(譯本)

紀律程序
熱心義務及服從義務
加重情節
「所擔任職務之責任及違紀者之文化水平」

摘要

一、控訴實體有責任清楚及明確地說明一些事實，這樣才可依據該些事實去考慮適當某特定法律方面的裁判，以便作出終局裁判。

二、不應把「所擔任職務之責任及違紀者之文化水平」這一加重情節歸責於一名行政服務人員，即使這名行政服務人員為二等技術員，且在平常執行職務時違反了熱心義務及服從的一般義務亦然，相反，應首先考慮擔任特定職務的各種例外情況，而這些情況必須與紀律不法行為的特定罪狀相關。

2006 年 10 月 26 日合議庭裁判書
第 220/2006 號案件

裁判書製作法官：José M. Dias Azedo (司徒民正)

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

概述

一、上訴人(A)，身份資料已載於本卷宗，對社會文化司司長於 2006 年 3 月 6 日拒絕受理其針對衛生局局長於 2005 年 12 月 26 日對其科處金額相當於 10 日薪俸罰款的紀律處分之訴願的批示提起上訴。

上訴人陳述結論如下：

『(一) 2005 年 4 月 17 日，現上訴人獲要求重新計算一名女病人的賬單。

(二) 檢查過收款紀錄後，未發現任何不當情事，在計算賬單時沒有所必須的計算用的資料，如病人入院日期時藥物的價錢等資料都未能獲取。

(三) 上訴人不但應要求計算了相關帳目，還對帳目進行了七次核對，因此並無違反命令。

(四) 這並非不服從或無盡心，而是客觀上不可能。

(五) 上訴人一直有效率及熱心地遵從義務、循規蹈矩、聽從指令，一直尋求增進專業知識，並且其工作六年以來的評分都為「十分滿意」。

(六) 計算的延誤是因為欠缺文件支持、檔案混亂及欠缺計算方面統一的程序指引，預審員已在預審過程的紀律程序中作紀錄，因此不存在違反熱心義務。

(七) 上訴人在收到所必須資料後進行計算，因此沒有違反服從義務。

(八) 不能把檔案混亂及欠缺計算病人帳目方面的統一程序指引而歸責於上訴人。

(九) 被上訴的決定沾有事實前提錯誤引致違反法律的瑕疵，原因是這決定是基於一些無法證明的事實，從紀律程序中的證據得知，證實存在對上訴人行為錯誤的法律納入。

(十) 有權機關應調查所有能便於公平及快速地作出程序決定的可審理的事實，為此，可採用所有法律接納的證據，即使舉證責則屬利害關係人亦然。

(十一) 上訴人沒有過失或沒有對職務上的義務存錯誤理解。

(十二) 未有考慮上訴人陳述的事實，該事實構成《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項所規定的阻卻情節。

(十三)因被上訴的批示對上訴人的行為作出了錯誤的法律納入，所以沾有《行政訴訟法典》第 21 條 d 項所規定的事實前提錯誤引致違反法律的瑕疵。

(十四)被上訴的批示違反《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條、第 313 條（因作出錯誤納入）及第 284 條 d 項（因錯誤適用）的規定」；（參見第 2 頁至第 17 頁）。

*

經傳喚後，被上訴實體提交了答辯書，提供卷宗中值得考慮的內容，主張維持被上訴的決定；（參見第 43 頁至第 44 頁）。

*

適時地，過了《行政訴訟法典》第 68 條所設的期間，上訴人及被上訴實體也未有作出非強制性陳述，卷宗移送至檢察院，檢察院代表附入了以下意見書：

『(A)，澳門衛生局二等高級技術員，對於 2006 年 3 月 6 日的社會文化司司長批示提出申訴，該上級決定維持衛生局局長於 2005 年 12 月 26 日作出的、對其科處金額相當於 10 日薪俸罰款的紀律處分的行為。其本人還指出批示沾有違反法律的瑕疵，如事實前提錯誤及對其行為納入錯誤的法律（《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條及第 313 條），及未有考慮其本人陳述的可構成阻卻情節（同一通則第 284 條 d 項）的事實，並爭辯，結論認為其未有按 2005 年 4 月 17 日的命令重新計算病人帳目是因為未有收到計算所需的必要資料，如病人入院日期時藥物的價金，因此計算遲延是因為欠缺支持文件，檔案混亂及欠缺計算方面統一的程序指引，由於其本人並無違反任何熱心或服從義務，因此不能把這一切歸責於其本人，並且作出決定的實體並無考慮其本身應考慮的以上所列情節，而根據這些情節的標準，並不要求其本人採取不同的行為。

我們不這麼認為。

從紀律程序中可看到，上訴人實際紀錄的一些情況及情節是正確的，如檔案混亂和及時提供計算病人帳目的統一程序指引等情況，但於 2005 年 5 月 17 日當入院科科長口頭要求上訴人用詳細清單進行第四次帳目計算時，其作出拒絕，並回答不會再計算同一個帳目這個情況亦是受到證實的，並且入院科科長於 2005 年 5 月 23 日通過內部通知要求上訴人書面解釋拒絕原因而其只是退回相關醫療卷宗，並無進行計算（參見預審員附上於第 35 頁及第 37 頁及第 88 頁至第 90 頁的聲明書）。

只是在 2005 年 6 月 6 日求診者處處長以內部通知重新提出要求並提供了一份詳細的清單後，上訴人才完成了相關計算。

我們認為，被上訴實體對有關上訴人違反服從及熱心義務方面作出的主要結論與紀律程序中獲得的大量證據相符。正如被上訴實體在回答被質疑的行為而作出的意見書內所指：「若上訴人不認為詳細清單為一個有效獲得正確的計算結果並偵測可能出現的計算錯誤的方法，則可提出另一個方法或更多的方法……」，可以肯定，即使當時衛生局在計算工作方面未有一個統一的程序，也不會妨礙到該局的職員在同類情況下作出所必須的計算並計出令人滿意的結果。

可以肯定的是卷宗內的證據及相關預審員都指出上訴人未有盡責及有效率地回應其上級要求其進行的任務，面對著對相關帳目進行第四次計算這一明確的命令，上訴人採用一個不合理及拒絕的態度。

因此，我們認為不沾有任何上訴人所指的瑕疵。

還要紀錄在訂定對上訴人採用的紀律處分時，已對上訴人歸責第 283 條第 1 款 j 項所規定的加重情節，即「所擔任職務之責任及違紀者之文化水平」。

我們看不到該加重情節為何有效。

首先，有關上訴人之「文化水平」方面沒有任何提及，並不知道其文化水平到究竟是中等還是高等，或以任何形式超越了對其職能所要求的範圍。

另一方面，我們看不到作為澳門衛生局二等高級技術員的上訴人所具體執行的職務責任大於其執行的職位本身，即看不見因為上訴人被歸責的發生違反紀律的方式，其違反紀律的特別責任會因其執行的職務而加重，畢竟事情僅來自職務的執行及其受委託進行的一般任務，在我們看來，這些任務不在特別責任範圍之內。

《澳門公共行政工作人員通則》中的紀律制度的對象是廣泛的公共行政工作人員。所以在這個背景下明顯地他們全部對所執行的職務都有責任，原因是他們理論上都有能力執行各自的任務。好了，我們所指的加重情節必須與執行特定職務的特別條件相關，必須涉及履行特定職務的特別情況，而這些情況與所歸責的特別的紀律違反行為種類相關，而非涉及一個在正常執行其職務的情況中被歸責違反服從及熱心義務的一名二等高級技術員。否則便會得出，在認為被上訴實體在該層面的解釋為正確的情況下，在其職務內就不會存在任何違法行為，該加重情節並不一定與其職務所對應，因此我們認為理解是錯誤的。

當認為存在法律前提錯誤時，明顯並非想指出被上訴的實體雖然認為不存在上述加重條件，但會被限制不能處分或使用其他或許對上訴人更有利的任何懲戒：必須的是在任何情況下以真實的前提為基礎作出決定，但為了尊重權力分立原則，不應由法院干預這些事宜。

可以肯定的是，由於出現了該瑕疵，無須作更多有關已判處的具體紀律處分方面的措施或考慮，顯然整個情況可因確定存在的錯誤而改變，由於這些原因，我們認為本上訴理由成立。」（參見第 54 頁至第 58 頁）。

*

從檢察院法官的意見書可看到其認為上訴理由成立，因錯誤地對上訴人歸責《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 h 項所規定的加重情節——「所擔任職務之責任及違紀者之文化水平」——上訴人未有對被上訴的決定指出該瑕疵，根據《行政訴訟法典》第 69 條第 2 款 c 項及第 70 條第 2 款所規定，上訴人及被上訴實體獲通知相關意見書，讓其對相關問題提出自己的意見；（參見第 60 頁）。

*

上訴人對檢察院的代表表示認同，被上訴實體主張上訴理由不成立；（參見第 63 頁至第 83 頁）。

*

沒有其他問題，應審理上訴，讓我們看一下上訴理由是否成立。

理由說明

二、現上訴人的行為被認為應歸類為一項違反對由第 87/89/M 號法令核准《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 b 項及 c 項所規定的「熱心」義務及「服從」義務的行為，並且認為確認存在同一通則第 283 條第 1 款 j 項所載的加重情節，這在針對其提起的紀律程序中已查明及已證明上訴人因此被衛生局局長透過批示科處金額相當於 10 日薪俸罰款的紀律處分，同時其對上述批示作出的必要訴願不獲受理。

上訴人不服，提起司法上訴，指社會文化司司長不受理其訴願的決定沾有「《行政訴訟法典》第 21 條 d 項所規定的事實前提錯誤瑕疵，原因是對上訴人的行為作出了錯誤的法律歸類」，上訴人「同時認為該決定違反《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條、第 313 條（因錯誤的歸類）及第 284 條 d 項（因未有適用此規定）」——參見結論第 13 及 14 點——要求撤銷被上訴的批示。

為了審理以上問題，首先應為本卷宗內的事實進行分類。

事實

三、為了作出裁判，以下事實被認為確鑿：

—— 現上訴人(A)，自 1999 年 3 月 4 日開始在衛生司以編制外合同聘請，為二等技術員，在仁伯爵綜合醫院入院科擔任職務；（參見行政卷宗第 9 頁）。

—— 現上訴人在其職務範圍內計算上述醫院病人的「醫療費用帳目」；

—— 2005 年 4 月 7 日，上訴人為一名病人的費用作第二次計算，總金額為澳門幣 8,862 元；（參見行政卷宗第 112 頁）。

—— 2005 年 4 月 21 日，上訴人為一名病人的費用作第三次計算，總金額為澳門幣 9,156 元

(參見行政卷宗第 114 頁)，未有查明金額差異的原因；(參見行政卷宗第 11 頁)。

—— 2004 年 5 月 11 日，上訴人所屬的入院科科長要求上訴人再作一次計算(第四次)，以查明第二次及第三次計算結果不同的原因。(參見行政卷宗第 13 頁及第 14 頁)。

—— 2005 年 5 月 17 日，再被要求計算後，上訴人表明「不會再為同一帳目進行計算」；(參見第 35 頁及第 37 頁)。

—— 透過 2005 年 5 月 23 日第[編號(1)]號內部通知，現上訴人被要求為拒絕重新計算作出書面解釋；(參見行政卷宗第 88 頁)。

—— 上訴人在接到求診者處處長於 2005 年 6 月 6 日發出的第[編號(2)]號新內部通知，要求上訴人再作一次計算並同時向其提供一份清單，接著上訴人進行了第四次計算；(參見第 92 頁至第 100 頁)。

—— 醫療費用是根據文件進行計算，特別是按照幫病人檢查或向病人提供醫療服務的衛生局附屬單位所發出的文件。

—— 發出上述文件的程序及文件的歸檔組織有點混亂，計算帳目方面亦沒有統一的程序。

法律

四、根據《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條的規定：

「違紀行為係指公務員或服務人員作出之違反其須遵守之一般義務或特別義務之過錯事實。」

《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條規定：

「一、擔任公共職務時，公務員及服務人員專門為公共利益服務，並應以莊重之方式從事其活動，從而為公共行政當局之聲譽作出貢獻。

二、下列者亦視為一般義務：

a) 無私；

b) 熱心；

c) 服從；

(……)

四、熱心之義務，係指以有效之方式及盡心之態度執行其職務，尤其要了解法律及規章之規定、上級之指示；具備及增進其技術知識、掌握及改善其工作方式。

五、服從之義務，係指尊重及遵守其正當上級以法定方式及以工作為目的而發出之命令。

(……)」

經社會文化司司長所確認的衛生局局長的決定認為現上訴人違反了上述第 279 條第 2 款 b 及 c 項所規定的「熱心」義務及「服從」義務，原因是在對其提起的紀律程序中可證明以上所述的事實。

作出分析後我們的觀點也是這樣，因從本卷宗中得出(參見本裁判的「事實事宜」列出的「第 3 點」)，可以說沒有出現事實前提錯誤而出現任何法律的違反，原因是若留意到引用這些瑕疵的方式，正確的不是去肯定是否已證實因審理卷宗內載有的證據事宜有錯誤而不應被考慮的事實，因為這是在對如何發生的事實作出納入後才出現。

事實上，根據上述卷宗內存在的事宜，可以總結出現上訴人違反了「熱心義務」，原因是其甚至不關心其為同一名病人作出的第二次及第三次的費用計算結果有差異的原因，我們認為其執行職務時明顯欠缺「效率」及「努力」，其他考慮都是沒有用處的。

另外，證明了現上訴人拒絕按照其上級入院科科長的明確指示進行計算，這樣上訴亦明顯違反「服從義務」，同樣地對我們來說相關問題的其他發展已非必要。

然而還有另一方面需要衡量。

就是上訴人聲稱：「計算的延誤是因為欠缺文件支持、檔案混亂及欠缺計算方面統一的程序指引，預審員已在預審過程的紀律程序中作紀錄，因此不存在違反熱心義務」，還稱「不能把檔案混亂及欠缺計算病人帳目方面統一的程序指引歸責於上訴人」。

我們認為存在含糊。

雖然上訴人聲稱的「混亂」及「欠缺統一的程序」為真實的情況（根據已查明事實，明顯不能歸責於上訴人），但事實亦是其面對著計算出現兩個不同結果，自己不關心及不（嘗試）去找一下結果有差異的原因，我們認為確認是必要的，這樣才能知道哪個結果才是正確，是否要維持之前的結果。

同樣，上訴人混淆了「遲延」及「拒絕」。

本案中，如果上訴人被要求的工作是在其被給予的期限之後完成才算是「遲延」。

然而，根據上述所查明的事實，情況並非如此。上訴人被明確要求進行第四次計算以解釋之前所計的金額差異時，現上訴人「拒絕」該工作。

因此，我們認為對於上訴人行為屬於「法律架構」不應受到譴責，上訴人該部分的疑問同樣上訴理由不成立。

——好了，是時候看一下決定認為現上訴人的行為應根據《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 j 項所規定的加重情節是否正確。

根據該情節，「所擔任職務之責任及違紀者之文化水平」是紀律責任的情節。

因此我們思考過該問題後，認為不應維持被上訴的決定。

首先，要說的是無論在控訴書或之後作出的最終報告中沒有任何事實可令人得出上述的「加重情節」。

事實上，屬於「所擔任職務之責任」這個表達的事宜方面並未有作任何提及，也未有驗證「違紀者之文化水平」。

可以肯定根據現上訴人的職級知道其「文化水平」，原因是上訴人作為「二等技術員」，應已擁有高等學位學歷；（參見附件一，第 86/89/M 號法令表二）

然而，經常說的是控訴實體有責任清楚及明確地說明一些事實，這樣才可依據該些事實去考慮適當某特定法律方面的裁判，以便作出終局裁判。

不能否認，當被上訴的實體收到有關舉證方面的通知（參見第 63 頁至第 83 頁），該實體在接著發出的信件中稱上訴人有法律學位，並且已載於卷宗內。

但我們認為還不足夠（除了逾時外）。正如一向所說，該事實應載於控訴書及終局裁判，如沒有載於以上地方的話，則我們應為不應對現上訴人行為的歸類進行分析。

無論如何，總言之，我們認同檢察院代表對有關疑問的意見，原因是本法院認為相關的情節必須涉及擔任特定職務的各種例外情況，而「這些情況必須與紀律不法行為的特定罪狀相關」，而非涉及一個在平常執行職務時違反了「熱心」及「服從」的「一般義務」的人員，即使擔任二等技術員亦然。

因此，必須撤銷被上訴的決定。

裁決

四、根據以上所述的理由，合議庭在評議會裁定上訴理由成立。

無訴訟費用，因被上訴實體獲豁免。

José M. Dias Azedo（司徒民正，裁判書製作法官）—— 陳廣勝 —— 賴健雄