

(譯本)

工作評核 對不認可被建議的工作評核之行為提起訴願 對立法會執行委員會的行為提起上訴 為作出工作評核而必須具有的最少服務時間 獲取發放職級薪俸的實際服務

摘要

一、雖然根據《澳門特別行政區立法會組織法》第 5 條立法會主席處於該機構的居先位置，但在層級上並不表示高於立法會執行委員會，即使該委員會是由其領導。

二、權限是由法律規定的，無論是《澳門特別行政區立法會組織法》還是《澳門特別行政區立法會議事規則》，均看不到法律賦予主席針對執行委員會行為而提起的上訴作出審查的職能，剛剛相反，賦予執行委員會針對立法會主席行為的上訴作出審議。

三、行政行為的通知中所出現的缺漏以及不規則問題絕不會阻礙直至完全對情況作出或有審理的申駁效力的失效。

四、為着《澳門公共行政工作人員通則》的整體效力，凡獲支付職級薪俸的時間，法律均視為有效服務時間。

五、就患病為由的合理缺勤，在不中斷提供服務的有效性之同時，也不妨礙員工的任何權利，而在諸項權利中，其將引至仍然維持獲給予《澳門公共行政工作人員通則》所規定的工作評核的權利。

六、工作評核程序，只會在評核被送交具權限審議的部門領導時，才被視為完成。該實體不但具權限作出認可，同時如不同意員工被給予的評分時，也有權透過具理由說明的批示作出不同評分的決定。

2004 年 5 月 20 日合議庭裁判書

第 194/2003 號案件

裁判書製作法官：João A. Gil de Oliveira（趙約翰）

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、概述

甲，未婚，成年人，身份資料載於卷宗，已確定委任方式擔任澳門特別行政區立法會輔助部門一等助理技術員，不同意 2002 年度被給予的工作評核，由於澳門立法會執行委員會第 11/2003/Mesa 號決議 2003 年 7 月 3 日駁回本案上訴人提起的必要訴願，上訴人針對該決議提起司法上訴，所作出之陳述基本綜合如下：

第 7/2003/Mesa 號決議 2003 年 5 月 20 日向上訴人作出的通知，因沒有遵守《行政程序法典》第 70 條對通知所規定被視為具強制性的諸項要件，而沾有形式上的瑕疵。

2003 年 6 月 5 日向上訴人作出的通知並沒有包含《行政程序法典》第 70 條 c 及 d 項規定強制載明的事項。

另一方面，第 7/2003/Mesa 號決議也沾有違法的瑕疵。

立法會執行委員會指出多個理由不認可在 2002 年度工作評核中給予上訴人“良”的評分，

並隨後將之改為“平”。

然而，該決議在事實前提上出現了錯誤，因為未獲認可而已被更改的“良”的評分本身也欠缺事實前提。

對一名在一年中僅工作 31 日的公務員，是不可能就對其評核中的所有必須項目作出評定的。

《澳門公職法律制度》第 168 條第 2 款是如此規定：在給予評核的年度中，只可對實際履行服務期間不少於 6 個月的公務員作出平常評核。

正如上訴人工作部門的個人檔案所載，於 2002 年度，其狀況正由醫務委員會跟進，毋庸置疑，該部門對上訴人精神及心理健康的脆弱狀態具有全面及準確的認識，這是不爭的事實，該狀態亦導致上訴人偶爾作出不甚恰當的行為。

2002 年 12 月，鑑於上訴人在康復階段的健康狀況有所改善，得到醫生批准重返工作，但不幸的是至目前為止，並未被視為痊癒。

更有保留的是，上訴人的健康狀況是極受困擾和極其脆弱的，在醫學上仍處於涉及人類精神科的萌芽階段，對此不應視若無睹。

上訴人素來是一位良好的公務員，忠於職守、勤奮熱心工作。

上訴人作出之**結論**如下：

— 被上訴行為在事實前提上具有錯誤，絕不可對上訴人作出平常評核；

— 事實上，不可能對一名在一年中只工作 31 日的公務員作出評核（《澳門公職法律制度》第 168 條第 2 款）。

— 上訴人的狀況正由醫務委員會跟進，這證明了該部門是完全知悉其健康的脆弱情況。

— 另一方面，立法會執行委員會第 7/2003/Mesa 號決議向上訴人作出的通知，因沒有遵照《行政程序法典》第 70 條對通知所規定具強制性的要求，而沾有形式上的瑕疵。

— 總言之，根據上訴狀所指、在此視為全部轉錄的所有理由，上訴所針對的行為屬無效。

據此，作出的總結是上訴因獲證實而應裁定理由成立。

澳門特別行政區立法會執行委員會，即上述卷宗的被上訴實體，根據 12 月 13 日第 110/99/M 號法令通過的《行政訴訟法典》第 53 條規定作出答覆，其陳述綜合如下：

抗辯

上訴人針對本年 7 月 3 日第 11/2003/Mesa 號決議提起上訴，但沒有指責有何瑕疵，既沒有提出決議有任何違法性的主張，也沒有提及違反了什麼法律規範；相反，在整份訴狀中，上訴人針對立法會執行委員會在第 7/2003/Mesa 號決議 2003 年 5 月 20 日中不認可評核人在 2002 年度的工作評核中給予上訴人評分所指出的瑕疵而提出相關論據是不具有效力的。

雖然所提出無效的論據與被上訴決議（7 月 3 日第 11/2003/Mesa 號決議）沒有任何關係，但上訴人最終仍請求將被上訴的行為撤銷，因為認為該行為沾有“**事實前提上的錯誤，因不可再讓上訴人接受平常評核**”。

事實上，第 11/2003/Mesa 號決議並不是處理上訴人工作評核的事宜。該決議駁回了把上訴人提起的必要訴願呈交立法會全體會議的申請，理由是訴願已逾期，同時也考慮到按照行政法以及規範立法會的法規之內容，執行委員會是人事管理事宜的終端機關，不得向其提出任何訴願。

故此，凡針對第 11/2003/Mesa 號決議所提起的任何司法上訴，只可針對因逾時而拒絕把請求呈往全體會議的決定以及針對不得向執行委員會提出任何訴願的意見提出爭議。

依上所述，由於上訴狀中的請求含糊不清，故可總結為不當；該點構成《民事訴訟法典》第 139 條第 2 款 a 項以及第 413 條 b 項所規定的延訴抗辯，並導致駁回上訴的結果。

司法訴訟的標的為被爭執行為中所歸責的瑕疵。訴因是把納入被指瑕疵中的具體事實指明以作為請求撤銷被爭執行為的理據，而對於欠缺訴因的上訴行為瑕疵是不可能被提出的。本案所針對的是被上訴行為的違法性。有關該被上訴的行為（第 11/2003/Mesa 號決議），雖然上訴狀“**結論**”的第 5 項提出了無效性，但沒有指出有任何瑕疵，也沒有提出有任何法例被違反，因此，由於請求與訴因相互矛盾，上訴狀應按照《民事訴訟法典》第 139 條第 2 款 b 項規定被視為不當，並按第 413 條 b 項規定構成決定整個訴訟程序無效的延訴抗辯。

故此，鑑於《行政訴訟法典》第 46 條第 1 款、《民事訴訟法典》第 139 條第 1 款及第 2 款 a 與 b 項、第 413 條 b 項和第 394 條第 1 款 a 項的規定，應駁回本上訴，理由為上訴狀不當，因當中請求明顯含糊不清以及決定上訴的原因與上訴人所提出的請求之間相互矛盾。

爭執

上訴人在上訴狀第 5 條中指出立法會執行委員會就第 7/2003/Mesa 號決議而作出的通知，因沒有遵照《行政程序法典》第 70 條所訂定的要件而染有形式上的瑕疵。

有關該事宜，立法會是遵循《澳門公共行政工作人員通則》第 169 條第 6 款所規定的程序予以處理，就該事宜，對所有行政部門來說，是普遍及一般的程序。

另一方面，《行政程序法典》第 69 條第 1 款 b 項規定，當透過利害關係人在程序上之任何參與，顯示其已完全知悉有關行為之內容時，免除就行為作出通知。

上訴人自 1996 年開始於立法會工作，從此不間斷地接受工作評核，因此，了解其步驟及其後果。

上訴人指其在不達至最低實際服務時間的情況下而被評核的事實同樣是不具理由的，因為按照法律的規定，凡收取職級薪俸的工作人員，如因病缺勤，均被視為處於對部門提供實際服務的狀態；還有，如以患病為理由的合理缺勤，不會中斷工作的有效性，同時也不會損害工作人員的任何權益，這樣在諸多項目中，最後的結果是根據《澳門公共工作人員通則》第 168 條第 2 款的規定維持對工作的評核權。

同理，對於不認可工作評核的行為沾有違法瑕疵的理解也不苟同。工作評核程序，只會在評核被送交具權限審議的部門領導以讓其審議評核人所給予的評分時，才被視為完成。該實體不但具權限作出認可，同時如不同意員工被給予的評分時，也有權透過具理由說明的批示作出不同評分的決定。

因此，結論認為由於訴狀不當，應駁回本上訴，如不這樣認為，應否決上訴理由成立並維持被上訴的行為。

檢察院司法官出具意見書，其理由說明主要如下：

事實上，單憑閱覽上訴狀中的內容便可得知：上訴人實質上尤其就其工作評核的更改提出的論據與被質疑行為中所作的真正決定不相符：該行為基於其本身組織架構的強烈原因而僅限於駁回訴願，因此所開展的爭論應對該些理由——駁回訴願的原因所作出“反擊”，故此，被上訴的實體以該途徑和內容作表述是有道理的。

按照案中決議的內容，立法會執行委員會不認可上訴人的工作評核，並把其體現為第 7/2003 號案件 2003 年 5 月 20 日決議中的行為，是行使了本身及專屬權限，具垂直確定性，對此得提起司法上訴。

倘若如此——此意見亦為最近中級法院就同一上訴人的第 55/2002 號案件的 2003 年 9 月 25 日合議庭裁判中所出具的見解——本院所面對的是形成了已決定或已解決的案件，這樣意味着因案中行為的不可訴性而駁回上訴。

關於第 7/2003 號決議的通知被指內容不足，當中遺漏指出提起訴願的相關途徑以及對此具有權限機關的資訊內容，被指是屬於單純的資訊性（或有遺漏）通知，不是行為內容的本質，對此我們認為不會打擊該行為的外在效力及主體效力，也不會因此而阻礙直至完全對情況作出或有審理的申駁效力的失效。

換言之，即使有顯著缺漏，司法爭執的期間在作出通知時才會開始。

觀乎上述上訴案中所出具的意見，本院認為，根據上述的理由及案中行為的不可訴性，並按照本院的標準，除駁回本上訴外就別無他選。

還提出最後一點意見，這既關於第 7/2003 號決議的通知所指的遺漏，又關於本案決議的通知中對司法上訴可能性的錯誤指示。對於後面的決議，肯定的是本院所面對的是不可訴的行為，表面看來沒有損害，對於前者，上訴人一定可根據《行政訴訟法典》第 27 條第 2 款的規定，請求對所缺失的指示作出通知又或對其內容作出證明，並因此中止提起上訴的期間。

無論如何，如上訴人認為該等遺漏或錯誤資訊導致其產生或有的損失，且該些損失可歸責於

行政當局時，則必定保留予上訴人循司法途徑追究行政當局負責並提出訴求的可能，以彌補物質上或精神上損失 — 《行政程序法典》第 9 條第 2 款。

最後，主張駁回本上訴。

*

法定檢閱已完成。

*

二、訴訟前提

本法院在國籍、事宜及審級方面有管轄權。

程序形式恰當，沒有無效性。

當事雙方具有當事人能力及訴訟能力，並具有在本案中的正當性。

沒有其他抗辯或妨礙審理實體問題之先決問題。

*

三、事實

現把以下相關事實視為確鑿：

就上訴人針對不認可並更改被建議的 2002 年度工作評核的決議所提起的訴願，立法會執行委員會決議如下：

“第 11/2003/Mesa 號決議

公務員甲，因執行委員會決定不認可對其 2002 年度的職務給予的工作評核，向本議會提起訴願申請。該台端為立法會主席的申請呈交予全體大會，因上訴人認為後者是審議該事宜的適當機構。

由於不同意上訴人對全體大會權限的理解，立法會主席要求執行委員會，按照第 11/2000 號法律通過的《立法會組織法》第 9 條第 4 項以及由第 1/1999 號決議通過的《議事規則》第 17 條 g 項的規定，對有關問題作出判斷。

對執行委員會以及全體會議的權限以及對上訴人提起必要訴願所使用的途徑作出分析後，執行委員會根據下述理由認為該訴願應被駁回：

1

按照《公職法律制度》第 171 條第 1 款的規定，針對認可工作評核事宜作出的決定所提起的訴願應自獲悉認可之評核之日起 10 個工作日內提起。

2

該期間自得悉裁定之翌日起開始計算 — 《行政程序法典》第 74 條 a 項。

3

可提出延期，當期間屆滿之日部門不向公眾開放，或屬正常工作期間而部門不運作，期間的計算為其後第一個工作日方為屆滿之日。

4

該名公務員於 2003 年 6 月 5 日知悉不認可其工作評核的決定，訴願的期間始於同月 6 日並於 19 日告終。

5

訴願的請求於 20 日 15 時 42 分由其本人向輔助部門提交。

6

於該日期，提交訴願的期間已然屆滿。

7

雖然存在着 6 月 19 日 19 時 30 分透過傳真發出申請的事實，但也不妨礙其逾時性，理由為：

7.1.

與行政相對人之任何主張有關的申請應向受申請之機關所屬之部門提出，並得以郵寄方式送交 — 《行政程序法典》第 79 條。

7.2.

《行政程序法典》第 79 條第 2 款所指的以郵寄送交申請的可能性，排除了透過電話傳真以及電報送交的方法 — 參閱 Lino Ribeiro：《Curso de Procedimento Administrativo》，第 80 頁。

7.3.

11 月 1 日第 73/99/M 號法令規定的在訴訟行為中送交文件的規則，並不適用於行政程序。

7.4.

除了以本人或郵寄提交申請外，法律沒有指出其他途徑，由於立法會於 19 日仍照常辦公，故沒有出現任何延期的先設條件，可以得出很強烈的結論是，透過傳真、並已超逾辦公時間（19 時 30 分）寄送的申請，不可被視為有效的提交。

7.5.

因此，送交立法會全體會議的必要訴願的申請已逾期。

7.6.

按照《行政程序法典》第 160 條 d 項的規定，逾期提交構成拒絕受理訴願的理由，並妨礙對其審理。

8.

即使不是這樣，訴願也不可由全體會議審理，因為：

8.1.

《行政程序法典》第 15 條 a 項規定，行使行政職能之機關受該法典規定的紀律約束，因為只有該些機關作出可被爭執的行政行為。

8.2.

《立法會組織法》第 5 條規定立法會的行政管理機關為立法會主席、執行委員會以及行政委員會（行政委員會僅具財政事宜上之權限）。

8.3.

就是這些機關，也唯獨是這些機關擔負立法會的行政及管理工作，無論是《立法會組織法》— 第 6、9 及 11 條，還是《議事規則》— 第 9 及 17 條 — 均清晰地闡明了其權限。

8.4.

故此，立法會的全體會議因不是具有行政權限的機關，不可被視為受理行政事宜訴願的機關 — 《行政程序法典》第 35 條第 1 款以及第 160 條 a 項，因此亦不可被視為具權限審理訴願，並繼而對決定的存廢與否作出確認或決定 — 《行政程序法典》第 161 條第 1 款。

8.5.

須強調在訴願的層面上，僅可對受其他機關之等級權力拘束之下屬機關所作出的行為提出爭執 — 《行政程序法典》第 153 條。層級之從屬關係指上級機關擁有領導權，即有權就工作的事宜對屬下機關發出命令以及給予指引，並握有對下屬機關監督、審查及處分的權力 — 參閱 Lino Ribeiro：《Curso de Procedimento Administrativo》。顯而易見，《立法會議事規則》並沒有賦予全體會議 — 具政治性質的機關 — 任何該等凌駕於執行委員會的特權，因為不得不考慮的是，後者作為立法會的行政管理機關，在層級上並不隸屬於任何機關，尤其是全體會議的權力之下。

8.6.

故此，因為除了作出行政行為者外，僅有關上級有權限廢止行政行為 — 《行政程序法典》第 131 條第 1 款，因此對於立法會執行委員會不認可公務員甲之工作評核的行為，不接納上訴人提起必要訴願中所體現的非司法爭執手段。

8.7.

被上訴行為是運用本身及專屬權限實施的行為，具有垂直確定性，可對該行為提起司法上訴 — 參閱 Freitas do Amaral：《Curso de Direito Administrativo》。

9.

不能證實有受理訴願的各項前提存在，因此需要嚴格闡釋《公職法律制度》第 171 條第 1 款的規定，因為當中規定的非司法保障應在對行政行為提出爭執的一般情況中使用。正如前文所述，當被爭執的行為由在等級上隸屬於另一個機關的行政機關作出時，方可通過訴願對該行為提

出爭執。在該範圍以外就不存在訴願 — Lino Ribeiro：《Cursos de Procedimento Administrativo》。

同樣地，有須要對《立法會議事規則》第 90 條第 2 款作出闡釋。《民法典》第 8 條第 1 款規定：“法律解釋不應僅限於法律之字面含義，（...），從有關文本得出立法思想。”。沒有任何法規提及立法會賦予全體大會的行政權限，後者本質上尤其屬政治性組織，為澳門特別行政區的立法機構，落實立法會本身的職責。全體大會在行政事宜上不具權限，也無權審議該範疇的訴願 — 《行政程序法典》第 161 條第 1 款。故此，有須要作出結論是立法思想與《議事規則》文本中存有歧異，其導致應對規範作出限制解釋，因全體大會僅限具權力審議執行委員會作出與立法會的政治活動相關的決議。

基此，公務員提出爭執的途徑僅限於向執行委員會提出聲明異議 — 《行政程序法典》第 127 條及第 145 條 a 項 — 又或根據《行政訴訟法典》第 20 及 21 條的規定提起司法上訴。

澳門，2003 年 7 月 3 日。

立法會執行委員會

曹其真（主席）

劉焯華（副主席）

Leonel Alberto Alves（歐安利，第一秘書）

高開賢（第二秘書）”

之前，於 2003 年 5 月 20 日，就公務員甲，即上訴人工作評核的案件，立法會執行委員會作出下述決議：

“第 7/2003/Mesa 號決議

就立法會公務員甲工作評核的案件，立法會執行委員會被召喚以便對甲 2002 年度的工作表現被給予的工作評核作出認可。執行委員會與評核人乙及其上級丙對該名公務員 2002 年度的工作表現作出分析與討論，目的是為了證明在評核表中對每一項目所給予的評分有否與其於執行委員會的表現相稱。根據甲上級提供的資料並對其個人檔案作出分析，執行委員會對事情作出商討後，得出的結論為所給予的評分並不與公務員的表現相稱。故根據《立法會議事規則》第 17 條 e 項，與及《組織法》第 9 條第 3 項的規定，同時為《澳門公共行政工作人員通則》第 167 條第 2 款允許，不予認可其良之評分，並有須要更改第 2 項“工作數量”以及第 7 項“主動性及創造力”的評分，有關決定的理由如下：

圖書館同事們表示，甲以極度緩慢的方式執行其職務，不能在有效的時間內履行工作，且經常須要同事的協助來完成，其同事也因此除了須要肩負本身的工作外，還要兼顧該員工的工作。據此執行委員會就其工作表現必須得出與其上級分析背道而馳的結論，對工作進度產生嚴重的後果。須要強調，該結論考慮了分發予該員工的工作並不產生任何超於工作負荷的事實。因此，執行委員會認為對於“工作數量”一項所給予的評分並不反映甲所擔任職務的事實，其為不勝任、緩慢並缺乏積極性。

甲參加了公職人員基本培訓課程 — 行政以及技術員班，當時該員工正因病缺勤。該狀態可豁免其參與所述課程，本立法會已於事前就該事實對其作出通知，然而，該員工卻選擇修讀課程以代替履行本身的工作，並因此加重了其他同事的工作負擔。可以得出結論認為被評核人自主能力低下，以及完全缺乏創造能力。

基於以上之所述，執行委員會決議把第 2 項“工作數量”以及第 7 項“主動性及創造力”所給予的評分改為 5 分。

對於其餘的項目，執行委員會同意由評核人所給予並由其上級所追認的分數。

因此，公務員的評分轉為如下：

工作質素.....	6 分；
工作數量.....	5 分；
工作改善.....	6 分；
責任感.....	6 分；
工作上的人際關係.....	7 分；

勤謹及守時.....9 分；
主動性及創造力.....5 分。
所得分數.....6.286 分，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 164 條第 1 款 b 項的規定，其評語為平。
於 2003 年 5 月 20 日核准。

立法會執行委員會
曹其真（主席）
劉焯華（副主席）
Leonel Alberto Alves（歐安利，第一秘書）
高開賢（第二秘書）”

2002 年，被評核人，即上訴人，自 1 月 1 日至 11 月 30 日通過健康檢查委員會發出的醫生證明取得合理缺勤，並於 12 月享受 10 日年假。

四、理由說明

有待審理的問題：

上訴人對立法會執行委員會在 2003 年 7 月 3 日的決議中拒絕其訴願而提出爭執。

對被上訴實體提出的抗辯 — 上訴狀不當 — 作出分析，穩妥地說是受到對上訴人所指問題的分析的制約，當中涉及對被上訴行為指責的瑕疵，就是：

- 形式上的瑕疵，基於立法會執行委員會第 7/2003 號決議的通知中的錯誤；
- 事實前提上的錯誤。

*

（一）被上訴實體在答辯書中提出抗辯，堅持上訴狀因請求含糊不清而不當以及訴因與上訴人所提出的請求之間存在矛盾，概括提出的論點是：上訴人對案中行為所指控的瑕疵事實上完全與其行為自身存著歧異，這是由於有關改變上訴人評分的事宜是涉及 2003 年 5 月 20 日第 7/2003 號決議，而本案的決議實際上僅限於拒絕了訴願，究其原因，其欲提起訴願所針對的行為是依據本身以及專屬權限而作出，具有垂直確定性，針對該行為只能提起司法上訴，故於該情況按理解不得使用非司法手段，因此提出的論據為無效。

因此，任何針對第 11/2003/Mesa 號決議所提起的司法上訴，僅能對因為向全體大會呈交訴願的申請已逾時以及執行委員會的決定不可提起任何行政訴願的見解而作出的駁回決定提出指責。然而上訴人並沒有這樣做，從未質疑立法會執行委員會用以駁回所提起的訴願的原因的相關見解。

故可總結為由於請求含糊不清，上訴狀為不當，根據《民事訴訟法典》第 139 條第 2 款 a 項以及第 413 條 b 項的規定，構成了延訴抗辯，並決定上訴被駁回。

縱使第 7/2003/Mesa 號決議並不是正式被爭執的行為，上訴人仍指出該決議染有形式上的瑕疵以及違法的瑕疵，因為在訴狀的初端部分可證明其僅針對第 11/2003/Mesa 號決議提起司法上訴。

然而，司法上訴的標的是當中對被爭執行為所歸責的各項瑕疵。訴因中應指出作為請求撤銷被爭執行為理據的瑕疵中所包含的具體事實，在缺乏訴因的上訴中不可能提出行為的瑕疵。本案所針對的是行為的違法性。對於該行為（第 11/2003/Mesa 號決議），雖然上訴狀“結論”第 5 項力主其為無效，但當中既沒有提出任何瑕疵，也沒有指出違反了哪一法規，故此，因請求與訴因相互矛盾，上訴狀應根據《民事訴訟法典》第 139 條第 2 款 b 項的規定被視為不當，並按第 413 條 b 項的規定，構成決定整個程序無效的延訴抗辯。

因此，鑑於《行政訴訟法典》第 46 條第 1 款，《民事訴訟法典》第 139 條第 1 款、第 2 款 a 及 b 項、第 413 條 b 項以及第 394 條第 1 款 a 項的規定，駁回本上訴，理由為上訴狀不當，當中請求明顯含糊不清，訴因與上訴人提出的請求間相互矛盾。

茲予審理。

在被上訴的行為及從中開展的陳述中，上訴人確沒有對拒絕訴願的理據提出指責。上訴人所提出的論據唯獨反映其工作評分被改變的事宜，故此，嚴謹解讀上訴狀，被上訴機關持有理由。

對案中決議的內容作出檢閱後，立法會執行委員會落實於第 7/2003 號案件的 2003 年 5 月 20 日決議中不認可上訴人評分的行為，是使用了本身及專屬權限，故此，具垂直確定性，得對該行為提起司法上訴。

本法院第 55/2002 號案件的 2003 年 9 月 25 日合議庭裁判出具了相同意見，下文對其理由陳述作轉錄：

“確實，根據 11 月 16 日第 11/2000 號法律第 29 條第 2 款的規定‘立法會輔助部門的人員具有本法規定的權利和義務，並對其適用公職的一般制度’，且在該法律中並未預見有關部門人員工作評核的規定。因此，就該內容，須實施《澳門公共行政工作人員通則》的制度。

根據上述通則第 169 條的各款的規定，由評核人作出評核後，對於針對該評核而提出的聲明異議，評核人本人根據第 170 條作出審議，之後還是按照該法規的第 166 條和第 167 條由有權限的實體追認及認可。

然而該通則第 171 條第 1 款規定：“自獲悉經認可之評核之日起十個工作日內，得提起訴願；自提起訴願之日起十五日內，應作出說明理由之最後裁定。”

為了決定立法會執行委員會的認可行為是否具有現時和立即損害，我們要嚴格地衡量該委員會能行使何種權限：是同時權限或本身權限，以及在前者的範圍內，是分開權限還是保留權限（專屬權限）。

得同意的是只賦予下屬處分權限而沒有提及針對行使該權限作出決定可採取的爭執方式，在此同意該法官根據載於學說及司法見解的理解¹（參考檢察院法官已採取的立場），在這些情況中，下屬的權限是分開權限，不是一種保留權限或專屬權限，這是例外的權限，只有當一個具體和明確的法規把該權限賦予下屬時才存在。

該理解來自卷宗中出具的意見，以總結出在緊隨認可行為之後應作出說明理由的“最後裁定”，針對立法會執行委員會對其輔助部門人員的工作評核的認可決定可向立法會主席提起必要訴願，因為立法會主席是其行政管理的第一機關，位居執行委員會之上（第 11/2000 號法律第 5 條），並監管立法會的行政管理（第 6 條第 2 款）。因此，執行委員會對上訴人的評分是由該機關在非保留權限或專屬權限的範圍內作出認可的，這樣就缺少了垂直確定性，且並不如所見的成為行政當局的最終解釋，所以因認可造成的損害純粹是潛在的或是虛擬的，對該行為不可提起直接的司法上訴。

對此，不能認同該理解。

雖然根據上述組織法第 5 條立法會主席處於該機構的居先位置，但在層級上並不表示高於立法會執行委員會，即使該委員會是由其領導。

另因權限是由法律規定的，無論是《組織法》還是《立法會議事規章》，均看不到法律賦予主席針對執行委員會行為而提起的上訴作出審查的職能，剛剛相反，賦予執行委員會針對立法會主席行為的上訴作出審議——規章第 17 條 f 項（1999 年 12 月 20 日第 1/1999 號決議）；或者賦予立法會執行委員會對為立法會服務的人員行使領導權——規章第 17 條 e 項。

最後，肯定會說在訴願範疇及在所作行為的必要偏差方面無法評估該機關成員在形成有關機關的集體意願方面起到多大的幫助作用。因此，承認該機關可以針對其所屬（或者包括）單位的上訴，就意味著集體機關的權力失去了具體內容，而且將可能立即對就審理的有關情況最終歸咎為確定的立場的審理。

基此，上述行為有待透過司法上訴。”

基於此，以狹義的方式理解，只能對第 11/2003 號決議中所落實的行為提出質疑，而之前應針對 2003 年 5 月 20 日第 7/2003 號決議提起司法上訴，因此，我們面對的是已決定以及已解決案件，從案中行為的不可訴性角度來看，這就意味著原則上駁回上訴。

¹ 中級法院第 141/2000 號案件的 2003 年 4 月 3 日合議庭裁判。

沒有對拒絕訴願決議的理據提出指責，如了解本案僅對第 11/2003 號決議提出質疑，那麼根據上文所檢閱的關於上訴狀不當的內容，被上訴實體便必然具有理由。

(二) 另上訴人指 2003 年 5 月 20 日第 7/2003 號決議所作出的通知並沒有遵照法律要件。

由於此問題可制約上訴人對該行為所欲提出的爭執，故對其作出審理。

上訴人指該通知並沒有遵守《行政程序法典》第 70 條對行為作出通知所規定被視為具有強制性的要件，每當課以義務、拘束、處罰又或造成損失、減少權利或受法律保護之利益，又或損害個人行使該等權利或利益之條件，正如本案的情況 — 《行政程序法典》第 68 條 — 必須對該些行為作出通知，同時應包括行政行為的全文、程序的所有認別資料以及作出行為者、有權限審查對該行為提出之申訴之機關以及提出申訴之期間，以及可否對該行為提起司法訴訟。

2003 年 6 月 5 日向上訴人所作的通知中，確實沒有包含《行政程序法典》第 70 條 c 及 d 項所強制的提述。

但須知工作評核是通過適當的程序以讓員工們知悉，透過相關的評核表，當中設定了一專屬的“空框”以讓員工於知悉評分後作出簽署，其為行政當局對認可工作評核作出通知的慣常途徑。

在認可的階段後使用相同的程序，《澳門公共行政工作人員通則》第 169 條第 6 款規定“工作評核經認可後，須在 3 日內通知被評人，然後將之存入其個人檔案”。

除此，《行政程序法典》第 69 條第 1 款 b 項規定，當透過利害關係人在程序上之任何參與，顯示其已完全知悉有關行為之內容時，免除對行為作出通知，該情況一定會發生在利害關係人身上，應假設既然其已在立法會工作了若干年，應對工作評核的手續及程序有所認識。

上訴人自 1996 年起於立法會工作，從此不間斷地接受工作評核，故此了解其手續及後果，正如被上訴實體所指，對於過往數年被給予的工作評核，其並非首次提出行政以及司法訴訟的爭議。

無論如何，正如第 10 頁所載，於第 11/2003 號決議中並沒有缺乏該些元素的形式指示。對於第 7/2003 號決議，上訴人必定可根據《行政訴訟法典》第 27 條第 2 款的規定，要求對所缺的指示作出通知，又或發出載有該等內容的聲明，並以此中止提起司法上訴的期間。²

除此之外，則必定保留予上訴人循司法途徑追究行政當局負責並提出訴求的可能，以彌補物質上或精神上損失 — 《行政程序法典》第 9 條第 2 款。

儘管對於該問題的分析是基於上文提出的各項考慮，但得這樣認為，在第 7/2003 號決議的通知中被指的不足之處，包括缺少了對上訴途徑以及相關具權限機關的資訊，正如檢察院司法官所述，其不外乎為一文書行為，並不是被通知的行為的核心，不涉及其有效性，而是與效力問題有關。

雖然對通知缺少了純屬資訊性而不是行為基本內容的各要件所指責的不充分，但絕不會阻礙直至完全對情況作出或有審理的申駁效力的失效。³

(三) 故此，縱使沒有完全地闡明上訴標的 — 指出是針對第 11/2003/Mesa 號決議提起司法上訴，但所指的瑕疵存在於第 7/2003/Mesa 號決議中 — 但為了防止有可能認為：在拒絕向立法會執行委員會呈交的訴願時，上訴人的評分行為已被確定，將轉而審理涉及該評分的事實前提上的錯誤的瑕疵。

上訴人還指稱第 7/2003/Mesa 號決議由於事實前提的錯誤而染有違法性瑕疵，因為該員工於 2002 年度在部門內工作的時間極短，不應接受評核，此外還須顧及其健康狀況的事實，雖然被視為康復，但仍處於康復階段。

茲予審議。

對於該等問題，上訴人沒有理由。

《澳門公共行政工作人員通則》第 168 條第 2 款規定：

² Lino Ribeiro 及 Cândido de Pinho：《CPA Anotado e Comentado》，1998 年，第 833 頁及第 834 頁。

³ Esteves de Oliveira 及其他作者：《CPA Comentado》，第 2 版次，2001 年，第 358 頁。

“在平常評核所針對之年內實際服務逾六個月，且非接受特別評核之所有工作人員，均為平常評核之對象（...）”

《澳門公共行政工作人員通則》第 157 條第 1 款規定：

“為本通則規定之效力，獲支付職級薪俸之一切狀況，均視為實際服務（...）”

同一通則第 89 條第 2 款規定：

“合理缺勤並不中斷實際服務時間的計算，亦不損害給予工作人員之任何權利及福利，但有相反之明確規定除外。”

立法者極為清晰地考慮有效服務時間的問題，為着通則的整體效力，凡獲支給職級薪俸的時間均被視為有效服務時間。立法者根本沒有作出區分，其實之前可以只對在職薪俸作良好的考量，事實上在法例中薪俸是由佔六份之五的職級薪俸以及佔六份之一的在職薪俸所組成（參閱《澳門公共行政工作人員通則》第 178 條）。

根據上述法例，可得出結論為凡收取職級薪俸的工作人員，如處於因病缺勤的狀況，均被視為處於實際服務的狀態，縱使證明於年中該段服務期間少於六個月，肯定的是該段時間是工作評核的前提。

如果肯定公務員的平常評核被理解為工作人員的權利時，肯定的是評核是職程晉升之依歸，同時也可以被視為行政當局對其員工的表現常規性地作出估量的權利。因此，對於發給薪俸期間最少為六個月，便產生條件以根據可用元素和有效的服務時間而給予工作評核並不感到訝異。無疑，確是可以提出一個推測，即發出多於六個月的職級薪俸，而具有一段住院期間致使不可能作出一整年的任何評分。該情況下，很明顯評核人不可以根據一段不存在的服務而作出評核。這不是本個案的情況。該制度的邏輯是：由於發給了多於六個月的薪俸並提供了一些服務，行政當局對員工有評核權；而該員工也擁有被評核的權利。

對於本案中就患病為由的合理缺勤，在不中斷提供服務的有效性的同時也不妨礙員工所擁有的任何權利，而在諸項權利中，其將引至仍然維持獲給予《澳門公共行政工職人員通則》第 168 條第 2 款所規定的工作評核的權利。

違反法律的瑕疵在於“行為的內容或目的與對其可適用的法律規範之間的不一致”⁴，儘管該等瑕疵一般發生在受約束權力的行使中，但可以肯定的是，如果以一般方式限制或制約的行政自由裁量的一般性原則——例如無私、平等、公正及適度等原則遭受到侵犯時，那麼該等瑕疵也可能出現在自由裁量的行使中。⁵

基於該觀點，並沒有發現任何規範及原則被違反，上訴人針對立法會給予其 2003 年度（譯者註：按原文）的評核所提出的違法論點並不成立。相反，立法會在該事宜上嚴格地遵守了法律，對上訴人作出評核，這正是其所具有的權利。

同時，並沒有證實有事實前提錯誤的瑕疵，該瑕疵是當作為行政決定理據所基於的事實並不存在並致使事實及其所代表的事宜之間存有歧異時出現。對於該問題，可以說，上訴人並沒有具體指出哪裡可證實該歧異，而立法會執行委員會第 7/2003 號決議所載的評核中對更改被建議的評分的要點卻說明了理由，但肯定的是該等事實沒有被質疑。

經對卷宗的內容以及所提出的證據作出分析後，沒有理由相信在上述工作評核給予的評分中具有前提上的錯誤，而評分反映了在一特定時期內所履行的工作。

上訴人僅指出，因為當時正受病患困擾，所以應容許就其健康狀況而對其工作表現給予另外的諒解。雖然公務員的健康狀況可以影響工作，但肯定的是，當中帶來的損害必須真確地反映在被給予的評分中，否則，根據醫生評估其是適於工作的前提下，其在質量上提供不一樣的工作，便產生相對不公平性。

同時也不同意因立法會執行委員會不具權力更改所提議的評核而使到不認可工作評核的行為染有違法瑕疵的意見。工作評核程序，只會在評核被送交具權限審議的部門領導以讓其審議評核人所給予的評分時，才被視為完成。該實體不但具權限作出認可，同時如不同意員工被給予的評分時，也有權透過具理由說明的批示作出不同評分的決定，該情況實際上發生了。立法會執行

⁴ Freitas do Amaral：《Dto Adm》，第 2 卷，2002 年，第 390 頁背頁。

⁵ Freitas do Amaral，上引書，第 392 頁。

委員會，經與評核人及其上級對該員工於 2002 年度有限的工作時間中的工作表現作出分析後，認為前者對後者履行的職務所作出的審議並不符合給予“良”的評分。

*

鑑於此，

雖然沒有對拒絕訴願的理由提出爭執，但認為第 11/2003 號決議在拒絕該訴願時，正確無誤地適用了法律；

針對先前另一個第 7/2003 號決議中的瑕疵所作出的指責，應直接對該決議提起司法上訴；

同時也按照法律規定對上面最後行為的實質問題作出了審理，以防止因通知的不完善而可能出現外部效率的缺失。

茲待裁決。

五、決定

鑑於所列舉的理由，合議庭裁定**本司法上訴理由不成立**。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 5 個計算單位。

João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰，裁判書製作法官） — 蔡武彬 — 賴健雄