

工作培訓

公職人員紀律章程——宣傳及解釋

Margarida Ortet * , *Luís Serpa Soares* **

當澳門政府在二月八日第二 / 八八 / M號法律第一附件公佈其施政方針時，在第五章行政暨司法政策，列入行政現代化，特別在於“改善及簡化司法制度〔……〕及因此刪除尚存於殖民地式法例的法律、組織上的制度”作為行政暨公職政策之一個目的。

因此，所採取的第一個措施為整體檢討公職的法律制度，諸如職程制度及政府公務員與公職人員之紀律章程，取消海外公務員章程仍生效的規定。

這樣，一九八八年五月九日，在澳門政府憲報，第十九期，刊登了三份重要法例，我們在下面簡略介紹：

第三五 / 八八 / M號法令——撤銷由一九六六年四月二十七日第四六九八二號國令核准之海外公務員章程；

第三六 / 八八 / M號法令——核准關於海外公務員章程的規定。撤消一九六二年十月十三日第7069號訓令；

第三七 / 八八 / M號法令——核准澳門政府公務員及公職人員之紀律章程。

這組法例之重要性及意義獲得澳門公務員及公職人員的重視。

但對公務員來說，他們到底是該等法例的直接對象及最有關係之人士，因此認為適宜在他們讀過新公佈的法例後，組織一工作會議，以便一方面聽取他們對新設立的法律上的紀律之立即反應，另一方面設法解釋立法者所遵守的一般原則及主要方針；同時藉此機會對尚有的疑義給予任何的解釋及收集任何的建議。

行政暨公職司負責舉辦該工作會議，參加者約有五十名不同等級之澳門公職人員，會議於七月首星期分兩次舉行。

現將會議過程作一報告。

*行政暨公職司

**行政暨司法政務司辦公室

會議開始，有理由首先提及海外公務員章程，該章程數十年來實際管制了在歷史上訂為葡國海外屬地之所有地區在公職工作的公務員及工作人員的生活各方面的問題。訂出最近十四年來其對澳門只在紀律方面實施的範圍，而海外公務員章程當時尚維持完全生效，因為尚未被那時公佈之法例所取消的其他方面之一組規則不超過二十條。

立法者將注意力集中在紀律法律範圍內，但不影響利用再搜集零散規則，在未完成公職人員法律制度整體及全面檢討前，急需維持該等規則有效，否則，由於未為任何其他法例所代替，會產生一立法空隙。

這個解釋是為一如在其序文所強調，有一強烈暫行性特徵的第三六 / 八八 / M號法令而作出，雖然其條文對在海外公務員章程之規定有若干修訂，尤以關於一般工作時間表及受到如此強烈爭論的修訂為然。其次，關於這個問題必須提及的是組織一個負責研究工作時間表及建議認為更好為大眾利益服務之修改的工作組是受到一致歡迎的。

最後，進入了新紀律章程的分析，首先提及如何考慮將現有法律適時及得到改善，堵塞漏洞及解釋疑義，同時，當這樣獲得法律工具現代化，符合在刑事及紀律方面之現行原則時，利用改變某些事項。

這樣已說明章程的根源必須是海外公務員章程及葡國法律章程。

在使立法者最敏感之訂定一般原則時，需要在訂立重要事實方面確保準確性之原則對此增加在紀律起訴中維護被告人的保證，加入撤消的法例最重要的改變。

當然我們尚在海外公務員章程找到導至明顯地減弱此等保證，允許起訴員在搜集及研究起訴證據方面大大地（過份）隨意，在若干情況訂立了實際上顯示為真正的推定罪過及清楚脫離尚有疑義應幫助 / 赦免被告的原則，雖然法學已顯示此等解決辦法是違憲的。

可讓被告在任何時期查閱案卷及案卷只在正式起訴前才有秘密性，在起訴任何時候聘請律師的能力；加強維護被告，必須產生由被告提出的證據；規定用雙語，上述所有創新措施用於保證給予被告最大的維護，這樣對擬有效規定之準確原則給予實際的表示。

由於只在刑事案作出宣判之單純事實不自動將公務員或公職人員停職，在新章程之其他創新中，突出刑事案與紀律案之真正獨立性；強調停止在紀律案中可實施之若干處分的能力；注意了將已受處分的公務員及公職人員復職的可能性，這個可能性已在澳門保安部隊紀律章程及葡國紀律章程已有所規定。

當閱讀經核准之該章程每一條文時，發覺若干規定達至改善上述規則，例如：更好地界定公務員及公職人員之一般權利與義務；列舉使紀律責任絕對無效的情況；要將可執行處分的事實及行為更正確的系統化。

與過去實際的做法相反，整個起訴階段必須轉為紀律案之組成部分。

誠然，通常收到案卷後，通報或投訴後，即使被檢舉人之身份為人所認識，需要進行調查，以查明關於公務員行為之某些事實；及，在大部分情況，在調查完畢及之後進行紀律起訴，開始推定控訴條文。

由於在本章程內，調查被訂定為用作查明在機關發生而非只關於公務員行為之某些事實的方法，調查已失去其很多以前或者過份使用作代替紀律案之起訴階段的潛力。

此措施似乎未被有利地接受，但可以肯定，在紀律案的進行及其各階段的訂定方面，對其遵守已取得一較佳保證，因此給予它一正確範圍。

作為十分有利地被採用的提示，建議制定一紀律案模式及出版一本有註解的章程，此項工作雖然十分困難，但無疑地非常有用，因此我們相信上述建議將成為各機關所重視的下一階段工作。

(翻譯：黎鴻輝)

