

第 79/2020 號案

(司法裁判的上訴)

日期：2020 年 10 月 7 日

主題： 紀律程序

撤職處分

“職務法律狀況的可維持性”

摘要

一、在紀律程序的最後作出的一同意一對一名公職人員科處撤職紀律處分的決定將在總結報告和該報告之後建議科處這一處分的意見書中所闡述的事實和法律依據採納為其自身的依據。

二、這樣，如果在該意見書中指出，鑒於嫌疑人的違紀行為，“已不可能維持職務法律狀況”，那麼認為在處分決定中沒有考慮及認同此觀點就是不恰當的。

裁判書制作法官

司徒民正

第 79/2020 號案
(司法裁判的上訴)

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

概述

一、在由甲(A)提起的以(當時的)經濟財政司司長為被上訴人的第 970/2018 號司法上訴案中，中級法院通過 2020 年 3 月 12 日的合議庭裁判裁定上訴勝訴，撤銷了對上訴人科處撤職處分的被上訴的行政行為(見卷宗第 146 頁至第 159 頁，連同將在下文提及的頁碼，相關內容為所有法律效力在此視為已轉錄)。

*

上述行政實體對這一裁決不服，向本終審法院提起上訴，稱被上訴的行政行為不存有任何瑕疵，並指被上訴的合議庭裁判存有“適用法律的錯誤”（見第 168 頁至第 172 頁）。

*

在被上訴人作出回應(主張裁定上訴理由不成立，見第 174 頁至第 176 頁)之後，卷宗被送呈至本法院。在檢閱卷宗後，檢察院司法官出具意見書，認為上訴理由成立(見第 186 頁至第 186 頁背頁)。

*

沒有任何妨礙審理的問題，接下來予以裁決。

理由說明

事實

中級法院列出了以下“已認定的”事實：

「 - 根據行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日第 XXXXXX/DAF/GL/2017 號報告書，該處於 2017 年 12 月 15 日收到嫌疑人甲提交的醫生檢查證明書，顯示其於 2017 年 12 月 13 日至 2017 年 12 月 15 日期間(共 3 天)因親屬患病而缺勤 (根據現行《澳門公共行政工作人員通則》第 97 條第 3 款的規定，有關因親屬患病而缺勤，在同一曆年內不得逾 15 日)。

- 嫌疑人的缺勤記錄，直至 2017 年 12 月 13 日，其因親屬患病而缺勤已滿 15 日，故 2017 年 12 月 14 日至 15 日(共兩天)不視為因病缺勤。

- 乙已分別於 2017 年 12 月 13 日、12 月 15 日及 12 月 18 日透過流動電話訊息通知嫌疑人的缺勤情況，並請其盡快聯絡行政財政處人員作出處理。

- 自 2017 年 12 月 14 日起至行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日作出第 XXXXXX/DAF/GL/2017 號報告書當天，嫌疑人一直未返回工作崗位，亦未有向勞工局提出任何合理缺勤之理。

- 根據第 XXXXXX/DAF/GL/2017 號報告書附件一的嫌疑人出勤資料，顯示其於 2017 年 12 月 14 日至 2017 年 12 月 19 日期間並沒有任何出

勤紀錄。

- 根據嫌疑人的職務主管於2018年1月16日作出的聲明筆錄，嫌疑人對其缺勤的情況，嫌疑人於2017年12月18日以流動電話訊息之方式通知職務主管其個人情況及打算，但並沒有向職務主管提交任何合理缺勤的證明文件。

- 職務主管於聲明中表示，嫌疑人出現不合理缺勤的情況持續至2018年1月16日作出的聲明筆錄當天。

- 根據行政財政處於2018年1月31日提供的嫌疑人出勤資料，其於2017年12月14日開始出現不合理缺勤的情況，直至2018年1月31日期間，均沒有出勤記錄。

- 從上述出勤記錄得知，嫌疑人於2017年12月已連續缺勤共18天。而於2018年1月已連續缺勤共31天，合共連續缺勤49天。

- 綜上所述，根據調查所得的資料，有充份證據顯示嫌疑人存在以下涉嫌違紀行為：

由2017年12月14日至2018年1月31日期間(2017年12月共18

天、2018 年 1 月共 31 天，合共 49 天)，在未能提出合理缺勤的理由及證明文件的情況下出現缺勤的情況。

- 由於嫌疑人工作十年以上，且其工作評核一直為“優”、“滿意”或“十分滿意”(即“良”或“優”)，故此嫌疑人的情況適用《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a 項所指的減輕情節。

一調查完結之後，作出了如下已被通知給嫌疑人/上訴人的相關處罰決定：

勞工事務局

通告

為執行十二月二十一日第 87/89/M 號法令核准，並經十二月二十八日第 62/98/M 號法令修訂的《澳門公共行政工作人員通則》第 353 條第 2 及第 4 款之規定，茲通知，現下落不明之勞工事務局第一職階首席特級行政技術助理員甲，在一連串之紀律程序後，根據經濟財政司司長於二零一八年七月二日之批示，被通告人已被科處撤職處分。被通知人可於本通告公布後六十天內就裁決提起上訴。

二零一八年八月二十四日於勞工事務局

預審員 丙」(見第 149 頁背頁至第 150 頁背頁，以及附卷第 18 頁至第 22 頁)。

法律

三、經作出前文的概述，且上訴應予審理，接下來就讓我們來看其理由是否成立。

一如所見，現在提起上訴的行政實體認為中級法院犯有“適用法律的錯誤”。

首先，有必要在此回顧一下中級法院在其合議庭裁判中所作的總結性概括：

“一、《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款規定了可對實施違紀行為的嫌疑人科處撤職處分的情況，但不具強制性，因為立法者要求在紀律程序中作出處罰決定時必須考慮一系列因素(《澳門公共行政工作人員通則》第 337 條)。

二、要想得出違紀行為導致職務關係不能維持的結論，不僅須基於所實施的事實的客觀嚴重性，還須基於其結果對履行所擔任的職務造成的影響，以及透過行為的性質和實施事實的情節而認定行為人表現出一種不適用於履行相關職務的人格。

三、只有當違紀人的行為嚴重損害所屬部門的聲譽和公信力，以至於不科處撤職處分不僅有損該部門莊嚴無私的形象，而且還會令輿論感到震驚或憤慨時，才科處撤職的開除性處分。

四、主流觀點認為，在紀律程序中查明的客觀事實本身並不足夠，還需要具處罰權的實體特別考慮其具體的嚴重性，並就有關公務員是否不能維持職務關係作出明確表態(見終審法院 2015 年 1 月 21 日第 26/2014 號案和 2019 年 4 月 4 日第 11/2019 號案的合議庭裁判，以及中級法院 2016 年 3 月 10 日第 456/2015 號案的合議庭裁判等)。這一關鍵內容的缺失導致處罰決定的理由說明不充分，因此違反《行政程序法典》第 115 條和《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 1 款的規定，構成撤銷被上訴的處罰決定的充分理由”(見第 158 頁至第 158 頁背頁)

從以上轉錄的中級法院合議庭裁判的內容中可以看到，導致中級法院裁定司法上訴勝訴的理由是其發現存在因欠缺就上訴人(現被上訴人)

“不能維持職務關係作出明確表態”而導致的“處罰決定理由說明不充分”的瑕疵，那麼在法律上應如何解決？

在對不同看法給予高度尊重的前提下，我們認為不能確認現在被上訴的合議庭裁判中的裁決(對此不必浪費太多篇幅予以說明)。

確實，雖然抽象而言有必要在(對公共行政工作人員)“科處撤職處分的紀律決定”中考慮“職務法律狀況的可維持性”的觀點無可指責(見12月12日第87/89/M號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第315條第1款)，但本案中卻(肯定是由於在分析本案情況時的疏漏而)在評價是否存在上述“判斷”時犯下了錯誤。

實際上，正如從針對現被上訴人提起的紀律程序的報告中看到的那樣，她在2017年12月14日至2018年2月28日期間共發生了被預審員視為“故意”且“十分嚴重”的“77次缺勤”(而且要注意的是被上訴人甚至從未嘗試作出任何解釋，一直處於“聯繫不到”和“下落不明”的狀態)，而同樣須留意的是，在建議科處撤職處分的這份報告中，勞工事務局局長在意見書中(明確)指出，鑑於上述“嫌疑人(現被上訴人)的行為”，該局與她的“職務關係已(完全)不能維持”，所以建議將其撤職，並最終由經濟財政司司長透過同意“批示”作出了這一決定(見行政調查

附卷第 163 頁)。

這樣，考慮到最終作出向中級法院提起的司法上訴所針對的“行政行為”的上述“程序”，聲稱在作出行為時沒有考慮與現被上訴人的“工作關係的可維持性”是不恰當的，因為顯而易見，相關“行為”作為一項“同意性決定”，必定把此前的報告書和意見書中提出的(所有)論據採納為自己的依據，把後者中就不能維持上述工作關係所作的判斷作為自己的判斷(相同觀點，見本終審法院 2020 年 7 月 31 日第 57/2020 號案的合議庭裁判)。

因此，必須裁定本上訴理由成立。

可以看到被上訴的合議庭裁判認為不必審理在司法上訴中提出的其餘問題，那麼我們也必須作出同樣的決定。

決定

四、根據前文所述的理由，合議庭通過評議會裁定上訴勝訴，撤銷被上訴的合議庭裁判，應將案卷發回中級法院，以便在不存在任何阻卻事由

的情況下，對在司法上訴中提出的其他問題作出審理。

本上訴的訴訟費用由被上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

作出登記及通知。

澳門，2020 年 10 月 7 日

法官：司徒民正（裁判書制作法官）

岑浩輝

宋敏莉

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華