

第 110/2014 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：經濟財政司司長

被上訴人：甲

會議日期：2015 年 7 月 15 日

法官：宋敏莉(裁判書制作人)、岑浩輝和利馬

主題：— 紀律程序

— 工作表現評核程序

— 紀律責任的排除

— 《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項規定的阻卻情節

摘 要

一、根據第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款的規定，各評核會議應撰寫書面摘要，該摘要經簽名後附入被評核人的評核卷宗；如出現意見分歧，被評核人可將其個人結論載入書面摘要中，這是

他的一項權利。

二、面對評核人不允許被評核人將其個人結論載入書面摘要中的不當行為，被評核人為表示不同意而即時拒絕在有關摘要上簽名的做法不應受到紀律處罰，因為應認為存在《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項規定的紀律責任的阻卻情節。

裁判書制作法官

宋敏莉

澳門特別行政區終審法院裁判

一、概述

甲，詳細身份資料載於卷宗內，針對 2009 年 6 月 1 日的經濟財政司司長批示提起撤銷性司法上訴，該批示駁回了其針對財政局局長於 2008 年 6 月 26 日所作對其科處 5 日共 4,769.20 澳門元罰款的紀律處分之決定提起的訴願。

透過合議庭裁判，中級法院裁定上訴勝訴，並撤銷了被質疑的決定。

經濟財政司司長針對該合議庭裁判向終審法院提起上訴，並以下列結論結束其理由陳述：

一、被上訴的合議庭裁判在認為現被上訴人的行為—即未在評核會議摘要上簽名—構成《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d

項規定的阻卻罪過的事由時，錯誤地適用了實體法。

二、不遵守第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款的規定意味著違反了接受評分的公務員必須遵守的一項特別義務。

三、現被上訴人可以且已經通過行政申訴及司法上訴的手段來質疑評核人所作決定的合法性。

四、因此，被上訴人並非迫不得已而拒絕在評核會議摘要上簽名，不存在《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項規定的阻卻紀律責任的事由。

被上訴人沒有提交上訴答辯。

檢察院助理檢察長發表意見，認為應裁定上訴敗訴。

已作出檢閱。

現予以裁決。

二、獲認定的事實

中級法院認定了以下對案件的裁判屬重要的事實：

— 透過 2008 年 2 月 18 日的財政局局長批示，決定針對擔任財政局編制內首席文案的被上訴人提起紀律程序，該程序源於在其 2007 年及 2008 年工作表現的評核程序中發生的事實；

— 2008 年 4 月 9 日，在上述紀律程序(編號 XXX/AT/2008)卷宗內提出了以下控訴：

“透過於第 XXX/SM/2008 號報告書中作出的 2008 年 2 月 18 日的財政局局長批示，決定針對任職於財政局翻譯中心的編制內工作人員，即首席文案甲提起紀律程序。經檢閱及考量上指卷宗內所載證據後，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 332 條第 2 款的規定，本人針對嫌疑人甲提起以下

控訴書

1. 嫌疑人現任職於財政局公共會計廳。
2. 在作出被控訴事實時，嫌疑人甲，根據其所屬職程，擔任財

政局翻譯中心首席文案一職。

3. 在關於 2007 年工作表現評核程序內，儘管嫌疑人出席了於 2008 年 1 月 11 日在評核人與被評核人之間舉行的會議，卻拒絕在會議書面摘要上簽名。

4. 嫌疑人在 2008 年 1 月 14 日舉行的第二次會議，也就是第三次評核會議上採取了相同的態度和做法，同樣拒絕在評分表上簽名。

5. 在 2008 年 1 月 14 日的會議上，嫌疑人同樣拒絕在關於其 2008 年工作表現評核卷宗的首份書面摘要上簽名；該會議可以根據 8 月 23 日第 31/2004 號行政法規第 16 條第 4 款的規定舉行。

6. 根據 8 月 23 日第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款的規定，嫌疑人必須在評核會議最後撰寫的書面摘要上簽名。

7. 根據上述法規第 19 條第 6 款的規定，嫌疑人必須簽名以知悉評分表的內容。

8. 根據上述條文中所載的行為，嫌疑人違反了《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 b 項及 d 項分別規定的熱心和忠誠義

務；根據同一法律規定第 4 款及第 6 款所載的說明，顯示出嫌疑人有過錯且對履行其須遵守的職業義務漠不關心。

9. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條的規定，有關行為構成違紀行為，按照同一法規第 314 條第 1 款的規定，可抽象科處停職處分。

10. 嫌疑人具備《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 b 項和 f 項規定的減輕情節，也就是承認違紀行為以及違紀行為並未公開。

11. 嫌疑人同樣具有《澳門公共行政工作人員通則》第 283 條第 1 款 c 項和 h 項規定的加重情節，也就是在第 2 款和第 5 款中所載的預謀及合併。

綜上所述，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 333 條及第 334 條的規定，通知嫌疑人可自獲通知本控訴書之日起計 10 日內提交書面答辯、提供書證或人證以及要求採取證明措施，並可親自或由受委託的律師在正常辦公時間內到位於澳門特區南灣大馬路 575、579 及 585 號財政局大樓 9 樓查閱針對其的紀錄程序卷宗。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 334 條第 4 款的規定，

為著一切法律效力，不在上述期限內答辯視為已實際對嫌疑人進行聽證。

通知嫌疑人並交予其本控訴書副本。

財政局，於澳門特別行政區，2008 年 4 月 9 日”（參閱行政卷宗第 316 頁至第 320 頁）

— 透過 2008 年 4 月 10 日的公函，被上訴人獲通知如下：

「工作表現評核－財政局局長 2008 年 04 月 01 日批示之通知書

就 閣下針對二零零七年一月一日至二零零七年十二月三十一日的時段之工作表現評核程序，現特函知會根據財政局局長 2008 年 04 月 01 日之批示，給予的評語為“十分滿意”。

在此轉錄用以支持該決定的 2008 年 04 月 01 日，第 XX/DIR/2008 號批示，內容如下：

“鑒於首席文案，甲，就評核人對其工作表現所作的評核，根據八月二十三日第 31/2004 號行政法規第二十條規定，提出聲明異議；

基於該工作人員，根據同一行政法規第二十一條規定，要求將其工作表現評核程序卷宗送交評核諮詢委員會發表本意見；

就評核諮詢委員會發表本的第 XX/CP-DSF/2008 號意見書，本人一般性同意，而就如下既證事實：

1. 沒有舉行第一及第二次評核會議；以及
2. 確認沒有按照法律規定評核程序的方式，由於不符合主要步驟，按照《行政程序法典》第一百二十二條第一及二款 f) 項規定，視為無效。

本人決定如下：

1. 宣告有關工作表現評核程序無效。
2. 因宣告本工作表現評核程序無效而出現法律漏洞，具體關於針對有關時段給予一個評分評語的方式的不存在，應根據八月二十三日第 31/2004 號行政法規第一條第二款第四項的規定填補，即，“給予的評語為“滿意”，但在最近一次曾獲較高評語者，則維持此一評語”，此一評語針對二零零七年一月一日至二零零七年十二

月三十一日的時段則維持為“十分滿意”。

3. 基於評核人與被評核人之間的職務關係已終止，透過行政暨財政處把本人批示知會被評核人。

簽署：劉玉葉，於二零零八年四月一日。

又知會，按照第 8/2004 號法律第 3 條(六)項，以及《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 項規定，就本行政行為，得在三十日期限內向澳門特別行政區行政法院提起司法上訴，又或可根據行政法規第 31/2004 號第 23 條提起任意訴願，但該訴願並不具有中止效力。

(...)」(參閱行政卷宗第 133 頁至第 135 頁)

— 於上述紀律程序內適時編寫了總結報告，其中建議根據《澳門公共行政工作人員通則》第 300 條第 1 款 b 項和第 3 款、第 302 條以及第 313 條第 1 款和第 2 款 e 項的規定，對嫌疑人甲，即現被上訴人，科處 5 日罰款(相當於 4,769.20 澳門元—肆仟柒佰陸拾玖元貳角)的處分。(參閱行政卷宗第 174 頁至第 194 頁)

— 接著，財政局局長作出了以下批示：

“第 XX/DIR/2008 號批示

為著 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 338 條第 3 款規定的效力，對本人透過 2008 年 2 月 18 日的批示下令針對財政局編制內首席文案甲提起的第 XXX/AT/2008 號紀律程序卷宗已進行了分析。

考慮到預審階段所展開的調查以及卷宗內所載的事實事宜；

考慮到應辯方要求已進行的證明措施；

以及考慮到根據《澳門公共行政工作人員通則》第 337 條第 1 款規定撰寫的總結報告，本人同意該報告的內容且為著一切法律效力，有關內容被視為轉錄；

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 318 條第 1 款賦予本人的權限，本人決定在第 XXX/AT/2008 號紀律程序中科處 5 日相當於 4,769.20 澳門元(肆仟柒佰陸拾玖元貳角)罰款的處分，相關依據如下：

1. 從行為表現的紀律－法律架構來分析，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條的規定，考慮到公務員甲作為公共行政工

作人員，並未熱心及認真履行被要求履行的義務，因此其行為應被評估為違紀行為。

2. 財政局的公務員和服務人員作為公共行政工作人員必須對法律以及所負有的相關職務義務有正常的了解，因為違反法律的行為將產生紀律責任及導致科處相應的處分。

3. 本案中，從報告中可清楚看到程序的進行以及控訴書的提出是適當的，因為要求相關公務員對規範工作表現評核一般制度的第 31/2004 號行政法規有所了解。

4. 報告中建議的對有關公務員科處紀律處分對於謀求公共利益來說是適當的，而考慮到作為紀律法律特徵的特別預防的目的，則是必要及必須的。

5. 有關公務員未在工作表現評核會議書面摘要上簽名，即使是基於不認同相關會議的程序，其行為也是不可寬恕的，從中顯示出其過失及對所負有的職務義務的錯誤理解。

6. 有關公務員在確定其行為違反第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款規定的情況下仍作出相關行為。

7. 而且該公務員利用評核諮詢委員會意見的行為表明其知悉其所擁有的權利和義務。

8. 在工作表現評核會議書面摘要上簽名是一項法定要求，而該公務員違反了這一要求。從其在預審階段所作的聲明可清楚看出其知悉所違反的強制性規定。

預審員通知本批示中的公務員將會科處處分的決定，之後將本文件呈交行政財政處以便執行。

財政局，於澳門特別行政區，2008 年 6 月 26 日。”（參閱行政卷宗第 164 頁至第 166 頁）

— 現被上訴人針對該決定向經濟財政司司長提起訴願。

— 在該上訴程序中，發表了以下意見：

「1. 遵照法律輔助中心主任的命令，就甲對提起紀律程序後，根據 6 月 26 日第 XX/DIR/2008 號批示所載的理由對其科處罰款處分的決定提起的上訴，我們謹發表如下意見。

2. 在其理由陳述中，上訴人首先提出了一些使其認為在程序進

行中存在過失以及在程序發展進程中存在惡意的理由。

3. 作為紀律程序預審員存在過失的跡象，上訴人指出其名字被錯誤地轉錄—XXXXXXXX 中的“X”被忽略掉了。

4. 正如其本人所承認的那樣，這只是一個完全不重要的筆誤，因為並不影響其辯護權，而且無論如何都不會造成上訴人不知道所有在程序中作出的行為。

5. 由於並不重要，正如其本人所承認的那樣，因此明顯不能由此得出上訴人主張的缺乏應有的注意的結論，這只是一個可能發生在任何人身上的單純筆誤。如果該筆誤在上訴人的權利義務範圍內造成了任何損失，那便存在缺乏應有的注意—或過失，但是明顯沒有出現這樣的情況。

6. 因此，為程序的進行以及隨後將要作出的決定的效力，這—由上訴人提出的問題不應(且不能)被考量。

7. 上訴人還認為有關決定違反了“善意”原則，因為有關程序是以並非其母語的語言提起的，這對她是不利的，她必須諮詢第三人以更好地理解所有在程序中作出的行為，況且根據其本人所說，

她的葡文水平“只達到能夠溝通的程度”，無法正確理解“嚴謹的法律文件...”的內容。

8. 要知道的是有關程序以該程序預審員的母語，即葡文進行，而根據法律，上訴人可由一有資格的或受其信任的翻譯員協助，如果其認為有必要則應提出相關申請。

9. 由此可見，上訴人認為有關程序以非其母語的語言提起—儘管屬於其中一種官方語言—這一事實導致作出違反“善意並對其理解在程序中作出的行為帶來不便”的決定，我們認為這一觀點過於誇張且缺乏依據。

10. 即使承認在理解“嚴謹的法律文件”方面存在某些困難，但可以肯定的是，正如她在後文所提到的，在相關程序中上訴人由其自己選擇的律師輔助，這就排除了該可能的誤解。

11. 況且，正如我們將在下文中所看到的，是上訴人提出了自己的法律知識作為不在工作表現評核會議書面摘要上簽名的理由，而這一事實正是對其提起紀律程序的原因。

12. 綜上所述，我們認為上訴人在該事宜上沒有道理。

13. 在對上訴人於其理由陳述一開始提出的理由進行分析後，現在要審理上訴人為申請廢止對其科處罰款處分的決定而提出的依據。

14. 總括而言，上訴人認為有關決定沾有違法瑕疵，因其以“編造的”事實、對文本的歪曲以及荒唐的解釋為依據，顯示出該決定欠缺專業性，非公平公正，採取了區別對待，以及沒有考慮上訴人載入卷宗內的證據。

15. 為支持她的見解，上訴人在理由陳述中講述了整個對其2007年8月1日至同年12月31日期間工作表現的評核程序，提出了數個其認為評核人存在的違法問題，認為該等問題使其行為(拒絕在評核會議摘要表上簽名)合法且不應導致對其科處任何紀律處分。

16. 總的來說，在理由陳述中，上訴人視為事實依據的重要事實如下：

a) 2008年1月11日，現上訴人在於同日獲評核人電話召集後面見評核人，此時才知道有關召集的目的是舉行關於2007年8月1日至2007年12月31日期間工作表現的第一次和第二次評核會議；

b) 在得知召集的目的之後—據上訴人所說，她在見到評核人之後才得知有關目的—上訴人立即表示不能舉行相關會議，因為早已超過舉行該等會議的法定期限，況且不能在 2008 年訂定 2007 年要達到的目標；

c) 根據上訴理由陳述，上訴人還要求在上述會議摘要表中載入其反對舉行會議以及不在摘要表上簽名的理由，但據她所說，該要求被評核人拒絕；

d) 2008 年 1 月 14 日，上訴人被評核人召集以同時舉行對 2007 年工作的第三次評核會議以及對 2008 年工作的首次評核會議；

e) 根據上訴人的陳述，她拒絕舉行 2007 年工作的第三次評核會議，因為從未舉行過對 2007 年 8 月至 12 月工作評核的第一次和第二次會議；

f) 同樣拒絕舉行 2008 年的首次評核會議，並拒絕在有關摘要表上簽名，因為上訴人已經於當日及召集會議之前，根據第 31/2004 號行政法規第 3 條第 2 款的規定，以評核人欠缺無私的態度為由申請替換評核人，上訴人認為基於該事實，她必須作出有關拒絕；

g) 於 2008 年 1 月 14 日 16 時，經評核人召集，上訴人與她所指定的另外兩個人一起參加了一次會議，這兩人是上訴人拒絕舉行 2007 年第三次會議及 2008 年首次會議，以及拒絕在 2007 年評核會議摘要表、評核表和 2008 年首次會議摘要表上簽名的見證人；

h) 在這個與評核人和證人舉行的會議上，上訴人沒有簽署會議紀錄，因為她要求在該紀錄中補充同年 1 月 11 日所發生的事，但遭到評核人的拒絕；

i) 之後，評核人制作了一份事件筆錄，當中記載了上訴人拒絕在摘要表上簽名，然而這與事實不符，因為上訴人所拒絕的是舉行有關會議。

j) 與此同時，上訴人被調至財政局其他廳工作，而由於已與新的評核人舉行了 2008 年的首次會議，因此按照她的觀點，她拒絕與之前的評核人舉行的會議便毫無重要性可言；

k) 無論如何，上訴人認為整個程序沾有使其行為合法的瑕疵，亦即會議的召集沒有遵守《行政程序法典》第 19 條的規定，該條第 3 款規定會議的召集最遲須在開會前四十八小時為之，且從同一法規第 23 條可得，因不遵守關於召集會議的規定而產生的違法性，僅在

有關機關所有成員均出席該會議，且不反對舉行會議時，方視為獲補正；

l) 因此，上訴人認為僅存在因未遵守法定召集期限而屬違法的會議召集，但從未舉行過任何會議，所以沒有任何要簽名的文件；

m) 另外，2007 年的第三次會議決不能舉行，因為尚未舉行第一次及第二次會議，此外，2008 年的第一次會議也決不能舉行，因為它不可能是公正無私的；

n) 上訴人認為，原本屬於評核人責任的事情－未舉行關於 2007 年工作表現的第一次及第二次會議－卻最終怪罪到沒有任何責任的上訴人的身上，因為是她被指控“主觀故意拒絕簽名”；

o) 為支持其觀點並證明上述會議從未舉行，上訴人要求在相關程序中核實是否存在第一次及第二次會議的摘要表，如果這些摘要表未經評核人簽名，那麼，在上訴人看來，便證明了上述會議從未舉行過；

p) 另請求按照“基本法規定的平等原則...”查明評核人是否因沒有簽署有關文件而像上訴人一樣被提起紀律程序；

q) 另一方面，如果有經評核人簽署的該等文件－第一次及第二次評核會議的摘要表－那麼，上訴人認為評核人便有可能觸犯了偽造文件罪，因為根本沒有舉行過任何會議；

r) 上訴人還指出，雖然於 2008 年 1 月 16 日應其要求而向其發出了所涉階段的第三次會議摘要表副本，以及 2008 年第一次評核會議－於 2008 年 1 月 16 日舉行－的摘要表副本，但針對 2007 年工作評核提出聲明異議的期限卻是從 2008 年 1 月 14 日起計算，因此在這個方面上訴人的權利也受到了損害；

s) 在結束這階段的陳述時，上訴人重複之前已提出的理據和事實，並指出了有類似情況的同事，認為他們之所以沒有做出像她一樣的行為是由於沒有接受過法律培訓；

17. 至於這部分的陳述，在**尊重**不同意見下，我們認為上訴人是沒有理由的。

18. 首先要指出的是，剛好和上訴人所說的相反，評核人不一定要在 48 小時前召集該等會議，因為她引用的規定只適用於合議機關的會議，而在工作表現的評核程序中在評核人與被評核人之間所舉行的會議明顯不屬於合議機關的會議。

19. 因此，有關會議絕不能因為這個原因而被視為不合法。

20. 此外，雖然前兩個會議的召開日已遠遠過了法定的舉行期限，但這並不妨礙該會議的舉行，充其量只能導致該評核程序非有效。

21. 這是因為我們面對兩個不同的事實。一、會議和舉行會議的法定期限；二、簽署會議紀錄的義務，該會議的召集書不存有任何瑕疵。

22. 因此，上訴人的合適做法是簽署有關會議紀錄，充其量只能在會議紀錄中寫上會議是在法定期限外舉行的，但這也是沒有必要的，因為會議紀錄必然會載有舉行會議的日期。

23. 如果認為是這樣，那麼此後應該根據適用於評核程序的法律規定辦理。

24. 有關第三次會議和摘要表的適當程序也該如此。

25. 關於因認為評核人不公正——但就此並沒有提供任何事實——而沒有簽署2008年評核程序內的第一次會議紀錄這一事實，只能說

上訴人必守的簽署義務並不能因為純粹的猜測而免除。

26. 關於上訴人以《基本法》確立的平等原則作為理由提出的查明有否針對評核人提起紀律程序的主張，我們沒有甚麼要說的，因為很明顯，其主張是荒謬且不符合法律規定的。

27. 上訴人提出法律理據，現簡述如下：

a) 引用《澳門公共行政工作人員通則》第 277 條的規定—規定《刑法典》以候補方式適用於紀律程序—和引述台灣犯罪學家的觀點，用以說明由於命令不合法，所以不能追究下級不執行命令的責任，因為他們沒有能力判斷其行為的不法性。因此，在評核人發給的摘要表上簽名的同事，雖然以不法的方式作出該行為，但不能追究他們的責任。

b) 由於上訴人有法律知識—據知有法律學士學位—，因此，出於以上所述的理由，其有義務知道“過期舉行的會議的實質不法性”。因為“履行不實施犯罪的義務高於履行簽名義務”，如履行服從上級之義務導致實施犯罪，則該服從義務終止，這都是刑法典第 35 條第 1 款及第 2 款之規定。

c) 又因為知道了上述第一、二次會議因不適時舉行而屬違法，以及洞悉了評核人有實施偽造文件罪的意圖，所以認為既不應實施犯罪，也不應協助其實施犯罪，因為若簽名就等於協助評核人實施偽造文件罪。

d) 上訴人繼續陳述，在題為“法律依據”的章節裡又重提不懂葡萄牙文這一事，認為在調查階段內調查員濫用了其對調查員的信任，令她簽下當中含有“自認違法”之字句的聲明，當時該調查員對其聲稱只寫了“已知悉需要簽署，但本人不簽署”的內容。

e) 在這個部分，上訴人還詳細說明了工作表現評核程序的各個階段，認為基於可歸責於評核人的事實，在2008年才召開關於2007年工作表現的第一次和第二次會議，沾有不法瑕疵，稱該等行為在以前已有作出過；

f) 上訴人認為是評核人不走運，因為她不懂“擦鞋”，沒有幫其實施犯罪；

g) 上訴人在陳述中又再次提出整個評核程序中唯一有責任的是評核人；

h) 所以，“由於評核人的行為是無效的，我沒有任何服從的義務”，故沒有簽名義務。

28. 於以上所述，上訴人得出結論：

a) 事實並非如決定中第 5 點所示，上訴人拒絕簽署工作表現評核會議的摘要表，因為根本就不存在任何“獲贊成”的會議，她只是走進了評核人所在的房間而已，如果真的有這些會議的摘要表，那是評核人所偽造的，不能具有任何價值；

b) 如果沒有關於第一次和第二次會議的摘要表，那麼只可能存在第三次會議的摘要表，但因為在與評核人的這次會面中沒有一個討論的環節，不能認為確實存在一個會議，故而上訴人沒有簽署的義務；

c) 而且也因為在評核人試圖偽造文件時，她的服從義務就已終止了；

d) 上訴人拒絕簽署是因為她必須這樣做，而不是因為對會議程序有不同意見；

e) 上訴人也對決定第五點中，關於疏忽或錯誤理解職務義務的部分提出爭議，因為她並未錯誤理解職務上之義務。事實上，上訴人之所以沒有簽名是因為不存在任何的會議；

f) 上訴人還就決定第五點提出質疑，認為它與第六點、第七點和第八點相矛盾，因為後者明述了上訴人知悉其簽名的義務以及其他權利和義務；

g) 然而事實是，在知悉其義務的情況下，上訴人成功阻止了評核人實施一項犯罪；

h) 透過上訴人的行為，尤其是向局長請求會議以及向評核諮詢委員會提出上訴，顯示出其瞭解職務上義務，一貫忠誠行事；

i) 上訴人也對決定第六點提出爭議，因為她拒絕簽名並沒有違反任何法律，基於《澳門公共行政工作人員通則》第277條之規定，《刑法典》，特別是其中關於阻卻罪過和不法性的條文補充適用於紀律程序；

j) 說到底，根據上訴人所述，她在拒絕簽名時是拒絕作出一項不法行為，是履行了一項法律所強制要求的義務，由於其有義務不

去觸犯偽造罪，故簽名義務已終止；

k) 因此，她並沒有錯誤理解職務義務，而是相當熱心地予以履行。正是基於正確理解其權利和義務，才拒絕了違反法律、盲目服從和不適當簽名；

l) 就決定中其他被爭議點，上訴人認為它們全部是基於虛構的事實，而真相是如其之前所述，由此得出其並未違反任何義務，而是選擇了正確的做法，從而避免了評核人作出不法行為；

m) 即使不認為她的行為符合法律，那麼根據《基本法》第 25 條所規定的平等原則，所有未簽名的工作人員都應該以同樣的方式被處罰；

n) 為此，上訴人認為應該查閱 2007 年全部的評核程序，從而查明有誰雖然沒有簽名但卻沒有以同樣方式被處罰；

o) 上訴人最後總結認為，整個程序都基於無效行為，該等行為無法產生效力，故當面對一個無效的行為時，不可以因未在文件上簽名而追究她的責任；

p) 決定中盡是“空話”，毫無理由地將事實歸責於她；

q) 所以上訴人請求撤銷第 XX/DIR/98 號批示，並要求財政局局長向其公開道歉。

29. 在對全部前述內容的分析中，我們只選取對被爭議決定屬重要的事實，而對於最後要求公開道歉者，所有關於評核人行為、紀律程序預審員行為甚至財政局局長行為的看法都被視為站在己方立場而作的多餘的、個人的辯解。

30. 關於在紀律程序中使用葡文而非中文的問題，這個問題在之前已經分析過(參見本報告第 7 頁至第 10 頁)，在此不予贅述，只轉錄結論，即我們認為上訴人在這個部分毫無道理，紀律程序預審員存在不適宜行為的說法明顯言過其實且沒有理據，使我們認為上訴人所述的一些看法沒有重要性且只是多餘的說辭。

31. 上訴人關於偽造的指控也是如此，因為明顯地，既然上訴人出席了會議，就必須簽署相關“摘要”表，就算假設只在表上寫明其對於不法性的立場亦可，下文將就此詳述。

32. 另外，上訴人為解釋其出於阻止評核人實施偽造罪的義務故

而作出行為，整個論述如此荒誕，就其所言只能得出會議的舉行構成一項偽造罪的結論，因為上訴人從頭到尾都沒有提出評核人欲“篡改”舉行會議的日期，看不到該罪狀能以何種其他方式觸犯。

33. 如前文所述，在法律為相關效力而規定日期之後才舉行會議並不構成排除上訴人簽署相關“摘要”之義務的正當理由。

34. 簽名義務是不容置疑的，與任何被評核人一樣，上訴人在任何情況下都不能拒絕履行，但是如果有不同意見，上訴人有權利將其個人結論經簽名後載入會議“摘要”中，該摘要附載於被評核人的評核卷宗內(第31/2004號行政法規第16條第5款)。

35. 在對上訴人的陳述給予應有尊重的前提下，上訴人明顯犯有思維瑕疵，混淆了在法定期間外舉行會議—這可以引致相關評核程序因違反必要手續而被宣告無效，正如實際發生的情況一樣—與簽署這些會議“摘要”的義務。

36. 兩件事情明顯不同，對於兩者法律亦要求做出不同的行為。

37. 對於評核會議，法律規定須制作會議“摘要”，經與會者簽署後附載於被評核人的評核卷宗內。

38. 當會議沒有舉行或在法定期間之外舉行，根據程序所處階段，被評核人有權提起聲明異議或訴願(上述行政法規第 20 條和第 23 條)，本案中可以提出程序遺漏了必要手續。

39. 沒有任何情況下法律給予被評核人以倘有之無效為理由而不履行任何一項義務的權利。

40. 即使宣告行為無效，違反義務一旦發生就不會視為不存在。

41. 對於簽名義務和程序參與者的任何其他義務皆是如此。

42. 綜上，上訴人欲視不履行(簽名)義務為正當明顯毫無道理，因為是她自己認為行為屬無效。

43. 亦不能認為違反其義務屬正當，因為這確實是一項義務。

44. 本案中，須看到並非由被評核人來決定評核人行為的合法性，她只有權透過法律賦予的手段來質疑行為是否符合法律。

45. 法律沒有在任何地方賦予其拒絕簽名的權利，相反地，如前所述，法律對其強制要求了簽名的義務。

46. 這是很容易理解的，因為，如果不這樣的話，或者說，如果不存在這個無論會議是否在法定期間內舉行都必須簽署會議“摘要”的義務的話，那麼整個工作表現評核機制都會陷入危機，因為一個被評核人將可以依據即使毫無法律支撐的見解而拒絕簽名，繼而使得會議無法適時舉行，引致有關法律後果。

47. 明顯地，當作出有關行為時，上訴人有意地違反了工作表現評核程序中的一項義務。這亦是其本人所承認的。

48. 紀律程序的展開是基於上訴人在工作表現評核程序中作出了違反義務的行為，對於紀律程序而言，在評核程序中所作的行為是否有效完全不具重要性。

49. 所以我們認為上訴人在這一部分也毫無道理。

50. 結論

a) 對於上訴人針對紀律程序行為中所援引的惡意，我們並不認同，由於程序步驟是以葡語進行，而她的母語是中文，根據法例，上訴人可要求翻譯員幫助，而在程序進行期間，已由其所選的律師作出協助；

b) 就二零零七年度工作表現評核程序而進行會議的召集未有任何瑕疵，因為規定提前四十八小時的召集僅適用於合議機關的會議；

c) 會議是在法律訂定日之後的日期召開，這不妨礙會議進行，且無阻礙被評核人出席會議及根據法律簽署“摘要”的責任，倘不同意，可在摘要中載明認為適宜的事宜；

d) 有關評核人無私的聲請迴避應以本身途徑提出，不可因純粹猜測評核人的公正而視為任何違反義務的合理理由。

e) 就上訴人按《基本法》規定的平等原則，認為有被通知針對評核人提起紀律程序的權利，我們並不認同。這不僅是因為該原則不適用於此個案，也是因為該法律本身對此作出禁止；

f) 在任何情況下，法律不能確認被評核人基於訴訟上的無效而不遵守任何義務所提出的理據；

g) 儘管一個行為是無效，但如已作出的行為，亦不能因為在證實為程序無效的範圍內作出的行為或不作為而取消紀律責任；

h) 企圖在延伸至完全獨立程序的某一程序範疇中作出的無效行

為無法產生法律效力，是不真正當性的，即使在該範疇內原先已存在的行為。

i) 因此，上訴人不可企圖以該理由說明其違反義務；

j) 我們認為第 XX/DIR/98 號批示不具任何瑕疵。

51. 基於此，我們的意見是應否決這訴願。

又知會，按經由第 9/2004 號法律修改的第 9/1999 號法律第 36 條 8) 項(2) 段及《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 項規定，就本行政行為，得於通知書日起計三十日內向澳門特別行政區中級法院提起司法上訴。」(參閱行政卷宗第 19 頁至第 35 頁)

— 有關上訴及被轉錄的意見書被呈交予經濟財政司司長審閱後，司長作出如下批示(本上訴的標的)：

“同意意見，駁回有關訴願。”

三、法律

上訴實體所提出的唯一問題是，在本案中是否存在《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項所規定的排除過錯的事由。

按上訴實體的觀點，被上訴人並非迫不得已而拒絕在評核會議的摘要上簽名，因此不存在排除相關紀律責任的原因。

眾所周知，除了那些明確被排除在外的工作人員，所有公共行政工作人員，包括以私法制度聘用的人員在內，都要接受工作表現的評核。

第 31/2004 號行政法規訂立了有關公共行政工作人員的工作表現評核一般制度的補充規範，其中規定了評核諮詢委員會的設立、評核項目、評核方式以及評核程序等內容。

平常評核及特別評核的程序包括下列階段：指定評核人、評核人會議、評核會議、自我評核、評分和認可(第 31/2004 號行政法規第 12 條第 1 款)。

有關在本案中我們所關注的評核會議，該法規第 16 條規定如下：

“第十六條

評核會議

一、評核程序包括在評核人會議後至翌年一月十五日期間由評核人與被評核人舉行一次評核會議；如屬未在第十三條第一款所定期限內指定評核人的情況，則在指定有關評核人後進行之，以便

（一）說明被評核人所屬附屬單位在評核期間應貫徹的目標；

（二）根據被評核人的職務範圍及性質、依法編製的活動計劃和所需的資源，規劃在即將開始的評核期間所需負責的工作；

（三）訂定在評核期間擬達至的目標及成果；

（四）確定評核的基本項目，尤其根據第七條第四款的規定以兩倍評分計算的評核項目。

二、在評核期間應舉行一次中期會議，以說明工作的目標及優先次序，並評審被評核人至該時段為止的工作表現，以及在有必要時進行所需的調整，但不影響評核人須定期跟進屬其負責的被評核人的工作表現的義務。

三、在評核所針對之年的十二月份至翌年一月十五日，或屬特別評核情況在確定填寫評分表之前，評核人應與被評核人舉行會議，以便對被評核人的工作表現作最後評審。

四、第一款及第三款規定的會議可同時舉行，但首先應對被評核人的工作表現作最後評審。

五、就本條所指的各會議應撰寫摘要；如出現意見分歧，有關與會者可將其個人結論經簽名後載入摘要中，該摘要附載於被評核人的評核卷宗內。”

公布這一行政法規的目的無疑是為了行政機構的良好運作，為了公共行政工作人員隊伍的良好管理，總之，是以公共利益為目的，因此才設立了一整套旨在對公務員的工作表現進行評核的規則，不論是評核人還是被評核人都應遵守。

作為評核程序的其中一個重要階段，應該舉行三次評核會議：一次是在評核人會議之後，翌年1月15日之前；一次是在評核期的中間，第三次則是在評核所針對之年的12月至翌年1月15日，第

一次及第三次會議可以一同進行(第 16 條第 1 款至第 4 款)。

舉行評核人與被評核人之間的評核會議是評核程序的組成部分，它的宗旨是：1) 首次會議：說明被評核人所屬附屬單位應貫徹的目標，規劃在即將開始的評核期間所需負責的工作，訂定在評核期間擬達至的目標及成果，確定評核的基本項目；2) 第二次會議：說明工作的目標及優先次序，並評審被評核人至該時段為止的工作表現，以及在有必要時進行所需的調整；以及 3) 對被評核人的工作表現作最後評審(第三次會議)。

各會議應撰寫書面摘要，該摘要經簽名後附入被評核人的評核卷宗；如出現意見分歧，有關與會者可將其個人結論載入摘要中(第 16 條第 5 款)。

在本案中我們看到，紀律處分是由於被上訴人沒有在工作評核會議的書面摘要上簽名而科處的，被上訴人拒絕簽署這些在工作評核程序中所進行之會議的摘要。

按照上訴實體的觀點，根據第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5

款的規定，被上訴人必須在工作評核會議結束之後所撰寫的書面摘要上簽名，而根據《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條的規定，考慮到被上訴人沒有認真及熱心地履行公共行政工作人員必須履行的義務，她不在評核會議的摘要上簽名的行為可被視為違紀。

而在被上訴的合議庭裁判中，中級法院認為雖然拒絕簽署相關文件的被上訴人違反了熱心義務，因為不遵守第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款中的行為規範意味著違反了接受評核的公務員所必須履行的一項特別義務，但考慮到被上訴人拒絕簽名的原因，認為存在一個《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項中所規定的排除過錯的事由，因此排除了紀律責任。

我們同意這種看法。

事實上，考慮到評核會議在整個評核程序中的重要性、舉行這些會議的目的以及第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款所訂定的規則，可以認為在會議的書面摘要上簽名是被評核人的法定義務，它能夠證明會議的舉行以及被評核人已經知悉其所屬部門應貫徹的目標、所需負責之工作的計劃、相關工作的結果以及對其工作表現的評核等等，所有這些對於查核被評核人的工作表現及相關部門的良

好運作而言都是十分重要的因素。

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。

而熱心義務，作為其中一項明確規定的一般義務，指的是“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”（《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 b 項及第 4 款）。

本案卷中所描述的被上訴人在明知負有法定義務卻拒絕在評核會議的書面摘要上簽名的行為構成對熱心義務的過錯違反。

雖然該行為是在評核程序中作出的，但一切都與行使被上訴人的職務有著密切的關係。

同時還違反了第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款所規定的特別義務。

然而，不能忽視的是被上訴人拒絕簽名的原因。

從案卷中我們看到，被上訴人之所以沒有在書面摘要上簽名是因為評核人拒絕將被上訴人的個人結論載入書面摘要之中。

根據上述條款，即第 31/2004 號行政法規第 16 條第 5 款的規定，如出現意見分歧，被評核人可以在書面摘要中載入其個人結論。這是在強加給被評核人在摘要上簽名的義務的同時，所賦予的一項權利。

既然是被評核人所擁有的一項權利，那麼被上訴人便完全有正當性要求將其個人結論載入書面摘要中，評核人應在書面結論中加入這些結論。

評核人既沒有這樣做，也沒有給予任何解釋，又能要求被上訴人怎麼做呢？

上訴實體認為，被上訴人可以透過行政申訴或司法上訴的途徑去質疑評核人的決定，她只有權透過法律手段去質疑該決定的合法性。

法律確實規定了聲明異議和訴願這兩種對評核人的評核結果提出質疑的方式(第 31/2004 號行政法規第 20 條至第 23 條)，除此之外，被評核人還可以提起司法上訴。

但是，這是在後續的評分和認可階段完畢之後的申訴方式，在它們與評核會議之間還存在一個自我評核的階段。

被上訴人沒有可以立即對評核人的行為作出應對的、合適的法律手段。

要考慮被上訴人是在怎樣的情形之下拒絕在會議的書面摘要上簽名的，由此可知其行為的原因。正如現被上訴的合議庭裁判所說，被上訴人拒絕簽名是她對評核人之不當行為所作出的即時及直接反應。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 284 條 d 項的規定，“不可能期待作出其他行為”是紀律責任的阻卻情節。

作為排除過錯的事由之一，該阻卻情節在“只要對於工作人員來說，同時出現迫使其不可抗拒地作出事實的外部狀況，以致於不能期望其作出其他方式的行為”時存在。例如，公務員在沒有獲得

事先許可的情況下暫時離開工作崗位，因為收到了他的兒子發生交通意外被送往醫院的消息。¹

在本具體個案中，雖然被上訴人違反了一項法律要求的義務，但她之所以會這樣做是因為評核人不允許她將自己明顯與其有分歧的個人結論載入會議的書面摘要中，而這是法律賦予她的一項權利。

站在被上訴人的角度來看，作為一個正常人，在行使權利受阻的情況下，除了拒絕在會議摘要上簽名之外，她沒有別的方法去表達自己的不同意見，顯示出這是被上訴人在面對評核人的行為時所持的立場和即時反應。拒絕簽名是她自我防禦的方式。

另外，考慮到《行政程序法典》第 147 條第 3 款及《行政訴訟法典》第 34 條第 1 款剝奪了那些在行政行為作出後毫無保留而明示或默示接受該行為的人提起行政申訴或司法上訴的正當性，我們認為，被上訴人的即時反應是可以理解和接受的，因為如果她毫無保留地在書面摘要上簽名，那麼她的行為可能會被認為是接受了相關摘要和行為，雖然從法律角度來看，該行為不是行政行為。

¹ 參閱 Manuel Leal-Henriques 著：《Manual de Direito Disciplinar》，第二版，2009 年，第 84 頁及第 85 頁。

綜上所述，雖然被上訴人過錯地違反了法定義務，但她的紀律責任因存在《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而被排除。

因此，上訴理由不成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定本司法裁判的上訴敗訴。

無需繳納訴訟費用，因上訴實體享有豁免權。

澳門，2015 年 7 月 15 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）—岑浩輝—利馬

出席評議會的檢察院司法官：高偉文