

澳門特別行政區終審法院裁判

一、概述

甲(身份資料詳載於卷宗)針對行政法務司司長於2020年7月14日作出的對其科處撤職處分的批示向中級法院提起司法上訴(第823/2020號案件)。

中級法院於2021年7月1日作出合議庭裁判，裁定上訴理由成立，撤銷被上訴的行政行為。

行政法務司司長就上述裁判不予認同，向終審法院提起上訴，並以經本院概括的如下結論結束其上訴理由陳述：

1. 我們對中級法院合議庭裁判表示尊重，但不予認同。

2. 首先，關於中級法院合議庭分析司法上訴人被指控的第一組公職義務的違反(裁決書中的第39頁)，尤其指控司法上訴人違反無私義務的部份，即司法上訴人利用職務之便，肆意查看法務局的《登記公證網上服務平台》及不正當的提取物業登記資料及/或查屋紙的部

份，中級法院合議庭同意檢察官的意見，且根據紀律卷宗內控訴書第十九點的列舉事實——“沒有證據表明嫌疑人在提供查屋紙的服務上有任何特別優勝之處。”，認為有關違反無私義務的指控缺乏法律所須其中一項構成元素，即沒有證明司法上訴人在違規事實當中獲取利益，導致事實前提錯誤的瑕疵。

3. 我們認為中級法院合議庭上述提出的理據存有事實判斷錯誤導致法律結果錯誤的瑕疵，因為案中紀律卷宗內控訴書第十九點的列舉的事實主要是針對司法上訴人第二組被指控公職義務違反的違紀事實，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代特定之人，與司法上訴人被指控的第一組公職義務違反的違紀事實，尤其指控司法上訴人違反無私義務的部份毫無關連，有關的理據我們可以在控訴書第二十四點及第二十五點所指出的結論分析中得到支持，而且有關的理據我們亦可以在最後報告書第07/PD-EW-02-2019號第三十七點及第三十八點結論部份得到證實，且該報告書內容亦構成司法上訴中被訴的紀律處分決定的組成部份及理據。

4. 申言之，中級法院合議庭錯誤使用了控訴書第十九點的列舉事實，作為審查司法上訴人第一組被指控違規事實的事實依據，導致

事實判斷錯誤引致法律結果錯誤的瑕疵。

5. 再者，關於司法上訴人被指控的第一組公職義務違反的違紀事實，尤其指控司法上訴人違反無私義務的部份，即司法上訴人利用職務之便，肆意查看法務局的《登記公證網上服務平台》及不正當的提取物業登記資料及/或查屋紙，我們亦不同意有關違紀事實當中沒有存在司法上訴人獲取不當利益的構成要件。

6. 正如案中紀律卷宗內控訴書第二點、第三點、第五點及第十點中指出，司法上訴人於2017年6月20日至2019年9月11日期間，曾共44次使用法務局的《登記公證網上服務平台》查閱物業登記及/或提取查屋紙以及沒有提交使用的合理解釋，為此，預審員有理由認定司法上訴人在沒有合理解釋的情況下濫用法務局的《登記公證網上服務平台》“政府版服務”，使行政當局無法收取應當收金額共330元，申言之，司法上訴人利用本身職務之便肆意不正當及免費提取物業登記資料及/或查屋紙，為此而獲得查屋紙不法所得之利益，或者同時我們可以理解司法上訴人亦為自己省去為提取查屋紙有關應當要繳付的行政手續費用，即共金額330元，為一不當獲取之利益。

7. 在上述紀律程序的調查中，司法上訴人沒有就使用法務局的《登記公證網上服務平台》“政府版服務”查閱物業登記及/或提取查

屋紙提交使用的合理解釋，其在書面答辯及司法上訴中，不斷申辯因為為市民提供服務時為核實申請內容有需要查閱物業登記及/或提取查屋紙。

8. 正如根據司法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號報告書第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，司法上訴人在起訴書中提出需要考慮“輪候時間”及“首次呼叫時間”等因素亦沒有邏輯及需要。

9. 再者，根據上述報告書第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，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，藉以使用「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。

10. 為此，關於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，亦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。

11. 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的市民而進行有關的說法解釋並不合理亦不符合相關內部指引規定。

12. 綜上所述，司法上訴人為其不法使用系統查閱及提取查屋紙的做法，編造一系列不合理的解釋，企圖蒙混過關，司法上訴人利用職務之便，肆意查看法務局的「登記公證網上服務平台」及不正當的提取物業登記資料及/或查屋紙，或者說，其透過本身職務之便利，

行使一個不正當的方式查閱及免費提取物業登記資料及/或查屋紙，正因為此而獲得利益，令系統的正确使用者產生不公正及違反無私精神，有關無私義務的指控完全成立，符合《澳門公共行政工作人員通則》第279條第3款的規定，並不如中級法院合議庭在裁判所說，在第一組針對的違規事實中並不存在司法上訴人在有關行為中所獲取之利益之要件。

13. 其次，中級法院合議庭認為司法上訴中被訴的行政法務司司長的紀律處分決定中對違規事實的定性錯誤，並不符合《澳門公共行政工作人員通則》第315條第2款b)項之規定之觀點，我們對此亦不予認同。

14. 首先，我們絕不認同中級法院合議庭的觀點，對司法上訴人作出的違紀事實僅用行政當局之經濟損失澳門元330元作為對違規事實的嚴重性作考慮。(裁決書中的第44頁)

15. 正如Dr. Manuel Leal-Henrique所言，考慮違紀事實的嚴重性及撤職處分的科處，行政應當考慮違紀事實對公職人員執行職務中所造成公共利益的損害，重點不是行政當局的經濟損失；我們要知道，立法者要公職人員執行職務目的保障的是公共利益之落實，並不是為經濟利益而執行職務，經濟利益之微損害並不代表違紀行為對

部門及公共利益的損害成正比，不代表不會構成嚴重的破壞。

16. 我們要重申，正如我方在司法上訴中答辯書中提出，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，系統一般只僅供登記局官員及公共及私人公證員人員查閱相關之物業資料；然而，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有關系統，但必須嚴格遵守相關使用指引，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。

17. 在上述司法上訴人作出的違規事實中，我們所考量點是有關違法事實對公共利益之損害，並不認為應以部門的經濟損失作為考量的前提，毫無疑問，司法上訴人利用職務之便，透過工作使用之系統，肆意查閱物業登記系統內的資料，窺探市民的隱私及違法提取查屋紙，該等做法，不但違反內部的指引，更嚴重的損害行政當局的形象及聲譽，同時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，情節相當嚴重，並不是政府損失330元收費之問題。

18. 再者，司法上訴人不斷在2017年至2019年期間，重覆作出違反本身公職義務，大量及不合理利用法務局「登記公證網上服務平

台」分設的“政府版”系統，查閱私人住宅單位的物業登記資料，更向預審員訛稱為處理日常市民申請之目的而使用系統，正如控訴書中第五點至第八點中指出，司法上訴人辯稱為市民申請補習社文件需要使用系統，然而，經調查後，有關市民綜合服務中心卻回覆，關於“申請私立補充教學輔助中心執照”的申請，申請人需要遞交收費版的查屋紙，司法上訴人所屬的服務處沒有代辦有關服務，有關服務僅政府綜合服務大樓及離島政府綜合服務中心才可辦理。

19. 此外，根據第07/PD-EW-02-2019號報告書第26點所指出的事實，司法上訴人於2019年9月11日10:47至10:59，查閱了標示編號1XX2，A4，B3，C3，C4，A3，A2，D2，A4，D1，B3，B4，C3及標示編號2XXX1，D3單位，但司法上訴人發出了1XX2，D3及D4單位的查屋紙，因此，司法上訴人違規查閱的物業登記資料內容的作為與其辯稱為協助市民查閱申請的說法完全背道而馳，解釋完全不合常理。

20. 司法上訴人上述我們俗稱為“掃樓”的查閱方式，即同一時間查閱同一物業多個樓層的所有單位，其用意極不尋常，我們有理由相信司法上訴人在尋找一些特定的物業資料或物業價格，目的除了故意違反內部系統的使用規則外，亦不排除司法上訴人利用職務之便，

為自己或他人提供一些物業資訊，損害政府的利益及市民對系統使用公職人員的操守及期望，行為屬故意及嚴重違反紀律。

21. 毫無疑問，司法上訴人對使用「登記公證網上服務平台」“政府版”系統的解釋完全不是事實，企圖編制一些虛構為服務市民的解釋來掩飾本身的過錯，且二年期間不斷的利用系統查閱市民的個人私隱資料，目無法紀，置部門內部的使用系統指引不顧，以致違規的目的，食髓知味，情節及對其作為一個前線服務市民及利用政府系統工作的人員所要堅守的職責損害相當嚴重，也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存有懷疑，行為不但違法，更嚴重損害行政機關的形象，司法上訴人故意作出違規事實，令部門對其失去繼續執行有關職務及使用工作系統之信心，不能繼續與其維持職務上之法律狀況，毫無疑問，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。

22. 在如何定性有關違紀行為的嚴重性程序上，尤其行政當局在填充有關的事實要件與法律前提的結合審議過程中，享有一個很大的自由審議空間，有關審議應不受司法當局的重申判斷，只有當有關的審議有明顯錯誤時，方被法院審查及定性為違法情況。

23. 在本個案中，司法上訴人利用職務之便，透過工作使用之系統，肆意查閱物業登記系統內的資料，窺探市民的隱私，重覆及大量違法提取查屋紙，事件達二年之久，該等做法，不但違反內部指引，更嚴重的損害行政當局的形象及聲譽，同時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，有關違紀行為屬嚴重違紀及引致不能維持職務上之法律狀況等後果，並無超越或明顯違反一般客觀標準範圍內行政當局行使的自由裁量權。

24. 最後，關於中級法院合議庭裁判書中指出被訴的行政法務司司長的紀律處分決定量刑中違反「適度原則」的問題，我們並不認同判決中使用了另一宗中級法院第832/2020號司法上訴個案作比較，裁判書中的著重點是第832/2020號司法上訴個案中司法上訴人違反了六項違紀行為，當中違法使用系統428次，而本個案違反了二項違紀行為，當中違反使用系統33次。

25. 首先，在上述的兩宗個案中，我們作出撤職處分的考量點均是從司法上訴人作出的行為對其本身所擔任職務的損害，以致行為所達致對公共利益產生不可補救的破壞，毫無疑問，當中我們亦考慮了有關違規事實對部門所帶來的損害，特別是市民對公職人員對隱

私資料保護的質疑、人員繼續使用系統工作的信心以及部門聲譽等價值。

26. 其次，我們並不認同本個案的量刑標準應以第832/2020號司法上訴中個案作出違規事實作考量，不同意以違法使用系統次數作為量刑的準則；我們要指出，鑒於上述兩宗個案剛巧同時均被檢舉信函揭發，程序同時間進行，案情亦相似，但此不等於本個案的量刑準則應以前者個案的量刑準則作考量，亦不等於應該以違規使用次數的多少來衡量應否科處撤職處分。

27. 我們反問，如果沒有第832/2020號司法上訴的個案同時處理的話，那應如何衡量本個案的量刑標準，違規44次亦不同意科處撤職處分嗎？除了考慮違規發出查屋紙的因素外，利用工作系統，窺探市民隱私及為自己及他人尋找一些違規資料，亦是我們需要考慮的因素。

28. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第316條(違紀行為之競合及處分之酌科標準)規定—

“一、處分係根據在個案中存在之減輕或加重情節，並尤其考慮違紀者之過錯程度及人格而酌科。

二、經衡量在程序中證實之減輕或加重情節之特別價值後，得特別減輕或加重處分，科處比原來可科處於該個案者較低或較高之處分等級。

三、如屬累犯，且科處之處分為罰款或更高者，則處分必須加重一級。

四、對同一公務員或服務人員之每一違紀行為，又或對根據第二百九十六條之規定合併之多個程序所審議之多項違紀行為，不得科處多於一項之紀律處分。

五、處分決定應明確指出所科處處分之事實依據及法律依據。”

29. 根據第07/PD-EW-02-2019號報告書第37點及第38點中指出，司法上訴人作出了二組違紀事實；就司法上訴人第一組違紀行為，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，相對應的處分為《澳門公共行政工作人員通則》第315條第1款及第2款b)項的撤職處分。

30. 另一組的違規行為涉及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，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，相對應的處分為《澳門公共行政工作人員通則》第314條第1款、第2款h)項及第3款的規定的停職121日至240日停職處分。

31. 鑒於違規行為的競合，量刑應以撤職為起點，根據第7/PD-EW-02-2019號報告書第39點及第40點中指出，個案中適用《澳門公共行政工作人員通則》第282條f)項所指的減輕情節及第283條第一款b)項及h)項的加重情節，衡量有關情節的價值後，個案並不能適用《澳門公共行政工作人員通則》第316條第2款的規定，即不能將開除性處分措施(撤職)降至糾正式處分措施(停職處分)。

32. 此外，在本個案中，司法上訴人的過錯及人格，經考量有關因素後，亦不能在有關量刑中得到優惠。

33. 不同的是另一個個案第832/2020號司法上訴，個案中有關的

司法上訴人作出了六組違紀事實；第一項違紀行為，司法上訴人知道其行為是被法律所禁止的，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，司法上訴人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400多次，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，根據同一通則第315條第1款及第2款b)項規定可被科處撤職之處分。

34. 關於第832/2020號司法上訴中第二項違紀行為，即司法上訴人獲賦予權限使用本署「CRM系統」、「廣告牌照系統」以及「市政之友系統」，因為於上班期間無聊時，在明知法律禁止的情況下，以非工作目的，利用職務之便，肆意地使用有關係統去查看市民之個人資料，有關事實構成違反市政署的內部關於互聯網的個人資料使用的指引，司法上訴人被指控違反了《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，根據同一通則第315條第1款及第2款b)項規定可被科處撤職之處分。

35. 另其他四項，包括第三項違紀事實，即司法上訴人因為帶小朋友上學及為免上班遲到，偽造出勤紀錄共27次，根據《澳門公共行政工作人員通則》第314條第1款及第3款規定可被科處121日至240日停職處分；第四項違紀事實，即司法上訴人上班後未經上級許可擅自離開工作地點購買早餐，根據《澳門公共行政工作人員通則》第313條第1款規定可被科處至30日罰款處分；第五項違紀事實，即司法上訴人於執行職務期間，向從事地產中間人之朋友提供優惠，其朋友在沒有取籌的情況下，司法上訴人優先向其提供服務，以及司法上訴人應其朋友預先要求所提取之查屋紙資料用手機拍照，並透過社交軟件向其轉送相關圖片，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士，根據《澳門公共行政工作人員通則》第314條第1款、2款h)項及第3款規定，可被科處121日至240日停職處分；最後第六項之違紀事實，即司法上訴人於執行職務期間，經常利用辦公時間及市政署資源處理私人事務，例如處理小朋友的工作紙等違紀事實，根據《澳門公共行政工作人員通則》第313條第1款規定可被科處至30日罰款處分。

36. 毫無疑問，上述的個案對量刑應以撤職為起點，綜合分析後，沒有科處比原來可科處於該個案者較低之處分等級之可能。

37. 然而，我們須要指出，本個案雖涉及二組的違規事實，另一個案涉及六組的違規事實，此亦不等於本個案的量刑標準應科處比後者較輕微或低一級別的紀律處分，因為二個個案的量刑起點均以撤職處分作考量，之後才考量是否應獲得其他情節的受惠以達致科處比原來可科處於該個案者較低之處分等級。

38. 本個案中，基於二項被認定之違規事實，各涉及三項公職義務違反及綜合分別依法可被科處的處分，經考慮適用之減輕及加重情節，對司法上訴人科處單一之撤職處分，我們不認為有關之撤職屬明顯過當。

39. 我們必須重申，本個案是根據《澳門公共行政工作人員通則》第315條第1款及第2款b)項之規定，作出決定，其量刑以撤職為起點，經考慮所適用之減輕及加重情節，以及違紀者之過錯程度及人格後，個案並不能適用《澳門公共行政工作人員通則》第316條第2款的規定，不能將開除性處分措施(撤職)降至糾正式處分措施(停職處分)，此外，司法上訴人為公積金制度供款人，並無科處強迫退休的可能，因此，本個案的量刑終點亦是撤職的開除性處分，我們並不同意本個案的量刑涉及違反「適度原則」的觀點。

40. 綜合上述理據，我們與中級法院合議庭裁判書內指出的觀點

各持不同的立場，這正是我們要向終審法院提出本平常上訴的原因。

41. 有鑑於此，懇請終審法院法官閣下裁定中級法院合議庭撤銷行政法務司司長於2020年07月19日載於市政署第07/PD-EW-02-2019號報告書之處罰批示的法律觀點錯誤及裁定本上訴理由成立。

甲則向終審法院提起附帶上訴，在其上訴陳述書中提出了如下結論：

1. 被訴實體針對被上訴裁判提出上訴，故司法上訴人僅針對被上訴裁判的第一項被判訴訟理由不成立部份提出本附帶上訴；

2. 關於控訴書對第二項違紀行為違反通則第332條b項規定；

3. 被上訴裁判於第一部份的決定為不成立。

4. 司法上訴人給予高度尊重及認為法律不同見解的情況下，認為該控訴書應該被認定為違反《公共行政工作人員通則》(下稱該通則)第332條的規定，沾有通則第298條所指的無效情況，使被訴行為應被撤銷。

5. 針對第一項處分行為，該控訴書第3點指出：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，曾多次使用上述“政府版”查閱物業登記資料及或提取查屋紙(見行政卷宗第0699頁)。

6. 由於上述的事實，司法上訴人被被訴行為認定作出了第一項違紀行為及作出相關處罰。

7. 然而，關於第二項違紀行為，該控訴書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。

8. 司法上訴人針對該控訴書而提出書面答辯第65條指出控訴書中第二項違紀行為內容沒有指出司法上訴人作出違紀行為的具體事宜，妨礙司法上訴人行使相關辯護權利，尤其是提出倘有時效已過之抗辯。

9. 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。

10. 除時間沒有指明之外，該控訴書對司法上訴人向何人作出優

待行為及具體優待行為亦沒有直接描述。

11. 就描述司法上訴人作出違紀行為的過錯方面，該控訴書亦沒有對司法上訴人的行為故意或過失方面進行描述。

12. 卷宗內亦沒有資料顯示「[地產]」負責人所指的具體人物資料。

13. 該控訴書及該報告書上僅道出認為「[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。

14. 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他人之行為。

15. 尊敬的終審法院第53/2010號之合議庭裁判，就適用通則的紀律程序的控訴書方面的司法見解認為：“實際上，雖然“違紀行為”(與“刑事不法行為”相反)具有“非典型性”，但這並不能免除其必須具備—要強調的是同時具備—以下要素，因此它們對於違紀行為而言具有“根本重要性”：(清晰且具體的)“公務人員的行為”，並“分條描述”上述第322條第2款b項所指的“可歸責於嫌疑人的行為”；(因不

遵守或違反某一職務義務而導致的)行為的“不法性”；以“故意”或“過失”方式表現出行為之可譴責性的“歸責關係”。若欠缺其中任何一個要素，則不存在違紀行為。”

16. 為此，根據該控訴書對指控違紀所描述事實的方式，使司法上訴人無法行使辯護權，等同未對司法上訴人聽證。

17. 事實上，司法上訴人在針對該控訴書的書面答辯中，對於指責司法上訴人的第二項違紀行為，司法上訴人只可提出工作上一般服務流程作為針對這一指控的辯護，卻無法對是次具體個案作出任何解釋。

18. 這是因為司法上訴人根本無法得知第二項違紀行為所指的具體事實為何！

19. 對於司法上訴人就此部份提出司法上訴的其中一項撤銷被訴行為的依據，檢察院駐中級法院尊敬的檢察官閣下贊同司法上訴人的理據，由於該控訴書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，被訴行為因沾有瑕疵而應予撤銷。

20. 然而，被上訴裁判在指出預審員本人在該報告書第33條已明示承認沒有指出違紀行為發生的具體時間的前提下，卻又認為作出

違紀行為大致時間為2017年6月至2019年9月，認為已經符合控訴書的要件而否決司法上訴人的主張。

21. 司法上訴人不明白為何被上訴裁判得出上述的第二項違紀行為發生時間，而據司法上訴人所知悉，2017年6月至2019年9月是控訴書內針對第一項違紀行為所提出發生的時間，所依據的是法務局提供針對司法上訴人查詢物業登記的資料(見行政卷宗第0699頁)，但該控訴書並沒有以同一時間指責司法上訴人的第二項違紀行為。

22. 上述所指法務局提供針對司法上訴人查詢物業登記的資料內，沒有任何涉及司法上訴人被指控第二項違紀行為的資料。(見行政卷宗第0699頁)

23. 為此，司法上訴人認為被上訴裁判這一部份內容沾有事實前提錯誤，被上訴裁判針對第一個問題的決定應被撤銷，及改判為上訴理由成立。

24. 綜上所述，除了給予應有尊重外，司法上訴人認為被上訴裁判作出撤銷被訴行為的決定為正確，但對被上訴裁判中就第一個問題的決定因沾有事實前提錯誤的瑕疵而應被撤銷，及改判為上訴理由成立，維持撤銷被訴行為。

行政法務司司長及甲皆就對方提起的上訴作出回覆，認為對方提出的上訴理由不成立。

檢察院司法官發表意見，認為應裁定行政法務司司長提起的上訴敗訴，而甲提出的上訴理由成立。

已作出檢閱。

現予以審理和裁決。

二、獲認定的事實

中級法院認定了以下事實：

I－ 控訴書載有如下重要事實：

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. 中心工作人員乙曾指出，「[地產]」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到甲小姐的櫃檯，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「[地產]」負責人提供服務(見卷宗第 0525 頁)。

14. 中心工作人員丙小姐、丁小姐、戊小姐、己小姐及庚先生為此曾作聲明，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乙先生及/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「[地產]」負責人是否取籌，其均會指定由乙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「[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「[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「[地產]」负责人不符合有關指引。

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「[地產]」負責人多次沒有取籌的情況下，嫌疑人均向「[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 – 基於預審員的建議，被訴實體作出如下處罰批示：

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. 向甲科處撤職處分。

2. 交市政署將本決定依法作出通知。

行政法務司司長

張永春

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甲的紀律程序報告書

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：甲，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戴祖義主席於 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

2º

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。

3º

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：

4º

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：

5º

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

6°

王小姐(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°

乙先生(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

13°

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：

14°

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)。

15°

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：

16°

該書面答辯狀指定癸、甲甲及甲乙作為證人。

17°

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. 向北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 15，25 至 30 條之事實。

18°

預審員於 2020 年 4 月 3 日聽取甲甲及甲乙的聲明，並於 2020 年 4 月 7 日聽取癸的聲明(卷宗第 1662 頁及至第 1663 頁、第 1657 頁至 1659 頁、第 1697 頁及第 1698 頁)。

19°

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

甲丙的聲明(卷宗第 1694 頁)、4 月 1 日聽取甲丁的聲明(卷宗第 1579 及 1580 頁)。

20°

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)

21°

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		

4	進口(冰鮮肉類/急凍肉類/肉類製品)場所登記			<u>輸局：</u> 「申請建築檔案認證文件」 (已獲發使用准照)
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 日收悉由甲丁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，聽取甲丁先生之聲明，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「XXXX」，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。

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，經聽取證人癸、甲甲及甲乙就嫌疑人書面答辯狀第 8 至 11 點所述。癸表示“對於市民申請查屋紙時所給予的地址不詳盡，亦不會主動使用政府版的查屋紙來查。”，甲甲表示“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。”、甲乙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。

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 點指因向己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。預審員經聽取己之聲明，己表示“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。本人是有跟過甲學用，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，僅能實證甲曾向己進行教學的情況，未能證實是否曾使用標示編號 8XX2 之 C4 及 C5 單位作示範。雖然己未能證實嫌疑人所述，但考慮嫌疑人是有對己進行教學，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，

曾協助己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，己表示“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，同時己表示“平時很少用有關係統，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)。”，而且己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：

甲甲、甲乙、甲丙曾於 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法確定有關時間、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癸表示“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「[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)及乙先生均曾在「[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「[地產]」負責人。再者，該中心工作人員乙亦曾指出「[地產]」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到甲的櫃檯要求其提供服務(見卷宗第 0516 頁)，另外，該中心工作人員庚在聲明筆錄中表示“有，在不取籌的情況下通常由乙先生負責接待。唯當乙先生不在櫃檯時，該名市民([地產]負責人)會先取籌，但亦會由甲小姐負責接待。”，以及丙、丁、戊及己的聲明，亦可間接得出有關地產人士就是「[地產]」負責人，甚

至幫該地產起了個花名“XXX”，另外，嫌疑人所指定的證人甲乙只是由筷子基分派去學習都知道有關地產中介為「[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「[地產]」。

2. 無論如何，從乙的證言已證實「[地產]」負責人會在沒有取籌的情況下，直接走到甲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。例如丙在聲明中表示“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，均會指定由乙和嫌疑人接待，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乙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乙及嫌疑人，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，「[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「[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「[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。

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「[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，根據己的聲明表示“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，「[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「[地產]」的負責人會指定乙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)。

35°

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

36°

嫌疑人是自由、自願及有意識的情況下作出該行為。

37°

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」，將有關係統當成私人工具，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。

38°

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

39°

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。

40°

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

三、法律

(一) 行政法務司司長(以下稱為上訴實體)認為，被上訴法院認定甲(以下稱為司法上訴人)沒有違反無私義務，存有事實判斷錯誤導致法律結果錯誤的瑕疵；司法上訴人的違紀行為屬於《澳門公共行政工

作人員通則》第315條第1款及第2款b項所指的情況——作出嚴重不守紀律之行為，上訴實體對其科處撤職處分並未違反適度原則。

我們逐一分析上訴實體提出的問題。

根據《澳門公共行政工作人員通則》第279條第2款a項及第3款的規定，作為公務員及服務人員的一般義務，無私義務“係指不因執行職務而直接或間接收取非法律賦予之金錢或其他利益，持公正無私及獨立之態度對待任何性質之私人利益及壓力，以尊重市民間之平等”。

被上訴法院認為，案中沒有資料顯示司法上訴人從其實施的行為獲得任何不應該得到的好處，無論是金錢或其他利益；在上訴實體所接納的紀律程序報告書中缺少可以體現司法上訴人違反了所有公共行政工作人員執行職務時均應遵守的無私原則及獨立原則及顯示其違反無私義務的事實。

簡言之，被上訴法院認為司法上訴人在有關行為中獲取金錢或其他利益的要件不成立。

上訴實體則持相反意見。

首先，上訴實體指出，被上訴法院錯誤使用了控訴書第19點的事實作為審查司法上訴人第一組被指控違規事實的事實依據，因為該事實“主要是針對司法上訴人第二組被指控公職義務違反的違紀事實，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代特定之人，與司法上訴人被指控的第一組公職義務違反的違紀事實，尤其指控司法上訴人違反無私義務的部份毫無關連”。

根據案件資料所示，司法上訴人於2017年6月20日至2019年9月11日期間，多次使用法務局《登記公證網上服務平台》大量及不合理地查閱及/或提取物業登記資料及/或查屋紙，使法務局無法收取330澳門元的應收金額。

控訴書第 19 點的內容是：“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。”

被上訴法院在其裁判書中引用了上述內容來說明司法上訴人沒有從其不合理地查閱及/或提取物業登記資料及/或查屋紙的行為獲得利益(詳見案卷第 349 頁背面)。

但是從第 19 點的表述來看，確實與司法上訴人是否獲取利益無關，因此不能成為判斷司法上訴人違反無私義務的理由。

儘管如此，需要指出的是，被上訴法院是在整體分析案件資料的情況下基於控訴書及報告書中所載的事實而作出司法上訴人沒有獲取不當利益的判斷。

事實上，我們認同被上訴法院的觀點，即沒有事實顯示上訴人從其違紀行為中獲取不當利益因而違反了無私原則。

我們留意到，控訴書及報告書均未就司法上訴人是否獲取不法利益作特別的說明，僅指出司法上訴人的行為“使法務局無法收取應收金額”(涉及 330 澳門元)。

僅在向本院提起的上訴中，上訴實體才指出指上述金額即為司法上訴人“不當獲取之利益”，因為司法上訴人為自己省去為提取查屋紙而應當繳付的行政手續費用。對此我們持保留意見。

從控訴書的整體內容及行文來看，毫無疑問的是上訴實體認為司法上訴人的行為令行政部門遭受損失，無法收取本應可以收取的金額，但並沒有從司法上訴人得益的角度進行考慮。

換言之，從控訴書及報告書的內容難以得出行政部門將法務局無法收取的金額視為司法上訴人不當獲取的利益的結論。

另一方面，無私義務的另一個要點是公共行政工作人員“持公正無私及獨立之態度對待任何性質之私人利益及壓力，以尊重市民間之平等”。

根據《行政程序法典》第7條的規定，公共行政當局“應以公正及無私方式，對待所有與其產生關係者”。

也就是說，立法者通過訂立無私義務旨在規範公共行政工作人員在執行職務時與市民之間的關係，要求公共行政工作人員秉持公正無私及獨立的態度對待市民。

在本案中，無論是在控訴書還是報告書中均未見明確指出司法上訴人查閱及/或提取物業登記資料及/或查屋紙的目的為何，是為自己還是為他人的利益作出該等行為。

如果是為自己(這似乎是上訴實體的理解)，那麼即便接受上訴實體視司法上訴人沒有繳付的相關行政費用為其“不當獲取之利益”的觀點，司法上訴人的行為並非是在為市民提供服務時作出的，因此不符合有關無私義務的要件。如果是為他人，則亦未見司法上訴人從中獲取了什麼利益。

因此，在充分尊重不同見解的前提下，我們認為被上訴法院認定

有關違反無私義務的指控不成立的決定正確，並無可指責之處。

同時，關於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優待特定人士的第二組違紀行為，在控訴書及報告書中也看不到司法上訴人收取了不當利益的事實，上訴實體在上訴中亦未就此作出陳述。

不存在上訴實體所指“事實判斷錯誤導致法律結果錯誤”的瑕疵。

上訴實體還質疑中級法院就涉案違紀行為嚴重性程度所作的定性，力指司法上訴人作出嚴重不守紀律之行為，符合《澳門公共行政工作人員通則》第315條第1款及第2款b項所指的情況，對其科處撤職處分並未違反適度原則。

在被上訴裁判中，中級法院引用了檢察院司法官在司法上訴中所提交意見書的部分內容；在該意見書中，檢察院認為司法上訴人的行為並不符合上述第315條第2款b項的情況，不構成嚴重的不守紀律行為，因此第315條第1款所述的撤職處分前提不成立。

根據第315條第1款及第2款b項的規定，強迫退休或撤職處分一般科處予“引致不能維持職務上之法律狀況之違紀行為”，尤其可用於處罰“作出嚴重違抗或不守紀律之行為，又或煽動作出該等行為”的工

作人員。

一如所知，第315條第2款並未對可科處強迫退休或撤職處分的所有情況作出盡數列舉，當中只是列舉了作為適用該等處分基礎的數種情況。

關鍵還在於就工作人員實施的違紀行為是否導致不能維持職務上的法律狀況(即工作人員與其所屬部門的職務關係)所作的判斷。即便“符合該條第2款所舉例列舉的情形，也不能將其自動歸入該條的處罰性規定當中，即義無反顧地採取強迫性退休或撤職的處分。還需要些其他東西，即在紀律程序中所查明的嫌疑人的行為表現出、反映出或引致該名嫌疑人無法繼續留在公職”。¹

“就違紀行為使職務關係不能維持所作的判斷不僅需要基於所實施之事實的客觀嚴重性，還必須基於它對於執行職務所造成的影響和通過行為的性質和行為作出時的情節而得出行為人的人格顯示出其不適於從事相關職務的結論”。²

另一方面，無論是違紀行為的嚴重性還是該行為是否導致不能

¹ Manuel Leal-Henrique 著《紀律懲處法教程》，法律及司法培訓中心，第124頁。

² 在此從比較法的角度引用葡萄牙最高行政法院2003年4月1日在第1.228/02號上訴案件及2004年12月2日在第01038/04號案中作出的合議庭裁判。

維持職務關係，均屬於行政當局自由裁量的範圍。

尤其是，作為適用強迫退休或撤職處分前提及要件的不確定概念，職務關係不能維持是從歸責於嫌疑人的事實中得出的結論，屬於一般性條款而不是一個需要證明的事實。

至於這一前提是否成立的問題，則是由行政當局透過對已證事實所進行的預測判斷來確定的，在這方面必須承認其擁有相當大的決定空間。³

需要強調的是，雖然行政當局擁有相當大的決定空間，但又不能不受行政法基本原則的約束，諸如公正原則及適度原則等等。⁴

在本案中，即使認為司法上訴人的違紀行為屬嚴重，也有必要根據紀律程序中查明的事實作出職務關係是否不能維持的判斷。

在紀律程序的報告書中可見如下內容：

- 就第一項違紀行為，“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，

³ 終審法院在第 26/2003 號案件、第 15/2005 號案件、第 77/2019 號案件及其他案件中作出的合議庭裁判。

⁴ 終審法院在第 26/2003 號案件、第 15/2005 號案件、第 22/2004 號案件、第 28/2010 號案件及其他案件中作出的合議庭裁判。

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」，將有關係統當成私人工具，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》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。”

- 就第二項違紀行為，“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。”

- “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。”

- “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。”

- “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。”

上訴實體同意報告書的內容，決定科處撤職處分。

中級法院就司法上訴人提出的違反適度原則的問題進行了審議，援引了該院在與本案類似的第 832/2020 號案件中作出的合議庭裁判，並對兩個案件進行比較，認為：在第 832/2020 號案件中，嫌疑人被指控違反了六項義務，不當查閱法務局「查屋紙系統」多達 428 次，而在本案中司法上訴人違反了兩項義務，不當查閱系統 33 次(司法上訴人承認了其中的 22 次)；考慮到涉案違紀行為的嚴重性以及該等行為所揭示的主觀過錯，如果在兩個案件中都適用相同的撤職處分，則違反了適度原則。

上訴實體不認同以第 832/2020 號案件中的違紀事實及不當使用系統的次數作為本案量刑的標準來衡量應否科處撤職處分。

雖然我們認為不能單純以第 832/2020 號案件中查明的事實和情節以及適用的紀律處罰作為標準來認定對本案司法上訴人科處撤職

處分是違反了適度原則，但在本案查明的事實基礎上以其他類似案件作為參考並非不當的做法。

關鍵還是在於就本案司法上訴人的違紀行為是否引致不能維持職務關係繼而是否應該科處撤職處分所作的判斷。

應該說，撤職處分應該適用於那些其違紀行為嚴重到難以想象讓其繼續留在公職部門的程度——職務關係無可救藥地破裂——的工作人員，也就是說，工作人員的“行為惡劣到導致其無法適應職務或者表現出不再適宜擔任職務”。⁵

眾所周知，行政當局在科處紀律處分方面享有自由裁量權，但也受行政法基本原則，包括適度原則的約束。

根據《行政程序法典》第 5 條第 2 款的規定，“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。”

有關行政當局在紀律懲戒權方面的權力，特別是在處分的選擇及分量確定方面的權力，有關法院對行政當局行使自由裁量權的審查權以及適度原則的內容，本院曾多次發表意見。在此我們重申相關

⁵ Manuel Leal-Henrique 著《紀律懲處法教程》，法律及司法培訓中心，第 123 頁。

的見解。

一般來說，紀律處分的適用以及具體處罰的選擇均由行政當局自由裁量。

根據《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項規定，只有行使自由裁量權時有明顯錯誤，或絕對不合理行使自由裁量權時才構成可被司法審查的違法情況。

本院的司法見解一貫認為，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訟來作出審查，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——的情況。⁶

換言之，只有在出現嚴重錯誤時，也就是說，只有在發生明顯的不公正或在所科處的處分和公務員所犯的過失之間出現明顯不相稱的情況時，法官才可以介入。

本院一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有在行

⁶ 終審法院在第 27/2003 號案件、第 26/2014 號案件、第 201/2020 號案件及其他案件中作出的合議庭裁判。

政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可以介入。⁷

對 Ana Fernanda Neves 來說，“尋找合適處分是行政當局的一種自由裁量權，對其行使作出司法監控已不容置疑，也不局限於(不起作用)挪用權力和決定過程的明顯錯誤範圍，今天共識是已擴展至其核心規則，如行政活動的一般原則，以及平等、公平、不偏不倚和適度原則”。⁸

另一方面，“我們還一致認為，在自由裁量範圍內，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。⁹

在本案中，上訴人因被指控的兩組違紀行為(尤其是第一組)而被科處撤職處分。

⁷ 終審法院在第 26/2003 號案件、第 201/2020 號案件及其他案件中作出的合議庭裁判。

⁸ ANA FERNANDA NEVES 著《O princípio da tipicidade no direito disciplinar da função pública》，在《Caderno de Justiça Administrativa》，第 32 期，第 27 頁，對最高行政法院 1999 年 3 月 19 日合議庭裁判的註釋。

⁹ 終審法院在第 112/2014 號案件、第 123/2014 號案件及 101/2019 號案件中作出的合議庭裁判。

上訴實體在其上訴陳述書中指出，司法上訴人的行為對公共利益造成損害，嚴重損害行政當局的形象及聲譽，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。

誠然，上述因素皆能說明違紀行為的嚴重性，行政當局在適用紀律處罰時應當加以考量，法院在審查相關處罰是否違反適度原則時亦然。

但是，上述內容在控訴書及報告書中卻未見提及¹⁰，我們無從得知更無法衡量上訴人的違紀行為，尤其是不當查閱的行為，對公共利益以及行政當局的形象及聲譽所造成損害的嚴重程度，是否嚴重到可以完全無視司法上訴人的個人權利或利益，需要犧牲私人的利益以保障公共利益的實現，從而對處罰行為是否違反了適度原則作出判斷。

應該留意的是，根據查明的事實，司法上訴人的違紀行為“並無公開”，這是紀律責任的法定減輕情節。

本終審法院一直認為，必須把行政行為所擬實現的福祉、利益或

¹⁰ 事實上，控訴書僅指出司法上訴人的行為“使法務局無法收取應收金額”(涉及 330 澳門元)。

價值與因該行為而犧牲的個人福祉及利益加以比較，來判斷在具體個案中所採取的措施是否適度。而只有在認為所犧牲的利益不可接受且不可容忍的情況下才能得出適度原則、合理性原則及公正原則等行使自由裁量權的指導性原則遭到了違反的結論。¹¹

開除性處分的科處——不論是撤職還是強迫退休——只能發生在違紀人的行為極其嚴重地損害了公共利益及/或其所屬機構的名聲和信譽的情況，不科處該處分便不足以保護公共利益及挽回相關機構的形象和聲譽。

在本案中，司法上訴人被指控的事實並不容許我們得出司法上訴人的違紀行為對公共利益及法務局的形象和聲譽造成極其嚴重損害以致應該認為撤職處分並未違反適度原則的結論。

總而言之，我們認為被上訴法院的決定正確，應予以維持。

無需審理司法上訴人提出的附帶上訴。

¹¹ 終審法院在第 62/2015 號案件、第 65/2018 號案件及第 36/2021 號案件中作出的合議庭裁判。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

無需繳納訴訟費用。

宋敏莉

司徒民正

岑浩輝

2023 年 7 月 14 日

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華