

(譯本)

4 月 13 日第 89-F/98 號法令  
8 月 27 日第 347/99 號法令  
《回歸法》及其第 4 條第 4 款  
《回歸法》及其第 3 條第 3 款  
8 月 24 日第 60/92/M 號法令及其第 12 條第 2 款 d 項  
向葡萄牙招聘之人員及在澳門確定終止職務  
進入葡萄牙公共行政當局之權利  
對未享受假期天數的金錢補償  
原有做法  
平等原則  
《澳門公共行政工作人員通則》及其第 87 條第 1 款 c 項

## 摘要

一、由於 4 月 13 日第 89-F/98 號法令及 8 月 27 日第 347/99 號法令並非由葡萄牙管理下的前澳門地區自治政府之機構訂立，因此尤其根據《回歸法》第 4 條第 4 款之規定（取其反義），它們不是澳門特別行政區法律制度的組成部分。

二、根據《回歸法》第 3 條第 3 款及其附件二之第 2 點，8 月 24 日第 60/92/M 號法令（制定向葡萄牙共和國招聘來澳門擔任職務的人員通則）未被採納作為澳門特別行政區之法律。

三、儘管如此，就之前由 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項規範的事項而言（該條款規定：在本地區確定終止職務的工作人員，如屬無公職關係者，於該年度每確實服務滿一個月，有權收取相等於兩日半的薪俸），當具體解決其法定上訴範圍內的爭訟時，根據上述《回歸法》附件二導言之明示許可，必須考慮前澳門地區公共行政當局在由該法令規範之問題上的所有原有做法，前提是此等做法與《澳門特別行政區基本法》所含的原則不相抵觸。

四、根據前澳門地區行政當局的原有做法，對於一名在 1997 年以編制外合同向葡萄牙招聘來澳門擔任職務、在 1998 年被嗣後承認有權進入葡萄牙公共行政當局、並於 2001 年在澳門確定終止職務的工作人員而言，必須認為他在終止職務之年度每確實服務滿一個月，有權收取相等於兩日半的薪俸之金錢補償。

五、這一原有做法不抵觸《澳門特別行政區基本法》所含的任何原則，尤其是平等原則，因為現行《澳門公共行政工作人員通則》第 87 條第 1 款 c 項本身針對本澳門特別行政區現在的工作人員也規定，工作人員在確定終止職務之年度實際工作每滿一個月，有權獲得相應於 2.5 日薪俸作為補償。

2004 年 3 月 25 日合議庭裁判書

第 224/2001 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，詳細身份資料已載於卷宗，向本中級法院提起司法上訴請求撤銷本澳門特別行政區經濟財政司司長 2001 年 10 月 12 日之批示。該批示駁回了他當時針對澳門財政局公共會計廳廳長 2001 年 7 月 10 日之批示而提起的必要訴願（該廳長批示駁回了他因確定終止職務而要求發放補助的請求，特別是在 2001 年每實際工作一個月獲得 2.5 天薪俸之請求）——參閱應第 60 頁至第 61 頁之本中級法院裁判書製作法官之約請而作出的、載於本卷宗第 65 頁至第 79 頁之當時提出的上訴狀內容）。

二、經傳喚澳門特別行政區經濟財政司司長，該被上訴之實體提交了以下答辯（第 85 頁至第 100 頁），主張上訴理由不成立。

三、之後，按照《行政訴訟法典》第 63 條及第 68 條之規定及為著該等條款之效果作出通知後，與訟的雙方當事人提出了任意性理由陳述。

上訴人請求撤銷現被上訴的行政行為，其理由陳述（卷宗第 108 頁至第 124 頁）的結論如下：

“（…）

I)第 60/92/M 號法令規定了人員的外聘制度，此等人員與招聘地可以有職務聯繫，也可以沒有職務聯繫。

II)根據 12 月 20 日第 1/1999 號法律第 3 條第 3 款之規定，8 月 24 日第 60/92/M 號法令未被採用作為澳門特別行政區之法律。

III)但是，在沒有制訂新的立法前，澳門特別行政區根據第 1/1999 號法律之規定，得依據《澳門特別行政區基本法》所含的原則並經參考原有做法後，處理第 60/92/M 號法令所規範的問題。

IV)因此，上述法規一直在不受限制的情況下被適用。

V)維持與招聘地之職務聯繫者，乃是以徵用制度被招聘。

VI)對於這些人士，第 12 條認為，按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸是不合理的，因為這些人士可以選擇將該年取得的尚未到期的假期天數轉移到原職位。

VII)但是，對於沒有職務聯繫者而言，立法者決定按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸，以此作為對其該年已取得但未到期的假期的補償方式。

VIII)上訴人是被外聘來立法事務辦公室擔任職務，但與葡萄牙公共行政當局沒有任何聯繫，況且也沒有在葡萄牙公共行政當局工作過。

IX)之後，上訴人被 4 月 13 日第 89-F/98 號法令規定的進入葡萄牙公共行政當局之程序涵蓋。

X)但是，即使這樣上訴人也不喪失因在澳門終止職務之年已取得但未到期的假期而收取補償的權利。

XI)這首先是因為，沒有規定將該年已取得但未到期的假期天數轉移至葡萄牙公共行政當局之權能。

XII)對未到期之假期天數支付補償，和上訴人與澳門特別行政區行政當局之間的法律——職務關係中的既得權利有關。

XIII)因此，這一權利決不能被上訴人加入葡萄牙公共行政當局的程序所損害。

XIV)因此，不向上訴人支付所申請的金額，構成對第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項規定的規範的明顯違反。

XV)被異議的批示還違反了平等、適度、公正、無私等規定於《行政程序法典》第 5 條及第 7 條中的原則。

（…）”（參閱卷宗第 122 頁至第 124 頁，及原文）。

而被上訴之實體提交了針對性理由陳述（第 125 頁至第 132 頁），認為上訴理由不成立，其結論如下：

“I)上訴人具有與葡萄牙公共行政當局的職務聯繫，屬公共行政統籌司之過渡人員編制。

II)這一聯繫源自對進入葡萄牙公共行政當局權利之承認，賦予了其服務人員之資格，透過葡萄牙政府許可的特別准許在澳門特別行政區任職。

III)這一聯繫處於 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項所作的保留的框架中，將具有任何職務聯繫的工作人員（這裏指與招聘地有職務聯繫者）排除在領取所規定的補助行列之外，因此在本上訴標的之行政行為中不存在任何違法。

IV)上訴人指稱有權領取的補助，乃是依據第 60/92/M 號法令申請的，該法令因上訴人之編制外合同的特別條款中的明示規定而適用於上訴人。

V)第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項所載的規定的立法演進（經與 8 月 28 日第 53/89/M 號法令第 14 條第 2 款 c 項之相應的前法相比），允許我們得出結論認為，立法者明確試圖從與招聘地有職務聯繫的工作人員的法律範疇內摘除所規定的補助。

VI)《澳門公共行政工作人員通則》不適用於上訴人，因為有關權利由上述法令特別規範，而這一法令未被採用為澳門特別行政區的法律，但是可以根據《澳門特別行政區基本法》所載的原則，繼續遵循其中所規範的原有做法——12 月 20 日第 1/1999 號法律。

VII)沒有違反《行政程序法典》第 5 條及第 7 條列舉的原則，因為只有在上訴人所期望的論點成立時（即其職務上的法律狀況可以與澳門公共行政當局的工作人員之職務上的法律狀況相提並論時），此等違反方告具備。

VIII)規範上訴人之狀況的法規的特別性質，不允許斷言我們所面對的是《澳門公共行政工作人員通則》第 87 條第 1 款 c 項規定的同一權利及相同狀況。

（...）”（參閱卷宗第 131 頁、第 132 頁，及原文）。

四、之後，駐本院檢察官發出卷宗第 147 頁至第 151 頁的最後意見書，主張撤銷被上訴之行為。

五、助審法官之法定檢閱已畢，現對本司法上訴應予裁判。

六、為此效果，因與解決辦法有關，必須首先考慮從卷宗及附同之供調查之行政卷宗（以下簡稱“附文”）的檢查中得出的以下資料：

甲／現上訴人，是透過前澳門地區當時的總督 1997 年 4 月 18 日之批示，由葡萄牙招聘至前澳門立法事務辦公室（現澳門特別行政區國際法事務辦公室）任職，其編制外合同於 1997 年 6 月 2 日訂立，最初至 1998 年 12 月 31 日結束，後陸續作出續約備註（參閱附文第 127、126、125、124 頁之內容），直至 2001 年 7 月 31 日其在澳門確定終止職務日（尤其參閱附文第 119 頁內容）。該合同中的特別條款是：“被聘用人享有 8 月 24 日第 60/92/M 號法令以及其他可適用之法例規定的權利及福利”（參閱附文第 180 頁及其背頁之相關編制外合同副本的內容），同時肯定的是，儘管他在 1997 年訂立該合同時，不擁有與葡萄牙共和國公共行政當局的任何聯繫，但是之後他被承認擁有進入葡萄牙公共行政當局的權利（獲分配至為此效果而在相關的公共行政統籌司設立的過渡人員編制）——參閱 1998 年 10 月 27 日之聯合批示之決定，公佈於 1998 年 11 月 4 日《澳門政府公報》第 44 期第 2 組別，以及相應的分配至公共行政統籌司人員名單第 48/QTM/98 號，見附文第 85 頁）。因此，1999 年 8 月 16 日，還批准了他所請求的特別准許，以便自 1999 年 10 月 1 日期起在澳門擔任過渡性職務（尤其參閱附文第 90 頁至第 97 頁之內容），他本人也在 1999 年 9 月 21 日聲明（參閱附文第 91 頁之聲明內容）在 1999 年 9 月 21 日已經在澳門公職司報到，並聲明以該特別准許之職務上的法律狀況在澳門逗留，這一特別准許之後被延期至 2001 年 8 月 1 日。

2001 年 5 月 31 日，因預定在 2001 年 7 月 31 日在澳門確定終止職務，該被聘用人提前請求補助，尤其是在 2001 年實際工作 7 個月（已經工作的月份及將要工作的月份）而每個月收取相當於 2.5 日薪俸的補助（參閱附文第 120 頁之申請）。這一請求被澳門財政局公共會計廳廳長經行使相關的轉授權限，以 2001 年 7 月 10 日之批示駁回，“因為依據 8 月 24 日第 60/92/M 號

法令第 12 條第 2 款 d 項，有關權利適用於在上述法規生效之日已在澳門任職的人員”（參閱最初以中文作出的、載於附文第 108 頁的該批示，其葡譯文載於附文第 110 頁，及原文；以及附文第 107 頁之 2001 年 7 月 12 日第 2483/SAP/DDP/DCP/2001 號通知公函之內容）。這一駁回的理由說明之後又作了如下變更：“...理由是：由於與閣下維持與葡萄牙共和國公共行政當局之職務聯繫相關的理由，不可能將這一權利延伸至閣下，而且閣下直至 2001 年 7 月 31 日為在澳門特別行政區任職而所處的特別准許狀況也明確顯示了這一點。8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項明確規定，這一補助僅給予不具任何職務聯繫的工作人員”（參閱附文第 105 頁之 2001 年 8 月 16 日第 3047/SAP/DDP/DCP/2001 號通知公函之內容，及原文）。

該申請人／現上訴人不服，針對這一決定想經濟財政司司長（現被上訴之實體）提起必要訴願（參閱附文第 99 頁至第 102 頁之上訴申請）。後者透過 2001 年 10 月 12 日之批示，最終以財政局法律援助中心協調員當時主要上呈財政局局長考慮的 2001 年 10 月 5 日之意見書中所載的上述理由，駁回了這一上訴：

“（...）

本人完全同意本法律意見書。鑑於工作人員選擇了進入葡萄牙共和國公共行政當局，其職務上之法律狀況不具有發放所申請之補助的法律依據。此外，在第 032/GC-SEF/2000 號報告書之後（該報告書就同一狀況表態認為屬不合法支出，並得到經濟財政司司長贊同），已經禁止發放這一補助。

因此如閣下同意，本人建議將本程序上呈經濟財政司司長考慮，並建議駁回。

請上級考慮。

（...）”（參閱卷宗第 20 頁至第 21 頁之內容，及原文）。

肯定的是，文中所稱的“法律意見書”，是 2001 年 10 月 3 日之第 238/NAJ/SM/01 號報告書，內容如下：

“甲針對公共會計廳廳長 2001 年 7 月 10 日之批示，向經濟財政司司長提起必要訴願。該批示駁回了他依據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項請求按今年每工作一個月收取 2.5 日薪俸補助的申請，理由是該法律規定僅僅適用於在該法規生效之日已在前澳門地區任職的人員。

透過 7 月 12 日第 2483/SAP/DDP/DCP/2001 號公函向現上訴人通知了這一批示，他請求以違法為由廢止這一行政行為。

訴願於 2001 年 8 月 13 日入稟司長辦公室，並被移送本局以作回覆。

為履行法律援助中心協調員 8 月 17 日的批示，本人向公共會計廳索取了相關的個人檔案，查明已經透過 8 月 16 日第 3047/SAP/DDP/DCP/2001 號公函向現上訴人作出了通知，這一公函作為對 7 月 12 日第 2483/SAP/DDP/DCP/2001 號公函的補充，對駁回補助請求的理由進行了補充，指出由於文誤，沒有轉錄以下內容：‘...理由是：由於與閣下維持與葡萄牙共和國公共行政當局之職務聯繫相關的理由，不可能將這一權利延伸至閣下，而且閣下直至 2001 年 7 月 31 日為在澳門特別行政區任職而所處的特別准許狀況也明確顯示了這一點。8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項明確規定，這一補助僅給予不具任何職務聯繫的工作人員’。

現上訴人在 2001 年 8 月 16 日已經提起了訴願。但是，經公共會計廳第二份公函通知後，他提起了新的上訴，因認為‘在行政當局撤銷 2001 年 7 月 10 日批示的最初理由後（...）該批示仍缺乏理由說明，眾所周知，這將導致其非有效’，此外還認為，理由說明‘是使有關行政行為為有效的一個要件’，在此情況下，對理由說明的變更等同於一個新批示，‘它賦予上訴人提起本訴願之權能’。鑑於第一項訴願乃是在上述最後一項公函日期之前提起，經分析其內容，我們曾得出結論認為：即便如此，撰寫回覆仍是合理的，因為據以作出請求的情節毫無變更。

但是，鑑於在 8 月 16 日第 3047/SAP/DDP/DCP/2001 號公函後提交了新的訴願，而且其理由與之前的理由不同，我們必須重新分析工作人員提出的理由。

**上訴人所作請求之理由**

為了說明他要求廢止的 2001 年 7 月 10 日之批示的違法理由，上訴人指稱：

a)他在葡萄牙共和國沒有任何職務聯繫；

b)第 60/92/M 號法令規定了面向任何主體的人員外聘制度，不論此等人員在葡萄牙共和國有無職務聯繫。對於維持職務聯繫的主體（被徵用之外聘人員）而言，法律認為，按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸是不合理的，因為這些人士可以選擇將該年取得的尚未到期的假期天數轉移到原職位。**對於沒有職務聯繫者而言**，立法者決定按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸，以此作為對其該年已取得但未到期的假期的補償方式；

c)依據 4 月 13 日第 89-F/98 號法令，**上訴人被進入葡萄牙公共行政當局之程序涵蓋**，因此他乃是依據一個特別期在澳門特別行政區工作。**他沒有喪失因在當年已取得之假期天數而領取補償的權利**，這甚至是因為沒有規定將當年取得的假期天數作出轉移的權能；

d)第 89-F/98 號法令在其第 5 條中規定了對澳門公共行政法律制度的服從，8 月 27 日第 347/99 號法令沒有變更上訴人的狀況，甚至保障了有關人員與澳門特別行政區行政當局之間的職務上的法律關係；

e)對所指稱的權利的補償，**和上訴人與澳門特別行政區行政當局之間的法律-職務關係中的既得權利有關**，這一權利決不能被上訴人加入葡萄牙公共行政當局的程序所損害；

f)11 月 18 日第 143I/SAASO/99 號批示顯示，財政局本身已經承認受進入（葡萄牙公共行政當局）程序涵蓋的人員及外聘人員，如果與招聘地無職務聯繫，則不可能將在澳門終止職務之年有權取得的假期天數作出轉移。這個前社會事務暨預算政務司的批示**已被認定屬非法，但是這毫不影響財政局當時提出的看法的現實性及真實性**；

g)上訴人的狀況與 11 月 18 日第 143I/SAASO/99 號批示的規定無關，而只與**就該年取得的假期天數本身作出補償有關**；

h)現請求廢止的 2001 年 7 月 10 日之批示違反上述法規的規範，並違反平等、適度、公正、無私等規定於《行政程序法典》第 5 條及第 7 條中的原則；

i)**被進入（葡萄牙公共行政當局）程序涵蓋的、但屬於在本地區招聘的人員**，永遠有權依據 6 月 1 日第 23/95/M 號法令第 12 條第 2 款 c 項，因確定終止職務之年沒實際工作一個月而收取 2.5 日薪俸，而被上訴之實體堅持拒絕這一權利。

#### **先決問題 — 上訴人職務上的法律狀況**

在分析上訴人的個人檔案時，必須首先確定其職務聯繫究竟是什麼。對於核對法律規定的基本權利而言，這是一個實質性的問題，而且上訴人及財政局公共會計廳廳長也是據此說明各自的理由的（雖然理由迥異）。

現上訴人是透過前澳門地區當時的總督 1997 年 4 月 18 日之批示，由葡萄牙招聘至澳門立法事務辦公室任職，他與該辦公室於 1997 年 6 月 2 日訂立了編制外合同，至 1998 年 12 月 31 日結束。

透過備註，該合同被續期間，即：由 1999 年 1 月 1 日至 1999 年 7 月 31 日；由 1999 年 8 月 1 日至 2000 年 7 月 31 日；由 2000 年 8 月 1 日至 2001 年 7 月 31 日。

**上訴人在 2001 年 7 月 31 日在澳門確定終止職務。**

但是雖在葡萄牙共和國招聘，但是在其編制外合同履行過程中，上訴人職務上之法律狀況有所變更，因為根據 1998 年 10 月 27 日的聯合批示（公佈於 1998 年 11 月 4 日《澳門政府公報》第 44 期第 2 組別，第 7100 頁起及續後數頁），允許其透過被分配為過渡人員而**進入葡萄牙公共行政當局**（分配至公共行政統籌司之名單第 48/QTM/98 號）。

相應地，根據適用於進入葡萄牙公共行政當局程序的多個法規，透過葡萄牙共和國公共行政暨行政現代化國務秘書的批示，**批准了上訴人所請求的特別准許**，以便自 1999 年 10 月 1 日起留任中華人民共和國澳門特別行政區公共行政當局。

上訴人在 1999 年 9 月 21 日根據 8 月 27 日第 347/99 號法令第 2 條及第 4 條聲明在澳門公職司報到，並為著 4 月 13 日第 89-F/98 號法令第 5 條規定的效果，**聲明以該特別准許之職務上的法律狀況在澳門逗留**，以在澳門特別行政區任職（見上述第 347/99 號法令第 6 條之規定）。

在現予分析的訴願附件第 7 號文件中，我們發現透過葡萄牙共和國公共行政暨行政現代化國

務秘書 2001 年 7 月 14 日的批示，該特別准許自 2000 年 8 月 1 日起被延期一年，即至 2001 年 8 月 1 日。

載於 4 月 13 日第 89-F/98 號法令中的關於**進入葡萄牙公共行政當局之權利**的制度，乃是由於有需要聘任一些以不穩定方式建立聯繫之人員，以確保行政工作及澳門地區主權向中華人民共和國移交的順序及平穩進行而設立的，它同時保護在澳門任職的葡萄牙國籍的工作人員（這一保障體現為**確保該等人員有進入葡萄牙共和國行政當局之權利**）。

這是澳門各個部門的工作人員向葡萄牙行政當局編制過渡的第二階段的主要理由，該項過渡早已隨著納編程序開始（由第 357/93 號法令及第 14/94/M 號法令規定及調整），而上述理由經簡單閱讀第 89-F/98 號法令之前言即可得出。

向葡萄牙公共行政當局編制過渡以以下方式操作：**將受進入（葡萄牙公共行政當局）涵蓋的人員分配至一個為此特別設立的過渡性編制內，其職位**在出缺時消滅，**此等工作人員具有服務人員之資格** — 4 月 13 日第 89-F/98 號法令第 3 條第 3 款。

但是，鑑於《澳門特別行政區基本法》的規定（即：對在主權移交前已在澳門工作的、或被視作可以擔任專業技術職務的葡萄牙公務員或服務人員予以聘用），必須使葡萄牙公共行政當局的工作人員或服務人員可以在澳門特別行政區擔任這些職務，這就是 4 月 13 日第 89-G/98 號法令創立特別准許之法律制度的理由所在，這些理由載於其序言中。

**特別准許在澳門擔任過渡性職務的制度**和範圍由 4 月 13 日第 89-G/98 號法令確定，其相對人是**葡萄牙公共行政當局的工作人員及服務人員**，它確定了在澳門特別行政區公共行政當局任職的方式。這一法律制度單純採用了 12 月 30 日第 497/88 號法令第 89 條至第 92 條的規定（該法律規定了葡萄牙公共行政當局的假期、缺勤及准許制度），在相關條款中規定了在國際組織中任職的一般原則及無薪假的方式。

無薪假不過是一種經事先准許的不上班的狀況，無薪假時與職位有關的大部分權利及義務中止，它所潛含的是工作人員或服務人員的私人利益（在某些情況下也有公共利益），原則上無薪假由工作人員或服務人員主動提出。根據第 89-G/98 號法令，經葡萄牙共和國中央、地方及自治區行政當局的工作人員及服務人員向監管其**原職位部門**的內閣成員提交申請，向該等人員給予有時間期限但可續期之特別准許。

至於公務員與服務人員之間的區別，葡萄牙學說在概念的界定上長期分歧。從某種方面說，根據立法者提供的標準，分歧會平息，但是在服務人員的定義上卻存在很大困難。行政當局之**服務人員**指下述所有人員：不論他們係以什麼名義被接納，但他們均以從屬及等級化方式，從事或（一段時間後）轉而從事一個公共部門的本身及持久性的業務或任務，**在不進入人員編制的情況下**，他們同意過渡性擔任該部門的本身職務（而此等職務乃是並非無法確定其持久性的），並服從一個與公務員完全相同的法律制度。

當立法者明確將服務人員這一資格賦予享有進入葡萄牙公職之權利、被分配至一個過渡性編制內並且沒有實際擔任職務的工作人員時，我們可以輕易對立法者的理由作出結論。這是因為，對於完全類似於無薪假的特別准許的擁有者，必須考慮施加限制，尤其是入職及晉升方面的限制，而這只有通過**等同於服務人員**才可能達到，因為對於公務員不存在此等限制。

肯定的是，公職指在行政當局內部的特定法人中擔任的本身及持久性的職務，行政當局的宗旨由人員／工作人員推動。在此情況下，對行政當局為謀求公共利益而必須實施的活動所需要的人員數量必須予以規定，而這要通過人員編制（即確保滿足某個公法人的需要而必須的永久職位之數量）的組織及確定來實現。‘職位’指一個人員編制內規定的具體位置，它對應於一個特定的工作崗位，指的是一個等級，並具有特定的要求及一個特定的工資。鑑於根據葡萄牙法律，只能透過委任才可佔據一個職位及可以在某個部門擔任本身即持久性工作，因此人員編制僅包含用於滿足部門持久需要的職位元，且只能由具有公務員資格者填補。因此，在設立一個過渡性編制的情況下，只能賦予受進入（葡萄牙公共行政當局）涵蓋的工作人員以服務人員的資格。在葡萄牙公共行政當局內創造的公職關係（在該等關係中有工作人員填補的職位未規定於人員編制中）永遠賦予此等狀況以服務人員之資格。這並不意味著不承認他們擁有某些給與公務員的福

利，只是其條件不高於公務員。

總而言之，對於納入某編制即具有公務員資格這一規則而言，這一制度明顯是個例外。因此，**（立法者）謹慎地將此等工作人員等同於僅僅具有服務人員之資格，因為轉入公共行政統籌司的編制是過渡性的，只有當被納入某個公共部門的特定編制中時，才是確定性的。**

因此，再回到對進入（葡萄牙公共行政當局之）程序及特別准許的規範性法規的分析上，我們查明，已經將給予公務員的福利給予了這些行政當局的服務人員，包括：在退休事務管理局登錄；為著升職、退休及撫恤之效果，在納入相應職程時須計算在澳門的服務時間；在原編制內不開位；根據適用於職程之規定維持投考權利等。

自 1999 年 10 月 1 日起，上訴人就處於針對進入葡萄牙廣告行政當局而規定的法律制度中，根據一個特別准許在澳門特別行政區任職。依據調整該程序的法律並為著其效果，他在職務上與葡萄牙共和國有聯繫，被分配至葡萄牙公共行政總局的一個過渡性人員編制中，並由該局負責按照 1 月 17 日第 13/97 號法令，將其分配到中央公共行政當局的部門及機構的編制內職位上 — 上述第 89-G/98 號法令第 9 條。

### 法律

上訴人指稱，在葡萄牙共和國或者其他任何地方他均不具有任何職務聯繫。

正如上文所述，這一指稱理由不成立，因為從承認上訴人進入葡萄牙公共行政當局之權利起，上訴人就和他存在職務上之聯繫。正是因為這一事實，上訴人才依據一個特別准許，自 1999 年 10 月 1 日起在澳門特別行政區留任。因此，根據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項之規定，在具備該法條結尾部分規定的例外的情況下，不影響上訴人支付任何補助。這是清晰的法律字面，它清楚限制了沒有任何職務聯繫的工作人員因確定終止職務（僅此原因）而領取補償的權利。

的確，第 60/92/M 號法令規定了面向任何主體的人員外聘制度，不論此等人員尤其在葡萄牙共和國有無職務聯繫。這一法規確定了在澳門任職的外聘人員制度，但是對可能的招聘方式作出了區別，換言之，法規適用於屬於葡萄牙公職編制內的人員，即“被徵用者”。至於其他人員 — 參閱第 60/92/M 號法令第 1 條第 2 款 — 即非屬被徵用的外聘人員（非屬葡萄牙公共行政當局的外聘人員），也就是現上訴人的狀況，所適用的是相關工作合同中所載的規範，並補充適用經恰當配合後的該法規的規定。

至於不存在可選擇將一年中‘已取得’之假期天數作出轉移之法律規定這一理由，鑑於假期權利不可放棄且不得以金錢補償替代假期之實際享受，我們永遠要指出，現上訴人的解釋理由不成立，理由是：假期權利僅在翌年 1 月 1 日才到期，因此在此之前它還不是可被行使的權利。如果說法律規定，在法律明文規定的情況下，對假期權利的實際享受僅僅可以由某一金錢補償取代，那麼事實上，經閱讀可能適用於現上訴人職務上的法律狀況的多個法規，我們沒有找到對這一補償的任何提述。因此的結論是：立法者確實無意規定這一‘轉移’。

應再次指出，第 60/92/M 號法令第 12 條規定的補償，具有因確定終止職務之補償的性質，而不具有對未享受之假期予以補償的性質。如果立法者的意圖是後者，那麼早就會明文提出，但是立法者並沒有這樣做。通過閱讀關於人員向葡萄牙公共部門過渡之狀況的所有現存法規，我們就可以輕易發現這一點，更何況該法規第 11 條第 8 款明示指出，確定終止職務的工作人員獲發在本地區提供服務的證明文件，其內載有有權而未享受的假期。

上訴人的解釋（即：對於維持職務聯繫的主體 — 被徵用之外聘人員 — 而言，法律認為，按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸是不合理的，因為這些人士可以選擇將該年取得的尚未到期的假期天數轉移到原職位。對於沒有職務聯繫者而言，立法者決定按他們在澳門確定終止職務之年每實際工作一個月向其支付 2.5 日之薪俸，以此作為對其該年已取得但未到期的假期的補償方式），正如他所說的那樣，已經被澳門公共行政當局多個部門分析（上訴狀附件的第 8 號文件在文件方面也支持這一點）。這一解釋已經被經濟財政司司長 2000 年 5 月 10 日作於第 032/GC-SEF/2000 號報告書上的批示所澄清（該意見書建議廢止 11 月 19 日第 143I/SAASO/99 號批示），司長之批示贊同該意見書的觀點。



前社會事務暨預算政務司的這一批示恰恰基於同樣的理由之上，即：獲承認擁有進入（葡萄牙公共行政當局）權利且在招聘地無職務聯繫的工作人員，以假期津貼名義領取一項金錢補償，其金額相當於在終止職務之年實際工作月份之金額（譯注：原文如此），因為他們無法轉移假期天數及相應津貼，而這些權利‘在終止職務之年已經陸續取得’。

經上述報告書作出深入分析後，載於第 143 號批示中的這一解釋被認為屬無理歧視。因為如果像批示所主張的那樣，那麼有關權利將可延伸至所有工作者。**同時，根據經濟財政司司長的法律顧問 2000 年 1 月 24 日的報告內容，明確承認財政局過去一直認為不應進行這一支付，這與現上訴人在其上訴第 28 點的指稱相反**，上訴人在該處指稱：對第 143 號批示作出的解釋是好的，儘管這一批示已被經濟財政司司長認定屬非法，但是這毫不影響（財政局）當時提出的看法的現實性及真實性，這甚至是因為：歸根結底，上訴人的狀況與 11 月 18 日第 143I/SAASO/99 號批示的規定無關，而只與就該年取得的假期天數本身作出補償有關。

那麼讓我們來看看在一年中取得的可能的假期權利。正如所屬，假期權利與工作之後的一個階段有關。因此必須了解每個假期階段如何且何時到期，以及它們所對應的是哪個階段。根據《澳門公共行政工作人員通則》第 80 條，法律所規定的是工作人員**每一歷年**享有 22 個工作日之假期。這一權利在**每一年的 1 月 1 日到期，且對應於上一歷年作出之服務**。權利在作出工作後的翌年 1 月 1 日可被行使。因此，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 80 條，與現上訴人的觀點相反，假期權利並不是在每實際工作一個月的過程中在工作者的法律範疇內形成的。這一權利僅在翌年的 1 月 1 日在工作者的法律範疇內確定及完整地被主觀化。這一觀點源自公職法律制度本身，該制度規定除非法律有明文規定，否則假期的享受不得以任何金錢補償替代。因此，正如所述，上訴人的邏輯理由不成立，第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項規定的補償，不具有對一年中已取得的假期天數予以補償的性質。

上訴人最後還指稱違反了平等、適度、公正及無私原則，因為針對受到進入（葡萄牙公共行政當局）程序涵蓋、但非屬本地招聘的工作者所提出的問題，不是存在職務聯繫的問題，理由是他們永遠有權在確定終止職務之年每實際工作一個月便收取 2.5 日薪俸（7 月 1 日第 23/95/M 號法令第 12 條第 2 款 c 項）。因此違反了《行政程序法典》第 5 條及第 7 條所載的上述原則。

我們發現，上訴人為了說明其邏輯，已經是第二次求諸已經不在澳門特別行政區法律制度中生效的法律。除了前述因屬非法而被經濟財政司司長廢止的批示外（上訴人認為該批示的不正當性並不影響所提出的觀點的真實性及現實性），上訴人現在又援引了早在 1998 年起就被廢止的第 23/95/M 號法令。

首先我們認為，（在此僅作純粹假設）即使存在待遇上的不平等，這些不平等也是上訴人所稱的依法受益者所主張的。我們看看是否如此。上訴人是外聘人員，之後又進入了葡萄牙公共行政當局的編制。在依法（尤其是 12 月 20 日第 1/1999 號法律 — 《回歸法》 — 附件二）保障其擁有的多項權利中，有以下已經被其行使的權利：

a)1999 年 9 月 24 日，他依據 4 月 20 日第 13/98/M 號法令第 3 條，申請對應於該法規所規定的運輸權利之補助。這一請求透過 1999 年 11 月 26 日公共開支處處長的批示獲得批准，並透過 12 月 3 日第 22314/11086/SAP/DDP/DCP/99 號公函作出通知；

b)2001 年 6 月 7 日，他依據 12 月 20 日第 1/1999 號法律（《回歸法》）附件二正文之規定，為著第 60/92/M 號法令第 18 條第 1 款、第 17 條第 5 款以及《澳門公共行政工作人員通則》第 241 條第 3 款之效果，**就其作為權利人的輕型車輛，請求提前行使領取相當於 14 個立方米的海運費以及相關保險費、清關費的權利**。鑑於這是一項第 60/92/M 號法令賦予的權利，而且現上訴人可以依據《澳門公共行政工作人員通則》第 241 條第 3 款提前在其進入（葡萄牙公共行政當局）之權利獲得承認之日前行使，財政局局長透過 2001 年 7 月 27 日之批示對請求予以了批准。鑑於因進入（葡萄牙公共行政當局）程序而適用的法律制度沒有規定車輛的運輸事宜，故乃是依據 12 月 20 日第 1/1999 號法律（《回歸法》）附件二正文之規定，在“經參考原有做法”的情況下作出了請求；

c)2001 年 5 月 31 日，他依據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 c 項及 d 項，以確



定終止職務為由，申請發放相當於在該年實際工作 7 個月以及所工作的 7 個月每月 2.5 日薪俸的補助；

d)透過財政局公共支出處處長 2001 年 6 月 26 日之批示，根據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 c 項，**批准了所申請的關於聖誕津貼之十二分之七的補助請求**；

認為違反有關原則的論點理由不成立，因為駁回上述 2.5 日薪俸的批示乃是以 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項末尾部分的法律字面為理由依據，該條文將具有職務聯繫者排除在領取所規定的補助行列之外，而上訴人正屬於這一狀況，正如上訴人附於本訴願後的第 7 號文件所毫無疑問地顯示的那樣。

此外，上訴人所援引的已被廢止的法律並未規定這一排除，而廢止了該法規並對 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准之《澳門公共行政工作人員通則》的多個條款作了修正的現行 12 月 28 日第 62/98/M 號法令（公佈於《澳門政府公報》第 52 期第 1 組別），維持了原有行文。的確，在本地訂立合同的澳門公共行政工作人員適用這一法令，對此等人員適用招聘地（澳門）的法律制度，而上訴人作為在葡萄牙共和國被招聘者不適用之。

### 結論

在針對財政局公共會計廳廳長 2001 年 7 月 10 日之行政行為提起的訴願階段提出的理由陳述，其理由不成立，因為：

a)上訴人沒有權利依據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項獲發相當於今年每實際工作一個月 2.5 日薪俸的補助，因為他在職務上與葡萄牙公共行政當局有聯繫，這一事實乃是透過葡萄牙共和國公共行政暨行政現代化國務秘書 1999 年 8 月 16 日的批示，承認其具有進入（葡萄牙公共行政當局）之權利，並以特別准許之職務上的法律狀況在中華人民共和國澳門特別行政區留任，以便應其請求自 1999 年 10 月 1 日起在澳門特別行政區公共行政當局任職而形成的。

b)在上述法規中規定的補助，不具有對未到期之假期予以補償的性質，因此上訴人所主張的解釋（該解釋已經被經濟財政司司長在 2000 年 5 月 10 日作於第 032/GC-SEF/2000 號報告書上的批示否定）理由不成立。

c)即使上級不作出此等意義上的決定，亦應對該解釋予以駁回，因為在法律上，除非法律明文規定，否則假期權利不能被任何金錢補償所取代。而在適用於上訴人之職務上的法律關係的所有法規中沒有規定有關例外。

因此，應維持財政局公共會計廳廳長 2001 年 7 月 10 日之批示，駁回本上訴。

呈上級考慮（...）”（參閱上文所指的 2001 年 10 月 3 日第 238/NAJ/SM/01 號報告書的內容，卷宗第 21 頁至第 35 頁，及原文）。

上訴人現就 2001 年 10 月 12 日經濟財政司司長的該批示，向本中級法院提起司法爭執，請求撤銷之。

另一方面，應本中級法院在檢察院之依職權提請下（第 133 頁及其背頁）作出的請求，行政暨公職局寄送了現附入於本卷宗的 136 頁至第 145 頁的公函，其中尤其載有 1998 年 7 月 23 日該局發送給前澳門公共行政當局規劃暨合作辦公室協調員的第 0461/DTJ 號傳閱公函，內容如下：

“（...）

事由：受 4 月 13 日第 89-F/98 號法令涵蓋的工作人員的權利清結

為執行行政教育暨青年事務政務司及社會事務暨預算政務司今年 7 月 14 日關於提述事宜的批示，根據財政司的建議，為了對澳門公共行政當局的所有部門採用一個統一的標準，茲通告如下：

‘1.按照 4 月 13 日第 89-F/98 號法令之規定而行使進入葡萄牙公共行政當局之權利的人員，有權領取下列金錢性質的給付：

— 假期補償，包括：

●在 1 月 1 日到期單位享受的假期天數；

●因工作原因在上一年度轉移的未享受之假期天數；

●在不妨礙 6 月 1 日第 23/95/M 號法令第 12 條第 3 款坐在規定的情況下，相當於在上一年度每實際工作一個月 2.5 日薪俸之補償；

- 假期津貼；
- 按十二分之一原則領取的聖誕津貼；
- 特別假期津貼，如按一般規定有權享有之。

2.如屬在澳門公共行政當局確定終止職務且之後進入葡萄牙公共行政當局的情況，行使進入（葡萄牙公共行政當局）權利的工作者無權帶走未享受之假期。’

順頌公祺。

副司長（簽名）”（參閱本卷宗第 144 頁之內容，及原文）。

七、從法律角度而言，應首先指出，尤其在本司法上訴的多項分條屢述中所提及的 4 月 13 日第 89-F/98 號法令及 8 月 27 日第 347/99 號法令，由於它們並非由葡萄牙管理下的前澳門地區自我管治政府（此說法乃是按照前《澳門組織章程》）之機構訂立，因此尤其根據《回歸法》（1999 年 12 月 20 日第 1/1999 號法律）第 4 條第 4 款之規定（取其反義），它們不是澳門特別行政區法律制度的組成部分。此乃一方面，另一方面，根據《回歸法》第 3 條第 3 款及其附件二之第 2 點，該制度 8 月 24 日第 60/92/M 號法令（制定向葡萄牙共和國招聘來澳門擔任職務的人員通則）未被採納作為澳門特別行政區之法律，而現上訴人正是根據這一制度被招聘來澳任職的。

儘管如此，就之前由 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項規範的事項而言（該條款規定：‘二、在本地區確定終止職務的工作人員，有權收取：a）相等於在該年度所取得年假而未收取的假期津貼；b）相等於為方便工作而從去年轉入的未享受年假日數的現金補償；c）相等於在該年度提供服務的完整月數乘十二分一的聖誕津貼；d）無公職關係的工作人員，於該年度每確實服務滿一個月，有權收取相等於兩日半的薪俸’）（底線為我們所加），當具體解決本事項上的爭訟時，根據上述《回歸法》附件二導言之明示許可，作為工作方法，必須考慮前澳門地區公共行政當局在由該 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項規範的問題上的所有原有做法，前提是此等做法與《澳門特別行政區基本法》所含的原則不相抵觸。

在這一框架內，經仔細分析從檢查卷宗及所附的組成供調查之用的程序中搜集的所有資料，我們贊同將駐本院檢察官在其發出的最後意見書中的精闢觀點作為具體解決本司法上訴的辦法：

“甲，現經濟財政司司長 2001 年 10 月 12 日的批示提起爭執。該批示駁回了他針對公共會計廳廳長 2001 年 7 月 10 日之批示而提起的必要訴願。公共會計廳廳長的批示雖然所持理據不同，亦駁回了他請求按 2001 年每實際工作一個月收取 2.5 日薪俸補助的申請。上訴人指責該批示違法，具體而言違反 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項，此外還違反平等、適度及公正原則。

分析如下：

上訴人作為外聘人員在澳門特別行政區任職，其合同條款明確載明對其適用上述第 60/92/M 號法令。

因此，上訴人根據這一法規提出了有關請求，也是在該法規的範圍內遭到了駁回，具體理由是認為他的狀況包含在該法規第 12 條第 2 款 d 項末尾部分所規定的例外中，即擁有與葡萄牙公共行政當局的職務聯繫。

事實上，儘管上訴人早前係被外聘在立法事務辦公室任職，但是他卻沒有與葡萄牙公共行政當局的任何聯繫。然而在此之後，他被 4 月 13 日第 89-F/98 號法令規定的進入葡萄牙公共行政當局之程序所涵蓋。

因此提出的問題是：在此等條件下，上訴人是否還繼續有權因確定終止職務之年（即 2001 年 1 月至 7 月）已取得的、尚未到期的假期天數而獲得補償。

（...）

至於未被採用作為澳門特別行政區法律的某些法律及法令（例如第 60/92/M 號法令的情況），澳門特別行政區的法律可以根據《澳門特別行政區基本法》的原則，經參考原有做法，處理上述法律及法令所規範的問題（...）

恰恰是為了查明此等‘原有做法’，才要求提交了之後被附入在第 136 頁至第 145 頁的函件。

從該函件中，清楚及明確地得出（參閱第 0461/DTJ 號傳閱公函，其見解的細節之後才被後續通告及批示確認）：‘按照 4 月 13 日第 89-F/98 號法令之規定而行使進入葡萄牙公共行政當局之權利的人員，有權領取...：

— 在不妨礙 6 月 1 日第 23/95/M 號法令第 12 條第 3 款坐在規定的情況下，相當於在上一年度每實際工作一個月 2.5 日薪俸之補償；’

肯定的是，上訴人的狀況不在結尾部分提出的例外之列，其收取所期望之補償的權利是明顯的。

況且這也是可以理解的。

第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項所作的保留（即與招聘地有職務聯繫的工作者被排除在領取所規定的補助之列以外），對於立法者意圖考慮的情況（即在被以徵用身份外聘時維持與招聘地之職務聯繫的工作者）而言，是完全可以理解的及合理的。

這是因為，對於這些工作者而言，支付有關補助在過去及現在都是沒有道理的，因為他們有權可以將在澳門確定終止職務之年已取得的未到期的假期轉移至原職位。

在該法規中沒有作出規定的（事實上也不要求作出規定），是第 89-F/98 號法令規定的進入葡萄牙公共行政當局之程序。

為這現在應予分析之效果，我們認為此等人員的狀況與被徵用之工作者的狀況並不相同。

上訴人一如所有處於類似狀況的工作者一樣，保持被分配至公共行政統籌司過渡性人員編制的狀態，其職位在出缺時將被消滅，尚未被特別安排到任何公共機構，也沒有針對這一安排的實際保障。因此，被上訴之實體關於在此等情況下上訴人並不喪失所要求的權利這一斷言，令人無法理解。

如何保障他？

上訴人及處於類似狀況下的工作者在分配至公共機構方面有何實際保障？期限如何？

具體而論，何處規定在有關法規製造的此等特別情況下，可以將一年中已取得的未到期之假期天數轉移至葡萄牙公共行政當局？

肯定的是，支付未到期之假期天數補償，與工作人員同澳門行政當局的職務上之法律關係中的既得權利有關，正是因為如此，澳門公共行政當局才將此等人員有權收取有關補助作為原有做法，而這是正確的。

正如所見，根據《澳門特別行政區基本法》的規定及其原則，在處理未被採用作為澳門特別行政區法律的第 60/92/M 號法令所規範的問題時，必須參考此等‘做法’。

被上訴之實體不持這一見解，故違反第 60/92/M 號法令第 12 條第 2 款 d 項及《回歸法》附件二之第 2 點，這一瑕疵應導致行為被撤銷且本上訴理由相應成立。”（參閱本卷宗第 147 頁至第 151 頁，及原文）。

正是依據檢察院作出的此等精闢見解以及澳門行政當局的原有做法（此等原有做法已經實質性載於澳門行政暨公職司 1998 年 7 月 23 日第 0461/DTJ 號傳閱公函中），我們必須得出結論認為：本案中的上訴人在澳門確定終止職務之年度每確實服務滿一個月，有權收取相等於兩日半的薪俸之金錢補償。而在上述傳閱公函中明確載明“如屬在澳門公共行政當局確定終止職務且之後進入葡萄牙公共行政當局的情況，行使進入（葡萄牙公共行政當局）權利的工作者無權帶走未享受之假期”這一事實更加支持了我們的結論。這一做法不抵觸《澳門特別行政區基本法》所含的任何原則，尤其是平等原則，因為現行《澳門公共行政工作人員通則》第 87 條第 1 款 c 項本身針對本澳門特別行政區現在的工作人員也規定，工作人員在確定終止職務之年度實際工作每滿一個月，有權獲得相應於 2.5 日薪俸作為補償。因此，姑且不論其他，由於違法瑕疵之成立，應撤銷被上訴之行為。

八、因此，綜上所述，合議庭裁判撤銷被上訴之行為。

免繳訴訟費用。

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