第三部分
行政申訴

第三部分
行政申訴

一、概述

在2012年，「公署」繼續依法履行其行政申訴的職責，對公共部門的行政程序及決定的**合法性**及**合理性**作出監察，在提升行政效率及**依法行政**方面發揮其應有的監督功能。

在過去一年，針對政府部門的行政申訴個案仍超過五百宗，其中大部分為不滿部門執法方式或其行政決定，2012年的投訴個案呈下述特徵：

(1) 因特區政府推行中央招聘，故在實施前不少行政部門都先行招考所需人員，但在處理招聘問題時不少環節考慮欠週，引致投訴個案增加不少；

(2) 同部門的執法及管理有關的投訴集中在醫療衛生、治安執法、交通事務、市政、房屋及工務方面。

綜合資料，不難發現引發投訴的「風險點」集中在下述幾個方面：

(1) 行政部門的作為及執法水平；

(2) 行政部門的管理方式；

(3) 主管部門對本身職務的認識程度不夠、或適時、準確及有效的決策能力不足。

綜合分析投訴個案的類別及內容，結論為：治安執法、衛生醫療、交通事務、經屋和社屋及市政是引起投訴最多的領域，而個案所揭示的問題依然離不開處理程序及方法失誤，對法律的認識不足，行政決定失誤及拖延，公務管理流程及決策未跟上社會發展的要求，在某些情況下決策的失誤更是致命傷。

本報告主要從下述幾個方面分析及總結2012年「公署」在行政申訴領域的工作，包括：

(1) 求助個案的數目及性質；

(2) 公布常見、或具教育意義的部分申訴個案，供大眾知悉，以喚起民眾對維護自身權益的意識，亦藉此鞭策行政機關及冀以此為鑑。

二、求助個案的數目及性質

「公署」在2012年處理的個案情況為：

- 查詢個案：586宗
- 申訴個案：929宗

【註：2012年開立的行政申訴調查卷宗為502宗，加上2011年轉入的427宗個案，故全年須處理的個案共有929宗，其中563宗已完成。】

2012年「公署」共接收586宗求助（諮詢）個案，比2011年的433宗有明顯的增幅。總結去年的求助個案，仍以公職制度、交通違例、違法工程、市政、勞資糾紛等事宜為主，當中涉及交通事務、違法工程及民政總署權限事宜方面的查詢數字則輕微上升。

2012年「公署」處理的行政申訴個案所涉及的範疇：

涉及內容	數目	
公職制度		
▪ 人員權益	45	111
▪ 紀律問題	33	
▪ 人員聘用	33	
公務採購		2
土地工務		
▪ 違法工程	55	68
▪ 物業使用監管	13	
勞工事務		
▪ 勞資糾紛	9	15
▪ 外僱	4	
▪ 非法工作	2	

交通事務 ▪ 交通/車輛/駕照/違例 ▪ 的士監管	 40 4	44
市政 ▪ 環境衛生 ▪ 街道重整 ▪ 占用公地 ▪ 動物 ▪ 小販 ▪ 其他	 19 12 3 3 13 4	54
紀律部隊的管理及執法		86
社屋 / 經屋		25
醫療衛生		62
政府資助		10
公共事業監管		6
鈔票發行		8
噪音		5
教育		30
個人私隱		5
大廈管理 / 單位滲漏		5
稅務		4
行政准照		4
出生 / 物業登記		2
居留權		2
消費權益		2
資訊提供		2
電訊事務		6
其他事宜		5
總數		**563**

2012年行政申訴範疇的求助諮詢個案所涉內容大致為：

涉及內容	數目	
公職制度		143
▪ 人員權益	42	
▪ 紀律問題	38	
▪ 公職義務	24	
▪ 內部管理	21	
▪ 人員聘用	18	
廉潔操守指引		32
公務採購		8
交通違例		55
勞工事務 / 人力資源		21
▪ 勞資糾紛	18	
▪ 非法工作	2	
▪ 外僱	1	
土地工務		15
▪ 違法工程	13	
▪ 公共工程	2	
市政		41
▪ 環境衛生	19	
▪ 行政准照	10	
▪ 小販	8	
▪ 占用公地	3	
▪ 其他	1	
稅務		9
交通事務		18
▪ 交通 /車輛 / 駕照	17	
▪ 的士監管	1	
經屋 / 社屋		11
醫療衛生		9
教育		8
政府資助		7

公共事業監管		5
社保		5
社會援助		3
居留權		2
噪音		2
「公署」權限及職能		24
其他程序失當		34
非「公署」權限 ▪ 刑事範疇 ▪ 司法範疇 ▪ 私法問題 ▪ 私人糾紛	 49 25 58 2	134
總數		**586**

在處理投訴時，「公署」基本上採取各種即時及有效的方法，最常見的為審閱文件及直接提出改善措施，使問題儘早獲得解決。雖然行政機關在面對「公署」的分析報告、建議或勸喻時態度有所轉變，較過去變得積極及多表示接受建議，但真正的落實措施、或妥善解決問題的方法往往未見即時推出，在某些情況下甚至堆砌理由，嘗試迴避問題，致使矛盾激化，有時更未見主管人員承擔應有的責任。

2012年行政申訴個案處理結果大致如下：

處理方法 / 結果	**數目**
經「公署」調查及分析後歸檔	482
被投訴部門自行解決後「公署」歸檔	33
因非「公署」職責範圍的投訴而歸檔	48[5]

[5] 其中16宗為主要涉及刑事性質的投訴，而真正屬行政申訴的個案為32宗。

三、開立陳訴卷宗、調查分析及發出勸喻

對於「公署」接獲的投訴，基本上採取簡易及直接的方法處理及分析 —— 按行政申訴方式處理或按刑事法律展開調查。

對於行政申訴個案，「公署」堅守辯論原則：確保投訴人及被投訴部門對投訴有作出陳情及解釋的機會，並因應案件的特殊性及需要，要求相關人員到「公署」作出解釋或澄清、提交補充材料等，之後，「公署」對投訴個案作全面的事實及法律分析，最後作出有關結論：存在違法情況，則明確指出，並要求有關部門作出處理，有需要時，「公署」亦提出改善建議。

第二個可能性是投訴理據不足，未見行政部門違法或失當，故「公署」將投訴歸檔。

第三個可能性是在處理投訴過程中，被投訴部門自行處理有關問題，並獲投訴人同意及接納，在此情況下，「公署」亦將投訴歸檔。

以上為處理行政申訴時慣用的方法及常見的結果，惟在某些特殊情況下，「公署」會因應需要而採用其他處理方法。

在處理行政申訴的過程中，首重為事實清晰及明確，說理部分切題及理據充分，法律觀點明確及具說服力，正確適用法條，最終目的是確保依法行政及保障市民的合法權益。

四、部分行政申訴個案撮要

為使公眾了解「公署」在過去一年處理的、屬行政申訴範疇的投訴個案的情況，「公署」選取了數個與民生息息相關、且為人關注的個案節錄部分的分析，一方面，提高公共部門在處理這些個案時的觸覺及應有的依法處理水平，冀能發揮警醒作用；另一方面，讓公眾知悉公共部門在處理這些個案時的不當之處，喚起市民維護自身權益的意識。

個案一 —— 公共競投程序中的聲明異議

投訴人連同親屬參加交通事務局於2012年進行的「經營的士客運業務執照公開競投」，因不滿其中的安排，故於同年6月向「公署」投訴。

投訴內容包括：

1. 競投方案載明標書中的競投價，「不適用部分（數位）用X表示」及「不符合競投規則的標書不被接納」，而投訴人及其親屬的標書使用斜劃「/」劃去不適用的數位，故投訴人認為自己及其親屬的標書應被交通事務局否決，但結果卻是標書被接納且中標。

2. 競投方案無載明須支付10%的稅款，而投訴人向交通事務局查詢時，局方人員亦未能提供交稅的時間。

3. 投訴人又指交通事務局發出的競投案卷無提及聲明異議的時間及方式。

針對上述投訴事項，「公署」展開調查及分析，最後認定：

1. 投訴人及其親屬的標書已可令人清晰知道他們的投標意願及競投價。

2. 交通事務局接納未有在標書以「X」表示不適用的「數位」，但能清楚表達其競投價的投標人的標書，無疑是更有利於競投者，且符合《行政程序法典》第5條所訂的「適度原則」。

3. 在正常情況下，競投者投標的目的是希望自己能夠中標，而不是希望自己的標書不被接納。

4. 投標者希望自己的標書不被接納，明顯是不合邏輯，亦違反《行政程序法典》第8條所訂、私人參與行政程序時須遵守的「善意原則」。

5. 因此，當局接納投訴人及其親屬的標書未有任何行政違法或失當。

6. 另一方面，當局於公開競投公告、競投方案及解釋會中，均已指出中標者須繳納相等於執照單價百份之十的印花稅，至於繳納期

限，則在中標者領取的判給通知中列明。

7. 最後，競投方案規定出席全場開標會議屬競投人的義務，事實上，開標委員會主席於開標程序開始及結束前，向在場競投人公布提起聲明異議的方法及時限，局方已履行了將資訊告知競投人的責任。

另一方面，「公署」在個案中發現交通事務局可改善有關公開競投的程序，理由如下：

1. 現行法規（包括規範公共服務批給制度的5月14日第3/90/M號法律，以及第35/2012號行政長官批示）並無就競投中開標的聲明異議程序作出明確規定。

2. 交通事務局雖可參照適用7月6日第63/85/M號法令第30條第3款及第34條[6]的規定，但基於「善意原則」及「行政當局與私人合作原則」，局方宜在競投規則中列明在開標會議中提起聲明異議的方式及時限，以便競投人更清楚知道：如不履行出席開標會議的義務，除會失去口頭出價的權利外，尚會失去提起聲明異議的機會。

「公署」將上述意見向交通事務局反映。最後，由於個案未有其他需予跟進之處，故「公署」決定將個案存檔及回覆投訴人。

---

6 其內容為：「第三十四條（委員會之決議）

一、委員會之決議取決於委員之多數票；出現票數相同時，主席所作的投票具有決定性。

二、如委員會認為有需要，得中斷開標活動並進行閉門會議，以便對所提出之聲明異議作出決議。

三、對聲明異議所作之決議，必須載入開標紀錄。

四、如有委員會成員在決議中落敗，須在開標紀錄上載明此事，而該委員得口述其不同意該決議之理由，以便載入開標紀錄。」

個案二 —— 物業登記資料不全引發的問題

投訴人於2012年6月向「公署」投訴，指物業登記局（下稱「登記局」）在2002年發出有關「聚龍明珠」車位的物業登記證明中，沒有載明該車位的查封登錄，導致其錯誤購入被查封的車位，其後該車位被法院公開拍賣而令投訴人喪失對該車位的物權。為此，投訴人已自行向法院提訴索償。

投訴的內容主要包括：

1. 「登記局」登記混亂、嚴重出錯。

2. 法務局、「登記局」及公證署就事件互相推諉。

3. 法院僅判決將投訴人的狀況「恢復原狀」——僅向投訴人返還其當年所支付的買賣餘款，惟投訴人現時已無法以當年的價錢購入相同車位，故認為「登記局」責任重大，尤其是陳麗敏司長，理應對其所領導的政府部門登記出錯一事承擔責任，因為登記出錯將會直接影響市民的財產利益。

對於第一點的投訴，「登記局」於2002年發出涉案車位的物業登記證明時，之所以遺漏顯示相關查封登錄，既涉及人為疏忽及違紀，亦與「登記局」早期的電腦系統欠完善有關。對此，法務局於2006年已對有關電腦系統作出改良，「登記局」早期因電腦系統欠完善而衍生的出錯風險，現時已獲適當減低及／或避免。此外，法務局在得悉事件後已依法對涉嫌違紀的人員提起紀律程序及作出相應處理，惟涉案人員的紀律責任早已因時效完成而獲得解除，故在追究紀律責任的問題上，「公署」已無條件跟進。

對於第二點的投訴，「登記局」及公證署在知悉事件後已向法務局作出通報，而法務局亦已如實向行政法務司司長作出匯報，並建議各種可行的處理方案，包括研究直接由特區政府向受影響車位業主作出賠償的可行性等，暫未見有互相推諉之虞。然而，為確保公帑的妥善運用，亦因事件中涉及多方責任人（如出售已查封車位的賣方、代辦買賣公證書的律師及發出資料不完備的物業登記證明的「登記局」工作人員），須進一步確定各人在事件中須承擔的賠償份額，故司長在聽取辦公室顧問意見後，選擇透過司法程序由法院判斷及裁定特區政府應負的賠償責任／份額。在尊重各權責部門管理自主的前提下，「公署」暫不介入這方面的事宜。

至於第三點的投訴，按照現行法律，尤其是4月22日第28/91/M號法令第2條的規定，對於投訴人是次因物業登記證明內容欠完備而錯誤購入被查封車位所招致的財產損失，整個行政當局（而不獨是行政法務司司長）依法須向投訴人（受害人）承擔非合同民事責任。事實上，經審判後，法院亦已裁定行政當局在事件中須承擔的賠償金額，倘投訴人不服有關判決，可自行向法院提出上訴，「公署」並無權限介入。

基此，「公署」將個案歸檔。

個案三 —— 人員的內部晉升問題

投訴人於2011年9月向「公署」投訴，指其於2008年10月以編制外合同方式轉聘為第一職階二等技術輔導員，後來晉階至第二職階，但投訴人在2008年至2010年期間工作評核分別為4分、4分、5分，卻不獲局方晉級。

經「公署」了解，局方認為在8月8日第23/2011號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》生效前，合同人員即使具備晉級要件，法律並無強制性規定必須給予晉級，故局方只與投訴人進行合同續期，而維持投訴人現職級不變。

「公署」認為，《澳門公共行政工作人員通則》第25條第3款雖然規定編制外合同人員之晉級必須符合編制內晉級之一般要件，但有關法律明確排除編制外合同人員遵守開考的要求，又無進一步規定編制外人員晉級的規則，以及規定部門必須為具備晉級要件者晉級。實務上，編制外人員晉級無須開展一個「讓所有具備晉級條件者按既定標準甄選而晉級」之程序，人員之晉級透過雙方簽訂合同附註而產生效力，故編制外人員能否晉級便視乎所屬部門的具體決定。

直至8月3日第14/2009號法律《公務人員職程制度》生效後，按規定無論編制內或編制外人員，若符合晉級的實質要件，部門便必須進行晉級開考。然而，規範開考及晉級培訓制度的補充法規—— 8月8日第23/2011號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》並非與第14/2009號法律配套出台，這便意味着在第14/2009號法律實施後至第23/2011號行政法規正式生效前（即2009年8月至2011年9月）的一段時間內，針對編制外人員，仍然未有開考及培訓的規則可供依循。

在上述情況下，必需釐清的是：針對編制外人員，部門究竟是按照舊法的制度，由部門因應具體人員之情況考慮是否晉級，或只要具備晉級要件，部門便必須讓人員晉級？

行政公職局在這個問題上的立場為：在第23/2011號行政法規頒布生效前，合同人員的晉級仍按照現行《澳門公共行政工作人員通則》規定的晉級制度處理。合同人員只要符合第14/2009號法律第14條第1款及第2款有關年資及評核表現的要求，便具備晉級條件。從行政公職局的表述，未能得出部門必須讓該等合同人員晉級之結論。

後來，因應8月8日第23/2011號行政法規生效，局方於2011年10月1日統一讓投訴人與局內同事晉級。

鑑於投訴人申訴之事宜已獲解決，「公署」將案件歸檔。

個案四 —— 臨時禁止泊車的配套措施

投訴人於2012年6月向「公署」投訴，稱其違例泊車而被警方科罰，但對另外兩部停泊在暫時封閉的咪錶位上的車輛，警方卻沒有檢控，故投訴人質疑警方選擇性執法。此外，投訴人因「不繳付停泊的費用」而被檢控，並收到警方寄發的繳罰通知書，惟其後又再收到另一繳罰通知書，故投訴人質疑警方「玩針對」及浪費公帑。

經「公署」了解，由於民政總署（下稱「民署」）須在涉案路段施工，遂向交通事務局申請封閉該兩咪錶位，並在相應路段擺放圍欄、以及用黑膠袋蓋起咪錶位之「許可泊車」標誌等，以阻止車輛停泊。而涉案當日警方收到投訴後，已隨即派員到場跟進，並證實投訴人所指情況，惟警方指該等車輛沒有阻礙交通且沒有相應檢控依據，故未有科罰。

「公署」認為，雖然現行法例已就許可泊車及禁止泊車的地點及情況作明確規定，惟單純在相應路段擺放圍欄，以及用黑膠袋蓋起咪錶位之「許可泊車」標誌等，在欠缺其他法定禁止車輛停泊的措施下，倘車主執意將車輛停泊在內，警員欠缺依據作出檢控，故難以視警方當時的處理有行政違法。

另一方面，「公署」發現交通事務局是次審批暫時封閉咪錶位的申請時，未有明確要求「民署」加設禁止泊車標誌。考慮到有關實體要求將咪

錶位暫時封閉，無疑是禁止車輛停泊，以免妨礙附近路段進行工程，故為免類似情況再發生，「公署」去函促請交通事務局採取措施跟進。對此，交通事務局承諾日後要求申請實體在相應路段擺放禁止泊車符號，以便警方執法有據。

至於警方重覆寄發通知的問題，經「公署」了解，警方解釋由於電腦系統於識別相關資料時出現故障，引致短期內向投訴人發出兩次繳罰通知書，對此，警方已要求技術部門跟進，並提醒轄下人員多加留意電腦系統的運作，避免同類事件發生。

基此，「公署」將案件歸檔。

個案五 —— 政府部門發出證明書的情況

投訴人於2011年11月向「公署」投訴，指筷子基衛生中心（下稱「中心」）疫苗注射室護士事前無向其說明注射德國麻疹疫苗須具醫生證明，結果投訴人因當日之「門診」額滿而未能注射疫苗。另外，「中心」指投訴人無接受任何醫療服務而拒絕發出任何「投訴人曾到中心求取服務之證明書」，投訴人遂認為「中心」之處理失當。

經調查分析後，暫無資料查證「中心」疫苗注射室護士當日有向投訴人「提供錯誤指示」，但因應是次事件，局方已表明會就疫苗接種的查詢回覆作出備忘指引，以避免市民對疫苗接種的相關事宜再有所誤解。

另一方面，從投訴人之投訴內容及要求局方發出「曾到中心求取服務之證明」一事，可以推斷投訴人應為公務人員，故其要求上述證明之意圖應用以解釋其於部門辦公時間不在辦公地點的原因。

按照《澳門公共行政工作人員通則》（下稱《通則》）第108條之規定，「就診證明書」為法律規定用作證明公務人員因接受治療（「求診」或「隨診」）而缺勤的文件，人員只需向部門遞交「就診證明書」而無需另作解釋。而投訴人當日確實無使用中心任何「門診服務」或「護理服務」，故局方人員便無向其簽發「就診證明書」。

投訴人面對有關情況，便必須根據《通則》第90條第1款之規定就其缺勤之原因作出解釋，若部門接納其解釋，有關缺勤便視為合理缺勤。換

言之，投訴人仍可透過自行聲明的方式向部門解釋其缺勤之原因，由部門判斷。若部門對投訴人的解釋有所懷疑而需向衛生局查證，衛生局便有義務向部門提供投訴人曾到「中心」求取服務的資料。

總結而言，「公署」認為，由衛生局向投訴人發出投訴人曾到「中心」求取服務之證明，並非唯一可作為解釋投訴人缺勤之方法；投訴人的投訴函中亦無提及其因「中心」無發出證明而被部門視為不合理缺勤。

基此，「公署」將案件歸檔。

個案六 —— 監管部門的職責

投訴人於2011年8月向「公署」投訴，內容包括：

1. 教育暨青年局（下簡稱「教青局」）在投訴人投訴有補習社將年幼學童獨留在大廈大堂、罔顧學童人身安全後，卻沒即時「落簿」立案予以跟進；

2. 局方接待人員拒絕提供投訴編號及其姓名；

3. 局方僅書面告誡違規補習社，卻沒科處其他更重的處罰及對外公布違規補習社名字，局方做法涉嫌失職。

經了解，關於第1點的投訴，「教青局」覆稱該局自接到有關電話投訴後，便將之載入投訴系統及派員跟進，後又邀請投訴人到該局作成投訴筆錄，雖然因投訴人指已報警而沒簽署筆錄，但局方沒因此而終止處理有關事宜；因應涉案補習社在照顧學童上有所不妥，局方已去函告誡之。經分析，暫無資料顯示局方接到有關投訴後不作跟進或處理。

關於第2點投訴，「教青局」則覆稱已向投訴人提供內部投訴紀錄編號，有關職員亦已在接待投訴人時提供了其姓名及名片，暫無客觀資料佐證局方處理失當。

關於第3點投訴，誠然，補習社在按照與他人所訂之合同提供補習服務的過程中，依法有責任確保學童安全，如補習社疏忽照顧學童致其生命受損或遭威脅，便須承擔民事、乃至刑事責任，但因現行法例尚未就補習

社疏忽照顧學童訂定行政罰則，故「教青局」除作出告誡外，暫無權對補習社科以罰款等行政處罰。據「教青局」回覆及向「公署」提供的資料顯示，針對現行法例不足，該局正草擬新法規，訂明補習社不得作出有損學生身心的行為，否則將會被罰。

經分析，雖然上述舉措有助完善補習社監管制度，但考慮到距新法訂出尚有較長時間，在此期間，「教青局」身為監管部門，應訂定諸如「向業界發出學童安全保障指引、加強宣傳教育、提示業界疏忽照顧學童的法律後果」等過渡性應對措施，以促使補習社切實保障學童安全，防範本案類似情形再次出現。

另局方向涉案補習社所發的告誡信只是籠統地提醒該社須保障學童安全，卻沒指明疏忽照顧學童須承擔的法律責任，有關內容亦稍嫌不足。

為此，「公署」去函「教青局」作出相應建議；其後，局方覆稱接納「公署」建議，將向補習中心發出指引公函，使業界明瞭彼等在照顧學童方面負有的義務、職責，以及疏忽照顧學童所需承擔的法律責任。

基於上述，「公署」將案件歸檔。

個案七 —— 取締歧視措施

投訴人於2012年4月向「公署」投訴，指澳門旅遊學院（下稱「旅院」）2012/2013的招生學年限制乙型肝炎感染者報讀廚藝管理、酒店管理或旅遊會展及節目管理學士學位課程。

投訴人稱，衛生局曾於2011年7月7日對外發出指引，冀望外界不要歧視乙型肝炎感染者，故其認為「旅院」的限制與該指引目的相違背，希望「公署」介入。

經「公署」分析，按3月8日第2/2004號法律《傳染病防治法》第26條規定，任何人不得因感染、懷疑感染傳染病或有受到傳染病感染危險而在就學、就業、選擇居所、取得服務等方面受到歧視，而衛生局的相關指引

表示擬從事服務性行業或學習是不會增加受乙型肝炎感染的機會，強調檢查結果有否感染乙型肝炎也不能作為拒絕聘請或收生的理由。

經「公署」介入後，院方表示於2012年5月上旬參照衛生局的書面建議後，議決取消有關限制，即時生效。

考慮到「旅院」已採取適當的措施處理有關事宜，故「公署」將案件歸檔。

個案八 —— 錯誤及不當追稅

投訴人於2012年1月向「公署」投訴，稱其於1991年至1992年間僅受僱於澳門某髮型屋擔任全職工作，沒有從事任何兼職工作，財政局「稅務執行處」於2008年11月向其追收上述期間於五家不同公司工作而衍生的職業稅款，並查封其職業稅退稅及現金分享之款項。

投訴人為此向財政局局長作出書面申辯，要求撤回追收上述職業稅款的決定，惟被財政局駁回。

「公署」介入調查後發現，投訴人當年所填寫的職業稅第一組登記表(M/2)地址欄上的中、葡文街道名稱並不對應，不似由同一人填寫，認為當中可能存在人為疏忽。於是「公署」向財政局反映有關問題，並要求重新跟進投訴人之稅務事宜。其後，局方回覆稱，上述之M/2登記表上的葡文街道名稱是由該局人員填寫的，但翻譯上出現錯誤，致使出現中、葡文街道名稱不對應的情況。

事實上，財政局當年寄發職業稅催徵通知書時，是根據葡文地址所寄發的，因而令投訴人未能適時接收有關稅務通知。故此，財政局局長作出批示，批准撤銷向投訴人追收1991及1992年度職業稅款的決定；另基於1991及1992年度之職業稅已超逾法定的結算時效，故不重新進行結算程序。

鑒於投訴人的稅務事宜已獲解決，故「公署」將案件歸檔。

個案九 —— 行政不作為引起不滿

投訴人於2012年7月向「公署」投訴，指約於2010年至2012年間，長期有車輛違法進入及停泊在亞婆井前地（又稱「亞婆井公園」）內，影響居民嬉戲及作息。投訴人分別於2010年和2012年間向民政總署(下稱「民署」)建議在上述地點之外圍加設欄杆，以防止車輛進入，惟一直未見「民署」跟進／處理，故質疑「民署」有行政失當之嫌，希望「公署」介入跟進。

經向「民署」了解，署方表示已於2012年8月初調整及更換了上述地點的活動式伸縮鐵柱，防止車輛違法進入。

考慮到「民署」已採取適當的措施處理有關事宜，故「公署」將案件歸檔。

個案十 —— 派發商業名片的問題

「公署」於2011年5月接獲舉報，稱某紀律部隊的一名人員甲涉嫌違法兼職，因其對外派發印有其姓名及聯絡電話之A公司的名片。

根據舉報附同的名片所示，甲可能從事私人業務。如未經權限實體的預先許可，甲有可能違反《澳門保安部隊軍事化人員通則》第16條b)項有關專職要求的規定。考慮到甲所屬紀律部隊對屬下人員具有紀律懲戒權，且較具條件判斷甲有否違紀，故「公署」將問題轉介該局處理，並要求其將處理結果通報「公署」。

其後，「公署」收到治安警察局的覆函，函稱該局證實A公司乃甲妻所擁有，但甲並無參與經營及擔任該公司任何職務，而印製名片只為協助宣傳及推介其妻之店鋪，故認為甲的行為並無違法兼職。

然而，「公署」認為，店鋪/企業的宣傳推廣旨在開拓商機、以利營銷，交換標示姓名、職務、所屬組織、公司單位、聯繫方法的名片，一般視為商業交往的動作；甲所派發的名片雖然沒記載其在A公司的職位/職務，但接受名片者必然意會到，可透過名片所載的聯絡途徑與甲聯繫，以便直接或間接洽談名片所示A公司的業務，換言之，單純印製及派發有關

名片，亦屬從事商業活動的手法之一，應視為從事私人業務，故甲應屬違法兼職，或最低限度影響了作為公務人員應有的中立形象。

「公署」遂向治安警察局闡明立場，並促請採取跟進措施。最後，該局向甲提起紀律程序，並認定甲派發名片的行為屬從事私人業務，由於未得到權限實體的預先許可，違背了專職義務方面的規定，經衡量加重及減輕情節後向甲科處書面申誡。

鑒於局方已依法處理有關問題，故「公署」將案件歸檔。

個案十一 —— 錯誤票控違例泊車

一名市民於2012年7月向「公署」投訴其早前遭錯誤票控違例泊車，為此耗時領取掛號罰單、索取停車場閉路電視錄影資料以印證票控失誤、向交通廳提交答辯，最終獲交通廳撤銷票控。

一段時間後，該市民再遭錯誤票控。

對於警方接連票控失誤，上述市民極為不滿，認為人手發告票出錯，被票控者便白白賠上時間，被迫參與各項程序環節，以維護自身的權益。如泊車之處無安裝閉路電視，被票控者便難以證明自己清白，因而要求「公署」介入，以督促當局完善票控流程，例如：拍下違例車輛的照片，藉以記錄車牌編號、日期及時間，避免警員出錯而累及無辜。

資料顯示，部分交通警員自2009年10月底開始使用交通廳引進的10部電子抄牌儀器，由於儀器之電腦終端機儲存了各街道名稱、法律條文、失車紀錄、車輛資料（如品牌、型號、顏色等）等，故輸入車牌號碼即能知悉車輛狀態，並由手提打印機列印告票，藉此可望減少人手填寫告票及其後將告票資料輸入電腦可能出現的漏誤。

考慮到執行相關票控工作的警員中，不少未配備電子抄牌儀器，換言之，人手抄牌的情況普遍，故「公署」將上述市民的意見向治安警察局反映。

局方回應指交通廳會就控訴書出錯的情況作出統計、監控和評估，並逐步使用電子抄牌機取代原有的檢控方式；在發現最初引進的抄牌機功能欠佳後，已改用新款的電子抄牌機，後者具有透過二維碼識別車輛資

料、GPS衛星定位、拍攝（可藉此核實車輛違泊情況）、即時將違例資料直接傳輸至電腦資料庫及上載至互聯網繳付系統的功能。

考慮到隨着新款電子抄牌機的逐步普及使用，市民被錯誤票控違法泊車的情況有望得以改善，故「公署」將案件歸檔，但會繼續關注有關儀器的使用情況。

個案十二 —— 勞資糾紛的處理

一間公司的負責人甲於2012年11月向「公署」投訴，不滿勞工事務局（下稱「勞工局」）在一宗勞資糾紛案的處理方法及結果。

事緣前外地僱員乙在被合理解僱後到「勞工局」投訴，指A公司在其受僱期間（2009年9月至2011年6月）拖欠薪金、超時工作及週假補償等，又在其停工期間不發薪。

「勞工局」經調查後證實存在違法情況，並基於第21/2009號法律《聘用外地僱員法》於2010年4月26日生效，認定此前發生的違法情況僅涉及乙的民事債權，A公司負有補償義務但無需受罰，故僅編製了「自願更正通知書」讓該公司自願更正，不更正方通知檢察院依職權處理。

至於上法生效後的違法情況則屬輕微違反，可予處罰，故向A公司發出「繳付罰金及支付欠款予外地僱員通知書」，載明該公司須於指定期間內將罰金及拖欠款項存入指定帳戶，並在緊接上述期限的5日內將繳款證明交予該局，否則，個案將送交司法機關，但如在送交前將拖欠款項存入指定帳戶內，A公司將獲免繳罰金。

A公司在2012年8月底收到「勞工局」的上述兩份通知，並於9月上旬向「勞工局」提出兩份申訴，內容均為否認曾要求乙停工，反指乙基於無故缺勤及請假而在相關日子不工作，又指局方計算週假的方式有誤，但同意局方所列的超時工作補償數額。

「勞工局」分別於10月底及11月初就A公司的上述兩申訴作覆，指該公司並未就乙無故缺勤一事舉證，但卻曾於協調會議中承認存在停工情況；另局方係按勞動合同所載「乙每週連續工作滿6天則第7天為週假」的條款計算週假補償，相關計算無誤，故駁回兩申訴。

甲對「勞工局」的處理不滿，其中包括：

1) 局方駁回申訴的依據欠説服力，理據含糊不清，局方認定乙被安排停工但無明確指出誰人在何時何地作出有關安排；

2) 出勤紀錄已註明「下雨」、「補假」的事實但局方仍堅持屬停工；另局方計算週假補償標準不一；

3) 投訴人在10月中收到法院有關出席勞動輕微違反訴訟程序審判聽證的通知，顯示局方在自願更正期間或訴願處理期間已將個案送交法院；

4) 局方現時以「綑綁式」處理自願更正環節，致令A公司無法就局方所編制的計算表中無異議的部分進行自願更正，從而將有爭議的部分分開處理。

對於第3)項不滿，由於《聘用外地僱員法》所準用的第7/2008號法律《勞動關係法》自2009年1月1日生效，並僅為該法所定性的行政違法行為設定「自願更正」的期間，被界定為輕微違反者則不設「自願更正」環節，但違法僱主在指定期間自願繳納拖欠僱員款項可免繳罰款，期間過後，根據第26/2008號行政法規《勞動監察工作的運作規則》第11條第4款的規定，「勞工局」必須立即將個案送交司法機關。

由於「勞工局」已於寄予A公司的「繳付罰金及支付欠款予外地僱員通知書」註明此等規定，故未見局方在將個案送交司法機關的處理上有欠妥之處。

對於第4)項不滿，由於案中涉嫌違法的行為均屬輕微違反，根據上述規定，「勞工局」在寄出通知書後，只要在法定期間內未收到違法者的繳款證明，便需將案件送交司法機關，不得逾越法律規定另作其他處理；再者，A公司曾就本案出席「勞工局」召開之勞資糾紛協調會議，具條件知悉被指違反勞動法例的事實，即具有及時（局方發出書面通知前）自行糾正之機會，只是該公司並無把握機會。

對第1) – 2)項不滿，針對《聘用外地僱員法》生效之後的違法情況，由於「勞工局」已將個案送交司法機關且後者已開立勞動輕微違反訴訟程序，當中的爭議應由主案法官審理，相關裁判約束案中當事人，且優於其他當局的決定，「公署」不應介入其中；而就《聘用外地僱員法》生效之前的違法情況，由於僅涉及民事之債，無涉行政違法或失當的判斷，「公

署」亦無需介入，故將案件歸檔。

個案十三 —— 不滿投考公職的評核成績

2012年1月投訴人向「公署」投訴，其在2011年年中投考A部門技術員一職，但在筆試環節被淘汰。

投訴人認為自己理應合格，遂要求與典試委員會主席會面及查核試卷，結果發現自己在一道已按要求列出法例的題目中未能得分。

投訴人質疑A部門評分不公，要求「公署」介入，以向A部門索取考試資料及覆查考卷。

由於按要求列出法例並不意味着必定能得分，得分與否取決於所列法例是否正確；再者，單純個人欠依據的認定（自認筆試理應合格），亦不足以構成相關筆試評分欠妥的跡象，故「公署」將案件歸檔，並向投訴人闡明立場，又提示其如認為部門評分欠妥且具理據，可先行循法定上訴機制維護自身權益。

投訴人不滿「公署」的決定，認為這樣便無從查明事實真相，又指典試委員會主席在會面中「心虛」及「支吾以對」，重申部門評分極不公平，「公署」才是法定申訴機制之所在。

「公署」依組織法獲賦予行政監察職能—— 具有確保公共部門依法行政、嚴守程序正義、提升部門效能的權限，相關監察職能的行使。

對於行政申訴領域的投訴/舉報個案，「公署」需先進行初步分析，一旦發現存在違法或失當跡象，便會展開初查，並視乎情況向被投訴方調閱卷宗、要求回應或安排涉事人員向「公署」作出聲明等，再按初查結果釐定續後的處理方向或作歸檔處理。在本案裏，經分析後未見違法或失當跡象，「公署」便將案件歸檔。

由於投訴人第二次向「公署」述及的全屬主觀描述，客觀事實欠奉，經「公署」深入調查後亦未見行政違法或失當跡象，故維持歸檔結論。

至於招聘考試中的「法定上訴機制」，乃指是次招聘仍然適用的《澳門公共行政工作人員通則》第68條—— 利害關係人有權在最後評核名單公布之日起10個工作天內提起上訴的規定。

「公署」再向投訴人作出解釋，並表明倘其未能於10天內提交顯示A部門人員的處理有行政違法或失當跡象的補充資料，「公署」將再次將案件歸檔。

由於投訴人在10天期間過後仍未與「公署」聯繫，故「公署」將案件歸檔。

個案十四 —— 派送福包措施引發的問題

【雖然本個案是第一宗及其處理結果是歸檔，但仍有類似的個案在分析中，其中發現不少問題，故將在其他跟進中的個案裏作詳細分析。】

舉報人於2012年1月向「公署」表示，在澳門基金會（下簡稱「澳基會」）透過社團向獨居長者派發福包的活動中，個別社團向奉承聽話長者發放福包，未作奉承、孤寡、未受家援服務的長者均不獲發放，故舉報人質疑相關社團的發放行為具有任意性，標準不一，要求「公署」介入調查，另又不滿社團將家援服務的門檻訂得過高。

據本地報章報導：「澳基會」與20個長期服務基層及弱勢社群的社團在春節期間舉辦送暖活動，透過社團的服務網絡，向超過一萬名特定對象包括獨居長者、長期病患、殘障、孤寡及生活特困人士致送節日福包，令彼等感受社會的關愛及節日氣氛。

按此，各社團發放福包的條件各異，可能會衍生發放不公等問題。此外，坊間亦有意見指有人因參與多個社團而獲發多份福包，沒參與社團者便未獲關顧。

由於涉及公共資源的運用，故「公署」去函「澳基會」，以了解該會有否向各參與活動的社團發放指引及相應的監察情況。

「澳基會」覆稱相關活動旨在透過服務基層的社團向所服務的弱勢人士發放象徵式慰問品，受惠資格依社團經驗而定，故存在差異；該會已發出「2012年派送福包項目的一般指引」及透過座談會向參與社團解說各項

工作安排，規定須以長期接受社團服務且屬最有需要的弱勢社群為派送對象，並需確保受惠者非為另一社團的派送對象及不得重複派送；春節福包每個價值澳門幣500元，行政費用不得超過福包價值10%；各社團須於活動結束後30天內提交活動效益評估、財務報告及受惠者簽收表。

「公署」亦向「澳基會」索取上述文件、該會在活動中的財政支出詳細資料、最後的結論報告及其他相關資料。

經細閱並分析「澳基會」所提供的各項資料，「公署」認為：由於當局並無弱勢社群的專門登記資料，若要毫不遺漏地向本澳所有弱勢人士派發福包，須訂出具體的申領資格、申請手續、審批等程序細節，此舉將耗用大量人力物力資源；而要求當局為發放每份價值500元的福包而動用巨大資源，似有違適度原則。

現實中「澳基會」採用與社團「合作」的模式，由其發放資助，社團則負責統籌及執行，按經驗列出受惠對象，然後發放福包，並將所涉的行政費用控制於既定範圍內，節省資源，是故有關模式雖有其不足之處（如不同社團對弱勢人士的定義可能會有差異，從而導致福包的派發準則有所不同），但符合適度原則，應屬可以接受。

「公署」從「澳基會」的總結報告中得悉，該會已關注到重複受惠福包的情況，並擬於日後要求社團在提交福包項目申請文件時，一併提交派送對象名單的電子檔，列明姓名及身分證號碼，由該會先行審閱及協調重疊情況；事實上，該會在其後的中秋福包派送活動中執行了上述措施，故重複領取福包的問題得以解決。

對於不結社的弱勢人士無法受惠的問題，「澳基會」曾要求社會工作局協助提供名單，惟後者基於對個人資料的保護而拒絕提供，該會遂有「鼓勵不結社弱勢人士自行向社團申領福包」的構思。

在參與福包活動的社團中，不少以本身會員作為主要服務對象，但亦有向非會員提供服務的情況，個別社團更純粹向社會上有需要的人士提供援助，如同善堂、澳門明愛等，故「不參與社團，便失去領取福包機會」之說並非絕對，但不結社者受領福包的渠道或機會相對較少，而「澳基會」前述構思可為彼等增加受領渠道或機會。然而，如申領者非屬社團服務對象，社團便可能難以判斷彼等是否弱勢人士，故「公署」去函提示「澳基會」預先訂定準則，以便於各參與社團實務操作及避免不必要的質疑。

「公署」從「澳基會」所提供的財務文件中發現，有社團所派發的福包價值超逾該會所訂的限制；亦有社團購置多樣為數一兩件「度身訂造」式物品（例如：1支塗改液、1瓶止汗噴霧、1盒靈芝、1盒保鮮紙、3盒牛黃清心丸）作為福包內容。雖然此舉未被禁止，但由於簽收紀錄不顯示福包內容，故不利於「澳基會」的監察，且易令人質疑此類獨特物品是否作為福包內容送到特定的「弱勢人士」手中。

由於「澳基會」在隨後的中秋送福包的活動中，已要求合辦社團預先提交福包內容清單和照片，以確保福包的價值和質量，此措施令該會具條件及早跟進可疑或有違規之虞的情況，故「公署」未有介入是項問題。

此外，「公署」發現個別社團在提交活動報告時未有附同購置福包物資的發票，又或以店舖收款收據替代發票，由於發票載有發貨實體、貨品描述、數量、單價等資料，而收據原則上僅含收款實體、付款實體及金額，不含貨品資料，不利監察。「公署」遂向「澳基會」闡明立場，並建議其要求相關社團提交發票，後者表示接納。

至於社團提供「家援」服務的門檻問題，根據第2/99/M號法律《結社權規範》第3條的規定，相關社團可自行釐定，公共當局不得干預，故「公署」不予介入。

基此，「公署」將案件歸檔，但繼續關注「澳基會」在日後的福包派發活動中「鼓勵不結社弱勢人士自行向社團申領福包」措施的具體落實情況。