

卷宗編號： 615/2020

日期： 2021 年 04 月 15 日

關鍵詞： 紀律程序、自由裁量權、適度原則

摘要：

- 不論紀律程序是基於什麼原因而提起，若當中同時涉及刑事犯罪行為，均可適用《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款之規定。
- 行政當局享有自由裁量權在法定處罰種類和相關幅度之內作出具體的紀律處分。而自由裁量權的行使只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監督審查。
- 倘司法上訴人的行為破壞社會安全和穩定，對公共利益造成巨大損害和打擊了行政當局的聲譽，對其作出撤職處分並沒有違反適度原則。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 615/2020
日期: 2021 年 04 月 15 日
司法上訴人: A
被訴實體: 澳門社會文化司司長

*

一.概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門社會文化司司長於 2020 年 05 月 05 日作出對其科處撤職處分之決定，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 2 至 13 頁，有關內容在此視為完全轉錄¹。

¹ 司法上訴人的上訴結論如下:

1. 本司法上訴之標的是針對社會文化司司長(以下簡稱為“被訴實體”)於 2020 年 5 月 5 日作出之第 20/SASC/2020 號批示內，對上訴人的第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序作出科處撤職處分裁定(以下簡稱為“被訴行政行為”)。
2. 在尊重被訴實體意見之前提下，上訴人不同意上述被訴行政行為，並認為該被訴行政行為存有違反法律、合法性原則及辯論原則的瑕疵應為無效，亦存有違反法律及違反適度及適當原則予以撤銷。
3. 本紀律程序是基於中葡職業技術學校校長及副校長獲悉上訴人涉嫌作出違紀行為，並於 2018 年 7 月 4 日作出之報告中建議提起紀律程序，並由教育暨青年局局長於同日批准。(載於卷宗第 3 頁)
4. 根據《通則》第 328 條之規定，紀律程序的預審是自命令提起紀律程序的批示通知預審員之日起計十日內開始，並在四十五日內完成。
5. 基此，提起紀律程序之批示是 2018 年 7 月 6 日通知預審員，並於 2018 年 7 月 9 日開始紀律程序，有關之紀律程序預審並獲批准延期至 2018 年 9 月 14 日完成。(載於卷宗第 4 至第 5 頁)
6. 透過教育暨青年局的通知書(第 872/INSP/2018 號通知書)，上訴人收到附於通知書內於 2018 年 9 月 24 日作出的控訴書副本。(載於卷宗第 257 頁至 265 頁及第 268 頁)
7. 上訴人於 2018 年 10 月 19 日就上述控訴書內容提交書面答辯。
8. 於 2018 年 11 月 22 日，教育暨青年局局長根據《通則》第 328 條第 2 款及第 287 條第 3 款之規定，建議中止紀律程序，並經被訴實體批准。(載於卷宗第 343 頁)
9. 於 2019 年 7 月 5 日，針對上訴人的刑事案件(編號 CR1-18-0409-PCC)作出宣判，在法定上訴期間內，上訴人針對判決提出上訴後被中級法院駁回，上述之判決已轉為確定判決。
10. 被訴實體於 2020 年 2 月 24 日作出之批示:“因紀律程序報告書有新增內容，尤其是在已證事實的部份，預審員應重新作出控訴...”
11. 上述之紀律程序已違反《通則》第 287 條、第 288 條、第 298 條及第 328 條之規定、《行政程序法典》第 68 條及第 122 條第 2 款之規定，有關之紀律程序存有違反法律、違反合法性原則及違反辯論原則的瑕疵。
12. 根據《通則》第 287 條第 3 款、第 288 條及第 291 條之規定，紀律程序的展開是基於刑事訴訟程序的起訴批示或同類批示，或已確定之有罪判決而提起之紀律程序，又或是基於獲悉的

- 公務員涉嫌作出違紀行為，又或本身具有權限時，命令提起紀律程序。
13. 本紀律程序是基於中葡職業技術學校校長及副校長獲悉上訴人涉嫌作出違紀行為而建議提起紀律程序，並由教育暨青年局局長批准提起(載於卷宗第 3 頁)。而並非按照《通則》第 287 條第 3 款之規定，是基於在刑事訴訟程序中針對上訴人之起訴批示而提起。
14. 於 2018 年 11 月 2 日，教育暨青年局局長卻根據《通則》第 328 條第 2 款及第 287 條第 3 款之規定，建議中止紀律程序，並經被訴實體批准。(載於卷宗第 343 頁)
15. 本紀律程序並非根據《通則》第 287 條第 3 款之規定提起的。
16. 基此，有關之紀律程序不能根據《通則》第 328 條第 2 款之規定，結束程序及作出最後裁定之期限不得被中止。
17. 被訴實體於 2020 年 2 月 24 日作出之批示：“因紀律程序報告書有新增內容，尤其是在已證事實的部份，預審員應重新作出控訴...”
18. 上訴人認為上述批示缺乏法律理據，違反合法性原則，因法律並沒有允許行政當局可多次地對上訴人作出控訴。
19. 由於有關之紀律程序並非基於刑事訴訟程序中針對公務員作出起訴批示而提起，亦非基於已確定之有罪判決而提起，故此，不能以已確定的有罪判決的證明組成本紀律程序。
20. 假設(只是單純科學上之假設)法官閣下認為被訴實體上述重新作出控訴書之批示並無違反合法性原則，但是該批示以紀律程序報告書有新增內容，而重新作成列舉各項違紀行為及指出上訴人所觸犯之法律規定之控訴書時，並沒有聽取上訴人之聲明!
21. 聽證權及辯護權是紀律程序中的基本權利，對於報告書新增的內容應讓上訴人發表意見，並應聽取上訴人的聲明。
22. 基此，針對上訴人的紀律程序因違反《通則》第 298 條第 1 款之規定，因而引致行政行為無效，而該無效是不可補正的。
23. 教育暨青年局局長於 2018 年 11 月 22 日建議中止紀律程序，並經被訴實體以批示核准。但是，該中止紀律程序之批示並沒有通知上訴人;
24. 被訴實體於 2020 年 2 月 24 日的重新作出控訴之批示亦同樣沒有通知上訴人。
25. 事實上，行政當局作出任何對上訴人有影響的決定，均應通知上訴人，但是本紀律程序並沒有確保上訴人的基本權利，辯論權利及參與權利。
26. 基此，行政行為因違反《行政程序法典》第 68 條及第 122 條第 2 款 d)項之規定而無效。
27. 上訴人被指控 “使用學校的設備和資源製作偽鈔的行為，破壞社會的安全和穩定，對公共利益造成巨大的損害，嚴重打擊行政當局的聲譽...可科處《通則》第三百條第一款 e)項及第三百一十五條所規定的撤職處分...”
28. 在上訴人的刑事案件之確定判決中，法院認為 “...考慮到嫌犯之人格、生活狀況、犯罪前後之行為及犯罪之情節，尤其嫌犯為初犯及有良好的社會經濟背景，且其犯罪行為尚未造成嚴重後果...”
29. 上訴人被判處判處二年十一個月徒刑，暫緩三年執行。
30. 正如 MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA、PEDRO COSTA GONÇALVES 和 J. PACHECO DE AMORIM 所合著的《Código de Procedimento Administrativo Comentado》中亦指出：
“適度原則，或稱為禁止過度原則，是自由裁量之行政活動的一項內部限制，它意味著行政當局不僅要追求公共利益 – 即實現立法者擬實現的目標，而且要以一種對私人的法律地位造成最少傷害的方式實現。
行政活動(其與行政相對人的法律地位相衝突)的適度原則要求決定必須：- 適當(適當原則)：對行政相對人法律地位的侵害必須表現出與對擬實現之公共利益的追求相適應、適合；- 必要(必要原則)：對這些地位的傷害必表現出具有必要性或可要求性(因任何其他途徑都無法達至擬實現之公共利益)；- 適度(狹義上的適度原則)：行政相對人所遭受的侵害與為公共利益所獲取的益處相比應該是適度且合理的(成本與收益之比的適度性)。”
31. 需考慮上訴人過往表現一直良好，並且日常在維護學校網絡方面處理迅速，會因應學校要求盡力去做，具《通則》第 282 條規定之減輕情節。
32. 正如上述確定判決中所述，上訴人之行為尚未造成嚴重後果，對公共利益亦未造成巨大的損害，而有關之事件對行政當局之聲譽亦並非嚴重。

被訴實體就有關上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 27 至 55 頁，在此視為完全轉錄。

檢察院認為應判處上訴理由不成立，有關內容載於卷宗第 64 至 66 背頁，在此視為完全轉錄²。

-
33. 而且，對上訴人科處撤職處分以外的處罪，亦能恢復被上訴人的行為所破壞的行政當局的聲譽。
 34. 基此，對上訴人科處最嚴厲之處罰 - 撤職處分是過重的，而且不適當及不適度的。
 35. 綜上所述，在尊重被訴實體意見之前提下，上訴人認為被訴實體對上訴人科處撤職處分之決定，因紀律程序違反了《通則》第 287 條、第 288 條及第 328 條之規定，存有違反法律的瑕疵而應被撤銷。
 36. 與此同時，被訴實體對上訴人科處撤職處分之決定，亦因紀律程序違反了《通則》第 298 條、《行政程序法典》第 68 條及第 122 條第 2 款之規定，有關之紀律程序存有違反法律、違反合法性原則及違反辯論原則的瑕疵，因而上述處分之決定是不可補正的無效。
 37. 同時，上述處分之決定亦因違反適度及適當原則而應被撤銷。

² 檢察院之意見如下：

針對第 20/SASC/2020 號批示(卷宗第 15 頁及其背頁，其全文在此視為轉錄)，司法上訴人 A 在起訴狀中請求法院作出無效宣告或予以撤銷。

*

1. 關於無效之訴求

為支持其主張無效宣告的訴求，司法上訴人提出如下理由：中止紀律程序的批示從未通知他，其也從未被通知社會文化司司長閣下於 2020 年 2 月 24 日所作的批示(其內容是：因紀律程序報告書有新增內容，尤其是在已證事實的部分，預審員應重新作出控訴——見 P.A. 第 391 頁)，基此，紀律程序違反《公共行政工作人員通則》第 298 條第 1 款，另一方面，由於未確保他的基本權利、辯論權利及參與權利，從而也違反《行政程序法典》第 68 條與第 122 條第 1 款 d 項，這些導致被訴行政行為無效。

1.1. 首先，值得指出：紀律程序之預審員所作的第二份控訴書通知了司法上訴人的辯護人、辯護人也查閱了第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序的卷宗，並且提交了(針對第二份控訴書的)書面答辯(參見 P.A. 第 420-428 頁)。的確，預審員未曾向司法上訴人通知中止紀律程序之批示和命令重新製作控訴書之批示，然而，他的第二份書面答辯足以表明：欠缺這兩個批示的通知並未產生損害紀律程序嫌疑人的基本權利、辯論權利及參與權利的後果。

由此可見，司法上訴人作為紀律程序嫌疑人的基本權利、辯論權利及參與權利得到了切實的保障。鑑於此，可以肯定被訴批示沒有侵犯司法上訴人的辯護權或其他基本權利、遑論基本權利的核心內容，所以，被訴批示違反《行政程序法典》第 122 條第 1 款 d 項的論點沒有依據、無從談起。

1.2. 上述《通則》第 288 條第 1 款規定：因任何犯罪而對公務員或服務人員判罪之判決，一經確定後，導致提起紀律程序，該程序須針對在判決中已證實但未作為根據上條第三款規定而提起之紀律程序之標的之一切事實，但不影響第 328 條第 2 款之規定。質言之，有罪判決(sentença condenatória)認定屬實之一切事實必須產生法定的紀律責任，在判決轉為確定之後，必須開立紀律程序；除非針對這些事實，已經提起紀律程序或者已經追究與其相對應的責任。

該《通則》第 296 條訂立了“單一程序(um só processo)”原則和數個程序之強制性合併。依據《通則》第 316 條第 4 款，我們完全認同中級法院的中肯司法見解，即：提起紀律程序後，鑑於《澳門公共行政工作人員通則》第 296 條第 1 款規定的規則，我們認為對多個紀律程序加以合併的規則，對於作出單一處分的裁決而言，是正確的做法(在第 96/2003 號程序中之合議庭裁判)。

只需訴諸尋常理性，即可以發現：社會文化司司長閣下 2020 年 2 月 24 日的批示(因紀律程序報告書有新增內容，尤其是在已證事實的部分，預審員應重新作出控訴——見 P.A. 第 391 頁)，契

合《通則》第 288 條第 1 款、尤其是其第 296 條及第 316 條第 4 款的價值理念，亦更加符合程序經濟原則(避免提起新的紀律程序)。

關於紀律程序中重新製作控訴書，終審法院更是明確指出(在第 26/2003 號程序中之合議庭裁判)：如果紀律程序的預審員包括透過嫌疑人的辯護發現所提出的指控中有任何缺陷，這毫不妨礙對其提出新的指控，但重要的是給予嫌疑人針對該新指控進行辯護的機會。基於同等理由，我們認為：預審員之上級命令他重新製作控訴書的批示，即使未送達紀律程序嫌疑人，不違反《通則》第 298 條——值得再次強調：在本案中，第二份控訴書通知了司法上訴人及其辯護人、辯護人查閱了紀律程序的卷宗，並且提交了新的書面答辯(參見 P.A. 第 420-428 頁)。

由於查閱了第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序的卷宗，司法上訴人之辯護人能夠知悉，預審員未曾向司法上訴人通知中止紀律程序之批示和命令重新製作控訴書之批示；但在整個紀律程序中，司法上訴人及其辯護人從未就欠缺此兩個批示之通知提出異議。基於《通則》第 298 條第 3 款，通知之欠缺獲得補正，正如終審法院所言(在第 8/2012 號程序中之合議庭裁判)：除因沒有聽取嫌疑人之聲明而引致的無效屬不可補正並可在司法上訴中提出來外，紀律程序的原則為所有的程序上的無效，如沒有適時提出來，均視為已獲補正(《澳門公共行政工作人員通則》第 298 條第 1 款、第 2 款及第 3 款)。另一方面，第 298 條規定之無效，性質上僅僅是程序無效，其實體效果是導致制裁性行政行為的可撤銷(終審法院在第 52/2006 號程序中之合議庭裁判)。

1.3. 至此，我們得出的結論是：不存在導致批示批示無效的瑕疵，司法上訴人主張無效的訴求不成立，應予以駁回。

*

2. 關於撤銷批示批示的訴求

社會文化司司長於 2018 年 11 月 22 日在第 487/GSD-CMK/2018 號請示上作出批示(見 P.A. 第 343-344 頁)，宣告中止第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序，引用《通則》第 328 條第 2 款為依據，提出的主要理由是：經整體分析調查階段及辯護階段所獲取的書證及證人的聲明，基於紀律程序存在以下情況：紀律程序是基於於同時構成刑事和紀律違反的行為；紀律程序明顯應等待刑事程序，尤其是刑事程序應能提供更多及更具體情節；沒有刑事程序提供的資料可能會導致紀律程序的結果有風險，為謹慎起見，本局擬中止紀律程序的進行，待刑事程序有結果，才繼續該紀律程序。

的確，針對司法上訴人之第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序的提起不是由於收到刑事訴訟程序中的起訴批示或同類批示，亦非基於刑事訴訟程序中已轉為確定之有罪判決的效力(見 P.A. 第 3 頁)。故此，司法上訴人認為：社會文化司司長於 2018 年 11 月 22 日在第 487/GSD-CMK/2018 號請示上所作之批示——此批示之內容是中止該紀律程序，超越《通則》第 328 條第 2 款的適用範圍，並且導致被訴批示觸犯《通則》第 287 條，第 288 條和第 328 條的規定；此外，對其科處撤職處分的被訴批示亦適度和適當原則；職是之故，該批示患可撤銷瑕疵。

該《通則》第 328 條第 2 款規定：如屬根據第 287 條第 3 款之規定而提起之紀律程序，經預審員或命令提起紀律程序之實體建議，且由行政長官以批示核准後，結束程序及作出最後裁定之期限得被中止，直至法院作出之判決轉為確定判決為止。第 287 條第 3 款則規定：在刑事訴訟程序中針對公務員或服務人員之起訴批示或同類批示，一經確定後，應通知嫌疑人所屬部門。

字面解釋，第 328 條第 2 款所確立之“中止”僅僅適用於依照第 287 條第 3 款之規定而提起之紀律程序，也有觀點認為第 328 條第 2 款之適用範圍嚴格局限於依第 287 條第 3 款之規定而提起之紀律程序，因為，紀律程序相對於刑事訴訟的獨立是“全部的”(Manuel Leal-Henrique: *Direito Disciplinar de Macau*, Centro de Formação Jurídica e Judiciária 2020, p.88)。我們絕對尊重、但礙難認同這一高論。

須知，若構成違紀行為之事實亦被視為刑事違法行為且刑事追訴時效之期間超過三年、則刑法所定之時效期間適用於紀律程序(《通則》第 289 條第 2 款)，法院的裁判對所有公共實體及私人實體均具有強制性且優於其他當局的決定(第 9/1999 號法律第 8 條第 2 款)，抵觸既判案的行政行為歸於無效(澳門《行政程序法典》第 122 條第 2 款 h 項)；依據《通則》第 288 條，理論與判例幾乎一致認為刑事訴訟中的有罪判決在與它相對應的紀律程序中產生既判案效力(參見中級法院在第 5/2017 號程序中之合議庭裁判)。遵循這些法律規範與深邃司法見解，我們冒昧認為：如果正在進行之紀律程序的嫌疑人已經成為待決之刑事訴訟的嫌疑人，行政當局依照《通則》第 328 條第 2 款規定之程序而中止該紀律程序，顯而易見，更加有利於避免行政行為與司法裁判的不一致或抵

*

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗及附卷的資料，本院認定以下事實：

1. 中葡職業技術學校校長及副校長於 2018 年 07 月 04 日作出報告，建議對司法上訴人提起紀律程序，並由教育暨青年局局長於同日批准。
2. 透過教育暨青年局的通知書(第 872/INSP/2018 號通知書)，司法

觸，因此是穩妥和謹慎的做法。

本案中，司法上訴人之辯護人查閱了卷宗，所以能夠知悉社會文化司前司長於 2018 年 11 月 22 日在第 487/GSD-CMK/2018 號請示上所作的批示(見 P.A. 第 343-344 頁)，但在紀律程序中從未提出聲明異議。鑑於此，即使假設該批示不合法並引發程序無效，此等不合法與程序無效亦已經獲得補正，不產生導致第 20/SASC/2020 號批示可撤銷的效果(《通則》第 298 條第 3 款)。不妨指出，基於《通則》第 298 條第 3 款與第 341 條第 1 款——分別規定了聲明異議與向行政長官之訴願，紀律程序並不完整適用“統一反駁原則”(princípio da impugnação unitária)。

此外，毋庸置疑的是：即使不中止第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序，依《通則》第 289 條第 2 款而適用於該紀律程序的時效期間，在作出本案被訴行政行為——第 20/SASC/2020 號批示——時，仍然未屆滿；因此，第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序之中止對司法上訴人沒有產生損害效果。

關於“適度原則”的內涵與外延，理論界已確立不存爭議的定論，在此無庸贅述。終審法院一直以來的觀點認為，只有在作出的決定以不可容忍的方式違反適度原則的情況下，法官才介入審查行政當局有否遵守該原則。(舉例而言，參見終審法院在第 8/2012 號、第 20/2014 號、第 31/2006 號和第 41/2020 號程序中之合議庭裁判)。

至於紀律程序中的量刑，終審法院和中級法院一以貫之的立場是：行政當局根據處罰種類和法定處罰幅度作出的紀律處分原則上是不得提起司法爭執的，除非出現明顯的錯誤、明顯的不公正或違反行政法的一般原則，如合法性原則、平等原則、適度原則、公正原則和不偏不倚原則。(舉例而言，參見終審法院在第 27/2003 號、第 8/2006 號、第 31/2006 號和第 41/2020 號程序中之合議庭裁判)。

我們一直認同上述的中肯見解，以此為準據而分析刑事訴訟中之有罪判決所認定的獲得證實的事實，我們傾向於認為：本案被訴行政行為及其所科處的撤職處分不觸犯適當與適度原則，故此，司法上訴人提出的這一論點不成立。

綜上所述，謹建議法官 閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其提出的全部訴求。

上訴人收到於 2018 年 09 月 24 日作出的控訴書副本。

3. 司法上訴人於 2018 年 10 月 19 日就上述控訴書內容提交書面答辯。
4. 於 2018 年 11 月 22 日，教育暨青年局局長根據《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款及第 287 條第 3 款之規定，建議中止紀律程序，並經被訴實體批准。
5. 於 2019 年 07 月 05 日，針對司法上訴人的刑事案件(編號 CR1-18-0409-PCC)作出宣判，在法定上訴期間內，司法上訴人針對判決提出上訴後被中級法院駁回，上述之判決已轉為確定判決。
6. 隨後，被訴實體於 2020 年 02 月 24 日作出之批示：
“因紀律程序報告書有新增內容，尤其是在已證事實部份，預審員應重新作出控訴...”。
7. 上述中止程序及恢復程序進行的批示並沒有通知司法上訴人。
8. 於 2020 年 03 月 06 日，預審員作出新的控訴書，內容如下：

“...

根據現行《澳門公共行政工作人員通則》(以下簡稱《通則》)第三百三十二條第二款之規定，在完成本紀律程序的預審，以及根據《通則》第二百八十八條第一款之規定，按澳門特別行政區初級法院刑事法庭判決書和中級法院裁判書的內容，有跡象顯示嫌疑人作出了違紀行為，基於以下的事實和法律依據向嫌疑人提起控訴。

I. 嫌疑人之身分資料

(1)

嫌疑人:A(A1)、男性、出生於 xxxxxx，持有澳門永久性居民身份證，編號為 xxxxxx;由 2014 年 11 月 5 日至 2015 年 5 月 4 日以散位方式被聘任為教

育暨青年局教學助理員;由2015年5月5日至2015年10月31日以編制外合同方式被聘任為教育暨青年局教學助理員;由2015年11月1日起以行政任用合同方式被聘任為教育暨青年局教學助理員;工作地點在中葡職業技術學校(以下簡稱學校),主要職務是負責學校電腦網路的維護、設定和更新;自2018年7月6日至2019年7月5日,被羈押在路環監獄,並於2019年7月8日返回中葡職業技術學校行政輔助科上班;其行政任用合同於2019年11月4日屆滿後不獲續期。(第01/PD/INSP/2018號紀律程序卷宗第42、68、77、101、203、351-354、372-374頁)

II. 事實

A、嫌疑人使用學校的設備和資源製作偽鈔

(2)

於2018年7月3日晚上約10時,嫌疑人因涉嫌印製偽鈔被司法警察局(以下簡稱司警)人員帶回學校進行調查,調查期間由學校校長陪同。(第01/PD/INSP/2018號紀律程序卷宗第3、24、41、48、193、221頁)

(3)

調查期間,在伺服器室(401B室)內,校長目睹在嫌疑人的辦公枱之抽屜內找到三張疑似500澳門元偽鈔及一疊用作印製偽鈔的特別用紙(水銀線紙)。(第01/PD/INSP/2018號紀律程序卷宗第41、48、192頁)

(4)

校長聽到嫌疑人親口向司警人員承認偽鈔有一些在家印製、有一些在學校印製。(第01/PD/INSP/2018號紀律程序卷宗第48頁)

(5)

當校長詢問嫌疑人在學校哪裡印製偽鈔時,嫌疑人親口向校長承認“在學校的圖書館印”。(第01/PD/INSP/2018號紀律程序卷宗第41、48頁)

(6)

學校圖書館的閉路電視錄像紀錄片段顯示，於 2018 年 6 月 7 日 17 時 30 分學校圖書館閉門時，嫌疑人自己一個人手拿著一疊紙，進入學校的圖書館，曾經站在圖書館內具備列印及影印功能的影印機旁邊，之後 17 時 49 分嫌疑人手拿著一疊紙離開圖書館。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 60、62、82 頁)

(7)

根據初級法院刑事法庭判決書，合議庭查明下列之事實：(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 360A-365A 頁)

(7a)

嫌疑人獲中葡職業技術學校分配一個工作間(3 樓 418 房間)及進入該校伺服器機房的鑰匙。在嫌疑人工作間及伺服器機房內各有一台及兩台電腦，供嫌疑人專用，嫌疑人還獲分配兩部 HP 牌手提電腦作工作用途。嫌疑人也可使用該校地下圖書館內的兩台電腦及連接該兩台電腦的一台 RICOH 牌彩色打印機(型號 MP C4503，編號 E176M340853)。

(7b)

於未能查明的日子，嫌疑人已開始著手製造假的澳門元紙幣，製假仿冒的目標是流通中的由大西洋銀行發行的面值為伍佰元的澳門元紙幣。

(7c)

嫌疑人使用其「淘寶」個人帳戶在網上購買了特種紙，即“A4 開窗安全線防偽紙空白證書代金卷檢測報告合同証卷打印紙”，作為其仿製假鈔之用紙。嫌疑人從珠海提貨後，將這些特種紙帶回家中。

(7d)

嫌疑人利用真實的大西洋銀行發行的面值伍佰元的澳門元紙幣圖案在電腦上加工及仿製假鈔，然後將假鈔圖片儲存於放置在其家中的一部黑色 Canon MX470 系列多功能打印機內，建立假鈔電子檔。

(7e)

嫌疑人將儲存上述電子檔的 USB 帶至其任職的中葡職業技術學校圖書館內一台 RICOH 牌彩色打印機(型號 MP C4503，編號 E176M340853)進行打印，再將打印好的偽鈔紙版在其於該校的個人工作間(3 樓 418 房間)或伺服器機房又或其住宅個人房間內進行剪裁，製成假鈔成品。

(7f)

嫌疑人通過上述方法製成的大西洋銀行面值伍佰元的澳門元紙幣假鈔共有兩種編號，分別是 AP267541 及 AL734902。

(7g)

司警對嫌疑人管理的該校的伺服器機房和工作間進行搜查，搜到及扣押了下述物品：兩部 HP 牌手提電腦、一部白色 HTC 牌手機、一個 USB(黑色，SANDISK 牌)、一部銀色 IPAD 平板電腦、一百八十二張有金屬線的白紙、五張印有澳門幣伍佰元的鈔票(假鈔成品)。

(7h)

司警對上述 USB 記憶體進行查閱，發現裡面有一個 Docx 格式 Microsoft Word 文書處理檔案，檔案名稱“2018 6 8.Docx”，載有三張澳門幣伍佰元鈔票的正反兩面縱向排列圖案，該檔案的修改日期為 2018 年 6 月 11 日約 15 時 09 分。

(7i)

經司法警察局刑事技術廳檢驗，證實本案被扣押的十三張面值伍佰元的澳門元紙幣(MOP500x13)與真鈔比對明顯不同，包括該等紙幣沒有水印；沒有微縮文字；在紫外光下沒有呈現螢光文字及圖案等。該等紙幣均為偽造的澳門幣，現被扣押在案。

(7j)

另經司法警察局刑事技術廳檢驗，證實八張編號 AL734902 的假鈔是由同一母件印刷而成，而所有十三張偽造的澳門幣均與嫌疑人工作單位的一台

RICOH 牌彩色打印機打印的實驗樣本相符。

(7k)

司法警察局提取了嫌疑人管理的伺服器機房內兩部電腦的硬盤及嫌疑人工作間 (3 樓 418 房間) 內一部電腦的硬盤進行檢驗，發現在該等硬盤內有：

1. 十八個使用阿里旺旺即時通訊軟件瀏覽與水印防偽紙、水印開窗安全線防偽紙有關的資料；
2. 十個與假造貨幣有關的檔案，其中一個檔案名稱“2018-6-8.Docx”；
3. 兩個圖片檔案，其拍攝資訊顯示，建立上述圖片的設備為 Canon MX470 系列多功能打印機，與嫌疑人家中發現的多功能打印機相符；
4. 一個與偽造貨幣有關的壓縮檔案，解壓縮後，發現兩張與假造貨幣有關的 JPG 圖片檔。

(7l)

根據初級法院刑事法庭判決書的定罪與量刑：根據已證事實，嫌疑人為了取得不法利益，明知不可仍利用真實的大西洋銀行發行的面值伍佰元的澳門元紙幣圖案在電腦上加工及仿製假鈔，再利用其工作地點內的一台彩色打印機進行打印，經適當剪裁後製成 13 張編號分別是 AP267541 及 AL734902 的大西洋銀行面值伍佰元的澳門元紙幣假鈔。嫌疑人以連續犯方式觸犯了《刑法典》第 252 條第 1 款所規定及處罰之一項假造貨幣罪。

(8)

根據中級法院裁判書，嫌疑人上訴目的只是針對量刑的問題，對判決的事實理據沒有爭議，最終上訴法庭駁回嫌疑人對第 CR1-18-0409-PCC 號判決的上訴。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 366-368 頁)

(9)

根據學校對員工發出的列印文件指引，指引內說明：任何教職員只能列印與教學或學校行政工作相關的資料；如需列印彩色或 A3 文件，必須自攜 USB 或將文件電郵傳給圖書館管理員，通過圖書館設備列印，而列印前須在“列

印/影印登記表”上填寫相關資料，方可進行列印;如需列印彩色文件達 15 張以上，必須經學校領導機關批准才能列印。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 41、67、68、71 頁);

(10)

嫌疑人使用學校的設備和資源列印偽鈔，以及將打印好的偽鈔紙版在其於該校的個人工作間(3 樓 418 房間)或伺服器機房內進行剪裁，該等行為違反學校對員工發出的列印文件指引和違法使用學校的設備和資源製作與教學或學校行政工作無關的資料(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 41、60、62、71、82、120、361 頁)

B、嫌疑人在未經其上級許可而擅離工作地點

(11)

學校後門停車場的閉路電視錄像紀錄片段，嫌疑人在 2018 年 7 月 2 日分別於 14:28:02 經學校停車場門口進入學校，14:38:06 離開學校，16:30:48 回到學校，17:51:38 放工離開學校。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 24、42、45、62、68 頁)

(12)

根據第 21/GM/95 號批示的規定，澳門公共行政當局之正常辦公時間:週一至週四 9 時至 13 時;14 時 30 分至 17 時 45 分;週五 9 時至 13 時;14 時 30 分至 17 時 30 分。嫌疑人須在上述規定所指的辦公時間內，於所屬部門提供工作。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 42 頁)

(13)

學校的 2018 年 5 月 23 日全體會議紀錄顯示，“...不得擅離職守，如有特別情況，必須通知上級主管”，而嫌疑人亦在此會議記錄上簽署。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 234、237 頁)

(14)

嫌疑人在辦公時間內離開工作地點，沒有向其上級申請或作出通知。(第

01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 42、45、60、62、68 頁)

(15)

學校管理及領導機關議決嫌疑人在 2018 年 7 月 2 日，下午 2:38 至 4:30 離開學校的行為屬不合理缺勤。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 22-24 頁)

(16)

根據初級法院刑事法庭判決書，於 2018 年 7 月 2 日約 16 日時許，嫌疑人去到比厘喇馬忌士街 xxxxxx1 樓 B 室接受一女士提供的性服務。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 361A 頁)

(17)

根據初級法院刑事法庭判決書所載的已證事實，嫌疑人 2018 年 7 月 2 日約 16 時許，屬正常辦公時間但嫌疑人不在所屬部門工作，反而出現於比厘喇馬忌士街 xxxxxx1 樓 B 室。

C、嫌疑人在學校放置及使用礦機

(18)

學校人員於 2018 年 7 月 11 日到伺服器室(401B 室)清理嫌疑人的私人物品，在嫌疑人的私人物品中發現一部儀器，此部儀器正接駁著學校的網路，正在運作中。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 19-21、86、96 頁)

(19)

上述的儀器不是學校所買的設備，名為礦機，使用礦機的人可以從而取得比特幣。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 86、96 頁)

(20)

學校人員於 2018 年 7 月 23 日，在學校 225 室、208 室、428 室和 230 室四個網絡設備室分別發現了一部礦機，所有礦機正連接著網絡，並運作中，連同在伺服器室(401B 室)發現的一部礦機，合共在學校發現五部礦

機。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 86、96 頁)

(21)

綜合第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 89 及 91 頁的圖片及預審員和秘書的實地觀察，在 230 室、225 室及 208 室內的礦機是被放在這些室內的當眼之處。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 89、91、227-232 頁)

(22)

嫌疑人經常工作地點是伺服器室(401B 室)，其他工作地點包括學校共用辦公室(418 室)、網絡設備室(225 室、208 室、428 室、230 室、...)等。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 3、19-21A、41-42、77、204 頁)

III. 嫌疑人承認或不承認的行為

(23)

嫌疑人承認司警人員在學校的伺服器室查到工具(銀紙樣本)。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 192、193 頁)

(24)

嫌疑人承認在 2018 年 6 月 7 日圖書館閉館後進入圖書館，但不記得當日在圖書館內做了什麼。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 193 頁)

(25)

嫌疑人承認間中一兩次不記得在“列印/影印登記表”登記。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 193 頁)

(26)

嫌疑人表示沒有印象曾在學校圖書館內印製偽鈔。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 193 頁)

(27)

嫌疑人承認在 2018 年 7 月 2 日，下午 2:38 至 4:30 離開學校。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 193、194 頁)

(28)

嫌疑人知悉在辦公時間離開學校，須通知 B。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 193、194 頁)

(29)

嫌疑人不承認五部礦機是他本人的，也不承認是他本人放在學校。(第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗第 194 頁)

IV. 可歸責於嫌疑人之行為和構成違反義務之行為

(30)

基於本控訴書第(2)項至第(10)項所敘述的事實，顯示嫌疑人使用學校的設備和資源製作與教學或學校行政工作無關的偽鈔，故嫌疑人利用職務之便，在職務場所，使用學校的設備和資源進行了不法行為，並觸犯了《刑法典》第 252 條第 1 款所規定及處罰之一項假造貨幣罪。

(31)

基於本控訴書第(11)項至第(17)項所敘述的事實，顯示嫌疑人在 2018 年 7 月 2 日下午的辦公時間內未經其上級許可而擅離工作地點。

(32)

基於本控訴書第(18)至第(22)項所敘述的事實，顯示嫌疑人利用職務上的便利，放置礦機在學校的伺服器室(401B 室)、四個網絡設備室(225 室、208 室、428 室、230 室)內各一部，利用學校的電力及網路使礦機運作，從而賺取“比特幣”，以謀取個人利益。

V. 減輕情節或加重情節

(33)

嫌疑人日常在維護學校網絡方面處理迅速，會因應學校要求盡力去做，屬《通則》第二百八十二條規定所指的減輕情節中之其他情節。

(34)

嫌疑人沒有《通則》第二百八十三條所規定的加重情節。

VI. 所違反之法律規定及處分

(35)

基於本控訴書第(30)項所敘述的行為，嫌疑人使用學校的設備和資源製作偽鈔的行為，破壞社會的安全和穩定，對公共利益造成巨大的損害，嚴重打擊行政當局的聲譽。嫌疑人違反《通則》第二百七十九條第一款、第二款 a) 項和 d) 項、第三款、第六款及第三百一十五條第二款 d) 項的規定，構成《通則》第二百八十一條規定的違紀行為，可被科處《通則》第三百條第一款 e) 項及第三百一十五條所規定的撤職處分。

(36)

基於本控訴書第(31)項所敘述的行為，嫌疑人違反《通則》第七十八條第九款(註: 現行《澳門公共行政工作人員通則》第七十八條第九款，即是未經第 18/2018 號法律修改的原《澳門公共行政工作人員通則》第七十八條第四款。)、第二百七十九條第二款 g) 項及第九款的規定，根據《通則》第九十條第一款的規定，可被視為不合理缺勤，以及構成《通則》第二百八十一條規定的違紀行為，可被科處《通則》第三百條第一款 a) 項及第三百一十二條所規定的書面申誡處分。

(37)

基於本控訴書第(32)項所敘述的行為，嫌疑人違反《通則》第二百七十九條第二款 a) 項、第三款及第三百一十四條第四款 e) 項的規定，構成《通則》第二百八十一條規定的違紀行為，可被科處《通則》第三百條第一款 c) 項及第三百一十四條第四款所規定的停職二百四十一日至一年之處分。

VII. 所適用之處分

(38)

就本控訴書第(35)項至第(37)項所述的違紀行為之嚴重性，以及經考慮第(33)項至第(34)項所述的減輕或加重情節，基於《通則》第三百一十六條的規定，嫌疑人可被科處《通則》第三百條第一款e)項及第三百一十五條所規定的撤職處分。

(39)

根據《通則》第三百二十二條，且配合第1/1999號法律《回歸法》附件四第四款，以及第183/2019號行政命令第一款的規定，科處撤職的處分權限屬社會文化司司長。

根據《通則》第三百三十三條及續後數條的規定，需將本控訴書副本交予嫌疑人，並通知嫌疑人可在接到本控訴書副本之日起計二十日內提交書面答辯，並可在書面答辯中列出證人名單、附同有關文件及要求採取證明措施。同時，在上述期間內，嫌疑人或受委託的律師可為此目的在辦公時間內前往教育暨青年局總部(澳門約翰四世大馬路7-9號一樓)查閱卷宗。

為一切法律效力，不在指定期限內答辯，視作已實際對嫌疑人進行聽證。在指定期限屆滿後提出之答辯，不予接納。

...”。

9. 司法上訴人提交了書面答辯，有關內容載於附卷第 424 至 428 頁，在此視為完全轉錄。
10. 澳門教育暨青年局預審員於 2020 年 04 月 15 日作出最後報告書，建議對司法上訴人科處撤職處分，有關內容載於附卷第 443 至 456 頁，在此視為完全轉錄。
11. 澳門社會文化司司長於 2020 年 05 月 05 日作出批示，決定對司法上訴人科處撤職處分，有關內容如下：

“...

就教育暨青年局局長對以行政任用合同方式任期的教學助理員 A(下稱“嫌疑人”(現已離職)所提起的第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序，本人同意預審員二零二零年四月十五日撰寫的報告書所提出的撤職處分建議，以及相關分析、事實依據及法律依據。

1. 根據紀律程序所取得的證據，證實嫌疑人使用學校的設備和資源製作與教學或學校行政工作無關的偽鈔，並觸犯了《刑法典》第二百五十二條第一款所規定及處罰的一項假造貨幣罪。
2. 嫌疑人的上述行為違反《澳門公共行政工作人員通則》（下稱“《通則》”）第二百七十九條第二款 a) 項所指的無私義務，以及 d) 項所指的忠誠義務，並構成第二百八十一條規定的違紀行為。
3. 就嫌疑人作出的上述違紀行為，根據《通則》第三百一十五條第二款 d) 項的規定，可對嫌疑人科處撤職處分。
4. 根據《通則》第三百一十六條第一款的規定，在酌科時，沒有考慮任何加重情節，但有考慮下列減輕情節：
 - 4.1. 嫌疑人日常在維護學校網絡方面處理迅速，會因應學校要求盡力去做，屬《通則》第二百八十二條規定所指的減輕情節的其他情節。
5. 經考慮本卷宗所得的所有證據、已證事實，以及所有因素，包括：減輕情節，基於嫌疑人的違紀行為破壞社會的安全和穩定，對公共利益造成巨大的損害，嚴重打擊行政當局的聲譽，行政當局不能與嫌疑人維持職務上的關係，現根據《通則》第三百一十五條第二款 d) 項、第三百一十六條和第三百二十二條規定，以及第 183/2019 號行政命令第一款規定授予本人的權限，本人決定對 A 科處撤職處分。
6. 將本批示通知嫌疑人，並向其提供第 01/PD/INSP/2018 號紀律程序卷宗內預審員二零二零年四月十五日撰寫的報告書副本乙份。
7. 將本批示副本歸入嫌疑人的個人檔案內。”

*

四.理由陳述

1. 關於紀律程序存有非有效瑕疵方面：

司法上訴人認為，其紀律程序是基於中葡職業技術學校校長及副校長獲悉其涉嫌作出違紀行為而建議提起，並由教育暨青年局局長批准提起的，並非基於在刑事訴訟程序中針對司法上訴人之起訴批示或同類批示而提起，故被訴實體不能根據《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款之規定中止有關程序，亦不能以已確定生效的有罪判決證明組成紀律程序卷宗。

另一方面，相關的中止程序及恢復程序進行的批示均沒有對其作出通知，從而違反了其參與相關程序的權利及作為違紀嫌疑人的辯護權利。

基於此，請求法院宣告被訴實體對其作出的紀律處分(被訴行為)無效。

我們對司法上訴人的立場並不認同。

在尊重不同見解下，我們認為，不論紀律程序是基於什麼原因而提起，若當中同時涉及刑事犯罪行為，均可適用《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款之規定。

例如在一非基於起訴批示或同類批示而提起的紀律程序中，發現違紀嫌疑人有其他的違紀行為，而相關行為因同時構成犯罪正於法院審理中，這樣，在「單一紀律程序」和「單一紀律處罰」原則下(《澳門公共行政工作人員通則》第 296 條第 1 款和第 316 條第 4 款之規定)，不會另開立新的紀律程序卷宗，而是在原紀律程序卷宗中一併調查新的違紀行為。

在此情況下，難道就因為紀律程序卷宗不是基於起訴批示或同類批示而提起便不能適用《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款

之規定？

倘是這樣，如何能體現法院刑事有罪判決在相關紀律程序中產生的既判案效力？

即使認為不適用《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 2 款之規定，那也可適用《行政程序法典》第 33 條第 1 款的規定，有關內容如下：

“一、如最終決定之作出取決於對某一問題之決定，而作出此決定之權限屬另一行政機關或屬法院，則有權限作出該最終決定之機關，應在該有權限之行政機關或法院作出決定前，中止行政程序；但不立即解決該事項將導致嚴重損失者除外。

....”。

從上可見，具紀律處分權限實體若是想釐清違紀嫌疑人有否作出犯罪行為，那中止相關紀律程序等候法院的確定判決是正確的做法，但需要注意紀律程序的追訴時效。

另一方面，需指出的是《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 1 款所規定的紀律程序預審完成期限(45 日)僅是一指導性期間，違反相關期間並不導致紀律程序的非有效，可能產生的只是預審員的紀律責任問題(見中級法院在卷宗編號 323/2004 作出的裁判書)。

因此，即使假設中止紀律程序的決定是錯誤的，也不影響相關紀律程序恢復進行的合法性和有效性，重要的是相關紀律處分作出時仍在法定追訴時效之內，以及保障了違紀嫌疑人的辯護權利。

在本個案中，雖然中止程序和恢復程序進行這兩個批示均沒有通知司法上訴人，但這一缺失對司法上訴人並沒有造成任何實質損害，特別在參與程序和辯護權利方面。

附隨於本案的紀律程序卷宗資料顯示，預審員在作出新的控訴後，將相關的控訴書通知了司法上訴人，而司法上訴人亦就指控作出了書

面答辯(見附卷第 424 至 428 頁)。此外，亦透過代理人律師查閱了相關紀律程序卷宗(見附卷第 423 頁)。由此可見，司法上訴人作為違紀嫌疑人參與程序和相關的辯護權利得到了確實的保障，而其也依法行使了相關的權利。

基於此，紀律程序存有無效或可撤銷瑕疵這一指控並不成立。

*

2. 關於處分過重，違反適度原則方面：

根據《行政程序法典》第 5 條第 2 款之規定：“行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致之目的屬適當及適度下，損害該等權利或利益。”

上述原則的出現是為了避免行政當局濫權，不當及過度地損害市民的合法權益。

不論終審法院或本院(詳見終審法院於 2015 年 11 月 04 日在卷宗編號 71/2015 內作出之裁判及中級法院在 2020 年 04 月 02 日在卷宗編號 630/2018 內作出的裁判)均強調行政當局享有自由裁量權在法定處罰種類和相關幅度之內作出具體的紀律處分。而自由裁量權的行使只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監督審查(見終審法院分別於 2012 年 07 月 31 日、2012 年 05 月 09 日、2000 年 04 月 27 日及 2000 年 05 月 03 日在卷宗編號 38/2012、13/2012、6/2000 及 9/2000 作出之裁判，以及中級法院分別於 2012 年 07 月 05 日、2011 年 12 月 07 日及 2011 年 06 月 23 日在卷宗編號 654/2011、346/2010 及 594/2009 作出之裁判)。

在本個案中，考慮到司法上訴人觸犯了假造貨幣罪，且利用公共資源作出有關犯罪行為，其行為破壞社會安全和穩定，對公共利益造成巨大損害，打擊了行政當局的聲譽。因此，我們不認為對司法上訴人作出撤職之決定存有權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況。

基於此，這一上訴理由同樣不成立。

*

五.決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行為。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 10UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2021 年 04 月 15 日

何偉寧

唐曉峰

李宏信

米萬英