

第 104/2014 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

主題：紀律處分・撤職或強迫退休・職務關係之不能維持・自由裁
量・行政法的一般原則・適度原則・司法審查

裁判日期：2019 年 5 月 22 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、每當行政當局將嫌疑人的行為劃定為可科處撤職或強迫退休處分的行為時，應由行政當局透過預測性判斷得出職務關係不能維持的結論，必須承認其中享有寬闊的決定空間。

二、行政當局在法定處罰種類和處罰幅度之內所作的紀律處分原則上是不得透過司法爭訴予以審查的，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、公正原則和無私原則。

三、在自由裁量權範圍內，或者原則上在行政當局被賦予自由評價及決定空間的情況下，不能由法院判定行政當局的決定是否就是假設法院被法律賦予該職責時將會作出的決定。這是一個只能由行政當局作出的考量，法院的職能是要判斷行政當局在行使自由裁量權時，是否有因違反適度或其他原則而出現明顯的錯誤或絕對不合理的情況。

四、當行政當局之決定以不能容忍的方式違反了適度原則時，法官才可對行政機關是否遵守該原則作出審議。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲針對保安司司長 2012 年 10 月 12 日對其科處撤職處分的批示提起撤銷性司法上訴。

中級法院裁定司法上訴敗訴。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，並提出下列問題：

一被上訴實體對上訴人作出紀律處分時，將其當作未退休人員；

一鑒於被上訴批示的結論是嫌疑人“失去擔任職務之尊嚴及信任”，“不具備擔任職務所必須之條件”，所以該批示科處撤職處分的依據是《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款所規定

的法律前提，以及同一條第 1 款中的一般條款；

— 在某具體案件中符合第 315 條第 2 款舉例指出的其中一種情況，不會引致該條第 1 款所規定的一般條款自動適用，這項一般條款也必須具體成立；

— 上訴人被科處撤職處分時，處於退休狀態，因此，稱其行為低劣，破壞了部門與上訴人之間應有的信任關係，致使讓其繼續任職具有不適當性的說法，是可以理解的；

— 被上訴裁判存有審理錯誤的瑕疵，因為被上訴裁判錯誤解釋了《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條的規定，裁定上訴人為減輕其紀律責任而提出並證明的事實不具重要性；

— 上訴人陳述了表明其與司法警察局領導層之間有長達數年的不良且不正常的職務關係，而且能夠就這些事實提出證據，特別是人證；

— 被上訴裁判雖然允許就上述情節提出證據，特別是人證，但並未重視這一情節，還裁定相關事實不構成減輕現上訴人紀律責任的情節，因此，被上訴裁判存有違反《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條、第 329 條第 1 款以及《行政程序法典》第 86 條第 1 款規

定的瑕疵；

—被上訴裁判違反適度原則；

—即使認為應作出開除性處分，也應科處強迫退休處分，因為這是對上訴人利益而言負擔最輕的處分，也是第 315 條第 3 款的規定所強制科處的處分。

檢察院司法官發表意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

被上訴合議庭裁判認定了以下事實：

1. 上訴人為司法警察局前一等督察，現已退休。

2. 上訴人因在職期間涉嫌糾同他人透過互聯網多次發佈失實虛構的文章，誹謗詆毀該局乙局長、丙副局長及丁處長，於 2009 年 04 月 09 日被提起第 003/2009 號紀律程序。

3. 初級法院於 2010 年 07 月 28 日對上訴人因觸犯數項加重公開及詆毀罪作出判決，判處其 2 年徒刑，緩期 2 年執行，條件為須於 30 天內向被其詆毀的被害人們--乙、丁及戊--作出書面致歉。

4. 上訴人不服上述判決，向中級法院提出上訴。

5. 中級法院於 2012 年 05 月 31 日作出終局判決，判處上訴人 1 年 2 個月單一徒刑，暫緩 3 年執行，並須在 10 天內以其個人名義於澳門最大發行量的本地中文日報和本地葡文日報內，自費刊登一則致被害人的公開道歉啟事。

6. 於 2012 年 09 月 19 日司法警察局人員作出終結報告，詳見附卷第 189 至 196 背頁，有關內容如下：

- “2009 年 4 月 9 日，澳門特別行政區司法警察局代局已閣下，根據澳門第 62/98/M 號法令所修改的第 87/89/M 號《澳門公共行政工作人員通則》第 280 條第 1 款、第 281 條及第 325 條第 1 款之規定，依法對本局時任一等督察甲在職期間，由於未明的原因，多次虛構嚴重不符事實的事件，以虛構的內容親自杜撰誹謗性文章，再利用電子郵件群發方式在互聯網公眾討論區等平台公開發放，對司法警察局局長乙、廳長丁(時任處長)及其他司警局人員進行誹謗及詆毀等不法行為，開立了本紀律程序。

-按照《澳門公共行政工作人員通則》第 326 條之規定，已代局長閣下批示任命了本人為紀律程序的預審員，以調查案中所載的檢舉是否屬實及是否已構成違反了澳門第 62/98/M 號法令所修改的第 87/89/M 號《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條規定公務人員必須遵守之「義務」。

-根據 2009 年 5 月 12 日保安司司長第 25/SS/2009 號批示，本紀律程序嫌疑人甲自 2009 年 5 月 15 日起被科處強迫退休處分，屬職

務終止狀態。為此，本程序之展開及法律適用，亦按照《澳門公共行政工作人員通則》第 280 條(受紀律懲戒權約束)第 2 款，關於“職務終止及職務狀況改變，不妨礙對執行原職務時作出之違紀行為科處處分。”的規定，依法由本局有權限實體在 2009 年 4 月 9 日批示立案，委任預審員對該被檢舉人於在職期間，涉嫌作出之違紀進行調查及追究其紀律責任。

*

-於同年的 4 月 17 日，本預審員按照《澳門公共行政工作人員通則》第 328 條第 1 款、第 3 款、第 329 條及第 330 條之規定，依法展開了預審程序和必要的偵查措施。期間，本程序於 2010 年 1 月 28 日依法暫時中止，於 2012 年 6 月 15 日重開，並於 2012 年 8 月 2 日完成調查。

-基於本案已完成調查及取得之證據，確證了案中被檢舉的違紀事實確鑿，而且有關行為嚴重地違反了現行《澳門公共行政工作人員通則》法律內規範公務人員之工作準則及義務，亦已構成了公共行政工作人員觸犯相關義務須被處罰的規定。

-為此，本預審員於 2012 年 8 月 9 日依法執行《澳門公共行政工作人員通則》第 332 條第 2 款之規定，對嫌疑人甲提出了控訴。

-經完成了必須之調查程序，本預審現按照《澳門公共行政工作人員通則》第 337 條第 1 款的規定，編制本結案報告。

一、本案已進行之調查措施：

1. 本紀律程序之檢舉書，內容載有嫌疑人甲涉嫌於 2008 年 10 月 25 日和 26 日，透過互聯網向澳門教育暨青年局轄下的青年結社培訓暨教導處之對外聯絡的郵址，發佈一封誹謗我局的失實與虛構文章，立案報告載於本卷第 2-6 頁。

2. 本預審員將開始程序之預審，依法通知委任之實體、嫌疑人及舉報人，通知函分別載於本卷第 7、8 及 9 頁。

3. 本案請求司法警察局資訊處提交一份載有嫌疑人甲，直接參與公開發佈誹謗的文章“澳門司法警察局局長乙六宗罪”的電子檔，以 3.5 軟碟存於本案調查。上述之請求函、已接收之電子檔及編制附卷之誹謗性文章，載於本卷第 6 至 17 頁。

4. 將“澳門司法警察局局長乙六宗罪”的 3.5 軟碟電子檔，扣押存檔之筆錄，載於本案第 18 頁。

5. 本案聽取本局時任第五科主管庚之聲明筆錄，載於本案第 20 頁。

6. 本案聽取被害人丁(本局時任處長)之聲明筆錄，載於本卷第 23-24 頁。

7. 本案聽取證人丙(本局時任副局長)之聲明筆錄，載於本卷第 27-28 頁。

8. 本案聽取被害人乙局長之聲明筆錄，載於本卷第 31-35 頁。
9. 向檢察院請求發出與本案有關的刑事偵查卷宗第 12133/2008 號的控訴書之函件，載於本卷第 37 頁。
10. 向本局實體請求延長本程序偵查期限之報告，載於本卷第 39 頁。
11. 將一份由本局人事及行政處發出之工作備忘錄，載於本卷第 41 頁。
12. 本紀律程序將一份由資訊罪案調查科制作及提交的報告附卷調查，相關內容記錄了本局電腦法證的技術檢驗報告，再次確定了本紀律程序之嫌疑人甲，亦曾經於 23/11/2006 及 17/12/2006 在網上討論區分別 5 次張貼了兩篇內容與 06 年 12 月 16 日和 17 日在新浪網張貼的兩篇誹謗內容與文字完全相同的文章，有關內容完全是針對本紀律程序內的多位受害人、證人及攻擊本局，相關報告載於本案第 43-45 頁。
13. 澳門特別行政區檢察院第二科司法官辛閣下，向本案回覆該院之偵查案件 12133/2008 已移送初級法院審訊之情況，函件載於本卷第 47 頁。
14. 向本局實體請求延長本程序之偵查期限，以便等候初級法院可在適當情況下，將法庭對嫌疑人甲提出控訴之鑑證本寄予本案偵查，相關報告書載於本卷第 48 頁。

15. 初級法院第四刑事法庭將該院對嫌犯甲提出控訴之通知函及卷宗鑑證本移送予本案，相關內容載於本卷第 50-63 頁。

16. 根據澳門特別行政區 1998 年 12 月 28 日第 62 號法令重新公佈的第 87/89/M 號《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十七條第 3 款及第 288 條第 2 款之規定，本案向上級建議暫時中止本紀律程序，並呈報予澳門特區保安司長閣下之報告，載於本卷第 64 頁。

17. 本局將案件移送予保安司及申請暫時中止調查的函件，載於本卷第 65 頁。

18. 保安司長同意將本紀律程序依法中止的批示，載於本卷第 67 頁。

19. 本案將已依法暫時中止有關程序之決定，發函予嫌疑人甲的內容及簽收文件，載於本卷第 68-69 頁。

20. 載入一份由澳門特別行政區中級法院合議庭上訴案件第 792/2010 號的裁判書。該裁判書是中院完成審理初級法院第四刑事起訴法庭卷宗：CR4-09-0160-PCC 上訴案的確定判決。上述裁判書的鑑證本載於本卷第 70-120 頁。

21. 本局於二零一二年六月十五日發函予保安司張國華司長閣下，依法通知本案已在通知日重啟調查程序，函件及內容載於本卷第 121 頁。

22. 本案依法重啟調查之情況，通知己副局長，函件載於本卷

第 122 頁。

23. 本案依法重啟調查之情況，通知檢舉人庚處長，函件載於本卷第 123 頁。

24. 將本案依法重啟調查之情況，通知嫌疑人甲(本局前一等督察)，通知函載於本卷第 124 頁。

25. 本案將嫌疑人甲以個人名義分別於 2012 年 6 月 10、11 及 30 日刊載於《澳門日報》及《HOJE MACAU》的三則啟事，載於本卷第 126-131 頁。

26. 本案將澳門特別行政區中級法院合議庭上訴案件第 792/2010 號裁判書中的一名同被判定有罪的其中一名嫌犯壬，其於 2012 年 6 月 12 日刊登在《澳門日報》的一則道歉啟事，載於本卷第 132 頁。

27. 將一份由受害人乙局長，向本案遞交共五頁的陳情書及三份報章附件，載於本卷第 135-146 頁。

28. 將一份由受害人丁廳長(時任處長)，向本案遞交共三頁的陳情書，載於本卷第 148-150 頁。

29. 本案將已通傳嫌疑人甲出席 2012 年 7 月 16 日在本局接受調查的通知書，載於本卷第 151 頁。

30. 嫌疑人甲出席本案調查及接受詢問被筆錄之內容，載於本

卷第 152-153 頁。

31. 本案將一份由人事及行政處發出之嫌疑人甲在職之個人記錄及紀律證明書，載於本卷第 155-157 頁。

32. 本案完成調查，且證實嫌疑人甲在職期間曾作出違紀，而須展開控訴程序之報告，載於本卷第 158 頁。

33. 本紀律程序於 2012 年 8 月 9 日對已觸犯違紀的嫌疑人甲，提起控訴之控訴書載於本卷第 159-162 頁。

34. 本紀律程序於 2012 年 8 月 9 日 10 時 50 分，將控訴書之複印本親手交予嫌疑人甲收執，並予其簽收之證明書載於本卷第 163 頁。

35. 2012 年 8 月 21 日，嫌疑人甲之委任辯護人、癸大律師請求查閱本卷及延長答辯期之函件，載於本卷第 164-166 頁。

36. 本局有關實體批示同意嫌疑人甲及辯護人可將答辯期延長十五天的報告，載於本卷第 167 頁。

37. 癸大律師之被授權人甲甲簽署之被通知書，載於本卷第 169 頁。

38. 本局將本紀律程序予癸大律師查閱之移交憑證，載於本卷第 170 頁。

39. 於 2012 年 9 月 10 日，本預審員將嫌疑人甲及辯護人癸大

律師提交之答辯書附卷及展開偵查程序，答辯書載於本卷第 173-181 頁。

40. 本預審駁回本紀律程序之嫌疑人甲及其委任的辯護人癸大律師，於 2012 年 9 月 10 日向本局提交之書面答辯之批示，載於本卷第 183-187 頁。

二、經完成調查被確證之事實：

-於 2008 年 10 月 25 日和 26 日，澳門教育暨青年局轄下的青年結社培訓暨教導處之對外聯絡的郵址(XXXXXX@desi.gov.mo)及多個政府部門的對外聯絡郵址，分別接獲一封標題為“乙六宗罪”之電郵 XXXXXXXXXXXX@yahoo.com.tw，在該電郵內附有一內容完全失實及虛構的文章，目的只為詆毀及損害本局局長及相關官員的名譽及人格。

-本局開立了專案調查 5252/2008 之卷宗展開刑事偵查工作，在得到相關部門協助下，成功在有關的電郵伺服器中取得有調查價值的數據及資料，並發現了發出上述電郵郵址，曾於 06/07/2008 寄出附有一篇標題為“澳門警界不為人知之醜聞”的誹謗文章予某些澳門特區行政機關和第三人。此外，亦發現另三個有關連的電郵地址，分別於 08 年 10 月 25、26 及 30 日，寄出一篇內容與“乙六宗罪”內容完全相同、標題則另名為“澳門司法警察局局長乙六宗罪”的誹謗文章予澳門的政府機關和第三人。

-調查顯示，時任本局的一等督察甲，至少在 2006 年至 2009 年在司法警察局內任職一等督察期間，由於未明的原因，多次虛構嚴重不符合事實的事件，並根據有關內容親自書寫誹謗性文章，透過

互聯網公眾討論區及利用電子郵件群發方式等公開發放有關文章，對司法警察局局長乙、處長丁及其他司警局人員進行誹謗及詆毀。

-期間由嫌疑人籌劃及與多名非本局人員聯絡，至少包括其女性朋友甲乙、該女性朋友的朋友甲丙、妹夫甲丁和外甥甲戊、本澳社工、原某秘書壬及台灣居民甲己、甲庚和甲辛等，要求他們協助其實施有關誹謗行為。

-在嫌疑人甲的主導和組織下，自 2006 年 2 月至 2009 年 1 月期間，嫌疑人甲及其聯絡到的上述人士，至少進行了十八次同類不法行為。

-上述案件經完成調查取證後，被移送司法機關審判。

-澳門特別行政區初級法院刑事法庭(卷宗編號：CR4-09-0160-PCC 及 CR4-09-0160-PCC-D)及中級法院合議庭上訴案件第 792/2010 號，分別對包括該刑事案件之第一嫌犯甲作出了有罪判決。

-根據澳門第 62/98/M 號法令第 15 條第 1 款重新公布的第 87/89/M 號《澳門公共行政工作人員通則》第 388 條(刑事訴訟程序中被判罪之效果)第 2 款之規定，上述由澳門特別行政區中級法院合議庭裁判書上訴案第 792/2010 號之裁決為本紀律程序之組成部份。

-經澳門特別行政區中級法院合議庭審訊並作出裁決之裁判書 - 上訴案第 792/2010 號所記載及已獲證明的事實，並在載於共 60 頁中第 29 頁之第二部分(本法院依法由合議庭對本案進行公開審理，經查

明)之部分，指出「第一嫌犯(甲、本紀律程序之嫌疑人)在司法警察局內任職督察，於 2006 年期間，第一嫌犯書寫了兩篇文章，名稱分別是『濫用職權的澳門司警』及『香港人在澳受屈』。標題為『香港人在澳受屈』文章的部份內容不符合事實，人們閱讀該文章後，令人對被害人乙有濫用職權，無法無天的不良觀感，並損害乙名譽和人格以及導致第三人因而改變對其之觀感。(有關虛假及誹謗的內容，可參閱載於本卷內的中級法院合議庭判決書第 792/2010 號刑事上訴案第 30 頁)。

-另一標題為『濫用職權的澳門司警』的文章內容更為失實，讀後亦使人感到被害人乙(局長)濫用職權，袒護某警員，辦事不公，浪費公帑，為所欲為，以此損害乙(局長)名譽和人格以及導致第三人因而改變對其之觀感。

-嫌疑人甲書寫了上述兩篇詆毀性文章後，將其中標題為『濫用職權的澳門司警』的文章儲存在其個人數碼助理器內的記憶卡，目的為方便攜帶及便於日後在互聯網發佈。警方其後在其住所內搜獲儲存了該文章的記憶卡。

-嫌疑人甲同時將『濫用職權的澳門司警』的文章儲存至一部 MP3 播放機內，該 MP3 播放機其後在甲的多年朋友甲乙的住所內，亦被刑事偵查人員查獲。

-上述兩篇詆毀性文章上載至互聯網後，警方調查人員發現嫌疑人甲已有計劃聯合三名台灣人士，以較轉折的方式利用電子郵件，再次對司法警察局局長乙及其他司警刑事偵查員進行誹謗及公開詆

毀。

-2008 年，嫌疑人甲再次在其電腦內書寫了一篇針對司法警察局局長乙及處長丁的非事實詆毀性文章，其後附於電子郵件發出的文章名稱是『澳門司法警察局局長乙六宗罪』。

-標題為『澳門司法警察局局長乙六宗罪』的不實及詆毀性文章，人們閱讀該文章後，會損害乙及丁的名譽和人格以及導致第三人因而改變對其之觀感。

-有關虛假及誹謗的內容包括：

- “針對土生一族，大開殺界”
- “為了自己的權力，不顧下屬死活”
- “擺保安司上枱”
- “浪費政府資源，全為霸地盤”
- “任人唯親，公私不分”
- “為求自保，不擇手段，視法律如無物”

-嫌疑人甲在案中準備好上述非事實詆毀性文章後，將之交給及指使三名台灣人士，將上述文章以電子郵件發送給在澳門某收集的各澳門公共部門的電郵地址。

-嫌疑人甲曾是澳門某會的會長，其利用會長身份指使及聯同該會秘書即社工壬以一項活動計劃名義來搜集大量澳門公共部門的電郵地址。

-在 2008 年期間，上述台灣人士按照嫌疑人甲所指使的計劃，多次以不同電子帳戶將『澳門司法警察局局長乙六宗罪』的誹謗及詆毀性文章發送至澳門的各公共部門電子郵件地址。

-調查得知在 2009 年期間，上述台灣人士在台灣以同一互聯網用戶的 IP 地址登入澳門多個資訊網及討論區網站，並在內張貼『澳門司法警察局局長乙六宗罪』的誹謗及詆毀性文章。

-負責上述案件的刑事偵查人員，隨後在嫌疑人甲的住所內搜獲的電腦，經電腦法理鑑證檢驗及分析後，發現該電腦的硬盤內存有上述標題『乙六宗罪』文章。

此外，在電腦硬盤內，亦還發現一個標題『澳門警界不為人知的醜聞』的文字檔，內容與『乙六宗罪』文章中的『為求自保，不擇手段，視法律如無物』文章相同。

-警方在調查該案的其他成員時，在一住所內搜獲一張光碟存有兩個文字檔，其中一文字檔案內容與『乙六宗罪』文章內容絕大部份相同，並經技術分析，確定該文字檔案是“乙六宗罪”文章的前一版本。

-而另一文字檔內存有 18 頁之多的電郵地址表，其中一部份是誹謗電郵接收者的電郵地址，且檔案中的每個電郵地址之先後次序和

涉案電郵接收者的先後次序的排列完全一樣。.....

-六名嫌犯清楚知道其行為的非法性，會受法律制裁。」

*

-2012 年 5 月 31 日，根據中級法院合議庭上訴案第 792/2010 號的裁判書第四部份，法庭判處本紀律程序之嫌疑人甲與案中的其他嫌犯是以共同正犯身份，一共犯下了兩項澳門《刑法典》第 174 條第 1 款、第 176 條、第 177 條第 1 款 a 項及第 78 條所聯合規定的公開誹謗公務員既遂罪。

-被判罪的案中第一嫌犯，亦即本程序的嫌疑人甲，因公開誹謗身為公務員的乙局長的一項罪名被處以十個月徒刑，因有關公開誹謗身為公務員的丁的一項罪名，被處以八個月徒刑；兩罪併罰下，案中的第一嫌犯甲被處以一年零兩個月的單一徒刑，暫緩三年執行。

-包括本紀律程序嫌疑人甲在內的誹謗案的嫌犯，須在十天內以其個人之名義分別於澳門具最大發行量的本地中文日報和本地葡文日報內，自費刊登一則同時致上述兩名公務員的中文和葡文公開道歉啟事，作為緩刑條件。

-於 2012 年 6 月 10 日至 30 日，本紀律程序之嫌疑人甲按照判決結果，以其個人名義分別作出了三則“啟事”：(1)於 2012 年 6 月 10 日在《澳門日報》C6 版左下角刊登一則“聲明啟事”(大小約為 2.3 厘米 x 11.8 厘米)。(2)於 2012 年 6 月 1 日在葡文日報《HOJE MACAU》

第 12 版左下角刊登一則沒有標題的文字(大小約為 4.5 厘米 x 13 厘米)。
(3)於 2012 年 6 月 30 日在《澳門日報》C7 版右下角刊登一則“道歉啟事”(大小約為 5 厘米 x 12 厘米)

-作為本紀律程序之調查與組成部份，上述三則啟事之刊登方式及內容，客觀上未能符合一般道歉聲明的基本規格和要求，而第三則啟事更是在法官的督促下重新刊登的，即使這樣，三則啟事都不能使一般的讀者感受到其道歉的基本意願和誠意，更何況是被其長期誹謗行為傷害之深的各受害人。

-本紀律程序中的受害人乙局長自 2006 年至 2009 年間連續遭受到嫌疑人甲至少十八次惡毒的攻擊與誹謗，自然，不能接受其所謂的道歉，因此亦就本案嫌疑人甲在刑罰的執行問題，在 2012 年 7 月 10 日向本預審員提出說明和請求(參見卷宗第 135 至 139 頁)。

-本紀律程序中的另一受害人丁先生，亦由於在同一誹謗案件中，長期及連續地遭受到嫌疑人甲多次惡毒的攻擊與誹謗，廣泛和公開向公眾破壞其良好聲譽、形象和尊嚴，對其專業形象及工作造成了極壞和深遠的影響，受害人丁同樣向本案作出了提請和說明，明確表達了不能接受嫌疑人甲沒有誠意與悔意的所謂道歉(參見卷宗第 148 至 150 頁)。

-根據與本紀律程序有關之刑事調查卷宗已獲確證之誹謗犯罪而作出的具體查證，嫌疑人甲所實施的一系列行為已經被確定性判定為故意犯罪，其惡意地向公眾散布虛構訊息，對案中各受害人作出足以毀損他人人格、破壞他人名譽的嚴重誹謗，對各受害人多年來

造成了精神困擾、嚴重侮辱和個人聲譽上的惡劣影響，使受害人在工作與家庭生活上都遭受了不可彌補的傷害。

-嫌疑人甲多年來對受害人乙局長及局方大規模惡意散布不實虛構訊息的行為和客觀事實，亦間接令到讀者及社會上各階層人士對本局及局方人員的思想品德、工作能力、社會貢獻等方面作出負面評價。

-綜上所述，嫌疑人甲在如上所述的違紀事實，已構成了嚴重之違紀和觸犯了現行《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條所規定之義務。

*

三、已構成可被處分的違紀事實及適用的法律：

-基於本紀律程序卷宗已記載及證明的事實，嫌疑人甲在任職司法警察局期間，糾合其他人員(刑事卷宗之嫌犯)，由本紀律程序的嫌疑人甲為首，組織、操控及親自參與實施了多項「加重公開及詆毀」的刑事犯罪，有關犯罪經由中級法院合議庭作出了確定有罪判決。

-基於有關犯罪行為亦違反《澳門公共行政工作人員通則》所定的工作制度及應遵之義務，最終並造成極嚴重的損害結果。

-因此，嫌疑人甲的行為明顯及惡意地漠視《澳門公共行政工作人員通則》所定的工作制度及應遵之義務，且嚴重地違反了澳門現行的《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 1 款、第 2 款的、c、

d、f 項、第 4 款、第 5 款、第 6 款、第 8 款及第 12 款所規定的公務員須遵守的義務。

-嫌疑人甲利用其長期擔任司法警察局刑事偵查人員所獲得的專業知識和刑偵經驗進行犯罪，其行為及結果不僅嚴重損害案中各受害人的良好聲譽、形象和尊嚴，也對司法警察局多年來在社會上所建立的良好形象和聲譽及本局人員的專業形象造成不可挽回的損害及無可補救的負面影響。

-根據現行《澳門公共行政工作人員通則》對違紀公務員作出處分的規定，嫌疑人甲所作的刑事誹謗行為，已符合現行《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 1 款及第 2 款 a、b、e 及 o 項規定的違紀行為，可被科處強迫退休或撤職處分的規定。

-經覆查本案所載之資料，嫌疑人甲並未具備《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條所指的「減輕情節」及第 284 條所規定及適用的「阻卻情節」。

-根據初級法院及中級法院的認定和判決，嫌疑人甲在長期實施有關犯罪行為和違紀行為之前已經以損害司法警察局的良好形象及局長乙、廳長丁(時任處長)和其他司警人員的良好聲譽為決意及目的，嚴重損害(結果)也在事後確實發生，嫌疑人甲在實施有關行為時，明顯與他人勾結，因此，對嫌疑人甲適用《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 a、b、c 及 d 項的加重情節。

-另外，根據嫌疑人甲的個人記錄及紀律證明書，嫌疑人因嚴重違紀行為，於 2009 年 5 月 12 日，在本局第 9/2008 號紀律程序中被

保安司司長通過第 25/SS/2009 號批示科處強迫退休的紀律處分。而且，嫌疑人甲是法學士，是本局刑事偵查人員職程中最資深的一等督察之一，因此，對嫌疑人甲適用《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 g 及 j 項的加重情節。

-經綜合分析了上述所有因素，尤其考慮到嫌疑人甲在職期間處心積慮，與其他本地區及台灣地區的人士長期勾結，並經過周密的預謀和部署，虛構和捏造事實，書寫誹謗性文章，透過互聯網公共平台和利用電子郵件群發方式對有關受害人和司法警察局進行長期誹謗和侮辱，嚴重損害有關受害人的良好聲譽和形象，也對司法警察局回歸多年來辛苦樹立的良好形象造成不可挽回的嚴重損害，可以說，不論從行為及結果的嚴重性，還是從嫌疑人甲的嚴重主觀故意程度和有關行為實施的高度組織程度等考慮，本預審員都找不到理由可以建議行政當局與嫌疑人甲繼續維持職務上的法律聯繫。

-基於此，本預審員按照現行《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 1 款及第 2 款 a、b、e 及 o 項法律規定，已在控訴中對在案發期間，仍為本局一等督察的嫌疑人甲科處「撤職」的處分。

-2012 年 8 月 9 日，本預審員按照《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條之規定，將本控訴書之副本，以親身通知之方式，交予嫌疑人甲。並通知嫌疑人可在其接收本控訴書翌日起，15 日內就本程序已作出的控訴內容，提交書面答辯。

-2012 年 8 月 21 日，嫌疑人甲之委任辯護人癸大律師，發函請求查閱本卷及延長答辯期限，經有權限實體之批准，本紀律程序之

答辯期延至 08/09/2012。

-本紀律程序於 10/09/2012，收到由嫌疑人甲及其辯護人癸大律師之答辯書。

-本預審員並根據現行《澳門公共行政工作人員通則》第 336 條第 1 款及第 2 款之規定，於 2012 年 9 月 14 日已就本紀律程序之嫌犯、本局前一等督察甲及其委任的辯護人癸大律師於 2012 年 9 月 10 日向本局提交本案之書面答辯，完成了必要的調查措施。

-就辯護人癸大律師在有關答辯之重點，本預審員分別予以駁回：

-本案嫌犯甲及其委任的辯護人癸大律師所提交的書面答辯的內容，指嫌疑人甲不同意本案控訴書第 1 至 4 條、6 至 11 條、28、29、及 32 條規定對其作出歸責之事實。上述抗辯之內容，均以第 3 條為主要重心，指嫌疑人及辯護人均不認同控訴書內，指(嫌疑人甲)是於 2006 年 2 月至 2008 年 7 月 5 日期間撰寫及發表損害受害人名譽與尊嚴之文章；反指該事實是發生於 2008 年 7 月 6 日至 2009 年 1 月，因此認為控訴書指控與事實不符。

-對此，本預審員再次引述了澳門特別行政區中級法院合議庭審之裁決裁判書上訴案第 792/2010 號所記載及已獲證明的事實，對該答辯作出了反駁。

-根據載於上述共 60 頁的裁判書中的第 29 頁之第二部分、標題為:本法院依法由合議庭對本案進行公開審理，經查明之部分，明確

地指出「第一嫌犯(甲、本紀律程序之嫌疑人)在司法警察局內任職督察，於 2006 年期間，第一嫌犯書寫了兩篇文章，名稱分別是『濫用職權的澳門司警』及『香港人在澳受屈』。標題為『香港人在澳受屈』文章的部份內容不符合事實，人們閱讀該文章後，令人對被害人乙有濫用職權，無法無天的不良觀感，並損害乙名譽和人格以及導致第三人因而改變對其之觀感。

-本案也逐點反駁和闡述了，在控訴書內對嫌疑人甲所作出之檢舉，是依法按照《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十八條(刑事訴訟程序中被判罪之效果)第 2 款，亦即本紀律程序是依據刑事裁決之內容而進行及經確定後之判決之證明組成。且《澳門公共行政工作人員通則》第 287 條(紀律及刑事程序)第 1 款也規定“紀律程序獨立於刑事程序”；因此，在本紀律程序的調查中，所有依法取得之證據，均可作為本案之合法證據。(現行《澳門公共行政工作人員通則》第 292 條第四款之規定。)

-本案且在有關法律規定下，控訴書之內容亦已依法將澳門特別行政區中級法院合議庭裁判書 - 上訴案第 792/2010 號的所記載及已獲證明的事實，作為本控訴書的組成部份。

-同時，本預審員亦駁回了嫌犯甲與其委任辯護人癸大律師，在控訴中指其違犯了熱心義務、服從義務及忠誠義務所提出了異議。(詳見載於本卷第 183-187 頁之批示)

-於二零一二年九月十四日，本紀律程序依法駁回了嫌疑人甲及辯護人癸大律師所提交的書面答辯，並在案中維持對其作撤職之處

分。

-本預審員謹將經依法完成預審之本紀律程序及本結案報告，上呈予尊敬的已代局長閣下審閱批示。

7. 於2012年10月12日，保安司司長作出第47/SS/2012號批示，對上訴人科處撤職處分。

三、法律

1. 要審理的問題

要審理上訴人提出的問題。

2. 退休狀況

上訴人稱被上訴實體對上訴人作出紀律處分時，將其當作未退休人員，沒有考慮到其職務狀況。

並非如此。本案紀律程序的最終報告明確指出(已認定的事實)：

「根據 2009 年 5 月 12 日保安司司長第 25/SS/2009 號批示，本紀律程序嫌疑人甲自 2009 年 5 月 15 日起被科處強迫退休處分，屬職務終止狀態。為此，本程序之展開及法律適用，亦按照《澳門公共行政工作人員通則》第 280 條(受紀律懲戒權約束)第 2 款，關於“職務終止及職務狀況改變，不妨礙對執行原職務時作出之違紀行為科處處分。”的規定，依法由本局有權限實體在 2009 年 4 月 9 日批示立案，委任預審員對該被檢舉人於在職期間，涉嫌作出之違紀進行調查及追究其紀律責任。」

還表示：

「另外，根據嫌疑人甲的個人記錄及紀律證明書，嫌疑人因嚴重違紀行為，於 2009 年 5 月 12 日，在本局第 9/2008 號紀律程序中被保安司司長通過第 25/SS/2009 號批示科處強迫退休的紀律處分。」

上訴人所提出的問題理由不成立。

3. 職務關係之不能維持

上訴人稱：

— 鑒於被上訴批示的結論是嫌疑人“失去擔任職務之尊嚴及信任”，“不具備擔任職務所必須之條件”，所以該批示科處撤職處分的依據是《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款 o 項所規定的法律前提，以及同一條第 1 款中的一般條款；

— 在某具體案件中符合第 315 條第 2 款舉例指出的其中一種情況，不會引致該條第 1 款所規定的一般條款自動適用，這項一般條款也必須具體成立；

— 上訴人被科處撤職處分時，處於退休狀態，因此，稱其行為低劣，破壞了部門與上訴人之間應有的信任關係，致使讓其繼續任職具有不適當性的說法，是可以理解的。

我們來看。

正如我們最近在 2019 年 4 月 4 日第 11/2019 號案的合議庭裁判中所提到的：「我們一直認為，職務關係不能維持作為一個不確定的概念，是從歸責於嫌疑人的事實中得出的結論且導致作出一項開除性處分，屬於一般性條款而不是一個需要證明的事實(2015 年 1 月 21 日第 26/2014 號案的合議庭裁判等)。

並認為，關於是否符合不能維持職務關係的一般要件，是行政當局透過預測性判斷完成的任務，必須承認其中有寬闊的決定空間(2005 年 6 月 29 日第 15/2005 號案的合議庭裁判等)。

上述司法見解應予維持。

因此，每當行政當局將嫌疑人的行為劃定為可科處撤職或強迫退休處分的行為時，應由行政當局透過預測性判斷得出職務關係不能維持的結論，必須承認其中有寬闊的決定空間。」

上文提到的本案紀律程序的最終報告中有如下內容：

另外，根據嫌疑人甲的個人記錄及紀律證明書，嫌疑人因嚴重違紀行為，於 2009 年 5 月 12 日，在本局第 9/2008 號紀律程序中被保安司司長通過第 25/SS/2009 號批示科處強迫退休的紀律處分。而且，嫌疑人甲是法學士，是本局刑事偵查人員職程中最資深的一等督察之一，因此，對嫌疑人甲適用《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 g 及 j 項的加重情節。

-經綜合分析了上述所有因素，尤其考慮到嫌疑人甲在職期間處心積慮，與其他本地區及台灣地區的人士長期勾結，並經過周密的

預謀和部署，虛構和捏造事實，書寫誹謗性文章，透過互聯網公共平台和利用電子郵件群發方式對有關受害人和司法警察局進行長期誹謗和侮辱，嚴重損害有關受害人的良好聲譽和形象，也對司法警察局回歸多年來辛苦樹立的良好形象造成不可挽回的嚴重損害，可以說，不論從行為及結果的嚴重性，還是從嫌疑人甲的嚴重主觀故意程度和有關行為實施的高度組織程度等考慮，本預審員都找不到理由可以建議行政當局與嫌疑人甲繼續維持職務上的法律聯繫。

因此，相關處罰行為具體解釋了職務關係不能維持的原因。

作出決定時上訴人已退休的事實沒有重要意義，因為退休人員仍具有公務員身份。¹

相關行為提到擔任職務一事是說得通的，因為該處罰行為是2012年作出的，而裁定對科處上訴人強迫退休處分的行為所提起的司法上訴理由不成立的合議庭裁判，直到2016年方轉為確定，正如上訴人被通知的那樣。

上訴人所提出的問題理由不成立。

¹ MARCELLO CAETANO 著：《*Manual de Direito Administrativo*》，科英布拉，Almedina 出版社，第九版，第二冊，第 795 頁。

4. 減輕情節

上訴人稱：

— 被上訴裁判存有審理錯誤的瑕疵，因為被上訴裁判錯誤解釋了《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條的規定，裁定上訴人為減輕其紀律責任而提出並證明的事實不具重要性；

— 上訴人陳述了表明其與司法警察局領導層之間有長達數年的不良好且不正常的職務關係，而且能夠就這些事實提出證據，特別是人證；

— 被上訴裁判雖然允許就上述情節提出證據，特別是人證，但並未重視這一情節，還裁定相關事實不構成減輕現上訴人紀律責任的情節，因此，被上訴裁判存有違反《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條、第 329 條第 1 款以及《行政程序法典》第 86 條第 1 款規定的瑕疵。

按照被上訴人的主張，以下事實屬減輕情節：

“雖然上訴人是刑事偵查員職程的一等督察，但自 2004 年 1 月 2 日起，被司法警察局的現任局長調離其正常的督察職務，分配到司法警察學校，每個月擔任七天的執勤督察職務。上訴人還稱，被分配到司法警察學校後，也沒有被賦予任何職務，僅在 2008 年 11 月 25 日被要求撰寫兩篇文章，刊登在司法警察局的期刊上；稱其與另一名同事共用一間面積約為 10 平方米的小辦公室，沒有窗戶，也沒有電腦；稱這種狀況連續維持了數年，給其造成心理障礙，以致於不得不接受治療；稱涉案事實發生在 2008 年 7 月 6 日至 2009 年 1 月之間；稱於 2008 年 12 月 19 日被提起紀律程序，所依據的主要是下列違紀行為：

—違反了《執勤工作規章》第 3 條第 1 款和第 5 條第 1 款第 6 項的規定，因為嫌疑人據稱未能於 2008 年 11 月 11 日到達發現一具被肢解的屍體的地點；

—違反了熱心義務、服從義務及忠誠義務，因為，據稱，嫌疑人拒絕撰寫一篇用於刊登在司法警察局雜誌上的文章，以及未在規定時限內提交另一篇同樣用於刊登在司法警察局雜誌上的文章，而對嫌疑人只要求過這兩篇文章，還是在 2008 年 11 月 25 日才要求的(注意，嫌疑人是在 2004 年 1 月 2 日被分配到司法警察學校的)；

一違反了守時義務和勤謹義務，因其遲到早退，有 39 個缺勤被判定為不合理缺勤，據稱分別在 2008 年 10 月 14 日、15 日、16 日、17 日、20 日、21 日、22 日、23 日、24 日、27 日、28 日、29 日、30 日和 31 日，2008 年 11 月 3 日、4 日、5 日、6 日、7 日、10 日、11 日、12 日、13 日、14 日、17 日、18 日、19 日、20 日、21 日、24 日、25 日、26 日、27 日和 28 日，以及 2008 年 12 月 1 日、2 日、3 日、4 日和 5 日，司法警察局領導層欲使用司法警察學校大樓入口處及各電梯處、學校走廊以及司法警察局總部大樓入口處安裝的視頻監控系統所截取的圖像，以及一名副督察在 2008 年 11 月 12 日至 2008 年 12 月 15 日期間對嫌疑人所作的長期監視，來證明上述缺勤；司法警察學校設有通過獲取員工指紋來記錄出勤的電子裝置，但從未對該設備進行調整以供嫌疑人使用。

上訴人還指出，在該紀律程序中一如本案所涉的紀律程序一樣，曾建議科處撤職紀律處分，但被上訴實體並未接受建議，而是對其作出強迫退休的處分。

.....

此外，上訴人為證明其與司法警察局領導層之間關係的狀況，還提到了多年來對其作出的工作評核，可以看到，除 1994 年的評核

結果為“平”之外，1983年至2004年間，上訴人所獲評核一直是“優”(8年)或“良”(15年)，而被給予的最差評核是從2005年開始的：2005年、2006年和2007年為“滿意”，2008年為“不大滿意”(參見紀律卷宗第155頁至第157頁的個人資料及紀律紀錄)。

上述事實表明司法警察局領導層與現上訴人之間存在不良且不正常的職務關係，那些受到處罰的行為正是在這種情況下作出的。”

首先，上訴人所陳述的事實中，有些事實(稱被分配到司法警察學校後，也沒有被賦予任何職務，僅在2008年11月25日被要求撰寫兩篇文章，刊登在司法警察局的期刊上；稱其與另一名同事共用一間面積約為10平方米的小辦公室，沒有窗戶，也沒有電腦；稱這種狀況連續維持了數年，給其造成心理障礙，以致於不得不接受治療)未獲被上訴裁判的認定，而可以肯定的是，根據《行政訴訟法典》第152條的規定，對於中級法院已認定或未認定的事實，終審法院沒有審理權。

至於其他事實，並沒有減輕嫌疑人之過錯或違紀行為之嚴重性(《澳門公職人員章程》第282條j項)，因此不具有減輕效力。正相反，某些情況下，違紀行為的合併屬於加重紀律責任的情節(《澳門

公職人員章程》第 283 條第 1 款 h 項及第 5 款)。

上訴人所提出的問題理由不成立。

5. 適度原則

不過我們還要看，行政當局對嫌疑人作出撤職處分的決定是否違反適度原則。

正如我們在 2019 年 4 月 4 日第 11/2019 號案的合議庭裁判中所提到的：

『關於行政當局在其紀律懲戒權方面的權力，特別是在處分的選擇及份量確定方面的權力，本院曾數次發表意見。

同樣，關於行政當局自由裁量權的內容以及法院對它的審查權，我們也發表過意見。

關於適度原則的內容以及行政當局能以何種方式影響私人的地位，我們也曾作出裁定。

我們來回顧一些裁判，在此重申相關見解。

首先，本院司法見解一貫認為，行政當局在法定處罰種類和處罰幅度之內所作的紀律處分原則上是不得透過司法爭訴予以審查，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、公正原則和無私原則(尤見 2004 年 7 月 28 日第 27/2003 號案的合議庭裁判，及 2015 年 1 月 21 日第 26/2014 號案的合議庭裁判)。

我們還一致認為，在自由裁量權範圍內，或者原則上在行政當局被賦予自由評價及決定空間的情況下，不能由法院判定行政當局的決定是否就是假設法院被法律賦予該職責時將會作出的決定。這是一個只能由行政當局所作出的考量。法院的職能是要判斷行政當局在行使自由裁量權時，是否有因違反適度或其他原則而出現明顯的錯誤或絕對不合理的情況(2014 年 11 月 19 日第 112/2014 號案的合議庭裁判，及 2015 年 1 月 28 日第 123/2014 號案的合議庭裁判)。

另外，我們也在大量裁判中反覆強調，當行政當局之決定以不能容忍的方式違反了適度原則時，法官才可對行政機關是否遵守該原則作出審議(尤見 2015 年 1 月 21 日第 20/2014 號案的合議庭裁判、

2013 年 11 月 13 日第 23/2013 號案的合議庭裁判、2012 年 12 月 14 日第 69/2012 號案的合議庭裁判，以及 2012 年 7 月 25 日第 8/2012 號案的合議庭裁判)。」

關於適度原則的內容，我們在 2000 年 5 月 3 日第 9/2000 號案的合議庭裁判中談到：

「《行政程序法典》在它的第 5 條第 2 款規定了**適度原則**：“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。”

在此，對該原則的起源和哲學理據不予回顧。

正如 VITALINO CANAS²所述，當審議決定者在享有一定選擇餘地情況下所作的行為時，才可適用適度原則。

法學理論把該原則下分為三個原則：適當性、必要性和狹義上的適度性或平衡性。

對一項措施的適當性的評估是純以經驗為依據的，可以下列問

² VITALINO CANAS 著：《Dicionário Judiciário da Administração Pública》，第六卷，里斯本，1994 年，第 616 頁中的**適度原則**一詞，與隨後的分析相近。

題予以概括：所採取的措施足以達致預期的目的嗎？

接受了該措施屬適當後，就去看該措施是否必要。

擔心的核心轉向比較方面。適當性的原則在於尋找某一種類的行政行為與其所要達致的結果之間的因果關係的證明，而必要性的原則主要為對一項適當措施與其他也屬適當的措施進行比較的中心活動，比較的目的在於選擇一項損害較少的措施。

“狹義上的適度性，在於把限制性或限定性行為所要達到之福祉、利益或價值與由於該行為而要犧牲之福祉、利益或價值加以比較，以知道根據實質或價值參數，所犧牲之利益是否可接受、可容忍。有些情況下，這種考量看來近似於對決定所帶來的負擔/收益進行經濟分析。如負擔(即犧牲某些財貨、利益或價值)與收益(得到某些財貨、利益或價值)處於可接受的比例範圍，那麼措施在狹義上屬適度。”^{3 4}

《行政程序法典》第 6 條規定“公共行政當局從事活動時，應

³ 參考 VITALINO CANAS 上提著作第 628 頁。

⁴ 由 J. M. SÉRVULO CORREIA 上提著作第 75 頁中提到“關於法國國家委員會計算適度原則中，使用負擔－收益(或利益)”，並在其著作第 114 頁及續後頁提出了與上述所提相似的原則標準要素。

以公正及無私方式，對待所有與其產生關係者。”」

MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA、PEDRO COSTA GONÇALVES 和 J. PACHECO DE AMORIM⁵還指出“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須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

⁵ MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA、PEDRO COSTA GONÇALVES 與 J. PACHECO DE AMORIM 合著：《Código de Procedimento Administrativo Comentado》，第二版，Almedina 書局，科英布拉，1997 年，第 103 頁及第 104 頁。

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)。” 』

6. 本案情況

上訴人因對司法警察局局長及其他上級實施了兩項加重誹謗罪而被法院判處徒刑，暫緩執行，基於此，被處撤職處分。

上訴人利用互聯網實施上述犯罪，公開性強，且於數年間進行了至少十八次犯罪行為。

我們認為，對上訴人科處撤職處分的決定並沒有違反適度原則。

與上訴人的主張相反，《澳門公職人員章程》第 315 條第 3 款的規定並沒有強制科處強迫退休處分。沒有爭議的是，對第 315 條第 1 款和第 2 款所規定的違紀行為，正如本案的情況，總是可以科處撤職處分。

上訴人所提出的問題理由不成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

2019 年 5 月 22 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官） — 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：蘇崇德