

第 75/2015 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項 · 外地課程 · 航空旅費 · 課程語言

裁判日期：2016 年 4 月 29 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

根據《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項的規定，打算在外地修讀中等或高等課程的行政當局公務員及服務人員的卑親屬，只有當澳門不存在授課語言為其母語或是任何其掌握程度足以使其成功修讀有關課程的語言的相似課程時，才有權收取前往外地的旅程費用。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲針對經濟財政司司長於 2014 年 6 月 17 日作出的駁回訴願、維持財政局局長批示的批示提起撤銷性司法上訴，上述財政局局長批示駁回了請求報銷其子乙為就讀葡萄牙 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等學院)的高等課程而前往葡萄牙的單程機票費用的申請。

中級法院於 2015 年 6 月 18 日作出合議庭裁判，裁定上訴敗訴。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，聲稱：

被上訴合議庭裁判對《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項的解釋及適用錯誤，因為該條款規定賦予收取家庭津貼權利的本地區行政當局公務員及服務人員的卑親屬，如在外地修讀官

方認可且在澳門官立教育系統中並無教授的高等課程，即享有前往修讀課程的地點的航空旅費補助，而本地區沒有旅遊領域的葡文高等課程。

檢察院司法官發表了意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

被上訴的合議庭裁判認定了以下事實：

1 - 2013 年 10 月 11 日，上訴人根據《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項的規定，申請報銷其卑親屬乙前往葡萄牙的機票費用，乙之所以前往葡萄牙，是為了在葡萄牙 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等學院) 繼續其高等教育的學業(見行政卷宗第 8 頁的文件)。

2 - 上訴人因其子乙而收取家庭津貼(見卷宗第 32 頁的文件)。

3 - 申請報銷金額為 12,374.71 澳門元(見行政卷宗第 7 頁的文件)，前往上述國家的日期為 2013 年 8 月 29 日。

4 - 作為所提出的請求的答覆，12 月 13 日財政局發出第 XXXXX/DAF/SRH/2013 號公函，通知上訴人，財政局局長透過 10 月 29 日第 XXX/GAE/GAES/2013 號公函獲悉澳門特區旅遊學院和澳門科技大學均設有與其卑親屬在葡萄牙所修讀的課程類似的課程，故作出批示駁回其報銷申請。

5 - 上訴人不服駁回其請求的決定，於 2013 年 12 月 26 日向經濟財政司司長提起必要訴願，主要聲稱澳門旅遊領域的現有課程僅以中文和英文授課，而這兩種語言不是其卑親屬的母語，此外，本地區的上述教育機構所採用的課程組成及結構亦有不同(見行政卷宗第 31 頁及續後數頁)。

6 - 制作了第 XXX/NAJ/DB/2014 號建議書，內容如下：

『一、關於必要訴願－訴訟前提

根據本局於 2013 年 12 月 26 日收到的向經濟財政司司長提交的聲請書的內容，甲，財政局編制內人員，職級首席特級行政技術助理員，根據《行政程序法典》第 153 條、第 155 條及第 156 條的規定，針對財政局局長於 2013 年 11 月 25 日在 11 月 1 日第 XXXXX/DAF/SRH/2013 號報告書上作出的批示提起必要訴願，上述

批示駁回了其卑親屬乙前往葡萄牙的航空旅費報銷請求。

相關訴願在 10 月 11 日第 57/99/M 號法令所核准的《行政程序法典》第 155 條第 1 款規定的三十日期限之內提起，故屬適時提起。

二、理由

上訴人於 2013 年 12 月 26 日提交本訴願，理由如下：

a) 上訴人根據《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項的規定，請求報銷其卑親屬乙自澳門前往葡萄牙修讀 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等學院)的旅遊管理課程的旅程費用。

b) 據上訴人所述，其子的情況滿足上述條款對收取旅費補助權利所要求的全部條件，亦即，其卑親屬賦予收取家庭津貼權利，並在外地修讀官方認可且在澳門教育系統中並無教授的高等程度課程。

c) 這是因為，與高等教育輔助辦公室所表達的立場不同，現上訴人認為旅遊學院及澳門科技大學所開辦的課程與其卑親屬所選擇的旅遊管理課程不相同。

d) 還認為，對當前問題有決定意義的是其卑親屬只懂得葡文，這是他過往全部學校生活中所使用的語言，也是他的母語，因此，在澳門開辦的分別以英文及英/中文授課的課程無法滿足其卑親屬在所選擇的酒店旅遊領域接受高等教育的需求。

由此得出結論，認為只有在葡萄牙在所選擇的高等學院存在符合其卑親屬需求的高等課程，在澳門並無教授類似課程，因此被上訴行為違反法律並存在事實前提錯誤，上述瑕疵致使駁回決定無效，根據《行政程序法典》第 124 條及第 127 條至第 133 條的規定，請求廢止相關決定。

三、分析

《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項規定：“賦予收取家庭津貼權利之本地區行政當局公務員及服務人員之卑親屬，如在外地修讀官方認可且在澳門官立教育系統中並無教授之中等或高等程度課程，有權收取下列旅程之交通費：自澳門至教授課程之地點。”

因此，若要澳門特區承擔上述費用，必須同時滿足兩個要件：

a) 該卑親屬賦予收取家庭津貼的權利；以及

b) 在外地修讀官方認可且在澳門官立教育系統中並無教授之中等或高等程度課程。

針對第二個要件，財政局詢問了對當前事宜有權限的官方實體高等教育輔助辦公室，相關公職人員的卑親屬所修讀的課程是否為官方認可且在澳門官立教育系統中並無教授的課程，高等教育輔助辦公室透過 10 月 29 日第 XXX/GAE/GAES/2013 號公函作出答覆，稱澳門特區旅遊學院和澳門科技大學均設有與旅遊管理課程相似的課程。

上訴人稱“就學術範圍而言，我們所擁有的是旅遊學院開設的一項酒店管理方面的課程，以及澳門科技大學開設的兩項管理以及國際旅遊方面的課程”，“相對地，在葡萄牙，相關學術範圍為管理、旅遊規劃及社會人文科學，因此其課程與澳門所教授的課程有著實質上的差別。”

上訴人還稱，對當前問題有決定意義的是，澳門在該領域所開辦的課程是以英文(旅遊學院)及英/中文(澳門大學)授課的，而其卑親屬並不掌握這兩門語言，因為“他是在澳門葡文學校完成中學教育，

全部學校生活是使用葡文度過的”，中英文並非其母語。

由於上述第 242 條中完全沒有提到這一要件，也沒提到開辦課程所用語言對是次問題的重要性，故財政局詢問了行政公職局，“以便”就該要件的重要與否“獲取統一而合理的見解”。行政公職局透過 2014 年 1 月 21 日第 XXXXXXXXXXXX/DTJ 號公函通知財政局：“當立法者提到在官立教育系統中並無教授時，所考慮的是有關課程在澳門官立系統中絕對不存在。最關鍵的，並非是課程的形式，以及其特定的內容(包括課程期限、科目數量、課程名稱、學期課程或年度課程、授課語言，等等……)是否完全吻合，而是課程(本質特徵)在澳門特別行政區是否存在。”

繼而得出結論：“考慮到高等教育輔助辦公室已認定，澳門特區旅遊學院及澳門科技大學均設有與葡萄牙 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等學院)旅遊管理課程類似的課程，我們認為根據《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條的規定，不應因在葡萄牙就讀旅遊管理課程而獲得公共行政當局支付旅費的權利。”

結論

1. 具備《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款規定的下列兩個條件，澳門特區便會負擔行政當局公務員之卑親屬在外地修讀中等或高等程度課程的旅程交通費：

a) 賦予收取家庭津貼權利之卑親屬，以及

b) 官方認可有關課程，且在澳門官立教育系統中並無教授。

2. 高等教育輔助辦公室透過公函通知財政局，澳門特區包括旅遊學院(IFT)和澳門科技大學(MUST)均設有與旅遊管理課程的類同課程。

3. 疑點在於在澳門教授課程所用語言對是次問題是否重要(這問題是行政公職局就有關事宜提出)。行政暨公職局回覆：「當立法者提到在官立教育系統中並無教授時，所考慮的是有關課程在澳門官立系統中絕對不存在。最關鍵的，並非是課程的形式，以及其特定的內容(包括課程期限、科目數量、課程名稱、學期課程或年度課程、授課語言，等等……)是否完全吻合，而是課程(本質特徵)在澳門特別行政區是否存在」。基此，結論是，按高等教育輔助辦公室的表示，澳門特區的旅遊學院和澳門科技大學均開辦與葡萄牙 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等

學院)旅遊管理課程的相似課程，「所以不會因在葡萄牙就讀旅遊管理課程而獲得公共行政當局支付旅費的權利。」

4. 綜上所述，按照澳門特區兩個具權限的官方實體對本問題的表態，我們認為，因缺乏法律依據，本必要訴願應被駁回。』

7 - 經濟財政司司長於 2014 年 3 月 10 日作出批示，駁回訴願(見行政卷宗第 43 頁)。

8 - 在上訴人的兒子所選擇的培訓領域，澳門設有以下高等課程：

a) 旅遊學院有名為旅遊企業管理的課程，由 7 月 29 日第 30 期《政府公報》第 1 組第 850 頁至第 857 頁所刊登的第 62/2002 號社會文化司司長批示設立。

根據上述批示的附件一得出，相關課程屬於酒店管理學術範圍，且僅以英文授課(亦根據網頁 <http://www.ift.edu.mo/EN/Instroduction/Home/Index/291> 上的參考資訊)；

b) 澳門科技大學開辦的名為酒店管理的課程，該課程由 6 月 4 日第 23 號《政府公報》第一組第 531 頁至第 535 頁所刊登的第 84/2012

號社會文化司司長批示設立。

根據上述批示的附件一得出，相關課程屬於管理學術範圍，且僅以中/英文授課(亦根據網頁 <http://www.must.edu.mo/en/fhtm-en/programme/bachelors-degree-programme/course-description> 上的參考資訊)；

c) 同樣是澳門科技大學開辦的名為國際旅遊管理的課程，透過社會文化司司長第 28/2003 號批示設立(經社會文化司司長第 19/2005、83/2006 及 74/2008 號批示修改，現正生效，並刊登於 6 月 30 日第 26 號《政府公報》第一組第 706 頁至第 713 頁)，根據上述批示的附件一，該課程屬於國際旅遊學術範圍，並僅以中/英文授課。

9 - 卑親屬所選擇的在 Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril (埃斯托利爾酒店旅遊高等學院)教授的高等課程，是透過刊登於 8 月 14 日第 156 號《Diário da República》第二組第 23344-(12)頁至第 23344-(15)頁的第 18161-D/2007 號批示設立的(見行政卷宗第 21 頁)。

10 - 丙申請報銷其子丁為就讀科英布拉大學的心理學學士學位課程而自澳門前往葡萄牙的機票費用。

11 - 上述請求被駁回，理由為澳門大學社會科學及人文學院也開設了以英文授課的心理學學士學位課程。

12 - 相關利害關係人於 2004 年 12 月 14 日向財政局局長提出聲明異議(見卷宗第 140 頁以及附文“翻譯”的第 20 頁至第 22 頁)，因考慮到學生丁自幼年起便一直學習葡文，財政局局長於 2005 年 1 月 6 日作出批示，批准例外支付交通費(見卷宗第 139 頁)。

13 - 戊，澳門特區居民，於 2012 年 10 月 8 日提出同樣的請求，申請報銷其子澳門特區居民已前往葡萄牙修讀里斯本技術大學高等技術學院土木工程課程的機票(見卷宗第 124 頁)。

14 - 該生自幼年起便一直學習葡文，直至完成中學教育，在澳門特區有一個以英文教授的土木工程課程。

15 - 請求被駁回之後，申請人戊提出聲明異議(第 142 頁)，其聲明異議得到了法律專家庚先生的認同(卷宗第 136 頁)，並例外地獲得了肯定意見書，其明確理由為高級技術員於 2013 年 1 月 31 日提出的一項類似聲明異議(上文第 12 點所述)已獲批准(見卷宗第 135 頁以及附卷“譯文”的第 17 頁)。

16 - 2013 年 2 月 6 日局長作出批示，裁定該聲明異議理由成立，

批准報銷(見卷宗第 135 頁以及附卷“譯文”的第 17 頁)。

三、法律

1. 要解決的問題

被上訴合議庭裁判認為，只要澳門存在類似課程，行政當局公務員及服務人員的卑親屬便無權收取前往外地就讀中等或高等課程的交通費。現在要知道的就是，被上訴合議庭裁判的上述見解是否違反《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條第 1 款 a 項的規定。

眼下所涉及的，只是就課程語言以及卑親屬所講語言的問題對上述規定作出解釋。之前曾在本案中討論過利害關係人到外地就讀的課程與澳門教授的課程是否相同，不過在司法裁判的上訴中並沒有提出此問題。

2. 收取在外地就讀課程的航空旅費的權利

《澳門公共行政工作人員通則》第 242 條規定：

“第二百四十二條

(外地之課程)

一、賦予收取家庭津貼權利之本地區行政當局公務員及服務人員之卑親屬，如在外地修讀官方認可且在澳門官立教育系統中並無教授之中等或高等程度課程，有權收取下列旅程之交通費：

- a) 自澳門至教授課程之地點；
- b) 在外地逗留兩年後返澳及再赴就讀地點；
- c) 返回澳門。

二、由本地區負擔之交通費上限相當於乘坐經濟客位飛機往返葡萄牙及本地區之費用。”

對有權收取家庭津貼的行政當局公務員及服務人員的卑親屬，法律給予了收取在外地修讀中等或高等課程的航空旅費的權利，前提是在澳門官立教育系統中並無教授相關課程。

申請人的兒子在葡萄牙修讀的課程在澳門有教授，既有用中文授課的，也有用英文授課的，但是沒有用葡文授課的。

被上訴合議庭裁判認為，只要澳門存在類似課程，行政當局公

務員及服務人員的卑親屬便無權收取前往外地就讀中等或高等課程的交通費。

並裁定本案中的青年對英語的掌握程度足以使其修讀在澳門以英文教授的上述課程，根據《行政訴訟法典》第 152 條的規定，終審法院不能審查此結論。

申請人認為，如果在澳門沒有相關學生想要修讀且以其母語授課的課程，那麼學生便有權收取前往外地的航空旅費。

法律如何解決之？

關於此一事宜，我們認為抽象來看可以對上述法律規定作出三種解釋。

一種是對法律作出字面解釋，認為學生所講或所掌握語言的問題不重要。也就是說，只要在澳門存在一門與利害關係人想在外地修讀的課程相似的課程，那麼不論他是否會講教授該課程所使用的語言，都無權收取旅程費用。

被上訴合議庭裁判所指向的似乎就是這種解釋，但由於被上訴裁判在提到本案的青年時，稱其在澳門修讀英文課程應該是沒有困

難的，所以我們並不是很確定，因為對這種解釋來說，學生所講的語言應該是不重要的。

第二種解釋是上訴人的解釋。只要在澳門沒有以其母語授課的課程，那麼利害關係人便有權收取前往外地的旅程費用，就算相關學生對與其打算修讀的課程相似的澳門課程所使用的授課語言的掌握足夠熟練也一樣。

第三種解釋為：只有當澳門不存在授課語言為其母語或是其掌握程度足以使其成功修讀有關課程的語言的相似課程時，利害關係人才有權收取前往外地的旅程費用。

第一種解釋不符合上述規定所追求的目標，也就是當澳門沒有類似課程時，在費用方面援助在外地修讀中等或高等課程的行政當局公務員及服務人員的卑親屬。當利害關係人想修讀的課程在澳門沒有以其會講的語言教授時，只有賦予其報銷交通費用的權利，才算達到上述目的。大部份課程是用官方語言教授的，但行政當局公務員及服務人員的卑親屬沒有必須會講官方語言的任何法定義務。

要注意，我們現在說的不是行政當局公務員，而是行政當局公務員的卑親屬，如果是行政當局公務員的話，那麼法律要求必須掌

握官方語言就是完全正當的了。

根據相關規定的立法理由，想學醫學但由於澳門沒有該課程而無法在本地區學醫學的卑親屬，以及想學信息工程，卻面臨澳門雖設有此課程但並非以其所懂得的語言授課的狀況的卑親屬，應得到同等的法律保護。

上訴人的解釋不能予以採納，因為看不出為什麼行政當局僅僅因為學生只想用母語學習而拒絕在澳門修讀以其所掌握的語言(就算不是其母語)教授的課程，就必須補貼有關學生到外地學習。

應注意，我們不是在討論上訴人的兒子在所選擇的地方、用最喜歡的語言修讀想要修讀的課程的權利。這是一項無可質疑的權利。只不過不能指望動用公共資金來滿足單純的個人喜好或便利。

同樣地，拋開授課語言不談，澳門的年輕人想在外地學習，就讀與澳門教授的類似課程相比質量遠遠更高的課程，這是正當合理的。但是這種情況中，要自己承擔其選擇所帶來的全部費用。

如果某卑親屬對與其所選課程相同或相似的澳門課程所使用的授課語言的掌握足夠熟練，那麼行政當局不支付前往外地課程的旅程費用也是合理的，因為此情況中，不管相關語言是否為該學生的

母語，其接受教育的權利都已得到保障。

而我們所說的對語言的掌握足夠熟練，很明顯指的是適合修讀相關中等或高等課程的程度。

因此，被上訴裁判無可指責，予以確認，雖然所依據的理由有所不同。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定司法裁判的上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂定為 6 個計算單位。

2016 年 4 月 29 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）－ 宋敏莉 － 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：蘇崇德