

## (譯本)

# 退休基金會 為退休目的扣除

## 摘要

一、透過「個人勞動合同」（受私法勞動制度約束）向公共當局提供服務並不意味著構成「公職僱傭法律關係」的任何聯繫，這便排除了工作人員成為退休基金會供款人及進行為退休目的扣除的可能性。

二、但在編制內無原職位的編制外合同或定期委任的人員卻並非如此。

三、根據（經 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的）《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條原始修訂版本的規定，以此種方式任用的工作人員除非在簽署合同文書或就職時聲明不願進行扣除，否則取得上述扣除的權利。

四、如此取得的扣除權利不因以後的法律變更（要求工作人員主動聲請在退休基金會註冊）或當局數年沒有進行應進行之扣除的事實而消滅。

五、雖然工作人員有過失，沒有在法定期間內澄清狀況，但這並不撤銷當局根據法律規定作出行為、以及當出現不當情事時在不損害已經依法取得之權利的情況下補救不當情事的義務。

2006 年 4 月 6 日合議庭裁判書

第 99/2006 號案件

裁判書製作法官：José M. Dias Azedo（司徒民正）

## 澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

### 概述

一、行政法院法官 2005 年 11 月 18 日之判決裁定針對澳門退休基金會行政管理委員會 2004 年 1 月 14 日決議提起的司法上訴理由不成立。甲不服該判決，向本法院提起上訴，在陳述中提出如下結論，現轉錄如下：

（一）上訴所針對的裁判未能補正退休基金會行政管理委員會 2003 年 11 月 18 日批示沾有的違法瑕疵。

（二）上訴人自 1988 年 2 月 1 日起成為公務員，於文化學會提供服務，職級為第二職階二等技術員，直至今日與公職的合同關係從未中斷。

（三）上訴人符合在退休基金會註冊並立即進行扣除的條件。

（四）因上訴人於 1998 年 2 月 1 日以編制外方式被聘任，擁有法律規定公務員享有的其餘補充權利和福利，所以註冊後有權向退休基金會聲請進行以往年份的扣除。

（五）根據第 115/85/M 號法令的規定，上訴人自 1988 年 2 月 1 日起擁有服務人員之資格並且符合在退休基金會註冊的條件。

（六）因經上訴人聲請，所以退休基金會應為其註冊並下令自註冊之日起進行相應扣除。

（七）現行法律沒有對以往的扣除作出規定，但權利及原則允許上訴人擁有聲請已在其權利義務範圍內之事物實質化的期待和權利。

（八）上訴人的權利之所以沒能實質化，完全是因為行政當局的過錯，行政當局本應依職權為上訴人註冊。

（九）因上訴人從未聲明「不願進行扣除」，所以應在他於退休基金會註冊後，透過相應扣

除的支付來計算以往的服務時間。

(十) 與行政當局之合同關係開始之日適用於上訴人的制度是 12 月 31 日第 115/85/M 號法律。該法律規定若符合法定要件，則於退休基金會之註冊自動依職權進行 —— 12 月 31 日第 115/85/M 號法律序言第 1 點及第 6 條。

(十一) 12 月 31 日第 115/85/M 號法律第 6 條要求註冊必須依職權進行。

(十二) 上訴人根據 12 月 31 日第 115/85/M 號法律第 6 條及《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條取得法定權利。

(十三) 取得權利後，根據第 115/85/M 號法律第 13 條及《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條最初修訂版第 7 款的規定，上述法律盡數列舉規定供款人資格取消的各種方式。

(十四) 新法律不適用於生效之前的創設（變更或消滅性）事實。

(十五) 8 月 17 日第 11/92/M 號法律對《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條的修改立刻適用於在基金會註冊的新情況。

(十六) 為著創設澳門退休基金會供款人之法律狀況之效力，經第 11/92/M 號法律修訂的《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條第 3 款不得變更以往之狀況，即將利害關係人之沉默推定為在退休基金會註冊的意願，根據舊法律這被視為該狀況的創設事實。

(十七) 涉及的是適用於事實當日之法律屬有利的情況的規範化。不能僅因為任職部門沒有進行扣除便駁回上訴人符合所取得之權利的主張，在澳門退休基金會註冊的法定要件是存在的。

(十六) 根據善意、合法性及責任原則，當局不得採用因過失而產生的狀況。

綜上所述，應裁定現上訴人提起的上訴理由成立，因沾有違法瑕疵而撤銷退休基金會作出的上訴所針對的行為，繼而確定：

1. 因聲請人於聲請中明確表示，所以退休基金會有義務為其進行註冊（此為聲請人之權利），並自註冊請求之日起為退休目的按月扣除聲請人之薪俸；

2. 因上訴人從未（於簽署合同之日）聲明「不願進行扣除」，所以退休基金會應於登記後透過相應扣除的支付來計算自 1998 年 2 月 1 日起至登記之日的服務時間。（見第 77 頁至第 90 頁）

\*

被上訴實體作出答覆，主張確認判決。（見第 97 頁至第 119 頁）

\*

檢察院代表於意見書中認為上訴理由成立。（見第 124 頁至第 132 頁）

\*

經助審法官法定檢閱，卷宗被交付至評議會。

\*

現進行決定。

## **理由說明**

### **事實**

二、行政法院法官認定以下事實已獲證明：

『前澳門總督 1987 年 11 月 26 日批示批准自 1988 年 2 月 1 日起以勞動合同方式聘任現上訴人於澳門文化學會工作，為期一年，職級為第二職階二等技術員。』

文化學會（現文化局）指導委員會 1988 年 11 月 23 日批示批准自 1989 年 2 月 1 日起續期該合同一年，職級維持不變。

經行政法院於 1990 年 5 月 9 日審批並公佈於 1990 年 2 月 12 日，第 7 期，《澳門政府公報》的前澳門總督 1990 年 1 月 23 日批示以定期委任方式任命上訴人為出版辦公室印刷工作協調員，等同於組長，為期三年，因工作需要自 1990 年 1 月 23 日起生效，上訴人於 1990 年 3 月 1 日就職。

根據 5 月 14 日第 20/90/M 號法令第 2 條第 2 款將職位轉為印刷組組長。（經行政法院於 1990 年 7 月 4 日註錄並公佈於 1990 年 7 月 16 日，第 29 期，《澳門政府公報》）

經行政法院於1992年11月20日註冊並公佈於1992年12月7日，第49期，《澳門政府公報》的前傳播旅遊暨文化事務政務司1992年11月9日批示批准自1993年1月23日起續期定期委任兩年，職位為印刷組組長。

經審計法院於1995年2月9日審批並公佈於1995年2月8日，第6期，《澳門政府公報》的前澳門總督1994年12月30日批示以定期委任方式任命上訴人為印刷組組長，為期兩年，因工作需要自1995年1月1日起生效。

公佈於1996年11月6日，第45期，《澳門政府公報》的前澳門總督1996年10月9日批示批准自1997年1月1日起續期定期委任一年。

前傳播旅遊暨文化事務政務司1997年10月6日批示批准自1998年1月1日起續期定期委任一年。

公佈於1998年12月9日，第49期，《澳門政府公報》的前傳播旅遊暨文化事務政務司1998年11月13日批示批准自1999年1月1日起續期定期委任兩年。

公佈於2000年10月25日，第43期，《澳門政府公報》的社會文化司司長2000年10月12日批示批准自2001年1月1日起續期定期委任一年。

公佈於2001年10月31日，第44期，《澳門政府公報》的社會文化司司長2001年10月18日批示批准自2002年1月1日起續期定期委任一年。

公佈於2002年11月13日，第46期，《澳門政府公報》的社會文化司司長2002年10月31日批示批准自2003年1月1日起續期定期委任一年。

現上訴人於2003年10月14日向退休基金會聲請：

(一) 在澳門特別行政區退休基金會註冊；

(二) 為退休目的按月扣除聲請人之薪俸；

(三) 因從未(於簽署合同之日)聲明「不願進行扣除」，所以透過相應扣除的支付來計算自1998年2月1日起至聲請之日的服務時間。

退休基金會主席2003年11月18日批示駁回現上訴人的聲請。

現上訴人於2003年12月16日向退休基金會行政管理委員會提起不真正的必要訴願。

退休基金會行政管理委員會2004年1月14日決議駁回訴願，確認主席之決定。」(見第65頁背頁至第66頁背頁)

## 法律

三、已作出前文之概述並轉錄了行政法院法官認定為已獲證明之事實，我們現在來看上訴是否理由成立。

—— 首先應該要注意。

如下：

本上訴之標的是行政法院法官作出的判決，本法院有權審理其決定是否正確及合法。

在此範圍內也可審理退休基金會行政管理委員會之行為的合法性(判決確認了委員會的決議)，但上訴人在總結部分末尾提出的主張完全不可行，即「確定為其在退休基金會註冊並進行相應扣除」。

就一份如本上訴一樣對司法裁判提起的上訴而言，法院不得決定行政單位的行為，否則便違反「權力分立原則」。

所以本中級法院僅得審理被上訴判決中決定是否合法，並根據上訴人的結論判斷該判決是否沾有被指責的在「法律前提錯誤形式」的「違法瑕疵」。現在來審理。

透過上訴人的陳述及前文的總結還可看出，他認為自己「有權在退休基金會註冊並從在澳門文化學會開始職務之日(1988年2月1日)起進行扣除」。我們來看看他有沒有這項權利。

—— 被認定為已獲證明之事實中記載：

「前澳門總督1987年11月26日批示批准自1988年2月1日起以勞動合同方式聘任現上訴人於澳門文化學會工作，為期一年，職級為第二職階二等技術員。」(下劃線為我們所加)

而上訴人稱「……自 1988 年 2 月 1 日起成為公務員，於文化學會（現文化局）提供服務，職級為第二職階二等技術員，直至今日與公職的合同關係從未中斷」（總結第 2 點），在當日「以編制外方式被聘任」（總結第 4 點），從此便「擁有服務人員之資格……」（結論第 5 點，下劃線為我們所加）。

上述事實和現上訴人的陳述不相符，這對於即將作出的裁判來說是一個根本性的矛盾。

被認定已獲證明事實顯示，現上訴人以「勞動合同」方式進入澳門文化學會。而上訴人卻認為開始成為「公務員」並「以編制外方式被聘任，屬服務人員」。

對此應該怎麼看呢？

在我們看來，雖然普遍將「公職人員」視為「公務員」，但只需看一下第 86/84/M 號法令第 26 條第 1 款，便可知這一資格並不自動涵蓋所有擔任公職之人士。該條款在當時確立了「任用於公共職務之法定制度」，規定「以確定委任方式任用而執行職務，賦予相應據位人公務員資格」，第 2 款規定「以定期委任方式任用之領導或主管職務之據位人，於該狀況維持期間同樣取得公務員資格」，這與現行《澳門公共行政工作人員通則》第 2 條規定的狀況相同。

沒理由認定已獲證明事實（上訴人對此並不質疑，而且我們也認為符合本卷宗中的證明要素）沾有瑕疵，那麼首先要弄清現上訴人透過簽訂的「勞動合同」取得了什麼「資格」。

在「勞動合同」當日（1988 年 2 月 1 日）生效的是 9 月 4 日第 43/82/M 號法令核准的《澳門文化學會章程》，其中第 22 條「學會之人員制度」規定「對領導、技術、行政及助理人員適用私法勞動制度」。我們認為「勞動合同」只能引致「私法勞動關係」，並不意味著現上訴人和公共當局——本案中即澳門文化學會——之間存在公職僱傭法律關係的任何「職務聯繫」。

這便是我們透過現上訴人和澳門文化學會之間（於 1988 年 2 月 1 日）簽訂的勞動合同而得出的結論。合同（除明確援引上述第 43/82/M 號法令外，還）規定現上訴人須遵守合同條款，尤其第 3、6 款規定上訴人的月薪「相等於公職技術職程第二職階之水平」，「有權享受根據法律對本澳公務員作出之規定和條件不違反現有合同聯繫的家庭津貼、房屋津貼、醫療和藥物福利、以及其他補充權利和福利」。這在我們看來足以解釋該合同所訂立之勞動關係的性質，所以不得認定現上訴人透過該合同取得「公務員」或「服務人員」之資格。

此外還應強調，第 43/82/M 號法令被 9 月 25 日第 63/89/M 號法令廢止，後者（在序言中重申人員制度是「個人勞動合同」制度後）在第 40 條中規定澳門文化學會（現文化局）的人員制度「依照對澳門公職人員制定的一般法例」，還規定了「過渡性條例」（第 41 條及續後各條），允許安置聘任於當時之編制內的人員。但當現上訴人於 1989 年 11 月 22 日被通知對這一安置表態時，他卻聲稱不想從這一權能中受益，「選擇維持當前的合同直至期滿……」（見第 136 頁，預審卷宗第 1 卷）。

所以必然得出，現上訴人維持這一狀況直至 1990 年 1 月 23 日，如已獲證明事實中記載，當時被前澳門總督之批示以「定期委任」方式任命為「出版辦公室印刷工作協調員」，並於當日就職。

無疑，上訴人無法透過「個人勞動合同」成為退休基金會的供款人——當時生效的第 115/85 號法令第 6 條僅對「公務員」和「服務人員」在退休基金會的註冊作出了規定——被上訴判決在此部分不受譴責。還要看根據從「定期委任」中取得的「地位」，是否應得出與退休基金會和行政法院法官不同的結論。

在現上訴人就職上述「協調員」之職務當日，生效的是 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》，其中第 259 條的最初修訂版本規定：

「第二百五十九條

一、公務員或服務人員之年齡容許其工作達到為擔任有關職務而定之年齡上限時最少有十五年之為退休效力而計算之服務時間，方得在澳門退休基金會（葡文縮寫為 FPM）登記。

二、臨時委任或確定委任之公務員必須登記，並由支付薪俸之機關依職權辦理。

三、退休制度之供款係獨一薪俸加年資獎金之 24%，按下列方式承擔：

a) 以就源扣繳方式由供款人承擔 8%；

b) 由行政當局透過負責處理之部門之支出表內之適當款項承擔 16%。

四、當供款人完成為退休之效力而計算之四十年工作時，扣除立即停止。

五、編制外合同或定期委任的人員，在本地區公共行政公共部門的編制內無原職位時，得在簽署合同文書或就職時聲明不願進行為退休及撫卹的扣除款項。

……」（下劃線為我們所加）

根據現上訴人透過定期委任而取得的「資格」，我們認為（根據上文轉錄的第 259 條第 2 款及第 5 款，以及沒有聲明不願進行扣除的事實）應視其自 1990 年 1 月 23 日就職起擁有為退休及撫卹目的扣除的權利。

本中級法院第 104/2001 號案件的 2003 年 5 月 22 日合議庭裁判中得出的結論也是如此。其中審理的問題與本卷宗類似，認為在上述第 259 條的原始修訂中「在基金會的註冊被規定為源自公務員或服務人員之資格的行為」，「為阻止確立註冊的法律關係，編制外合同或定期委任的人員須在任命或就職時聲明不願進行扣除」。

上訴人之所以自 1990 年 1 月 23 日起成為退休基金會供款人，是因為他從未聲明不願進行為退休及撫卹的扣除。在此應指出，這並不是因為第 259 條變更，或是因為後來被認為適當的解決方法改變，甚至是因為我們覺得沒理由認定上訴人自 1990 年 1 月 23 日起進行扣除的權利消滅。

事實上，即使認為應視上訴人有過失，但這也無法撤銷因上訴人沒有聲明不願進行扣除而按照法律規定進行扣除的義務。目前已經產生不當情事，則有義務在不損害上訴人取得的自 1990 年 1 月 23 日起進行扣除的權利的情況下補救不當情事。

無需作更多考慮，上訴理由成立。

#### **決定**

**四、綜上所述，廢止被上訴判決，撤銷退休基金會行政管理委員會 2004 年 1 月 14 日決議。**

**因被上訴實體獲主體豁免而無須支付訴訟費用。**

José M. Dias Azedo（司徒民正，裁判書製作法官）—— 陳廣勝 —— 賴健雄