

卷宗編號： 6/2013
日期： 2013年10月10日
關鍵詞： 謀求公共利益原則及保護居民權益原則、善意原則、
行政當局與私人合作原則

摘要：

- 被訴實體基於上訴人的招聘條件不合理而未能聘請到本地工人及其現時的員工數目已能足夠應付有關場所的日常運作而拒絕其輸入外地僱員申請的決定並沒有任何不妥之處，沒有違反謀求公共利益原則及保護居民權益原則、善意原則及行政當局與私人合作原則。

裁判書制作人

司法上訴裁判書

卷宗編號： 6/2013

日期： 2013 年 10 月 10 日

上訴人： A

被訴實體： 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長否決其必要訴願，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 2 至 14 頁，有關內容在此視為完全轉錄¹。

¹ 上訴人的上訴結論如下：

- A) Pela relação entre o número de trabalhadores locais (residentes) e trabalhadores não residentes (5 para 1) constata-se que a recorrente cumpre escrupulosamente com a obrigação de respeito pelo princípio da prioridade - a contratação de trabalhadores não residentes é efectuada dando prioridade aos trabalhadores locais no acesso ao emprego, tanto na contratação como na manutenção do emprego (al. 5) do art.º 2.º da Lei n.º 21/2009, de 27 de Outubro, Lei da contratação de trabalhadores não residentes - LCTNR).
- B) A recorrente vê-se forçada a recorrer à importação de mão-de-obra não residente porquanto não encontra de entre os residentes de Macau trabalhadores para as aludidas funções.
- C) A recorrente tem envidado constantes esforços na busca de mão-de-obra residente, nomeadamente através da publicação de anúncios de oferta de emprego em jornais locais - cfr. exemplar do Jornal Ou Mun, constante do processo administrativo, - e dispondo-se a empregar residentes ainda que portadores de deficiência, alargando assim o universo dos potenciais trabalhadores locais, sem que qualquer candidato se tenha apresentado!
- D) É facto público e notório, por ser do conhecimento geral na RAEM e tema recorrente em toda a comunicação social, que existe enorme escassez de mão-de-obra local para a generalidade das actividades económicas, revelando-se um factor de estrangulamento para a actividade empresarial de muitos empregadores.
- E) Em face da inexistência ou insuficiência de trabalhadores locais, o pedido de contratação de trabalhador não residente por parte da ora recorrente está a coberto e respeita, igualmente, o princípio da complementaridade (al. 1) do art.º 2.º da LCTNR).

被訴實體就有關上訴作出答覆，有關內容分別載於卷宗第 27 至 31 頁，在此視為完全轉錄。

上訴人作出非強制性陳述，有關內容分別載於卷宗第 38 至 43 頁，在此視為完全轉錄。

-
- F) Em suma, cumpre com os critérios impostos pelo art.º 8.º da LCTNR, pois não só respeita os princípios enunciados no artigo 2.º como teve em conta a (in)disponibilidade de trabalhadores residentes para o exercício das mesmas funções em condições de igualdade de custos e de eficiência, pese embora as diligências efectuadas para os contratar.
- G) A decisão recorrida não respeita o princípio da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes (art.º 4.º do Código do Procedimento Administrativo), na medida em que ao indeferir o pedido da recorrente está a coarctar o normal desenvolvimento da sua actividade económica e, reflexamente, o contributo desta para o desenvolvimento da RAEM.
- H) A decisão recorrida não respeita o princípio da boa fé (art.º 8.º do Código do Procedimento Administrativo), pois é do pleno conhecimento do GRH que não há trabalhadores residentes à procura do mesmo emprego que reúnem os requisitos exigidos pela requerente.
- I) Ademais, a Administração inflectiu o sentido dos fundamentos da negação da pretensão da recorrente, na medida o GRH dizia antes que existiam trabalhadores residentes reunindo os requisitos exigidos pela recorrente, e agora diz-se que tais requisitos são demasiado exigentes, comportamento que roça autêntico venire contra factum proprium.
- J) A decisão recorrida, não respeita o princípio da colaboração entre a Administração e os particulares (art.º 9.º do Código do Procedimento Administrativo) - pois, a ser verdade que há trabalhadores residentes à procura do mesmo emprego deve a Administração propiciar o contacto entre empregador peticionante e o trabalhador local, com o que actuaria não só este princípio como o da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes (in casu pelo menos a contribuição para o são e livre desenvolvimento da economia local e a satisfação de empregador e desempregado).
- K) A decisão recorrida é ilegal, nomeadamente, por violação dos princípios enunciados e das supracitadas disposições do art.º 2.º e art.º 8.º da LCTNR, estando, portanto, inquinada pelo vício de violação de lei, sendo manifestamente atentatória dos ditames da boa fé, a que a Administração está obrigada.
- L) Se é certo que o analisado quadro legal concretiza a imposição da Lei Básica de a RAEM proporcionar as garantias legais para promover o desenvolvimento da indústria e do comércio (art.º 111.º), num sistema capitalista (art.º 5.º), no âmbito e de harmonia com o princípio "um país dois sistemas" (Preâmbulo), é também verdade que o acto recorrido, na aplicação que faz da lei, viola esses mesmos objectivos, legalmente impostos e claramente definidos.

檢察院認為應判處上訴理由不成立，有關內容載於卷宗第 47 至 48 頁，在此視為完全轉錄²。

*

² 檢察院之意見如下：

“Ao despacho recorrido que, exarado na Informação n.º38425/INF/GRH/12 (doc. de fls.5 a 9 do P.A.), consiste em negar provimento ao recurso hierárquico necessário, a recorrente assacou o vício de não ter respeitado os princípios consignados nos arts.4.º, 8.º e 9.º do CPA, de ofender o arts.2.º e 8.º da LCTNR (Lei n.º21/2009), e ainda de infringir os objectivos previstos nos arts.111.º e 5.º da Lei Básica.

Sem prejuízo do respeito pela opinião diferente, afigura-se-nos que o presente recurso não merecerá provimento.

*

No fundo, a recorrente pediu a importação dum trabalhador não residente para exercer função de lavagem de automóveis, com fundamento de tendo envidado constante esforço em buscar mão-de-obra residente, ela não conseguir contratar trabalhadores locais. E a Administração não deferiu o seu pedido.

Repare-se que a recorrente não consegue abalar o facto, alegado pela entidade recorrida, de que se inscreveram, na Bolsa de Emprego da DSAL, trabalhadores locais que se mostravam disponíveis para exercer a actividade de lavagem de automóveis.

Acontece que para a função de lavagem de automóveis e com os salários indicados no documento de fls.32 do PA., a recorrente estabeleceu a condição de o trabalhador a empregar ter de saber falar mandarim, cantonês, inglês e ainda português.

Trata-se, sem margem para dúvida, duma condição flagrantemente irrazoável e inaceitável - como entende a entidade recorrida no art.22.º da contestação: quem, em Macau, tiver conhecimento de quatro línguas, não estará certamente a lavar carros.

O que significa que é imputável à própria recorrente a situação de ela não poder contratar trabalhadores locais, sendo as condições por si fixadas que a impediu de poder contratar qualquer trabalhadores locais, e deste modo, o seu pedido de importar um trabalhador não residente não estava suficientemente justificado.

Nesta medida, temos por indiscutível que o despacho recorrido está perfeitamente conforme com os princípios da complementaridade e da prioridade consagrados na alíneas 1) e 5) do art.2.º da Lei n.º21/2009, e também com os critérios previstos no art.8.º da mesma Lei.

E, no que concerne especificamente ao argumento invocado pela recorrente, basta apontar que não faz sentido algum arguir que o acto em causa não tenha respeitado os princípios consignados nos arts.4.º, 8.º e 9.º do CP A, ofenda o arts.2.º e 8.º da LCTNR (Lei n.º21/2009), e infrinja os objectivos previstos nos arts.111.º e 5.º da Lei Básica.

Por todo o expendido, pugnamos pela improcedência do recurso contencioso em apreço.”

二. 事實

已審理查明之事實：

1. 上訴人之汽車美容公司 B 於 2008 年 02 月 01 日在澳門財政局登記開業。
2. 上述場所的實用面積為 300 平方呎。
3. 於 2012 年 05 月，其公司聘用了 5 名本地工人。
4. 上訴人已獲准聘用 1 名外地僱員，其工作期限至 2014 年 03 月 31 日，且須維持聘用本地僱員人數 5 名或以上之特定義務。
5. 上訴人於 2012 年 05 月向澳門勞工事務局作出登記招聘一名洗車工人。
6. 按照上訴人所提交之勞工事務局登記招聘記錄，其要求本地僱員須具廣東話、國語、英語、葡語等語言能力。
7. 上訴人以在澳門本地難以招聘合適/足夠僱員為理由，於 2012 年 06 月 22 日向澳門人力資源辦公室申請輸入一名非專業外地僱員。
8. 澳門人力資源辦公室主任於 2012 年 09 月 26 日作出批示，否決上訴人之申請，有關內容載於附卷第 23 頁，在此視為完全轉錄。
9. 上訴人於 2012 年 10 月 17 日向澳門經濟財政司司長提出必要訴願，有關內容載於附卷第 10 至 15 頁，在此視為完全轉錄。
10. 於 2012 年 11 月 21 日，澳門人力資源辦公室人員作出第 38425/INF/GRH/12 號報告書，建議否決其訴願，維持原批示

的決定，有關內容載於附卷第 5 至 9 頁，在此視為完全轉錄。

11. 澳門經濟財政司司長於 2012 年 11 月 27 日作出批示，同意上述建議。

12. 上訴人透過第 37335/REC/GRH/2012 號批示得悉有關決定。

13. 上訴人於 2013 年 01 月 02 日向本院提起本司法上訴。

14. 於上訴人之原申請及訴願申請期間，均有本地僱員登記尋找有關職位。

*

三. 理由陳述

上訴人認為被訴行為應予以撤銷，理由是被訴行為違反謀求公共利益原則及保護居民權益原則、善意原則及行政當局與私人合作原則。

在尊重不同意見下，我們對此並不認同。

*

《行政程序法典》第 4 條規定，行政機關有權限在尊重居民之權利及受法律保護之利益下，謀求公共利益。

同一法典第 8 條規定：

一、在任何形式之行政活動中，以及在行政活動之任何階段，公共行政當局與私人均應依善意規則行事及建立關係。

二、遵守上款規定時，應考慮在具體情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮：

a) 有關活動使相對人產生之信賴；

b) 已實行之活動所擬達致之目的。

同一法典第 9 條規定：

一、公共行政當局之機關應與私人相互緊密合作，尤應：

a) 提供被要求之資訊及解釋，只要該等資訊及解釋不屬機密或不涉及個人隱私者；

b) 支持與鼓勵對社會有益之一切活動。

二、公共行政當局須對以書面方式提供予私人之資訊負責，即使該等資訊非屬強制性提供亦然。

*

根據上訴人於澳門勞工事務局作出的招聘登記資料顯示，其要求所聘請的僱員須懂廣東話、國語、英語及葡語。

須知上訴人所招聘的是洗車工人，負責洗車及換油，每月薪金為澳門幣 6,000.00 元，但要求有關工人須懂 4 種語言，這實在是不合理及不能接受的。

相信任何一個普通人，均能清楚明白以此薪金及要求，根本不能聘請到符合上述要求的本地洗車工人。

事實上，本院亦質疑上訴人是否能聘請到合符該等條件的外地員工。

另一方面，上訴人的商業場所實用面積只有 300 平方呎，不能同一時間清洗多部車輛。在此情況下，被訴實體認為以現時已有的員工數目(5 名本地員工及 1 名外地員工)，已能足夠應付日常運作，無必要再增聘額外人員，拒絕其外勞申請的理據並沒有任何不妥之處。

最後，上訴人認為被訴當局應就本地僱員登記尋找有關職位的事宜主動向其作出通知。

本院對此並不認同。

首先，上訴人的標的是澳門經濟財政司長否決其訴願，維持澳門

人力資源辦公室不批准其輸入外地員工之申請的決定。

澳門人力資源辦公室不負有責任向僱主提供本地僱員登記尋找職位的事宜，其職能是就輸入外地員工的申請作出審批。

而另一隸屬澳門經濟財政司長的政府部門--澳門勞工事務局--便是按公司所登記填寫的招聘條件，如學歷、技能、工作經驗及薪酬等，與資料庫之在效求職者進行配對，然後將有關人士資料摘錄交予僱主挑選。另外，僱主亦可瀏覽當局網頁，根據求職者的薪金及職位要求，自行揀選合適之求職者。

如上所述，澳門勞工事務局會按公司所填寫的招聘條件，與資料庫之在效求職者進行配對，然後將有關人士資料摘錄交予僱主挑選。但不要忘记，以上訴人所提出的薪金及要求，根本不可能作出合適的配對。

若如上訴人所認為，行政當局須主動提供相關資訊，那麼，行政當局是否應將所有的求職者(包括不符合條件者)資料交予上訴人？這不但浪費行政當局的時間及資源，同時也浪費上訴人及求職者的時間。

從上可見，被訴行為並沒有違反謀求公共利益原則及保護居民權益原則、善意原則及行政當局與私人合作原則，故應予以維持。

申言之，本司法上訴並不成立。

*

四.決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行為。

*

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2013年10月10日

何偉寧
(裁判書製作人)

米萬英
(Estive presente)
(檢察院司法官)

José Cândido de Pinho (簡德道)
(第一助審法官)

賴健雄
(第二助審法官)