

卷宗編號：599/2025

(司法上訴卷宗)

裁判日期：2026年6月17日

主 題：免除工作；人員的不稱職；無法維持職務聯繫；不確定概念。

裁判摘要

1. 根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條第1款規定，免除工作取決於兩項要件，分別是：1) 有跡象顯示人員因不符合部隊或部門的本身使命及價值觀而不稱職，以及2) 人員留任會造成不便。
2. 在規範的結構上而言，以上兩項要件屬於法律前提，即，一旦兩項要件符合，行政當局須按照規範所定明的後果，依法作出相應的行政決定，免除有關人員的工作。
3. 在人員之行為等級降至“第四等”此一專門情況中，通則第189條第2款推定人員不稱職，無法維持職務聯繫。在此，推定無法維持職務聯繫，其實等同視人員留任會造成不便。
4. 根據通則第189條第2款及第190條第1款所提起的行政程序中，行政當局須評估維持有關人員職務聯繫的可行性。若認定與有關人員維

持職務聯繫屬可行，則個案便不符合通則第189條第1款所要求的，人員留任會造成不便的前提要件。

5. 為解釋及填充“維持職務聯繫的可能性”及“人員留任會造成不便”此等不確定概念，行政當局須就保安部隊及保安部門人員繼續留任是適當或不適當作出一種預測性判斷。申言之，其屬於真正意義上的不確定概念。
6. 法院對行政當局就真正意義的不確定概念所進行的解釋及填充所進行的審查是有限的。申言之，法院不能將其認為更合適的預測性判斷強加並凌駕於行政當局所作出的，除非行政當局的判斷有違合法性。
7. 本案中，不論是從整個行政卷宗的資料，抑或在被訴決定當中，均足以顯示行政當局已對與司法上訴人有關的各項因素進行了綜合的分析，而非僅著眼於其中一些對司法上訴人不利的因素。此外，綜合考慮所有情節後，行政當局認定未見有任何可推翻通則第189條第2款所推定的事實，因而認定司法上訴人不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍的結論，並未有一如司法上訴人所指控般，屬明顯錯誤、完全不合理或顯然不適當。

裁判書製作人

盛銳敏

澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判

卷宗編號：599/2025

(司法上訴卷宗)

裁判日期：2026年6月17日

上訴人：A

被訴實體：保安司司長

一、 案件概述

司法上訴人A，詳細身份資料載於卷宗，不服保安司司長於2025年6月9日作出的決定，向本中級法院提起司法上訴。在其提交的起訴狀中，司法上訴人提出以下結論：

1. 澳門保安司司長於2025年6月9日作出第049/SS/2025號批示，認為司法上訴人自2018年起作出多項違紀行為，反映了其無視法律的態度，亦表明了其行為不端、品行欠佳，行為無疑已嚴重損害其所服務的澳門海關的聲譽及尊嚴，並嚴重違反作為海關一等關員應該遵守的職務紀律，認定利害關係人為不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍；且工作態度或表現及個人品格的評語屬負面或一般，工作表現評核分數不高，並不能顯示具有勵何突出工作表現；決定免除司法上訴人的工作（以下簡稱“被上訴決定”）。

2. 司法上訴人不同意以上決定，故提出本司法上訴。

3. 根據該批示，提起第19.DSIP.01.25號行政程序的目的是評估司法上訴人維持其職務的可行性，而可能導致其工作免除的依據為：i. 評價負面；及ii. 結論為確定與保安部隊的內部凝聚力和使命的價值不一致；該行政程序收集了司法上訴人的個人資料紀錄、紀律紀錄以及對司法上訴人的人格及職程進程的資料、證言及文件。

4. 司法上訴人於19**年*月*日開始入職訓練，並於19**年*月**日入職澳門海關，截至2025年2月28日，其實際服務時間達30.29年，共11057日。

5. 司法上訴人自入職至今曾到過不同工作單位報到及上崗；亦自1996年5月16日開始晉階至2000年5月15日為第四職階關員，於2018年7月8日晉升為第一職階一等關員至2022年7月7日晉階為第三職階一等關員。

6. 司法上訴人過往完成眾多在職培訓，包括：有關機場員工的準備課程、公眾接待技巧及禮儀形象（粵語）課程、《海關人員英語培訓課程》、急救及護理課程、《前線服務人員培訓計劃》-海關人員優質接待工作坊課程及《公務人員基本培訓課程-廣州話》。

7. 司法上訴人曾因執行職務而獲三次嘉獎，分別為：i) 於2001年11月26日，順利完成執行“副關長/助理關長就職儀式”及“海關成立紀念日暨海關大樓揭幕慶典”兩項活動的任務，獲得兩日功績假期；ii) 於2002年10月15日，在外港海關站入境行李檯，聯同另一名海關警員查獲一名入境旅客攜帶五支懷疑大麻煙入境，因充分顯示他們高度的專業性、機智及盡責，並為部門樹立良好榜樣，司法上訴人因此獲得一日功績假期；iii) 於2009年6月1日，在二零零九年澳門國際龍舟賽中，海關龍舟隊參加公職人員小龍賽、本地和國際共三天的賽事，包括司法上訴人在內的海關龍舟隊因其所付出的努力及取得的成果，各獲得一日功績假期。

8. 司法上訴人亦曾因參與澳門特別行政區成立一周年紀念活動的安保工作而獲當時的保安司司長XXX集體表揚，並因此獲得三天工作豁免。

9. 司法上訴人自入職以來經過了31次工作評核，其平均分均獲6分或以上，有數次更達至7分以上，而所獲的評語每次皆為“良”。

10. 司法上訴人的行為評級自2018年7月8日起升回模範等級，於08/07/2018至13/05/2019為「模範等級」，於14/05/2019至27/02/2025為「第一等級」，僅於28/02/2025為「第四等級」。

11. 司法上訴人因第27/2019-2.4-DIS號紀律程序被科處160日停職處分，並被降至第四行為等級，亦因此被提起了因不稱職而免除工作之行政程序，卷宗編號為19.DSIP.01.25。

12. 該行政程序收集了司法上訴人的主管及同僚之證言，對司法上訴人的工作態度或表現及個人品格的評語屬負面或一般；同時亦收集了司法上訴人的聲明筆錄，其指出自己工作超過三十年，工作經驗較為豐富，於入職前曾做過救生員故在救生方面的知識較為豐富，而且亦熟悉無線電頻道及電腦硬件維修操作，可以應用到其海關工作，並希望給予機會繼續留任海關，讓其日後更好地為澳門海關服務。

13. 司法上訴人亦在行政卷宗附入了一些證明其個人能力的證明及證書，包括於1992年完成由“香港拯溺總會”舉辦有關拯溺救生及急救之課程、於1996年通過及完成無線電操作員考試及完成無線電管理文憑、於2002年完成急救及護理課程及於2002年於馬來西亞完成及通過潛水考核之相關證明。

14. 獲通知被上訴行為後，司法上訴人於2025年6月18日亦有作出書面回覆，當中尤其指出司法上訴人對工作有熱誠不斷進修和學習其他技能，希望能晉升，結果事與願違，但其並沒有放棄，仍然努力工作這年頭，望司長能給予其機會能繼續為部門效力。

15. 海關紀律委員會於2025年4月16日召開會議，一致通過免除司法上訴人工作的決議。

16. 基於以上行政卷宗資料，被上訴實體作出了被上訴決定免除司法上訴人的工作；司法上訴人對此決定不予認同，並認為具有違反法律及違反適度原則的瑕疵。

i. 因違反第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條及第190條之規定而導致沾有違反法律的瑕疵

17. 根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條及第190條之規定，可見免除工作並不是一項必須向行為評級被降至第四等級的人員採取的措施，而僅為一項可能的措施；且在決定前須綜合審理人員的個人資料、人格、職程進程等一切資料，並意味著被上訴實體在分析司法上訴人是否適宜留在保安部隊屬於行使自由裁量的範圍。

18. 結合終審法院在第14/2002號合議庭裁判之司法見解的反面解釋，我們可以得出當行政當局在行使自由裁量權時具有明顯錯誤、完全不合理或違反必須遵守的基本法律原則，司法機關（法院）便可以介入審查的結論。

19. 根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條第1款規定，是否免除保安部隊人員的工作取決於兩個必要要件，分別為：i) 不稱職（有跡象顯示人員因不符合部隊或部門的本身使命及價值觀）及ii) 留任會造成不便。

20. 對於上述第一項要件，司法上訴人因被降至第四等級而被推定為不稱職；第二項要件則被上訴實體主要著重於司法上訴人由2018年至2023年間的違紀行為。

21. 誠然，司法上訴人於該時間段的行為具有一定程度的過錯，但第13/2021號法律第189及190條規定亦很清楚載明需綜合考慮司法上訴人的個人資料紀錄、紀律紀錄以及對司法上訴人的人格及職程進程的資料、證言及文件。

22. 惟被上訴之決定並未有對司法上訴人的情況作全面性考量，尤其更沒有對司法上訴人的正面表現作出過任何分析，包括司法上訴人自1993年入職訓練起至今共31次“良”的工作評語、其曾獲之嘉獎、司法上訴人接受紀律懲治後的表現以及其個人陳述的內容等等。

23. 關於司法上訴人工作表現評分及評價方面，被上訴實體指司法上訴人“工作表現評核分數不高”，但根據紀錄，司法上訴人自19**年*月*日入職訓練，自1994

年3月7日起至2024年12月31日經過共31次由上級及主管所作出及審批之個人評語及評分審評，當中司法上訴人的評分平均為6分或以上，更有數次超過7分或以上，且其在31次評核中均獲得“良”的評價，從來沒有跌到“合格”甚至“不滿意”的評語級別。

24. 被上訴實體僅單一地考慮司法上訴人的評分就直接得出以上認定，卻忽略了在同一評分表中還有一欄與評分相關的項目為－“質量評語”；從行政卷宗第99至129背頁的海關評分表中，我們可見「質量評語」一欄包含四個級別，分別為「優」、「良」、「合格」及「不滿意」，而司法上訴人在31次的評核中每次皆獲得“良”的評語，即長期處於第二評級級別當中，在此評級分類的基礎上，已經是高於或優於一半（即中上）的級別。

25. 而相關評語之評定乃建基於司法上訴人在各方面的工作表現的評分（即被上訴實體單方面考慮的評分），試問在部門建立相關評分及評語制度都將司法上訴人所得的分數定在「良」的級別中，從何反映其工作表現為不佳或如被上訴實體所指的“評分不高”的情況呢？

26. 故司法上訴人認為被上訴實體在其認定中忽略了有關評分的同一書證依據上所載的“質量評語”，並因此沒有對司法上訴人的情況作出綜合考量，在行使自由裁量時存有明顯錯誤。

27. 關於司法上訴人曾獲之嘉獎及功績方面，其因熱心、卓越的表現曾分別於2001年、2002年及2009年獲得三次嘉獎；更於2000年因參與澳門特別行政區成立一周年紀念活動的安保工作而獲當時的保安司司長XXX公開地集體表揚。

28. 根據呈交予被上訴實體的報告中，預審員有整合到上述三次嘉獎，卻沒有將上述表揚整合到相關報告中；而從被上訴決定的批示中，被上訴實體更對司法上訴人的所有嘉獎及功績均隻字不提，從而未能反映出被上訴實體有考慮到司法上訴人的正面表現。

29. 可見司法上訴人並非一面倒只有過錯而沒有功績，結合以上因素反而可結論出司法上訴人也有表現出正面的工作態度與熱心，亦有為維護保安部隊的內部凝聚力作出努力；但偏偏被上訴實體完全遺漏審理司法上訴人的功績，連提也不提，並沒有對司法上訴人的情況作出綜合考量，在行使自由裁量時存有明顯錯誤。

30. 關於司法上訴人接受紀律懲治後的表現以及其個人陳述方面，被上訴決定主要針對司法上訴人過往違紀紀錄作分析，當中甚至提及司法上訴人毀損他人財物及牽涉到刑事程序的事宜。

31. 司法上訴人希望強調對於毀損他人財物一事，正如司法上訴人一直重申其並沒有毀損他人財物，有關事發經過就如司法上訴人所提交予被上訴實體的陳述所指般；而最重要的是，即使在刑事程序中亦沒有認定過司法上訴人有作出相關行為，雖然有關刑事程序是因告訴人撤回告訴而歸檔，但在疑罪從無及無罪推定的原則下，我們不應在司法上訴人沒有被判定有罪的情況下對其結論出其有作出相關被指控之行為

（有毀損他人財物）的相關指控甚至認定，否則便會違反我們法律最基本的人權原則，即澳門《基本法》第29條第2款之規定。

32. 可見被上訴實體顯然錯誤地引用了一些沒有被判定及歸責於司法上訴人的事實。

33. 此外，根據紀錄，司法上訴人曾於2023年2月24日至2024年8月16日處於防範性停職狀態，及後於2024年8月17日至2025年2月27日，共194天，超過半年時間，回到其崗位工作。

34. 在此長達半年的時間，司法上訴人全心努力工作，盡其所能保持良好表現，更沒有再出現過任何違規或違紀的行為，可反映除了因然接受及切實履行相關違紀行為所引致的處分義務外，司法上訴人還充分反省自己的行為，深明相關行為的嚴重性，對自己進行深度反思及悔改，誠懇接受批評並決心改過。

35. 司法上訴人的行為確實具有一定程度的過錯，此點無可否認。然而，我們必須謹記「人非聖賢，孰能無過」這句古訓，過度執著於一個人的過失，不僅無助於問題的解決，更可能扼殺其改過自新的機會，我們更應該將關注焦點放在司法上訴人犯錯後的態度及行為表現，包括其有否真誠反省過錯，有否展現悔改之意等，往往比單純的過錯本身更能反映一個人的品格與價值。

36. 司法上訴人在其可以重回工作崗位的僅有時間沒有再出現任何違規或違紀行為，此不僅是「知錯能改」的表現，更能反映其具備自律、責任感、尊重法律尤其作為保安部隊人員應遵守的義務之工作態度及個人品格。

37. 司法上訴人的個人陳述及所提交之個人能力證明，亦可見司法上訴人工作超過三十年，曾到過不同崗位工作，其表示自己工作經驗豐富，希望給予他改過自身的機會；且其亦具有工作要求以外的救生技能及無線電頻道及電腦硬件維修操作技能，更承諾會將其自身技能運用到工作中。

38. 被上訴實體卻僅考慮司法上訴人的主管及同僚的（負面）主觀證言，及工作表現評核分數（而忽略了相關評語）這些不利於司法上訴人的要素，便認定其沒有任何突出工作表現。

39. 司法上訴人希望指出，大部分都是各證人在收到通知，獲悉司法上訴人現被提起免除工作程序的情況下所作出；更重要的是，該等主觀證言所指出的評價與司法上訴人的個人評語表之客觀評語“良”並不相容。

40. 證言的證據效力往往非完全可信，因證言會受證人的認知、情感、工作、價值觀及其他主觀因素所影響，故若與書證同比時，證言總偏向主觀及欠缺客觀證據支持。

41. 結合《民法典》第365條第1款及第387條第2款之規定，“個人評語表/評分表”皆為公共部門所作之文書，在法律效力上為公文書，具有完全證明力。司法上訴人認為被上訴實體不應只採納主觀性的證人證言作為其衡量的獨一標準，其相反應同

時對書證作出謹慎考量，即使被上訴實體決定只採納人證，亦應依據《行政程序法典》第114條第1款e)項規定，詳細分析及說明理由為何採納主觀證言而非客觀書證。

42. 可見被上訴實體在審理尤其在衡量書證及人證時，存有明顯的側重，存有明顯錯誤，使最終決定完全不合理。

43. 基於以上所述，可見被上訴實體對於審視司法上訴人是否適宜留任保安部隊時所行使的自由裁量權存有明顯錯誤，包括沒有綜合考慮通則第189條及第190條所指的全部因素、在審理證據時存有明顯錯誤以及錯誤引用沒有被判定的刑事違法事實（毀損他人財物）的情況下，導致被上訴決定違反第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條及第190條之規定，沾有違反法律的瑕疵。

ii. 違反適度原則

44. 《行政程序法典》第5條第2款規定：“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。”

45. 終審法院在第6/2000號合議庭裁判亦有指出：“適度原則的規範性核心表現為禁止過度，它意味在方法和目的之間應有適當的關係。此核心含義體現出適度原則的三大要素：適當、必需和平衡。為達到某一目的，所使用的方法相對於該目的來說應為適當；在所有適合的方法中，應選擇對合法權益損害最少的；對相衝突的利益以合理的尺度來平衡，用公共利益作為取舍的標準。適度原則是一個合理尺度的實質性法律原則，正如其它行政法基本原則，它限制所有行政活動，尤其是涉及個人基本權利自由和自由裁量權的行使等方面。”

46. 而被上訴實體在衡量時所保護的法益為保安部隊的內部凝聚力及使命的價值，而在審視司法上訴人應留任或免除工作時則認為司法上訴人的行為已嚴重損害其所服務的警察部隊的聲譽及尊嚴，及嚴重違反作為治安警察局副警長應該遵守的職務紀律。

47. 司法上訴人的行為評級雖然並非一直在“模範”等級，但其過往有從非最高級別再次回到最高的“模範”評級，且從2018年7月8日至2025年2月27日長達六年多時間，司法上訴人均在“模範”及“第一等”的評級；且其具有超過三十年年資、工作經驗豐富、過往功績、個人技能、改過自身等等的表現，從這些客觀及正面的表現均可看出司法上訴人為保安部隊的一分子，充分展現了內部的凝聚力和使命價值。

48. 而司法上訴人自1993年年輕時已入伍海關，將其一生效忠於部門，此乃作為他人生的唯一工作，也是其及家人的重要經濟來源，其更需要供養妻子及兩名子女，還有患病的年老父親；倘若免除司法上訴人的工作，對其本人及其家人的餘下人生將會是難以想像及接受的打擊及損害。

49. 司法上訴人認為若對其免除工作將會是過度的決定，所保護的法益與司法上訴人所失去的權利顯然不適當，違反《行政程序法典》第5條第2款規定的「適度原則」，而同時根據同一法典第124條規定，有關決定為可撤銷。

50. 綜以上所述，可見被上訴實體在審視司法上訴人是否適宜留在保安部隊的法定要件時所作出的自由裁量存在明顯錯誤，導致繼而所作之被上訴決定沾有違反第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條及第190條之規定；以及沾有違反《行政程序法典》第5條第2款規定的適度原則之瑕疵。

*

被訴實體就上訴提交了載於卷宗第68至73頁的答覆，當中作出結論內容如下：

A. 按照上訴人在與其相關的紀律程序中所查明的事實，上訴人由2018年至2023年期間，短短五年間作出若干的違紀行為。

B. 就第23/2018-2.42-DIS號紀律程序，於2018年6月13日上訴人在沒有不可抗力之情況下，拒絕配合其他執法人員正確發出的命令。上訴人之行為違反《澳門保安部隊軍事化人員通則》第11條第1款所載之“有禮義務”，上訴人被科處“2日停職”的紀律處分。（見第11頁至第19頁）

C. 就第05/2019-2.4-DIS號紀律程序，於2019年2月10日，上訴人於值勤期間在崗亭內座位上睡覺。上訴人之行為違反《澳門保安部隊軍事化人員通則》第6條第2款a)項及第8條第2款1)項所載之“服從義務”及“熱心義務”，上訴人被科處“10日罰款”的紀律處分。（見第20頁至第28頁）

D. 就第27/2019-2.4-DIS號紀律程序，上訴人因不滿居所樓上單位的戶主，分別於2019年9月17日上午11時許及2019年9月25日下午4時許，戴上深色鴨舌帽及口罩走到上述單位之門外，使用鐵鎚之硬物擊打和破壞單位之不鏽鋼門，且尚撬開該門之門板，導致鋼門門板，門鎖及扶手毀壞，令單位所有人財政局遭受2000澳門元的財產損失，及後亦沒有主動向上級提供於2019年9月26日到司法警察局協助調查的資訊；其次，上訴人於2019年11月至2022年9月期間先後五次不按時上班；再者，上訴人於2023年2月16日沒有向上級通報市民交來的拾得物，上訴人上述行為違反《澳門保安部隊軍事化人員通則》及《通則》所載之“熱心義務”、“端莊義務”和“守時義務”，上訴人被科處“160日停職”的紀律處分。（見第6頁至第8頁）

E. 事實上，海關在第11-13/03/2025號職務命令公告，上訴人的行為等級由2025年2月28日開始降為第四等。海關在對服務時間以及紀律行動（處分及獎勵）的因素作出權衡後，得出的結果為上訴人處於第四等行為，就必須執行因不稱職而免除工作的程序。（見第68頁及第76頁）

F. 《通則》第189條第2款明確指出如人員降至“第四等”行為等級，則推定其為不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍。但這並不妨礙相關人員得根據《民法典》第342條及其後之規定，以反證推翻之。

G. 免除工作制度的目的在於確保澳門保安部隊所有成員的品行端正和為人正直，旨在將那些在品行、為人、人格和素質上都適合行使保安部隊成員所肩負之職能的人留在保安部隊之中繼續服務，如果評價負面以及結論為確定與保安部隊的內部凝聚力和使命的價值不一致，可能導致其工作免除，卷宗未見有任何可推翻第13/2021號法律第189條第2款的推定的事實，因而認定上訴人為不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍。

H. 根據《澳門保安部隊軍事化人員通則》第181條及第20/2022號行政法規《保安部隊及保安部門人員通則的施行細則》第63條的規定，工作表現評核滿分為10分，而質量評語表述“良”是指人員的工作表現評核為6分至8分；根據紀錄，上訴人30多份個人評語，絕大部份的分數之6分左右，因此被訴實體指上訴人“評核分數不高”的表述並無不當。

I. 根據《通則》第202條第1款7)項的規定，因不稱職而免除工作的事宜須聽取海關紀律委員會的意見；經紀律委員會各委員發表意見後，全部委員一致建議免除上訴人的工作。（見第153頁）

J. 事實上，不能同意上訴人於起訴狀第37點指被訴實體忽略了所有與上訴人有關評核的事項，被訴實體經分析上訴人的人格及其職程進程的資料，上訴人之“入職至今之工作單位及報到日期”、“個人檔案”及“個人評語表”等書證文件，以及直屬上級的證言後，得出結論認為，上訴人不但工作表現未見突出，亦不能忽視上訴人所犯的缺失極其嚴重，並對保安部隊的內部凝聚力和使命的價值造成了影響；相關違紀行為無疑已嚴重損害其所服務的保安部隊之聲譽及尊嚴，並嚴重違反作為海關關員應該遵守的職務紀律，故不適宜留在保安部隊隊伍。（見第91頁至第151頁）

K. 不能認同上訴人於起訴狀第46條至第48條指被訴實體錯誤引用上訴人毀損他人財物的事實，事實上，海關關長針對上述的事實已於2025年2月10日對上訴人科處160日停職處分，上訴人不但沒有針對停職處分的決定提出訴願，相關停職處分亦於2025年2月28日執行。

L. 為確保公共行政部門有良好的組織和有效率的運作，以便促進公共利益實現的功能得以落實，有必要要求其工作人員須履行義務，從而有利於公共部門內部運作和政府施政的暢順。

M. 海關作為具備執法權力的保安部隊，其聲譽及形象尤其重要，一旦公眾質疑海關關員的道德品行，特別是他們的守法意識，將直接影響到海關履行職責的效率。更何況，根據第11/2001號法律第2條第（六）項，海關具有保護人身和財產安全的職責，上訴人毀損的行為無疑已嚴重損害其所服務的部隊的聲譽及尊嚴，違反其作為海關關員應遵守的端莊義務。

N. 上訴人先後五次不按時上班，並於值勤期間在崗亭內座位上睡覺的違紀行為，違反其應遵守的服從義務及守時義務。

O. 應該說，被上訴實體實際上有考慮過導致採取免除工作這一措施的決定性原因以及上訴人所實施的引致對其作出紀律處分的事實的嚴重性和應予譴責性，並最終總結認為“道德操守上的不適合，足以判斷缺乏完整性，不宜留在保安部隊隊伍”，反映上訴人的“行為的完整性”在其所屬部隊內的“強烈負面判斷”；被上訴實體實際主要基於上述的理由而作出的決定不存在不合理行使自由裁量權的情況。

P. 《通則》第189條賦予了行政當局相當大的對保安部隊人員的行為作出評估，從而得出其不適宜繼續留在保安部隊中的論斷的權力。

Q. 適度原則僅適用於自由裁量權的行使，不適用於受拘束行為；只有當自由裁量行為顯示明顯錯誤、絕對不合理或不可容忍非正義時，才違反適度原則，法院才予以審查。

R. 考慮到上訴人所實施的行為對部門內部的運作影響的嚴重性，若不執行免除工作措施，實必影響部門內其他人員對保安部隊紀律機制和法律的信任和信服，從而可能使人感覺違法可能不會受到懲處，或最低限度使部門其他人員不再重視或會以輕率態度對待彼等一直以來均須遵守的熱心義務、有禮義務、服從義務、端莊義務及守時義務。

S. 由於上訴人上訴理據不足，應駁回其請求，維持被訴行為，即免除上訴人工作。

*

司法上訴人及被上訴實體均沒有提交非強制性陳述。

*

本卷宗依法送交檢察院進行檢閱。檢察院主任檢察官作出本附卷第72至75頁的意見書，建議裁定司法上訴理由不成立，其內容如下：

Nos termos previstos na norma do artigo 69.º, n.º 2, alínea d) do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), vem o Ministério Público emitir o seguinte parecer:

1.

A, melhor identificado nos autos, interpôs o presente recurso contencioso do acto praticado pelo **Secretário para a Segurança**, datado de 9 de Junho de

2025, que determinou a sua dispensa do serviço enquanto agente das Forças de Segurança de Macau, pedindo a respectiva anulação.

A Entidade Recorrida apresentou contestação.

2.

(i)

Sobre o vício de violação de lei - artigos 189.º, n.º 1 e 190.º da Lei n.º 13/2021 - resultante de um errado exercício do poder discricionário.

(i.1)

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 189.º da Lei n.º 13/2021 (Estatuto dos agentes das Forças e Serviços de Segurança) há lugar a um procedimento tendente à dispensa de serviço «quando do histórico da vida profissional do agente resultarem indícios de inadequação profissional por não conformação com a missão e valores próprios das corporações ou dos serviços e a sua permanência se mostre inconveniente».

Resulta, pois, da norma legal que vimos de transcrever que a dispensa de serviço de um agente das Forças e Serviços de Segurança depende, pois, da verificação cumulativa de dois pressupostos:

(#) A existência de inadequação profissional do agente (por sua vez resultante da não conformação com a missão e valores próprios das corporações ou dos serviços);

(#) A inconveniência da permanência do agente nas Forças ou Serviços de Segurança.

Todavia, em relação ao primeiro pressuposto, importa ter presente, que, segundo o preceituado no n.º 2 do mesmo artigo 189.º da Lei n.º 13/2021, presume-se existir «inadequação profissional, incompatível com a manutenção do vínculo funcional, sempre que o agente desça à «4.ª classe» de comportamento». Uma dupla presunção, parece-nos: presunção de inadequação profissional e presunção de que essa inadequação profissional é incompatível com a manutenção do vínculo funcional do agente.

Por ser assim, dispõe o n.º 1 do artigo 190.º da Lei n.º 13/2021, «sempre que ocorra a colocação de um agente na «4.ª classe» de comportamento é obrigatoriamente instaurado um processo administrativo com vista à avaliação da viabilidade da manutenção do vínculo funcional», processo esse que, ao que cremos, apesar da redacção equívoca da norma, que lhe aponta como finalidade a avaliação da viabilidade da manutenção do vínculo, em rigor terá por finalidade avaliar se existem e demonstram circunstâncias factuais que ilidam a dupla presunção antes referida.

Da articulação dos artigos 189.º e 190.º da Lei n.º 13/2021 resulta, deste modo, se estamos a ver bem, o seguinte. A descida de um agente à «4.ª classe» de comportamento implicará, em regra, a sua dispensa de serviço, porquanto a

lei associa a essa descida a presunção cima referida. No entanto, porque essa presunção tem natureza *iuris tantum*, a lei determina a abertura de um procedimento tendente a avaliar a viabilidade da manutenção do vínculo funcional ou, dizendo de outro modo, a avaliar se não existe inconveniente na permanência nas fileiras das Forças e Serviços de Segurança.

Nessa avaliação, como é bom de ver, a Administração dispõe de discricionariedade, a chamada «discricionariedade de apreciação», ou, segundo outro entendimento, dispõe de margem de livre apreciação no preenchimento dos conceitos jurídicos indeterminados utilizados pela lei. Com efeito, na utilização por parte do legislador do conceito de «inconveniente permanência» no serviço é claramente detectável o apelo a uma apreciação ou valoração que é própria da Administração, a um juízo que a norma utiliza para abrir um espaço de apreciação administrativa na situação concreta, em especial por implicar um juízo de prognose, precisamente sobre a (in)conveniência da permanência do militarizado nos quadros das forças de segurança (cfr. sobre a questão, em geral, PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual de Direito Administrativo*, Volume I, Coimbra, 2020, p. 257).

Tratando-se de um conceito jurídico indeterminado concedente de discricionariedade, o controlo judicial do juízo administrativo é limitado. Esse controlo, como é sabido, cinge-se aos factores de juridicidade inafastáveis do exercício da margem de livre decisão administrativa: competência, procedimento, visão exacta dos factos, fim legal, princípios fundamentais de conduta administrativa, direitos fundamentais, não podendo o juiz entrar na apreciação material da avaliação feita pela administração, é dizer que está vedado ao juiz impor um juízo de avaliação ou prognose não determinado por parâmetros de juridicidade alternativo ao da Administração (assim, JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, *Conceitos jurídicos indeterminados e âmbito do controlo jurisdicional*, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 70, p. 45).

Além disso, importa considerar, com a melhor doutrina, que a chamada «discricionariedade de apreciação» está associada à formulação de juízos isolados que operam numa lógica binária e que conduzem, em regra, a resultados de «sim ou não», uma vez que «apenas se julga uma realidade; não se conforma uma solução assente numa autodeterminada composição de interesses em confronto no caso concreto» e, portanto, não se suscita um trabalho de ponderação desses interesses: no caso, o juízo recai apenas em saber se a manutenção do agente no serviço é ou não inconveniente. Por isso, dos três subprincípios em que tradicionalmente se desdobra o princípio da proporcionalidade (da idoneidade ou adequação, a significar que as medidas restritivas sejam aptas a realizar o fim visado com a restrição ou contribuam para o alcançar; da necessidade, que implica que de entre todos os meios idóneos e

disponíveis e igualmente aptos a prosseguir o fim visado com a restrição, se deve escolher o que produza efeitos menos restritivos; e o da proporcionalidade em sentido estrito, a implicar a justa medida entre o sacrifício imposto e o benefício prosseguido pela medida restritiva) apenas é mobilizável neste contexto o primeiro deles, ou seja, o da adequação ou da idoneidade. Daí que o controlo judicial fique reservado às situações em que ocorre um erro grosseiro ou manifesto de apreciação quanto á correspondência entre a situação concreta e o pressuposto normativo conceptualmente indeterminado (nestes termos, JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, *Conceitos...*, p. 50 e, no mesmo sentido, PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual...*, pp. 268-269).

(i.2)

Da leitura da fundamentação contextual do acto administrativo impugnado resulta, claramente, que a Entidade Recorrida não deixou de fazer uma ponderação no que tange à (in)conveniência da permanência do Recorrente nas fileiras das Forças de Segurança. Isso mesmo resulta da simples leitura do texto do acto recorrido. Com efeito, ali se exarou (citamos por referência à versão portuguesa constante de do artigo 30.º da douda petição inicial): *«Após a análise dos dados sobre a personalidade do interessado, o desenvolvimento da sua carreira, os depoimentos e os documentos, é de salientar que o interessado praticou varias infracções disciplinares desde 2018, incluindo, entre as quais, os factos de ter danificado os bens alheios por duas vezes e não comunicado atempadamente ao seu superior hierárquico os actos por si praticados presumivelmente constituindo infracção penal, e os factos de não ter observado o procedimento de trabalho depois de recebido objecto achado; além disso, o interessado ainda, por várias vezes, não compareceu ao serviço pontualmente, e dormiu durante o exercício de funções, bem como se recusou a cumprir a ordem legítima emitida por outro agente das Forças de Seguranças, o que reflecte a sua atitude de desrespeito à lei, e que agiu de forma imprópria com má conduta, sem dúvida, tais actos já prejudicaram gravemente a reputação e dignidade dos Serviços de Alfândega onde exerce funções ele, bem como violaram gravemente as disciplinares profissionais que deve observar na qualidade de verificador de primeira alfandegário, pois nos autos não existem quaisquer factos que possam refutar a presunção prevista no art. º 189. º, n. º 2 da Lei n. º 13/2021, assim foi dado como provada a inadequação profissional do interessado, incompatível com a manutenção do vínculo funcional, pelo que é inconveniente a sua permanência na fileira das Forças de Segurança.*

Além disso, dos autos também resulta que face à atitude e desempenho no trabalho e carácter pessoal do referido verificador de primeira alfandegário, são negativas ou normais as menções de classificação atribuídas pelo seu chefe imediato e pelos colegas sem que tenha sido obtida uma

pontuação elevada na classificação de serviço, não podendo mostrar qualquer desempenho profissional destacado que possua o interessado».

Como se vê, a Administração procedeu ao indispensável juízo de apreciação ou de avaliação que a utilização do conceito indeterminado «inconveniente» na hipótese da norma legal do n.º 1 do artigo 189.º da Lei n.º 13/2021 implica e reclama. A partir desse juízo plasmado no texto do acto impugnado, não nos parece que nele a Administração tenha incorrido em erro grosseiro, manifesto ou palmar de apreciação, não sendo detectável uma manifesta desconformidade entre a situação concreta considerada e o mencionado conceito jurídico indeterminado. A apreciação administrativa efectuada e a decisão de dispensa de serviço que se lhe seguiu não se mostram concretamente desadequadas ao fim da norma legal do n.º 1 do artigo 189.º do EMFSM e que é, precisamente, o de garantir a idoneidade moral e a integridade de todos os elementos das Forças de Segurança. Daí que, não ocorra, a nosso modesto ver, qualquer violação do princípio da adequação.

Cremos, aliás, que, contrariamente ao que vem alegado pelo Recorrente, não é que a Administração tenha desconsiderado os aspectos positivos associados ao seu desempenho de funções resultantes dos depoimentos e documentos produzidos no procedimento administrativo. O que acontece é que, apesar desses aspectos, a Administração, pelas razões que exteriorizou no acto recorrido, entendeu que a manutenção do vínculo funcional era inviável e que a dupla presunção emergente do n.º 2 do artigo 189.º da Lei n.º 13/2021 não podia ter-se por ilidida.

Finalmente, também não nos parece que o juízo de apreciação efectuado pela Entidade Recorrida e que justificou o acto aqui impugnado, seja manifestamente desrazoável (sobre a possibilidade de mobilização neste contexto do princípio da razoabilidade, veja-se PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual*..., p. 245).

(ii)

Para fundamentar a sua pretensão impugnatória, o Recorrente alegou igualmente a violação do princípio da proporcionalidade.

Pelo que vimos de dizer, parece-nos que o acto recorrido não sofre de tal violação. Estamos mesmo em crer, acompanhando o já decidido a propósito de situação idêntica pelo Tribunal de Última Instância, que, nas situações em que a Administração conclui pela inviabilidade da manutenção do vínculo funcional do agente, outro caminho não lhe resta senão o da dispensa de serviço. Assim, não estando em causa, na decisão de dispensa de serviço *stricto sensu*, o exercício de um verdadeiro poder discricionário, o princípio da proporcionalidade não será relevante enquanto parâmetro de controlo judicial da decisão administrativa

(assim, acórdão do Tribunal de Última Instância de 22.10.2021, processo n.º 106/2021).

3.

Face ao exposto, deve o presente recurso contencioso ser julgado improcedente.

É este, salvo melhor opinião, o nosso parecer.

*

各助審法官已對卷宗進行檢閱。

現對案件進行審理。

二、 訴訟前提

本院對此案具有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性，且已適當地被代理。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

三、 事實

根據載於卷宗之證據，本院認為以下事實屬重要並視為獲得證實：

1. 司法上訴人於19**年*月**日入職，在被訴決定作出前的職務為海關一等關員。

2. 在第23/2018-2.42-DIS號紀律程序中，司法上訴人拒絕簽署治安警察局交通廳警員對其作出檢控之實況筆錄，其在沒有不可抗力之情況下，拒絕配合其他執法人員正確發出的命令，因而被行政當局科處2日罰款處分。(見行政卷宗第13至17頁)
3. 在第05/2019-2.4-DIS號紀律程序中，司法上訴人於值勤期間在崗亭內座位上睡覺，因而被行政當局科處10日罰款處分。(見行政卷宗第20至26頁)
4. 在第27/2019-2.4-DIS號紀律程序中，司法上訴人作出了以下違紀行為：1) 兩次作出損毀他人財物的行為及沒有將有關案件的司法資訊即時向所屬單位上級通報；2) 司法上訴人五次不按時上班；3) 司法上訴人沒有通報市民交來拾獲物的事件及取去拾獲物的行為，因而被行政當局科處160日停職處分。(見行政卷宗第51至67頁)
5. 司法上訴人於2025年2月10日被科處160日停職處分導致行為等級降至“第四等”。因此，海關根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第一百九十條第一款規定提起行政程序，以評估維持其職務聯繫的可行性。
6. 海關關長於2025年3月19日同意展開免除工作的程序。
7. 行政當局於2025年3月21日派員前往司法上訴人住址，並向其朗讀第19.DSIP.01.25號通知書上之內容，司法上訴人表示明白知悉，但拒絕簽署有關通知書。(見行政卷宗第77頁)

8. 司法上訴人於2025年4月2日作出了載於行政卷宗第132及其背頁的聲明筆錄。
9. 完成調查程序後，紀律委員會應委員會主席的召集，於2025年4月16日進行了會議。經表決，紀律委員會決議認為應免除司法上訴人的工作。(見行政卷宗第152頁)
10. 行政當局於2025年5月2日以書面聽證方式將擬免除司法上訴人工作之具體理由正式通知了司法上訴人。(見行政卷宗第154頁)
11. 在司法上訴人提交書面聽證後，行政當局於2025年5月20日作出了第19.DSIP.01.25號報告，當中建議對司法上訴人免除工作，內容如下(見行政卷宗第170至175頁)：

“經全面考量利害關係人過往的一切紀律處分、獎勵及任職時間的情況，顯示利害關係人於入職以來多次違紀，明顯缺乏紀律意識，其工作評核、上級對其評分普遍較低，即使利害關係人過去曾修讀一些培訓課程及考核證書，但均為十多二十年前取得，期間亦沒有更新，而作為其直屬上級及共事時間較長、較為熟悉的同事對其工作的評價亦屬一般，並無卓越表現。基於本調查未見有任何可推翻《通則》第一百八十九條第二款的推定事實，再綜合海關紀律委員會審議的結果，一致同意對利害關係人一等關員A，編號****1免除工作。-

根據《通則》第一百九十條第四款及第93/2024號行政命令的規定，鑑於對利害關係人一等關員A，編號****1因不稱職而免除工作之決定權限屬保安司司長閣下，將本卷宗上呈保安司司長閣下。”

12. 上述建議已被副關務總監及海關關長所同意。(見行政卷宗第177至178頁)
13. 保安司司長於2025年6月9日作出第049/SS/2025號批示，當中決定根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第一

百九十條，免除司法上訴人的工作。上述批示內容如下(見行政卷宗第180至181頁)：

“事由：按照《保安部隊及保安部門人員通則》第190條規定的行政卷宗行政程序卷宗編號：澳門海關第 9.DSIP.01.25號

利害關係人：A，海關一等關員，編號****1

提起本行政程序的目的是，在利害關係人行為評核降到第四等後，根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》（下稱《通則》）第190條，評估維持其職務聯繫可行性，如果評價負面以及結論為確定與保安部隊的內部凝聚力和使命的價值不一致，可能導致其工作免除。

從卷宗可見，利害關係人先後受到以下的處罰：1）在第23/2018-2.42-DIS號紀律程序因違反有禮義務被科處罰款2天；2）在第05/2019-2.4-DIS號紀律程序因違反服從義務及熱心義務被科處罰款10天；3）在第27/2019-2.4-DIS號紀律程序因違反守時義務、熱心義務及端莊義務被科處停職160天，經運用《通則》第186條規定之評估紀律級別的公式，其行為評核降為第四等。

根據《行政程序法典》第93條並為著該條款的效力，利害關係人被依法通知提起行政程序並提出了辯護。

經分析利害關係人的人格及其職程進程的資料、證言及文件後，應當指出，利害關係人自2018年起作出多項違紀行為，當中包括兩次毀損他人財物和沒有及時向上級報告其涉嫌構成刑事違反的行為，在接獲拾得物後沒有按照工作流程處理；除此之外，利害關係人更數次不依時上班，值勤期間睡覺，更拒絕配合其他保安部隊人員發出正當命令，反映了其無視法律的態度，亦表明了其行為不端、品行欠佳，行為無疑已嚴重損害其所服務的澳門海關的聲譽及尊嚴，並嚴重違反作為海關一等關員應該遵守的職務紀律，卷宗未見有任何可推翻第13/2021號法律第189條第2款的推定的事實，因而認定利害關係人為不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍。

另外，從卷宗可見，該一等關員的直屬主管及同僚均對其作出之工作態度或表現及個人品格的評語屬負面或一般，工作表現評核分數不高，並不能顯示其具有任何突出工作表現。

因此，經聽取海關紀律委員會的意見後，本人行使第93/2024號行政命令第1款所賦予的權限，並根據《通則》第190條的規定，**決定免除利害關係人工作**。

著令通知利害關係人可於三十日內針對本批示向中級法院提起司法上訴。”

14. 司法上訴人於2025年7月14日向中級法院提起本司法上訴案。

四、 法律適用

司法上訴人首先質疑的，是行政當局沒有綜合考慮第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》(以下簡稱“通則”)第189條及第190條所指的全部因素；此外，行政當局在審理證據時存有明顯錯誤以及錯誤引用沒有被判定的刑事違法事實。在其看來，以上情況導致被訴決定違反通則第189條及第190條之規定，沾有違反法律的瑕疵。

就行政當局沒有考慮所有應予以考慮的因素，簡言之，司法上訴人認為，被訴決定並未有對司法上訴人的情況作全面性考量，當中尤其包括司法上訴人工作表現評分及評價、司法上訴人曾獲之嘉獎及功績，以及司法上訴人接受紀律懲治後的表現以及其個人陳述等。

至於審理證據存在錯誤方面，司法上訴人重申其並沒有毀損他人財物，因此被訴實體錯誤地引用了一些沒有被判定及歸責於司法上訴人的事實。司法上訴人亦認為，在本個案中應將關注焦點放在司法上訴人犯錯後的態度及行為表現，包括其有否真誠反省過錯，有否展現悔改之意等；此外，亦應考慮司法上訴人工作超過三十年，曾到過不同崗位工作，其工作經驗豐富，應給予他改過自身的機會。然而，行政當局僅考慮司法上訴人的主管及同僚的（負面）主觀證言，及工作表現評核分數（而忽略了相關評語）這些不利於司法上訴人的要素，便認定其沒有任何突出工作表現，足以顯示行政當局在審理尤其在衡量書證及人證時，存有明顯的側重，存有明顯錯誤，使最終決定完全不合理。

本文中，就司法上訴人的行為等級降至“第四等”一事，其未有作出質疑。

根據第13/2021號法律《保安部隊及保安部門人員通則》第189條規定：“一、如人員的職業生涯史中有跡象顯示其因不符合部隊或部門的本身使命及價值觀而不稱職，且其留任會造成不便，則須展開免除工作的程序。二、為適用上款的規定，如人員降至“第四等”行為等級，則推定其為不稱職，無法維持職務聯繫。”

根據上引第189條第2款規定，“第四等”行為等級將在兩個層面上產生推定，分別是：推定人員不稱職；以及推定此種不稱職導致無法維持職務聯繫。

此外，通則第189條第2款及第190條第1款要求，在行為等級降至“第四等”的情況下，行政當局須提起相應的行政程序，以評估維持有關人員職務聯繫的可行性－更準確而言，是判斷個案的具體情況是否足以推翻以上提到的雙重推定。（就相同觀點，見中級法院2025年12月11日在第227/2025號卷宗的合議庭裁判）

根據通則第190條第2款及第3款，“二、上款所指的程序除應包括紀律紀錄外，尚應包括個人資料紀錄及一切能讓諮詢機關及決策機關了解人員的人格及其職程進程的資料、證言及文件。三、如結論為免除工作，須根據《行政程序法典》的規定賦予有關人員被聽證的權利，以便其行使申辯權。”

本文中，從行政卷宗可見，行政當局搜集了與司法上訴人整個職業生涯相關的資料，包括其個人資料紀錄、獎懲紀錄、其歷年評核、其主管及同僚的意見，亦考慮了海關紀律委員的意見以及司法上訴人本人在聽證中所述內容。

一如被訴決定所表明，被訴實體綜合分析了司法上訴人的人格、與其職程進程有關的資料、證人的證言、卷宗內的文件、司法上訴人的違紀情節及該等事件的嚴重性、司法上訴人之工作態度、表現、個人品格及其工作表現評核分數、司法上訴人不具有任何突出工作表現，方得出其結論，而並非一如司法上訴人所指般，並沒有對司法上訴人的情況作全面性考量。

因此，司法上訴人此一理據並無道理。

至於司法上訴人指行政當局存在審查證據錯誤方面，行政卷宗資料顯示，在第27/2019-2.4-DIS號紀律程序中，除其他行為外，司法上訴人被證實曾兩次作出損毀他人財物的行為及沒有將有關案件的司法資訊即時向所屬單位上級通報，因而被行政當局科處停職處分。

儘管相關的刑事程序因為被害人撤回告訴而消滅，但刑事程序的消滅不代表司法上訴人未曾於2019年9月17日及9月25日使用鐵槌擊打及破壞他人財物。此外，在上述紀律程序中，在行政當局作出有關處罰決定後，有關停職處分已執行。司法上訴人既未質疑上述處罰決定的有效性，其不過是聲稱自己未曾作出有關行為，此無助於證明行政當局錯誤地考慮了有關事實情節。

司法上訴人亦指行政當局僅考慮司法上訴人的主管及同僚的（負面）主觀證言，以及其工作表現評核分數（而忽略了相關評語）這些不利於司法上訴人的要素，故認定其沒有任何突出工作表現，足以顯示行政當局在審理尤其在衡量書證及人證時，存有明顯的側重及錯誤，致使最終決定完全不合理。

如上所言，不論是從整個行政卷宗的資料，抑或在被訴決定當中，均足以顯示行政當局已對與司法上訴人有關的各項因素進行了綜合的分析，而非僅著眼於其中一些對司法上訴人不利的因素。至於被訴決定是否有明顯錯誤、完全不合理則屬另一問題，本院將在下方分析。

*

司法上訴人指免除工作將會是過度的決定，有關決定所欲保護的法益與司法上訴人所失去的權利顯然不適當，違反《行政程序法典》第5條第2款規定的「適度原則」，而同時根據同一法典第124條規定，有關決定為可撤銷。

根據通則第189條第1款規定，免除工作取決於兩項要件，分別是：1) 有跡象顯示人員因不符合部隊或部門的本身使命及價值觀而不稱職，以及2) 人員留任會造成不便。

終審法院2021年10月22日在第106/2021號卷宗的合議庭裁判中指出，免除工作是基於行為人的行為不端、品行欠佳或無能力從事相關職務，導致其不適宜(或者甚至是不能容忍其)繼續留在保安部隊之中而採取的一項規章性措施，這種不適宜可以是出於相關機構的內部原因，也可以是

因為考慮到公眾一直以來對保安部隊所抱有的期望和信任，其行為對於保安部隊在社會上的形象造成了影響。

在規範的結構上而言，通則第189條第1款所規定的兩項要件屬於法律前提，即，一旦兩項要件符合，行政當局須按照規範所定明的後果，依法作出相應的行政決定，即免除有關人員的工作。

在人員之行為等級降至“第四等”此一專門情況中，通則第189條第2款推定人員不稱職，無法維持職務聯繫。在此，推定無法維持職務聯繫，其實等同視人員留任會造成不便。

故此，按照通則第190條第1款提起的行政程序是旨在評估維持人員職務聯繫的可行性。若認定與有關人員維持職務聯繫屬可行，則個案便不符合通則第189條第1款所要求的，人員留任會造成不便的前提要件。

應當認為，是否具維持職務聯繫的可能性屬不確定概念，對於該概念的填充屬於行政當局的任務，其須基於已查明的事實作出預測性判斷，並且在此方面應承認其擁有廣泛的裁量空間(具可比擬的情況，見終審法院2019年11月29日在第107/2019號卷宗的合議庭裁判)。

同樣，“人員留任會造成不便”亦屬於不確定概念。

並非所有不確定概念均賦予行政當局自由評價的裁量空間。就此，透過對法律進行解釋，又或以客觀的常識或日常生活經驗已足以進行的判斷，而無須行政當局的專業技術能力及知識便能夠進行填充的法律概念，不賦予行政當局自由評價的空間。就行政當局對有關概念進行的解

釋，法院可對其進行審查(學理上，見PEDRO COSTA GONÇALVES, Manuel de Direito Administrativo, I, Almedina, p. 259, nota 402)。

與此不同的，是真正意義上的不確定概念，其賦予行政當局一種評價性的裁量空間。真正意義上的不確定概念賦予行政當局對個人能力或專門技術進行判斷、對事物的發展作出預測性評估(終審法院2000年5月3日在第9/2000號卷宗的合議庭裁判)，又或在履行職務時，評估、預測並權衡私人利益或公益利益以及各種因素的可能。

本院認為，為解釋及填充“維持職務聯繫的可能性”及“人員留任會造成不便”此等不確定概念，行政當局須就保安部隊及保安部門人員繼續留任是適當或不適當作出一種預測性判斷。申言之，其屬於真正意義上的不確定概念。

正如為人所知，法院對行政當局就真正意義的不確定概念所進行的解釋及填充所進行的審查是有限的，有關審查在一般情況下僅限於與有關裁量相關的合法性因素，包括權限、程序合規性、事實的準確認定、法律目的、行政行為的基本原則及基本權利。申言之，法院不能將其認為更合適的預測性判斷強加並凌駕於行政當局所作出的，除非行政當局的判斷有違合法性(當中包括明顯錯誤、明顯不合理，或偏離法律的目的)。

在被訴行為中，行政當局指出，司法上訴人自2018年起作出多項違紀行為(當中包括兩次毀損他人財物和沒有及時向上級報告其涉嫌構成刑事違反的行為，在接獲拾得物後沒有按照工作流程處理；除此之外，司法上訴人更數次不依時上班，值勤期間睡覺，甚至拒絕配合其他保安部

隊人員發出正當命令)，反映了其無視法律的態度，亦表明了其行為不端、品行欠佳，行為無疑已嚴重損害其所服務的澳門海關的聲譽及尊嚴，並嚴重違反作為海關一等關員應該遵守的職務紀律。

應指出的是，行政當局有以上理解無可厚非。事實上，作為紀律部隊一員的司法上訴人在2018年後作出多項違紀行為，且多於一次受到紀律處罰，此一情況確足以反映其行為不端及品行欠佳。

從行政卷宗可見，司法上訴人的直屬主管及同僚均對司法上訴人的工作態度或表現，以及其個人品格作出屬負面或一般的評語。即便一如司法上訴人所陳述，其自入職以來經過了31次工作評核，其平均分均獲6分或以上，根據通則第181條及第20/2022號行政法規《保安部隊及保安部門人員通則的施行細則》第63條的規定，工作表現評核滿分為10分，而質量評語表述“良”是指人員的工作表現評核為6分至8分。在此情況下，本院認為，被訴行為指司法上訴人“評核分數不高”的表述並無不當。

基於上述理由，在綜合考慮所有情節後，本院認為，行政當局認定未見有任何可推翻通則第189條第2款所推定的事實，因而認定司法上訴人不稱職，無法維持職務聯繫，故不適宜留在保安部隊隊伍的結論，並未有一如司法上訴人所指控般，屬明顯錯誤、完全不合理或顯然不適當。

因此，司法上訴人此一上訴理由不成立。

五、 決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人上訴理由不成立，並維持被訴行為。

本上訴的訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為6個計算單位。

依法登錄本裁判並作出通知。

澳門特別行政區，2026年6月17日

盛銳敏

Foi-me traduzido o acórdão para a língua portuguesa.

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos

蔡武彬

Fui presente

(Delegado Coordenador)

Álvaro António Mangas Abreu Dantas