由於第 12/2003 號法律的生效，薪酬上限的計算應以減除公務員交付職業稅後的淨金額作為基礎”。

203. 在第 249 條至第 285 條中，辯方駁斥有關對《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條遵守的監察責任的問題，因此訴稱：“在行政當局已有其他實體對該事項負有責任”；儘管財政局掌握可對有否違反《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條所規定的年薪酬上限的資訊，但這並不表示財政局為監察該項年薪酬上限的唯一具權限的實體；就此事宜，法律是空白的且並未有對該條文進一步作出規範。嫌疑人在被委任局長前，從未掌管過公共財政的範疇；就任局長後，她已把此項權力授予他人行使，因此，她無須負相關的紀律責任。

204. 在嫌疑人書面辯護的第 286 條至第 293 條中，指出發放予《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的合法性，訴稱該支付有法定依據且載入澳門特別行政區總預算內，該等支付從未被經濟財政司司長及行政長官指責或修正；此外，“有關《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的許可、處理程序和結算當時和現在均由獲授予權限的財政局副局長負責管理，而非由嫌疑人負責——因此，嫌疑人從未批准、處理和結算該等酬勞，令嫌疑

人本人和《機動車輛估價委員會》其他成員獲取利益”。

### C) 行政紀律程序的原則和科處紀律處分的原則

205. 辯方在第 294 條至第 300 條中，再援引在紀律程序中有關不法性和過錯的學說作辯護。

206. 辯方在第 300 條至第 313 條中，辯釋有關《機動車輛估價委員會》分拆會議紀錄和重覆支付的問題，並重申嫌疑人未有參加該合議機關的議決；作出決議的所有成員的連帶責任；基於不存在嫌疑人自願行為的事實，當然不存在不法行為；“按內容劃分《機動車輛估價委員會》會議紀錄的決定”，促使編製多份會議紀錄的事實，是“考慮到效率原則和謀求公共利益原則”所致，嫌疑人從未有任何意圖藉此已確立的系統而獲益；綜上，“無任何個人和不法的行為，可歸責予嫌疑人”。

207. 在嫌疑人書面辯護的第 314 條至第 318 條中，就《機動車輛估價委員會》候補委員參加半年期會議的事宜，指出此乃合議機關的決定，而嫌疑人並無參與；該決定是遵從效率原則而作出的，“嫌疑人作為財政局局長，從未行使權限批准和支付相關的開支，該等開支應由登錄於預算

的撥款帳目提供並支付予各稅務委員會的成員，包括《機動車輛估價委員會》的正式和候補委員”，因此，“不具有任何不法性，因未有違反公務員或服務人員的一般或特別義務，更不存在一項過錯的事實，根本上嫌疑人不但不知道或有的不法性，而且還沒有任何個人意圖或意願作出該等事宜”或藉此獲取利益或不法地讓《機動車輛估價委員會》的候補委員參加半年期會議而獲取利益。

208. 辯方在第 319 條至第 341 條中，就違反年薪酬上限的事宜，扼要地指出該項支付等同於出席費，因此，不應將之視作《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條第 1 款規定的限度計算；參加《機動車輛估價委員會》的會議而發放的薪酬是依法定程序編製、每年由經濟財政司司長批示核准、且每年經澳門特別行政區總預算中的專設項目通過；澳門特別行政區行政當局曾有多個時刻去審議支付予嫌疑人款項的合法性，但在此等時刻從未就支付問題作出任一不合法的否定意見，因此，不可以“現時把該不法情事或不法性歸責於嫌疑人，否則就違反合法性原則、善意原則和責任的一般原則”，並得出結論，指“有關事宜不構成紀律程序的前提，即使倘有的不法行為，該行為是由行政當局作出，不屬嫌疑人的故意(或過失)行為，因此無合理理由對嫌疑人科處任何紀律處分”。



209. 嫌疑人在其書面辯護的第 342 條至第 357 條中提及了有關紀律制裁以及所建議的處分的問題，辯方堅持嫌疑人並無參與或影響紀律程序所涉事項向外報導的事件，因此不同意控訴書所作的量刑幅度，“因為科處撤職或停職處分的前提，必須屬故意和嚴重的行為，本紀律程序不存在該等行為”偕因嫌疑人從未有參加《機動車輛估價委員會》在其組織方面所作的合議機關決議，即使她須負個人的責任，處分亦非適當。

210. 在第 362 條和第 365 條中，辯方補充說明嫌疑人一向在擔任“不同職務期間，均表現出熱心工作、勤奮、無私、忠誠、專心致志、積極和獻身於工作等精神”；再者，“嫌疑人在任職期間，一向嚴守公職義務，竭力謀求公共利益”，因此，“即使嫌疑人有某一責任，（但此乃無法接受者）”，該責任僅屬過失而造成而已，但絕非故意作出，因而理應僅科處申誡，且按照《澳門公共行政工作人員通則》第 317 條的規定，暫緩執行。

211. 嫌疑人的辯護總結如下：

1) 應以不具有權限的瑕疵作為理據，確定命令提起紀律程序的批示無效，並撤消全部程序；

2) 在任何情況下，應以未有向嫌疑人聽證為由，宣告屬不得補正的無效；或

3) 如不認同以上的請求，應宣告嫌疑人未犯有任何違紀行為，並將卷宗歸檔；或

4) 如認定嫌疑人須負紀律責任，應僅科處申誡的處分；“考慮到嫌疑人無故意或過失”，應暫緩執行該處分。

212. 最後，辯方聲請把行政當局若干部門所擁有的文件附入卷宗、提交 18 名證人的名單和 7 份附件。

## 二、關於嫌疑人丙的辯護

A) 先決問題。就無效提出爭辯。

嫌疑人訴稱：

213. 命令提起本紀律程序的批示犯有不具權限的瑕疵，因行政長官閣下已將其“管理所有相關事宜”的權限授予經濟財政司司長，而沒有收回該項授權(第 1 條至第 7 條)。

214. 鑒於本紀律程序已被證實複雜，辯方認為 25 天期限不足夠準備一份適當的書面辯護，故視為未對嫌疑人聽證(第 8 條至第 18 條)。

215. 辯方認為：一方面，對嫌疑人歸責的事實未有個別區分、未有指出動機和參與程度、對嫌疑人未參與的事宜作出歸責，另一方面，對違法行為未有個別列明和提述所違反的法律規定，促使辯方無法瞭解控訴書的全部範圍，這構成不得補正的無效，因未能對嫌疑人聽證(第 19 條至第 32 條)。

216. 2006 年 5 月 26 日前所有歸責於嫌疑人的事實因時效而消滅(第 33 條和第 39 條)。

#### **B) 回應控訴書的條文。**

217. 嫌疑人承認在控訴書內所載有關其公職職程的事宜屬實，及承認經第 5/2002 號法律通過的《機動車輛稅規章》和設立《機動車輛估價委員會》的相關組織規則和權限的事宜均屬實情，但反對其餘所述的事宜，因這等事宜不真實、不準確且不正當；對於非屬嫌疑人承擔責任的所有事宜，不得對其予以歸責；還指出澳門科學館有限公司為一絕大部分公共資本的私法人，他以臨時定期委任的方式透過訂立個人勞動合同與該公司建立聯繫，而在該公司收取的薪酬非由行政當局支付(第 40 條至第 42 條)。

218. 嫌疑人在擔任財政局局長的職務期間，自《機動車輛估價委員會》於2002年設立時起，當然兼任該委員會主席的職務(第43條)。

219. “當時，嫌疑人於2002年6月和7月期間主持《機動車輛估價委員會》的首幾次會議中，曾對該委員會的組織和內外行政運作方式，以及釐定和複評機動車輛稅務價格的客觀標準，包括審核納稅主體申請書的準則和按照預先訂定的事宜等等，進行討論、確定和由全體委員一致議決通過(第44條)。”

220. 嫌疑人訴稱所採用的方式，顯示適當和具效率(第45條)。

221. 嫌疑人續稱：《機動車輛估價委員會》的組織和運作方式、所沿用的程序以至其合法性方面，澳門特別行政區行政當局，包括其以往各上級機關和澳門立法會，6年多以來，從未對該委員會的運作提出譴責或否定；至於其餘的實體，已很久知道在財政局運作的其他稅務委員會的運作程序，該等稅務委員會的運作程序與《機動車輛估價委員會》的運作程序相似，尤其是每日舉行多次會議和成員的薪酬方式；又審計署於2000年和2003年曾對在財政局運作的其他三個稅務委員會進行調查和衡工量值式審計，然而，審計署對該等範圍的工作並沒有指出任何不法情事(第46條和第47條)。

222. 嫌疑人否認任何紀律責任，並指稱“本紀律程序或許帶有歧視的意圖，並以非屬紀律原因的其他理由而提起者”（第 48 條至第 50 條）。

223. 在第 51 條至第 66 條中，就《機動車輛估價委員會》的組織和運作，辯方簡述如下：委員會的運作方式是由合議機關於 2002 年議決通過的，因此，應由全體委員負責且援引相關的學說和司法見解；闡述交付予《機動車輛估價委員會》秘書的工作，正如“組織相關行政事務，包括按照委員會各成員預先訂定的客觀標準，劃分納稅主體要求釐定和複評稅務價格的申請；把申請書和必需文件預先分發給各委員閱覽和準備下一週的會議；在會議後，編製會議紀錄並收集各委員的簽名；於每月的月底，填寫由財政局各有權部門隨後處理各項程序的印件，以按照會議的次數和出席次數支付薪酬”。

224. 在第 67 條至第 79 條中，闡述《機動車輛估價委員會》的工作量和複雜性、其法定權限、曾分析處理的個案數目和委員會的分析標準和方法。

225. 在第 80 條至第 97 條中，辯方指出《機動車輛估價委員會》的運作效率，闡述按不同範圍劃分已分析的個案、在每一範圍內按機動車輛的種類劃分申請書、每一會議處理申請書數目的上限、委員會的運作效

率、保障納稅主體的個人資料、訂定保密方式、未有對《機動車輛估價委員會》決議提起的異議或司法上訴、增加稅收和維持低成本的委員會運作。

226. 在第98條至第110條中，指出在財政局轄下的其他稅務委員會的運作，列出相關委員會的名稱、闡述該等委員會的運作資料和現行每日會議分拆會議紀錄的方法，以便得出第110條的結論“編製《機動車輛估價委員會》會議紀錄的方法，並非意圖藉此歪曲實況以取得不法利益，唯一和僅有的目的是促使決議更快捷和具效率，使行政當局的服務更接近私人，並對在機動車輛稅務範圍內遞交的所有申請向他們提供快捷和適當的回應”。

227. 辯方在第111條至第130條中對《機動車輛估價委員會》會議紀錄作分析時重申，由於辯護期限未能獲得延長，所以沒有充分時間完全行使其辯護權(第113條及第114條)，因此，應視為未對嫌疑人進行聽證；之後，在第118條和第120條中，指出預審員在控訴書第22條所“列舉的《機動車輛估價委員會》的96份會議紀錄所涉及的事項，其時效均已消滅(其中21份嫌疑人沒有出席)；以及在《機動車輛估價委員會》的41份會議紀錄，嫌疑人不但未有出席，而且還沒有任何程度的參與”；預審員“只着眼於會議紀錄的整體內容篇幅小，但卻忽略了《機動車輛估價委員

會》龐大的準備、研究、分析和議決工作”(第121條及續後各條)。

228. 在第131條至第164條中，辯方闡述會議紀錄法定程序的問題；闡述了學說和司法見解；訴稱開會的時間是《機動車輛估價委員會》於開始運作時一致議決通過而訂定的；指出《機動車輛估價委員會》從未因其成員缺席而中止舉行會議；指出嫌疑人須承擔龐大的工作量，目的在於表明“嫌疑人在財政局的組織架構內承擔的高度責任和每日的工作量，無必要強行要求他關注非主要的《機動車輛估價委員會》會議紀錄的程序，尤其是該等會議紀錄已有相應且獲上述合議機關所有成員接受的擬本，(這不是事實，因為嫌疑人《機動車輛估價委員會》的首位主席)”。

229. 在第165條至第187條中，辯方再次論述行政當局，包括審計署，知悉在財政局轄下各稅務委員會的運作方式；(在第168條中)，闡述立法會第三常設委員會第1/II/2004號報告“曾審議《機動車輛估價委員會》的運作方式”；及由審計署對財政局各委員會進行的審計，並在第187條得出結論如下：“綜上所述，促使嫌疑人堅信所採用的各項程序符合各稅務委員會組織上的法定、普遍和有效率的做法，目的使該等委員會在與納稅主體的關係上和作為澳門特別行政區訂定徵稅事務的主要工具方面，不論內外的支援工作更有效率”。

230. 在第 188 條至第 194 條中，辯方旨在論述控訴書所載正式成員和候補成員同時參與《機動車輛估價委員會》會議的情況，並指出只有在半年期對稅務價格進行複評的會議，方出現《機動車輛估價委員會》候補成員與正式成員同時出席會議的情況；這項決定是在《機動車輛估價委員會》設立時由其全部委員通過的；“經濟助政司司長當時知道並同意至少有一名《機動車輛估價委員會》的候補成員同時與正式成員出席半年期會議的情況，司長認為讓澳門另一汽車商會在該委員會範圍內發言是適當的做法”(第 190 條)；候補成員參與該等會議，有助於他們日後在代替其正式成員時具備更好的工作條件；嫌疑人“對批准、處理和結算發放予所有成員(包括候補成員)的薪酬，不具有責任”。

231. 辯方在第 195 條至第 204 條中，就會議的概念作出論述。

232. 在書面辯護的第 205 條至第 229 條中，闡述向《機動車輛估價委員會》各成員支付薪酬的性質，除了對該問題進行了法律分析以外，還提及了一份於 2004 年 3 月和 4 月期間由財政局、廉政公署和審計署經過三次會議而共同編製的備忘文件，其內承認對《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的適用存在困難。另提及一份由財政局編製的法律意見書(該文件於嫌疑人終止財政局局長和《機動車輛估價委員會》主席的職務後編



製，即在作出被指控的事實後編製)，該意見書“已讓財政司司長知悉”；最後，指出“無法接受把任何違紀行為歸責予嫌疑人，因行政當局對《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條所定制度的理解和適用均認為不清晰、適用困難和可能導致歧視和不公平的情況”(第 228 條)。

233. 關於《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條第 1 款規定的年薪酬上限的計算，辯方在第 230 條至第 248 條中，援引由於第 15/2009 號法律的生效，把最高薪俸點提高至 1100 點且追溯至 2007 年 7 月 31 日等作為反駁控訴書第 27 條所指的薪酬上限的理據；另外，由於第 12/2003 號法律的生效，薪酬上限的計算應以“減除公務員交付職業稅後的淨金額”作為基礎，而這項計算也不應算入從私法人收取的薪酬。

234. 在第 249 條至第 281 條中，辯方駁斥有關對《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條遵守的監察責任的問題，因此訴稱：“在行政當局已有其他實體對該事項負有責任；儘管財政局掌握可對有否違反《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條所規定的年薪酬上限的資訊，但這並不表示財政局為監察該項年薪酬上限的唯一具權限的實體；就此事宜，法律是空白的且並未有對該條文進一步作出規範。由於乙先生並非公務員，所以嫌疑人不須對其履行上條的規定負上責任；此外，嫌疑人已把相關權限授

予他人行使且沒有將之收回，因此，亦應排除嫌疑人的責任”。

235. 在嫌疑人書面辯護的第 282 條至第 289 條中，指出發放予《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的合法性，訴稱該支付有法定依據且載入澳門特別行政區總預算內，該等支付從未被經濟財政司司長及行政長官指責或修正；此外，“有關《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的許可、處理程序和結算當時和現在均由獲授予權限的下屬負責管理，而非由嫌疑人負責—因此，嫌疑人從未批准、處理和結算該等酬勞，令嫌疑人本人和《機動車輛估價委員會》其他成員獲取利益”。

### C) 行政紀律程序的原則和科處紀律處分的原則

236. 辯方在第 290 條至第 295 條中，再援引在紀律程序中有關不法性和過錯的司法見解作辯護。

237. 辯方在第 296 條至第 306 條中，辯釋有關《機動車輛估價委員會》分拆會議紀錄和重覆支付的問題，並重申嫌疑人此乃合議機關的議決；作出決議的所有成員的連帶責任；按內容劃分《機動車輛估價委員會》會議紀錄的決定，促使編製多份會議紀錄的事實，是“考慮到效率原則和

謀求公共利益原則”所致；尤其是“*嫌疑人並非法律人員(……)《機動車輛估價委員會》加入兩名法律人員作為其成員(一名正式委員，一名後補委員)使嫌疑人堅信所沿用的方式是合法的，且不違反嫌疑人應遵守的任何一般或特別義務*”；*嫌疑人未意識到相關事宜的不法性，且“從未有任何意圖藉此為自己或為委員會其他成員獲取不法利益，及違反其應遵守的公職義務或耗損公帑”。*

238. 在嫌疑人書面辯護的第 307 條至第 311 條中，就《機動車輛估價委員會》候補委員參加半年期會議的事宜，指出此乃合議機關的決定；該決定是遵從效率原則而作出的；*嫌疑人從未以財政局局長的身份行使權限批准和支付相關的開支，“只是在申請款項的印件上以《機動車輛估價委員會》主席的身份(而非財政局局長的身份)簽名，並謹慎地在印件上以劃線刪除該局長職稱”，因此，“不具有任何不法性，因未有違反公務員或服務人員的一般或特別義務，更不存在一項過錯的事實，根本上嫌疑人不但不知道或有的不法性，而且還沒有任何個人意圖或意願作出該等事宜”或“藉此獲取利益或不法地讓《機動車輛估價委員會》的候補委員參加半年期會議而獲取利益。”*

239. 辯方在第 312 條至第 333 條中，就違反年薪酬上限的事宜，扼

要地指出該項支付等同於出席費，因此，不應將之視作《澳門公共行政工作人員通則》第176條第1款規定的限度計算；參加《機動車輛估價委員會》的會議而發放的薪酬是依法定程序編製、每年由經濟財政司司長批示核准、且每年經澳門特別行政區總預算中的專設項目通過；澳門特別行政區行政當局曾有多個時刻去審議支付予嫌疑人款項的合法性，但在此等時刻從未就支付問題作出任一不合法的否定意見，因此，不可以“現時把該不法情事或不法性歸責於嫌疑人，否則就違反合法性原則、善意原則和責任的一般原則”，並得出結論，指“有關事宜不構成紀律程序的前提，即使倘有的不法行為，該行為是由行政當局作出，不屬嫌疑人的故意(或過失)行為，因此無合理理由對嫌疑人科處任何紀律處分”。

240. 嫌疑人在其書面辯護的第334條至第361條中提及了有關紀律制裁以及所建議的處分的問題辯方堅持嫌疑人並無參與或影響紀律程序所涉事項向外報導的事件，因此不同意控訴書所作的量刑幅度，“因為科處撤職或停職處分的前提，必須屬故意和嚴重的行為，本紀律程序不存在該等行為”；且在“不應把委員會合議機關的決定和編製會議紀錄的決定歸責為嫌疑人的個人行為，而這一制度已在其他委員會確立很久，行政當局亦知道這種運作方式，《機動車輛估價委員會》的工作安排上顯出頗具效率”；嫌疑人無任何“意圖或故意藉此機制不當地獲益”，即使他須負個人

的責任，處分亦絕非適當。

241. 在第 354 條中，辯方補充說明“即使嫌疑人有某一責任，(但此乃無法接受者)”，該責任僅屬過失而造成而已，但絕非故意作出，因而理應僅科處申誡，且按照《澳門公共行政工作人員通則》第 317 條的規定，暫緩執行。

242. 辯方續稱：“嫌疑人品格善良、道德操守俱佳、在業界和群體中頗受他人尊重；嫌疑人一向在擔任“不同職務期間，包括擔任財政局局長 9 年半期間，均表現出熱心工作、勤奮、無私、忠誠、專心致志、積極和獻身於工作等精神。”

243. 最後，須指出“由於嫌疑人在任職期間未有作出違反其應遵守的一般或特別義務，即未觸犯現時被控訴的違紀行為，所以不存在法律要求可科處嫌疑人違紀的前提(第 360 條)。”

244. 嫌疑人的辯護總結如下：

1) 應以不具有權限的瑕疵作為理據，確定命令提起紀律程序的批示無效，並撤消全部程序；

2) 在任何情況下，應以未有向嫌疑人聽證為由，宣告屬不得補正的

無效；

3) 如不認同以上的請求，應宣告嫌疑人未犯有任何違紀行為，並將卷宗歸檔；或

4) 如認定嫌疑人須負紀律責任，應僅科處申誡的處分；“考慮到嫌疑人非故意或過失相關行為”，應暫緩執行該處分。

245. 最後，辯方聲請把行政當局若干部門所擁有的文件附入卷宗、提交 27 名證人的名單和 5 份附件。

## **五、載於控訴書和書面辯護的已查明事實**

在前一章闡述了有關控訴和辯護的事實，現時有必要採用已附入卷宗的文件，尤其是《機動車輛估價委員》的會議紀錄和辯方要求的文件；在預審階段向《機動車輛估價委員》各成員錄取的聲明供詞、辯方證人的證言，及在辯方提出證據階段，應嫌疑人本人要求（他們提出了申請並明確同意作出聲明）的聲明供詞等等，以訂定獲查明的事實。

### **A) 對嫌疑人甲的控訴**

246. 嫌疑人甲在控訴書內被指控以下三項違法行為：嫌疑人身為財

政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務，其以該身份，於2007年5月17日至2008年12月31日期間，允許《機動車輛估價委員會》為每一天的會議編製多份會議紀錄，並據此為自己及為委員會其他成員發放相關倍數的回報所得；在上指同一期間內，允許《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席了委員會的某些會議，因而導致支付了不應支付的巨大款項和耗費公帑；收取超越《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的年薪酬上限，並同意其下屬乙作出相同的行為。

247. 有必要指出，嫌疑人並無特別否定控訴書所載的事項，只是訴稱“這等事宜不真實、不準確且不正當；對於非屬嫌疑人承擔責任的所有事宜，不得對其予以歸責”(書面辯護第33條，卷宗第1010頁)。

248. 為此，本人認定已查明控訴書所載的事實，且已具體地列於前一款所指控的一般事宜內，現說明如下：

1) 嫌疑人的專業晉程，載於控訴書第1條的個人資料紀錄(卷宗第326頁至第342頁)，嫌疑人在辯護書第32條明確接受；

2) 嫌疑人具有豐富和長期擔任主管職務的經驗，及具有長期和豐富的參與委員會和行政當局其他機關和實體的工作經驗；

3) 辯方承認且載於控訴書第4條、第5條、第6條和第9條有關《機動車輛估價委員會》職責、組成和每年委任各成員的事宜；

4) 委員會成員及秘書的薪酬需每年經財政局局長建議，由經濟財政司司長訂定；就2008年度的第XX/DIR/2007號報告書(2007年11月29日)由嫌疑人簽署；

5) 經濟財政司司長在財政局的報告上所作的批示，訂定每一會議獲發放相當於澳門公職薪俸表100薪俸點的10%的薪酬，即2007年為550元澳門幣和2008年為590元澳門幣；

6) 委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為時約一個半小時至二小時；

7) 《機動車輛估價委員會》秘書在收到由財政局文書中心送交的文件後，遵照上級的指令對文件進行整理、影印及提前分發予委員會各成員，以便供他們準備開會的工作；

8) 自2007年5月17起，於2007年內，召開了43天會議和編製了205份會議紀錄；又於2008年內，召開了60天會議和編製了259份會議紀錄，每日平均超過四份會議紀錄；經於以下部分分析辯方第110條和第



111 條後，證實嫌疑人未有出席於 2007 年 8 月 30 日，9 月 6 日，11 月 1 日，2008 年 1 月 10 日、17 日、31 日，3 月 27 日、28 日，7 月 31 日，8 月 21 日、28 日、29 日，9 月 4 日、11 日，10 月 9 日，11 月 6 日和 12 月 18 日所舉行的會議，合共 75 份會議紀錄；

9) 《機動車輛估價委員會》的會議紀錄沒有載明會議開始和結束的時間；

10) 嫌疑人為財政局局長，並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務；

11) 在 2007 年 5 月 17 日至 2008 年 12 月 31 日期間，在控訴書第 21 條所指的日期（現視作全部轉錄於此），於每一會議日內，編製了多份的會議紀錄，因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實；

12) 在控訴書第 22 條所指的日期，（因節約理由，現視作已全部轉錄於此），《機動車輛估價委員會》的正式委員和候補委員同時出席了該委員會的會議；

13) 在控訴書第 21 條所載，就很多會議亦編製了單純處理內部管理

工作事項的會議紀錄，當中有些只為核對資料或將文件及將郵政局退回的通知歸檔，或將相關文件交予財稅廳跟進，又或議決要求申請人補交資料，而另一些關於之前已在評稅表內訂定的稅務價格而不作釐定，或僅註錄撤銷申請等事項；

14) 一如控訴書第 31 條所載，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼、書籍、技術文件和其他運輸負擔及家庭津貼後，嫌疑人於 2007 年收取了總數為 1,213,776.40 元澳門幣(壹佰貳拾壹萬叁仟柒佰柒拾陸圓肆角)；於 2008 年，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼和家庭津貼後，嫌疑人於 2008 年收取了總數為 1,295,563.40 元澳門幣(壹佰貳拾玖萬伍仟伍佰陸拾叁圓肆角)；由於在《機動車輛估價委員會》範圍內收取的款項，導致出現上述情況；

15) 嫌疑人的上述行為，已在澳門特別行政區媒體激起重大迴響，並對行政當局的形象造成負面影響；

16) 在嫌疑人的紀律行為紀錄中，沒有任何不良的紀錄；

17) 嫌疑人於 1984 年 11 月 13 日以散位人員進入公職，於 1995 年 2 月 17 日進入編制，並連續為行政當局工作超過 24 年，並一直獲得“優”的工作評核。

18) 嫌疑人於1988年被授予一項集體嘉獎。

249. 儘管非所有事宜均屬重要，或與嫌疑人現正被指控的事項具同一重要性，本人認定嫌疑人在書面辯護內所載的事宜已被證實，現說明如下：

1) 嫌疑人現正被指控觸犯違紀行為的時刻，當時正在擔任財政局局長的職務；

2) 嫌疑人於2009年9月28日接獲控訴通知書，並獲給予10日期限提交書面辯護；

3) 嫌疑人於2009年9月30日提出申請，要求把提交書面辯護的期限延長多35日；

4) 嫌疑人的申請，經代理行政長官在預審員建議書上作出的批示，獲准把提交書面辯護的期限延長多15日，該批示已通知嫌疑人的受託人知悉；

5) 嫌疑人於2007年5月16日就任財政局局長的職務，並於同日當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務；

6) 嫌疑人以主席身份首次主持《機動車輛估價委員會》的會議上，

保留了委員會當時的組織和運作方式，該方式在《機動車輛估價委員會》於2002年設立時，即五年前訂定的；

7) 嫌疑人出任財政局局長的職務後，當時有多項在進行中的工作，如編製2008年度預算、配合國際會計準則新制度的準備措施、採用電子表格和電子政府的系統；

8) 審計署於2000年和2003年對財政局現有的其中三個稅務委員會進行了調查和衡工量值式審計；

9) 《機動車輛估價委員會》應納稅主體的申請，在機動車輛輸入澳門前，負責釐定所有尚未評定稅務價格的牌子和其型號的全新機動車輛；

10) 澳門現有的350名各類汽車、重型電單車和輕型電單車的商人，均可要求對各類全新車輛釐定稅務價格，及對已釐定的稅務價格進行複評；

11) 於2006年至2008年，每年平均錄得約720宗要求對各類機動車輛釐定稅務價格和複評已釐定的稅務價格的申請；

12) 現時澳門有89個牌子的機動車輛，其中46個屬汽車、28個屬重型電單車和15個屬輕型電單車，總數超過1000個型號；

13) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2006 年，1730 項；2007 年，2223 項；2008 年，2055 項；

14) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

15) 《機動車輛估價委員會》的稅務程序是複雜的，當中涉及機動車輛的牌子、型號、汽缸容量、馬力匹數、實質改變機動車輛的技術特徵等等；

16) 《機動車輛估價委員會》為着與已釐定的稅務價格作比較，須分析和考慮各項經濟和商業因素、貿易管道的正常化、堆積存貨的降價、商業促銷和每半年經銷的數以千計的實際售價等；

17) 《機動車輛估價委員會》各委員的預先研究和市場調查工作，均沒有在相關的會議紀錄內說明；

18) 《機動車輛估價委員會》的工作範圍分成五項：釐定稅務價格；以堆積存貨為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；以促銷為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；半年期複評和行政事宜；

19) 《機動車輛估價委員會》(一般) 還按有關機動車輛的種類(汽車、重型電單車和輕型電單車)的申請進行劃分，每次會議最多處理 2 份申請；如屬同一納稅主體，每次會議最多處理 3 份申請；

20) 《機動車輛估價委員會》的工作至今未錄得司法上訴或行政申訴的個案；

21) 機動車輛稅的稅收於 2002 年至 2008 年之間增加了一倍；

22) 《機動車輛估價委員會》的會議次數於 2006 年至 2008 年之間減少了 15.13%；

23) 《機動車輛估價委員會》按其成員年度薪酬總數計算的年度運作成本，亦一直錄得持續下降的紀錄，就機動車輛稅徵得的年度收入，於 2006 年至 2008 年之間由 0.42% 下降至 0.32%；

24) 將每日會議分拆會議紀錄的原則已在財政局的其他稅務委員會確立，有些稅務委員會於上一世紀八十年代訂立此制度，另一些則載於相關委員會的運作手冊內；

25) 控訴書列出 75 份《機動車輛估價委員會》的會議紀錄，嫌疑人都沒有出席；

26) 載於會議紀錄內《申請》一詞相應於某一公司的申請書，其內可要求處理多於一項要求釐定稅務價格的事宜；

27) 對於以堆積存貨為由要求釐定稅務價格的申請，為一項要求減低之前被評定的稅務價格的請求；《機動車輛估價委員會》在作出議決前，一般會分析“入口准照 E 式樣”、核對入口的實體、車輛入口澳門特別行政區的日期、馬達編號等等；以及查驗由經濟局和交通事務局送交的資料和 M/7 表格所載的資料，以確定納稅主體提供的資料是否正確和查明相關實體自哪一日期擁有該車輛；然而，這等程序並沒有載入會議紀錄內；

28) 即使型號的名稱出現極少的錯誤，也可以對納稅主體造成嚴重的後果；納稅主體的人員除在出售該型號時不能正確使用稅務價格外，交通事務局的電腦系統在核可車輛階段亦不會接受該型號；

29) 《機動車輛估價委員會》開會的時間，自該委員會設立時已訂定；

30) 《機動車輛估價委員會》從未因其成員缺席而不舉行會議；

31) 《機動車輛估價委員會》每年通過數百份會議紀錄；

32) 於 2007 年 5 月至 12 月期間，嫌疑人收到 6820 份文件和批出 10566 份文件；於 2008 年，收到 13964 份文件和批出 20938 份文件，即

於2007年，每日平均收到和批出113份文件；於2008年，每日平均收到和批出140份文件；

33) 其他行政委員會亦沒有在其會議紀錄內，指明每一會議的開會和結束時間；

34) 在財政局範圍內運作的其他稅務委員會亦就每日會議編製一份以上的會議紀錄；於2006年至2008年期間，該等稅務委員就每日會議編製會議紀錄的數目平均由最低1.62份至最高18.50份；這等做法在該等稅務委員確立已頗長時間；

35) 立法會第三常設委員會編製和公佈了有關審議第5/2002號法律(通過機動車輛稅規章)的適用的第I/III/2004號報告；

36) 審計署於2000年要求財政局提供有關都市房屋稅的資料，尤其是有關評估不動產運作和評估房屋委員會相關成員和評審員的薪酬資料；審計署收到財政局的回覆，並獲送交有關不動產評估的手冊；

37) 該委員會的委員、秘書和評審員於每一“會議”獲發放薪酬，並記錄在相關的會議紀錄內；會議紀錄是按照預先訂定的以不同事務劃分的準則編製，會議的次數不等同於會議的日數；



38) 2003 年 7 月，審計署對所得補充稅評定委員會和職業稅評定委員會的運作進行衡工量值式審計；

39) 《機動車輛估價委員會》的候補委員僅在半年期的會議與正式委員同時出席會議；

40) 就此事宜，嫌疑人保留了《機動車輛估價委員會》一直使用的做法；

41) 《機動車輛估價委員會》各成員的薪酬，經財政局局長建議，每年由經濟財政司司長以批示，訂定為公職薪俸表 100 點 10% 的金額；

42) 關於《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的問題，於 2004 年經財政局、廉政公署和審計署共同探討並編製了一份備忘文件；

43) 經行政暨公職局就該事宜發出傳閱公函後，由於嫌疑人不是法律人員，所以要求法律輔助中心對支付予委員會、項目組或工作小組各成員薪酬的性質編製意見書；此意見書於 2007 年 9 月 14 日完成並獲得法律輔助中心主任的贊同意見；

44) 自第 12/2003 號法律生效之日起，公務人員，包括嫌疑人，不再獲豁免職業稅的優惠；

45) 乙先生當時是從個人勞動合同獲得聘任；

46) 由於控訴書第34條誤寫嫌疑人於2004年4月19日之前擔任領導之職務，所以現更正為主管的職務；

47) 嫌疑人截至2007年5月16日被委任局長前，除3日時間外，從未掌管公共財政範疇的工作，嫌疑人過去一直擔任與稅務部門有關的工作；

48) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有公共財政事宜的權限授予副局長丙甲，且從未收回已授予的權限；

49) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第12章共同開支項目為“各類特別工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可；但該建議無載明《機動車輛估價委員會》預計開會的次數；

50) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的財政局副局長負責；申請相關支付憑單的表格則由《機動車輛估價委員會》主席簽名；

51) 就本紀律程序所涉事宜被公開一事，嫌疑人並無任何參與或施加影響；

52) 審計報告於2009年9月8日由審計署公佈；

53) 嫌疑人自1984年起擔任公職，各名證人均表揚她在擔任不同職務期間的表現良好；嫌疑人一向獲得“優”等的工作評核和集體嘉許。

## **B) 對嫌疑人丙的控訴**

250. 嫌疑人丙在控訴書內被指控以下三項違法行為：嫌疑人身為財政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務，其以該身份，於2006年1月1日至2007年5月10日期間，允許《機動車輛估價委員會》在每一會議日編製多份會議紀錄，繼而按每一已編製的會議紀錄為自己及為委員會其他成員發放相關的報酬；在上指同一期間內，允許《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席了委員會的某些會議，因而導致支付了不應支付的巨大款項和耗費公帑；收取超越《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的年薪酬上限，並同意共同嫌疑人和財政局副局長甲作出相同的行為。

251. 有必要指出，嫌疑人並無特別否定控訴書所載的事項，只是訴稱“這等事宜不真實、不準確且不正當；對於非屬嫌疑人承擔責任的所有事宜，不得對其予以歸責。”

252. 為此，本人認定已查明控訴書所載的事實，且已具體地列於前一款所指控的一般事宜內，現說明如下：

- 1) 嫌疑人的專業晉程，載於控訴書第1條；
- 2) 嫌疑人具有豐富和長期擔任領導職務的經驗，及具有長期和豐富的參與委員會和行政當局其他機關和實體的工作經驗；
- 3) 載於控訴書第4條、第5條、第6條和第9條有關《機動車輛估價委員會》職責、組成和每年委任各成員的事宜；
- 4) 委員會成員及秘書的薪酬需每年經財政局局長建議，由經濟財政司司長訂定；就2006年和2007年的第XX/DIR/2007號和第XX/DIR/2006號報告書，均由嫌疑人簽署；
- 5) 經濟財政司司長在財政局的報告上所作的批示，訂定每一會議獲發放相當於澳門公職薪俸表100薪俸點的10%的薪酬，即2006年為525元澳門幣和2007年為550元澳門幣；

6) 委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為時約一個半小時至二小時；

7) 《機動車輛估價委員會》秘書在收到由財政局文書中心送交的文件後，遵照上級的指令對文件進行整理、影印及提前分發予委員會各成員，以便供他們準備開會的工作；

8) 於2006年內，召開了70天會議和編製了304份會議紀錄；又於至2007年5月16日內，召開了21天會議和編製了92份會議紀錄，平均每4份以上會議紀錄；經於以下部分分析辯方第118條和第119條後，證實嫌疑人未有出席於2006年1月25日和26日，4月11日、12日和13日，5月4日，6月1日，7月27日，9月21日，以及2007年3月15日所舉行的會議，合共41份會議紀錄；

9) 《機動車輛估價委員會》的會議紀錄沒有載明會議開始和結束的時間；

10) 嫌疑人在犯有被歸責的事實時為財政局局長，並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務；

11) 在2006年1月1日至2007年5月16日期間，在控訴書第22

條所指的日期(現視作全部轉錄於此)，於每一會議日內，編製了多份的會議紀錄，有些個案屬同一公司的多項申請，另一些則屬同型號的車輛，因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實；

12) 在控訴書第 23 條所指的日期，(因節約理由，現視作已全部轉錄於此)，《機動車輛估價委員會》的正式委員和候補委員同時出席了該委員會的會議；

13) 在控訴書第 22 條所載，就很多會議亦編製了單純處理內部管理工作事項的會議紀錄，當中有些只為核對資料或將文件或將郵政局退回的通知歸檔，或將相關文件交予財稅廳跟進，又或議決要求申請人補交資料，而另一些關於之前已在評稅表內訂定的稅務價格而不作釐定，或僅註錄撤銷申請等事項；

14) 一如控訴書第 31 條所載，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼及家庭津貼後，嫌疑人於 2006 年收取了總數為 1,535,960.00 元澳門幣(壹佰伍拾叁萬伍仟玖佰陸拾圓)；於 2007 年，經剔除收取的出席費、年資獎金、日津貼及啟程津貼和家庭津貼後，嫌疑人收取了總數為 1,985,048.40 元澳門幣(壹佰玖拾捌萬伍仟零肆拾捌圓肆角)；

15) 嫌疑人的上述行為，已在澳門特別行政區媒體激起重大迴響，並對行政當局的形象造成負面影響；

16) 在嫌疑人的紀律行為紀錄中，沒有任何不良的紀錄；

17) 嫌疑人於1990年3月21日以臨時散位人員進入公職，於1991年11月4日進入編制，並連續為行政當局工作超過19年，並一直獲得“優”等的工作評核，並被授予兩項嘉獎。

253. 儘管非所有事宜均屬重要，或與嫌疑人現正被指控的事項具同一重要性，本人認定嫌疑人在書面辯護內所載的事宜已被證實，現說明如下：

1) 嫌疑人現正被指控觸犯違紀行為的時刻，當時正在擔任財政局局長的職務；

2) 嫌疑人於2009年9月29日接獲控訴通知書，並獲給予10日期限提交書面辯護；

3) 嫌疑人於2009年10月6日提出申請，要求把提交書面辯護的期限延長多35日；

4) 嫌疑人的申請，經代理行政長官在預審員建議書上作出的批示，

獲准把提交書面辯護的期限延長多 15 日，該批示已通知嫌疑人的受託人知悉；

5) 嫌疑人被指犯有過失的簡易調查程序是經濟財政司司長閣下於 2009 年 5 月 26 日透過第 X/SEF/2009 號批示提起；

6) 澳門科學館有限公司為一私法人，其資本絕大部分屬公共資本；

7) 嫌疑人與澳門科學館有限公司的聯繫是以臨時定期委任方式透過個人勞動合同確立，嫌疑人在澳門科學館收取的薪酬由委任和續約批示訂定；

8) 審計署於 2000 年和 2003 年對財政局運作的其中三個稅務委員會進行了調查和衡工量值式審計；

9) 《機動車輛估價委員會》自運作開始，把各項行政文書的安排交託秘書處理，當中包括劃分納稅主體要求釐定稅務價格的申請和複評稅務價格的申請；向各委員分發申請書和所需文件，以便他們作出分析研究和準備每週的會議、編製會議紀錄和傳閱會議紀錄以收集簽名；

10) 《機動車輛估價委員會》應納稅主體的申請，在機動車輛輸入澳門前，負責釐定所有尚未評定稅務價格的牌子和其型號的全新機動車輛；



11) 澳門現有的 350 名各類汽車、重型電單車和輕型電單車的商人，均可要求對各類全新車輛釐定稅務價格，及對已釐定的稅務價格進行複評；

12) 於 2006 年至 2008 年，每年平均錄得約 720 宗要求對各類機動車輛釐定稅務價格和複評已釐定的稅務價格的申請；

13) 現時澳門有 89 個牌子的機動車輛，其中 46 個屬汽車、28 個屬重型電單車和 15 個屬輕型電單車，總數超過 1000 個型號；

14) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2006 年，1730 項；2007 年，2223 項；

15) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

16) 《機動車輛估價委員會》的稅務程序是複雜的，當中涉及機動車輛的牌子、型號、汽缸容量、馬力匹數、實質改變機動車輛的技術特徵等等；

17) 《機動車輛估價委員會》為着與已釐定的稅務價格作比較，須分

析和考慮各項經濟和商業因素、貿易管道的正常化、堆積存貨的降價、商業促銷和每半年經銷的數以千計的實際售價等；

18) 《機動車輛估價委員會》各委員的預先研究和市場調查工作，均沒有在相關的會議紀錄內說明；

19) 《機動車輛估價委員會》的工作範圍分成五項：釐定稅務價格；以堆積存貨為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；以促銷為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；半年期複評和行政事宜；

20) 《機動車輛估價委員會》(一般) 還按有關機動車輛的種類(汽車、重型電單車和輕型電單車)的申請進行劃分，每次會議最多處理2份申請；如屬同一納稅主體，每次會議最多處理3份申請；

21) 《機動車輛估價委員會》的工作至今未錄得司法上訴或行政申訴的個案；

22) 機動車輛稅的稅收於2002年至2008年之間增加了一倍；

23) 《機動車輛估價委員會》的會議次數於2006年至2008年之間減少了15.13%；

24) 《機動車輛估價委員會》按其成員年度薪酬總數計算的年度運作

成本，亦一直錄得持續下降的紀錄，就機動車輛稅徵得的年度收入，於 2006 年至 2008 年之間由 0.42% 下降至 0.32%；

25) 將每日會議分拆會議紀錄的原則已在財政局的其他稅務委員會確立，有些稅務委員會於上一世紀八十年代中期訂立此制度，另一些則載於相關委員會的運作手冊內；

26) 控訴書列出 41 份《機動車輛估價委員會》的會議紀錄，嫌疑人都沒有出席，並由兩名財政局副局長乙甲和甲代任，而甲僅代任一次；

27) 載於會議紀錄內《申請》一詞相應於某一公司的申請書，其內可要求處理多於一項要求釐定稅務價格的事宜；

28) 對於以堆積存貨為由要求釐定稅務價格的申請，為一項要求減低之前被評定的稅務價格的請求；《機動車輛估價委員會》在作出議決前，一般會分析“入口准照 E 式樣”、核對入口的實體、車輛入口澳門特別行政區的日期、馬達編號等等；以及查驗由經濟局和交通事務局送交的資料和 M/7 表格所載的資料，以確定納稅主體提供的資料是否正確和查明相關實體自哪一日期擁有該車輛；然而，這等程序並沒有載入會議紀錄內；

29) 《機動車輛估價委員會》開會的時間，自該委員會設立時已訂定；

30) 《機動車輛估價委員會》每年通過數百份會議紀錄；

31) 嫌疑人作為財政局局長，每日收到和批閱數十份文件，此外，還有用於開會、草擬項目、研究問題或對外工作的時間，每日和每週用於與各主管批示的時間，以及用於接見其他公務人員、社團和一般納稅人的時間；

32) 其他行政委員會亦沒有在其會議紀錄內，指明每一會議的開會和結束時間；

33) 在財政局範圍內運作的其他稅務委員會亦就每日會議編製一份以上的會議紀錄；於2006年至2008年期間，該等稅務委員就每日會議編製會議紀錄的數目平均由最低1.62份至最高18.50份；這等做法在該等稅務委員確立已頗長時間；

34) 立法會第三常設委員會編製和公佈了有關審議第5/2002號法律《通過機動車輛稅規章》的適用的第I/III/2004號報告；

35) 審計署於2000年要求財政局提供有關都市房屋稅的資料，尤其是有關評估不動產運作和評估房屋委員會相關成員和評審員的薪酬資料；審計署收到財政局的回覆，並獲送交有關不動產評估的手冊；

36) 該委員會的委員、秘書和評審員於每一“會議”獲發放薪酬，並記錄在相關的會議紀錄內；會議紀錄是按照預先訂定的以不同事務劃分的準則編製，會議的次數不等同於會議的日數；

37) 2003 年 7 月，審計署對所得補充稅評定委員會和職業稅評定委員會的運作進行衡工量值式審計；

38) 《機動車輛估價委員會》的候補成員僅在半年期的會議與正式成員同時出席會議；

39) 《機動車輛估價委員會》各成員的薪酬，經財政局局長建議，每年由經濟財政司司長以批示，訂定為公職薪俸表 100 點 10% 的金額；

40) 關於《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的問題，於 2004 年經財政局、廉政公署和審計署共同探討並編製了一份備忘文件；

41) 自第 12/2003 號法律生效之日起，公務人員，包括嫌疑人，不再獲豁免職業稅的優惠；

42) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有在行政暨財政處的權限，包括領導、統籌和監督等方面的權限，授予副局長乙甲負責；該行政暨財政處專門負責編製各稅務委員會成員薪酬支付憑單的整個結算程序和核對是

否符合法律規定，及把本身擁有的權限授予公共會計廳廳長丙甲，以批准結算和批准支付登錄於預算相關撥款帳目的開支；嫌疑人從未收回已授予或再轉授的權限；

43) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第 12 章 共同開支 項目為“各類特別工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可；但在送交經濟財政司司長的建議中，並無載明《機動車輛估價委員會》每年開會的次數；

44) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的各下屬負責，而並非由嫌疑人本人負責，但申請相關支付憑單的表格則由嫌疑人簽名；

45) 就本紀律程序所涉事宜被公開一事，嫌疑人並無任何參與或施加影響；

46) 審計報告於 2009 年 9 月 8 日由審計署公佈；

47) 嫌疑人自 1990 年起擔任公職，各名證人均表揚他在擔任不同職務期間表現良好；嫌疑人一向獲得“優”等的工作評核和兩次嘉許。

## 六、事實的定性和違法行為的嚴重性

254. 在訂定已查明的事實後，現對此等事實進行定性和分析辯方提出的先決問題。現按作出事實的時間順序和抗辯說明如下：

### A) 丙

#### 255. 無權限提起紀律程序

辯方在其書面辯護第 1 條至第 7 條中，訴稱本紀律程序具有瑕疵，因行政長官閣下無權限提起本紀律程序。

為此，提出反駁，按照《澳門公共行政工作人員通則》第 318 條第 2 款的規定“違紀者作出違紀行為時所屬部門之負責實體有權限提起紀律程序”；嫌疑人作出事實時，為財政局局長，而該局按照第 6/1999 號行政法規第 3 條第 2 款的規定，應附屬於經濟財政司司長；然而，行政長官閣下已透過第 12/2000 號行政命令，其後經第 6/2005 號行政命令確認，把第 6/1999 號行政法規第 3 條所指的施政領域和各機關實體的所有事宜的權限授予經濟財政司司長。

辯方訴稱：“基於上指情況，作為嫌疑人所屬部門之負責實體的經濟

財政司司長方有權限提起本紀律程序”。

最後指出：“鑒於行政長官閣下沒有收回該項授權，且亦無以該負責實體的名義代行此項工作，因此命令提起本紀律程序的批示犯有無權限的瑕疵，該事實影響隨後各項行為的有效性”。

但是，辯方的理據不足。

事實上，《澳門公共行政工作人員通則》第318條訂定紀律權限的一般規則；然而，該法規第319條就數名嫌疑人的情況，訂定特別規則。該條第2款規定：如各嫌疑人分屬不同部門，則不論可科處何種處分，紀律懲戒權限均授予行政長官。

從筆錄中獲得證實，嫌疑人於作出違紀行為之日為財政局局長；共同嫌疑人甲為財政局副局長；共同嫌疑人乙，於作出事實之日為經濟財政司司長的顧問，儘管他被安排在澳門特別行政區財政局任職，並直接按領導層的指示工作和統籌法律輔助中心向財政局各附屬分支單位提供專門支援(卷宗第618頁)；因此，三名嫌疑人分屬不同部門。

再加上經濟財政司司長建議委任的預審員，為行政法務司司長的顧問，即有別於各嫌疑人所屬部門的另一部門；按照《澳門公共行政工作人



員通則》第326條第2款的規定，只有行政長官方可作出該項委任。

經濟財政司司長於6月23日向行政長官呈交的第XX/SEF/2009號報告(卷宗第3頁至第6頁)的做法恰當；該報告建議提起紀律程序和委任預審員，正如以上所述，行政長官為此事宜的負責實體。中級法院2008年11月20日在第266/2007號上訴卷宗第27頁和第28頁的合議庭裁判也如此認定。

即使仍認定該權限已授予經濟財政司司長，這是不可能的，因《澳門公共行政工作人員通則》第326條第2款的規定屬強制規定，嫌疑人的理據還有不足。

因為“授權人亦保有與他人同時作出相同行為的權限”<sup>1</sup>。事實上，獲授權人本身沒有權限，相反他是以別人的權限行事。“所轉移的並非權限，亦非擁有權，而是權力的行使而已，即行使授權人的一項權限”<sup>2</sup>。

另一法律體系——巴西——“授權行為不撤掉授權當局的權限，它繼續與獲授權當局併合行使該權限”——Marcello Caetano對此事宜作出清晰界定。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 見 Santos Botelho, José Manuel, Pires Esteves; Cândido Pinho, José, 葡萄牙行政程序法典(評注), 第5版, 2002, 234頁。

<sup>2</sup> 見 Ribeiro, Lino e Cândido Pinho, José, 澳門行政程序法典(評注), 276頁。

<sup>3</sup> Estado de Minas Gerais 審計法院刊物 2007年8月14日出版 [www.tce.mg.gov.br/revista](http://www.tce.mg.gov.br/revista)。

以下司法見解與當今學說的意義一致：“在授權時，儘管授權人在與獲授權人行使競合權限時，已保留權限以便作出授權範圍內的行為；在每一具體情況中，如其中一人已行使某一權限，則另一人已無權限作出相同行為”<sup>4</sup>。

或，“1. 如有轉授權限—這是一項轉移，並非授權，而是行使該等權力—在此情況，同時具有權限(或交替權限)，轉授權限人(或授權人)和獲轉授權限人可作出相關的行為；在每一具體情況中，如其中一人行使了該權限，則另一人已無法作出相同行為。

2. 如授權人或轉授權限人行使其權限，無須明示作出“收回”的行為，只須該事項(卷宗)在其擁有下便可為之<sup>5</sup>。”

經濟財政司司長採取了這一恰當的做法，把卷宗送交行政長官決定，因認定行政長官有權限提起紀律程序和委任預審員。

無論如何，即使不接受所述理據，授權人可隨時收回已授予他人的權限，而行使收回權是在每一具體個案中作出，因為“概括性行使收回權相應於默示廢止此項授權”<sup>6</sup>。在這具體個案中，行政長官的決定應視為行

---

<sup>4</sup> 葡萄牙最高行政法院合議庭裁判 1967 年 4 月 14 日 AD66,979。

<sup>5</sup> 葡萄牙最高行政法院合議庭裁判 1998 年 3 月 10 日卷宗第 30 978 號，Ribeiro, Lino e Cândido Pinho，在 237 頁引述。

<sup>6</sup> 見 Santos Botelho, José Manuel, Pires Esteves; Cândido Pinho, José, 葡萄牙行政程序法典(評

使收回已授予他人的權限。

綜上所述，嫌疑人指行政長官無權限命令提起本紀律程序的說法顯然理據不足。

## 256. 未對嫌疑人聽證

嫌疑人在其書面辯護第8條至第32條中，指稱：由於給予提交辯護的期間不足和控訴書欠缺法定要件，因而違反《澳門公共行政工作人員通則》第298條第1款和第332條第2款的規定，故應視作未對嫌疑人聽證。

繼續提出爭議，指嫌疑人基於本紀律程序的內容多和複雜，因而在已給予10日限期提交書面辯護的基礎上，要求再延長期限多35日，但僅獲給予多15日的期限。

還訴稱：預審員用了75日完成本紀律程序的預審。

《澳門公共行政工作人員通則》第333條規定，正常提交書面答辯的期限為10日至20日，如證實程序具複雜性，可延長至45日。

辯方引用預審員在給予延長15日提交書面辯護的建議書的部分內容，繼續爭辯，相關的內容如下：“預審員在延長辯護期的建議中(卷宗第

---

注)，第5版，2002，235頁，經Gordillo引述。

981 頁)，明確承認，不但從文件眾多，抑或從法律角度看，對辯方而言，本紀律程序具有複雜性”。當預審員要求延長預審期 20 日時，該複雜性已被確定。

辯方認為：“給予短短 25 日期限提交書面辯護，和無理地不批准把期限延長至法律允許的總數 45 日的請求，相等於不法地限制嫌疑人行使辯護權，因為上指期限明顯不足夠用以謹慎地分析卷宗的全部文件和相關附件(總數至少 5000 頁至 6000 頁之間)、進行適當和必需的調查和適當準備其書面辯護”。

此外，嫌疑人訴稱：“指控嫌疑人犯有的眾多行為並未有在控訴書內以條文單個列出，即未有按法律的要求，把所有行為混合在獨一條文內”。

對於歸責嫌疑人的事實，控訴書並無明確指出嫌疑人的動機，亦無指出其參與該等事宜的程度，相關的行文如下：“控訴書第 20 條，僅空泛地指嫌疑人”現時是”以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務，並以該身份允許把會議紀錄分拆”。

辯方訴稱：控訴書第 21 條的內容過於普遍，當中僅轉載 7 月 5 日第 30/99/M 號法令第 1 條 g 項關於嫌疑人當時作為財政局局長有權行使賦予財政局的職責。

辯方在第25條續稱：“控訴書只是概括論述和空泛地在第37條作總結時指：綜上所有已列舉的行為(甚至包括嫌疑人無參加的事實)，嫌疑人違反了應遵守的無私、熱心和忠誠義務”。

辯方表明：控訴書“已超越對事實的具體敘述，滿佈價值判斷、法律解釋和結論，諸如在上條所指的第14條至第19條中——這一事實亦妨礙嫌疑人實際和完全行使提交書面辯護的權利”。

最後，辯方指控訴書帶有不得補正的無效。

辯方的理據不足。

我們先從辯方的一些細節說起，在卷宗內充分顯示嫌疑人有足夠時間去準備一份完整的辯護書，因為單從辯方就嫌疑人被指控在擔任財政局局長職務時作出的事實所使用的動詞不當(用括號突顯“é”現時是)，便足以反映這一事實。我們認為不應使用該動詞的直說法現在式，而應正確使用直說法的過去進行式(era 當時是)，但是這一點不會構成不得補正的無效。

辯方指出另一些無效的事宜；讓我們先從延長辯護期的問題說起。

辯方一開始便把延長辯護期作為其權利，但按照《澳門公共行政工作人員通則》第333條第4款和第328條第1款最後部分的規定，則屬於

行政長官行使自由裁量權的範圍。

因為第 333 條第 4 款規定：“如證實程序具複雜性，或嫌疑人不在澳門特別行政區，預審員在根據第 328 條第 1 款最後部分的規定獲許可，得給予較第 1 款所指者為長之期限，最多至 45 日”。

這一條文賦予預審員兩項權能：應否要求給予延長辯護期限的許可；如要求延期，須“衡量”延期的時間“最多至 45 日”，並非如辯方所堅持的觀點，必須滿足其要求延長多 35 日，合共最多至 45 日。再者，預審員不受嚴謹的規則約束，相反地應採取適宜和必須的措施，以查明事實；鑒於紀律程序的屬性具“簡易、不拘形式、快捷、迅束重整暫時受影響的行政系統等要件”<sup>7</sup>，預審員可剔除所有拖延的事項。

如辯方所指的事項(預審員認定本紀律程序“確實複雜”)屬實，相同的事實亦載於預審員向代理行政長官呈交的“延長辯護期建議書”內的依據；該建議書於 2009 年 10 月 7 日獲批准“本人批准所建議事項”(卷宗第 980 頁至第 982 頁)，並已將之通知嫌疑人的受託人(卷宗第 984 頁至第 989 頁)；預審員的建議書所持依據如下：

“1. 現須分析延期的要求和編製附依據的建議。

---

<sup>7</sup> Manuel Leal-Henriques 2005 年，紀律法律手冊第 172 頁和 173 頁。

2. 首先，請恕無禮，我們須反駁申請書內所指者，如未能獲批准延期，嫌疑人的受託人僅有3天時間去準備書面辯護。

3. 事實上，於9月30日，即提交查閱卷宗申請書當日，已把卷宗共四卷的整套副本交給嫌疑人的受託人；由於卷宗的相關附件(機動車輛估價委員會的會議紀錄)當時已交付另一嫌疑人的受託人查閱，所以未能於該日期作出交付；發生上述情況，是由於嫌疑人丙在9月28日不在澳門，以致未能於同日接獲通知。

4. 嫌疑人的受託人在收到控訴書和共四卷的文件後，已具備條件，尤其是從法律角度去準備辯護；相信受託人已開展相關工作。

5. 此外，對於分析調查卷宗所載文件及其附件，畢竟控訴工作比辯護工作較為艱辛，因控方須調查事實並依據法律就三名嫌疑人所涉事宜作歸納，擬定兩份控訴書和一份歸檔報告；無可否認，從大量文件和適用法律角度看，對於辯方而言，本紀律程序亦具有複雜性。

6. 基於上述原因，又鑒於《行政程序法典》第8條規定的行政當局應依善意原則與私人建立關係，宜批准延長辯設期限。

7. 對於要求延長多35日，似乎稍為過長，因為嫌疑人在擔任財政局

局長時，即被指控所涉事實的期間，當領導過《機動車輛估價委員會》的工作，簽署了會議紀錄、主持了相關會議，因此清楚認識相關內容。

8. 綜上，宜採取適當的做法，並建議把辯護期延長多 15 日，於 10 月 24 日結束。”

於是，嫌疑人共獲給予 25 日提交書面辯護，而按照《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條第 1 款的規定，正常的期限為 10 日至 20 日。

嫌疑人提交了頗長篇幅的書面辯護(共 103 頁且由 361 條條文組成)，不但完整而且詳盡(例如：書面辯護第 24 條、第 118 條和第 119 條，列出嫌疑人無參加《機動車輛估價委員會》的日期，或詳細分析會議紀錄，第 121 條和第 122 條)，因而顯示嫌疑人已清楚和完全瞭解對其提起的控訴內容。

不存在任何因不給予 45 日提交書面辯護而令到嫌疑人“受到不合法限制行使辯護權”的無效行為。更不能把這一無效行為視作不得補正；即使出現該無效(但事實上並無)，想必已獲得補正，因為嫌疑人已完全和頗詳盡地作出辯護，顯示已完全明瞭控訴書的範圍、含意和可觸及的事宜。

嫌疑人訴稱：“指控嫌疑人犯有的眾多行為並未有在控訴書內以條文



單個列出，即未有按法律的要求，把所有行為混合在獨一條文內”，甚至質疑預審員在控訴書內所選定的行距過窄和篇幅稠密。對於歸責嫌疑人的事實，控訴書並無明確指出嫌疑人的動機，亦無指出其參與該等事宜的程度，相關的行文如下：“控訴書第 20 條，僅空泛地指嫌疑人”現時是”以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務，並以該身份允許把會議紀錄分拆”。

隨意翻閱控訴書，輕易地看到第 22 條是完全獨立地分項逐日列出各項事實(圖型顯示)。控訴書可採用以條文按日編號的做法；沒有使用此方法，因為這樣控訴書的內容會更容易讓人理解。控訴書第 23 條列出《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席會議的日期；而第 31 條以明確和清楚的方式列出嫌疑人於 2006 年和 2007 年收取的款項。

對於嫌疑人曾參與而被指控的事實，控訴書已明確和清楚地指控嫌疑人身為財政局局長，以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席時作出上指事實，因而構成控訴書所載事實的主要責任人。

第 22 條闡述了嫌疑人作出事實的動機，該條指：“.....該事實導致重覆支付巨大的不適當回報予嫌疑人.....”；第 23 條“.....從而導致支付有關不適當回報的巨大款項予各候補委員”；及在第 30 條“.....嫌疑人超

過該限度”；以上各條與第 37 條相連，並斷定嫌疑人故意違反若干公職義務。如控訴內容過廣，很可能再被指責作出具價值的判斷。

現時，有必要指出嫌疑人清楚知道被指控所作行為的動機，因在其辯護書第 110 條說明：“……清楚顯示編製會議紀錄的方法並非意圖隱藏實況以取得不法利益……”；第 305 條“……嫌疑人無任何意圖從一套已在財政局其他稅務委員會確立的制度獲取利益”；或第 311 條“……無任何意圖或個人意願作出本紀律程序對其指控的事實……”。

綜上，我們不承認就控訴書未有單獨列出事實或指出嫌疑人作出事實的動機等存在任何不足之處，即使有不足而導致或倘有的無效，我們認為已獲得補正，因為嫌疑人在其辯護中顯示已完全瞭解控訴書，並以完整和詳盡的方式作出辯護。

有意見認為：“儘管控訴書有不足，尤其是相關條文空泛、普遍或不確定，如嫌疑人在辯護中顯示已完全明瞭控訴書的範圍、含意和可觸及的事宜，完全不導致影響其聽證和辯護……則不構成無效……”<sup>8</sup>。

再者，“對於控訴書的形式，其理由和說法如上；雖然法律要求控訴

---

<sup>8</sup> 葡萄牙共和國總檢察院第 4/85 號意見書，經 Leal-Henriques 在上述著作第 183 頁引述，葡萄牙最高行政法院 90 年 11 月 28 日合議庭裁判，共和國公報 95 年 3 月 22 日第 7158 頁；90 年 2 月 11 日卷宗第 31503 號；94 年 4 月 12 日卷宗第 32236 號。

書應分條縷述歸責予嫌疑人的事實，如辯方表示已明白控訴書且懂得如何作出適當回應，應認定該控訴書不具有任何瑕疵”<sup>9</sup>。

嫌疑人表明控訴書“已超越對事實的具體敘述，滿佈價值判斷、法律解釋和結論，諸如在上條所指的第 14 條至第 19 條中——這一事實亦妨礙嫌疑人實際和完全行使提交書面辯護的權利”。

不過，辯方無指明存在任何構成預先判斷嫌疑人過錯的價值判斷；對於法規的提述，只不過用作把若干事實歸納為不法性，例如：把不指明會議的開始和結束時間載入控訴書內作為分拆會議紀錄的工具。

由於在控訴書內沒有單獨指控會議紀錄無載明會議開始和結束的時間，在控訴書內僅指出，不載明會議開始和結束的時間：“容許出現隱藏和虛構事項的實況，當在會議紀錄上載明”會議再沒有須討論的事項”的表述，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄，而事實上，會議是連續舉行的”。嫌疑人只是被指控於每一會議日編製一份以上的會議紀錄，因此，即使他認為法律無強制要求須指出會議的開始和結束時間，但載於控訴書內的違紀行為繼續有效，因以附件形式附於本紀律程序的會議紀錄均毫無疑問地證實控訴書所

---

<sup>9</sup> Leal-Henriques 在上述著作第 184 頁，澳門高等法院 99 年 10 月 13 日第 1209 頁。

載的事實。

此外，辯方援引另一有利於辯護的觀點——《澳門公共行政工作人員通則》第332條d項，該條規定：控訴書應載明作出分條縷述的行為所違反的法律規定。

如嫌疑人所指者屬實，亦不會構成任何無效行為。中級法院2008年11月20日合議庭裁判第30頁清楚指出：“當然禁止把該等表達言詞寫入控訴書內，基於其性質視作未有寫上。但是，我們有必要說明，如果欠缺該等表達言詞，事實就變得孤立且不能與被指控的事實併合起來。

我們不是說預審員不可以在預審期間確立自己“親密”的信念，尤其是在訊問證人後、在篩選事實事宜以提起控訴期間，該項篩選構成預先確立違法行為跡象的一種判斷，因該行為是要決定是否把相關事宜納入或不納入控訴內，當然是出自他本人信念的判斷”。

綜上，不存在任何無效行為足以撤銷至現時作出的行為並須重覆再做。

## 258. 時效

嫌疑人在其書面辯護第33條至第39條中指出，控訴書對其指控發

生於2006年5月26日前的事實的時效而完成。

為此，嫌疑人指出：《澳門公共行政工作人員通則》第289條第1款規定，紀律程序之時效經三年完成，自作出違紀行為之日起算；該期限因提起簡易調查程序而中止(第4款)；現針對嫌疑人犯有過失的簡易調查程序於2009年5月26日提起。

時效一經完成，在之前所作出事實的責任亦消滅。因此，“不能指控嫌疑人曾命令將會議紀錄分拆，如有作出此事宜，已是在2002年6月和7月期間於《機動車輛估價委員會》最初的首數次會議作出的……”。

首先，有必要指出，嫌疑人被指控作出三項違法行為，而該等違法行為之間具有連續犯的方式，因為有關的事實是與每一違法行為隨着時間而實施的，表現出嫌疑人的行徑相似的結構和相同的外部條件，相應於同一違法行為的種類。<sup>10</sup>

即使不認為我們所面對的是一個連續性的違紀行為，那麼他們也應該是長期或持續性的行為，因為存在嫌疑人長期不履行重建因其之前的一個不法行為而遭到破壞的法律秩序的義務的情節。

---

<sup>10</sup> 值得注意，雖然認為在本案亦有相同違法意圖，但在這裡並非一樣：“在構成從刑法而來的連續違法概念時，不計入犯罪意圖的單元，它是主觀指引的要件，但不論在法律抑或在司法見解或學說方面均不獲我們接受”。葡萄牙最高法院1996年1月25日合議庭裁判，卷宗第016526號 <http://www.dgsi.pt/jsta-nsf>。

“違法者的行為不論屬連續性質抑或屬長期性質，只有在終止該行為後方開始計算紀律程序時效完成的期間”<sup>11</sup>。一如澳門《刑法典》第 111 條第 2 款 a 及 b 項的規定，依據《澳門公共行政工作人員通則》第 277 條的規定，適用該刑法典。嫌疑人被指控的事實只於 2007 年 5 月 16 日中止。

再者，對於時效完成，司法見解認為：“時效僅在知悉事實，包括環繞事實的物質性和狀況，以便可判斷屬違紀行為的責任時開始”<sup>12</sup>；就本紀律程序而言，時效應自 2009 年的簡易調查程序或自同年的審計報告出現時開始。

因此，不存在時效完成。

即使仍認定存在所指的時效完成，亦影響不到控訴書的重點。事實上，嫌疑人於 2006 年 5 月 26 日之後作出的事實，在紀律上仍舊保存和重要，只不過在連續違紀範圍內減少其作出事實的數字而已。

## 259. 違反年薪酬上限

經分析形式上的問題後，我們現在開始討論實質問題；現先從違反

---

<sup>11</sup> 見葡萄牙最高行政法院 1998 年 6 月 30 日合議庭裁判，卷宗第 039835 號 <http://www.dgsi.pt/jsta-nsf>。

<sup>12</sup> 見葡萄牙最高行政法院 1986 年 2 月 12 日合議庭裁判，司法部公報 2354 號第 369 頁及 1986 年 3 月 6 日最高行政法院學術性裁判第 301 期第 9 頁及續後數頁，由 Ribeiro, Vinício 援引，上述著作第 97 頁。

年薪酬上限開始，因該項在控訴書內從紀律角度看可能敗訴，但不影響交回不當收取的款項，因按照《澳門公共行政工作人員通則》第176條第4款的規定必須退回，其執行將於下一章論述。

上述問題載於控訴書第27條至第34條。

在該條(第31條)認定嫌疑人於2006年和2007年期間超越了該上限，並允許共同嫌疑人作出同一行為。嫌疑人當時為財政局局長，其有責任監察公共財政的使用，預防和改正異常的行為，但沒有履行這義務和作出阻止。

嫌疑人指出以下重點：

1) 機動車輛估價委員會成員的薪酬等同於出席費的支付，不應將之按照《澳門公共行政工作人員通則》第176條訂定的年薪酬上限計算，因此嫌疑人的作為並沒有不法性；

2) 嫌疑人收取的薪酬、年資獎金、津貼和報酬均有向財政局申報，見相關的職業稅申報書；

3) 以上申報表示澳門特別行政區行政當局(包括財政局、審計署和行政暨公職局)均在不同時間可審查所支付的款項是否合法，尤其是作為年

度薪酬上限的規定；

4) 假設上述支付違反該上限(嫌疑人不接受這觀點)，行政當局須為此承擔責任，因未有對此作出規範和監察，不能把紀律責任轉給嫌疑人；

5) 該問題曾被財政局、廉政公署和審計署於2004年3月和4月期間進行討論，並共同編制一份備忘文件(卷宗第1881頁及續後數頁)；上述實體承認十分困難把這類薪酬適用於該上限；<sup>13</sup>

6) “監察《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的薪酬限額在法律上是空白的，很明顯就此事宜欠缺特別、具體和適當的規範，以便訂定在該範圍的權限和給予行政當局訂定一項自動監察的機制”，該事宜審計署亦有在其報告內指出；<sup>14</sup>

7) 嫌疑人已把有關事宜的職務授予他人行使；

---

<sup>13</sup> “關於解釋適用於預算執行的法律，目的在於分享經驗和交換法律技術意見”，分析了：錯算補貼、家庭津貼、房屋津貼、啟程津貼、薪酬限度、運輸權利、包工合同、個人勞動合同、關於第176條已有共識：對於《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的薪酬上限在適用上有很大困難。現時在行政當局的聯繫方式繁多，尤其是個人勞動合同更促使對相關條文的解釋引發問題，因為可設定無須相應於第86/89/M號法令的薪俸，基於私法合同所固有的訂立合同自由，有時可超越1000點。還有些薪酬的特徵等同於非在第176條第2款規定的範圍內，因而可能做成公務人員中不相同的待遇。例如把這一限度適用於私法人企業的人員，如東亞運動會。委員會成員的薪酬納入第176條的規定內，因其工作與行政當局有關，即視為公務人員。應開展研究以訂定法例用以解決“預算完全源自公帑的企業”的新情況。

<sup>14</sup> 審計署報告(第58頁)：對於年報酬收入上限，本署發現在實際的監察工作執行上存有漏洞。主要原因在於現行制度下，公共行政部門對於下屬人員因兼任所得之收入並沒有完善的監察機制(卷宗第115頁背頁)。



8) 自第15/2009號法律生效起，最高薪俸點改為1100點，並追溯至2007年7月1日；

9) 按照《澳門基本法》第98條的規定，及自公務人員終止獲豁免職業稅的第12/2003號法律生效起，“計算澳門公共行政工作人員通則第176條所指總薪酬應以減除職業稅後由公務員收取的淨額為準”；

10) 收取公共資本私法人的薪酬不應計入年度薪酬上限內。

關於上述問題，保留控訴書所載的論據，即每年發放予《機動車輛估價委員會》各成員的薪酬是由經濟財政司司長以批示訂定的相當於公職薪俸表100薪俸點10%的金額不具有出席費的屬性，因為《澳門公共行政工作人員通則》第176條第2款採取了盡數列舉不計入該條第1款訂定的年度薪酬上限計算的金額；相對於第1款而言，第2款是一項例外規定，且基於衍用“僅”字一詞以作排除，因而按照《民法典》第10條的規定不得作出擴張解釋。

此外，有關薪酬是根據第5/2002號法律第15條第3款設立，其內容如下：“機動車輛估價委員會各委員和秘書，經財政局局長建議，有權收取一項每年由行政長官以批示訂定的薪酬”。於是一直以公職薪俸表100薪俸點的10%訂定該薪酬。

行政當局未有把這項薪酬視作出席費，倘如是，獲豁免依正常工作時間上班的公務人員不得收取該款項(澳門公共行政工作人員通則第 215 條第 3 款)。

基於核准財政局組織法的 7 月 5 日第 30/99/M 號法令第 1 條和第 2 條 g 項、若干證人的證言和辯方在書面辯護第 261 條及第 262 條內的“自認”，其內容如下：“就此事宜，由於財政局為可以接觸相關資料的實體，因而可檢定有否違反第 176 條所訂的薪酬限額。不過，這並不表示只有該局作為查核該事宜的負責實體”，我們仍然認為財政局作為公共實體，獲賦予職責以監督有否遵守不論以任何名義執行公共職務而收取年薪酬上限的事宜，因該局更具這方面的能力。

嫌疑人亦指出已將其擁有的權限授予他人行使，但這並不排除其紀律責任，這一事宜已在本報告另一點論述。授權人並不獲免除責任，因為授權行為並沒有移轉責任，亦不涉及放棄行使權限，授權人繼續保留相關的責任，即使授權的內容涉及行使被授予的權限。即“授權人保留相關的責任 *in eligendo e in vigilando*”<sup>15</sup>。

嫌疑人還反駁自第 15/2009 號法律開始生效起，把最高薪俸點提升至

---

<sup>15</sup> 見 Santos Botelho, José Manuel, Pires Esteves; Cândido Pinho, José, 葡萄牙行政程序法典(評注), 第 5 版, 2002, 214 頁。

1100 點並追溯至 2007 年 7 月 1 日，且改變了年薪酬上限。

關於這問題，可以說明該法律只是從 2007 年 7 月 1 日起改變薪俸點，即於 2007 年，年薪酬上限為上半年的金額加上下半年的金額，共兩項的總和；按照《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條第 1 款的公式計算，“V”(薪俸表之最高薪俸)於上半年乘以 1000 薪俸點，並於下半年乘以 1100 薪俸點。

這樣，嫌疑人對這一問題部份有理。按上述法律的規定，嫌疑人不獲發放可追溯的款項。但按此計算須退回的金額將交由財政局負責執行。

如須計算應由嫌疑人退回的款項，則嫌疑人及負責計算退回款項的實體均具有義務予以執行，上述法律的生效，並不改變相關的紀律問題，因為紀律責任是按照作出事實的時刻所生效的法律執行，然而上述法律僅對薪俸點的金額(第 37 條第 2 款)有追溯力，並沒有任何條文規定須適用《刑法典》第 2 條第 2 款的規定，即消除該違紀行為的可處罰性。

嫌疑人續稱，自繳交職業稅的第 12/2003 號法律開始生效之日起，“《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條規定的薪酬總金額應以公務人員扣除職業稅後的淨額計算”，否則違反《基本法》第 98 條的規定。

不能接受這一論據，嫌疑人基於所任職務清楚知道該問題於 2006 年 10 月 25 日經終審法院在第 9/2006 號案件的合議庭裁判作出確定性判決，駁回針對中級法院裁判書製作人的批示所提起的聲明異議；該批示於 2005 年 11 月 25 日在第 106/2004 號案件作出，並與不批准就第 12/2003 號法律提起司法上訴有關。於是上述中級法院 2005 年 11 月 25 日的合議庭裁判書，對提起的上訴予以駁回，並對相關的問題轉為確定判決。

嫌疑人亦申辯在公共資本私法人收取的薪酬不應計入年薪酬上限。我們在此亦不能同意。

首先，我們須指出應嫌疑人要求附入卷宗的由財政局、審計署和廉政公署共同編製的備忘文件，該文件的內容如下：“例如，把該上限適用於“私人企業”的人員，如東亞運動會。委員會成員的薪酬應納入第 176 條的規定，因相關的工作涉及行政當局，即公務人員與該企業的關係。應對此問題進行研究為這一新的情況創設法例以便規範“企業的預算完全源自公帑的企業”。

上述備忘文件清楚地—儘管倡議制定法律以排除任何疑問—認定公務人員在公共資本私法人範圍內收取的薪酬，應計算入《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條規定的年薪酬上限內。

但對這問題的決定，將會在下一章探討退回不應收取的款項時在行論述。

如何從紀律角度考慮此問題？不應保留控訴書指控嫌疑人這一違紀行為，情況將於稍後論述。

首先，宜參閱嫌疑人的如下聲明(卷宗第 2626 及 2627 頁)：“即使透過任何資訊或機械方式，並不容易計算每年的收入金額；如須刻意計算，只可以逐個個案、逐個公務員作出，並比對每一個部門所支付的款項，如有作出支付，則須了解是否透過一帳目支付。財政局從未獲賦予此等工作，其局長更沒有此項職責。還補充，財政局無法知道某些在其他自治實體或私法人工作的公務人員所收取的酬勞，因為有關支付並非透過財政局作出，亦非受其監管”。

此外，當公務人員本身對有關金額是否計入該限額有疑問時，就不能把超越年薪酬上限的紀律責任施加予該公務人員。

事實上，相對於行為與不法性，過錯是違法行為的一個重要要素，如果沒有此因素，過錯只是把事實歸責於其行為人，即“行為人與事實的心理聯繫，促使行為人在道德上因實施被歸責的事實有遭受譴責，這有別

於法律的規定，因法律只會通過行為和涉及的狀況展現”<sup>16</sup>。

有必要考慮相關的情節，尤其是以上所述的由財政局、廉政公署和審計署共同編製的備忘文件(第 12 點)，該文件對所指問題提出了頗多的疑問。

但須在此指出，就嫌疑人而言，信念是在還沒有考慮財政局丙丙的法律意見書前確定的，因該份意見書(2007 年 9 月)是於嫌疑人終止財政局局長的職務後才編製，因而嫌疑人在被指控期間無法知悉該意見書的內容。

對於備忘文件的疑問，究竟由哪一實體負責監督澳門公共行政工作人員通則第 176 條的遵守，我們在此認為不應追究嫌疑人的紀律責任。

但仍然保留針對嫌疑人提起的另兩項指控。

## **260. 《機動車輛估價委員會》於每日會議編製一份以上的會議紀錄和按會議紀錄支付相應薪酬給其成員**

嫌疑人是在身為財政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主

---

<sup>16</sup> 葡萄牙最高行政法院 2000 年 1 月 25 日合議庭裁判，卷宗第 42135 號，經 Leal-Henriques 在上述著作第 59 頁引述。

席期間被指控，即由2006年1月1日至2007年5月16日，於2006年內，召開了70天會議和編製了304份會議紀錄；嫌疑人又於2007年截至5月16日，共召開了21天會議和編製了92份會議紀錄；詳情一如載於控訴書的條文內，就相關事宜現視作已轉錄於此。

嫌疑人把每一會議相應於一份會議紀錄，並按照經濟財政司司長批示每年為每一次會議按公職薪俸表100薪俸點10%訂定的金額，向自己及委員會各成員支付薪酬，因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實，並造成嫌疑人本人和第三人獲得不法利益，且引致耗費公帑。

機動車輛估價委員會議紀錄，均沒有載明會議開始和結束的時間，因而抵觸《行政程序法典》第29條第1款，結合第20條第2款和第26條第2款的規定；在會議紀錄內不指出會議的開始和結束時間，以及不指出會議日程，就不能達到行政當局的自我監督，容許出現隱藏和虛構事項的實況，當在會議紀錄上載明“會議再沒有須討論的事項”的表述，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄。

委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為

時約一個半小時至二小時。

嫌疑人以當然兼任《機動車輛估價委員會》主席職務的身份，容許把每一會議分拆成多份會議紀錄，並據此為自己以及為委員會其他成員發放倍增的回報所得，違反了澳門《行政程序法典》第3條第1款及第4條所規定的合法性原則和謀求公共利益原則。

再者，嫌疑人為財政局局長，其有義務依據財政局組織法的規定負責指導、統籌及監察行政公營部門財政活動，即執行監察公共財政範疇的職責，以預防和改正異常情況。

嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為。

嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a)項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b)項和第4款《熱心之義務》，第2款d)項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n)項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑框架，撤職或強迫退休的獨一處分。

已查明控訴書所載事實，詳見本報告書第252點。

就這一違紀行為，嫌疑人提出以下重要辯護理據：



1) “在《機動車輛估價委員會》的首幾次會議中，於2002年6月和7月期間，曾對該委員會的組織和內外行政運作方式，以及釐定和複評機動車輛價格的客觀標準，包括審核納稅主體申請書的準則和按照預先訂定的事宜而編製會議紀錄等等，進行討論、確定和由全體委員一致議決通過”；

2) 《機動車輛估價委員會》採用的方式，包括：按不同範圍劃分已分析的個案、在每一範圍內按機動車輛的種類劃分申請書、每一會議處理申請書數目的上限、委員會的運作效率、保障納稅主體的個人資料、訂定保密方式、未有對《機動車輛估價委員會》決議提起的異議或司法上訴、增加稅收和維持低成本的委員會運作等等，均展示《機動車輛估價委員會》的運作適當和具效率；

3) 《機動車輛估價委員會》的組織和運作方式、所沿用的程序以至其合法性方面，澳門特別行政區行政當局，包括其以往各上級機關和澳門立法會，6年多以來，從未對該委員會的運作提出譴責或否定；至於其餘的實體，已很久知道在財政局運作的其他稅務委員會的運作程序，該等稅務委員會的運作程序與《機動車輛估價委員會》的運作程序相似，尤其是每日舉行多次會議和成員的薪酬方式；又審計署於2000年和2003年曾對在財政局運作的其他三個稅務委員會進行調查和衡工量值式審計，然而，

審計署對該等範圍的工作並沒有指出任何不法情事。“綜上所述，促使嫌疑人堅信所採用的各項程序符合各稅務委員會組織上的法定、普遍和有效率的做法，目的使該等委員會在與納稅主體的關係上和作為澳門特別行政區訂定徵稅事務的主要工具方面，不論內外的支援工作更有效率”；

4) 嫌疑人否認任何紀律責任，並指稱“本紀律程序或許帶有歧視的意圖，並以非屬紀律原因的其他理由而提起者”；

5) 2002 年一項合議機關就分拆會議紀錄的決定，應屬《機動車輛估價委員會》所有委員的責任；

6) 不同意法律規定須指明開會和結束會議的時間，並指出“嫌疑人在財政局的組織架構內承擔的高度責任和每日的工作量，無必要強行要求他關注非主要的《機動車輛估價委員會》會議紀錄的程序，尤其是該等會議紀錄已有相應且獲上述合議機關所有成員接受的擬本”；

7) 送交經濟財政司司長批示的報告書內所載的詞語“會議”，不應理解為合議機關集合在一起開會的時段；

8) “有關《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的許可、處理程序和結算當時和現在均由獲授予權限的下屬負責管理，而非由嫌疑人負責 - 因

此，嫌疑人從未批准、處理和結算該等酬勞，令嫌疑人本人和《機動車輛估價委員會》其他成員獲取利益”；

9) 論述不法性和過錯，否認符合違紀行為的要素，並指出由於“嫌疑人並非法律人員，因而《機動車輛估價委員會》加入兩名法律人員作為其成員(一名正式委員乙，一名後補委員甲壬)使嫌疑人堅信所沿用的方式是合法的，且不違反嫌疑人應遵守的任何一般或特別義務”；

10) “即使嫌疑人有某一責任，(但此乃無法接受者)，該責任僅屬過失而造成而已，但絕非故意作出，因而理應僅科處申誡，且按照《澳門公共行政工作人員通則》第317條的規定”，暫緩執行。

已查明辯方的事實載於本報告第253點。

關於這一違紀行為，辯方提出且已查明的事實如下：

1) 審計署於2000年和2003年對財政局運作的其中三個稅務委員會進行了調查和衡工量值式審計；

2) 《機動車輛估價委員會》自運作開始，把各項文書的安排交託秘書處理，當中包括劃分納稅主體要求釐定稅務價格的申請和複評稅務價格的申請；向各委員分發申請書和所需文件，以便他們作出分析研究和準備

每週的會議、編製會議紀錄和傳閱會議紀錄以收集簽名；

3) 《機動車輛估價委員會》應納稅主體的申請，在機動車輛輸入澳門前，負責釐定所有尚未評定稅務價格的牌子和其型號的全新機動車輛；

4) 澳門現有的 350 名各類汽車、重型電單車和輕型電單車的商人，均可要求對各類全新車輛釐定稅務價格，及對已釐定的稅務價格進行複評；

5) 於 2006 年至 2008 年，每年平均錄得約 720 宗要求對各類機動車輛釐定稅務價格和複評已釐定的稅務價格的申請；

6) 現時澳門有 89 個牌子的機動車輛，其中 46 個屬汽車、28 個屬重型電單車和 15 個屬輕型電單車，總數超過 1000 個型號；

7) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2006 年，1730 項；2007 年，2223 項；

8) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

9) 《機動車輛估價委員會》的稅務程序是複雜的，當中涉及機動車

輛的牌子、型號、汽缸容量、馬力匹數、實質改變機動車輛的技術特徵等等；

10) 《機動車輛估價委員會》為着與已釐定的稅務價格作比較，須分析和考慮各項經濟和商業因素、貿易管道的正常化、堆積存貨的降價、商業促銷和每半年經銷的數以千計的實際售價等；

11) 《機動車輛估價委員會》各委員的預先研究和市場調查工作，均沒有在相關的會議紀錄內說明；

12) 《機動車輛估價委員會》的工作範圍分成五項：釐定稅務價格；以堆積存貨為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；以促銷為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；半年期複評和行政事宜；

13) 《機動車輛估價委員會》(一般) 還按有關機動車輛的種類(汽車、重型電單車和輕型電單車)的申請進行劃分，每次會議最多處理2份申請；如屬同一納稅主體，每次會議最多處理3份申請；

14) 《機動車輛估價委員會》的工作至今未錄得司法上訴或行政申訴的個案；

15) 機動車輛稅的稅收於2002年至2008年之間增加了一倍；

16) 《機動車輛估價委員會》的會議次數於2006年至2008年之間減少了15.13%；

17) 《機動車輛估價委員會》按其成員年度薪酬總數計算的年度運作成本，亦一直錄得持續下降的紀錄，就機動車輛稅徵得的年度收入，於2006年至2008年之間由0.42%下降至0.32%；

18) 將每日會議分拆會議紀錄的原則已在財政局的其他稅務委員會確立，有些稅務委員會於上一世紀八十年代中期訂立此制度，另一些則載於相關委員會的運作手冊內；

19) 控訴書列出41份《機動車輛估價委員會》的會議紀錄，嫌疑人都沒有出席，並由兩名財政局副局長乙甲和甲代任，而甲僅代任一次；

20) 載於會議紀錄內《申請》一詞相應於某一公司的申請書，其內可要求處理多於一項要求釐定稅務價格的事宜；

21) 對於以堆積存貨為由要求釐定稅務價格的申請，為一項要求減低之前被評定的稅務價格的請求；《機動車輛估價委員會》在作出議決前，一般會分析“入口准照 E 式樣”、核對入口的實體、車輛入口澳門特別行政區的日期、馬達編號等等；以及查驗由經濟局和交通事務局送交的資料

和 M/7 表格所載的資料，以確定納稅主體提供的資料是否正確和查明相關實體自哪一日期擁有該車輛；然而，這等程序並沒有載入會議紀錄內；

22) 《機動車輛估價委員會》開會的時間，自該委員會設立時已訂定；

23) 《機動車輛估價委員會》每年通過數百份會議紀錄；

24) 嫌疑人作為財政局局，每日收到和批閱數十份文件，此外，還有用於開會、草擬項目、研究問題或對外工作的時間，每日和每週用於與各主管批示的時間，以及用於接見其他公務人員、社團和一般納稅人的時間；

25) 其他行政委員會亦沒有在其會議紀錄內，指明每一會議的開會和結束時間；

26) 在財政局範圍內運作的其他稅務委員會亦就每日會議編製一份以上的會議紀錄；於 2006 年至 2008 年期間，該等稅務委員就每日會議編製會議紀錄的數目平均由最低 1.62 份至最高 18.50 份；這等做法在該等稅務委員確立已頗長時間；

27) 立法會第三常設委員會編製和公佈了有關審議第 5/2002 號法律 (通過機動車輛稅規章) 的適用的第 I/II/2004 號報告；

28) 審計署於 2000 年要求財政局提供有關都市房屋稅的資料，尤其

是有關評估不動產運作和評估房屋委員會相關成員和評審員的薪酬資料；審計署收到財政局的回覆，並獲送交有關不動產評估的手冊；

29) 該委員會的委員、秘書和評審員於每一“會議”獲發放薪酬，並記錄在相關的會議紀錄內；會議紀錄是按照預先訂定的以不同事務劃分的準則編製，會議的次數不等同於會議的日數；

30) 2003 年 7 月，審計署對所得補充稅評定委員會和職業稅評定委員會的運作進行衡工量值式審計；

31) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有在行政暨財政處的權限，包括領導、統籌和監督等方面的權限，授予副局長乙甲負責；該行政暨財政處專門負責編製各稅務委員會成員薪酬支付憑單的整個結算程序和核對是否符合法律規定，及把本身擁有的權限授予公共會計廳廳長丙甲，以批准結算和批准支付登錄於預算相關撥款帳目的開支；嫌疑人從未收回已授予或轉授的權限；

32) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第 12 章 共同開支 項目為“各類特別工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可。



33) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的各下屬負責，而並非由嫌疑人本人負責，但申請相關支付憑單的表格則由嫌疑人簽名；

然而，調查所得的證據並非一致亦欠缺說服力，讓我們得以據此證實分拆《機動車輛估價委員會》會議紀錄的決定；於每一會議日編製一份以上的會議紀錄，是合議機關於某一次初期的會議上作出的決議。

首先，有必要說明上述事項未有在相關的會議紀錄內載明(卷宗第 1919 頁至第 1963 頁)<sup>17</sup>；該等會議紀錄指出“已告知出席會議的所有成員，由法律指定或經批示委任的委員和秘書，均可收取相當於公職薪俸表 100 薪俸點 10% 的薪酬”和“主席再發言，他介紹《機動車輛估價委員會》將採用有關評定稅務價格一般基礎和準則的建議，並獲一致通過”(第 X/CAVM/02 號會議紀錄)。

再者，儘管有些口供表示曾對這事宜作出討論，但現試看證人的證言，基於他們的身份，我們認為值得信任且有助我們堅信不疑。證人辛(卷宗第 289 頁)曾表明：“有些委員會委員表示不認識編製會議紀錄的準則”；甲甲(卷宗第 372 頁)當被問到委員會曾否有召開會議以訂定內部運作規

---

<sup>17</sup> “會議紀錄必須提供所需的資料以便法院可以審理表決的情況”，葡萄牙最高行政法院 1961 年 5 月 12 日合議庭裁判，Ad 8/9 1029 頁。

則，尤其是運作方式、編製會議紀錄的規則和利益衝突時的機制時回應：“他已記不清，相信在首次會議分析了所有待決的文書”；甲丁“當被問到委員會初期的工作時，各委員有否討論編製會議紀錄的準則，他答稱沒有”(卷宗第 392 頁)，並“解釋就每日的會議均會編製和簽署多份會議紀錄；當被問到時，還補充：指該方法未有在委員會內進行討論，並個人認為，由於申請是單個提出，所以須就每一項編製一份獨立的會議紀錄，這一做法合理，因可避免把資料提供予第三人”(卷宗第 393 頁)；癸(卷宗第 427 頁)“聲明人斷言，從未在會議上討論過編製會議紀錄的方法”；甲戊(卷宗第 433 頁)“當被問到於委員會初期運作時有否討論委員會的內部規章，他大約記得在某一次會議上曾被告知有關委員會的工作性質。當被問到有關編製會議紀錄和成員的薪酬時，他聲稱：該等事宜從沒有在會議上進行討論”；甲壬(卷宗第 2231 頁)“當被問到，考慮到所指的編製會議紀錄的客觀準則，有否在會議上為每日會議訂定編製多份會議紀錄的準則，她肯定地說已記不清有否以明確方式討論該事項，但她補充說：這一做法衍生自按類別分事項的結果”；“當再被問到時，她斷言已記不清編製會議紀錄的問題有否進行表決”(卷宗第 2515)和“當被問到是否記得(在最初期的會議上)有否討論過委員會成員的薪酬方式，即是否有權收取經濟財政司在批示中為每日會議所指的金額，或是否獲發放在該批示中所指金額乘以

按每日會議所編製的會議紀錄的數目的薪酬，她回應：沒有討論過該問題，因為有關“薪酬”的發放方式，基本上與其他委員會所採用的無異，人們對於薪酬方面沒有疑問；乙甲(自委員會設立起擔任委員)“關於會議紀錄，她聲稱：依記憶所及，並沒有討論過在同一日會議編製一份以上的會議紀錄”(卷宗第699頁)；丙丁(第2242頁)：“當被問到她現時或曾經參與過《機動車輛估價委員會》的工作時，她肯定地說沒有，但表示曾以其他稅務處處長的身份被邀列席委員會於設立初期的首數次會議。”“當被問到她是否記得在委員會首數次會議時曾討論過的事項，她表示曾講過關於釐定車輛稅務價格的各項程序的準則，亦討論過編製澳門特別行政區當時經銷各種車輛牌子和型號清單所需的資料，以及要求她蒐集更多用於釐定各項稅務的資料，尤其是透過葡萄牙的網頁 SAPO”；“當她被問到在委員會首數次會議上有否討論過於每日會議編製一份或多份會議紀錄，她坦誠地說已記不清楚”；丁己(卷宗第2461頁)“當被問到他(以稅務稽查處處長身份被邀列席)的會議上，曾否討論過委員會各委員的薪酬和於每日會議編製多少份會議紀錄的問題，他回應：在他列席期間，只討論過有關釐定車輛的稅務價格”；乙乙“當被問到有否列席《機動車輛估價委員會》設立時的首數次會議，他回答當時是以澳門財稅廳廳長作為觀察員的身份列席會議，但並沒有表決權。當被問到在初期的首數次會議有否討論過於每日會

議編製一份或多份會議紀錄，他回答：“在列席期間，委員會各委員無談及關於編製會議紀錄和按主題分項的事宜，但他們討論了釐定稅務價格的準則和關於半年期複評的情況、委員會的運作，即會議的舉行時間，但已記不清對此項事宜的決定；他還說：各委員也有討論委員會各委員的迴避情況”(卷宗第 2472 頁和第 2473 頁)。

再者，也包括共同嫌疑人簽名的不合時宜的第 180 號會議紀錄，更鞏固了我們堅信最初期的數份會議紀錄所載明的事宜和證人乙的口供(第 2533 頁)，而她更沒有參加《機動車輛估價委員會》於設立時的各項會議。

然而，即使接受——依據有疑則利於被告人的原則(indubio pro reo)——分拆會議的決定以合議機關形式一致通過，也不能排除嫌疑人的責任，因已涉及共同正犯的範圍，即嫌疑人與《機動車輛估價委員會》其他委員透過協議或一併行事，以明示或默示的方式，共同實施不法的事實——這已有足夠理由承擔紀律責任——證明有意識和合作意願進行不法目的。

嫌疑人不必訴稱他是以《機動車輛估價委員會》主席而非財政局局長身份作出相關事項，但我們認為即使一名公務人員作出影響一個部門名聲的負面行為，當他以局長身份當然兼任某一合議機關時，以該合議機關主席作出某事實，儘管獲得合議機關其他委員的同意，亦不能逃避相關的

紀律的法律。

中級法院2008年4月3日在第246/2007號卷宗作出的合議庭裁判第56頁指出：“公務人員不在執行職務的事實(本紀律程序的嫌疑人當時在執行職務)不特別減輕所涉及的問題，因其並沒有失去該身份，故須承擔因未失去該身份的不利因素，所以他作出直接影響其原部門的犯罪行為須受到紀律程序的追究”。

事實上，真正的問題所在是嫌疑人作為財政局局長的紀律責任，因該身份與當然兼任《機動車輛估價委員會》主席涉及等級從屬的關係。

再者，合議機關的主席(機關的代表人)“負有廣泛的職責，不局限於合議機關運作的程序方面。在法律上，主席負有監督遵守法律的責任。因此，他應當提醒機關的其餘成員，應當在其各自的職位上可能遇到抵觸法律的事宜”<sup>18</sup>。

誠然，只需作出一項落敗的表決——這種表決方式並沒有在會議紀錄中作出紀錄——嫌疑人就可獲豁免承擔合議機關被指控的責任<sup>19</sup>。

---

<sup>18</sup> 見 Cândido Pinho, José 上述著作第 159 頁。

<sup>19</sup> 見 Cândido Pinho, José 上述著作第 195 頁：“落敗的表決容許成員以合法性或其他的理由表達其落敗的立場，並認為可說明不同的議決方式。不單止是這樣，落敗表決的聲明須作出紀錄，並用作在相關機關被歸責時作為豁免行為人的責任”。

本人認為未能證實經濟財政司司長知悉於每日會議編製多份會議紀錄和相關委員會的各成員的薪酬是根據會議紀錄的數目發放的。

首先，從經濟財政司司長的書面證言獲得支持，其內容如下(卷宗第 2423 頁)：“對於《機動車輛估價委員會》的運作方式及運作程序的細節，本人並沒有詳細的認識，本人尤其不知道該委員會於同一日舉行了多少次會議和繕立了多少份會議紀錄。本人亦從未知悉候補委員與正選委員因參與同一會議而同時獲支付有關報酬一事。本人清楚知道不可能做到對每一部門的運作細節都瞭如指掌，因此，本人從無過問委員會的運作方式及程式”。

接着(卷宗第 1900 頁、1901 頁、1906 頁和 1908 頁的文件)剛好與其他委員會的內容相反，在預算的理由陳述中，未有載明有關《機動車輛估價委員會》預計開會的次數，而有關證人的口供如下：丙丁(卷宗第 2288 頁)，“證人被問到相關事宜時續說：送交經濟財政司司長的建議書，未有載明相應於一次會議事項或範圍的客觀準則，因為該等資料僅用於對委員會各成員的委任，而載有客觀準則的備忘文件亦未有作為建議書的附件”，“當被問到(按證人所想)就載於上述手冊及備忘文件的預先訂定於每一會議處理事項的準則，曾否有送交其司長核准時，她回答：她認為沒有，

並強調該等資料僅用作對委員會成員的委任和訂定每一會議的薪酬；她從未接獲要求把編製會議紀錄的準則載入建議書內，亦未接獲要求須附入相關的手冊和備忘文件；續稱：她不知道其上級有否把準則通知監督實體”；丙乙(卷宗第 2344 頁)“當被問到在經濟財政司司長作出批示前，財政局需否準備一份建議書，他回答有此需要；又當被問到建議書是否需載入或附入訂定會議進行的準則，他答稱：據他所知，無需要”；乙壬(卷宗第 2449 頁)“她本人認為，各司長不知道亦不會去瞭解各委員會如何具體運作”；乙乙(卷宗第 2450 頁)，“當被問到經濟財政司司長是否認識《機動車輛估價委員會》的運作時，他回應：委員會的組成和人員的薪酬載於財政局每年送交經濟財政司司長批示的建議書內；又當他被問到更詳細時，他說明該建議書未載入編製會議紀錄客觀準則，並認為委員會各具特徵，而每一個委員會按照其獲賦予的職責，訂定相關的運作規定”。

再者，即使經濟財政司司長知悉該事宜，正如以上所述，均未能獲得證實；然而，該事實並不排除嫌疑人的紀律責任；儘管有更多理據，就審計署和立法會而言，該等實體根本無權監督財政局。

服從上級命令的義務並不是盲目的，嫌疑人並無辯稱曾接受任何有關於某一會議編製多份會議紀錄的命令，即使嫌疑人接獲該命令，在公共

行政當局範圍內，該等命令須具備三個主要要件方得服從，即上級機關合法地發出命令、命令涉及工作上的事宜和透過法定方式發出。<sup>20</sup>

然而，按照《澳門公共行政工作人員通則》第 285 條的規定，行為人在工作範圍內服從上級機關發出的命令或指示，只有行為人預先要求以書面發出或確認之後，相關的紀律責任方得排除；單純知悉《機動車輛估價委員會》的運作，很難得以排除嫌疑人的紀律責任。

對於辯方聲稱審計署知悉在其他稅務委員會的會議紀錄內未有載明會議開始和結束的時間，以及於每日會議繕立多份會議紀錄等未有作出任何批評一事，有必要指出該指責需適當歸納，因證人丁乙(審計署)在卷第 2310 頁說明如下：“當被問到她在進行審計時有否發現委員會各成員於每日的會議收取一項或多項薪酬，她答稱當時的審計目標不同，因此，未有核定每日舉行會議的次數，以及未有核定每名成員收取了多少薪酬”；“當被問到有關各物業評估常設委員會的公函時，她答稱：根據審計署的理解，有關支付應透過預算第 9 章而非第 12 章作出”(卷宗第 2311 頁)。

同樣，參閱審計署第 XXXX/XXX/GCA/2000 號公函(卷宗第 1438 頁)：“審計署於 2000 年為進行財務審計收集資料的工作，要求財政局提

---

<sup>20</sup> Leal-Henriques, Manuel 上述著作第 79 頁及 80 頁。



供有關給予每一評估工作的報酬所適用的法規、給予物業評估常設委員會各評審人員的法規和物業第二評估委員會的法規。為審計目的，根據被審計對象的職責/權限進行資料收集是一項正常的措施，無須作出更多的工作亦無需為上述情況發表意見”。

此外，其他稅務委員會的運作不涉及本紀律程序；一項錯誤，即使不斷被重複，仍然是一項錯誤。

又關於立法會或許也知悉的問題，有必要指出嫌疑人擴大了標的及其內容，因為立法會僅明確就法律的適用作出跟進和“瞭解倘有的空白、不足或可引入的單純完善工作”。

立法會並無瞭解關於《機動車輛估價委員會》編製會議紀錄的數目，亦無瞭解支付予各成員的薪酬，並且沒有發表意見。

既然立法會第三常設委員會承認因超越其權限已不會跟進。立法會的工作為：“依照基本法第 71 條第 1 款制定、修改、暫停實施或廢除法律，不能與基本法第 50 條 2 款和 65 條規定的憲法性權限混淆。該等條文規定，行政長官負責執行適用於澳門特別行政區的法律；政府應執行立法會通過並已生效的法律。因此，應保持這兩項職權的區分，避免產生疑問”。

在其他稅務委員會有類似情況的事實，不排除嫌疑人與《機動車輛估價委員會》有關而現時被指控的過錯；至於其他違法行為，不在本紀律程序追究的對象。

再者，正如以上所述，不能證實經濟財政司司長知悉該事宜，司長亦無揭露在該等委員會曾作出倘有之不法事實，因為最初在其第 X/SEF/2009 號批示(卷宗第 18 頁)，命令對“在財政局各個稅務委員會的運作，尤其是《機動車輛估價委員會》和其委員獲發放的收入”提起簡易調查程序。2009 年 6 月 23 日在第 XX/SEF/2009 號報告內認為：“鑑於偵查範圍廣(卷宗第 5 頁)，如對所有委員會的運作進行調查將會過慢，因此，建議提起本紀律程序，鑑於已識別各嫌疑人的身份”。

此舉，“不妨礙稍後如認為有需要時，‘對稅務法律規定的所有委員會進行調查’(卷宗第 6 頁)。行政當局有權按照紀律方面的時機和適宜性再行處理。

嫌疑人還訴稱：他從未批准支付薪酬予《機動車輛估價委員會》各成員，因已將該權限授予他人行使。

但是在筆錄內已證實嫌疑人曾以《機動車輛估價委員會》主席的身份簽署支付憑單的申請書，該等申請書載《機動車輛估價委員會》各成員

的姓名、會議的日期和每日會議的數目和每月薪酬總額，一如證人乙丙所作的證言(卷宗第2293頁)，相關內容如下：“當被問到是否由證人於每個月月底填寫製法支付憑單的申請書式樣，她回答是，續說，還需填寫M/6表格送交行政暨財政署並附同經濟財政司司長每年訂定委員會各成員薪酬的批示副本，以及委任委員會各成員公佈於特區公報的批示副本。她續稱上指申請書由證人以秘書的身份簽署，而嫌疑人則以委員會主席的身份簽署，在該表格內亦載明每日會議的開會次數和每月的總數，有關申請書是按每一名委員會的成員獨立編製。證人續說：所使用的表格載有“局長”的職稱，並由她本人負責在嫌疑人簽署前把這職稱用劃線刪除，並手書“委員會主席”的職稱取代之。

對於嫌疑人所指的大量工作並不能排除他的紀律責任，因為這是財政局局長應有的職務，而該等職務是他自願接受的，且鑑於他過往的職業狀況，包括在財政局的工作，他認識到相關職務的情況。

《機動車輛估價委員會》的良好運作和效率或增加在機動車輛稅方面的收入等，亦不排除上述的責任，因為這是社會大眾期待任何公共部門均應運作良好、快捷和具效率以謀取公眾利益。

就《機動車輛估價委員會》的運作，證人丙乙在卷宗第2345頁的證

言如下：“證人當被問到可否把《機動車輛估價委員會》的工作與其他證人有參與的其他委員會的工作作比較，他回應各委員會的工作有共通點亦有不相同的地方；當證人被問到《機動車輛估價委員會》的運作是否比其他委員會更好時，他答稱無法將兩者相比”。

關於增加收入的問題，收入的增加除了與《機動車輛估價委員會》的效率有關之外，(值得注意，嫌疑人未有被指控《機動車輛估價委員會》的工作缺乏效率)，收入的增加亦由於其他因素，例如：新的法律和車輛數目銷售的增加。試看以下各人的證言：甲壬(卷宗第2231頁)，“當被問到相對於之前的法律而言，機動車輛的稅務制度有否改變，她回應有。當被問到除《機動車輛估價委員會》運作良好之外，是否還有不存在提出申訴、聲明異議和上訴的理由，她回應：以往的制度，徵稅價格是納稅人申報的價格，財稅局局長可以接受或不接受；如財稅局局長訂定另一不同的價格，則須按該價格結算，申訴通常就此產生”；乙乙(卷宗第2463頁)，“當被問到按他的理解哪些原因造成一方面機動車輛稅和收入的增加，另一方面減低《機動車輛估價委員會》的運作成本，他答稱有三個原因：一、與法律訂定的結構本身有關；二、釐定稅務價格的方法，現時是較前更合理，因為是由委員會本身訂定稅務價格；三、在禽流感之後，特區經濟的增長”。

嫌疑人把處理《機動車輛估價委員會》薪酬的程序的權限授予他人行使的事實，也免除不了他的責任，一如之前已作的論述，因保留了相關的責任 *in eligendo e in vigilando*。

為解決嫌疑人辯駁的雙重不須承擔責任的論據，即嫌疑人指：一方面，他的上級知悉該等事實，另一方面，他已把權限授予下屬，因此，他沒有責任。以上論據除具有本質的矛盾之外，令我們質疑位列澳門特別行政區行政架構從屬關係第三層級的局長官職究竟有何作用。

由於分拆會議紀錄是為了保障個人資料和公務人員的隱私的辯護理由並沒有得到支持，而其實這也是完全有可能的，尤其是在申請發出證明書的情況之下——然而從通過證人的證言獲得認定的內容來看，從來沒有發生過申證明書的情況——通過發出內容證明書而非整份敘述性證明書可以達到上述目的。

於每一會議日編製多份會議紀錄並不表示須向《機動車輛估價委員會》各成員支付多項薪酬。

綜上，已證實嫌疑人作出控訴書所歸責的事實，就這一違法行為，基於已查明的不法性和過錯均符合違紀行為的主要要素。

鑑於辯方指稱嫌疑人不存在故意作出相關行為，有必要在此表明，故意在違紀行為中並非主要要素，單純的過錯、過失便已符合違紀行為。

事實上，嫌疑人於2006年1月25日和26日、4月11日、12日和13日、5月4日、6月1日、7月27日和9月21日，以及2007年3月15日，合共41份的會議紀錄均顯示他沒有出席，但是，我們面對的是一項連續違紀行為，因而不排除嫌疑人其餘作出的事實，只不過在連續違紀範圍內減少其作出事實的數字而已。

#### **261. 《機動車輛估價委員會》的正式成員和候補成員同時出席半年期會議**

我們現在試行論述另一項違紀行為，即《機動車輛估價委員會》的正式委員和候補委員同時出席半年期會議，並發放了相關的薪俸。

就該問題，嫌疑人被指控(控訴書第23條)於2006年1月1日至2007年5月10日，在擔任《機動車輛估價委員會》主席期間，在控訴書所列舉的日期，容許該委員會的正式成員及候補成員同時出席會議，違反了第5/2002號法律第15條第2款的規定，該款明確規定候補委員只在正式委員不在時予以替補，因此造成不當支付予候補委員的巨大款項的薪酬，耗費公帑。

嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為。

嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a)項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b)項和第4款《熱心之義務》，第2款d)項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n)項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑幅度，撤職或強迫退休的獨一處分。

以下為已查明載於控訴書的事實：

1) 在控訴書第23條所指的日期，現基於節約原因，視作全部轉錄於此，《機動車輛估價委員會》正式成員及候補成員均出席了該委員會的會議；

2) 正如以上所述，嫌疑人的行為在澳門特別行政區媒體引起巨大迴響並對行政當局的形象造成負面影響。

嫌疑人在其書面辯護指出，《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席半年期會議是該委員會各成員於運作初期的首數次會議上一致通過的，該事宜經濟財政司司長亦知悉；此舉，對候補成員起到積極作用，因其可更熟習需代任時的工作、半年期期間委員會的工作量頗大，

和嫌疑人沒有批准或著令處理支付薪酬，因該項權限已授予他人行使，並且從未有意圖使他人獲益。

對於這一點，我們認定以下由辯方提出的事宜屬實：

1) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2006 年，1730 項；2007 年，2223 項；

2) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

3) 《機動車輛估價委員會》的候補成員只在半年期會議與正式成員同時出席會議；

4) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有在行政暨財政處的權限，包括領導、統籌和監督等方面的權限，授予副局長乙甲負責；該行政暨財政處專門負責編製各稅務委員會成員薪酬支付憑單的整個結算程序和核對是否符合法律規定，及把本身擁有的權限授予公共會計廳廳長丙甲，以批准結算和批准支付登錄於預算相關撥款帳目的開支；嫌疑人從未收回已授予或轉授的權限；



5) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第 12 章 共同開支 項目為“各類特別工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可。

6) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的各下屬負責，而並非由嫌疑人本人負責，但申請相關支付憑單的表格則由嫌疑人簽名；

7) 嫌疑人沒有參與或影響有關本紀律程序向外公佈的事實；

8) 審計署報告於 2009 年 9 月 8 日由該署向外公佈。

首先，基於曾轉錄於本報告的經濟財政司司長的證言，我們認為未能證明經濟財政司司長知悉《機動車輛估價委員會》各正式成員及候補成員同時出席半年期的會議；此外，相關事宜亦未有在首數次的會議紀錄內載明，因為第一次會議《機動車輛估價委員會》的全體成員包括全體候補成員均有出席；亦透過上述證人的證言，他們亦表示未有把《機動車輛估價委員會》的運作準則送交經濟財政司司長；及應嫌疑人的申請(卷宗第 2539 頁)把不適當的第 180 號會議紀錄附入卷宗(卷宗第 2571 頁及 2572 頁)，該文件附有共同嫌疑人的簽名，但按首數次的會議紀錄，她並沒有

參與。

對於指稱審計署及立法會均知悉此等事實，現視作把之前的論述轉錄於此；即使上指機關知悉，一如之前所述，亦不排除嫌疑人另一違紀的責任。

嫌疑人指稱：他從未批准支付《機動車輛估價委員會》候補成員的薪酬，因已授權他人行使。但是，在卷宗已查明嫌疑人以《機動車輛估價委員會》主席的身份為每一名成員簽署支付憑單的申請書，該等支付憑單載有《機動車輛估價委員會》各成員的姓名，因此，嫌疑人不能說不知悉相關的事宜，或最低限度他有義務去知悉。

最後，嫌疑人就《機動車輛估價委員會》薪酬的處理程序授予他人行使，亦不排除其責任，這一問題之前已論述和參見援引的學說<sup>21</sup>。

嫌疑人因未有參與發放消息，相反身受其害，因而就該事宜獲得關注。

事實上，Manuel Leal-Henriques<sup>22</sup>教授所說：“如事實從工作範圍外

---

<sup>21</sup> “授權並不改變行政結構，但僅加強其工作效率。此外，授權不導致放棄行使權限，換言之，亦不可能。雖然已作出授權，授權人繼續為授權內容所載事項的責任人。換言之，授權人保留“in eligendo”和“in vigilando”的責任。Cândido Pinho, José, 上述著作第 214 頁。

<sup>22</sup> Leal-Henriques, Manuel, 上述著作第 152 頁及 153 頁。

洩，須為此查明原因，只有經嫌疑人本人參與讓公眾知悉該事實方可歸責其責任，因他不可以也不應承擔非其知悉的加重責任”。

雖然在控訴書內載有向外公佈，但他不作為加重情節，該項公佈與《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款a項有關，而在控訴書所載的為《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，而公務員係可以預見或應該預見其行為必然產生此後果”的加重情節，法律所要求的是實際產生的後果，並非指由嫌疑人所公佈的事實而產生的後果。

但這事實沒有負面的評價，將在第八章的結論內論述。

以上事宜亦可適用於另一違紀行為。

就這一問題，有必要轉述經濟財政司司長的回應：“本人就是次事件向傳媒發表的言論中從無提及嫌疑人的名字”。

綜上，已證實嫌疑人作出控訴書所歸責的事實，就這一違紀行為，基於已查明的不法性和過錯均符合違紀行為的主要要素。

嫌疑人因觸犯兩項違法行為，應被科處獨一處分，其屬性、定質和酌科等將於結論的章節論述。

## B) 甲

### 262. 無權限提起紀律程序

嫌疑人在其書面辯護第1條至第7條中，訴稱本紀律程序具有瑕疵，因行政長官閣下無權限提起本紀律程序。

為此，提出反駁，按照《澳門公共行政工作人員通則》第318條第2款的規定“違紀者作出違紀行為時所屬部門之負責實體有權限提起紀律程序”；嫌疑人作出事實時，為財政局局長，而該局按照第6/1999號行政法規第3條第2款的規定，應附屬於經濟財政司司長；然而，行政長官閣下已透過第12/2000號行政命令，其後經第6/2005號行政命令確認，把第6/1999號行政法規第3條所指的施政領域和各機關實體的所有事宜的權限授予經濟財政司司長。

辯方訴稱：“基於上指情況，作為嫌疑人所屬部門之負責實體的經濟財政司司長方有權限提起本紀律程序”。

最後指出：“鑒於行政長官閣下沒有收回該項授權，且亦無以該負責實體的名義代行此項工作，因此命令提起本紀律程序的批示犯有無權限的瑕疵，該事實影響隨後各項行為的有效性”。

但是，嫌疑人的理據不足。

事實上，《澳門公共行政工作人員通則》第318條訂定紀律權限的一般規則；然而，該法規第319條就數名嫌疑人的情況，訂定特別規則。該條第2款規定：如各嫌疑人分屬不同部門，則不論可科處何種處分，紀律懲戒權限均授予行政長官。

從筆錄中獲得證實，嫌疑人於作出違法行為之日正擔任財政局局長的職務；共同嫌疑人丙、曾任財政局局長的職務；另一共同嫌疑人乙，於作出事實之日為經濟財政司司長的顧問，儘管“他被安排在澳門特別行政區財政局任職，並直接按領導層的指示工作和統籌法律輔助中心向財政局各附屬分支單位提供專門支援”(卷宗第618頁)；另一共同嫌疑人為財政局局長。因此，三名嫌疑人分屬不同部門。

再加上經濟財政司司長建議委任的預審員，為行政法務司司長的顧問，即有別於各嫌疑人所屬部門的另一部門；按照《澳門公共行政工作人員通則》第326條第2款的規定，只有行政長官方可作出該項委任。

經濟財政司司長於6月23日向行政長官呈交的第XX/SEF/2009號報告(卷宗第3頁至第6頁)的做法恰當；該報告建議提起紀律程序和委任預審員，正如以上所述，行政長官為此事宜的負責實體。中級法院2008年

11月20日在第266/2007號上訴卷宗第27頁和第28頁的合議庭裁判也如此認定。

即使仍認定該權限已授予經濟財政司司長，但這不是事實，因《澳門公共行政工作人員通則》第326條第2款的規定屬強制規定，嫌疑人的理據還有不足。

因為“授權人亦保有與他人同時作出相同行為的權限”<sup>23</sup>。事實上，獲授權人本身沒有權限，相反他是以別人的權限行事。“所轉移的並非權限，亦非擁有權，而是權力的行使而已，即行使授權人的一項權限”<sup>24</sup>。

另一法律體系——巴西——“授權行為不撤掉授權當局的權限，它繼續與獲授權當局併合行使該權限”——Marcello Caetano對此事宜作出清晰界定。<sup>25</sup>

以下司法見解與當今學說的意義一致：“在授權時，儘管授權人在與獲授權人行使競合權限時，已保留權限以便作出授權範圍內的行為；在每一具體情況中，如其中一人已行使某一權限，則另一人已無權限作出相同

---

<sup>23</sup> 見 Santos Botelho, José Manuel, Pires Esteves; Cândido Pinho, José, 葡萄牙行政程序法典(評注), 第5版, 2002, 234頁。

<sup>24</sup> 見 Ribeiro, Lino e Cândido Pinho, José, 澳門行政程序法典(評注), 276頁。

<sup>25</sup> Estado de Minas Gerais 審計法院刊物 2007年8月14日出版 [www.tce.mg.gov.br/revista](http://www.tce.mg.gov.br/revista)。

行為”<sup>26</sup>。

或，“1. 如有轉授權限—這是一項轉移，並非授權，而是行使該等權力—在此情況，同時具有權限(或交替權限)，轉授權限人(或授權人)和獲轉授權限人可作出相關的行為；在每一具體情況中，如其中一人行使了該權限，則另一人已無法作出相同行為。

2. 如授權人或轉授權限人行使其權限，無須明示作出收回的行為，只須該事項(卷宗)在其擁有下便可為之。”<sup>27</sup>

經濟財政司司長採取了這一恰當的做法，把卷宗送交行政長官決定，因認定行政長官有權限提起紀律程序和委任預審員。

無論如何，即使不接受所述理據，授權人可隨時收回已授予他人的權限，而行使收回權是在每一具體個案中作出，因為“概括性行使收回權相應於默示廢止此項授權”<sup>28</sup>。在這具體個案中，行政長官的決定應視為行使收回已授予他人的權限。

綜上所述，嫌疑人指行政長官無權限命令提起本紀律程序的說法顯

---

<sup>26</sup> 葡萄牙最高行政法院合議庭裁判 1967 年 4 月 14 日 AD66,979。

<sup>27</sup> 葡萄牙最高行政法院合議庭裁判 1998 年 3 月 10 日卷宗第 30 978 號，Ribeiro, Lino e Cândido Pinho，在 237 頁引述。

<sup>28</sup> 見 Santos Botelho, José Manuel, Pires Esteves; Cândido Pinho, José, 葡萄牙行政程序法典(評注)，第 5 版，2002，235 頁，經 Gordillo 引述。

然理據不足。

### 263. 未對嫌疑人聽證

嫌疑人在其書面辯護第8條至第31條中，指稱：由於給予提交辯護的期間不足和控訴書欠缺法定要件，因而違反《澳門公共行政工作人員通則》第298條第1款和第332條第2款的規定，故應視作未對嫌疑人聽證。

繼續提出爭議，指嫌疑人基於本紀律程序的內容多和複雜，因而在已給予10日限期提交書面辯護的基礎上，要求再延長期限多35日，但僅獲給予多15日的期限。

還訴稱：預審員用了75日完成本紀律程序的預審。

《澳門公共行政工作人員通則》第333條規定，正常提交書面答辯的期限為10日至20日，如證實程序具複雜性，可延長至45日。

辯方認為：“給予短短25日期限提交書面辯護，和無理地不批准把期限延長至法律允許的總數45日的請求，相等於不法地限制嫌疑人行使辯護權，因為上指期限明顯不足夠用以謹慎地分析卷宗的全部文件和相關附件(總數至少5000頁至6000頁之間)、進行適當和必需的調查和適當準備其書面辯護”。



此外，嫌疑人訴稱：“指控嫌疑人犯有的眾多行為並未有在控訴書內以條文單個列出，即未有按法律的要求，把所有行為混合在獨一條文內”。對於歸責嫌疑人的事實，控訴書並無明確指出嫌疑人的動機，亦無指出其參與該等事宜的程度，相關的行文如下：“控訴書第19條，僅空泛地指嫌疑人“現時是”以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務，並以該身份允許把會議紀錄分拆”。

辯方訴稱：控訴書第20條的內容過於普遍，當中僅轉載7月5日第30/99/M號法令第1條g項關於嫌疑人當時作為財政局局長有權行使賦予財政局的職責。

辯方在第24條續稱：“控訴書只是概括論述和空泛地在第37條作總結時指：綜上所有已列舉的行為(甚至包括嫌疑人無參加的事實)，嫌疑人違反了應遵守的無私、熱心和忠誠義務”。

辯方表明：控訴書“已超越對事實的具體敘述，滿佈價值判斷、法律解釋和結論，諸如在上條所指的第13條至第18條中—這一事實亦妨礙嫌疑人實際和完全行使提交書面辯護的權利”。

最後，辯方指控訴書帶有不得補正的無效。

但辯方的理據不足。

我們先從辯方的一些細節說起，在卷宗內充分顯示嫌疑人有足夠時間去準備一份完整的辯護書，因為單從辯方就嫌疑人被指控在擔任財政局局長職務時作出的事實所使用的動詞不當(用括號突顯“é”現時是)，便足以反映這一事實。我們認為不應使用該動詞的直說法現在式，而應正確使用直說法的過去進行式(era 當時是)，但是這一點不會構成不得補正的無效。

辯方指出另一些無效的事宜。

讓我們先從延長辯護期的問題說起。

辯方一開始便把延長辯護期作為其權利，但按照《澳門公共行政工作人員通則》第333條第4款和第328條第1款最後部分的規定，則屬於行政長官行使自由裁量權的範圍。

因為第333條第4款規定：“如證實程序具複雜性，或嫌疑人不在澳門特別行政區，預審員在根據第328條第1款最後部分的規定獲許可，得給予較第1款所指者為長之期限，**最多至45日**”。

這一條文賦予預審員兩項權能：應否要求給予延長辯護期限的許可；如要求延期，須“衡量”延期的時間“最多至45日”，並非如辯方所堅

持的觀點，必須滿足其要求延長多 35 日，合共最多至 45 日。再者，預審員不受嚴謹的規則約束，相反地應採取適宜和必須的措施，以查明事實；鑒於紀律程序的屬性具“簡易、不拘形式、快捷、迅束重整暫時受影響的行政系統等要件”<sup>29</sup>，預審員可剔除所有拖延的事項。

如辯方所指的事項(預審員認定本紀律程序“確實複雜”)屬實，相同的事實亦載於預審員向代理行政長官呈交的“延長辯護期建議書”內的依據；該建議書於 2009 年 10 月 6 日獲批准(本人批准所建議事項，卷宗第 966 頁至第 967 頁)，並已將之通知嫌疑人的受託人(卷宗第 970 頁、第 1312 頁至第 1317 頁)；預審員的建議書所持依據如下：

“1.現須分析延期的要求和編製附依據的建議。

2. 此外，對於分析調查卷宗所載文件及其附件，畢竟控訴工作比辯護工作較為艱辛，因控方須調查事實並依據法律就三名嫌疑人所涉事宜作歸納，擬定兩份控訴書和一份歸檔報告；無可否認，從大量文件和適用法律角度看，對於辯方而言，本紀律程序亦具有複雜性。

3. 基於上述原因，又鑒於《行政程序法典》第 8 條規定的行政當局應依善意原則與私人建立關係，宜批准延長辯護期限。

---

<sup>29</sup> Manuel Leal-Henriques 2005 年，紀律法律手冊第 172 頁和 173 頁。

4. 對於要求延長多 35 日，似乎稍為過長，因為嫌疑人已認識審計署的報告在擔任財政局局長時，即被指控所涉事實的期間，領導過《機動車輛估價委員會》的工作，簽署了會議紀錄、主持了相關會議，因此清楚認識相關內容。

5. 綜上，宜採取適當的做法，並建議把辯護期延長多 15 日，於 10 月 24 日結束。”

於是，嫌疑人共獲給予 25 日提交書面辯護，而按照《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條第 1 款的規定，正常的期限為 10 日至 20 日。嫌疑人提交了頗長篇幅的書面辯護(共 107 頁且由 368 條條文組成)，不但完整而且詳盡(例如：書面辯護第 23 條和第 111 條，列出嫌疑人無參加《機動車輛估價委員會》的日期，或詳細分析會議紀錄，第 112 條至第 124 條、辯方附件一和附件二)，因而顯示嫌疑人已清楚和完全瞭解對其提起的控訴內容。

不存在任何因不給予 45 日提交書面辯護而令到嫌疑人“受到不合法限制行使辯護權”的無效行為。

更不能把這一無效行為視作不得補正；即使出現該無效，想必已獲得補正，因為嫌疑人已完全和頗詳盡地作出辯護，顯示已完全明瞭控訴書

的範圍、含意和可觸及的事宜。

嫌疑人訴稱：“指控嫌疑人犯有的眾多行為並未有在控訴書內以條文單個列出，即未有按法律的要求，把所有行為混合在獨一條文內”，甚至控訴書並無明確指出嫌疑人的動機，亦無指出其參與該等事宜的程度，相關的行文如下：“控訴書第 19 條，僅空泛地指嫌疑人“現時是”以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務，並以該身份允許把會議紀錄分拆”。

隨意翻閱控訴書，輕易地看到第 21 條是完全獨立地分項逐日列出各項事實(圖型顯示)。控訴書可採用以條文按日編號的做法；但是控訴書並沒有這樣做，原因是它認為將構成一項連續性違紀為的多個不法事實集中在一條中的做法會令控訴書更容易讓人理解。

控訴書第 22 條列出《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席會議的日期；而第 31 條以明確和清楚的方式列出嫌疑人於 2007 年和 2008 年收取的款項。

對於嫌疑人曾參與而被指控的事實，我們相信控訴書已明確和清楚地指控嫌疑人身為財政局局長，以當然兼任方式，擔任《機動車輛估價委員會》主席時作出上指事實，因而構成控訴書所載事實的主要責任人。

第 21 條闡述了嫌疑人作出事實的動機，該條指：“……該事實導致重覆支付巨大的不適當回報予嫌疑人的報酬……”；第 22 條“……從而導致支付有關不適當回報的巨大款項予各候補委員”；及在第 30 條“……嫌疑人超過該限度”；以上各條與第 37 條相連，並斷定嫌疑人故意違反若干公職義務。如控訴內容過廣，很可能已被指責再一次作出具價值的判斷。

現時，有必要指出嫌疑人清楚知道被指控所作行為的動機，因在其辯護書第 311 條說明：“……嫌疑人無任何意圖從一套已在《機動車輛估價委員會》確立的制度獲取利益”；第 313 條“……無意圖為自己或為委員會其他成員取得不法利益……”；或第 318 條“……無任何意圖或個人意願作出本紀律程序對其指控的事實，目的在於為《機動車輛估價委員會》的各候補成員因參加半年期會議取得不法利益”。

綜上，我們不承認就控訴書未有單獨列出事實或指出嫌疑人作出事實的動機等存在任何不足之處，即使有不足而導致或有的無效，我們認為已獲得補正，因為嫌疑人在其辯護中顯示已完全瞭解控訴書，並以完整和詳盡的方式作出辯護。

有意見認為：“儘管控訴書有不足，尤其是相關條文空泛、普遍或不確定，如嫌疑人在辯護中顯示已完全明瞭控訴書的範圍、含意和可觸及的

事宜，完全不導致影響其聽證和辯護.....則不構成無效.....”<sup>30</sup>。

再者，“對於控訴書的形式，其理由和說法如上；雖然法律要求控訴書應分條縷述歸責予嫌疑人的事實，如辯方表示已明白控訴書且懂得如何作出適當回應，應認定該控訴書不具有任何瑕疵”<sup>31</sup>。

嫌疑人表明控訴書“已超越對事實的具體敘述，滿佈價值判斷、法律解釋和結論，諸如在上條所指的第13條至第18條中—這一事實亦妨礙嫌疑人實際和完全行使提交書面辯護的權利”。

但是，辯方無指明有任何價值判斷構成預先判斷嫌疑人的過錯；對於法規的提述，只不過用作把若干事實歸納為不法性，例如：把不指明會議的開始和結束時間載入控訴書內作為分拆會議紀錄的工具。

對嫌疑人的指控並不是在會議紀錄內沒有載明會議開始和結束的時間，違紀行為在於於每一會議日編製一份以上的會議紀錄。

控訴書第16條指：不載明會議紀錄的開始和結束時間為作出違紀的方法而已，該條的內容為：“在會議紀錄內不指出會議的開始和結束時間，

---

<sup>30</sup> 葡萄牙共和國總檢察院第4/85號意見書，經 Leal-Henriques 在上述著作第183頁引述，葡萄牙最高行政法院90年11月28日合議庭裁判，共和國公報95年3月22日第7158頁；90年2月11日卷宗第31503號；94年4月12日卷宗第32236號。

<sup>31</sup> Leal-Henriques 在上述著作第184頁，澳門高等法院99年10月13日第1209頁。

以及不指出會議日程，就不能達到行政當局的自我監督，容許出現隱藏和虛構事項的實況，當在會議紀錄上載明“會議再沒有須討論的事項的表述，(已證實會議是連續舉行的)，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄”。

如嫌疑人所指者屬實，亦不會構成任何無效行為。

中級法院2008年11月20日合議庭裁判第30頁清楚指出：“當然禁止把該等表達言詞寫入控訴書內，基於其性質視作未有寫上。但是，我們有必要說明，如果欠缺該等表達言詞，事實就變得孤立且不能與被指控的事實併合起來。我們不是說預審員不可以在預審期間確立自己“親密”的信念，尤其是在訊問證人後、在篩選事實事宜以提起控訴期間，該項篩選構成預先確立違法行為跡象的一種判斷，因該行為是要決定是否把相關事宜納入或不納入控訴內，當然是出自他本人信念的判斷”。

綜上，我們認為不存在任何無效行為足以撤銷至現時作出的行為並須重覆再做。

#### **264. 違反年薪酬上限**

經分析形式上的問題後，我們現在開始討論實質問題；現先從違反



年薪酬上限開始，因該項在控訴書內從紀律角度看可能敗訴，但不影響交回不當收取的款項，因按照《澳門公共行政工作人員通則》第176條第4款的規定必須退回，其執行將於下一章論述。

上述問題載於控訴書第27條至第34條。

在該條(第31條)認定嫌疑人於2007年和2008年期間超越了該上限，並允許共同嫌疑人乙，(卷宗第32頁)作出同一行為。嫌疑人當時為財政局局長，其有責任監察公共財政的使用，預防和改正異常的行為，但沒有履行這義務和作出阻止。

嫌疑人指出以下重點：

1) 機動車輛估價委員會成員的薪酬等同於出席費的支付，不應將之按照《澳門公共行政工作人員通則》第176條訂定的年薪酬上限計算，因此嫌疑人的作為並沒有不法性；她曾要求法律輔助中心編製意見書，並取得與上述相同的意見；

2) 澳門特別行政區行政當局(包括財政局、審計署和行政暨公職局)均在不同時間可審查所支付的款項是否合法，尤其是作為年度薪酬上限的規定；

3) 假設上述支付違反該上限(嫌疑人不接受這觀點)，行政當局須為此承擔責任，因未有對此作出規範和監察，不能把紀律責任轉給嫌疑人；

4) 該問題曾被財政局、廉政公署和審計署於2004年3月和4月期間進行討論，並共同編制一份備忘文件(卷宗第1881頁及續後數頁)；上述實體承認十分困難把這類薪酬適用於該上限；<sup>32</sup>

5) 乙不是公務人員亦非嫌疑人的下屬，無須受《澳門公共行政工作人員通則》條文的約束；

6) “監察《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的薪酬限額在法律上是空白的，很明顯就此事宜欠缺特別、具體和適當的規範，以便訂定在該範圍的權限和給予行政當局訂定一項自動監察的機制”，該事宜審計署亦有在其報告內指出；<sup>33</sup>

7) 嫌疑人已把有關事宜的職務授予他人行使；

---

<sup>32</sup> “關於解釋適用於預算執行的法律，目的在於分享經驗和交換法律技術意見”，分析了：錯算補貼、家庭津貼、房屋津貼、啟程津貼、薪酬限度、運輸權利、包工合同、個人勞動合同、關於第176條已有共識：對於《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的薪酬上限在適用上有很大困難。現時在行政當局的聯繫方式繁多，尤其是個人勞動合同更促使對相關條文的解釋引發問題，因為可設定無須相應於第86/89/M號法令的薪俸，基於私法合同所固有的訂立合同自由，有時可超越1000點。還有些薪酬的特徵等同於非在第176條第2款規定的範圍內，因而可能做成公務人員中不相同的待遇。例如把這一限度適用於私法人企業的人員，如東亞運動會。委員會成員的薪酬納入第176條的規定內，因其工作與行政當局有關，即視為公務人員。應開展研究以訂定法例用以解決“預算完全源自公帑的企業”的新情況。

<sup>33</sup> 審計署報告(第58頁)：對於《澳門公共行政工作人員通則》第176條所規範的年報酬收入上限，本署發現在實際的監察工作執行上存有漏洞。主要原因在於現行制度下，公共行政部門對於下屬人員因兼任所得之收入並沒有完善的監察機制(卷宗第115頁背頁)。

8) 自第15/2009號法律生效起，最高薪俸點改為1100點，並追溯至2007年7月31日；

9) 按照《澳門基本法》第98條的規定，及自公務人員終止獲豁免職業稅的第12/2003號法律生效起，計算澳門公共行政工作人員通則第176條所指總薪酬應以減除職業稅後由公務員收取的淨額為準。

關於上述問題，保留控訴書所載的論據，即每年發給機動車輛估價委員會各成員的薪酬是由經濟財政司司長以批示訂定的相當於公職薪俸表100薪俸點10%的金額不具有出席費的屬性，因為澳門公共行政工作人員通則第176條第2款採取了盡數列舉不計入該條第1款訂定的年度薪酬上限計算的金額；相對於第1款而言，第2款是一項例外規定，且基於衍用“僅”字一詞以作排除，因而按照《民法典》第10條的規定不得作出擴張解釋。

此外，有關薪酬是根據第5/2002號法律第15條第3款設立，其內容如下：“機動車輛估價委員會各委員和秘書，經財政局局長建議，有權收取一項每年由行政長官以批示訂定的薪酬”。於是一直以公職薪俸表100薪俸點的10%訂定該薪酬。

行政當局未有把這項薪酬視作出席費，倘如是，獲豁免依正常工作

時間上班的公務人員不得收取該款項(澳門公共行政工作人員通則第 215 條第 3 款)。

基於核准財政局組織法的 7 月 5 日第 30/99/M 號法令第 1 條和第 2 條 g 項、若干證人的證言和辯方在書面辯護第 262 條及第 263 條內的“自認”，其內容如下：“就此事宜，由於財政局為可以接觸相關資料的實體，因而可檢定有否違反第 176 條所訂的薪酬限額。不過，這並不表示只有該局作為查核該事宜的負責實體”，我們仍然認為財政局作為公共實體，獲賦予職責以監督有否遵守不論以任何名義執行公共職務而收取年薪酬上限的事宜，因該局更具這方面的能力。

我們也不能簡單地接受前嫌疑人乙不適用《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的論據。在此，可以即時回應辯方在其書面辯護第 272 條斷定的謊言，該條指：“乙既非公務人員，亦非屬嫌疑人甲的下屬，因此，不受《澳門公共行政工作人員通則》規定的約束—這是預審員在本紀律程序就有關乙的歸檔報告內所承認”。

上述歸檔報告從沒有指出前嫌疑人整體不適用《澳門公共行政工作人員通則》，該報告僅說明他不適用該通則第六章所載的紀律程序，因該紀律程序按照同一通則第 276 條的規定僅適用於公務員及服務人員。(就

這問題，參見卷宗第917頁及918頁)。

在《澳門公共行政工作人員通則》中，例如，亦適用於散工，但因他們既非公務人員，亦非服務人員，因而不適用該通則的紀律程序。

真相已獲說明。順帶指出，在卷宗內載明前嫌疑人乙，即使以個人勞動合同獲聘任，但從其資料檔案足以證明他當時是擔任公職，例如，在財政局擔任稅務執行助理主管或代任私人公證員等職務。

按照《澳門公共行政工作人員通則》第176條的規定，公共行政當局本身亦受到向其工作人員發放薪酬的限制，因此基於公共利益，不可以簡單地援引私法合同排除該項限制。

事實上，《澳門公共行政工作人員通則》適用於“行政當局各公共部門的人員”(第1條第1款)，而該通則第176條包含“不論以任何名義執行公共職務”收取薪酬的人員。因此，行政當局各公共部門的人員包括所指的工作人員，一如Marcello Caetano所說，屬公共職務的一名專業人員。

然而，個人勞動合同一如任何其他合同，在訂定相關條款時須受合同自由原則的約束，按照《民法典》第399條第1款的規定，合同需在法律限制範圍內設定。綜上，不得部份廢止《澳門公共行政工作人員通則》

第176條屬公共方面的條文。因此該條適用於前嫌疑人。

嫌疑人反駁自第15/2009號法律開始生效起，把最高薪俸點提升至1100點並追溯至2007年7月31日，且改變了年薪酬上限。

關於這問題，可以說明嫌疑人已收取或將收取法律賦予追溯的款項，因此在某方面增加的收入，亦在另一方面有所增加。如須計算應由嫌疑人退回的款項，則嫌疑人及負責計算退回款項的實體均具有義務予以執行。上述法律的生效，並不改變相關的紀律問題，因為紀律責任是按照作出事實的時刻所生效的法律執行，然而只有上述法律第37條第2款就薪俸點的金額具有追溯力。

嫌疑人續稱，自繳交職業稅的第12/2003號法律開始生效之日起，“《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的薪酬總金額應以公務人員扣除職業稅後的淨額計算”，否則違反《基本法》第98條的規定。

不能接受這一論據，但亦有其意義，嫌疑人基於所任職務清楚知道該問題於2006年10月25日經終審法院在第9/2006號案件的合議庭裁判作出確定性判決，駁回針對中級法院裁判書製作人的批示所提起的聲明異議；該批示於2005年11月25日在第106/2004號案件作出，並與不批准就第12/2003號法律提起司法上訴有關。於是上述中級法院2005年11月

25 日的合議庭裁判書，對提起的上訴予以駁回，並對相關的問題轉為確定判決。

一如以上所述，由於不贊同嫌疑人援引的法律理據，因而辯方在第 245 條所列圖表的計算自然不成立。同時，辯方第 247 條的論述(這樣，嫌疑人計得的薪酬遠低於澳門公共行政工作人員通則第 176 條計算的年薪酬上限)亦不能成立。

就這一問題，有必要轉述經濟財政司司長的書面答覆：“本人不曾就如何理解《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條的規定表示任何意見，尤其不曾表示過關於哪一些報酬應受或不應受該條文所定上限限制的意見”。

如何從紀律角度考慮此問題？我們認為不應保留控訴書指控嫌疑人這一違紀行為。

首先，參閱共同嫌疑人丙的聲明如下(卷宗第 2626 及 2627 頁)，這些在分析嫌疑人甲的行為時應予以考慮，因為該等情節對其有利：“即使透過任何資訊或機械方式，並不容易計算每年的收入金額；如須刻意計算，只可以逐個個案、逐個公務員作出，並比對每一個部門所支付的款項，如有作出支付，則須了解是否透過一帳目支付。財政局從未獲賦予此等工

作，其局長更沒有此項職責。還補充，財政局無法知道某些在其他自治實體或私法人工作的公務人員所收取的酬勞，因為有關支付並非透過財政局作出，亦非受其監管。”

此外，當公務人員本身對有關金額是否計入該限額有疑問時，就不能把超越年薪酬上限的紀律責任施加予公務人員；該等疑問亦獲得財政局、廉政公署和審計署共同編製的備忘文件賦予正當性，以及由她要求編製的法律意見書且獲得法律輔助中心主管乙的贊同意見，並指出參加各稅務委員會的薪酬不計入《澳門公共行政工作人員通則》第176條的年薪酬上限。

事實上，相對於行為與不法性，過錯是違法行為的一個重要要素，如果沒有此因素，過錯只是把事實歸責於其行為人，即“行為人與事實的心理聯繫，促使行為人在道德上因實施被歸責的事實有遭受譴責，這有別於法律的規定，因法律只會通過行為和涉及的狀況展現”<sup>34</sup>。

對於備忘文件的疑問，究竟由哪一實體負責監督澳門公共行政工作人員通則第176條的遵守，不應追究嫌疑人的紀律責任。

但仍然保留針對嫌疑人提起的另兩項指控。

---

<sup>34</sup> 葡萄牙最高行政法院 2000 年 1 月 25 日合議庭裁判，卷宗第 42135 號，經 Leal-Henriques 在上述著作第 59 頁引述。



265. 《機動車輛估價委員會》於每日會議編製一份以上的會議紀錄，以及按每一份會議記錄向其成員支付相應薪酬

嫌疑人以財政局局長身份，於當然兼任《機動車輛估價委員會》主席期間，即由2007年5月17日至2008年12月31日，容許把每一會議分拆成多份會議紀錄，並據此為自己以及為委員會其他成員發放不當的報酬，違反了澳門《行政程序法典》第3條第1款及第4條所規定的合法性原則和謀求公共利益原則(控訴書第21條、第23條至第21條)。嫌疑人為財政局局長，其有義務依據7月5日第30/99/M號法令第1條的規定負責指導、統籌及監察行政公營部門財政活動，即執行監察公共財政範疇的職責，以預防和改正異常情況(控訴書第19條至第20條)。

嫌疑人把每一會議相應於一份會議紀錄，並按照經濟財政司司長每年為每一次會議按公職薪俸表100薪俸點10%訂定的金額，向委員會各成員支付薪酬，“因而導致向嫌疑人本人及《機動車輛估價委員會》其他成員重複發放不適當支付的巨大款項的事實，並造成嫌疑人本人和第三人獲得不法利益，且引致耗費公帑”。

機動車輛估價委員會議紀錄，均沒有載明會議開始和結束的時間，

因而抵觸《行政程序法典》第29條第1款，結合第20條第2款和第26條第2款的規定，所以很明顯在會議紀錄內須指明會議的開始和結束時間，均為會議紀錄的主要要素。在會議紀錄內不指出會議的開始和結束時間，以及不指出會議日程，就不能達到行政當局的自我監督，容許出現隱藏和虛構事項的實況，當在會議紀錄上載明“會議再沒有須討論的事項”的表述，就隱藏了每日只舉行一次會議的事實，即只編製獨一份會議紀錄，但卻編製了數份會議紀錄。

委員會一般於每週四早上舉行會議，時間由上午十一時半開始，為時約一個半小時至二小時。

嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為。

嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b項和第4款《熱心之義務》，第2款d項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑幅度，撤職或強迫退休的獨一處分。

已查明控訴書所載事實，詳見本報告書第248點。

就這一違紀行為，嫌疑人提出以下重要辯護理據，其餘的辯護資料載於嫌疑人的書面辯護內：

1) “於2002年6月和7月期間，在《機動車輛估價委員會》的首幾次會議中，曾對該委員會的組織和內外行政運作方式，以及釐定和複評機動車輛價格的客觀標準，包括審核納稅主體申請書的準則和按照預先訂定的事宜而編製會議紀錄等等，進行討論、確定和由全體委員一致議決通過”；

2) 嫌疑人僅於2007年5月17日擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務，且沒有參與該委員會於設立時的首數次會議；她自擔任主席職務起保留了當時委員會的運作機制，因為不但擁有多項需優先處理的項目，而且還基於委員會的運作顯示具有效率，因此，她確實沒有參與制訂上述委員會的運作機制；

3) 闡述《機動車輛估價委員會》的工作量和複雜性、其法定權限、曾分析處理的個案數目和委員會的分析標準和方法；

4) 《機動車輛估價委員會》採用的方式，包括：按不同範圍劃分已分析的個案、在每一範圍內按機動車輛的種類劃分申請書、每一會議處理申請書數目的上限、委員會的運作效率、保障納稅主體的個人資料、訂定保

密方式、未有對《機動車輛估價委員會》決議提起的異議或司法上訴、增加稅收和維持低成本的委員會運作等等，均展示《機動車輛估價委員會》的運作適當和具效率；

5) 《機動車輛估價委員會》的組織和運作方式以及其和其他稅務委員會—此處嫌疑人作了具體的提及—所沿用的程序是行政當局，包括當時還是嫌疑人上級的人士以及澳門立法會多年前便已知悉的；至於其餘的實體，已很久知道在財政局運作的其他稅務委員會的運作程序，該等稅務委員會的運作程序與《機動車輛估價委員會》的運作程序相似，尤其是每日舉行多次會議和成員的薪酬方式；又審計署於2000年和2003年曾對在財政局運作的其他三個稅務委員會進行調查和衡工量值式審計，然而，審計署對該等範圍的工作並沒有指出任何不法情事。“綜上所述，促使嫌疑人堅信所採用的各項程序符合各稅務委員會組織上的法定、普遍和有效率的<sup>1</sup>做法，目的使該等委員會在與納稅主體的關係上和作為澳門特別行政區訂定徵稅事務的主要工具方面，不論內外的支援工作更有效率”；

6) “如有任一在控訴書所指的不法行為的責任，該責任應由澳門特別行政區行政當局承擔，因對該事宜未訂有具體的法例和規範，又或清晰的指示，因而導致以往作出經行政當局同意的程序而現時卻被指控”，因此，

“嫌疑人無可避免地認為，現時向其提起的紀律程序實際上是以非紀律原因的其他理由提起者”，嫌疑人否認作出該等行為；

7) 2002 年一項合議機關就分拆會議紀錄的決定，應屬《機動車輛估價委員會》所有委員的責任，並非一名委員的單個行為；

8) 不同意法律規定須指明開會和結束會議的時間，並指出嫌疑人在財政局的組織架構內承擔的高度責任和每日的工作量，無必要強行要求他關注非主要的《機動車輛估價委員會》會議紀錄的程序，尤其是該等會議紀錄已有相應且獲上述合議機關所有成員接受的擬本，並說明其他稅務委員會的會議紀錄內未有載明會議開始和結束的時間；

9) 送交經濟財政司司長批示的報告書內所載的詞語“會議”，不應理解為合議機關集合在一起開會的時段；

10) 分析會議紀錄並在第 110 和 111 條內所指她沒有出席會議共 75 次；

11) 指出她當時每日收取大量的文件和批閱該等文件，因此“不能要求她注意到會議內非重要的程序”；

12) 有關《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的許可、處理程序和結

算當時和現在均由獲授予權限的下屬負責管理，而非由嫌疑人負責 — 因此，嫌疑人“從未批准、處理和結算該等酬勞，令嫌疑人本人和《機動車輛估價委員會》其他成員獲取利益”，且嫌疑人從未收回已授予的權限；

13) 指出在控訴書條文內的一項“申請”可以包含數項釐定稅務價格的要求(第112條至第119條)，並闡述分析一項以堆積存貨為由要求釐定稅務價格的申請的複雜性(第120條及續後各條)，以及一項車輛型號名稱錯誤可能引起的後果(第124條)；

14) 論述不法性和過錯，否認符合違紀行為的要素，並否認有任何意圖為自己或為第三人獲取不法利益；

15) 嫌疑人未有參與或影響公佈關於這事件的消息；

16) 即使嫌疑人有某一責任，(但此乃無法接受者)，該責任僅屬過失而造成而已，但絕非故意作出，因而理應僅科處申誡，且按照《澳門公共行政工作人員通則》第313條的規定，暫緩執行。

已查明辯方的事實載於本報告第249點。

關於這一違紀行為，辯方提出且已查明的事實如下：

1) 嫌疑人於 2007 年 5 月 16 日就任財政局局長的職務，並於同日當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務；

2) 嫌疑人以主席身份首次主持《機動車輛估價委員會》的會議上，保留了委員會當時的組織和運作方式，該方式在《機動車輛估價委員會》於 2002 年設立時，即五年前訂定的；

3) 嫌疑人出任財政局局長的職務後，當時有多項在進行中的工作，如編製 2008 年度預算、配合國際會計準則新制度的準備措施、採用電子表格和電子政府的系統；

4) 審計署於 2000 年和 2003 年對財政局現有的其中三個稅務委員會進行了調查和衡工量值式審計；

5) 《機動車輛估價委員會》應納稅主體的申請，在機動車輛輸入澳門前，負責釐定所有尚未評定稅務價格的牌子和其型號的全新機動車輛；

6) 澳門現有的 350 名各類汽車、重型電單車和輕型電單車的商人，均可要求對各類全新車輛釐定稅務價格，及對已釐定的稅務價格進行複評；

7) 於 2006 年至 2008 年，每年平均錄得約 720 宗要求對各類機動車

輛釐定稅務價格和複評已釐定的稅務價格的申請；

8) 現時澳門有 89 個牌子的機動車輛，其中 46 個屬汽車、28 個屬重型電單車和 15 個屬輕型電單車，總數超過 1000 個型號。

9) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2006 年，1730 項；2007 年，2223 項；2008 年，2055 項；

10) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

11) 《機動車輛估價委員會》的稅務程序是複雜的，當中涉及機動車輛的牌子、型號、汽缸容量、馬力匹數、實質改變機動車輛的技術特徵等等；

12) 《機動車輛估價委員會》為着與已釐定的稅務價格作比較，須分析和考慮各項經濟和商業因素、貿易管道的正常化、堆積存貨的降價、商業促銷和每半年經銷的數以千計的實際售價等；

13) 《機動車輛估價委員會》各委員的預先研究和市場調查工作，均沒有在相關的會議紀錄內說明；



14) 《機動車輛估價委員會》的工作範圍分成五項：釐定稅務價格；以堆積存貨為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；以促銷為由，要求對已釐定的稅務價格作複評；半年期複評和行政事宜；

15) 《機動車輛估價委員會》(一般) 還按有關機動車輛的種類(汽車、重型電單車和輕型電單車)的申請進行劃分，每次會議最多處理2份申請；如屬同一納稅主體，每次會議最多處理3份申請；

16) 《機動車輛估價委員會》的工作至今未錄得司法上訴或行政申訴的個案；

17) 機動車輛稅的稅收於2002年至2008年之間增加了一倍；

18) 《機動車輛估價委員會》的會議次數於2006年至2008年之間減少了15.13%；

19) 《機動車輛估價委員會》按其成員年度薪酬總數計算的年度運作成本，亦一直錄得持續下降的紀錄，就機動車輛稅徵得的年度收入，於2006年至2008年之間由0.42%下降至0.32%；

20) 將每日會議分拆會議紀錄的原則已在財政局的其他稅務委員會確立，有些稅務委員會於上一世紀八十年代中期訂立此制度，另一些則載

於相關委員會的運作手冊內；

21) 控訴書列出 75 份《機動車輛估價委員會》的會議紀錄，嫌疑人都沒有出席；

22) 載於會議紀錄內《申請》一詞相應於某一公司的申請書，其內可要求處理多於一項要求釐定稅務價格的事宜；

23) 對於以堆積存貨為由要求釐定稅務價格的申請，為一項要求減低之前被評定的稅務價格的請求；《機動車輛估價委員會》在作出議決前，一般會分析“入口准照 E 式樣”、核對入口的實體、車輛入口澳門特別行政區的日期、馬達編號等等；以及查驗由經濟局和交通事務局送交的資料和 M/7 表格所載的資料，以確定納稅主體提供的資料是否正確和查明相關實體自哪一日期擁有該車輛；然而，這等程序並沒有載入會議紀錄內；

24) 即使型號的名稱出現極少的錯誤，也可以對納稅主體造成嚴重的後果；納稅主體的人員除在出售該型號時不能正確使用稅務價格外，交通事務局的電腦系統在核可車輛階段亦不會接受該型號；

25) 《機動車輛估價委員會》開會的時間，自該委員會設立時已訂定；

26) 《機動車輛估價委員會》從未因其成員缺席而不舉行會議；

27) 《機動車輛估價委員會》每年通過數百份會議紀錄；

28) 於 2007 年 5 月至 12 月期間，嫌疑人收到 6820 份文件和批出 10566 份文件；於 2008 年，收到 13964 份文件和批出 20938 份文件，即於 2007 年，每日平均收到和批出 113 份文件；於 2008 年，每日平均收到和批出 140 份文件；

29) 其他行政委員會亦沒有在其會議紀錄內，指明每一會議的開會和結束時間；

30) 在財政局範圍內運作的其他稅務委員會亦就每日會議編製一份以上的會議紀錄；於 2006 年至 2008 年期間，該等稅務委員就每日會議編製會議紀錄的數目平均由最低 1.62 份至最高 18.50 份；這等做法在該等稅務委員確立已頗長時間；

31) 立法會第三常設委員會編製和公佈了有關審議第 5/2002 號法律 (通過機動車輛稅規章) 的適用的第 I/II/2004 號報告；

32) 審計署於 2000 年要求財政局提供有關都市房屋稅的資料，尤其是有關評估不動產運作和評估房屋委員會相關成員和評審員的薪酬資料；審計署收到財政局的回覆，並獲送交有關不動產評估的手冊；

33) 該委員會的委員、秘書和評審員於每一“會議”獲發放薪酬，並記錄在相關的會議紀錄內；會議紀錄是按照預先訂定的以不同事務劃分的準則編製，會議的次數不等同於會議的日數；

34) 2003 年 7 月，審計署對所得補充稅評定委員會和職業稅評定委員會的運作進行衡工量值式審計；

35) 《機動車輛估價委員會》各成員的薪酬，經財政局局長建議，每年由經濟財政司司長以批示，訂定為公職薪俸表 100 點 10% 的金額；

36) 由於控訴書第 34 條誤寫嫌疑人於 2004 年 4 月 19 日之前擔任領導之職務，所以現更正為主管的職務；

37) 嫌疑人截至 2007 年 5 月 16 日被委任局長前，除 3 日時間外，從未掌管公共財政範疇的工作，嫌疑人過去一直擔任與稅務部門有關的工作；

38) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有公共財政事宜的權限授予副局長丙甲，且從未收回已授予的權限；

39) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第 12 章 共同開支 項目為“各類特別

工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可；

40) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的財政局副局長負責；申請相關支付憑單的表格則由《機動車輛估價委員會》主席簽名。

因此，有關共同嫌疑人丙的部分，並未認定分拆《機動車輛估價委員會》會議紀錄，於每一會議日編製一份以上的會議紀錄的決定是合議機構於某一次初期的會議上作出的決議這一事實，此處仍不予以認定，具體內容詳見於前文針對共同嫌疑人丙的這項違紀所作的描述，相關內容在此視為轉錄於此。

但該問題與嫌疑人的關係並不重要，因為她自擔任《機動車輛估價委員會》主席的職務起，有義務重置相關的合法性和排除作出不法行為，即每次會議或每一會議日編製數份會議紀錄的做法。

即使嫌疑人繼承了一項異常的情況，她有義務將之改正，但她卻沒有作出，因此她的不作為須受紀律程序的譴責。

對於作為違紀主要要素的行為，包含作為或不作為。“作為是積極的

事實，行為人基於其職務所賦予的責任，推動其意願來面對一項法律規定或一項義務；而不作為是放棄採取行動，即不作出或不去做，不做其有義務去做的事情”<sup>35</sup>。

“上述問題在紀律方面對行為人的行為顯得重要，在刑法中，不論表示做或不做，對立法者而言違犯者積極或消極作出違法行為的方式並不重要，只須該方式是促使行政當局偏離其服務大眾的宗旨。即在法律技術上把不作為等同於作為”<sup>36</sup>。

再者，“不法性是指行為人的行為與工作的利益有所偏離，即違反職務上的義務”<sup>37</sup>。嫌疑人作為財政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席的職務(該委員會在財政局轄下運作)，其在職業上，除其他應有的義務外，還須監察《機動車輛估價委員會》所作行為的合法性。

此外，也不應以《機動車輛估價委員會》為一合議機關提出辯護，因為這並不排除其他委員的個人責任，尤其是嫌疑人從未有任何意願改變其承續的做法。

嫌疑人不必訴稱她是以《機動車輛估價委員會》主席而非財政局局

---

<sup>35</sup> Leal-Henriques, Manuel 紀律法律手冊第 49 頁。

<sup>36</sup> Leal-Henriques, Manuel 上述著作第 49 頁。

<sup>37</sup> 見前項注釋。

長身份作出相關事項，但我們認為即使一名公務人員作出影響一個部門名聲的負面行為，當他以局長身份當然兼任某一合議機關時，以該合議機關主席作出某事實，儘管獲得合議機關其他委員的同意，亦不能逃避相關的紀律的法律。

中級法院2008年4月3日在第246/2007號卷宗作出的合議庭裁判第56頁指出：“公務人員不在執行職務的事實(本紀律程序的嫌疑人當時在執行職務)不特別減輕所涉及的問題，因其並沒有失去該身份，故須承擔因未失去該身份的不利因素，所以他作出直接影響其原部門的犯罪行為須受到紀律程序的追究”。

事實上，真正的問題所在是嫌疑人作為財政局局長的紀律責任，因該身份與當然兼任《機動車輛估價委員會》主席涉及等級從屬的關係。

本人認為未能證實經濟財政司司長知悉於每次會議(每一會議日)編製多份會議紀錄和相關委員會的各成員的薪酬是根據會議紀錄的數目發放的。對於這事宜，我們在分析有關共同嫌疑人丙時已提出相關的理據，基於訴訟程序的節約，現視作全部轉錄於此。

再者，即使經濟財政司司長知悉該事宜，然而，該事實並不排除嫌疑人的紀律責任；但儘管有更大理由，就審計署和立法會而言，該等實體

均不具有對財政局的監督權。

服從上級命令的義務並不是盲目的，嫌疑人並無辯稱曾接受任何有關於某一會議編製多份會議紀錄的命令，即使她接獲該命令，在公共行政當局範圍內，該等命令須具備三個主要要件方得服從，即上級機關合法地發出命令、命令涉及工作上的事宜和透過法定方式發出。<sup>38</sup>

然而，按照《澳門公共行政工作人員通則》第 285 條的規定，行為人在工作範圍內服從上級機關發出的命令或指示，只有行為人預先要求以書面發出或確認之後，相關的紀律責任方得排除；單純知悉《機動車輛估價委員會》的運作，很難得以排除嫌疑人的紀律責任。

對於辯方聲稱審計署知悉在其他稅務委員會的會議紀錄內未有載明會議開始和結束的時間，以及於每日會議繕立多份會議紀錄等未有作出任何批評一事，有必要指出該指責雖然屬實，需適當歸納，因證人丁乙(審計署)在卷宗第 2310 頁說明如下：“當被問到她在進行審計時有否發現委員會各成員於每日的會議收取一項或多項薪酬，她答稱當時的審計目標不同，因此，未有核定每日舉行會議的次數，以及未有核定每名成員收取了多少薪酬”；“當被問到有關各物業評估常設委員會的公函時，她答稱：根

---

<sup>38</sup> Leal-Henriques, Manuel 上述著作第 79 頁及 80 頁。



據審計署的理解，有關支付應透過預算第 9 章而非第 12 章作出”(卷宗第 2311 頁)。

同樣，參閱審計署第 XXXX/XXX/GCA/2000 號公函(卷宗第 1438 頁)：“審計署於 2000 年為進行財務審計收集資料的工作，要求財政局提供有關給予每一評估工作的報酬所適用的法規、給予物業評估常設委員會各評審人員的法規和物業第二評估委員會的法規。為審計目的，根據被審計對象的職責/權限進行資料收集是一項正常的措施，無須作出更多的工作亦無需為上述情況發表意見”。

此外，其他稅務委員會的運作不涉及本紀律程序亦未有載入控訴書，自然該等稅務委員會的運作相對於排除紀律責任而言是不重要的；相關的事宜可能涉及或有的違紀行為，但在本紀律程序則無需解決；然而，可就所涉及的情況於日後予以跟進處理。

又關於立法會或許也知悉的問題，有必要指出嫌疑人擴大了立法會第三常設委員會報告書的標的及其內容，因為立法會僅明確就法律的適用作出跟進和“瞭解倘有的空白、不足或可引入的單純完善工作”；立法會並無瞭解關於《機動車輛估價委員會》編製會議紀錄的數目，亦無瞭解支付予各成員的薪酬，並且沒有發表意見。

既然立法會第三常設委員會承認因超越其權限已不會跟進。立法會的工作為：“依照基本法第 71 條第 1 款制定、修改、暫停實施和廢除法律，不能與基本法第 50 條 2 款和 65 條規定的憲法性權限混淆。該等條文規定，行政長官負責執行適用於澳門特別行政區的法律；政府應執行立法會通過並已生效的法律。因此，應保持這兩項職權的區分，避免產生疑問”。

再者，正如以上所述，不能證實經濟財政司司長知悉該事宜，司長亦無揭露在該等委員會曾作出不法事實，因為其第 X/SEF/2009 號批示(卷宗第 18 頁)，命令對“在財政局各個稅務委員會的運作，尤其是《機動車輛估價委員會》和其委員獲發放的收入”提起簡易調查程序。2009 年 6 月 23 日在第 XX/SEF/2009 號報告內認為：“鑑於偵查範圍廣(卷宗第 5 頁)，如對所有委員會的運作進行調查將會過慢，因此，建議提起本紀律程序，鑑於已識別各嫌疑人的身份”。

此舉，“不妨礙稍後如認為有需要時，對稅務法律規定的所有委員會進行調查”(卷宗第 6 頁)。經濟財政司司長有權按照行政當局在紀律方面享有的時機和適宜性再行處理。

嫌疑人還訴稱：她從未批准支付薪酬予《機動車輛估價委員會》各成員，因已將該權限授予他人行使。

但是，在筆錄內已證實嫌疑人曾以《機動車輛估價委員會》主席的身份簽署－也就是說她清楚有關事實而且沒有採取任何措施避免事件的發生－該等申請書載《機動車輛估價委員會》各成員的姓名、會議的日期和每日會議的數目和每月薪酬總額。

關於會議紀錄未有載明會議的開始和結束時間，嫌疑人辯稱：該項目非屬強制，即使屬強非，在卷宗的筆錄均可證明《機動車輛估價委員會》分析討論的事宜是一項接着一項被討論，無任何形式的中斷或小休，會議為時一個半小時至兩小時(甲甲卷宗第 373 頁)；乙甲(委員會設立時的委員，卷宗 699 頁)指出“會議是連續的”，由嫌疑人主持該等會議，她清楚知道在會議紀錄內的用語，“再沒有須在會議討論的事項”的表述與實際存在的事實不符。正如控訴書所指，在會議紀錄內不載明會議的時間僅是一項手段，用以妨礙行政當局的自我監督。對於有否法定義務載明會議的開始和結束時間，違紀行為依然存在，因按每次會議編製一份以上的會議紀錄且繼而按每一已編製的會議紀錄發放薪酬，已違反經濟財政司司長批示訂定的每次會議的薪酬。

對於嫌疑人所指的大量工作並不能排除他的紀律責任，因為這是財政局局長應有的職務，而該等職務是她自願接受的，且鑑於她過往的職業

狀況，包括在財政局的工作，她認識到相關職務的情況。

《機動車輛估價委員會》具有良好的運作和效率或增加收入，均不能排除該項責任，因為這是社會大眾期待任何公共部門應運作良好、快捷和具效率，以謀取公共利益。

關於增加收入的問題，收入的增加除了與《機動車輛估價委員會》的效率有關之外，(值得注意，嫌疑人未有被指控《機動車輛估價委員會》的工作缺乏效率)，收入的增加亦由於其他因素，例如：新的法律和車輛數目銷售的增加，一如載於證人筆錄內的證言所指者。

最後，嫌疑人把處理《機動車輛估價委員會》薪酬的程序的權限授予他人行使、以及並無收回該權限的事實，也免除不了她的責任，一如之前已作的論述，因為繼續保留她的責任，即使屬 *in elegendo e in vigilando* 的狀況。

為解決嫌疑人辯駁的雙重不須承擔責任的論據，即嫌疑人指：一方面，她的上級知悉該等事實，另一方面，她已把權限授予下屬，因此，她沒有責任。以上論據除具有本質的矛盾之外，令我們質疑位列澳門特別行政區行政架構從屬關係第三層級的局長官職究竟有何作用。

由於分拆會議紀錄是為了保障個人資料和公務人員的隱私的辯護理由並沒有得到支持，而其實這也是完全有可能的，尤其是在申請發出證明書的情況之下——然而從通過證人的證言獲得認定的內容來看，從來沒有發生過申證明書的情況——通過發出內容證明書而非整份敘述性證明書可以達到上述目的。

編製多份會議紀錄的做法不導致向《機動車輛估價委員會》各成員發放每一會議日的多項薪酬。

然而對嫌疑人有利的一個情節是，她並沒有參與發放消息，相反更是受其害，因而就該事宜獲得關注。

事實上，Manuel Leal-Henriques<sup>39</sup>教授所說：“如事實從工作範圍外洩，須為此查明原因，只有經嫌疑人本人參與讓公眾知悉該事實方可歸責其責任，因他不可以也不應承擔非其知悉的加重責任”。

雖然在控訴書內載有向外公佈，但他不作為加重情節，該項公佈與《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款a項有關，而在控訴書所載的為《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，而公務員係可以預見或應該預見其

---

<sup>39</sup> Leal-Henriques, Manuel, 上述著作第152頁及153頁。

行為必然產生此後果”的加重情節。

法律所要求的是實際產生的後果，並非指由嫌疑人所公佈的事實而產生的後果。

但這事實，將在第八章的結論內論述。

以上事宜亦可適用於另一違紀行為。

就這一問題，有必要轉述經濟財政司司長的回應：“本人就是次事件向傳媒發表的言論中從無提及嫌疑人的名字”。

綜上，已證實嫌疑人作出控訴書所歸責的事實，就這一違法行為，基於已查明的不法性和過錯均符合違紀行為的主要要素。

鑑於辯方指稱嫌疑人不存在故意作出相關行為，有必要在此表明，故意在違紀行為中並非主要要素，單純的過錯、過失便已符合違紀行為。

事實上，嫌疑人於2007年8月30日、9月6日、11月1日，以及2008年1月10日、17日、31日，3月27日、28日，7月31日，8月21日、28日、29日，9月4日、11日，10月9日，11月6日，12月18日，合共75份的會議紀錄均顯示她沒有出席，但是，我們面對的是一項連續違紀行為，因而不排除嫌疑人其餘作出的事實的責任。

**266. 《機動車輛估價委員會》的正式成員和候補成員同時出席半年期會議**

現試行論述另一項違紀行為，即《機動車輛估價委員會》的正式委員和候補委員同時出席半年期會議，並發放了經嫌疑人允許的相關薪俸。

就該問題，嫌疑人被指控(控訴書第22條)於2007年5月17日至2008年12月31日，在就任財政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席期間，在控訴書所列舉的共24日，容許該委員會的正式成員及候補成員同時出席會議，違反了第5/2002號法律第15條第2款的規定，該款明確規定候補委員只在正式委員不在時予以替補，因此造成支付不當支付予候補委員的薪酬，耗費公帑。

嫌疑人是在自由、有意識和自願的情況下實施上述行為。

嫌疑人作出的上述行為，故意違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a)項和第3款《無私之義務》，同時違反了第2款b)項和第4款《熱心之義務》，第2款d)項和第6款《忠誠之義務》，因而構成觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n)項的違紀行為，應被科處相應於該條規定的抽象量刑框架，撤職或強迫退休的獨一處分。

以下為已查明載於控訴書的事實：

1) 在控訴書第 22 條所指的日期，現基於節約原因，視作全部轉錄於此，《機動車輛估價委員會》正式成員及候補成員均出席了該委員會的會議；

2) 正如以上所述，嫌疑人的行為在澳門特別行政區媒體引起巨大迴響並對行政當局的形象造成負面影響。

嫌疑人在其書面辯護指出，《機動車輛估價委員會》正式成員和候補成員同時出席半年期會議是該委員會各成員於運作初期的首數次會議上一致通過的，該事宜經濟財政司司長亦知悉；此舉，對候補成員起到積極作用，因其可更熟習需代任時的工作、半年期期間委員會的工作量頗大，和嫌疑人沒有批准或著令處理支付薪酬，因該項權限已授予他人行使，並且從未有意圖使他人獲益。

對於這一點，我們認定以下由辯方提出的事宜屬實：

1) 《機動車輛估價委員會》於半年期會議對稅務價格進行複評的工作量為：2007 年，2223 項；2008 年，2055 項；

2) 《機動車輛估價委員會》每年處理約 3000 個有關要求釐定稅務價



格和對已釐定的稅務價格進行複評的申請，即每日會議，平均處理 50 個申請；

3) 《機動車輛估價委員會》的候補成員只在半年期會議與正式成員同時出席會議；

4) 嫌疑人在擔任局長時，把本身擁有在預算已登錄的撥款帳目批准結算和支付開支的權限，授予其下屬行使；嫌疑人從未收回已授予或轉授的權限；

5) 支付予各稅務委員會(包括《機動車輛估價委員會》)成員的薪酬在澳門特別行政區總預算作出規定(第 12 章 共同開支 項目為“各類特別工作”)，在送交立法會通過前，相關的建議書預先由經濟財政司司長核可，再交由行政長官閣下核可；

6) 《機動車輛估價委員會》各成員薪酬的批准、處理程序和結算均由獲授予權限的各下屬負責，而並非由嫌疑人本人負責，但申請相關支付憑單的表格則由嫌疑人簽名；

7) 嫌疑人沒有參與或影響有關本紀律程序向外公佈的事實；

8) 審計署報告於 2009 年 9 月 8 日由該署向外公佈。

未能證明經濟財政司司長知悉《機動車輛估價委員會》各正式成員及候補成員同時出席半年期的會議；此外，相關事宜亦未有在首數次的會議紀錄內載明，因為第一次會議《機動車輛估價委員會》的全體成員包括全體候補成員均有出席；亦透過上述證人的證言，他們亦表示未有把《機動車輛估價委員會》的運作準則連同委任該委員會各成員的委任建議書和訂定其人員的薪酬等資料送交經濟財政司司長。

對於指稱審計署及立法會均知悉此等事實；即使上指機關知悉，亦不排除嫌疑人的責任，此點在論述共同嫌疑人時已說明。

嫌疑人指稱：她從未批准支付《機動車輛估價委員會》候補成員的薪酬，因已授權他人行使。但是，在卷宗已查明嫌疑人以《機動車輛估價委員會》主席的身份簽署支付憑單的申請書，該等支付憑單載有《機動車輛估價委員會》各成員的姓名，因此，嫌疑人不能說不知悉相關的事宜，或最低限度她有義務去知悉。

最後，嫌疑人就《機動車輛估價委員會》薪酬的處理程序授予他人行使，亦不排除其責任，這一問題在前面的篇幅已論述，即授權人保留相關的責任，只不過有權選擇獲授權人和有義務監督行使轉授予的職權而已。

綜上，已證實嫌疑人作出控訴書所歸責的事實，就這一違紀行為，基於已查明的不法性和過錯均符合違紀行為的主要要素。

嫌疑人因觸犯兩項違法行為，應被科處獨一處分，其屬性、定質和酌科等將於結論的章節論述。

## 七、須退回的款項

《澳門公共行政工作人員》第 337 條第 1 款規定預審員在其總結報告內須載明“倘有之須退回之款項及該款項之歸屬”。

雖然我們在較早前認為可排除各嫌疑人就超過《澳門公共行政工作人員》第 176 條所規定的年薪酬上限的紀律責任，但是，按照對他們提起的控訴書所載，我們認定各嫌疑人確實超過該薪酬限制，儘管就該項違紀行為獲排除紀律責任，但鑑於第 176 條第 4 款的規定：“輕微違反本條之規定者，必須退回不適當收取之款，且不妨礙承擔倘有之紀律及刑事責任”，因此，他們必須退回不當收取之款項。

換言之，“不論以任何名義擔任公職”不當收取的款項，即使沒有紀律責任，均須退回，因屬公款，甚至行政當局也沒有自由處分權。

這項義務不限於本紀律程序所涉及的年度(2006 年和 2007 年，有關  
嫌疑人丙；2007 年和 2008 年，有關共同嫌疑人甲)，同時，亦應包含之前  
還未完成時效的年度，而按照第 6/2006 號行政法規第 35 條的規定，有關  
時效的期間為 5 年<sup>40</sup>。

各嫌疑人須退回不當收取款項的理據在之前已論述。現簡略如下：

經經濟財政司司長批示，按公職薪俸表 100 薪俸點的 10% 訂出每年  
向《機動車輛估價委員會》各成員發放的薪酬，不具有出席費的性質，因  
《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條第 2 款採取盡數列舉的方式，把  
不計入該條第 1 款年薪酬上限的金額列出。相對於第 1 款而言，第 2 款為  
例外規定，並以“僅”字作為排除，而按照《民法典》第 10 條的規定不得  
作擴張解釋。

此外，有關薪酬是經第 5/2002 號法律第 15 條第 3 款訂定，其行文如  
下：“《機動車輛估價委員會》各委員和秘書，收取一項經財政局局長建  
議由行政長官每年訂定的薪酬”。財政局局長一直訂定該薪酬為公職薪  
俸表 100 點的 10%。

行政當局沒有把這項薪酬視作出席費；如屬出席費，獲豁免正常上

---

<sup>40</sup> 第 35 條第 1 款：一、強制退回已收取款項的時效期間為自收取有關款項之日起計的五年。  
二、上款所指的期間基於時效期間中斷或中止的一般原因而中斷或中止。

班的公務人員不得收取該金額(《澳門公共行政工作人員通則》第 215 條第 3 款)。

各嫌疑人辯釋，由於第 15/2009 號法律的生效，把最高薪俸點提高至 1100 點且追溯至 2007 年 7 月 31 日，因此年薪俸的上限也被提高。

關於這問題，可以說明該法律只是從 2007 年 7 月 1 日起改變薪俸點的金額，(依我們的意見)，即於 2007 年，年薪酬上限為上半年的金額加上下半年的金額，共兩項的總和；按照《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條第 1 款的公式計算，“V”(薪俸表之最高薪俸)於上半年乘以 1000 薪俸點，並於下半年乘以 1100 薪俸點。

適用於該法律的公務人員(也包括嫌疑人甲)，已收取或將收取法律賦予追溯的款項，因此，計入年薪酬上限的金額，亦將會算入相關年度獲發放的金額內。

然而，該法律促使我們無法在此計得須退回的款項，因為只有財政局能獲取該等資料。

鑑於各項支付由財政局作出，所以按照第 6/2006 號行政法規第 36 條的規定，應由該局發出退款憑單。

嫌疑人續稱，“自繳交職業稅的第 12/2003 號法律開始生效之日起，《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條規定的薪酬總金額應以公務人員扣除職業稅後的淨額計算”，否則違反《基本法》第 98 條的規定。

不能接受這一論據，該問題於 2006 年 10 月 25 日經終審法院在第 9/2006 號案件的合議庭裁判作出確定性判決，駁回針對中級法院裁判書製作人的批示所提起的聲明異議；該批示於 2005 年 11 月 25 日在第 106/2004 號案件作出，並與不批准就第 12/2003 號法律提起司法上訴有關。於是上述中級法院 2005 年 11 月 25 日的合議庭裁判書，對提起的上訴予以駁回，並對相關的問題轉為確定判決。

嫌疑人丙辯稱：從公共資本私法人收取的款項也不應計入年薪酬上限內。

但這一論據同樣不能被接受。

財政局、審計署和廉政公署共同編製的“備忘文件”也不同意該事宜。

至少就嫌疑人擔任財政局局長期間，他當時是以該官職獲任用，而《澳門公共行政工作人員通則》第 176 條指以任何名義擔任公共職務收取的款項。即使嫌疑人在私法人(實體)工作(曾任財政局局長)，他是政府在

該等實體的代表，自然在擔任公共職務。

嫌疑人現時以臨時定期委任的方式在澳門科學館有限公司執行職務，但按照《澳門公共行政工作人員通則》第30條6項的相反規定，可能涉及不同的問題，但不屬本紀律程序的範圍。

綜上，我們建議須要求各嫌疑人退回已收取的超越年薪酬上限的未完成時效的款項，並應由財政局負責執行該等退回的程序。

## 八、結論

本紀律程序由具權限實體命令提起；辯方提出的無效不成立，也沒有原因排除各嫌疑人的不法性或過錯，因此，可作結論和建議向每一共同嫌疑人科處具體的處分。

### A) 丙

經預審查明的證據，可得出以下結論：(除有關未遵守年薪酬上限的違紀行為之外，一如之前的論述，已認定該事項不存在紀律責任)，嫌疑人確實作出控訴書所載的事實，他故意於每一會議日允許編製一份以上的會議紀錄，繼而重覆為自己及為《機動車輛估價委員會》的其餘成員支付

報酬，亦最低限度過失地允許《機動車輛估價委員會》各候補成員與各正式成員同時出席半年期會議，並向各候補成員發放薪酬，因而違反了第5/2002號法律第15條第2款的規定，該款明確指出候補成員只在正式成員缺席時方行代替。

上述事實構成違紀行為，即嫌疑人違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a項和第3款無私之義務；第2款b項和第4款熱心之義務；第2款d項和第6款忠誠之義務，因而觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n項規定的違紀行為，因嫌疑人所作出的事實損害了交託其管理、監察、維護或謀求之公共財產利益；該條就違紀的抽象量刑幅度，可科處獨一處分的撤職或強迫退休。

即使接受嫌疑人的辯護人所指，嫌疑人無故意作出該行為，但也不能排除其紀律責任，因為故意並不是違紀行為的主要要件<sup>41</sup>，過失本身已應受處分<sup>42</sup>。

按控訴書所載，針對嫌疑人的加重情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b項，因事件已對公共部門造成損害，而嫌疑人

---

<sup>41</sup> “除法律明文規定的情況外，故意不構成違紀行為的主要因素”，葡萄牙最高行政法院 1980年6月26日合議庭裁判書，見行政法雜誌第1年第5期第390頁。

<sup>42</sup> “廣義的過錯包含故意及過失”，Ribeiro, Vinício, 公務人員紀律通則，Coimbra出版社第75頁。



可預防和有義務避免事件的發生，再加上該條h項(違紀行為之合併)。

嫌疑人享有的減輕情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a 項，工作十年以上，且工作評核均為滿意。

嫌疑人屬初犯，他沒有參與公開發放刊登於報章對有關事件的報導，相反他身受其害，各證人也認同其過往的工作表現。

綜上所述，考慮到已證明的減輕情節的價值優於加重情節的事實，因此，嫌疑人應享有《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 2 款規定的特別減輕情節，科處較低的處分等級。

考慮到原先合併的三項違紀行為只餘下兩項、嫌疑人屬初犯且沒有參與公開本事件的消息、在其他稅務委員會同樣採取於每一會議日編製一份以上會議紀錄的做法等事實(但並不排除相關的紀律責任)，確切助長了違紀行為的發生，基於此，**建議按照《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條第 3 款的規定，科處嫌疑人停職的處分，並酌科為 120 日，這一處分實屬適度和合理。**

**B) 甲**

經預審查明的證據，可得出以下結論：(除有關未遵守年薪酬上限的違紀行為之外，一如之前的論述，已認定該事項不存在紀律責任)，嫌疑人確實作出控訴書所載的事實，最低限度她過失地<sup>43</sup>於每一會議日允許編製一份以上的會議紀錄，繼而重覆為自己及為《機動車輛估價委員會》的其餘成員支付報酬，亦允許《機動車輛估價委員會》各候補成員與各正式成員同時出席半年期會議，並向各候補成員發放薪酬，因而違反了第5/2002號法律第15條第2款的規定，該款明確指出候補成員只在正式成員缺席時方行代替。

有必要在此指出，當嫌疑人就任財政局局長並當然兼任《機動車輛估價委員會》主席時，構成這兩項違紀行為的運作方式已存在，她僅保留相關的制度而已。在就任財政局局長時，嫌疑人須面對困難的情況且須處理多項優先項目。嫌疑人如因不重新建立相關事宜的合法性而導致被紀律追究其應有的義務者，則理應適用《澳門公共行政工作人員通則》第282條f項規定的減輕情節，減輕她的過錯，且須以此作為酌科時的考量因素。

上述事實構成違紀行為，即嫌疑人違反了《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a項和第3款無私之義務；第2款b項和第4款熱

---

<sup>43</sup> “過失可披著有意識或無意識的表層”Ribeiro, Vinício, 上述著作第75頁。

心之義務；第2款d項和第6款忠誠之義務，因而觸犯《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款n項規定的違紀行為，因嫌疑人所作出的事實損害了交託其管理、監察、維護或謀求之公共財產利益；該條就違紀的抽象量刑幅度，可科處獨一處分的撤職或強迫退休。

即使接受嫌疑人的辯護人所指，嫌疑人無故意作出該行為，但也不能排除其紀律責任，因為故意並不是違紀行為的主要要件，過失本身已應受處分。

按控訴書所載，針對嫌疑人的加重情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第283條第1款b項，因事件已對公共部門造成損害，而嫌疑人可預防和有義務避免事件的發生，再加上該條h項(違紀行為之合併)。

嫌疑人享有的減輕情節，為《澳門公共行政工作人員通則》第282條a項，工作十年以上，且工作評核均為滿意。

嫌疑人屬初犯。

綜上所述，就本紀律程序而言，考慮到已證明的減輕情節的價值優於加重情節的事實，因此，嫌疑人應享有《澳門公共行政工作人員通則》第316條第2款規定的特別減輕情節，科處較低的處分等級。

考慮到原先併合的三項違紀行為只餘下兩項、嫌疑人在執行《機動車輛估價委員會》主席時已發現現時被指控的違紀行為、她在就任財政局局長時所面對的困難和多項優先項目的情況、嫌疑人屬初犯且沒有參與公開本事件的消息、在其他稅務委員會同樣採取於每一會議日編製一份以上會議紀錄的做法(但並不排除相關的紀律責任)等事實，確切助長了違紀行為的發生，鑑於在同一程序<sup>44</sup>內儘管事實相似但形式各異，換言之，即使事實相同也不必科處所有嫌疑人同一的處分；基於此，建議按照《澳門公共行政工作人員通則》第314條第3款的規定，科處嫌疑人停職的處分，並酌科為90日，這一處分實屬適度和合理。

我們還建議：由財政局執行追回該兩名嫌疑人已收取違反《澳門公共行政工作人員通則》第176條規定的年薪酬上限且仍未完成時效的款項。

謹將本報告上呈行政長官閣下批閱。」

B) 行政長官於2010年1月29日作出以下批示：

「根據12月21日第87/89/M號法令核准的《澳門公共行政工作人

---

<sup>44</sup> “當兩名被告在同一案件內被判處不同的刑罰，即使相關的事實相似，但在卷宗內所表現的形式各異，沒有抵觸憲法規定的公正原則”葡萄牙最高法院1999年3月3日第41889號上訴的合議庭裁判。

員通則》第322條的規定，本人決定如下：

1. 根據行政長官 2009 年 6 月 30 日的批示所展開的第 X/GCE/PD/ACMS/2009 號紀律程序，在針對現時以定期委任方式擔任財政局局長甲女士財政局編制顧問高級技術員提起的紀律程序的總結報告中、所展示的事實理由及法律理由，而在一切法律效力上，本人在此認定已將全部內容併入，因此，現按照《澳門公共行政工作人員通則》第300條第1款c項、第303條第2款a項和第314條第3款的規定，以及還考慮第316條第2款的規定後，對嫌疑人甲女士酌科停職90日的處分。

2. 將本批示的決定連同總結報告全文的副本通知嫌疑人；

3. 將本紀律程序送交經濟財政司司長辦公室，以便執行相關的決定。」

C) 中級法院透過2010年12月2日針對由上訴人所提起的司法上訴（第208/2010號案）所作的合議庭裁判，撤銷了行政長官的上述處分行為，理由是：

— 處分行為在認定嫌疑人是以過失的方式實施了兩項違紀行為的基礎上以《澳門公共行政人員通則》第315條第2款n項所規定的違紀對其科處處分的做法存在法律前提的錯誤，因為該項要求行為人存在違紀意

圖，也就是說，要求存在故意，而不能僅僅存在過失；以及

— 處分行為認定存在《澳門公共行政人員通則》第283條第1款b項所規定的損害公共部門之結果確實發生這一加重情節——儘管並沒有具體指明這些結果是否因為不當報酬或者對行政當局的形象造成損害所導致——的做法違反了禁止雙重考量原則或不得重複審理原則，因為《澳門公共行政人員通則》第315條第2款n項所規定的違紀已經要求財產利益遭到侵害。

D) 透過2011年6月10日的終審法院合議庭裁判，上述中級法院的合議庭裁判得到了確認。

E) 因此，行政長官於2011年6月30日作出了如下批示(第57頁)：

“考慮到終審法院二零一一年六月十日合議庭裁判，基於法律前提的錯誤撤銷本人二零一零年一月二十九日向財政局公務員甲酌科九十日停職處分的批示，理由是有關違紀的構成前提要求行為人存有故意，但批示以過失為前提，適用了十二月二十一日第87/89/M號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第三百一十五條第二款n項的規定；另一理由是違反禁止雙重考量原則，因相關情節已作為該違紀行為的法定構成要件，但批示將之考慮為加重情節。

考慮到根據《行政訴訟法典》第一百七十四條第一款和第二款的規定，已命令執行該司法裁判。

考慮到紀律程序所述和證明的、並經已宣告的各司法裁判所證實和確定的事實事宜，得出的結論是，嫌疑人的行為違反了《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十九條第二款a項及第三款所指的無私義務、第二款b項及第四款所指的熱心義務、第二款d項及第六款所指的忠誠義務，其行為是有過錯及對履行職業上之義務漠不關心，符合該《通則》第三百一十四條第一款所規定的要件。

考慮到紀律程序所指的減輕情節及不存在《澳門公共行政工作人員通則》所指的任何加重情節。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第三百一十四條第一款和第三款、第二百七十九條第二款a項、b項、d項及第三款、第四款、第六款、第三百條第一款c項，以及第三百一十六條第一款的規定，本人決定向嫌疑人甲處以停職處分，酌科九十日，基於其曾被停止工作，本人認為已遵行該處分。

著通知甲，並將本批示送經濟財政司司長以執行本決定。”

### 三、法律

上訴人提出了以下問題：

— 在總結報告中不存在有關上訴人故意作出相關行為的獲認定事實；

— 違反《行政訴訟法典》第 20 條以及《基本法》第 2 條；

— 違反已確定裁判；

— 侵犯某一基本權利的核心內容；

— 違反法律；

— 事實前提的錯誤；

— 法律前提的錯誤；

— 由於沒有對處分予以特別減輕從而違反了公正、公平、適當、善



意以及適度原則；

— 將停職處分的期限訂為 90 日違反了相關原則並出現了嚴重的法律前提的錯誤；

— 權力偏差；

— 欠缺理由說明；

讓我們來看上訴人的理由是否成立。

3.1. 有關在總結報告中不存在上訴人故意作出相關行為的獲認定事實的問題

從卷宗中可以看到，被上訴法院在其合議庭裁判中寫到：“根據在紀律程序的總結報告中被視為確定的事實，上訴人應該以故意，而非過失作出行為被處罰。因為，已經認定‘嫌疑人是在自由、有意識和蓄意的情況下實施了上述行為’”。

上訴人不認同這一說法，聲稱這是不對的，因為在對紀律程序中的總結報告的“結構以及思路”進行分析之後，上訴人認為並未證實其在自由、有意識和蓄意的情況下實施了上述行為。

這是對總結報告所作的、與被上訴的合議庭裁判的觀點截然相反的解讀。

雖然我們比較傾向於被上訴的合議庭裁判的看法，但我們認為上訴人提出的這個問題並不重要，因而沒有必要討論，因為紀律程序的總結報告中寫到，“*即使接受嫌疑人的辯護人所指，嫌疑人無故意作出該行為，但也不能排除其紀律責任，因為故意並不是違紀行為的主要要件，過失本身已應受處分*”（參閱被上訴的合議庭裁判第 199 頁）。

事實上，不論是否存在故意，上訴人是因過失作出行為，而非故意作出行為而被科以紀律處分的，正如該總結報告以及行政長官的處分行為所揭示的那樣。

被上訴法院雖然認為這個新的行為與之前的處罰行為一樣都存在“對上訴人的行為所作的法律定性(過失)和已確定事實(指向故意)不相符”的問題，但是基於禁止不利變更原則、權力分立原則以及《澳門民事

《民事訴訟法典》第 3 條第 1 款以及第 563 條第 3 款的規定，該院並沒有撤銷該處罰行為，也沒有適用相應的紀律處罰(參閱被上訴裁判第 207 頁)。

因此，不存在上訴人所指的被上訴法院的裁判與獲認定事實之間的矛盾以及《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 c 項所規定的裁判無效的問題。

上訴人提出的理由不成立。

### 3.2. 有關違反《行政訴訟法典》第 20 條以及《澳門特別行政區基本法》第 2 條的問題

就此問題，上訴人指被上訴法院並不僅限於分析被質疑的行政行為，而是在很大程度上超越了《行政訴訟法典》第 20 條以及《基本法》第 2 條所規定的法院權限，具體體現為頻繁地對行政行為發表評論(其中幾處被上訴人舉例轉述)，導致被上訴法院無法對行政行為作出客觀及公正的分析。

眾所周知，司法上訴是一種對行政行為提起爭議的訴訟方式，其目的在於獲得一個撤銷該行為或宣告其無效或法律上不存在的司法裁判，它

規定於《行政訴訟法典》第 20 條之中，根據該條規定，在司法上訴中“僅審理行為之合法性”，其目的正是在於“撤銷司法上訴所針對之行為，或宣告其無效或法律上不存在”。

撤銷性司法上訴旨在分析行政當局依據一定的理由所作出的行政行為的合法性，此行政行為即法院審理的標的。

在現正審理的個案中，被上訴法院確實就未在處罰行為中被考慮的情節發表了不少的評論，例如，在處罰行為中未被加以考慮的加重情節等等。

然而，要注意的是，被上訴法院所作的所有這些評論都是為了顯示處罰行為以及具體所科處的處罰的正確性，屬於裁判理由說明的一部分，因此，不能說該院脫離了司法上訴所針對的行為。

姑且不討論被上訴法院作出這些評論是出於何種意願，或者說，不管它是否真的如上訴人所說，是為了“對……科以更重的處分”，但有一點是肯定的，那就是被上訴法院並沒有變更行政行為的內容，因為它清楚自己沒有權力如此為之，所以僅限於維持了行政決定。

要強調的是，被上訴裁判就被質疑的行政行為中未被考慮的情節所作的評論並沒有導致上訴人情況的惡化，其處境及相關的處罰維持不變。

被上訴法院是在行政行為合法的前提下作出了維持該行為的決定，從中我們看不出如何違反了《行政訴訟法典》第 20 條以及《澳門特別行政區基本法》第 2 條的規定。

### 3.3. 有關已確定裁判的問題

上訴人稱，被上訴的行政行為違反了終審法院 2011 年 6 月 10 日在第 23/2011 號案中所作的已確定裁判，具體表現為兩個方面：一) 被上訴行為總結認為被告的行為有過錯，而且顯示出其對履行職務義務漠不關心，這違反了上述合議庭裁判就上訴人的過失行為所形成的確定裁判；二) 被上訴行為再次犯了與之前被撤銷行為相同的錯誤，再一次將上訴人的行為定性為一項需要在主觀上存在故意，或者至少是存在嚴重過失(即過錯及漠不關心)的違紀行為，而單純的過失是不能構成該違紀行為的。

針對這個問題，被上訴法院表達了對上訴人所得出的其行為屬於過

失這一結論的不理解，並寫道“在所提到的中級和終審法院的合議庭裁判中沒有任何一處作出這樣的肯定”，而“恰恰相反，兩個合議庭裁判均明確指出，根據在紀律程序的總結報告中被視為確定的事實，上訴人應該因為故意作出行為，而非過失作出行為而被處罰”。

上訴人認為這一說法“不但不正確，因為不論是從總結報告中，還是從中級法院的合議庭裁判中，抑或是從終審法院在之前所作的解釋中都得不出這個結論，而且還不準確，因為已確定裁判並不涵蓋這個部分”。

這裡提出了已確定裁判的問題，再一次與行為人是存有故意還是過失有關。

關於已確定裁判所涵蓋的範圍問題，學術界指出，其效力“並不延伸……至判決的理據，也就是在相關判決中處於概述和最後裁判之間的部分”。

而“儘管法官應在判決中解決雙方當事人所提出的所有問題，但只有針對在請求中具體提出並通過訴因所反映出的主張所作的最終回答才

構成已確定裁判” 。<sup>45</sup>

具體到司法上訴，一般認為“構成已確定裁判的是決定本身，而非其理由或理據” 。<sup>46</sup>

“已確定裁判不但包含判決中撤銷行為或宣告行為無效的部分，還包括被用以作出該非有效決定之理據的瑕疵” 。

“所不包括的是法官賴以作出裁判的邏輯分析、定性、理由或者所引用的事實情節(原因或理據)” 。<sup>47</sup>

在本案中，上訴人從上述終審法院的合議庭裁判在有關上訴人的過失行為的問題上已形成確定裁判的前提出發，指被上訴行為存在違反已確定裁判的瑕疵，然而事實並非如此。

事實上，仔細閱讀該合議庭裁判，我們發現，終審法院在對紀律程序中的總結報告進行系統分析及解釋的基礎上，得出了“被上訴行為在認定事實時指出嫌疑人是以故意的方式作出違紀行為，然而在對事實作出法

---

<sup>45</sup> Antunes Varela、J. Miguel Bezerra 與 Sampaio e Nora 合著：《*Manual de Processo Civil*》，第二版，第 714 頁。

<sup>46</sup> Marcello Caetano 著：《*Manual de Direito Administrativo*》，第二卷，第十版，第 1397 頁。

<sup>47</sup> Lino Ribeiro 著：《*Manual Elementar de Direito Processual Administrativo de Macau*》，第 275 頁。

律定性時，卻接受嫌疑人僅是以過失的方式實施了相關行為”的結論(參閱該合議庭裁判第 154 頁)。

這是終審法院就上訴人所實施的違紀行為當中的主觀要素所作的最終結論。

而終審法院之所以撤銷起初的處罰行為是因為它認為在適用要求存在故意的紀律處分—(《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款 n 項)—和接受上訴人是以過失的方式實施了相關行為的態度之間存在矛盾，此外還認為違反了禁止雙重考量原則或不得重複審理原則。

被上訴法院還在其合議庭裁判中寫到：

“然而，儘管終審法院觀察到並且直接指出被撤銷的行為所犯的錯誤，被上訴實體依然選擇繼續將上訴人的行為定性為過失行為，並於此次對其適用了一個不要求存在故意的處罰，也就是說，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條第 1 款及第 3 款的規定對其作出處罰，而不是像之前被撤銷的行為那樣，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款 n 項的規定對其作出處罰”。



由此可見，被上訴法院認為對上訴人所適用的停職處分是可以適用於過失行為的，並不要求存在故意。

上訴人錯誤地堅持自己是以過失方式作出違紀行為，並以此為前提指出有關瑕疵，因此必須裁定上訴人提出的這個理由不能成立。

而且也看不出存在上訴人所提出的遺漏審理的瑕疵，因為被上訴法院並非沒有針對違反確定裁判的問題作出審理。

#### 3.4. 有關侵犯某一基本權利的核心內容的問題

在這個方面，上訴人認為對其適用與之前被撤銷的處罰相同的停職 90 天的紀律處分的做法違反了禁止不利變更原則，因為隨著前一個行為被撤銷，加上不再考慮加重情節，該處罰實際上比之前的處罰更為嚴厲。

上訴人主張較輕的處罰。

首先要留意的是，上述原則在複查程序中被明確規定(《澳門公共行政工作人員通則》第 343 條第 2 款)。

即便是接受這個原則適用於整個行政程序，在本案中它也沒有遭到違反。

確立禁止不利變更原則的宗旨在於不使利害關係人的情況更為惡化，以及不對其適用比之前的行為更為嚴厲的處罰。

在本文中，面對之前的行為由於在決定和理由說明之間前後矛盾並且違反了禁止對同一情節作出雙重考量的原則而被撤銷的情形，行政當局決定對上訴人科處與之前相同的紀律處分。

首先，適用相同的處分並未顯示上訴人的處罰被加重。

在現被質疑的合議庭裁判中，被上訴法院對上訴人實施的數個不法行為中的一個作了簡要的描述，以便揭示其行為的嚴重性和可譴責性，以及解釋為何理應對其適用一個更重的處分，並最終得出結論認為禁止不利變更原則並沒有被違反。

另一方面，在第一個行為已被撤銷，而案件也已被發回行政當局以便重新作出決定的情況下，鑒於權力分立原則，沒有什麼可以妨礙行政當局在執行撤銷性判決之時，以重建被違反的法律秩序為宗旨，對上訴人的

情況以及在具體個案中所查明的所有情節重新作出分析，並科處新的紀律處分，只要該處分不高於前一個處分即可。

行政當局有權去衡量應否維持已作出的處罰，儘管不應考慮在之前的決定中被考慮的某個加重情節。<sup>48</sup>

因此，上訴人所提出的這個理由不成立。

### 3.5. 有關違反法律的問題

3.5.1. 認為已經確認上訴人的行為存有過錯和漠不關心的狀況屬於事實前提的錯誤以及對過失行為適用停職處分的做法構成法律前提的錯誤

上訴人指出以上瑕疵，並稱由於在法律上來講“過失(簡單或單純過錯)”是一個與“過錯及漠不關心(故意，或者至少是嚴重過失)”不同的概念，因此，被上訴行為認為在紀律程序和兩個合議庭裁判中已經認定上訴人的行為存有過錯和漠不關心的情況是從一個明顯錯誤的事實前提出發

---

<sup>48</sup> 這一見解，參見終審法院於 2006 年 5 月 10 日在第 7/2006 號上訴案中所作的合議庭裁判。

而得出的結論。

首先要重申的是，如前文所述，終審法院的合議庭裁判並沒有認為上訴人的行為屬於過失，而是恰恰相反，認為其屬於故意，因此，很明顯不存在所指的事實前提的錯誤。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 1 款的規定，紀律處分係根據在個案中存在之減輕或加重情節，並尤其考慮違紀者之過錯程度及人格而酌科，而此處“過錯”一詞採其廣義，既包括故意，也包括過失。

而在科處紀律處分時，需要作兩次等級評價：第一次是在廣義的過錯概念之內進行評價，顯然，故意的過錯程度要高於單純的過失；而第二次是要指出故意或過失是屬於輕微、中等還是嚴重程度。<sup>49</sup>

上訴人是按照《澳門公共行政工作人員通則》第 314 條第 1 款及第 3 款的規定被科以處分，該條款要求違紀者在主觀上存在過錯以及對履行職業上的義務漠不關心的情況。

---

<sup>49</sup> Manuel Leal-Henriques 著：《*Manual de Direito Disciplinar*》，第二版，第 156 頁。

上訴人辯稱這個規定要求其行為存有故意。

在此我們要重申，仔細閱讀紀律程序的總結報告和終審法院的合議庭裁判會發現，不論是前者還是後者均指向上訴人的行為屬故意作出。

另一方面，上訴人的理解並不正確，因為我們認為只要行為中存在過失(包括中等至嚴重的過失)及漠不關心，便可以適用此規定，並非必要存在故意，而故意與嚴重過失是有明顯分別的。

被質疑的行為所作的法律定性並無不妥之處，而停職處分也確實可以適用於過失行為。

因此，我們認為並不存在上訴人所指的瑕疵。

3.5.2. 由於沒有特別減輕處罰從而違反了公正、公平、適當、善意以及適度原則

上訴人早在司法上訴中便已提出過這個問題，認為由於不存在加重情節，所以相關處罰應根據《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 2

款的規定而得到特別減輕。

上訴人認為被上訴法院沒有針對這個問題作出審理，從而因出現《澳門民事訴訟法典》第 571 條所規定的遺漏審理或者欠缺理由說明的情況而導致合議庭裁判無效。

然而這一指控並不屬實；恰恰相反，從被質疑的裁判中可以看到，被上訴法院對具體個案作了簡要分析，並決定維持所科處的處分。

被上訴法院正是通過這種方式對上訴人所提出的問題作出了分析，因為顯而易見的是，在該院看來，在處分行為中所查明的事實顯示上訴人的行為具有嚴重性和極高的可譴責性，而被科處的處分已經相當之輕。

事實上，《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 2 款所規定的減輕處罰要求在紀律程序中證實“減輕情節之特別價值”。

上訴人並沒有指出任何具備法律所要求的“特別價值”的減輕情節，而他所提出不存在加重情節的情況也不具備如此的重要性。

既然特別減輕處罰的前提並不成立，也看不到是如何違反了公正、公平、適當、善意以及適度原則，那麼便必須裁定上訴人的理由不成立。

3.5.3. 將停職處分的期限訂為 90 日違反了上述原則並出現了嚴重的法律前提的錯誤

上訴人稱由於沒有考慮存在法律前提的錯誤、嚴重錯誤以及違反上述原則的問題從而違反了《澳門公共行政工作人員通則》第 316 條第 1 款的規定。

上訴人再次指出，由於在被質疑的行為中不再考慮加重情節，因此必然要減輕處罰。

針對這個問題，我們在本裁判第 3.3.點、第 3.4.點、第 3.5.1.點以及第 3.5.2.點中所作的評論在此視為完全轉錄，無需贅述，從中我們能夠得出上訴人所提出的理由不能成立的結論。

要強調的是，有關對上訴人科處與之前被撤銷的行為相同的紀律處分的問題，雖然此次不再考慮加重情節，但也看不出存在任何違反原則的情況，因為，即便真的在處罰幅度的選擇上出現了錯誤，也不能排除它們是由第一個決定、而非第二個決定所犯下的，本院並不討論具體處罰的問

題，因為除非出現明顯錯誤，否則本院無權審查具體的處罰幅度，而在本  
案中，我們並沒有發現明顯錯誤。

眾所周知，紀律處分的適用、等級、以及具體處罰分量的選擇由行  
政當局自由裁量。

除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及  
由被限定的決定解決的事宜，正如我們所面對的情況，則行政當局所作出  
的決定不受法院審查。

只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理行使自由裁量  
權時才構成可以被司法審查的違法情況(《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款  
d 項)。

因此，只有在出現嚴重錯誤時，也就是說，只有在發生明顯的不公  
正或在所科處的處分和公務員所犯的過失之間出現明顯不相稱的情況  
時，法官才可以介入。

而本終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有



在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可介入。<sup>50</sup>

看不出在本爭議個案中存在任何顯而易見的錯誤或明顯不公正的情況，因此法院不能對具體的處罰作出審查。

#### 3.5.4. 權力偏差

上訴人認為，被上訴行為存有權力偏差的瑕疵，因為在所描述的情形之下(尤其是此次不再考慮之前所考慮的加重情節)，行政行為通過對其適用與之前完全相同的處分所要達致的目標不符合科處紀律處分所追求的公共利益，它這樣做僅僅是為了以公開的方式對之前在適用相同的處分時所犯的一個法律錯誤作出更正以及補救，而忽略了相關錯誤所導致的法律後果。

眾所周知，“權力偏差是一種瑕疵，係指出於與法律賦予該權力時所要達到的目的不符的主要決定性原因而行使自由裁量權”，“其前提是法定目的和實際目的(或行政當局切實追求的目的)之間存在差別”。

---

<sup>50</sup> 終審法院於 2003 年 10 月 15 日在第 26/2003 號上訴案中所作的合議庭裁判。

權力偏差主要有兩種：一種是，當行政當局為了達到與法律要求不同的公共利益的目的時出於公共利益的考慮而出現的權力偏差；另一種是，當行政當局不是為了達到公共利益的目的，而是為了私人利益的目的，出於私人利益的考慮而出現的權力偏差。<sup>51</sup>

按照Marcello Caetano的觀點，“如果有權限機關出於與法律賦予自由裁量權時的目的不同的目的，或者出於與法律賦予該等權力要達到的目的不符合的決定性原因使用該等權力，則在行使自由裁量權時作出的行為有這種瑕疵”。<sup>52</sup>

至於證明的問題，通常認為可以透過被質疑的決定本身的內容來證明權力偏差的瑕疵。<sup>53</sup>

在本案中，從被質疑的處罰行為的本身內容中並不能看出行政當局這樣做是為了追求上訴人所指的目的，又或是其它一些與法律所力求達到的目的不同的目的。

另一方面，上訴人也沒有提出任何證據證明行政當局的行為存在權

---

<sup>51</sup> Freitas do Amaral 著：《Curso de Direito Administrativo》，第二卷，2002年，第394頁。

<sup>52</sup> Marcello Caetano 著：《Manual de Direito Administrativo》，Almedina 出版社，科英布拉，第一卷，第十版，第506頁。

<sup>53</sup> Afonso Queiró 著：載於《Revista de Legislação e Jurisprudência》，第九十四期，第261頁。

力偏差，僅僅是指出了這一瑕疵，而我們都知道，對構成權力偏差的事實的舉證責任應由提出該瑕疵的利害關係人承擔，因為涉及到行政行為中體現的行政意圖具有阻礙性、變更性或消滅性的事實。<sup>54</sup>

而提出在不再考慮加重情節的情況下，對其適用相同的紀律處分這一理由對於揭示該瑕疵的存在來講並不重要。

同時，不能忽略的一點是，對之前所犯的法律錯誤進行公開的“更正”以及“補救”恰恰是妥善執行法院撤銷性判決的結果。

因此，所提出的權力偏差的瑕疵不成立。

### 3.5.5. 欠缺理由說明

根據《行政程序法典》第 114 條及第 115 條的規定，行政當局應透過扼要闡述有關決定之事實及法律依據的方式，對其所作的行政行為進行理由說明，而採納含糊、矛盾或不充分之依據而未能具體解釋作出該行為

---

<sup>54</sup> Mário Aroso de Almeida 著：《Sobre as regras de distribuição do ónus material da prova no recurso contencioso de anulação de actos administrativos》，載於《Cadernos de Justiça Administrativa》，第二十期，第 45 頁及後續頁，尤其是第 50 頁。

之理由的情況等同於欠缺理由說明。

法律要求理由說明必須一致、清楚及充分。

而並不是所提出的依據中的任何模糊、矛盾或不充分都足以構成欠缺理由說明的情況，還需要該等依據不能“具體解釋”導致行政當局作出該行為的理由。<sup>55</sup>

在現正審理的個案中，上訴人稱看不到相關行為的具體及真正理由是什麼，尤其是判定其行為屬過錯行為且存有漠不關心狀況的部分(與之前的紀律程序和已轉為確定的司法裁判中所認定的相矛盾)，以及是基於怎樣的理由再次將停職處分的期限訂定為 90 天。

上訴人再一次從錯誤的前提—即已經認定其行為僅屬於過失—出發而得出結論。

另一方面，從卷宗中可以看到，上訴人所質疑的行政決定是在紀律程序中所描述並獲得證明的事實事宜的基礎上作出的，行政決定完全地轉錄了在該紀律程序的總結報告中所描述的事實。

---

<sup>55</sup> Lino José Baptista Rodrigues Ribeiro 與 José Cândido de Pinho 合著：《*Código do Procedimento Administrativo de Macau, anotado e comentado*》，第 639 和 640 頁。

此外，被上訴的批示還列舉了法律方面的理由，指明了上訴人實施的違紀行為以及對案件具體情節的評價。

面對這樣的理由說明，任何普通的讀者都會立即清楚地明白導致行政機關作出有關決定的事實和法律理由，該決定在紀律程序中所查明的所有具體情節以及對上訴人的違紀行為所作的法律適用中找到了解釋。

最後不能不提的是，既然我們認為沒有什麼可以妨礙行政當局在這個因之前的決定被撤銷而作出的新決定中適用與之前相同的處分，那麼便不能以可能會導致欠缺理由說明為由要求當局對這個新的處分作出特別的解釋。

上訴人完全可以不同意當局的決定，但不能以這個瑕疵為理由。

因此，必須裁定這個瑕疵不成立。

#### 四、決定

綜上所述，裁定本司法裁判的上訴敗訴，維持被上訴的行政行為。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 10 個計算單位。

澳門，2013 年 5 月 29 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）—岑浩輝—利馬

出席評議會的檢察院司法官：高偉文