

(譯本)

行政行為
欠缺理由說明
實際工作時間
在外地參加培訓課程
免除上班
《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條
工作評核
技術上的自由裁量
嚴重錯誤
司法審查

摘要

一、不可將行政行為中欠缺理由說明的情況與行政行為是否有充分理據——以知悉決定是否適當——的問題混為一談。

二、根據《澳門公共行政工作人員通則》第 156 條和第 157 條第 1 款的規定，為應用上述《通則》第 168 條可產生的一切效力，應將在外地參加培訓課程並免除上班的時間計入實際服務時間之內。

三、只有在出現嚴重錯誤或明顯錯誤時，行政當局行使技術上的自由裁量權對其員工進行的評核才可例外地受到法院的全面調查。

2006 年 3 月 30 日合議庭裁判書

第 249/2005 號案件

裁判書製作法官：陳廣勝

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、甲，澳門衛生局護士，茲針對澳門特別行政區社會文化司司長的批示向本中級法院提起司法上訴。被上訴批示駁回了上訴人針對衛生局局長於 2005 年 4 月 7 日發出的批示提出的訴願——經衛生局局長的此份批示確認上訴人 2004 年度的工作評核的評語為「良」。

為此，上訴人在其請願書的末尾總結如下(參見本案相關卷宗第 39 頁至第 42 頁原文內容)：

『……

(一) 依《行政程序法典》第 114 條和第 115 條規定，社會文化司司長的批示沾有欠缺理由說明的瑕疵。本上訴請求書的第 6 條至第 26 條對此事宜有所說明。

(二) 上述批示的理由說明不相符、不充分、不正確。因此，依《行政程序法典》第 115 條的規定，批示欠缺理由說明。所以應當判**批示無效**——參見第 122 條第 2 款 f 項。

(三) 被上訴批示沾有違反法律的瑕疵，因為其內容或其行為標的與適用的法律規定之間有明顯出入，或是因為違反了限制或限定行政上的自由裁量行為的一般原則。

(四) 如第 71 條至第 87 條所述，上述批示還沾有違反法律的瑕疵。原因是評核人作出的行為未經參與評核的被上訴機關審查，而此行為在說明行為理由時出現了錯誤，這就表現為前提錯誤，因為在對上訴人職業活動的價值衡量判斷中考慮了不屬工作評核範圍的因素，特別是因為沒有考慮到專科護士的典型職務。

(五) 此外，為了審議上訴人提出的請求而行使授予行政當局的自由裁量權的行為是完全不

合理的，因為其忽略了 2003 年 4 月 14 日第 5/2003 號行政法規第 8 條中預期達成的目的，被上訴批示還因此沾有違反法律的瑕疵。

(六) 行政當局錯誤地評估了事實和法律，因此也明顯沾有違反法律的瑕疵。所以行為是可撤銷的（參見《行政程序法典》第 124 條的規定）。

(七) 被上訴的批示違反了合法性原則（《行政程序法典》第 3 條）、公正原則（《行政程序法典》第 7 條）、善意原則（《行政程序法典》第 8 條）以及辯論原則，因此違反法律。根據《行政程序法典》第 124 條的規定，此行為是可撤銷的。

綜上所述，根據法律最好的規定（……），本上訴應被接納，且根據《行政程序法典》第 125 條以及經 12 月 13 日第 110/99/M 號法令核准的《行政訴訟法典》第 21 條和第 28 條第 1 款，應按照《行政程序法典》第 124 條的規定，撤銷社會文化司司長的批示。』

經傳喚後，現被上訴實體提交了卷宗值得考慮的內容，主張上訴理由不成立（參見答辯狀第 65 頁至第 66 頁內容）。

在對上訴人在本審級列出名單中的證人適時調查證據之後，雙方在答辯階段均保持沉默。檢察院司法官隨後發出了第 82 頁至第 86 頁的最終意見書，認為上訴理由不成立。

隨後進行了法定檢閱，茲予審理。

二、我們批判地、全面地考量了卷宗中的所有證明要素——其中包括人證和書證。分析過程符合本案審判工作中現行的職業操守，期間我們還運用了自由心證規則和一般情況下的人類生活準則。以下事實於是被認為是已確定事實，它們源自對卷宗和行政預審程序的審查。由於這些事實與解決本案問題相關，所以我們應當首先考慮，這也是我們唯一應當考慮的事實：

—— 甲，澳門衛生局護士，至少於 2004 年 1 月 1 日至 8 月 22 日期間獲派在衛生局疾病預防控制中心慢性病防制暨健康促進部工作。自同年 8 月 23 日起離開上述部門，隨後又被臨時安排到筷子基衛生中心工作（但此前衛生局乙醫生並未提此要求）。

—— 2004 年 1 月 11 日至 3 月 28 日，她獲免除上班以便去澳洲參加培訓課程。

—— 2004 年，她對某些健康促進活動提供協助，尤其涉及「世界無煙日」和「世界糖尿病日」的項目。

—— 2005 年 1 月 21 日，相關評核人（其時為衛生局疾病預防控制中心慢性病防制暨健康促進部協調員）在上訴人 2004 年度（自 2004 年 1 月 1 日至 2004 年 12 月 31 日）的平常工作評核表中建議將上訴人的表現評語定為「良」，分數為 8.2，並在「總評語」中用中文寫道：「守時，有責任感，積極進步」（本案判決書製作人將其譯為葡語，直譯如下：「Pontual, com sentido de responsabilidade e activo aperfeiçoamento」）。

—— 在審核了上訴人針對此評核建議的批准行為提出的聲明異議之後，衛生局局長於 2005 年 4 月 7 日確認了此批准行為，在得分為 8.2 的基礎上保持「良」的評語結果不變，8.2 是以下各評級因素得分的算術平均值：

1.工作質量.....	8
2.工作量.....	8
3.專業進修.....	9
4.責任感.....	9
5.工作中的人際關係.....	7
6.勤勉與守時.....	10
7.自主和創新.....	7
8.保存物料.....	8
9.遵守安全規定.....	8
10.與公眾的關係.....	8
11.領導能力.....	--

—— 上述人不服上述經確認的評核結果，於是便向社會文化司司長提出訴願，在其 2005 年 5 月 2 日的請求書中提出以下理據：

『澳門社會文化司司長：

甲，又名 XXX，衛生局第三職階第三職等確定委任專科護士，於本年 4 月 18 日獲悉其 2004 年的工作評核結果已經確認。本人現根據《澳門公共行政工作人員通則》第 171 條的規定，對上述確認行為提出上訴，其內容和理由如下：

事實

1.

現上訴人為經確定委任的公務人員，在 2004 年 1 月 1 日至 9 日和 2004 年 4 月 1 日至 8 月 6 日期間，與評核人一道供職於疾病預防控制中心（技術部門）。這是因為：

2.

2004 年 1 月 10 日至 2004 年 3 月 26 日，上訴人獲豁免工作到澳洲參加培訓課程。

3.

自 2004 年 8 月 23 日至 2004 年 12 月 31 日，上訴人的全部職業活動都在筷子基衛生中心的綜合保健科進行。

4.

2005 年 1 月 31 日，上訴人知悉自己的工作評核結果，評核人為丙。上訴人適時提出了聲明異議。

5.

2005 年 4 月 18 日，上訴人得知其工作評核結果已經確認。現針對此確認行為提起本上訴。

法律

6.

現上訴人在其聲明異議中指出了她認為作為評分標的事實。但是，

7.

若上訴人當時沒提出聲明異議，後來**也就不會得知評核人**此前的評分依據是**之前幾年的事實**。評核人利用了上訴人的該些事實以在之後說明其理由。

8.

第 161 條至第 173 條規定的工作評核是如此方式的結構，對被評核人來說形成一個陷阱。

9.

法律允許被評核人提出聲明異議，但並不保護工作人員的利益，受保護的反而是評核人的利益，這是因為是要由工作人員本人**確定評核對象範圍**——亦即提出「事實原因」，但實際上，說明評核結果依據者本應是評核人。因此，評核人在答辯中運用的**事實本應首先由她本人（評核人）提出**，以說明評核有理有據。

10.

評核人事後才在她的答辯狀中提出理據，這是法律所禁止的。

11.

被評核人仍堅信工作評核表——即為評核人進行評定之處——中的**評核指引**僅說明了**工作評核考量因素**；此外其中還有一張**數字等級表**（分值由 1 至 10），所有公職人員的表現都在數字等級表中被抽象地評定。

12.

但其中並未說明打分依據。除評分之外，表中還有一項行為證據審查，但此項付之闕如，因而未曾說明評核中的價值判斷理由。換言之，**其中雖有打分行為對應的價值判斷，但作為其依據的事實或行為卻未經列明**。

13.

後來將答辯加入了被確認的評核結果中，**但我們可以看出評核的依據在事後**——且應現上訴人的要求——**才經說明**，因此便沾有瑕疵，此行為因之不合法且無任何效力。這是**因為評核對應的時段僅為工作／服務時間的一部分**，卻未能涵蓋上訴人 2004 年度的全部活動；並且，評核理由在事後才經說明，其中依據的事實是此前幾年發生的。

14.

僅在事後才說明理由的瑕疵是顯而易見的，不僅如此，上述評核還沾有另一項違反法律的瑕疵。

實言之，

15.

按照法律規定，可接受平常評核的最低期限是在平常評核所針對之年 —— 即 2004 年 —— 內實際服務六個月。

16.

評核人在答辯中說自己具備權限，但這種說法是無理無據的。

實際上，

17.

由 12 月 31 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》中的第 168 條第 4 款規定，「如……在所在之部門任職未滿六個月……，工作人員則須在服務時間較長之部門接受評核」。

18.

首先，我們應當從相關法條內部探尋「實際」一詞的涵義。第 168 條第 4 款說明，「實際」含有實際作出的工作、具體的、已實現的工作之意。在此，法律規定並非法律上的假設（並非法律擬制）

19.

《澳門公共行政工作人員通則》是支持被評核人的論點的，原因是其中多項條文內「實際」一詞有「完成的工作，實際的工作」之意。

20.

僅為例證之效，且看以下幾條：

年假權屬不可放棄之權利，而年假權之實際享受亦不得以……代替（第 80 條第 3 款）；

如因病缺勤之各個期間相隔不足三十個實際工作日，即使已從一曆年過渡至另一曆年，該等缺勤期間亦計算在內（第 104 條第 2 款）；

為計算上兩款所指之期限，相隔不足三十個實際工作日之缺勤期間，視為因病缺勤期（第 106 條第 3 款）；

為發放聖誕津貼之效力，即使在不同公共部門工作，只要職務無中斷，則一切實際服務時間均予計算（第 187 條第 6 款）；

上款所定之權利，延伸至實際及連續服務超過六個月之在職散位人員（第 203 條第 3 款）。

21.

根據上引條文，我們完全可以得出以下結論：在此第二節（第 168 條 —— 平常評核）中，實際服務應被理解為「工作人員實際完成的工作」。

22.

因此，不可以借《澳門公共行政工作人員通則》第 89 條第 2 款和第 157 條第 1 款進行論證 —— 第 157 條第 1 款將獲支付職級薪俸之一切狀況均視為實際服務……

23.

之所以不能用以上條進行論證，是因為我們已經發現《澳門公共行政工作人員通則》中多條內的「實際」一詞涵義不同：已完成的工作 —— 這也是上訴人堅持的觀點；此外，之所以為此詞下定義，是因為這個詞對工作人員在年資、職程和退休等方面不容侵犯的權利而言，關係重大，其中原因包括行政當局本身認為合法的事實。

現在，

24.

工作評核是對已作出的工作的評估。評估所有工作之所以關乎行政當局的利益，是因為在工作能見成效，並且行政當局要對工作人員負責。因此，行政當局便不會通過「量度」不存在的工

作「之功」，放任工作人員，讓他們太過閒逸。換言之，在工作評核中，行政當局只對已**實際完成的工作**發表意見。

25.

由於被評核人在 2004 年內的實際工作時間不滿六個月，所以**僅應**在滿足了六個月的最低期限時，**才可對其在本年度 —— 2005 年 —— 進行評核**，評核將針對還未經評核的整段服務時間。（《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條第 3 款）

26.

若意見與以上所言相左，則即是對被評核人工作時間中的一部分進行評估，卻**忽略了實際完成工作中的份量極重的另一部分**。詳言之，即評估自 **2004 年 4 月至 8 月期間的四個月十四日，而非 2004 年 8 月至 12 月間的四個月十二日**。何故？

27.

倘若在後一段時間內實際完成的工作質量在各緊要方面都優於前一段時間內作出的工作質量，那將如何？這種情況公平嗎？

28.

與本案相關的問題是**探求事實真相**，並非**僅形式上的真相**！要評估的是**實際完成的工作**，而不是上級未跟進工作期間的工作時間。

29.

因為《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條提出的前提未經滿足 —— 本上訴人的狀況顯然正是如此，所以這其中就存在**違反法律的瑕疵**。因此根據由 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的《行政程序法典》第 124 條的規定，**可撤銷其行為**（「如作出之行政行為違反適用之原則或法律規定，而對此未規定撤銷以外之其他制裁，則該等行政行為均為可撤銷者。」）

30.

根據《行政程序法典》第 130 條第 1 款和第 131 條第 1 款的規定，該行為應當按《行政程序法典》第 133 條的規定被廢止且具有追溯效力。

然而，

31.

本案中的問題是：被評核人對評核人給的評核結果持有異議，因為評核成績侵犯了被評核人的權利。

32.

本卷宗內現由工作評核表以及對聲明異議作出的答覆所組成（第 170 條第 3 款）。

33.

若審觀工作評核表的，我們可以發現並非所有的數字（分數）的書寫方式都相同；甚至還有數字（分數）似乎還有塗改過的痕跡。

34.

現上訴人是在不了解事實的情況下提出聲明異議的！對她工作的評核，就是一項三段論，其中的大前提即為事實（事實又在何處？），而小前提雖在評核指引中寫明，但是所用的是描述性語言，其敘述抽象；但結果將這些評定行為加和，或是將事實納入法律框架，便得出了對被評核人客觀具體的評核，為何？

上訴人本應對作為工作評核依據的事實提出異議！非也！上訴人不得不擺出事實，而評核人僅在其後才需面對這些事實。

35.

通過對照評核人的答覆查看被評核人的聲明異議，我們發現兩個明顯錯誤：**在某些項目中，未說明答覆的依據，還有一些答覆中錯誤地引述了之前幾年的事實**，再者，**沒有就已進行的活動表態，而被評核人提交了這些活動的書面文件**。

事實上，

36.

我們刪去評核人的答覆中論述主要目的部分，以及其中對於本案自始至終都不相關的人物的稱讚——這是未經要求而為之舉，現在就將注意力集中到作為聲明異議答覆的理由上，其內容第 4 頁，這也就是評核人在事後提出的事實。

37.

首先，被評核人的評核成績不僅在 1999 年 12 月 20 日之前為「優」，**澳門回歸祖國後——即 2000、2001、2002 和 2003 年的成績也一直保持為「優」。**

38.

對於**對被評核人開展的工作進行的評核**，評核人的理由不充分。

39.

上訴人知道評核應當客觀。儘管可容許評核人進行主觀判斷，但評核人卻不可完全不顧已確定的、且有事實作為依據的最起碼的客觀現實。換言之，評核雖由評核人定奪，但是在選擇事實時，評核人卻不可自由裁量。評核人受法律約束，也受導致其作出具體判斷的事實的約束。

40.

上訴人告知其評核人以下事實：從澳洲歸來之後，上訴人在**履行職務期間主動地**撰寫了兩份建議書，其內容分別關於「控煙」和「健康促進學校」。兩項建議書均上呈至疾病預防控制中心主管處，主管其後作出批示，決定在「健康城市活動」中就這兩項主題進行討論。（參見聲明異議）

41.

「世界無煙日」的各項活動在舉行之前**事先徵得了評核人的同意**，並且社會工作局和民政總署也參與了合作——因為所述活動是集體舉辦的，而並非單個部門的行為。這與評核人所言相左。

42.

但是，被評核人上呈的**第 XXX/2004 號建議書**——其上有評核人的簽名，於 7 月 13 日才得到上級批示答覆。（文件 1）

43.

「世界無煙日」是衛生局一年一度的慶典活動，除此之外，衛生局還舉辦多項其他活動。在 2003 年於社會工作局和民政總署聯絡之後，**被評核人於 2004 年主動自發聯絡上述實體，以籌劃 2004 年的「世界無煙日」活動。**

44.

被評核人將「世界無煙日」的這些活動告知了中心協調員丙，丙也同意了活動建議。因為涉及實體數目眾多，其地理位置又分散、再者由於涉及人員和技術的問題，因此**評核人花了一個多月的時間才做好準備工作。**

45.

其他活動是通過與疾病預防控制中心的幾位同事合作完成的，而並非如評核人在答覆中所講，僅有兩位同事參與其中。

46.

而對於被評核人於 2004 年舉辦的「健康促進學校」活動，**評核人在評估時考慮到了 2001 年 7 月至 2003 年 5 月間的事實。**

47.

衛生局向教育暨青年局提出正式要求後，「健康促進學校」活動於 2001 年開始。教育暨青年局指定了兩所學校進行項目試點，即二龍喉中葡小學和巴波沙中葡小學。在評核人丙於 2002 年 2 月赴澳洲參加同一培訓課程之前，曾就「健康促進學校」一題召開了一次會議。

48.

其時，丙決定**僅在二龍喉中葡小學推行「健康促進學校」活動，活動於 2003 年 5 月結束。**2003 年，教育暨青年局與衛生局局長晤面，就在學校中確定及促進健康活動進行商談。其中的首項活動於 2003 年 9 月 22 日在君悅酒店舉行，為一項關於「健康促進學校」的工作坊，本澳的

所有學校均受邀參加。（文件 2 及 3）

49.

活動推廣範圍延及全澳門，其中涉及的工作由教育暨青年局和衛生局共同完成，被評核人是任務的執行者之一。

因此，若將在澳門發展所有活動的責任都歸於被評核人，那就是不公平的！僅以一名工作人員之力而完成任務，是否足夠？

評核人並未引述事實，但卻長篇大論，並下定結論，僅在之後才作出了解釋，好似是被評核人有責任通過自己的工作來解決本澳面臨的與健康衛生相關的所有問題一樣！

50.

2004 年被評核人沒有收到關於「健康促進學校」項目的任何內部通知或是上級指示，連評核人的指示也未曾收到。

僅在 2004 年 6 月 28 日召開了一次「健康城市」工作小組會議，被評核人在會上介紹了她在澳門「健康促進學校」活動中的**經歷**。（文件 4）

51.

由於被評核人的工作量減少，於是評核人在答覆中如是寫道：「在知悉項目之後，僅與二龍喉中葡小學取得了聯繫，卻沒有聯繫巴波沙中葡小學……。」

「區別在於他們不撰寫意見書，不舉辦活動開幕式，也不召開新聞發佈會。」

「在被評核人前往澳洲進行培訓之前，被評核人就培訓課程的內容和形式向被評核人下了指示……。」

評核人甚至都沒有注意到，被評核人除了是護士之外，還屬於一特定職級，其職務內容使她有別於其他護士：被評核人有責任設計、安排和參與衛生局的活動。

事實情況是，被評核人從未參加上述在筷子基衛生中心內舉辦的活動，因此不可否定這些活動的價值。

被評核人從未事先得得到評核人的指示，相反卻是在聲明異議答覆中收到了對被評核人參與的培訓課程的批評，說課程不系統，且缺乏導向。這是對組織、許可和確認課程的世界衛生組織和衛生局的不公批評。

在澳洲進行的培訓課程的學習計劃是由培訓課程的負責機關制訂的，此機關得到了世界衛生組織和衛生局的認可。且建議被評核人參加課程者是衛生局，社會文化司司長同意批准被評核人無需上班。

奇怪的是，評核人現在卻三番四次地以書面形式說明是自己主動提議被評核人參加上述課程的。因為在被評核人出發前往澳洲參加培訓的一個月之前，在 2003 年 12 月 4 日的某次公眾活動中，評核人在與被評核人談話時問道：「是誰推薦你去澳洲參加培訓的？」由於被評核人認為不宜在當時的場合談論此事，因此未立即回答。同日，評核人在第 XXX/GEP/2003 號內部通知中給出了否定意見，不同意被評核人前往澳洲參加培訓。（文件 5）

52.

之後，評核人又因另一事實懲罰被評核人：評核針對的時間極短。**被評核人因前往澳洲參加培訓，因此上班缺勤 78 日 —— 這也是評核依據。此事十分嚴重。**

之所以稱其嚴重，是因為這就懲罰了被評核人。

之所以稱其嚴重，是因為這樣做就是以一項法律允許、且獲得上級首肯的事實來懲罰被評核人。

因此，此項目的分數：工作數量當為 10 分；而質量應得 9 分。

53.

至於「專業進修」這一項，評核人講：「被評核人獲疾病預防控制中心和本人推薦……因此得以在未參與競爭的情況下有機會參加培訓。」

被評核人不理解評核人的此番言論，也並不同意評核人關於被評核人為進修而在 2004 年參加的培訓課程提出的原因。

所有的原因（都載於聲明異議）皆與被評核人的工作、2004 年內籌劃的工作和其職級的職務內容相關。除此之外，無論是評核人還是由其主管的部門都未曾向被評核人指明哪些課程是重要的，是應當參加的。因此，評核人——她只和被評核人共事短短四個月，也從未就此事作出任何評價——現在就不要事後再說課程內容不系統且缺乏導向性。被評核人也同樣不明白提及競爭的意義之所在以及競爭與專業進修究竟有何關係。被評核人參加培訓課程是為了成為更健全的人，所成為其工作場內更有職業素養的工作者，而並不需要「競爭推動」以優化她的職業表現。

54.

由於以上原因，被評核人的評核分數應當為 10 分。

55.

評核人寫道：「關於責任一項，本人認為給被評核人打的分數是適當的」。

此項結論略微缺乏任何證據跡象。概念稍微清晰一點的人都能看出：此判斷性結論並無事實依據支持，被評核人在 2004 年度執行職務期間的行為未有可支持此結論者。

56.

此項的結論缺乏事實（根本沒有任何事實），而在前項的工作中的人際關係方面，評核人偏離了主題：「在對聲明異議的答覆中，評核人稱自己是提議讓被評核人赴澳洲參加培訓的人員之一。」

「衛生局的工作是面向全澳門的，但是為何被評核人經常僅在一兩所中葡學校內展開活動呢？」

「由於巴波沙中葡小學的協調員申請得到附有中文翻譯的材料，因此聯繫中斷……」

「被評核人獲提名作為慢性病防制暨健康促進部駐糖尿病控制及預防委員會代表。但是她既不與部門的同事開會，又不和同事討論要開展的工作，而是僅與其上級——主席——聯絡。她不與同事溝通，也不合作，缺乏團隊精神。縱然本人曾幾次干預，被評核人和同事間的聯繫還是僅限被評核人告知同事最終決定。」

「……儘管本人曾幾番口頭要求，被評核人依然不提交培訓報告。因此，評核人以內部通知的形式發出了一份書面指示，要求（被評核人）提交報告。被評核人得知消息之後，決定前往廉政公署舉報此事……」

應糖尿病控制及預防委員會主席的要求，被評核人協助主席工作，即召集委員會成員開會和準備文件等。所有的決定都是在委員會會議上經過討論後作出的，而並非被評核人自己一人決定。

被評核人展現出了在集體中工作的能力。這是因為儘管對衛生局而言，有時要舉辦活動，卻無可供動用的資金，但是依靠集體的 effort，這些活動依然得以進行。（文件 6 和 7）

被評核人撰寫了澳洲培訓課程報告，並且於 2004 年 6 月 10 日交給了評核人。但是評核人拒絕接收，被評核人不知評核人為何拒不接收，評核人也從未以書面或口頭方式向被評核人闡明理由。

在此情況下，由於澳洲的培訓課程不僅包含個人成份，同時也是有利於公共利益的，因此，被評核人決定將報告交給評核人的上級——疾病預防控制中心主管，交給了疾病預防控制中心秘書處。疾病預防控制中心主管口頭通知被評核人，說報告已經存檔。（文件 5）

由於評核人拒絕接收報告，隨後又以書面形式要求被評核人提交報告，還專門通過備忘錄為被評核人設定了書面指示計劃——指示經評核人和被評核人簽署，計劃中記錄了被評核人應當完成的任務。這就破壞了慢性病防制暨健康促進部的良好工作環境，也為被評核人添加了額外的工作壓力。（文件 8）

在這種情況下，2004 年 7 月 12 日，被評核人主動請求將其調回原屬部門。（文件 9）

至於巴波沙中葡小學，除指稱的事實是前一年的舊事之外，所述還不符合事實。相關學校的代表出席了 2001 年 11 月召開的會議，但是並未要求被評核人提供任何材料的中文譯本。被評核人向所有與會者說明：為方便閱讀，材料有中文譯本。由於未繕立會議記錄，所以我們提議聽取其他與會者的敘述，例如，教育暨青年局的丁。

57.

毫無疑問，被評核人不認同以上所示的評核人的觀點。因此，被評核人認為自己應得 9 分。

58.

在「**勤謹及守時**」一項中，被評核人同意評核人的意見。但是，若被評核人勤勉負責、恪盡職守，經常超時工作，那就應當申請得到補償。工作人員的權利是受《澳門特別行政區基本法》保障的！難道要求實現權利是罪過嗎？因此，被評核人不理解結尾部分的內容，並視其不存在。

59.

主動和創新。「*每年舉辦的具體活動都是本人計劃的，而被評核人通常執行自己偏愛的工作……*」

由於沒有上級指示或引導，所以關於工作偏好，被評核人有責任自己辨別應當做什麼，其中要考慮其職程的職務內容、自己的職業興趣以及澳門社會面臨的問題。因此，評核人在此項中進行的評價無任何事實支持。

現回指聲明異議中列舉的事實：

——『在進行了關於吸煙學生的調查之後，我們發現在學校中學生吸煙的現象大量增多。為解決這一問題，通過與社會工作局、民政總署和澳門基督教青年會合作，我們開展了多項以「無煙學校」和「無煙社會」為主題的活動，以減少吸煙的學生數量。因此，我們組織了遏止青少年吸煙者人數增長的活動，也制訂了培訓基督教青年會社工的計劃。

—— 在健康方面，為遵照國際衛生組織的指示、實現這些目標，每年都通過與二龍喉中葡小學進行團體合作來組織活動，活動推廣語言為兩門官方語言（中文和葡文）。這是此項活動中里程碑式的一步，也是一項創舉。這項活動服務了參與其中的社區，對其大有助益。大家都認為澳廣視也轉播此項活動是有重大意義的。』

聲明異議人在所有情況下都獨立自主，洞察事物。由於筷子基衛生中心從未舉辦過關於糖尿病的活動，她便**主動向衛生部門副主管提議**組織相關活動，其收效甚善。

60.

聲明異議人意識到，由於上述事實，評核結果不公。因此，她應當得到 10 分。

61.

至於「**保存物料**」一項，評核人寫道：「*被評核人小心謹慎，極少破壞材料或是任材料見損。因此得 8 分。*」

在「**遵守安全規定**」中，評核人寫道：「*被評核人遵守安全規定。因此得 8 分。*」

這些項目的評分無理由依據，**無任何具體行動**可以支持這些判斷。這**只是在列舉形容詞**，但卻未闡明事實。

在現上訴人的評核中有「保存物料」一項，這是很奇怪的。這是因為上訴人是專科護士，保存物料的工作不在她的職責範圍之內。

62.

正如聲明異議中所講，由於缺乏理由，所以此項的評分應當為 10 分。

63.

與公眾關係。『*由於巴波沙中葡小學的協調員索要帶有中文譯本的材料，因此與此學校的聯繫中斷。若僅考慮此事實，則得分應當甚低。然而，我們考慮到「世界無煙日」和「世界糖尿病日」時被評核人的工作，於是給她打 8 分。*』

評核人關於巴波沙中葡小學的敘述是不符合事實的。在此要堅定不移地重申第 56 條中所述的內容：「至於巴波沙中葡小學，除指稱的事實是前一年的舊事之外，所述還不符合事實。相關學校的代表出席了 2001 年 11 月召開的會議，但是並未要求被評核人提供任何材料的中文譯本。被評核人向所有與會者說明：為方便閱讀，材料有中文譯本。由於未繕立會議記錄，所以我們提議聽取其他與會者的敘述，例如，教育暨青年局的丁。」

64.

鑑於聲明異議中提到的與評核人說法相反的所有事實，上訴人認為自己有權得到 10 分。

65.

因此，被給予的評分應當為下者：

第 1 項.....	9
第 2 項.....	10
第 3 項.....	10
第 4 項.....	10
第 5 項.....	9
第 6 項.....	10
第 7 項.....	10
第 8 項.....	10
第 9 項.....	10
第 10 項.....	10

總分.....	98
平均分.....	9.8
評語.....	十分滿意

66.

正如本上訴所示，被評核人／現上訴人的評核中有瑕疵。因此，根據澳門法律，此評核是違法的。

67.

按照《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條第 3 款的規定，只應在本年即 2005 年對現上訴人進行評核。而評核人在 2004 年 12 月對上訴人評核，這就違反了法律，根據《行政程序法典》第 124 條的規定，其制裁為撤銷行為——即評核。

但是，

68.

如上所示，由於在某些項目中缺少理由說明，而在另一些項目中的理由說明是錯誤的，所以對上訴人的評核還沾有其他更嚴重的瑕疵，這就使得評核無效。

69.

由於未說明評分理由，因此根據《行政程序法典》第 122 條的規定，評核無效；而根據《行政程序法典》第 123 條的規定，此行為不產生任何法律效力。

70.

還沾有另一項違法的瑕疵，但其後果沒有另一項嚴重——關於後者，鑑於其效力，根據《行政程序法典》第 124 條的規定，應被撤銷。

因此，

71.

根據《行政程序法典》第 123 條第 2 款的規定，上訴人請求宣告評核無效，行為無效，因為此瑕疵最為嚴重。

但是，

根據《行政程序法典》第 125 條第 1 款、第 127 條和第 130 條第 1 款的規定，請求廢止評核，**對此決不妥協。**

72.

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 171 條第 1 款和《行政程序法典》第 145 條第 2 款 b 項的規定，上訴人在提起上訴的期限內（因為上訴人收到通知，知悉評核結果的日期是今年 4 月 18 日），她也有上訴正當性。

敬候批覆。

上訴人
(簽名)

甲，又名 XXX

附件：文件九份。

上訴人承諾，在收到有關部門送交的文件 5 中提到的文件後，便立即上呈。

[.....]

—— 此訴願由社會文化司司長於 2005 年 6 月 29 日駁回，理由如下（由本人即裁判書製作法官根據字面意思翻譯成葡文）：

「[.....]

在調查中證實，甲於 2004 年提供實際服務時間超過六個月的部門是疾病預防控制中心慢性防治暨健康促進部。根據《澳門公共行政工作人員通則》（以下簡稱《通則》）第 168 條和第 165 條的規定，由疾病預防控制中心慢性防治暨健康促進部協調員負責甲的 2004 年工作平常評核是適當的。

調查顯示，在甲和衛生局分別提供的所有文件中，看不到衛生局局長於 2005 年 4 月 7 日認可的甲的 2004 年工作評核的分數和結果存在不合理之處。

因此，本人根據第 14/2000 號行政命令第一款以及第 6/2005 號行政命令第四款授予的職權，和《行政程序法典》的有關規定，駁回甲[.....]就其 2004 年的工作評核提起的必要訴願，維持由衛生局局長在 2005 年 4 月 7 日對甲的 2004 年工作評核所作出的認可。

[.....]

在作出決定時，社會文化司司長表示同意以下由衛生局為此事發出的法律意見書中的建議（並在葡文原文作出出現抄錄）：

『上訴人依據《澳門公共行政工作人員通則》第 171 條的規定，針對衛生局局長於 2005 年 4 月 7 日作出的行為提起本必要訴願 —— 為一切效力，在此視訴願全文經轉錄。訴願針對的行為確認了衛生局第三職階第三職等確定委任專科護士甲又名 XXX 的 2004 年工作評核結果。

一、

上訴人於 2004 年 1 月 1 日至 8 月 23 日期間在疾病預防控制中心工作，同年 8 月 23 日起被安置到筷子基衛生中心工作。

2004 年 1 月 10 日至 3 月 26 日，她赴澳洲參加培訓課程，無需上班。

二、

根據對其適用的《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條以及隨後數條的規定，甲接受了平常工作評核。

評核基於以下依據：

在平常評核所針對之年內實際服務逾六個月的所有工作人員（《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條第 2 款）—— 而上訴人的服務時間為 289 日，對應 9 個月 19 日；

如工作人員因轉換部門而在評核程序開始之日所在之部門任職未滿六個月，則須在服務時間較長之部門接受評核（《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條第 4 款）—— 上訴人在疾病預防控制中心工作時間為 159 日，對應 5 個月 9 日，而在筷子基衛生中心的工作時間為 130 日，對應 4 個月 10 日。

因此，

上訴人接受了疾病預防控制中心為此效力任命的評核人對其進行的工作平常評核和評估。

三、

上訴人要求進行特別評核於法無據，因為她的情況不符合《澳門公共行政工作人員通則》第 172 條的規定。

上訴人不是臨時委任人員。

我們在此強調，甚至依據同一法規第 3 款 f 項以及第 4 款的規定，結果依然是否定的，這是因為

僅當在外參加培訓的工作人員與有關之行政當局部門之實際職務聯繫超逾六個月時，方得進

行特別評核。

四、

至於評核人判給上訴人的評分，我們在此有必要強調以下方面：

若評價方式正確，則工作評核應當盡可能準確地通過事實來反映接受評核的工作人員的職業表現，且相關評核應當前後一致。評核顯然應當基於評核人對於接受評核的工作人員的客觀意見，且評分結果和評價應介於《澳門公共行政工作人員通則》第 164 條第 1 款確定的最高和最低標準之間：即劣 —— 4 分和優 —— 9 分至 10 分。

工作評核是針對某一特定期間的，由部門負責人為之，在本案中即為慢性病防制暨健康促進部協調員。因此，協調員便是指定的進行工作評核的人選：她與本案工作人員的工作有最為頻繁的直接接觸，在評核針對的期間，她是本案工作人員的直接上級。評核人作出的評核是合理且可信的。

因此，評核人將給上訴人的工作評為「良」並打了 8.2 分的總平均分之時，她認為上訴人於 2004 年的工作應當得到「良」的評價。

五、

因此，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 171 條第 2 款的規定，

鑑於被評核人在工作評分和評級中提出的理據 —— 見於附件，同樣視為經轉錄，

由於未見任何足以支持變更已給出的得分的理由，根據本意見書的內容及其中理據，應當駁回護士甲又名 XXX 針對工作評核提出的訴願。』

—— 接受評核的工作人員不服上述最終行政決定，於是向本中級法院提出上訴。

三、從法律上講，鑑於卷宗中所有與本案相關的要素，我們認為檢察院的最終意見書中已經審慎明智地講明了司法上訴中提出的實質問題的解決方案（由於與其他因素無關，所以上訴人未有按《行政訴訟法典》第 68 條所述提交上訴陳述）：

『衛生局專科護士甲現針對社會文化司司長 2005 年 8 月 4 日的批示提出申訴，此批示駁回了針對衛生局局長批示提出的必要訴願 —— 批示確認了對上訴人 2004 年的工作進行評核的結果為「良」。根據我們對上訴狀內容的總結（因為上訴人沒有提交陳述），上訴人指稱社會文化司司長的批示沾有一系列的瑕疵，其中最明顯的是由於欠缺理由說明、違反法律以及行為內容和適用的法律規定間存在明顯偏差而造成的形式上的瑕疵，前提錯誤，明顯不合理地行使自由裁量權，錯誤地評價事實和法律，抵觸罪刑法定原則、公正原則、善意原則和辯論原則。

我們認為這不具理由的。

上訴人首先指稱行為欠缺理由說明，其依據為理由不足且含糊。其中我們認為最重要的是：上訴人稱被上訴實體沒有詳細具體地就訴願中列出的、原評核行為中的多項問題和瑕疵表態，而僅發出了一份依上訴人所講的「內容貧乏的批示」，卻並未解答上述問題。

有權限審理訴願的機關 —— 也有權限確認或廢止上訴所針對的行為，且不受訴願人之請求拘束（《行政程序法典》第 161 條 a 項）—— 無疑也同樣可以在審理訴願時，確認訴願，且不受上訴人「同時為訴願」提出的論據答覆約束。

我們有必要理解引致決定的事實和法律原因。

確實，在本文中，我們僅看到了對上訴人的職業表現進行的評價的確認行為。通過所述內容，任何普通市民都能明白被上訴實體認可了原始行為人對此作出的分析，且針對訴願陳述，上訴實體僅強調了幾點其認為重要的內容，這些內容是關於以下問題的：評核人具有評核權限；應對上訴人何時的工作進行評核；實際評核的工作為何。至於其餘的問題，僅稱「未見對甲的工作評核打分結果有任何不公之處」。如上文所強調的那樣，除認可了原始行為人和評核人的標準和作出的分析之外，並無他者。這些標準和分析中已經包含了對評分和評級原因的清晰、充分、連貫的解釋。

由是，並不存在指稱的形式上的瑕疵。

從另一方面來講，儘管上訴人提出了理據，但是從程序中我們看不到上訴人在疾病預防控制中心慢性病防制暨健康促進部實際服務時間超過六個月這一點有與事實不符之處，因此部門主管

有權限對上訴人 2004 年的工作進行評價和評核。因此，事實上，不可見不能由作出評核的實體對本案涉及的期間進行評核的情況，原因是我們看不到有違反《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條的規定之處。

再者，一切資料均顯示，對被評核人的職務表現作出的評核是以其具體作出的工作為依據，並考慮了客觀因素。因此，在此方面，我們也看不到有任何指稱的事實或法律前提錯誤，正如我們看不到有任何故意或出於惡意、而無理由且不必要地迫使上訴人犧牲其權利的情況，如果真是這樣才如上訴人所講，違反了公正原則；同樣也看不到有任何在應當聽取上訴人意見之時，卻沒有按應有的方式聽取上訴人意見的情況。

關於評核本身，它反映於定性評核，此定性評核是基於對相應評核表中規定的不同因素對應的工作表現情況的量化評價，通過一評分系統作出的——參見《澳門公共行政工作人員通則》第 161 至第 171 條。

因此我們現在面對的行為——即對工作人員職業知識、能力、表現及外在特質的評價——是行使自由裁量權（稱為「技術上的自由裁量」或「行政公正」）時作出的，只有在特例情況下才可對其進行全面審查。這是因為，針對多項評估因素對上訴人工作的價值判斷進行的打分且由此進行的定性評估顯然不受法院的控制和審查。原因是這是一項價值判斷，只有在出現嚴重明顯錯誤、顯然不可接受採取的標準、採用明顯不合適的或者不可接受的標準、或者提到了受約束的方面時，才可對其進行審查。

評核人在運用其評估權時，可通過對說明被評核人的價值衡量來表達自己的理解，而並不需具體說明使其形成心證的所有因素和事實。

因此，我們看不到在對上訴人作出的評核中有任何上訴人強調指稱的任何「項目」，看不到有嚴重或明顯的錯誤、看不到採取了明顯不適當的標準、看不到任何違反受約束的方面的情況，也看不到有違反公正義務、熱心義務、無私義務和忠誠義務的情況。因此，由於指稱的其他瑕疵也未經證實，我們認為應當駁回現上訴。」

因此，根據檢察院的此番審慎分析，我們應當完全駁回本司法上訴。在此僅特別提出以下幾點意見：

——關於被指責的欠缺理由說明，我們清楚知道，上訴人在指出這一瑕疵時，明顯將上訴所針對的行為欠缺理由說明和行為理由說明是否充分——其意思為判決是否合理——這兩個問題混為一談。在本案中，儘管現被上訴的批示中並未提及任何上呈至被上訴實體以供審理的法律意見書，而被上訴實體卻同意了關於上訴人先前針對其 2004 年度工作評核確認批示提出的訴願標的的建議，但事實上，在本上訴遭到爭執的行為人以意見書中的獨立方式，為其針對訴願作出的決定說明了理由，儘管言辭簡潔。正如我們在上文中稱道的檢察院意見書總結中所講的那樣，我們認為此理由說明清晰，且其中價值判斷的邏輯連貫；

——關於指稱的違反《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條的規定的問題，我們同樣認為，根據同一《通則》第 156 條和第 157 條第 1 款的規定，在澳洲接受培訓且獲准無需上班的期間顯然應當計入可應用此條規定的範圍之內，因此上訴人關於此法律瑕疵提出的論證基礎便必然會完全崩潰；

——正如檢察院在結論中所述，我們認為，上訴人協助衛生局在 2004 年舉辦的某些健康促進活動已經證實，但這也不能如上訴人所願，證明在「工作質量」和「工作量」這兩項中判 8 分的行為有任何嚴重或明顯錯誤。

因此，空談無益，毋庸多言。由於根據上述內容，上訴人指稱的被上訴的行政行為沾有的違法的情況以及我們有責任依職權審理的其他違法情況無一例經證實，所以本司法上訴理由完全不成立。

四、因此，合議庭裁定判本司法上訴敗訴，訴訟費用以及八個計算單位的司法費由上訴人承擔。