

Processo n.º 823/2020

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data : 1 de Julho de 2021

Assuntos:

- Elementos factuais para demonstrar a violação do dever de isenção em processo disciplinar e violação do princípio da proporcionalidade pela decisão punitiva

SUMÁRIO:

I - Não se demonstrando que a Recorrente, com a sua conduta, tenha retirado quaisquer vantagens legalmente indevidas, pecuniárias ou outras, faltam no relatório acolhido pela decisão punitiva factos que consubstanciem uma actuação violadora dos princípios da imparcialidade e da independência que devem reger o exercício de funções por parte de todos os trabalhadores da Administração Pública e que poderiam constituir violação do dever de isenção, e, considerando que do ponto 19 da acusação consta expressamente que «*não há prova que a arguida tenha qualquer vantagem particular na prestação de serviços sobre a consulta de buscas*», padece de vício da violação da lei a decisão que considerou que a arguida violou o dever de isenção previsto no n.º 3 do artigo 279.º do ETAPM.

II – Perante os factos imputados à arguida, no entender da Administração, justifica-se a respectiva punição de *demissão* em sede disciplinar, visto que a arguida acedeu à base de dados do registo predial em circunstâncias não enquadráveis nas instruções dos superiores sobre a matéria, mas, não ficou demonstrada uma intenção de ostensivo, intencional ou propositado desrespeito (imputada à arguida) de tais orientações superiores, não se enquadram, de modo nenhum, *na previsão da alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM*, não constituindo, portanto, actos de indisciplina grave (*não se olvide que actos de indisciplina grave são equiparados pela alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM a actos de insubordinação grave o que logo nos indica que as condutas da Recorrente ali não podem subsumir-se*), tendo em conta ainda que, noutro processo disciplinar (Proc. nº 832/2020, de 13/05/2021), com os factos idênticos, mas mais graves (428 vezes de acesso ao sistema buscal e violação de 6 deveres funcionais), ao arguido foi aplicada a pena de demissão, enquanto neste processo, a arguida violou 2 deveres funcionais e acedeu 33 vezes ao mesmo sistema, também lhe foi aplicada a mesma pena de demissão, há assim violação do princípio de proporcionalidade, considerando a natureza e gravidade dos factos em causa e a culpa revelada pelos factos, o que constitui a razão bastante para anular a decisão punitiva ora recorrida.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 823/2020

(Autos de recurso contencioso)

Data : 01/Julho/2021

Recorrente : A

Entidade Recorrida : **Secretário para a Administração e Justiça**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A, Recorrente, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho do Secretário para a Administração e Justiça, datado de 14/07/2020, que *lhe aplicou a pena de demissão*, veio, em 25/08/2020 interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 37, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 司法上訴人接獲紀律程序編號: PD-EW-02-2019(下稱該紀律程序)之控訴書(下稱該控訴書, 見文件 2), 就該控訴書內容提交了答辯, 陳述了司法上訴人的解釋並提供了證據以作支持(參見行政卷宗第 1463 頁至 1545)後, 該紀律程序於 2020 年 7 月 27 日透過親身方式, 就尊敬的司長 閣下於 2020 年 7 月 19 日作出的批示通知司法上訴人, 當中指出: “本人行使第 180/2019 號行政命令第一款所授的職權, 作出以下決定: 1.向 A 科處撤職處分。2.交市政署將本決定依法作出通知。”(以下簡稱為“被訴行為”見文件 1)

2. 然而, 司法上訴人除了給予應有尊重外, 對於尊敬的司長 閣下向 A 科處撤職處分之“被訴行為”, 表示不予認同。對於被訴行為所依據之組成部份之報告書(下稱該報告書, 見文件 1)的內容, 司法上訴人認為存在以下各種瑕疵, 理由如下:

A. 關於第一項違紀行為：

一. 事實前提錯誤

3. 該報告書僅評定，“櫃台人員不應為市民查閱政府版查屋紙”、“無需使用政府版查屋紙作核對”作為標準而認定司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間共 22 次查閱行為為“大量及不合理地”查閱政府版查屋紙。

4. 然而，預審員沒有考慮司法上訴人所處於前線人員職位，向市民提供服務時所面對實際操作上出現對查閱「登記公證網上服務平台」政府版之需要。

5. 實務上，澳門雖然地小，但各式大廈林立，亦很難單靠大廈名稱而成功查找正確物業，因此亦只能查閱政府版的查屋紙系統作出核對。

6. 涉及大型樓宇有多幢不同座數的大廈，單憑日常生活的地址單亦難以申請相關的查屋紙，因查屋紙所載的地址未必載明有關座數的座號或名稱，因此亦有可能透過政府版的查屋紙系統查閱有關資料。

7. 事實上，該報告書 31 點內容亦引述司法上訴人之同僚，證人 B 聲明表示曾使用政府版的查屋紙的狀況，那麼已顯示出：“櫃台人員不應為市民查閱政府版查屋紙”、“無需使用政府版查屋紙作核對”這一標準非為絕對正確反映現實的標準。

8. 為此，預審員所依據的標準並不準確，因為司法上訴人於執行職務時的確是有實際需要使用了該查屋紙政府版進行查詢，以完成工作。

9. 此外，該報告書亦錯誤地認定司法上訴人作出相關查閱行為非因工作情況下使用，便視為肆意查看平台的行為，具體內容及理由如下：

10. 事實上，就上述所指控司法上訴人作出相關標示編號進行查閱政府版的查屋紙當中，司法上訴人於當中某些相同日期及相同標示編號曾發出相關之物業登記證明或報告(參見題述卷宗第 643 頁至 698 頁之司法上訴人法務局《登記公證網上服務平台》“銀行版”使用紀錄)，詳見下表：

	日期	標示編號	單位
1.	2017/11/30	2XXX7	K5
2.	2018/05/09	1XXX5	B3
3.	2018/05/09	1XXX5	C3
4.	2018/06/08	2XXX3-I	D8
5.	2019/05/20	1XXX6	B2
6.	2019/09/11	1XX2	D3

7.	2019/09/11	1XX2	D4
----	------------	------	----

11. 由此可見，上表所顯示的紀錄反映相關查閱行為是司法上訴人使用該查屋紙政府版原因，就是為了協助欲發出物業登記證明或報告之市民而進行相關的查詢。

12. 另外，該報告書第 24 點指出，該報告書僅認為司法上訴人於 2018 年 5 月 4 日所作之查詢時間為相關籌號之取籌時間而錯誤認定司法上訴人查詢標示編號 2XXX4 及 2XXX9 的行為時未開始為市民提供服務。

13. 理由是該報告書忽略了相關之“輪候時間”及“首次呼叫時間”。事實上，於 2018 年 5 月 4 日，司法上訴人當日處理籌號 L1-576 之首次呼叫時間為 17:52:36，輪候時間為 0.1 秒；以及，司法上訴人當日處理籌號 L1-578 之首次呼叫時間 17:56:44，輪候時間為 0.0 秒。(參見文件 3)

14. 由此可見，司法上訴人已於籌號 L1-576 之首次呼叫時間開始時便為市民提供服務；以及處理籌號 L1-578 之首次呼叫時間 17:56:44 開始時便為市民提供服務。

15. 司法上訴人並不能取得所有工作報表，而且亦不知道預審員運用什麼證據來判斷司法上訴人是否處理市民工作，當中更不知道預審員有否調查該中心接待市民的籌號之實際運作或有可能發生的情況，以作為判斷及其分析的支持。

16. 再者，當顯示司法上訴人處理籌號 L1-576 之開始服務時間及完成時間同樣顯示為 17:54:02 時，這樣明顯對於相關籌號所顯示時間及提供工作的情況的出現了疑點。

17. 司法見解普遍認為在紀律程序中構成違紀行為的舉證責任歸紀律權之擁有人，在證明階段，無罪推定原則及遇有疑義時應有利於被告原則，證據應以有利嫌犯作評價，並以有利嫌犯的方法解決案情不清的問題。(參見中級法院第 205/2000 號案件的合議庭裁判，底線為我們所加)

18. 根據《行政程序法典》第 86 條第 1 款亦規定，有權限之機關應設法調查所有此等事實，得使用法律容許之一切證據方法，以體現調查原則及依職權原則。

19. 據司法上訴人所知悉，關於市政署的市民綜合服務處下屬之中區市民服務中心(以下稱該中心)之時間監控表及接待監控表均會上呈市政署的市民綜合服務處處長作紀錄。

20. 然而，預審員自始至終，並沒有完整對索取司法上訴人被指控作出這紀行為所涉及日期時間的工作紀錄，尤其是顯示完整工作時間的接待監控報表，以反映實際情況。

21. 此外，該報告書第 25 點指出，於 2018 年 6 月 8 日，司法上訴人於 16:43 及 16:44 使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 2XXX3-II 及 2XXX3-I 的行為，認定司法上訴人作出相關非向市民服務。

22. 預審員沒有調查司法上訴人當日之接待監控報表以顯示相關的首次呼叫時間及輪候時間。

23. 根據司法上訴人當日的工作紀錄進行分析，當顯示司法上訴人處理籌號 L1-541 之開始服務時間及完成時間同樣顯示為 16:47:36 時，這樣明顯對於相關籌號所顯示時間及提供工作的情況的出現了疑點。

24. 由此可見，應基於疑點利益歸於被告原則，司法上訴人於 16:43 及 16:44 使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 2XXX3-II 及 2XXX3-I 的行為是為市民提供服務而作出，是合理的。

25. 根據該報告書第 26 點指出，於 2019 年 9 月 11 日，司法上訴人於 10:47 至 10:59 使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 1XX2 及 2XXX1 的行為，司法上訴人當日處理籌號 A1-512，取籌時間為 10:42:03，開始服務時間為 10:49:21，完成時間為 11:00:31，而認定司法上訴人作出相關非向市民服務，詳見下表：

	查閱時間	取籌時間	開始服務時間	完成時間
查詢標示編號 1XX2 及 2XXX1	10:47			
	10:47			
	10:47			
	10:49			
	10:52			
	10:52			
	10:53			
	10:55			
	10:55			
	10:56			
	10:57			
	10:57			
	10:59			
籌號 A1-512		10:42:03	10:49:21	11:00:31

26. 然而，可以根據司法上訴人當日的工作紀錄進行分析，司法上訴人處理籌號 L1-521 工作時段中，即使僅從開始服務時間至完成時間計算，即從 10:49:21 至 11:00:31，至少可足以肯定 10:49 至 10:59 之間，共 10 次的查閱均在處理籌號 L1-521 工作時段當中作出，因為此

時段是包含了司法上訴人於使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 1XX2 及 2XXX1 的的時間。

27. 而涉及 10:47 的 3 次查閱行為，事實上同樣是上述所查閱之標示編號 1XX2。關於標示編號 2XXX1 為分割自標示編號 1XX2 物業，兩個標示編號物業名稱均為 XX 大廈。(參見卷宗第 1463 至 1545 頁及所附答辯狀之文件 6 和 7)

28. 根據司法上訴人法務局《登記公證網上服務平台》“銀行版”使用紀錄(參見題述卷宗第 643 頁至 698 頁)顯示, 司法上訴人於 2019 年 9 月 11 日當天曾發出標示編號 1XX2 之單位 D3 及 D4 相關之物業登記證明或報告。

29. 司法上訴人當天是先按市民要求為其發出標示編號 1XX2 之單位 D3 及 D4 相關之物業登記證明或報告，及後因所出具的證明書或報告不符合該市民真正想要的文件，又鑑於司法上訴人發覺該 XX 大廈存在兩個標示編號的特殊情況，司法上訴人才按市民提供的資料及訊息，於查屋紙政府版內作出核對，司法上訴人最終是找不到該市民所要求的相關登記資料，而完結該次工作。

30. 然而，整個卷宗並沒有調查司法上訴人於 2019 年 9 月 11 日被指作出查閱的工作狀況，而預審員在該報告書內卻以猜測的方法以否定司法上訴人正在工作的狀況：“2. 倘細心查看，會發現嫌疑人發出的收費版查屋紙標示編號 1XX2，D3 及 D4，從來沒有在免費版查屋紙系統內被查閱，那麼是如何像嫌疑人所說協助市民提供服務？嫌疑人是用使用排除法去協助市民欲發出的查屋紙？這樣未免太困難，亦令人難以接受。”

31. 事實上，卷宗內完全沒有資料顯示司法上訴人於 2019 年 9 月 11 日所作的閱，是先查閱查屋紙政府版，然後再出具銀行版收費的物業登記證明或報告。

32. 故此，該報告書內容所作之自由心證明顯出現偏差。

33. 再者，基於疑點利益歸於被告原則，司法上訴人於 10:47 至 10:59 使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 1XX2 及 2XXX1 的行為是為市民提供服務而作出，是合理的。

34. 司法上訴人是櫃台的服務人員，前線面對市民，工作中出現不同市民各自的行為，且在人手操作在點選籌號上存在誤差情況是無法避免的。

35. 需要指出的是，預審員於該告書第 32 點第 5 項中表示理解市民不清楚取籌而直接前往櫃台，人員可以先為其服務後再協助取籌的情況。

36. 為此，倘若該報告書的結論依據的是僅以幾分鐘甚至是秒數差的時間值，來判斷司法上訴人被指控相關查閱該查屋紙政府版行為不是在服務市民的時間內為極不合理，亦違背了現實真相。

37. 由此可見，根據卷宗及調查的資料可以得出預審員在形成對司法上訴人查閱政

府版查屋紙行為的心證上，出現了事實前提的錯誤的情況下而作出該報告書上的結論。

38. 為此，該報告書中歸責司法上訴人違反了《公共行政工作人員通則》(下稱該通則)第 279 條第 2 款 a)、b)、d)及第 3、4、6 款規定所指「無私」、「熱心」、「忠誠」義務所依據的違紀行為出現了前提錯誤的瑕疵。

B. 關於第二項違紀行為：

一. 該控訴書無效

39. 該控訴書(參見文件 2 及卷宗 227 頁至 330 頁, 在此視為完全轉錄)並沒有確實指出司法上訴人作出違反市政署市民服務中心的日常運作並構成優待的事實及行為。

40. 該控訴書及該報告書上只說明「C 地產」負責人在沒有取籌的情況下，直接要求司法上訴人提供服務便構成優待他人之行為。

41. 該控訴書及該報告書上，根本沒有指出「C 地產」負責人的真正所指的是誰人？是一個人自然人？或是一個法人？是一個人或是多個人？

42. 該控訴書及該報告書上僅道出認為「C 地產」負責人非屬《市政署市民綜合服務處管之各服務地點優先輪候指引》的結論。

43. 必須要指出，該控訴書沒有以清楚方式詳細列明事實之具體情節，包括描述時間、地點、作出行為的方式及頻率等情節，以顯示司法上訴人作出被指控的違反市政署市民服務中心的日常運作並構成優待特定人之行為。

44. 就違反市政署市民服務中心的日常運作並構成優待特定之人之情況，該報告書僅提及「C 地產」負責人在沒有取籌的情況下，及「C 地產」負責人曾直接要求司法上訴人提供服務，但缺乏相關具體情節及客觀狀況，包括行為的日期、時間、以及倘若沒有取籌時所其提供服務之客觀狀況，如該名人士辦理的事項為何、現場是否出現插隊的情況、「C 地產」負責人是否被司法上訴人安排優先的行為、以及司法上訴人是否真正向此人提供服務等等.....

45. 就描述司法上訴人作出違紀行為的過錯方面、該控訴書及該報告書上，沒有對司法上訴人的行為故意或過失方面進行描述。

46. 更重要的是，該控訴書上完全沒有列明行為發生的時間，而僅僅在司法上訴人答辯中提出無法就是否時效問題提出抗辯後，預審員才在該報告書上回應：若從 2019 年計，行為並沒有時效之問題。

47. 事實上，當該控訴書根本沒有描述所指責違紀行為發生的時間，亦沒有指出第二項違紀行為自 2019 年起發生，司法上訴人根本無法就指控的事實進行辯護。

48. 根據中級法院第 229/2001 號案件的合議庭裁判中詳盡地解釋了紀律程序中控訴

書的行文應當清楚、可理解、簡短，這些條文盡可能每條包括獨一事實，不應當包括法律事宜或結論，並應當描述時間、地點以及作出違反職責義務之方式等情節，該判決更引述了同一法院第 21/2000 號案件所解譯：“如控訴書闡述事實方面空泛、不確切、不甚清楚、充滿價值之類的话，未充分的區別，行文含糊和描述性太強，則該指控使辯護權不能得到有效的行使，這等於未對嫌疑人聽證。上述裁判更述了葡萄牙最高行政法院無數裁判中指出控訴書有必要：準確及清楚描述歸責於嫌疑人的行為、不能作出空泛及一般的歸責，而應當充分地區分、逐一系列明，並附以歸責嫌疑人可處罰事實的方式、地點、時間等全部情節，一切以必要的分條列明。

49. 根據該通則第 332 條 b)項規定：“分條描述一切可歸責於嫌疑人之行為及構成違反義務之行為，並說明實施行為之地點、時間、動機、嫌疑人之參與程度，以及對決定可實施處分而言具重要性之任何加重或減輕情節；”

50. 為此，根據該控訴書作出的方式，使司法上訴人無法行使辯護權，等同未對司法上訴人聽證。故該紀律程序因此出現了該通則第 298 條第 1 款規定之不可補正的無效瑕疵。

二. 事實前提錯誤

51. 根據所認定司法上訴人的事實，指控司法上訴人違反「無私」、「熱心」、「忠誠」義務，違反本署市民服務中心的日常運作方式並構成優待定人。對此，司法上訴人不同意。

52. 首先，司法上訴人工作範圍不包括協助市民取籌。儘管如此，司法上訴人仍曾經在偶然情況下主動協助沒有取籌的市民取籌，但司法上訴人仍然依其主要職務內容向市民提供服務。

53. 一般情況下，倘若遇到沒有取籌的市民，在不影響現場輪候市民的先後次序之情況下，該中心人員會先向其提供接待，然後再要求市民或請保安員協助補回取籌。這一點預審員於該告書第 32 點第 5 項中表示認同市民不清楚取籌而直接前往櫃台，人員可以先為其服務後再讓市民補籌。

54. 為此，不能將司法上訴人向沒有取籌的市民提供服務視為違紀行為。

55. 該報告書上所指責司法上訴人行為違反「無私」、「熱心」、「忠誠」義務的說明中亦以司法上訴人沒有拒絕、沒有糾正市民行為下提供服務作出歸責。

56. 沒有指引或守則使嫌疑人得以在職務範圍內拒絕接待沒有取籌的市民。

57. 根據《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點接待及櫃檯人員基本守則》第四條第(5)項之規定：櫃檯人員須協助市民理所需申請及提供適當的諮詢服務。

58. 而司法上訴人為有關人士提供服務，亦是按《行政程序法典》第 12 條非官僚化原則及效率原則以及第 5 條適度原則，以親民為目的，盡量協助市民，以快捷、經濟及有效率之

方式服務市民，在確保公益的前提下，不損害市民的合法利益。

59. 因此該控訴及該報告書所描述對的指控是不能得出司法上訴人違反「無私」、「熱心」、「忠誠」義務的結論。

三. 錯誤認定違紀行為為優待特定之人

60. 倘若違紀行為屬優待特定之人，其行為應該是向特定人作出之故意行為。

61. 根據卷宗調查資料中從來沒有證據認定司法上訴人“安排”對不合資格市民作出優先處理的事實。

62. 根據卷宗資料可以得出司法上訴人並不是在故意或及主動違反該中心的運作之情況下向市民不取籌而提供工作服務，而是處於被動及疏忽的情況下提供工作服務。司法上訴人認為該報告書內是結論性或推論性地認定司法上訴人之行為構成優待特定之人。

C. 違反適度原則

63. 科處司法上訴人撤職處分的指控是作出嚴重不守紀律的行為，理由是司法上訴人的第一項違紀行為顯示司法上訴人完全失去履行職務之意，屬不能維持職務之狀況。該報告書第 37 點道：“令本署對嫌疑人繼續擔任公務督導員，失去信心，嫌疑人的行為顯示其完全失去履行職業義務之意，損害了其作為公關督導員在職務上的尊嚴和名譽。”

64. 首先，司法上訴人非為該報告書中對司法上訴人不能維持職務的分析內容指的“公務督導員或公關督導員”，司法上訴人之職階為第一職階首席技術輔導員。

65. 司法上訴人於 2016 年至 2019 年間的工作評核結果為優異及十分滿意。多年來的評議摘要均為：員工整年工作表現及職效有明顯的進步和改善，服務市民的心態及人際關係亦有所提升，值得嘉許及表揚，希望來年能繼續努力，貿團隊合作，為市民提更優質的服務。

66. 此外，司法上訴人經常受市民讚賞及公開表揚(參見附於答辯狀之文件 4 及文件 21)，及一次的市民投訴，關於一名市民認為司法上訴人出具查屋紙的所需時間為長而作投訴，但後來司法上訴人亦已道歉平息了事情(參見卷宗 542 頁)。

67. 事實上，司法上訴人積極工作，嫌疑人於其上班的日子中，每天工作量可參考嫌疑人取籌數量統計，嫌疑人的服務籌的數量相對為較多或高於正常(參見附答辯狀文件 8 至文件 14 及題述卷宗第 1032、1036、1040、1044、1048、1053、1056、1060、1064、1068、1074、1079、1083 頁)。

68. 司法上訴人出勤紀錄良好，完全沒有顯示出嫌疑人怠慢工作的態度(參見題述卷宗第 422 至 451 頁)

69. 為此，根據上述客觀資料可得出結論是司法上訴人是無私、熱心、忠誠地履行

工作義務。

70. 有關違紀行為是指控司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間共使用 22 次該查屋紙政府版的行為中，認定為“大量及不合理地使用”的結論。

71. 事實上，根據載於卷宗內該紀律程序之最終報告中，相關第 8.53 點認為司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月期間曾 44 次使用查屋紙系統政府版，使用次數遠低於 I 的使用量。

72. 為此，司法上訴人被認定獲證之違紀行為於程度上與司法上訴人面對最嚴厲的撤職的譴責是明顯相稱的。

73. 此外，該報告書上欠缺考慮第 282 條第 h) 及 j) 項之內容，作為司法上訴人之減輕情節。

74. 關於歸責司法上訴人第一項違紀涉及共 22 次查詢查屋紙政府版，按現行發出每份查屋紙均需收取澳門幣 10 元費用，對法務局造成損失涉及澳門幣 220 元。

75. 並沒有事實事宜證實司法上訴人行為自的是為私人用途；其次是涉及所損失金額屬非常輕微；以及司法上訴人屬市政署的工作人員，非為主管級別，其職階較低(屬 260 級別)，其行為從來未被他人告知為不當而未能及時更正，其作出行為的主觀意圖並非以損害公益為目的。

76. 由此可見，司法上訴人除了該通則第 282 條第 f) 項之外，應可享有同一法規第 282 條第 h) 及 j) 項之減輕情節。

77. 基於該報告書內容沒有考慮該通則第 282 條第 h) 及 j) 項之減輕情節，以作為具體處分時的衡量標準時，違反了該通則第 316 條第 1 款之規定。

78. 綜上所述，除了給予應有尊重外，司法上訴人認為被訴行為因沾有事實前提錯誤、違反該通則第 329 及第 332 條規定、違反適度原則、違反該通則第 282 條及第 316 條規定的瑕疵，因根據《行政程序法典》第 124 條之規定，而應予撤銷。

* * *

Citada a Entidade Recorrida, o Senhor Secretário para a Administração e Justiça veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 77 a 113, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 關於司法上訴人就控訴書內所指出之第一項違紀事實提出之爭執，即控訴書第 1 點至第 10 點的被指控違紀事實，司法上訴人利用自身職務之便，持續地肆意查看法務局的「登

記公證網上服務平台」(「查屋紙」系統“政府版”),大量及不合理查看系統內物業登記資料/或提取物業登記資料及/或查屋紙,司法上訴人於其起訴書狀提出爭執之論點,全部不是事實及缺乏理據。

2. 司法上訴人身為市政署市民綜合服務處第一職階首席技術輔導員,其主要職務為接待市民、接聽市民電話、協調社諮會工作、文書及後勤工作。

3. 鑒於 2017 年 6 月,市政署為推行轄下各服務中心推行一站式辦理行政准照及行政許可服務,即代辦財政局及土地工務運輸局之文件,司法上訴人獲賦予權限使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”,乃為行政機關工作人員工作提供便利,豁免收費,故僅可規定在執行職務時按規定申請需要方可使用。

4. 根據市政署紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 IV 第 1581 頁至第 1600 頁,經民政總署管理委員會主席於 2017 年 6 月 08 日載於第 PRO.017/CS/2017 號建議書作出之批示,核准「民政總署各服務中心辦理行政准照、行政許可申請時接收代辦財政局、土地工務運輸局運作及文件交收工作指引」及相關流程,有關之指引經部門主管電郵通知有關部門之全體同事。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 IV 第 1581 頁至第 1607 頁,以及見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1007 頁)

5. 根據上述電郵之收件者資料顯示,CS 為市政署轄下之市民服務處前身之英文縮寫,CPSPZN 為北區市民服務中心前身之英文縮寫,CPSPI 為離島市民服務中心前身之英文縮寫及 CPSPZC 為中區市民服務中心前身之英文縮寫,即司法上訴人所屬之工作單位。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1007 頁及紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 IV 第 1061 頁至第 1607 頁)

6. 按上述工作指引第二點 2)項之規定(一站式辦理行政准照或行政許可),民政總署各服務中心僅於接收上述行政准照及行政許可申請時,同時代收財政局及土地工務運輸局之特定服務申請,如涉及代辦建築文件檔案申請所需之查屋紙,服務櫃人員以法務局系統查核及列印,以供申請時確認申請人資訊。(紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 IV 第 1598 頁背頁)

7. 故此,司法上訴人提出從未被告知只限於特殊情況下才可使用法務局系統“政府版”查閱資料之陳述並不是事實。

8. 根據部門主管提供之資料 - 1.按照申請建築檔案文件的申請手續,申請人需要自行提供近 3 個月內發出的物業登記書面報告(查屋紙)正本。2.由於查屋紙為申請人辦理該項服務其中一項必須遞交的文件,故服務櫃檯人員應該無需使用政府版的查屋紙作核對。3.市民倘只需申請建築檔案認證文件,則應自行備妥辦理該項服務所需遞交的文件(包括查屋紙);然而,市

民若以一站式辦理本署食品檢驗檢疫處的“行政准照”(如首次申請零售蔬菜場所准照)或行政執照處的“行政許可”(如首次申請行政許可 - 美容院)服務時，則中心同時代辦因申請上述服務而需要的財政局及土地工務運輸局特定的服務，當中包括建築檔案認證文件。而中心僅在市民提出一站或服務申請的條件下，方會為申請人就代辦建築檔案認證文件列印政府版的查屋紙，並附入申請表。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1094 頁)

9. 司法上訴人如何使用法務局「登記公證網上服務平台」“政府版”免費查閱物業登記資料及/或列印查屋紙，是須要按部門的內部指引進行，即僅當接收市政署一站式行政准照及行政許可申請時，如申請涉及代辦建築文件檔案申請所需之查屋紙時，司法上訴人方可進入法務局系統查核及列印查屋紙；並不是如司法上訴人在起訴書狀所說，當司法上訴人在提供對外諮詢及辦理市政署及跨部門服務、協助維持中心的正常運作、管理櫃台的物資及提供最優質服務予市民時，每當有需要而使司法上訴人可以使用法務局系統“政府版”以完成工作，包括用以核對市民提交申請之資料等，故此，司法上訴人於其起訴書狀第 27 點至第 38 點之陳述關於系統的使用只要與職務有關的即可使用的說法全部不是事實；此外，司法上訴人於 2020 年 1 月 14 日向預審員解釋有關系統使用之條件亦全屬違反有關指引之規定。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1019 頁)

10. 市政署櫃檯服務人員，因應推行一站式服務，方便市民如在一站式服務中申請涉及工務局申請需要提交查屋紙時，人員方可使用法務局系統“政府版”為市民查閱有關商舖單位之物業資料及列印刷「查屋紙」；毫無疑問，司法上訴人查閱及使用系統的做法是違規，以及不合理使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”查閱物業登記資料及/或列印查屋紙。

11. 在調查過程中，司法上訴人沒有就控訴書第 3 點及第 5 點使用「查屋紙系統」“政府版”所查閱的物業登記資料及/或提取查屋紙的次數作出合理解釋，僅指出應因執行職務需要時方可使用「查屋紙系統」“政府版”。另一方面，根據司法上訴人在起訴書狀中闡述關於如何使用法務局的「登記公證網上服務平台」(「查屋紙」系統“政府版”)之目的，尤其起訴書狀第 27 點至第 38 點，完全沒有一點是符合上述指引的規定，司法上訴人完全漠視有關系統要求所使用之條件，更不用說需要審視其處理之申請是否涉及代辦建築文件檔案申請所需之查屋紙類別。

12. 根據控訴書第 3 點及第 5 點指出，司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間，曾共 44 次使用上述“政府版”查閱物業登記資料及/或提取查屋紙，有關物業座標包括編號為 2XXX4-L、2XXX7、2XXX4、2XXX9、8XX2、1XXX5、2XXX3-L、2XXX3-II、2XXX2-L、2XXX8、2XXX0、2XXX5、2XXX1、1XXX6、2XXX1-II、1XX2、2XXX1 等，顯而易見，上述之獨立單位屬於

居住用途性質的單位，司法上訴人根本無需使用「查屋紙系統」“政府版”查閱該等物業登記資料，且司法上訴人在整個紀律程序中並無向預審員提交合理的解釋。

13. 再進一步，預審員向負責處理有關指引及系統工作之同事，提取聲明及確認了上述之結論 - “市政署的一站式服務沒有需要查閱或列印「居住用途單位的政府版查屋紙」。”(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1095 頁至第 1096 頁)

14. 鑒於上述原因及考慮到按有關指引之規定，我們可以得出結論，服務櫃檯人員被許可使用法務局的「登記公證網上服務平台」(「查屋紙」系統“政府版”)之情況僅限於當接收市政署一站式行政准照及行政許申請時，如申請涉及代辦建築文件檔案申請所需之查屋紙的情況，即容許查閱物業的資料應均屬於商舖之物業資料，但只有一些較特殊的情況，例如黑沙環區某些舊樓的地面單位，因無法單憑營業稅單確定是居住用途或商業用途時，櫃檯人員才有可能使用政府版的查屋紙。明顯地，對於居住用途的單位之資料查詢，櫃檯人員是不應使用政府版的查屋紙。

15. 另一方面，本人想要指出，司法上訴人用了大量之篇幅(起訴書狀第 38 點至第 74 點之陳述)嘗試證明控訴書第 3 點及第 5 點所指，司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間，曾共 22 次使用上述“政府版”查閱物業登記資料及/或提取查屋紙之原因為工作之原因，然而問題的重點是，按有關物業登記資料的查閱紀錄司法上訴人查閱的全屬居住用途的單位之資料，根據指引之規定，市政署的一站式服務是沒有需要查閱或列印「居住用途單位的政府版查屋紙」，此外，根據第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 27 點及第 28 點的闡述，程序中多名證人(司法上訴人之同事)亦確認不會使用「查屋紙」系統“政府版”查閱物業登記資料及/或提取查屋紙，由此可見，司法上訴人提出之解釋並不合理，亦不符合指引的要求。

16. 況且，根據本上訴針對行政法務司司長之處罰批示所載之市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 24 點至第 25 點所述，司法上訴人於 2018 年 5 月 4 日及於 6 月 8 日，使用法務局「查屋紙系統」“政府版”之時間均為司法上訴人為取籌市民提供服務時間之前，司法上訴人亦無原因向市民發出查屋紙而使用政府版查屋紙系統，毫無疑問，司法上訴人不合理使用法務局「查屋紙系統」“政府版”之事實確鑿，司法上訴人提出需要考慮“輪候時間”及“首次呼叫時間”等因素並沒有邏輯及沒有需要。

17. 再者，根據上述建議書第 26 點指出，司法上訴人於 2019 年 9 月 11 日 10:47 至 10:59，使用法務局「查屋紙系統」“政府版”查閱標示包括編號 1XX2, A3, B3, C3, C4, A3, A2, D2, A4, D1, B3, B4, C3 及標示編號 2XXX1, D3 等單位，而司法上訴人當天只發出了標示編號 1XX2, D3 及 D4 單位的查屋紙。司法上訴人的時間監控表為 10:42:03 分為市民取籌時間，開

始服務時間為 10:49:21，完成服務時間為 11:00:31。雖說司法上訴人在使用政府版的查屋紙系統查閱一部份單位時間為向市民提供服務時間，然而，按司法上訴人當日發出標示編號 1XX2，D3 及 D4 單位的查屋紙紀錄，與其所使用之法務局「查屋紙系統」“政府版”查閱之物業標示完全沒有重覆或關連，或者說，我們有理由相信司法上訴人借市民查閱標示編號 1XX2，D3 及 D4 單位的查屋紙之申請，籍以使用「查屋紙系統」“政府版”大量查閱同一標示物業之其他單位之私人資料，包括編號 1XX2，A3，B3，C3，C4，A3，A2，D2，A4，D1，B3，B4，C3 及標示編號 2XXX1，D3 等單位。此外，根據第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 6 點至第 7 點的闡述，司法上訴人於起訴狀第 64 點提出證明書的發出並不符合市民之要求有需要再核對物業內其他單位的物業資料之說法並不合理及沒有事實證據。

18. 鑒於上述，司法上訴人大量對某標示編號作出查閱，預審員經向市民綜合服務查詢後，確定市民服務中心所有服務無需要一次過大量(3 個單位以上)列印“居住用途單位”的政府版查屋紙。

19. 由此可見，無論在查閱「查屋紙系統」“政府版”時間上，抑或在查閱有關物業單位之紀錄資料上，司法上訴人所稱使用政府版查屋紙的原因是為了協助欲發出物業登記證明或報告之市民而進行相關的查詢的解釋並不合理及不符合相關之規定。

20. 此外，司法上訴人於起訴書狀第 23 點至第 26 點提出，使用法務局《登記公證網上服務平台》為教學之用一點，根據市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 28 點所述，預審員亦清晰的解釋了有關之事實，尤其第 28.3 點指出，鑒於證人之口供，有關事實預審員無法構成心證。

21. 我們有需要重申，根據有關指引的規定，市政署的一站式服務是沒有需要查閱或列印「居住用途單位的政府版查屋紙」，司法上訴人 22 次使用「查屋紙」系統“政府版”查閱的居住用途的住宅單位，其做法完全沒有合理的解釋及行為持續地進行。對於司法上訴人提出從來沒有因使用該查屋紙政府版的行為而被任何人員或上級作出告誡或投訴之觀點。司法上訴人應知道部門給予其使用政府版查屋紙是為着執行職務上的情況下使用，倘若非因工作情況下使用便構成違紀行為，司法上訴人作為市政署人員，應知道自身之義務，無須被人作出告誡或投訴才能明白。再者，有關之違規行為持續二年之久直至市政署收到有關檢舉信函才揭發相關事件。

22. 因此，關於司法上訴人就第一項之違紀事實，即控訴書第 1 點至第 10 點的指控事實進行爭執(提訴書狀第 20 點至第 80 點)，即濫用法務局《登記公證網上服務平台》(查屋紙政府版)之事實提出之爭執，全部不是事實及有關提出之爭議缺乏理據。

23. 關於第二項違紀事實司法上訴人提出之事實爭執，即控訴書第 11 點至第 21 點的指控事實進行爭執(提訴書狀第 81 點至第 122 點)，即司法上訴人被指控違反市政署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人，司法上訴人於其起訴書狀所提出爭執之論點，全部不是事實及缺乏理據。

24. 首先，司法上訴人於 2019 年 10 月 24 日所提供的聲名筆錄中，能清楚地回答預審員關於日常工作中「C 地產」負責人是否在服務中心取籌進行服務之問題；而且司法上訴人亦向預審員承認曾為沒有取籌的「C 地產」負責人提供服務。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 第 525 頁)

25. 根據上述之筆錄內容顯示，毫無疑問，司法上訴人是認識這位「C 地產」負責人，知悉及確認有關事實之存在。

26. 再者，根據市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 32 點所述，預審員根據證人 D、E、F、G 及 H 的聲明所述，亦構成心證日常有一名地產中介人在不取籌的情況下獲該服務中心人員 I 及司法上訴人接待；有關地產中介人就是「C 地產」負責人，甚至幫該名地產中介人起了個花名“J”。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 第 535 頁、第 556 頁、第 573 頁至第 574 頁、第 592 頁及第 567 頁)

27. 證人 I 的聲明亦指出「C 地產」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到司法上訴人的櫃檯要求其提供服務。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 第 516 頁)

28. 綜上所述，關於司法上訴人提出第二項之違紀事實，即控訴書第 11 點至第 21 點的指控事實進行爭執，即司法上訴人被指控違反市政署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人之指控屬空泛、不具體、不清晰之事實爭議並不合理，欠缺理據。

29. 另一方面，根據《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》，規定市政署轄下市民服務中心在提供公共服務時，適用一市民服務取籌輪候制度，更規定市民申請服務優先輪候規則，司法上訴人於 2020 年 1 月 14 日其聲明筆錄中清楚表示知悉有關之指引及清楚表示「C 地產」負責人不符合有關指引所指具優先輪候權利之人士。(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 第 627 頁至第 629 頁及紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 III 第 1354 頁)

30. 此外，亦未有資料顯示「C 地產」負責人屬本署《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》中所指的任一優先輪候情況(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 卷宗第 0627 頁至第 0629 頁)。

31. 鑒於上述事實，本人並不接受司法上訴人稱“沒有指引或守則使司法上訴人得以在職務範圍內拒絕接待沒有取籌的市民”之解釋(起訴狀第 108 點)，毫無疑問，如司法上訴人在日

常提供服務的情況下，沒有拒絕「C 地產」負責人在沒有取籌的情況下，直接走到司法上訴人的櫃檯要求其提供服務，該事實即對其他輪候服務的市民構成一個不公平的現象，毫無疑問，司法上訴人明知該地產中介人沒有取籌要求其提供服務，不但沒有糾正反而多次提供服務，行為違反上述指引之規定，且亦構成優待他人。

32. 故此，司法上訴人提出沒有作出構成優待特定之人之事實爭執沒有理據，因為根據市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 32 點所述，非常的清晰及具事實依據，證明有關之結論。

33. 再者，鑒於司法上訴人於 2020 年 1 月 14 日其聲明筆錄中清楚表示知悉有關服務安排優先輪候指引及清楚表示「C 地產」負責人不符有關指引所指其優先輪候權利之人士，亦有證人證明「C 地產」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到司法上訴人的櫃檯要求其提供服務，且司法上訴人亦表示沒有拒絕提供服務，為此，我們完全可以得出結論，司法上訴人是明知故犯，明知該地產中介人沒有取籌要求其提供服務，不但沒有糾正反而多次提供服務，行為違反上述指引之規定，且構成優待他人，行為之作出屬故意。

34. 故此，司法上訴人提出認為錯誤認定優待特定之人之事實爭執，指出優待特定之人行為作出應屬向特定之人故意作出，而個案中司法上訴人是處於被動及疏忽的情況下提供服務之說法不合理，且完全欠缺理據。

35. 綜上所述，關於第二項之違紀事實司法上訴人提出之事實爭執，即控訴書第 11 點至第 21 點的指控事實進行爭執(提訴書狀第 81 點至第 122 點)，即司法上訴人被指控違反市政署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人，司法上訴人於其起訴書狀所提出爭執之論點，全部不是事實及缺乏理據。

36. 關於第一項違紀事實的指控，司法上訴人提出其被指控違反《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 a)項、b)項及 d)項、第 3 款、第 4 款及第 6 款所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務，以及按同一通則第 315 條第 2 款 b)項之規定，被科處撤職處分違反適度原則，因為司法上訴人 2016 年至 2019 年工作評核為優異及十分滿意及經常受市民讚賞及公開表揚、出勤紀錄良好；此外，司法上訴人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日被指控共使用 22 次被認為之“大量及不合理地使用，法務局《登記公證網上服務平台》(查屋紙政府版)系統比個案中另一嫌疑人被指控的使用量為低，但獲得同一處分明顯不適當，有關之理據亦不合理。

37. 根據上述第 8 點至第 33 點之闡釋，我們認為指控司法上訴人就第一項違紀事實，即司法上訴人利用自身職務之便，持續地肆意查看法務局的「登記公證網上服務平台」(「查屋紙」系統“政府版”)，大量及不合理查看系統內物業登記資料/或提取物業登記資料及/或查屋

紙，具有的事實依據及法律依據充分，有足夠之事實依據認定司法上訴人作出有關違紀事實，及在整個紀律程序中，亦充分保障了司法上訴人之聽證及答辯之權利，沒有任何可影響處分決定之存續性之不法瑕疵。

38. 關於司法上訴人被指控第一項違紀事實之量刑問題，司法上訴人提出關於工作評核及受市民表揚的原因，以及違規次數比個案中另一嫌疑人被指控的使用量為低，但獲得同一處分明顯不適當等，對此，司法上訴人在其答辯書中無有就控訴書內指出之加重之適用提出爭執，此外，司法上訴人被科處撤職處分，我們亦不同意存有明顯過當。

39. 就司法上訴人第一項違紀行為，即控訴書第 1 點至第 10 點所述的事實，司法上訴人知道其行為是法律所禁止的，但其並沒有停止，持續地作出違反其作為公務員應遵守的義務，在不符合系統使用之目的的前提下，司法上訴人利用自身職務之便肆意透過查閱法務局的「登記公證網上服務平台」，肆意大量查看系統內的個人資料。有關事實違反了《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 a)、b) 項及 d) 項、第 3 款、第 4 款及第 6 款規定所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務。

40. 鑒於司法上訴人身為市政署市民綜合服務處第一職階首席技術輔導員，其主要職務為接待市民、接聽市民電話、協調社諮會工作、文書及後勤等工作，並獲賦予權限使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”，目的為配合政府推行之一站式申請服務而使用，具體之操作亦須符合部門之內部指引；然而，司法上訴人完全漠視有關之規定，在沒有合理解釋的前提下，擅自使用「查屋紙」系統“政府版”免費查閱物業登記資料及/或提取查屋紙，不合理使用的次數更達 22 多次，司法上訴人之行為肆意大量查閱有關系統內的市民的個人私隱資料，有關違規行為不但損害了部門繼續賦予其可以使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”系統之信心以執行職務外，亦損害了市民對市政署櫃檯接待人員在處理有關申請及使用政府系統對個人私隱資料保障的信心及對公共行政當局之聲譽；再者，有關之違規行為持續二年之久，直至本署收到有關檢舉信函而揭發相關事件；違規事實極之嚴重。

41. 這裡我們需要重申，法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”系統內載有本地所有市民之物業登記之個人私隱資料，有關系統載有之價值尤為重要，一般只僅登記局官員及公共及私人公證員人員先有權查閱相關之物業資料；為配合市政署一站式服務之推行及便民之目的，部門才破例給予前櫃服務人員使用，但必須嚴格遵守相關之使用指引，以確保系統內市民之個人資料不被肆意使用及損害個人私隱之價值。

42. 對於上述違紀事實，鑒於損害了部門對司法上訴人繼續擔任首席技術輔導員，繼續執行有關職務及使用工作系統之信心，行為存有過錯以及令部門不能繼續與其維持職務上之

法律狀況，其行為屬《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 1 款及第 2 款 b 項規定所指的情況 - 作出嚴重不守紀律之行為，根據相關規定及經考慮適用之減輕及加重情節後，有關之違紀事實可被科處撤職之處分。

43. 關於司法上訴人提出工作評核及受市民表揚等情節，根據市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 34 點所述，鑒於司法上訴人的工作時間及工作評核結果，並未達到澳門公共行政工作人員通則第 282 條 a) 項所要求的要件，以及司法上訴人經常受到市民讚賞及公開表揚，但亦曾有市民投訴(見紀律卷宗第 PD-EW-02-2019-B 號 II 卷宗第 0542 頁)，故司法上訴人提出之情節，行政當局在量刑之過程中經已作考量。

44. 此外，司法上訴人提出應考慮其違規次數比個案中另一嫌疑人被指控的使用量為低，但獲得同一處分明顯不適當的情節，本人表示不贊同，因為不能單憑次數與個案中另一嫌疑人作對比為量刑的依據，重申，有關之量刑是基於司法上訴人之違規行為對公共利益，尤其肆意使用系統損害個人私隱保障之價值、違法行為之情節，包括加重及減輕情節等作考量，不能單憑違規行為次數與個案中另一嫌疑人作對比為量刑的依據，有關理據並不合理。

45. 鑒於關於第二項違紀行為提出之法律爭執，司法上訴人提出控訴書無效之瑕疵，因為司法上訴人認為指控的情節並不具體，包括沒有指出「C 地產」負責人身份資料、數目、時間及作出之方式，亦沒有對司法上訴人作出行為之過錯方面作出分析，等同司法上訴人無法行使辯護之權力，導致控訴書無效之瑕疵，我們認為沒有理據。

46. 根據上述第 34 點至第 46 點之闡釋，我們認為指控司法上訴人就第二項違紀事實，即司法上訴人被指控違反市政署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人，根據市政署第 07/PD-EW-02-2019 號建議書第 32 點及第 33 點所述，具非常的清晰事實依據，結合相關情節，證明有關之結論，及在整個紀律程序中，亦充分保障了司法上訴人之聽證及答辯之權利，沒有任何可影響處分決定之存續性之不法瑕疵，故此，司法上訴人提出因指控情節不具體，等同司法上訴人無法行使辯護之權力，導致控訴書無效之瑕疵之說法欠缺理據，亦不構成事實前提錯誤之瑕疵。

47. 關於處罰決定欠缺考慮《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 h) 項及 j) 項之問題，我們想要指出，司法上訴人被指控肆意大量查閱有關系統內的市民的個人私隱資料，有關違規行為不但損害了部門繼續賦予其可以使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”系統之信心以執行職務外，亦損害了市民對市政署櫃檯接待人員在處理有關申請及使用政府系統對個人私隱資料保障的信心及對公共行政當局之聲譽，情節相當嚴重，並不是政府損失 220 元收費之

問題，故並不構成《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 h)項之減輕情節，此外，卷宗沒有資料顯示個案中可適用同一條文 j)項之減輕情節，司法上訴人提出之理據並不合理。

48. 毫無疑問，上述之違規事實亦涉及損害政府部門對市民個人資料私隱之保障，系統的使用符合部門之內部指引應以工作為目的，且須確保資訊安全及合理地運用資源；然而，司法上訴人明知故犯，完全漠視有關之規定，有關違規行為不但損害了部門繼續賦予其可以使用有關系統之信心以執行職務外，亦損害了市民對市政署櫃檯接待人員在處理有關申請及使用政府系統對個人資料私隱保障的信心及對公共行政當局之聲譽，違規事實對市民之個人資料私隱資料損害極之嚴重。

49. 為此，鑒於上述違規事實對市民之個人資料私隱保障構成極為嚴重損害，本署隨即向司法警察局及個人資料保護辦公室進行檢舉。

50. 綜上所述，上述二項的違紀事實之量刑具有充分之事實依據及法律依據。司法上訴人被科處撤職處分，不存有明顯過當的情況及無效之瑕疵。

* * *

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o douto parecer constante de fls. 323 a 326, pugnando pela anulação da decisão punitiva recorrida.

* * *

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

I – Da acusação constam os seguintes factos relevantes:

控訴書

基於以下事實和理據，現根據由第 49/CE/2010 號批示確認的新《民政總署人員通則》(以下簡稱“新《民政總署人員通則》”)第 135 條，以及十二月二十一日第 87/89/M 號法令所核准通過，並經十二月二十八日第 62/98/M 號法令所修改的《澳門公共行政工作人員通則》(以下簡稱“《澳門公共行政工作人員通則》”)第 332 條第 2 款的規定，對嫌疑人作出下列控訴：

1. 嫌疑人屬本署市民綜合服務處的工作人員，為中區市民服務中心第一職階首席技術輔導員，職務內容主要為接待市民、接聽市民電話、協調社諮會工作、文書及後勤工作。

2. 嫌疑人具權限使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”及“銀行版”兩個版本，前者乃為行政機關工作人員工作提供便利，豁免收費，故僅可在執行職務時遇上實際需要方可使用；後者則供一般機構使用，但每次單純查閱及發出每份查屋紙均需收取澳門元十圓的費用。

3. 按法務局提供的資料顯示，嫌疑人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間，曾共 44 次使用上述“政府版”查閱物業登記資料及/或提取查屋紙(見卷宗第 0699 頁)。

4. 本署人員在執行職務上或確實需要使用到「查屋紙系統」“政府版”，以便利其本人及/或本署其他附屬單位的工作，倘有關人員在執行職務期間使用「查屋紙系統」“政府版”所查閱的物業登記資料及/或提取查屋紙的數量或目的使人感到懷疑時，

則相關工作人員需就此提供合理解釋。

5. 經調查後發現嫌疑人曾使用「查屋紙系統」“政府版”作大量及不合理地查閱及/或提取物業登記資料及/或查屋紙，例如：標示編號為 2XXX4-L、2XXX7、2XXX4、2XXX9、8XX2、1XXX5、2XXX3-I、2XXX3-II、2XXX2-I、2XXX8、2XXX0、2XXX5、2XXX1、1XXX6、2XXX1-II、1XX2、2XXX1。

6. 上述之獨立單位，顯而易見是屬於居住用途性質的單位，嫌疑人根本無需使用「查屋紙系統」“政府版”查閱物業登記資料。

7. 嫌疑人對此解釋表示要看辦理什麼業務，例如市民申請補習社或工務局的建築文件檔均需使用「查屋紙系統」“政府版”（見卷宗第 1019 頁）。

8. 然而，根據市民綜合服務處透過電郵提供的資料顯示，當中提到“申請私立補充教學輔助中心執照”的申請人是需要遞交收費版的查屋紙，而該項服務市民服務中心及分站並沒有代辦，僅政府綜合服務大樓及離島政府綜合服務中心可辦理，另外，市政署的一站式服務沒有需要查閱或列印“居住用途單位的政府版查屋紙”（見卷宗第 1096 頁）。

9. 就工務局的建築文件檔方面，根據市民綜合服務處第 001/DSIAP/DSIFQ/2020 號內部文書，當中已表明「1. 按照申請建築檔案認證文件的申請手續，申請人需要自行提供近 3 個月內發出的物業登記書面報告(下稱查屋紙)正本。2. 由於查屋紙為申請人辦理該項服務其中一項必須遞交的文件，故服務櫃檯人員應該無使用政府版的查屋紙(公共部門專用)作核對。」（見卷宗第 1094 頁）。

10. 因此，有理由認定嫌疑人在沒有合理解釋的情況下曾濫用法務局《登記公證網上服務平台》“政府版服務”，使法務局無法收取應收金額(第 5 點所述的單位共 33 個，以每份查屋紙均需收取澳門元十圓計算，共涉及澳門元 330 元)。

11. 另外，中區市民服務中心的平日運作上為居民親臨中心三樓擬辦理服務時，須先取籌，再等待前檯工作人員報籌後向相關工作人員提出服務請求。

12. 中心工作人員 I 曾指出，「C 地產」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到 A 小姐的櫃檯，要求為其提供服務(見卷宗第 0516 頁)。

13. 而嫌疑人亦承認曾為沒有取籌的「C 地產」負責人提供服務(見卷宗第

0525 頁)。

14. 中心工作人員 E 小姐、F 小姐、G 小姐、H 小姐及 D 先生為此曾作聲明，上述人員各表示曾目睹一名地產中介人經常在不取籌下獲本署人員 I 先生及/或嫌疑人接待(見卷宗第 0535 頁、第 0556 頁、第 573 頁至第 574 頁、第 592 頁及第 567 頁)。

15. 從調查中得知，無論「C 地產」負責人是否取籌，其均會指定由 I 先生或嫌疑人為其提供服務。

16. 沒有證據顯示存在嫌疑人所謂市民要求中心工作人員提供服務時無法拒絕的情況，尤其是「C 地產」負責人在多次沒有取籌的情況下更應該拒絕。

17. 未有資料顯示「C 地產」負責人屬本署《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》中所指的任一優先輪候情況(見卷宗第 0627 頁至第 0629 頁)。

18. 嫌疑人在聲明筆錄中清楚表示知道本署《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》，亦清楚知道「C 地產」負責人不符合有關指引。

19. 沒有證據表明嫌疑人在提供查屋紙的服務上有何特別優勝之處。

20. 在市民服務中心內不存在可讓市民選擇誰來提供服務。

21. 在「C 地產」負責人多次沒有取籌的情況下，嫌疑人均向「C 地產」提供服務，該行為違反《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》及中心的日常運作方式。

22. 嫌疑人是自願且在有意識下作出上述行為，嫌疑人知道其行為是被是法律所禁止的，但嫌疑人並沒有放棄，繼續堅持不履行其作為公務員應遵守的義務，尤其是嫌疑人利用自身職務之便肆意查看法務局的「登記公證網上服務平台」。嫌疑人的行為顯示其完全失去履行職業義務之意，損害了其作為技術輔導員在職務上的尊嚴和名譽。

23. 嫌疑人作出上述行為時，清楚知道是在違反其作為澳門特別行政區公共行政工作人員固有的義務，嫌疑人能認識到有關後果，因此其過錯屬嚴重故意的過錯，故他須從道德、紀律方面受嚴重的譴責，尤其是根據上述事實，嫌疑人作出的行為已讓其處於不能維持其職業法律狀況的地步。

綜上所述，以下敘述相應可科處的處分：

24. 本控訴書第 1 點至第 10 點所述的事實，認定嫌疑人違反了《澳門公共行政工作人員通則》(以下所列的條文均出自這個通則)第 279 條第 2 款 a)、b)項及 d)項、第 3 款、第 4 款及第 6 款規定所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務，因而違反了第 315 條第 2 款 b 項規定的有關職業義務(作出嚴重不守紀律之行為)，根據該條第 1 款的規定，屬不能維持職務的狀況，違反有關義務可被科處撤職處分，並根據第 311 條導致喪失一切權利。

25. 本控訴書第 11 點至第 21 點所述的事實，認定嫌疑人違反本署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人，該行為已違反了第 279 條第 2 款 a)、b)及 d)項、第 3 款、第 4 款及第 6 款規定所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務，按照第 314 條第 1 款、2 款 h)項及第 3 款的規定，可科處 121 日至 240 日停職處分，並根據第 309 條導致不得擔任官職或職務，並中止有關之職務聯繫，以及喪失為報酬、年資及退休之效力而計算在停職期間之日數之權利、自處分完結時起一年內喪失享受年假之權能及尚導致自處分完結時起一年內不得晉階及晉升；公務員或服務人員復職時，應盡可能將之安排在同一部門之其他組織附屬單位工作。

26. 嫌疑人的違紀行為並無公開，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 f)項的規定，屬紀律責任的減輕情節。

27. 然而，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 b)項及 h)項，屬對嫌疑人責任的加重情節。

28. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 322 條和第 332 條第 2 款 c)項，以及按照第 180/2019 號行政命令的授權規定，科處撤職或停職處分屬行政法務司司長的權限。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條規定，嫌疑人可自收到本控訴書副本之日起計 15 日期間內提交書面答辯。此外，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 334 條的規定，在這段期間內，嫌疑人或其律師可在辦公時間內親臨澳門蘇雅利醫士街 6 號蘇雅利大廈(黃屋仔)法律及公證處，並為進行答辯而提交證人名單，附同相關文件或要求採取任何證明措施。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 334 條 4 款的規定，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。

*

II – Pela Entidade Recorrida foi proferido o seguinte despacho punitivo com base na proposta apresentado:

批示：

- 閱，同意。
- 本人行使第 180/2019 號行政命令第一款所授的職權，作出以下決定：
 1. 向 A 科處撤職處分。
 2. 交市政署將本決定依法作出通知。

行政法務司司長

K

14/07/2020

事由：市政署市民綜合服務處第一職階首席技術輔導員 A 的紀律程序報告書

編號：07/PD-EW-02-2019

日期：23/04/2020

紀律程序卷宗編號：PD-EW-02-2019-B

嫌疑人：A，市民綜合服務處第一職階首席技術輔導員，以短期個人勞動合同方式任職(卷宗第 0990 頁)。

報告書

1º

根據本署市政管理委員會 L 主席於 2019 年 11 月 27 日在第 INF-03/01-2019/PA/LK 號建議書上作出的批示，任命本人為 PD-EW-02-2019 號紀律程序的預審員，以查清嫌疑人的責任，並於 2019 年 12 月 6 日正式展開此紀律程序之預審。現根據由第 49/CE/2010 號批示確認的新《民政總署人員通則》(以下簡稱“新《民政總署人員通則》”)第 135 條，以及十二月二十一日第 87/89/M 號法令所核准通過，並經十二月二十八日第 62/98/M 號法令所修改的《澳門公共行政工作人員通則》(以下簡稱“《澳門公共行政工作人員通則》”)第 337 條第 1 款的規定，編製本報告書：

一、引言

2°

本紀律程序是根據 2019 年 11 月 7 日的簡易調查報告作為基礎而擬定的第 INF-03/01-2019/PA/LK 號最終報告提起。

3°

簡易調查程序以第 1 頁至第 978 頁的文件編製成卷宗，而本紀律程序以第 979 頁作為接續頁，現時共有 1741 頁。

二、預審措施：

4°

預審員已根據《澳門公共行政工作人員通則》第 329 條的規定作出了調查所需之一切措施，包括聽取：

5°

M 先生，職級為市民綜合服務處處長(詳見第 1002 頁至第 1004 頁)。

6°

N 小姐(亦為另一嫌疑人)，職級為市民綜合服務處第一職階首席技術輔導員(詳見第 1020 頁至第 1026 頁)。

7°

I 先生(亦為另一嫌疑人)，市民綜合服務處第二職階特級公關督導員(詳見第 1020 頁至第 1026 頁)。

8°

嫌疑人之聲明(詳見第 1017 頁至第 1019 頁)。

9°

索取中區市民服務中心 2019 年更表(詳見卷宗第 1028 頁至 1087 頁)。

10°

向市民綜合服務處查詢關於“申請建築檔案認證文件”事宜(詳見卷宗第 1094 頁)。

11°

向市民綜合服務處查詢服務事宜(詳見卷宗第 1095 頁至 1096 頁)

12°

以及將相關嫌疑人的紀律記錄證明書附於卷宗內(詳見卷宗第 0990 頁)。

三、控訴內容

13º

完成了預審階段之措施後，預審員草擬了控訴書，並根據《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條第 1 款規定向嫌疑人作出通知，並同時指定了期間讓嫌疑人提交書面答辯(詳見卷宗第 1135 頁-1140 頁)(為方便起見及為一切的法律效力，控訴書所有內容在此視為已作敘述)。

四、查閱卷宗及提出辯護：

14º

嫌疑人於 2020 年 3 月 11 日接獲有關卷宗。嫌疑人之律師於 2020 年 3 月 12 日請求於辦公地點查閱卷宗，並於 2020 年 3 月 17 日獲管理委員會市席批准索取卷宗副本於辦公地點查閱，並限於 48 小時內歸還(詳見卷宗第 1181 頁、第 1187 頁至 1190 頁)。

15º

嫌疑人之律師於本年 3 月 26 日提交書面答辯(詳見卷宗第 1463 頁-1545 頁)。

五、辯方證人及調查嫌疑人所提供之證據：

16º

該書面答辯狀指定 B、O 及 P 作為證人。

17º

另外，答辯書狀請求附入以下書證：

1.向北區市民服務中心提取前名稱為筷子基服務分站於 2018 年 8 月至 1 月的值班表，以證明本答辯第 24 至第 30 條之事實；

2.向區市民服務中心提取嫌疑人於 2018 年 5 月 4 日、2018 年 6 月 8 日、2018 年 8 月 22 日、2018 年 8 月 30 日、2018 年 10 月 12 日、2018 年 11 月 19 日之時間監控報表，以證明本答辯第 13 至 5，25 至 30 條之事實。

18º

預審員於 2020 年 4 月 3 日聽取 O 及 P 的聲明，並於 2020 年 4 月 7 日聽取 B 的聲明(卷宗第 1662 頁及至第 1663 頁、第 1657 頁至 1659 頁、第 1697 頁及第 1698 頁)。

19º

另外，預審員亦因應書面答辯狀的內容於 2020 年 4 月 7 日聽取 Q 的聲明(卷宗第 1694 頁)、4 月 1 日聽取 R 的聲明(卷宗第 1579 及 1580 頁)。

20º

預審員於 2020 年 4 月 14 日將 17 點的書證附入卷宗(卷宗第 1713 頁至 1741 頁)。

六、就書面答辯狀作出分析：

(為方便起見及為一切的法律效力，書面答辯狀所有內容在此視為已作敘述。同時為著更好地分析有關書面答辯，預審員會就答辯狀之分條縷述及答辯狀內指定之證人陳述作合併分析)

21º

針對嫌疑人的書面答辯第 1-9 點，本人有以下分析：

1.對於櫃檯人員使用政府版查屋紙系統，現有需要先概括說明一下本署櫃檯人員可使用政府版查屋紙的情況。以嫌疑人為例，嫌疑人為中區市民服務中心第一職階首席技術輔導員，職務內容主要為接待市民、接聽市民電話、協調社諮會工作、文書及後勤工作。

2.為著上述工作的目的，本署給予嫌疑人具權限使用法務局「登記公證網上服務平台」分設“政府版”及“銀行版”兩個版本，前者乃為行政機關工作人員工作提供便利，豁免收費，故僅可在執行職務時遇上實際需要方可使用；後者則供一般機構使用，但每次單純查閱及發出每份查屋紙均需收取澳門元十圓的費用。

3.按照市民綜合服務處的資料，嫌疑人於執行職務時使用政府版查屋紙主要涉及市民向本署首次申請服務同時提出涉及跨部門申請，即一站式服務，主要如下(見卷宗第 1090 頁、1094 頁、第 1095 至 1096 頁)：

序	服務名稱	附屬單位	辦理類型	涉及跨部門文件之服務項目
1	行政許可-髮型屋及理髮店	行政執照處	首次申請	<u>財政局</u> ： 「營業稅—開業申報」
2	行政許可-美容院			
3	零售(新鮮肉類/冰鮮肉類/急凍肉類)場所准照	食品檢驗檢疫處		<u>土地工務運輸局</u> ： 「申請建築檔案認證文件」 (已獲發使用准照)
4	進口(冰鮮肉類/急凍肉類/肉類製品)場所登記			
5	零售蔬菜場所准照			
6	零售漁獲場所准照			

4.另外，按照申請建築檔案文件的申請手續，申請人需要自行提供近 3 個月內發出的物業登記書面報告(查屋紙)正本。

5.而查屋紙為申請人辦理該項服務其中一項必須遞交的文件，故服務櫃檯人員應該無需使用政府版的查屋紙作核對。

6.一般而言，櫃檯人員使用政府版的查屋紙系統，只會涉及本署的行政准照及許可時，又同時申請一站式服務，才有需要使用政府版的查屋紙系統。另外，除個別特殊的情況，例如黑沙環區某些舊樓的地面單位，因無法單憑營業稅單確定是居住用途或商業用途時，櫃檯人員

才有可能使用政府版的查屋紙。

7.對於市民申請收費版的查屋紙，由於是由市民提供相關資料後才發出，故市民應自行確保所提供的資料正確，因此，櫃檯人員無須使用政府版的查屋紙。

8.簡言之，除了市民向本署申請一站式服務時又或特殊情況外，才有可能使用政府版的查屋紙系統。對於明顯是居住用途的單位，櫃檯人員是不應使用政府版的查屋紙。

9.因此，嫌疑人的書面答辯狀第 8 點所述，嫌疑人可因申請所有行政許可及場所准照相關所需資料，以及代辦財政局之發出物業或商業登記證明或報告，因代辦土地運輸工務之申請建議文件檔相關所需資料，以及回答就市民諮詢其他申請相關的所需資料，等等而使用政府版的查屋紙系統並不正確。

10.對於嫌疑人所指的 2017 年 6 月 20 日收悉由 R 作為法務局網上服務平台查閱資訊事宜之統籌發出的電郵，內容有關法務局網上服務平台查閱資訊事宜(文件 5)。預審員於 2020 年 4 月 1 日，聽取 R 先生之聲明，其表明“這個電郵是為了代辦一站式服務，為了熟悉法務局“政府版”一站式操作。”，因此，該電郵所述亦應只限於一站式服務，是與上面所述一致，不存在嫌疑人第 9 點所述的情況。

22°

針對嫌疑人的書面答辯第 10-11 點，本人有以下分析：

1.按法務局提供的資料顯示，嫌疑人於 2017 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 11 日期間，曾共 44 次使用上述“政府版”查閱物業登記資料及/或提取查屋紙(見卷宗第 0699 頁)。

2.對於嫌疑人的書面答辯狀第 11 點。首先，櫃檯人員向市民提供服務時是沒有必要使用政府版查屋紙作核對市民資料。倘市民需發出有關物業登記證或報告，便應提供正確資料，否則，櫃檯人員不應使用政府版查屋紙。舉一簡單例子，預審員知道陳大文住在某大廈 10 樓某座，預審員可否要求櫃檯人員使用政府版查屋紙查陳大文是否在 10 樓某單位，又或要求看 10 樓的單某是否屬陳大文所有後才發出有關查屋紙？顯然是不可以。其次，要查閱市民提供某地址是否正確，亦有很多方法，例如透過本署的內聯網已可進入地籍資訊網進行相關查閱，故無需使用政府版的查屋紙協助市民進行相關查詢。

23°

針對嫌疑人的書面答辯第 12 點，本人有以下分析：

嫌疑人聲稱於 2017 年 11 月 3 日(FRI)應市民申請而發出標示編號 2XXX4-I 之 D4 單位的物業登記或報告，因應市民提供的資料不全，故此，嫌疑人使用了該查屋紙政府版查詢標示編號 2XXX4-L 之 A13 單位，結果為不符合市民提供的資料而該市民放棄申請發出相關文件。正如上述所言，市民應自行提供相關正確資料從而再發出查屋紙後收取費用，故不應由市民透過櫃檯人員先行查閱再由市民核實後才發出查屋紙。再者，標示編號 2XXX4 為 XX，嫌疑人之前已能發出有關查屋紙，為何仍需透過 2XXX4-L 幫市民查閱？予預審員而言，嫌疑人之前已發出過有關

標示編號的查屋紙，亦看不見發出有關查屋紙存有什麼特殊情況，故根本無需使用政府版查屋紙，故此，不接納嫌疑人的解釋。

24°

針對嫌疑人的書面答辯第 13 點，本人有以下分析：

1.根據嫌疑人 2018 年 5 月 4 日人的監控報表，嫌疑人當日處理的籌號 L1-576，取籌時間為 17:52:32，開始服務時間為 17:54:02，完成時間為 17:55:01。而嫌疑人查閱標示編號 2XXX4，B2 單位的時間為 2018 年 5 月 4 日，17:52，因此，嫌疑人當時並未向市民提供服務，嫌疑人所指的時間只是市民取籌時間，那麼嫌疑人何以得知市民將要申請發出有關單位的查屋紙？更何況，正如上述所言，櫃檯人員是無需使用政府版查屋紙協助市民發出查屋紙。

2.同樣，第 L1-578 的籌號，取籌時間為 17:56:43，開始服務時間為 17:57:46，完成時間為 17:57:47，而嫌疑人查閱標示編號 2XXX9，A9 單位，為 17:56，該時間嫌疑人並未向市民提供服務，亦無需使用政府版查屋紙協助市民發出查屋紙。

3.綜合而言，有關嫌疑人所指的相關查詢正是為市民提供服務而作出，該時間並不是開始服務時間，只是市民的取籌時間，嫌疑人查閱政府版查屋紙是在市民取籌與開始服務時間之間，嫌疑人亦無原因向市民發出查屋紙而使用政府版查屋紙系統，故此，嫌疑人的解釋不被接納。

25°

針對嫌疑人的書面答辯第 14 點及第 15 點，本人有以下分析：

同上述所說，嫌疑人查閱政府版查屋紙標示編號 2XXX3-II，D8 及 2XXX3-I，D8 的時間為 2018 年 6 月 8 日 16:43 及 16:44，而根據嫌疑人 6 月 8 日的時間監控報表，取籌時間為 16:34:21，開始服務時間為 16:47:36，故此，嫌疑人在該時間內並未開始提供服務，而嫌疑人亦無需使用政府版查屋紙協助市民發出查屋紙，故有關解釋不被接納。

26°

針對嫌疑人的書面答辯第 16 點至 19 點，本人有以下分析：

1.嫌疑人於 2019 年 9 月 11 日 10:47 至 10:59，查閱了標示編號 1XX2，A3，B3，C3，C4，A3，A2，D2，A4，D1，B3，B4，C3 及標示編號 2XXX1，D3 單位，而嫌疑人當天發出了標示編號 1XX2，D3 及 D4 單位的查屋紙。而嫌疑人的時間監控表為 10:42:03 分為市民取籌時間，開始服務時間為 10:49:21，完成服務時間為 11:00:31。因此，嫌疑人在使用政府版的查屋紙系統查閱某部份單位時並未開始向市民提供服務。

2.倘細心查看，會發現嫌疑人發出的收費版查屋紙標示編號 1XX2，D3 及 D4，從來沒有在免費版查屋紙系統內被查閱，那麼是如何像嫌疑人所說協助市民提供服務？嫌疑人是用使用排除法去協助市民欲發出的查屋紙？這樣未免太困難，亦令人難以接受。

3.就嫌疑人這樣一次大量對某標示編號作出查閱，經向市民綜合服務查詢後，確定

市民服務中心所有服務無需要一次過大量(3 個單位以上)列印“居住用途單位”的政府版查屋紙。

4.因此，經綜合分析後，嫌疑人所稱使用政府版查屋紙的原因是為了協助欲發出物業登記證明或報告之市民而進行相關的查詢的解釋不被接納。

27°

另外，經聽取證人 B、O 及 P 就嫌疑人書面答辯狀第 8 至 11 點所述。B 表示“對於市民申請查屋紙時所給予的地址不詳盡，亦不會動使用政府版的查屋紙來查。”，O 表示“以本人來說，若涉及查屋紙的情況，包括行政許可及場所准照相關所需資料以及代辦法務局發出物業登記證明或報告，本人是不會使用免費版的查屋紙系統來查看，因市民需自行帶備。若涉及諮詢事宜或工務局的建築文件檔亦是不會幫市民查閱，需市民自行申請收費版查屋紙。”及“本人的操作是向市民覆述一次有關打算出的查屋紙地址是否正確，倘若不是有關地址，則會取消，並請市民提供一個正確地址，故是不會使用免費版的查屋紙系統幫市民查閱。”、P 對行政許可及場所准照是否需使用免費版的查屋紙表示“沒有需要使用。”及對回答就市民諮詢其他申請相關的所需資料，有什麼情況需要使用免費版查屋紙來查，其表示“一般會要求市民自行出查屋紙，本人沒有用過。”，因此，綜合嫌疑人所指定的證人，未能證實嫌疑人書面答辯狀第 8 至 11 點所述。

28°

針對嫌疑人的書面答辯第 20 點至 22 點，本人有以下分析：

1.中區市民服務中心的諮詢櫃檯因合併計劃將改為服務櫃檯，而嫌疑人確有進行教導同事使用法務局《登記公證網上服務平台》的情況。

2.嫌疑人在書面答辯狀第 21 點指因向 H 進行教學而查詢了標示編號為 8XX2 之 C4 及 C5 單位作為教學例子以解說查詢技巧，並於 11 日以相同單位讓其熟識相關操作技巧。預審員經聽取 H 之聽明，H 表示“距離時間太久，不記得具體日子，亦不能確定標示編號 8XX2 之 C4 及 C5 有否向本人作示範教學。本人是有跟過 A 學用，但一般就是會在市民在場的情況下，當然，亦有市民不在場的情況下，但無法確定給予本人顯示的系統當時是使用收費版或是免費版。”，因此，僅能實證 A 曾向 H 進行教學的情況，未能證實是否曾使用標示編號 8XX2 之 C4 及 C5 單位作示範。雖然 H 未能證實嫌疑人所述，但考慮嫌疑人是有對 H 進行教學，因此，基於有利於嫌疑人的原則，故此，接納嫌疑人書面答辯狀第 20 點及第 21 點所述。

3.對於書面答辯狀第 22 點，嫌疑人表示於 2019 年 9 月 3 日，曾協助 H 的一項向市民提供服務工作而使用了該查屋紙政府版進行查詢。對此，H 表示“不記得，無法肯定。”，考慮嫌疑人曾查閱標示編號 2XXX1-II，F15 單位，本署沒有相關服務需要使用政府版查屋紙來查閱住宅單位，同時 H 表示“平時很少用有關系統，亦不會就有關市民的要求查閱免費版查屋紙系統，市民需自行提供正確資料或正確地址才會出物業登記證明(收費版)。”，而且 H 亦具權限使用政府版查屋紙系統，無需嫌疑人協助，故此，有關解釋不被接納。

29°

針對嫌疑人的書面答辯第 23 點至 30 點，本人有以下分析：

O、P、Q 曾於 2018 年被調派到該中心學習，而嫌疑人亦曾教導有關查屋紙的工作。而查閱上述三位人士的出勤記錄，三位人士曾派往中區市民服務中心工作。預審員經查問三位人士後，雖然上述三位人士在聲明中表示無沒確定有關時間、嫌疑人向他們所示範的單位以及是否使用免費版查屋紙還是收費版查屋紙作為教學，但考慮嫌疑人曾實施教學的事實，故基於有利於嫌疑人原則，接納嫌疑人書面答辯狀 23 點至第 30 點解釋，即基於教學原因下而合理使用政府版查屋紙。

30°

針對嫌疑人的書面答辯第 31 點至 33 點，本人有以下分析：

嫌疑人曾使用政府版查屋紙查閱標示編號 2XXX7，J13，而嫌疑人只在當日發出了標示編號 2XXX7，K5，故兩個單位並不一致，另外，根據政府版查屋紙的記錄，嫌疑人查閱的時間為 14:48，再查看嫌疑人當日的時間監控報表，並沒有該段時間的記錄，因此，不存有向市民提供服務的情況。

對於標示編號 1XXX5，C3，嫌疑人當天發出了標示編號 1XXX5，B3 及 1XXX5，C3 的查屋紙，查閱時間(2018 年 5 月 9 日，11:57)並未向市民提供服務(服務時間為 11:58)，而且正如上述所說，櫃檯人員在發出查屋紙時，是無需要使用政府版查屋紙作核對。

對於標示編號 1XXX6，B2，查閱政府版的時間為 2019 年 5 月 20 日，9:52，根據嫌疑人當日的時間監控報表，最接近的取籌時間亦為 10:03:31，因此，查閱的時間沒有可能向市民提供服務，亦沒有合理原因因發出查屋紙而需使用政府版查屋紙。

針對嫌疑人的大量及不合理地查詢，經上述分析後，就控訴書第 5 點所指的標示編號為 2XXX4-L、2XXX7、2XXX4、2XXX9、1XXX5、2XXX3-I、2XXX3-II、1XXX6、2XXX1-II、1XX2、2XXX1，共 22 次，嫌疑人仍未能提供合理解釋。

31°

針對嫌疑人的書面答辯第 34 點至 37 點，本人有以下分析：

根據嫌疑人的政府版查屋紙系統記錄，由 2017 年 6 月 20 日開始至 2019 年 9 月 11 日，共 44 次，對比與嫌疑人於同一中心的櫃檯同事 B 表示“對上 3 年內只用了一、兩次相比”，即使免除教學的原因而查閱，在相同的職務狀況下，嫌疑人顯然仍然是多。

對於嫌疑人從來沒有因使用該查屋紙政府版的行為而被任何人員或上級作出告誡或投訴之解釋。嫌疑人應知道本署給予其使用政府版查屋紙是為著執行職務上的情況下使用，倘若非因工作情況下使用便構成違紀行為，嫌疑人作為本署人員，應知道自身之義務，無須被人作出告誡或投訴才能明白。

嫌疑人作為本署首席技術輔導員，本署給予其權限使用法務局的政府版查屋紙系統，其有義務確保基於工作目的下使用。法務局的查屋紙系統載有本澳物業資料，包括業權人的

姓名、物業狀況等，現行發出每份查屋紙均需收取澳門幣 10 元費用，而法務局給予本署使用，是基於本署履行公共利益的責任而給予本署的便利，嫌疑人在多次違規情況下，已對法務局造成損失。事實上，嫌疑人作為前櫃檯人員，代表著本署，其更應保護因工作下而獲得資料，倘嫌疑人利用自身工作權限的便利，肆意查看政府版查屋紙系統，確實存在不能維持其職業狀況。

32°

針對嫌疑人的書面答辯第 38 點至 63 點，本人有以下分析：

1. 首先，嫌疑人於 2019 年 10 月 24 日的聲名筆錄中，能清楚回答預審員就「C 地產」負責人的提問，尤其是嫌疑人在聲明筆錄中表示“其本人(聲明人)及 I 先生均曾在「C 地產」負責人沒有取籌的情況下，為該負責人提供服務(提取查屋紙)，但每次均有向該名負責人收取應收之費用。”這是嫌疑人當日的聲明筆錄內，顯示其認識「C 地產」負責人。再者，該中心工作人員 I 亦曾指出「C 地產」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到 A 的櫃檯要求其提供服務(見卷宗第 0516 頁)，另外，該中心工作人員 D 在聲明筆錄中表示“有，在不取籌的情況下通常由 I 先生負責接待。唯當 I 先生不在櫃檯時，該名市民(C 地產負責人)會先取籌，但亦會由 A 小姐負責接待。”，以及 E、F、G 及 H 的聲明，亦可間接得出有關地產人士就是「C 地產」負責人，甚至幫該地產起了個花名“J”，另外，嫌疑人所指定的證人 P 只是由筷子基分派去學習都知道有關地產中介為「C 地產」，實難以接受每日在中區服務中心的嫌疑人不知道控訴書中所指的地產中介就是「C 地產」。

2. 無論如何，從 I 的證言已證實「C 地產」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到 A 的櫃檯要求其提供服務。

3. 現時，中區市民服務中心的平日運作上為居民親臨中心三樓擬辦理服務時，須先取籌，再等待前檯工作人員報籌後向相關工作人員提出服務請求。取籌是以自助方式，但一般是由保安員協助取籌。

4. 綜合中區服務中心各人員的聲明，中心人員有接待過該地產中介，亦有因為接待過程中被該地產中介指責，從而產生畏懼接待該人士。例如 E 在聲明中表示“聲明人很怕接待該人士，並曾目睹該名人士在沒有取籌下獲同事接待，慣常往 5 至 6 號櫃檯。曾有同事報籌後因不是 5-6 號櫃檯的工作人員負責接待，而該外人士則會指僅等待 5-6 號櫃檯的工作人員為其提供服務。”，故此，無論該地產中介是否取籌，均會指定由 I 和嫌疑人接待，嫌疑人在聲明中亦承認表示“以前即使有關負責人有取籌亦會指定 I 及聲明人為其提供服務...”。予預審員而言，若該地產中介放棄櫃檯人員的服務，則有關服務請求已完結，有關人士則應重新取籌，並且不可以直接等待 I 及嫌疑人，否則對其他市民不公平。

5. 預審員理解有時候市民不清楚需要取籌而直接前往服務櫃檯，此時，櫃檯人員可以先為其服務同時幫忙取籌或協助市民取籌，這是無可非議。惟不應出現市民取得服務時可以指定本署提供服務的人員。

6. 嫌疑人在聲明中表示“在現場沒有市民等待的情況下，「C 地產」的負責人曾在沒有

取籌情況下要求工作人員為其提供服務，但當市民要求時他們(工作人員)亦無法拒絕。”，予預審員而言，是不能接受。嫌疑人稱“沒有指引或守則使嫌疑人得以在職務範圍內拒絕接待沒有取籌的市民，且根據(市政署市民綜合服務處之各服務地點接待及櫃檯人員基本守則)第四條第(5)項之規定：櫃檯人員須協助市民處理所需申請及提供適當的諮詢服務，為此，倘若嫌疑人拒絕履行職務，嫌疑人則可能面臨其他違紀責任”。嫌疑人作為櫃檯人員，應該清楚明白中區服務中心的運作是先取籌，報籌後再提供服務，正如前述，對不清楚規定的市民，可以先服務再補籌又或教導市民取籌，但對於該地產中介多次到中區服務中心，明顯是知道應該取籌，嫌疑人作為櫃檯人員不但沒有勸止，還縱容嫌疑人可以不取籌取得服務，嫌疑人不該忘記，有關服務地點是對外開放，若其他市民看到，會構成本署的不良觀感，亦會造成壞的先例。另外，有關接待守則是應指在有取籌的前提下，否則，服務中心難以有序運作。

7.基於未有資料顯示「C 地產」負責人屬本署《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》中所指的任一優先輪候情況(見卷宗第 0627 頁至第 0629 頁)。

8.嫌疑人在聲明筆錄中清楚表示知道本署《市政署市民綜合服務處管理之各服務地點優先輪候指引》，亦清楚知道「C 地產」負責人不符合有關指引。

9.沒有證據表明嫌疑人在提供查屋紙的服務上有何特別優勝之處。

10.在市民服務中心內不存在可讓市民選擇誰來提供服務，私自提供有關服務，造成對其他市民不公平的情況。

11.綜上所述，嫌疑人明知該地產中人沒有取籌的情況下，不但沒有糾正反而提供服務，是構成優待他人。

33°

針對嫌疑人的書面答辯第 64 點至 69 點，本人有以下分析：

1.本控訴書已按照《澳門公共行政工作人員通則》第 332 條第 2 款列出有關內容；

2.至於違紀行為發生的時間，考慮各證人根據無法確實每一次均能細緻知道「C 地產」負責人前來的時間，故亦只能講述日常見到的情況，然而，根據 H 的聲明表示“以前(約 2019 年初)曾有一位，近期已不見有關人士出現於中心內...”。綜合各證人之證言，「C 地產」的負責人是經常前往中區服務中心，故若從 2019 年計，違紀行為並沒時效之問題。

3.控訴書內的人證均能實證「C 地產」的負責人會指定 I 和嫌疑人的櫃檯要求為其服務，是否構成優待特定之人，上述已說明，故不再贅述。

34°

針對嫌疑人的書面答辯第 70 點至 74 點，本人有以下分析：

1.嫌疑人的工作時間以及工作評核結果，並未達到《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a)項成為減輕情節。

2.嫌疑人經常受到市民讚賞及公開表揚，但亦曾有市民投訴(詳見卷宗第 0542 頁)。

35º

綜合上述分析，預審員根據載於控訴書內的事實狀況，獲人證及書證證實，面對嫌疑人作出答辯，只接受嫌疑人的書面答辯書狀第 21 點、第 23 點至第 30 點，即因教學而使用政府版的查屋紙的解釋，但並不足以改變有關控訴事實(除第 5 點所指嫌疑人說標示編號 8XX2、2XXX2-I、2XXX8、2XXX0、2XXX5 及 2XXX1 的查閱外)，所載的所有事實都被視為獲證明。

七、結論

36º

嫌疑人是自由、自願及有意識的情況下作出該行為。

37º

就上述的理據，在違紀行為及有關之定性上：就嫌疑人第一項違紀行為，即本控訴書第 1 點至第 10 點所述(除第 5 點所指嫌疑人就標示編號 8XX2、2XXX2-I、2XXX8、2XXX0、2XXX5 及 2XXX1 的查閱外)，嫌疑人知道其行為是被法律所禁止的，但嫌疑人並沒有放棄，繼續堅持不履行其作為公務員應遵守的義務，嫌疑人利用自身職務之便肆意查看法務局的「登記公證網上服務平台」，將有系統當成私人工具，肆意大量查看系統內的資料。嫌疑人的行為違反了《澳門公共行政工作人員通則》(以下所列的條文均出自這個通則)第 279 條第 2 款 a)、b)項及 d)項、第 3 款、第 4 款及第 6 款規定所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務，令本署對嫌疑人繼續擔任公務督導員失去信心，嫌疑人的行為顯示其完全失去履行職業義務之意，損害了其作為公關督導員在職務上的尊嚴和名譽。其行為屬違反第 315 條第 2 款 b 項規定的有關職業義務(作出嚴重不守紀律之行為)，根據該條第 1 款的規定，屬不能維持職務的狀況，違反有關義務可被科處撤職處分，並根據第 311 條導致喪失一切權利。

38º

就第二項違紀行為，即本控訴書第 11 點至第 21 點所述的事實，認定嫌疑人違反本署市民服務中心的日常運作方式並構成優待特定之人，該行為已違反了第 279 條第 2 款 a)、b)及 d)項、第 3 款、第 4 款及第 6 款規定所指的「無私」、「熱心」及「忠誠」義務，按照第 314 條第 1 款、2 款 h)項及第 3 款的規定，可科處 121 日至 240 日停職處分。

八、加重情節和減輕情節

39º

嫌疑人的違紀行為並無公開，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 f)項的規定，屬紀律責任的減輕情節。

40º

然而，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 b)項及 h)項，屬對嫌疑

人責任的加重情節。

九、建議科處的處分

在考慮了各方因素下，根據上述《通則》第 316 條的規定，不得對嫌疑人科處多於一項之紀律處分。因此，經對嫌疑人上述兩項違紀行為及其嚴重程度，以及對嫌疑人所適用之相關減輕情節及加重情節作整體考慮後，建議對嫌疑人科處單一撤職處分。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 322 條和第 332 條第 2 款 c)項，以及按照第 180/2019 號行政命令的授權規定，科處撤職處分屬行政法務司司長的權限。

根據上指《澳門公共行政工作人員通則》第 337 條第 3 款的規定，將本報告書和紀律程序卷宗送交市政署管理委員會主席。

預審員

2020 年 4 月 23 日

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A resolução do presente recurso passa pela análise e resolução das seguintes questões:

1) - Vício da nulidade da acusação por desrespeito dos requisitos enunciados no artigo 332º do ETAPM;

2) - Vício da errada aplicação do artigo 279º. do ETAPM – fixaram os deveres de isenção, de zelo e de lealdade -, por falta de matéria de facto para aplicar o normativo em causa;

3) – Vício da violação do princípio da proporcionalidade na aplicação da pena de demissão.

*

1ª questão: Vício da nulidade da acusação por desrespeito dos requisitos enunciados no artigo 332º do ETAPM

A propósito desta questão suscitada pela Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes considerações:

“(…)

A, melhor identificada nos autos, interpôs recurso contencioso do acto praticado pelo **Secretário para a Administração e Justiça** que lhe aplicou a pena disciplinar de demissão, alegando, em síntese, que a decisão recorrida enferma dos vícios de erro nos pressupostos de facto e de violação do princípio da proporcionalidade.

2.

2.1.

A Recorrente viu ser-lhe aplicada a pena disciplinar de demissão em virtude de a Entidade Recorrida ter considerado que a mesma violou os deveres funcionais de isenção, de zelo e de lealdade previstos no artigo 279.º, n.ºs 3, 4 e 6 do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro (ETAPM). Além disso, de acordo com a decisão administrativa recorrida, a Recorrente, com as suas condutas, incorreu nas previsões dos artigos 315.º, n.º 2, alínea b) e do artigo 314.º, n.ºs 1 e 2, alínea h) do ETAPM.

No essencial, a Recorrente foi punida pela prática de diversas infracções disciplinares que se podem agrupar em dois grupos, tal como foi feito pela própria Administração no relatório que serviu de base fundamentadora da decisão punitiva agora impugnada. No primeiro grupo estão as infracções atinentes ao uso indevido por parte da Recorrente do sistema de busca predial da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça designado «serviço on-line de registos e notariado». No segundo grupo, encontram-se as infracções disciplinares referentes ao reiterado atendimento preferencial de um utente do serviço onde trabalhava a Recorrente sem que o mesmo obtivesse, previamente, a necessária senha de marcação.

(…)

2.2.2.

Olhemos agora o segundo grupo de infracções imputadas à Recorrente e que, de

acordo com o entendimento da Administração, teriam consistido em a mesma ter dado tratamento preferencial a um utente do serviço onde a mesma trabalha.

Para fundamentar a sua pretensão impugnatória, a Recorrente alegou que na acusação não se indicaram as concretas circunstâncias de facto em que tais infracções consistiram, uma vez que, segundo diz, não consta daquele libelo quem foi a pessoa tratada preferencialmente, quantas vezes e em que datas. Por isso, em seu entender, o processo disciplinar está ferido de nulidade por violação do direito de audiência.

Parece-nos que a Recorrente tem razão.

A norma da alínea b) do n.º 2 do artigo 332.º do ETAPM é de uma clareza meridiana no que tange aos requisitos legais da acusação. Aí se diz que dela deve constar a «descrição, por artigos, dos actos cuja prática é imputada ao arguido e que integram a violação dos deveres infringidos, indicando o lugar, o tempo, a motivação para a respectiva prática, o grau de participação que o arguido teve e quaisquer circunstâncias agravantes ou atenuantes relevantes para determinar a pena aplicável».

A acusação da Recorrente, na parte em apreço, não cumpre, em nosso modesto entendimento, os ditos requisitos legalmente impostos. Falta-lhe, nomeadamente, uma indicação suficientemente densificada quanto às circunstâncias de tempo da prática das infracções imputadas à Recorrente, sendo que, dessa insuficiência, resulta, além do mais, a inviabilidade quanto à aferição de uma possível prescrição do procedimento disciplinar.

A nosso ver, impunha-se, parece-nos, que na acusação tivesse sido feita uma delimitação suficientemente clara que ao menos permitisse situar as alegadas infracções dentro de um certo lapso temporal (que em datas não concretamente apuradas, mas entre o dia X e o dia Y, a Arguida praticou os factos alegadamente integradores das infracções disciplinares). E a verdade é que essa concretização mínima não foi feita. Haverá, por isso, que extrair as necessárias consequências de uma tal omissão.

Ora, como se sabe, as exigências legalmente consagradas no que aos requisitos da acusação diz respeito prendem-se, como bem se compreende, com a garantia do exercício pleno do direito de defesa. O arguido em processo disciplinar, para se defender, tem de saber, de forma clara, suficientemente concretizada, inequívoca, de que factos é acusado. É uma exigência elementar inerente a um efectivo direito de defesa na dimensão do contraditório que constitui

pedra de toque do nosso direito disciplinar.

Deste modo, parece-nos inevitável concluir que o procedimento disciplinar que culminou com o acto punitivo agora impugnado enferma, na parte concernente ao segundo grupo de infracções imputadas à Recorrente, da nulidade insuprível a que se reporta o n.º 1 do artigo 298.º do ETAPM. Tal nulidade, por isso que respeita ao procedimento disciplinar, não gera, como é sabido, a nulidade do acto final desse procedimento, mas, antes, a mera anulabilidade do mesmo nos termos previstos no artigo 124.º do Código do Procedimento Administrativo (assim, entre outros, pode ver-se, na jurisprudência comparada, o Ac. do Supremo Tribunal Administrativo de 22.6.2010, processo n.º 1091/08, disponível em www.dgsi.pt).

A questão principal reside no ponto de saber se a acusação respeitou ou não o comando legal do artigo 332º (Arquivamento ou acusação) do ETAPM, que consagra:

1. Realizadas as diligências previstas no artigo 329.º que houverem de ser efectuadas, se o instrutor entender que os factos constantes dos autos não constituem infracção disciplinar, que não foi o arguido o agente da infracção ou que não é de exigir responsabilidade disciplinar por virtude de prescrição ou outro motivo, elaborará no prazo de 10 dias o seu relatório e remetê-lo-á imediatamente, com o respectivo processo, à entidade que o tiver mandado instaurar, propondo o arquivamento.

2. Não se verificando os pressupostos referidos no número anterior, o instrutor deduz, no prazo de 10 dias, a acusação, articulando, discriminadamente:
(*)

a) A identificação do arguido e a indicação da respectiva categoria, carreira e vínculo funcional, quadro de pessoal a que pertence e serviço onde está colocado; (*)

b) A descrição, por artigos, dos actos cuja prática é imputada ao arguido e que integram a violação dos deveres infringidos, indicando o lugar, o tempo, a motivação para a respectiva prática, o grau de participação que o arguido

teve e quaisquer circunstâncias agravantes ou atenuantes relevantes para determinar a pena aplicável; (*)

c) A menção da delegação de competência para aplicar a pena disciplinar, quando exista, ainda que publicada no Boletim Oficial; (*)

d) A indicação da disposição ou das disposições legais infringidas pela prática de cada um dos actos articulados; (*)

e) A indicação da pena ou penas aplicáveis a cada uma das infracções imputadas ao arguido. (*)

3. Não podem ser consideradas no despacho punitivo circunstâncias agravantes que não tenham sido incluídas na acusação, excepto as que resultarem do registo disciplinar do arguido.

4. Os prazos referidos nos números anteriores poderão ser prorrogados por despacho da entidade que o mandou instaurar, sob proposta fundamentada do instrutor.

(*) *Redacção dada pelo artigo 1.º do Dec.-Lei n.º 62/98/M, de 28 de Dezembro.*

O caso em apreciação é uma situação *sui generis*, não podemos afirmar com toda a segurança que foi desrespeitado o comando legal do artigo 332º do ETAPM, o elemento essencial discutível reside no tempo da prática das infracções imputadas, já que a acusação não chegou a precisar o tempo exacto da verificação dos factos infraccionais (até o próprio instrutor confessou expressamente em relação a certos actos – *vidé* o artigo 33º da proposta da decisão), o mas o período de tempo em que se verificaram as infracções está mais ou menos bem situados, que foi no período de 2017/Junho a 2019/Setembro, Por isso, só per si este elemento pouco preciso não conduz necessariamente, a nosso ver, à nulidade da acusação, embora admitamos uma outra leitura possível tal como a feita pelo Digno. Magistrado do MP junto

deste TSI, sendo certo que a acusação deveria ser elaborada com os elementos factuais precisos.

Assim, na nossa óptica, improcede este argumento da Recorrente.

*

Passemos a ver a segunda questão:

2ª questão: Vício da errada aplicação do artigo 279º. do ETAPM – fixaram os deveres de isenção, de zelo e de lealdade -, por falta de matéria de facto para aplicar o normativo em causa

Relativamente à imputação da violação do dever de isenção, subscrevemos a argumentação do Digno. Magistrado do MP constante do parecer:

“(…)

2.2.

2.2.1.

No que ao primeiro grupo de infracções diz respeito parece-nos que deve dar-se por assente que a Recorrente terá feito um uso do sistema de busca predial da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça que não se coaduna com as instruções dos seus superiores hierárquicos quanto a tal utilização.

No entanto, não cremos que a Administração tenha feito a indispensável prova, com a segurança exigida num contexto punitivo, no que concerne à finalidade das buscas feitas pela Recorrente, nomeadamente, que essa finalidade mesma era meramente pessoal. Existe, no mínimo, uma situação de dúvida a esse propósito que, naturalmente, não poderá deixar de ser valorada a favor daquela pois que, como é sabe, é sobre a Administração que recai o ónus da prova dos factos constitutivos do seu direito de punir.

Mas ainda que assim se não entenda, sempre diremos que é para nós certo, salvo o devido respeito, que a Administração não andou bem ao enquadrar aquela conduta como se tratando de uma violação do dever de isenção a que alude o artigo 279.º, n.º 2, alínea a) e n.º 3 do

ETAPM.

De acordo com o n.º 3 do artigo 279.º do ETAPM, «o dever de isenção consiste em não retirar vantagens que não sejam devidas por lei, directas ou indirectas, pecuniárias ou outras, das funções que exercem, actuando com imparcialidade e independência em relação aos interesses e pressões particulares de qualquer índole, na perspectiva do respeito pela igualdade dos cidadãos».

Ora, no caso não se demonstra que a Recorrente, com a sua conduta, tenha retirado quaisquer vantagens legalmente indevidas, pecuniárias ou outras. Faltam no relatório acolhido pela decisão punitiva, segundo nos parece, factos que consubstanciem uma actuação violadora dos princípios da imparcialidade e da independência que devem reger o exercício de funções por parte de todos os trabalhadores da Administração Pública e que poderiam constituir violação do dever de isenção. Pelo contrário, aliás. Do ponto 19 da acusação consta, expressamente, que «não há prova que a arguida tenha qualquer vantagem particular na prestação de serviços sobre a consulta de buscas».

Deve, pois, ter-se por afastada, neste ponto, a violação do dever de isenção por parte da Recorrente.

(...)”

Assim, procede esta parte do recurso, por erro na aplicação de direito.

*

No que toca à eventual violação dos deveres de zelo e de lealdade, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes considerações:

“(…)”

Não assim no que concerne às violações dos deveres de zelo e de lealdade.

Face ao disposto no n.º 4 do artigo 279.º do ETAPM, «o dever de zelo consiste em exercer as suas funções com eficiência e empenhamento e, designadamente, conhecer as normas legais e regulamentares e as instruções dos seus superiores hierárquicos, bem como possuir e aperfeiçoar os seus conhecimentos técnicos e métodos de trabalho» e do n.º 6 do mesmo artigo

279.º decorre que «o dever de lealdade consiste em desempenhar as suas funções de acordo com as instruções superiores em subordinação aos objectivos de serviço e na perspectiva da prossecução do interesse público».

Dos factos praticados pela Recorrente emerge, com inequívoca clareza, que a mesma não exerceu as suas funções com eficiência, dado ter feito repetidas utilizações indevidas e, portanto, desnecessárias do sistema de busca predial (violação do dever de zelo) e, por outro lado, não observou, nessa utilização, as instruções dos seus superiores hierárquicos (violação do dever de lealdade).

Nesta parte, damos razão à Entidade Recorrida, pois são claros os factos assentes. Improcede a argumentação da Recorrente!

*

3ª questão: Vício da violação do princípio da proporcionalidade na aplicação da pena de demissão

É da posição do MP neste ponto de matéria:

“(…)

2.2.3.

Apesar dessa anulabilidade do acto recorrido no que concerne ao segundo grupo de infracções disciplinares imputadas à Recorrente, não deixaremos de nos pronunciar sobre a questão que a mesma suscitou no que à legalidade da escolha da pena disciplinar de demissão concerne.

Se bem interpretamos a petição inicial, estamos em crer que a Recorrente não se limita a invocar a violação do princípio da proporcionalidade apesar de ser isso o que, na aparência, resulta da petição inicial. Questiona, mais amplamente, aquela em tudo o que lhe diz respeito, incluindo, portanto, a subsunção que foi feita pela Administração da respectiva conduta à alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM e que terá estado na base da escolha da pena de demissão.

E com razão, parece-nos.

Na verdade, de acordo com a referida norma alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do

ETAPM, a pena de demissão é aplicável a «funcionários e agentes que, nomeadamente, «praticarem actos de insubordinação ou de indisciplina graves ou incitarem à sua prática».

Manifestamente, as condutas da Recorrente que, no entender da Administração, justificam a respectiva punição em sede disciplinar e que consistira em a mesma ter acedido à base de dados do registo predial em circunstâncias não enquadráveis nas instruções dos superiores sobre a matéria, mas sem que se indiciasse uma intenção de ostensivo, intencional ou propositado desrespeito de tais orientações superiores, não se enquadram, de modo nenhum, em tal previsão, não constituindo, portanto, actos de indisciplina grave (não se olvide que actos de indisciplina grave são equiparados pela alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM a actos de insubordinação grave o que logo nos indica que as condutas da Recorrente ali não podem subsumir-se).

Ora, tendo assentado o juízo de inviabilidade da manutenção jurídico-funcional a que se refere o n.º 1 do artigo 315.º do ETAPM justificativo da punição da Recorrente com a pena mais grave do elenco legalmente tipificado, ou seja, a pena de demissão no pressuposto preenchimento da referida norma alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM, e mostrando-se desacertada, com todo o respeito, essa conclusão subsuntiva da Administração, cremos que ao Tribunal não restará senão, também nesta parte, anular o acto por erro nos respectivos pressupostos de direito.

3.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que o presente recurso contencioso deve ser julgado procedente com a consequente anulação do acto recorrido.”

Uma outra questão alegada pela Recorrente é a violação do princípio da proporcionalidade.

O *princípio da proporcionalidade* está consagrado no artigo 5º do CPA, ao estabelecer que

«2. As decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionados aos objectivos a realizar».

Entendido, em sentido amplo, como proibição do excesso, o

princípio da proporcionalidade postula que a Administração prossiga o interesse público pelo meio que represente um menor sacrifício para as posições dos particulares. Incorpora, como subprincípio constitutivo, o princípio da exigibilidade, também conhecido como princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, que destaca a ideia de que o cidadão tem direito à menor desvantagem possível.

Para maior operacionalidade deste princípio, a doutrina acrescenta, entre outros elementos, o da exigibilidade espacial, que aponta para a necessidade de limitar o âmbito da intervenção na esfera jurídica das pessoas cujos interesses devam ser sacrificados (vd. J. J. Gomes Canotilho, in *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed., Almedina, 266, ss.).

Nesta óptica, a questão essencial reside em saber qual medida punitiva – demissão – que é mais proporcional à sanção motivada pelos factos praticados pela Recorrente.

Ora, no facto nº 14 da acusação menciona-se um outro colega da ora Recorrente, I, arguido de um outro processo disciplinar, por este ter consultado o sistema de registo predial fora das condições por 428 vezes, enquanto à arguida deste processo foi imputada a consulta ilegítima dos mesmos dados por 33 vezes, o arguido I foi aplicada também a pena de demissão, e à ora arguida também o foi, questiona-se, foi respeitado o princípio da proporcionalidade?

Mais, conforme ainda o teor do facto nº 10º da acusação, as condutas alegadamente ilegítimas cometidas pela ora arguida causou ao Governo da RAEM um prejuízo económico de MOP\$330.00 por ter facultado serviços aos utentes sem cobrar as taxas devidas! Será um facto tão grave que permite

concluir-se pela inviabilidade da manutenção de relação laboral com a Administração Pública?

Sabendo-se que foi decidida uma situação semelhante no Processo nº 832/2020 do TSI, cujo acórdão foi proferido em 13/05/2021, em que os factos são diferentes, tendo-se decidido nos seguintes termos:

“(…)

我們完全認同上述檢察院的意見書內容，故引用上述意見及其依據，裁定上訴理由不成立。

事實上，如檢察院助理檢察長在其意見書中所言那樣，“調查原則既非無遠弗屆、亦非孤立存在”，該原則有其合理性的界限，僅適用於調查對相關決定屬重要的事實。

在本個案中，紀律程序的預審員已查明了司法上訴人私自登入系統查閱的次數和所查閱的內容，也論證了其所查閱的內容(均為居住用途的獨立單位和車位)為何與司法上訴人的工作無關(所查閱的物業資料在處理一站式申請服務中完全沒有需要)。

就司法上訴人對查閱物業座標編號 1XXX9(XX)高達 20 次以上的解釋方面，司法上訴人是在本司法上訴中首次作出的，在相關的紀律程序中從沒有提出。

根據《行政訴訟法典》第 20 條之規定，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；但另有規定者除外。

在此前提下，司法上訴人在相關行政程序中能證明有關事實的存在，便不得留待司法上訴中才去證明。

就同一見解，可參閱《行政訴訟法培訓教程》的中文譯版(原作者為簡德道，由法律及司法培訓中心出版，第 97 頁，相應的葡文版(第一版)頁數為第 119 頁)、終審法院於 2004 年 06 月 02 日在卷宗編號 17/2003 作出之裁判及中級法院於 2012 年 10 月 25 日在卷宗編號 23/2012 作出之裁判。

另一方面，既然是在豁免提交查屋紙的一站式服務(申請行政准照)時才需進入系統查閱有關房產資料以作核對，那理應使用商業用途的房產資料作為示範指導，而不是居住的房屋資料。再者，即使是使用居住用途的房產資料，那為何需要查閱同一大廈不同樓層單位的資料？為何不使用同一個單位作指導示範？例如使用司法上訴人自己在 XX 單位的資料？

由此可見，司法上訴人所作出的解釋並不可信。

綜上所述，被訴實體並沒有違反《行政程序法典》第 59 條所規定的調查原則，也沒有錯誤認定事實。

在法律適用方面，特別是對司法上訴人作出的撤職紀律處分有否違反適度原則方面，考慮到司法上訴人共觸犯了 6 項違紀行為，當中包括利用工作之便，透過工作用的電腦系統窺探市民隱私，這種行為不但違法，更嚴重損害行政機關的形象和聲譽，令市民對特區政府公職人員是否尊重和保障彼等的個人私隱有懷疑。基於此，被訴實體認定司法上訴人違紀行為的嚴重性達致不能維持與公職的聯繫並沒有違反適度原則。”

Sublinha-se, cada caso é um caso, os factos são diferentes, não obstante assumirem a mesma natureza, sendo diferentes também os efeitos decorrentes.

Comparando os elementos dos dois processos, verificam-se diferenças significativas:

- No Processo nº 832/2020 do TSI, de 13/05/2021, ao arguido foi imputada a violação de 6 deveres funcionais e a consulta ilegítima de sistema de busca predial da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça por 428 vezes;

- Enquanto neste processo, ficou provado que a arguida infringiu 2 deveres funcionais e consultou ilegítimamente o mesmo sistema por 33 vezes (22 vezes confessadas pela arguida, tentando esta justificá-las);

Para nós, tendo em conta a gravidade dos factos provados (*naquele*

processo é mais intensa e no nosso, menos) e também a culpa revelada pelos mesmos, há violação do princípio da proporcionalidade, caso seja tomada a mesma solução para os dois arguidos, foi o que a Entidade Recorrida fez no caso em apreciação.

Em suma, tendo em conta que a decisão recorrida está eivada de vários vícios: o da incorrecta aplicação do artigo 279º/2-a) e 3 do ETAPM, do artigo 315º/2-b) do ETAPM, vício da violação da proporcionalidade, é de anular a decisão recorrida.

*

Síntese conclusiva:

I - Não se demonstrando que a Recorrente, com a sua conduta, tenha retirado quaisquer vantagens legalmente indevidas, pecuniárias ou outras, faltam no relatório acolhido pela decisão punitiva factos que consubstanciem uma actuação violadora dos princípios da imparcialidade e da independência que devem reger o exercício de funções por parte de todos os trabalhadores da Administração Pública e que poderiam constituir violação do dever de isenção, e, considerando que do ponto 19 da acusação consta expressamente que «*não há prova que a arguida tenha qualquer vantagem particular na prestação de serviços sobre a consulta de buscas*», padece de vício da violação da lei a decisão que considerou que a arguida violou o dever de isenção previsto no n.º 3 do artigo 279.º do ETAPM.

II – Perante os factos imputados à arguida, no entender da Administração, justifica-se a respectiva punição de *demissão* em sede disciplinar, visto que a arguida acedeu à base de dados do registo predial em circunstâncias não enquadráveis nas instruções dos superiores sobre a matéria, mas, não ficou demonstrada uma intenção de ostensivo, intencional ou

propositado desrespeito (imputada à arguida) de tais orientações superiores, não se enquadram, de modo nenhum, *na previsão da alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM*, não constituindo, portanto, actos de indisciplina grave (*não se olvide que actos de indisciplina grave são equiparados pela alínea b) do n.º 2 do artigo 315.º do ETAPM a actos de insubordinação grave o que logo nos indica que as condutas da Recorrente ali não podem subsumir-se*), tendo em conta ainda que, noutro processo disciplinar (Proc. nº 832/2020, de 13/05/2021), com os factos idênticos, mas mais graves (428 vezes de acesso ao sistema buscal e violação de 6 deveres funcionais), ao arguido foi aplicada a pena de demissão, enquanto neste processo, a arguida violou 2 deveres funcionais e acedeu 33 vezes ao mesmo sistema, também lhe foi aplicada a mesma pena de demissão, há assim violação do princípio de proporcionalidade, considerando a natureza e gravidade dos factos em causa e a culpa revelada pelos factos, o que constitui a razão bastante para anular a decisão punitiva ora recorrida.

*

Tudo visto, resta decidir.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar procedente o recurso**, anulando-se a decisão recorrida.

*

Sem custas por isenção subjectiva.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 01 de Julho de 2021.

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

Tong Hio Fong

Álvaro António Mangas Abreu Dantas
(Fui presente)