

第 7/2007 號案件

行政司法裁判的上訴

上訴人：澳門金融管理局和甲

被上訴人：相同之上訴人

主題：澳門金融管理局·《行政程序法典》·一項基本權利的主要內容·《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款·平等原則·受限制的權力·電費、水費和電話費的支付·實際月報酬

裁判日期：2008 年 4 月 2 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、岑浩輝和朱健。

摘要：

一、被《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d)項處以無效的、侵犯一項基本權利之主要內容的行為是那些以不成比例的方式決定性地影響到一項基本權利之主要核心內容的行為。

二、《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款適用於那些獲確定性委任但不再實際履行領導職務的總監或助理總監。

三、在行使受限制的權力過程中，並不存在違反平等原則，因為並沒有一項對非法性的平等權利。不能以平等原則來對抗合法性原則：行政當局的一項非法行為並不賦予個人將來在相同情況中要求當局作出相同內容的非法行為的權利。

四、基於 1990 年 7 月 31 日澳門金融管理局行政委員會第 29/CA 號決議之效力，澳門金融管理局總監和助理總監所獲支付的電費、水費和電話費開支構成實際月報酬部分。

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

1. 甲，澳門金融管理局助理總監，根據《行政訴訟法典》第 88 條及續後數條的規定向中級法院請求宣告載於澳門金融管理局行政委員會(以下簡稱被上訴實體)2004 年 3 月 11 日第 154/CA 號決議的規定違法，而該宣告具普遍約束力。

中級法院透過 2006 年 9 月 28 日的合議庭裁判裁定請求部份成立，並宣告上述決議內就認為由金融管理局支付關於領導職務據位人住所的電費、水費和電話費時要求其須實際執行領導或主管職務，因此，那些具有總監或助理總監職稱但實際上沒有實際執行領導或主管職務的人無權要求金融管理局支付有關費用這部份違法。裁定就留用車位、信用卡的使用、獨立辦公室的使用、由金融管理局支付通話費用的手提電話的使用和

獲發的兩份日報等福利提起的爭議不成立。

金融管理局就有關決定內對其不利的部分向終審法院提起司法上訴，提出以下結論：

1. 同意該合議庭裁判內關於使用停車場、使用由有關機關提供的信用卡、加入“*International Airline Passengers Association*”、獨立辦公室的使用、由金融管理局支付通話費用的手提電話的使用和獲發的兩份日報等福利所作的決定。因為大家都認為，除給予應有的尊重外，有關福利“……不可被包括在其職稱為總監或助理總監的工作人員的實際報酬內”。此外，也認為其他相關福利亦不包括在實際報酬內。

2. 根據《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款的規定，如被解除領導或主管職務的員工是永久合同員工(即編制內人員)時，則該員工須重返當初獲委以領導或主管職務時已擁有的具體職級組別內的職級、職務和薪俸水平，僅保留其有權收取的確定報酬的收入，但喪失規定於 a)項的一切福利，即那些與當時擔任領導或主管職務相關的福利。

3. 同一通則第 51 條第 2 款指出，第 15 條所指的實際報酬由下列成份所組成：基礎報酬、年資獎金、同一通則第 8 條所指的津貼，以及其他每月發放的恆常性金額。

4. 然而，同一條第 2 款則規定，超時工作報酬、房屋租金津貼、助學津貼、哺育津貼、家庭津貼、出外公幹津貼和其他性質相同或相類似的津貼，以及例如與旅遊、往返外地、交通及房屋設備有關的其他類別的津貼，一概不被視為實際月報酬的組成部份。

5. 本上訴所涉及的水費、電費及電話費津貼應被視為上述房屋設備有關的補貼。因此，有關決議不但沒有違反通則所載的規定，相反是對通則第 8 條、第 15 條第 8 款及第 51 條規定一併解釋的必然結果。

6. 此外，我們亦認為《澳門金融管理局人員專有通則》第 8 條規定“在工作指令所宣佈的條件下，行政委員會可發放補充工資(……)”，“必須實際履行有關補充工資所涉及的職能，僅具有相關之職位或職級並不獲發放”作為獲取發放此等補貼權利的前提。

7. 在上述範疇內，《澳門金融管理局人員專有通則》第 81 條規定“按照隨後各條及其他法規或補充性規章的規定，澳門金融管理局的工作人員得收取具社會性質的利益及福利，而有關發放條件和福利的金額應在工作指令內確定(……)”。

8. 綜合和分析上述全部規定後，我們認為無論是在制定有關通則，以及內部規章，還是《澳門金融管理局人員專有通則》時，不單止是有關

實體的組織、計劃和運作方面，還是財務和人事管理方面以及本個案具體涉及的有關人員專有通則內規定的社會福利和所有津貼以及補充性工資的發放方面，立法者刻意將有關特別方針和特定原則的訂定和具體落實留給澳門金融管理局行政委員會作自由裁量處理。

9. 從內部規章和人員本身規章層面看，現爭議的決議事宜，屬於透過通則賦予行政委員會處理職權範圍，沒有任何特別規定或限制，明顯地，除給予應有的尊重外，行政委員會所遵從的且載於上述決議內的指引只受為了澳門金融管理局的良好運作而確定的管理政策、有效的管理準則和必要的嚴謹性所約束。

10. 有關優惠、福利、利益或好處都只是金融管理局按照行政委員會所確定的監管指引或勞動社會政策慷慨和無償地提供的，不能因此衍生出對被上訴人的任何法律責任。

11. 因此，一如從《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b)項所得出的結論，“如被解除領導及主管職務的員工不是定期合同的員工時，其後果如下：a)項‘該員工須重返當初獲委任且現在被解除的領導或主管職務時已擁有的具體職級組別內職級、職務和水平，僅保留其在執行該職務時有權收取的實際月報酬……’，b)項‘喪失在 a)項中沒有保留

的與執行職位有關的福利’。因此，同樣的情況亦發生在我們現正爭論的有關決議內所規定的福利。

12. 儘管如此，《澳門金融管理局人員專有通則》本身第 8 條規定：“收取上款規定的津貼的權利……”即，擔任領導和主管職務時獲發放的津貼，“以實際履行有關該津貼所涉及的職能為前提，僅具有相關之職位或職級並不獲發放”。

甲就對其不利的部分提起附帶上訴，提出以下結論：

第一、被爭議的決議根據《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b) 項和第 3 條的規定取消了被解除總監或助理總監職務的澳門金融管理局員工的福利；

第二、被爭議的決議背後的邏輯如下：被取消的福利是與總監和助理總監的職務相關聯的，不能將這些福利納入到《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b) 項所規定和確保的實際月報酬的概念內，一旦上訴人被免除領導的職務，上訴人便應喪失此等福利。

第三、上述邏輯沾有瑕疵，因為推定上訴人在被免除領導職務時會返回在其當初獲委任助理總監的職務時已擁有的具體職級組別、職務、職級

和水平。

第四、上述規定並不適用於上訴人，因此，不能以此為依據取消上訴人的福利。

第五、上述規定的適用以有關員工是以定期委任方式被委任擔任領導職務為前提，而並非如上訴人這類以確定委任方式被委任為助理總監的情況。

第六、當上訴人被免除助理總監的職務時，她是以確定方式作為助理總監的據位人。

第七、2003年10月16日第671/CA號決議決定上訴人返回其組別內的職級、職務和薪俸水平，即第四組，薪俸水平為第11級的助理總監時，上訴人是以確定委任方式擔任助理總監，該決議就是真正編造上來的謊話，因為一如上述決議本身所得出的結論一樣，沒有亦不可以作任何返回。

第八、第15條第8款b)項推定當解除領導或主管職務而作出返回的職級絕不是總監或助理總監的職級，其原因很簡單，就是這些職級所包含的唯一職務永遠都是領導或主管的職務。

第九、被爭議的決議在適用《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b) 項時偏離了指導其適用的前提條件，從而必定違反相關規定，由於逾越了有關通則的限制，因此也違反了第 3 條的規定。

第十、從另一角度看，當被爭議的決議明確認為，在履行職務方面具有領導職務的總監和助理總監，有無領導職務的總監和助理總監時，徹底地違反了《澳門金融管理局人員專有通則》。

第十一、這個觀點是不合法的，因為違反了《澳門金融管理局人員專有通則》第 6 條規定的字義和精神。

第十二、總監和助理總監的職位總是與領導或主管的職務相一致的。

第十三、行政委員會無權任意地對以確定委任方式取得職級的據位人賦予身份，因為總監或助理總監的職位向來都必須等同領導或主管的職位，只會在一些例外的情況下才並非如此，例如合理缺勤或由於所擔任的職位而需要執行其他職務的情況，但無論如何，須確保履行該職務的人士的報酬狀況和其他福利。

第十四、現上訴人以確定方式取得助理總監的職級，但有關的委任行為卻沒有沾上任何導致該行為無效的瑕疵，這一事實不得不使人感到驚

訝。

第十五、上述委任行為只能由澳門金融管理局的行政委員會廢止或由法院以有關違法性為依據，在一年內予以撤銷，但這種情況卻沒有發生。

第十六、在上述期限內沒有將上述行為廢止或撤銷，因此，該行為已在法律秩序內被確定，並作為權利的創設行為，該行為已成為確定和保障上訴人的要素以及澳門金融管理局各機關作出決議時的約束性準則。

第十七、基於有關行為已變為不可爭議，上訴人已確定地取得了助理總監的身份，而該身份亦不能受不將定期委任續期的權力所影響，純粹和唯一的原因就是上訴人當時不是以定期委任的方式被任命而是以確定的方式被任命。

第十八、所有仍出任總監或助理總監職務的人士，即使暫時沒有履行領導的職務，仍維持已取得相當於領導職務的福利，正如現被爭議的決議內所列舉的福利，否則從另一角度看將侵犯了既得權利。

第十九、被上訴之合議庭裁判明確地承認，法院認為合法地取消向上訴人發放的這些福利不應被視為是與實際履行領導或主管職務相關的福利，而應被視為是與職務需要以及相關工作人員所據有的高職位的尊嚴有

關。

第二十、作出被爭議的決議的決定性前提是有關福利只是發放予那些實際擔任領導職務且在他們實際履行此等職務時的人員。

第二十一、如被爭議的決議的前提並不能得到法院認可的判斷的話，那麼，被上訴法院應以此理由為依據宣告其為非法。

第二十二、此外，還有乙的例子，他也是助理總監的職級據位人，也沒有履行任何領導或主管的職務，然而，卻繼續收取澳門金融管理管取消向本案上訴人發放的相關福利。

第二十三、被上訴決議中所體現的這種不公平對待也是另一個不法性來源，同時來自於對平等原則的違反。

第二十四、上訴人沒有就 2003 年 12 月 5 月第 794/CA 號關於不繼續委任上訴人擔任助理總監職位的決議提出爭議，這一事實並不會對上述判斷構成障礙，由於這一決議影響到工作基本權利的主要內容，故這一決議明顯地是無效的。

第二十五、工作權利的核心內容包括了實際履行與其工作職位相符的

工作的權利。

第二十六、一個無效的行政行為，不論有否宣告其為無效，也不產生任何法律效力，而該非有效性可於任何時刻由任何利害關係人提出，亦得於任何時候由任何行政機關或任何法院作出宣告。

第二十七、法院在任何訴訟程序中得悉無效行為時，不應從此等行為中得出任何法律效力。

第二十八、基於考慮到維持收取上述福利是取決於實際執行領導的職務，而終止向上訴人發放有關福利的決議直接影響其透過助理總監的職級而取得的地位，因此，該決議必然是違法的。

第二十九、被爭議的決議違反了上訴人的既得權利，具體而言，即收取與現時以確定方式擔任職務相關的所有福利的權利。

第三十、由於被上訴之合議庭裁判認為下列福利不包括在《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b) 項所規定的實際月報酬內，故不認為被上訴決議中關於取消向上訴人發放其有權收取的這些福利的部份違法，因此被上訴合議庭裁判亦沾有指控上述被爭議的決議的相同瑕疵。這些福利包括：使用澳門金融管理局的留用車位、使用由有關機關提供的

信用卡、加入 “*International Airline Passengers Association*” 成為會員、使用獨立辦公室、使用由金融管理局支付通話費用的手提電話和獲發給兩份日報等福利。

第三十一、被上訴合議庭裁判尤其違反了第 3 條、第 6 條、第 15 條第 6 款和第 8 款 b) 項的規定以及《行政程序法典》第 5 條第 1 款規定的平等原則以及上訴人的既得權利，特別是收取與現時以確定方式擔任職務相關的所有福利的權利。

2. 裁判書製作法官在卷宗內作出如下批示：

“為了對雙方提起的上訴作出判決，我認為需要就訴訟書狀內一些尚未適當地說明的要點作出澄清。

因此，請求澳門金融管理局行政委員會就如下內容作出澄清：

按照由澳門金融管理局提供的《澳門金融管理局人員專有通則》(以下簡稱《人員專有通則》)第 15 條第 6 款的規定：‘第四組別內所規定的領導及主管的職位由編制內人員或由行政委員會為此而指派的定期合同員工擔任，期限為兩年，如在有關合同未屆滿前該員工仍未被通知合同不予續期的話，則可默示予以續期’。

從這法規以及同一條文第 15 條第 7 和第 8 兩款的規定，似乎得出的結論是被任命為第四組別(領導及主管)內的編制內人員的任期為兩年，可默示續期，並保持其之前的職級直至其執行的領導及主管職務終止時再返回該職級。

從卷宗得出的結論是，透過 1996 年 3 月 16 日的決議，上訴人甲被確定委任擔任澳門金融管理局的助理總監一職，而在卷宗內，有資料顯示她的情況並非唯一的個案，亦有其他的助理總監或總監(根據附件一屬第四組別的人員)也被確定委任而非以期限為兩年的臨時委任。

同時，彷彿澳門金融管理局在人員的職級內，有助理總監、總監(編制內職位)和作為領導職位的助理總監、總監(臨時委任的)之分，初看，從寄送給我們的《人員專用通則》內未能清晰地得出這一區分，該通則只提及領導和主管職位。

因此，要求澳門金融管理局行政委員會對此作出解釋，特別須指出其作出或繼續作出確定委任助理總監和總監所依循的法規或規章。”

澳門金融管理局行政委員會就所要求澄清一事作如下答覆：

“第一、在澳門金融管理局內，工作人員具有總監的「原職級」(如：

丙和丁)或助理總監的「原職級」(如：甲，即本案的上訴人)的個案只有三例；

第二、在當時的人員本地化的前提下並考慮到在人員的編制內包括總監(第 11 至 13 級)和助理總監(第 10 至 12 級)的職級，這些職級都已納入第四組別(主管及領導人員)，這些個案均由行政委員會決定，其日期分別為 1998 年 3 月 1 日(丙和丁)和 1996 年 3 月 16 日(甲)；

第三、嚴格地說，由於是領導的職位而不是專業職級，因此，我們認為，需要對目前載於《澳門金融管理局人員專有通則》的解決辦法作出修訂。

第四、雖然我們這樣理解，又或者說，雖然上述情況違反了《人員專用通則》第 15 條第 6 款和 12 月 21 日第 85/89/M 號法令第 4 條第 1 款的規定，但當時沒有根據《澳門行政程序法典》第 125 條第 1 款和第 130 條的規定按時對有關的可撤銷性提出爭議；以及

第五、目前，考慮到現行法律規定不容許以確定委任或確定性聘任領導(或主管)的職位，故所有擔任領導(或主管)職務的委任都是以為期兩年作出的。

3. 尊敬的檢察院司法官出具意見書，認為上訴敗訴。

二、事實

經認定的事實如下：

A) 澳門金融管理局行政委員會 1990 年 7 月 31 日第 29/CA 號決議內容如下：

“第 29/CA 號決議

事由：人力資源－編制人員的管理

行政委員會已分析了編制人員管理的政策，特別是在本地市場的人力資源愈趨競爭激烈的前提下，實有迫切性確保最基本的條件以便能穩定領導人員。

考慮到上述問題的迫切性，並在目前再開始現行薪俸表的更新程序並不合適的情況下，決議如下：

1. 賦予總監及助理總監收取由澳門金融管理局支付其獲分配的居所內的水費、電費和電話費用的權利，各項費用的每年最高限額如下：

水費：1,200 澳門元

電費：12,000 澳門元

電話費：12,000 澳門元

2. 將本決議呈交澳門總督閣下考慮，以便在需要時作出監管性的確認。”；

B) 上述決議內提及的金額已經同一機關於 1994 年 7 月 23 日所作的決議予以提高；

C) 透過 1996 年 3 月 16 日的決議，申請人甲被確定委任為澳門金融管理局的助理總監職級；

D) 澳門金融管理局行政委員會 2003 年 12 月 5 日第 794/CA 號決議被第 32/CA 號決議予以更正，內容如下：

“第 794/CA 號決議

事由：甲的勞動—法律狀況

考慮到行政委員會透過在本年 10 月 16 日的會議上所作的第 671/CA 號決議，決定不將甲所擔任的分派到補貼暨儲備部的助理總監的職位續期。

考慮到行政委員會透過上個月 7 日第 715/CA 號決議取消了補貼暨儲備部；

考慮到根據《澳門金融管理局人員專用通則》第 15 條第 8 款的規定，要求甲返回原來人員組別、職務、職級和級別；——亦考慮到，透過 1996 年 3 月 12 日第 082/CA 號決議，行政委員會決議‘……晉升協調技術員甲為助理總監，屬入職第 10 級別’；

行政委員會作出下列決議：

1. 甲返回原來人員組別、職級和級別，即返回第四組別，擔任第 11 級別的助理總監，由 2003 年 12 月 19 日起生效；

2. 現時，不任命甲擔任任何領導職務，因此，喪失與履行其職務有關的福利，尤其是職務津貼；

3. 指派甲在財務暨人事處負責澳門金融管理局財務和財產管理範疇擔任輔助職務，並直接向相關部門的總監負責；

4. 將本決議向經濟暨財政司司長閣下報告”；

E) 已向中級法院請求宣告澳門金融管理局行政委員會 2004 年 3 月 11 日第 154/CA 號決議違法，該決議的內容如下：

“第 154/CA 號決議

事由：解除總監或助理總監的職務

考慮到《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 b) 項的規定，以定期聘請的員工如被解除其領導或主管職務時，則該員工喪失‘同款 a) 項中沒有保留的與執行職務有關的福利’，僅保留其服務時間和實際月報酬；

鑒於向領導職位的據位人發放的福利包括：

— 電費、水費和電話費，最高限額載於 1994 年第 220/CA 號決議，但工作合同內明確規定的福利除外；

- 留用車位，根據 2002 年第 647/CA 號決議；
- 根據第 46/CA/2002 號職務命令使用由有關機關提供的信用卡；
- 加入 “*International Airline Passengers Association*” ；
- 使用獨立辦公室；
- 獲配支付通話費用的手提電話；
- 根據第 100/CA/97 號決議獲發兩份日報。

根據 2004 年 2 月 18 日第 4/2004/CA-RR 號備忘錄內的建議以及法律事務辦公室 2004 年 3 月 2 日第 046/2004/GAJ 號意見書內所載的關於上述福利中的部份福利是否能被視為其實際月報酬一事所作解釋，行政委員會作如下決議：

1. 根據《澳門金融管理局人員專用通則》第 3 條的規定，解釋為上述福利只是發放予實際擔任領導職務的人員，尤其是總監和助理總監，且在他們實際執行其職務時；

2. 根據《澳門金融管理局人員專用通則》第 15 條第 8 款 b) 項的規定，

非以定期合同聘請的員工如被解除有關職務，便不再有權收取相關之福利；

3. 有關工作合同內明確規定的相關福利，不在上條規定範圍之內；

4. 該等福利自不再擔任有關職務日起喪失，而信用卡的使用和“*International Airline Passengers Association*”會員資格方面，可容許在與該等實體所簽訂的合同有效期內繼續享受有關福利；

5. 責成財務暨人事處人事科及行政科要求丙和甲遵守本決議。”

這就是被上訴的決議。

三、法律

1. 要審理的問題

上訴人甲在澳門金融管理局內具有以確定性委任的助理總監的職級，屬編制內的一個職位，但儘管保留該職級，卻不再實際行使領導職能。

基於此一事實以及提出以《澳門金融管理局人員專有通則》的一項規定為據(第15條第8款),僱主實體取消了被認為不屬於報酬部分的某些福利(因為根據對該規定所作的解釋,即使工作人員不再履行領導職能,也必須維持原有報酬)。

被上訴之裁判認同澳門金融管理局的下列觀點:當具有總監或助理總監職級的人士不再履行領導職能時,可以取消某些不屬於報酬部分的福利。但該裁判認為電費、水費和電話費屬於報酬部分,於是認為停止有關之支付是非法的,而停止其他福利之支付是合法的。

對澳門金融管理局來講,沒有任何福利構成報酬部分,因此對被上訴裁判中認為某些福利構成報酬的決定部分提出質疑。

而上訴人甲則認為,不讓她履行領導職能的行為是非法的,因為根據其觀點,擔任總監或助理總監的職級必然要履行領導或主管的職責,用她的話來講,“有些總監或助理總監執行領導職務,而有些總監和助理總監不執行領導職務”的理解是非法的。因此,對所提到的《澳門金融管理局人員專有通則》中有關規範的如下解釋也是非法的:對編制內工作人員來講,免除其領導和主管職務即喪失那些與職務有關的福利,這些福利並不構成報酬之部分。

這就是要解決的問題。

2. 一項基本權利的主要內容

在 1996 年，甲學士被以確定性方式任命為澳門金融管理局助理總監。

根據《澳門金融管理局人員專有通則》附件四之規定，該職位被視為領導職位，而根據《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 6 款規定“第四組別內所規定的領導及主管的職位由編制內人員或由行政委員會為此而指派的定期合同員工擔任，期限為兩年，如在有關合同未屆滿前該員工仍未被通知合同不予續期的話，則可默示予以續期”。

因此，以確定性方式任命甲學士是非法的，因為她屬於澳門金融管理局編制內人員，只可以以為期兩年的定期委任方式被任命。但該狀況已被固定了，不管怎樣，在本上訴中也不涉及此一問題，我們提及此一問題只是在上訴爭議問題中有牽連而已。

上訴人甲學士認為她不可以被剝奪實際的領導職務，但本案並不涉及此問題，因為在 2003 年實際上已被剝奪了，而對此沒有對有關行為提出

異議，因此為所有效力起見，已被免除領導職位，(實際的領導職務)但維持助理總監的職級。

她辯稱因有關之決議侵犯了勞動權這一基本權利的主要內容而屬無效。

但不是這樣的，正如我們在 2005 年 11 月 16 日在第 22/2005 號上訴案的裁判中所言，被《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d)項處以無效的、侵犯一項基本權利主要內容的行為是那些以不成比例方式，決定性地影響到一項基本權利主要核心的行為。

即使在澳門法律秩序中，勞動權被視為一項基本權利——我們將不涉及此問題——免除上訴人實際的領導職務完全沒有觸及勞動權的基本內容，因為她繼續出任助理總監，甚至繼續收取過往所收取的相同報酬。

這樣一來，免除其領導職能，即便是非法的，也只會被處以可撤銷性，而早就過了對可撤銷性行為提出質疑的期限。

因此，對我們來講，被免除領導職位(實際的領導職能)已經確定了。

3. 《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款對以確定性被任命為助理總監的人員的適用

《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款規定：

“8. 前述有關領導及主管職務的離任，對於非定期合約員工將有以下後果：

a) 須重返當初獲委任且現在被解除的領導或主管職務時已擁有的具體職級組別內的職級、職務和水平。為其職業效力，該員工擔任領導或主管職務的時間將被計算在相關之水平和職級服務時間內，維持其擔任領導或主管職務期間所領取的實際月報酬，直到通過升職，調整薪酬或其他可能途徑使該員工的薪酬水平與其在擔任領導或主管職務時的一樣，即使追溯適用亦然。

b) 喪失在 a)項中沒有保留的與執行職務有關的福利”。

那麼，考慮到對《澳門金融管理局人員專有通則》來講，領導和主管之職位僅屬臨時性，且沒有也不可能有以確定性委任的總監和助理總監，故明顯的是剛抄錄的規定沒有想到會被適用於後者這些總監，理由很簡單，對《澳門金融管理局人員專有通則》來講，這些確定性任命的總監和助理總監是不存在的。

因此，現在的問題是想知道，《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款是否可以適用於那些已不再行使領導職能的、以確定性方式委任的總監或助理總監。

與上訴人相反，我們看不到該規範不適用於這些情況的理由。

因為該規範是一般和抽象的，其目的是適用於所有符合其適用範疇的情況，而為著所有效力，上訴人被免除了領導和主管職位，因此第 15 條第 8 款適用於本案中的情況是可能的。

4. 平等原則·限制性權力

致於所提出的，由於在一個個案中，一位員工儘管不出任任何領導職務，也仍然在收取那些從上訴人處剝奪的福利，故存在違反平等原則的問題，必須指出的是，即使上訴人之指稱屬實，也沒有對不法性的平等權利，因為我們面對的是行使限制性權力的範疇。

第 15 條第 8 款確實沒有賦予僱主實體自由裁量權，該規範應適用於所有屬於其適用範圍的情況，也就是說，我們所面對的是行使限制性權力的範疇。

當公共實體行使限制性權力時，即受某特定行為所限。

如果澳門金融管理局在另一位工作人員事宜上違反法規，上訴人也沒有一項有利於她的要求再次違法的權利，一如前述，沒有對不法性的平等權利¹，正如 JORGE MIRANDA 和 RUI MEDEIROS²寫道：“任何情況下，不可以以它(平等權利)為主張來對抗合法性原則：行政當局的一項非法行為並不賦予個人將來在相同情況下要求作出內容相同的行為的權利”。

因此，上訴人所提出的附帶上訴理由不成立。

5. 實際月報酬

現剩下的是想知道，被審議之規範是否被正確適用了。

規範維持實際月報酬，且規定喪失那些不屬於所提報酬部分的與職位有關的福利。

¹ MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA、PEDRO COSTA GONÇALVES 和 J. PACHECO DE AMORIM：《Código do Procedimento Administrativo》，科英布拉，Almedina 出版社，第二版，1997 年，第 101 頁。

² JORGE MIRANDA 和 RUI MEDEIROS：《Constituição Portuguesa Anotada》，科英布拉出版社，第一卷，2005 年，第 127 頁。

我們將分析《澳門金融管理局人員專有通則》中涉及報酬的規範，這些規範為第 50 條、52 條和 8 條：

第 50 條

(定義)

除假期津貼及聖誕賞金之外，員工根據本規章及金融管理局內部規則有權獲得的作為對其所提供服務之對價的有規律及定期支付的酬勞均視為報酬。

第 51 條

(種類)

1. 為本規章之效力，將界定如下：

a) 基礎報酬：為不同組別每一水平所訂定之薪酬或者適用第 7 條第 2 款規定之結果的報酬；

b) 最低月報酬：基礎報酬加上該員工有權享有之年資獎金；

c) 實際月報酬：員工收取之每月總報酬；

2. 實際月報酬包括：

a) 基礎報酬；

b) 年資獎金；

c) 第 8 條規定之津貼；

d) 任何按月支付及有恆常特性的款項。

3. 為上款之效力，以下列名義支付之酬勞不視為實際月報酬：

a) 超時工作；

b) 租屋津貼，學習津貼，哺育津貼及家庭津貼，出差費及其他津貼，尤其如旅費、外出費、交通費、住宿費和其他類似津貼。

第 8 條

(補充工資)

1. 行政委員會得按以工作指令內公佈的條件，向擔任領導及主管職務的員工發放補充工資(職務津貼)，向隨時候命執行職務的員工發放補充

工資(候命津貼)，向負責協調多個部門運作的員工發放補充工資(協調津貼)，或者向負責出納或出售紀念幣工作的員工發放補充工資(錯算津貼)。

2. 上款所述之補充工資的權利，以實際履行有關補充工資所涉及的職能為前提，僅具有相關之職位或職級並不獲發放。

我們已具備條件去審理有關問題。

除基礎報酬外，實際月報酬包括，年資獎金、規定於第 8 條內的津貼和“任何其他每月支付並具有恆常性的給付”。

在勞動法中，對自願給付之報酬和有規律地作出給付的義務作出區別，只有後者才構成報酬³。正如 LYON-CAEN/PÉLISSEUR/SUPIOT⁴所提到的，喪失其原始特徵、賞賜性和任意性的獎賞⁵，構成報酬。

作為報酬特徵的定期性與勞動合同被連續地執行這一事實以及勞動合同之雙向性質相連繫。

關於報酬，A. MONTEIRO FERNANDES⁶解釋道，在僱主的給付與工作者的提供能力意願狀況之間必須有一定的關聯性，這些給付沒有特定和

³ PEDRO ROMANO MARTINEZ：《Direito de Trabalho》，科英布拉，Almedina 出版社，2002 年，第 535 頁。

⁴ PEDRO ROMANO MARTINEZ 在《Direito ...》第 535 頁注釋 2 中引述 LYON-CAEN/PÉLISSEUR/SUPIOT：《Droit du Travail》，巴黎 Dalloz，第十八版，1996 年，第 822 頁。

⁵ 所涉及的只是由僱主實體給予的獎賞，而不是如小費等由第三者給予的獎賞。

個性化，不同於勞動回報的原因，以便把工作外出的支出(交通和住宿)所給予的補償排除在外。

因提供良好服務而給予回報或獎勵等的特別獎賞具有單方性質，不構成報酬，不屬於義務。但有些獎賞，基於數額和有規律性，應被視為報酬的組成部分，即那些“無論基於其規定在合同中和在規範合同的法規中，還是基於支付的有規律性和持續性，從而使工作者有收取的合理期望，因而工作者可以合法地作出預期的財產給付”⁷。

電費、水費和電話費的支付即屬此類，這些都規定在《澳門金融管理局人員專有通則》中，而且每月都支付的，具有有規律和持續性，也與工作者的提供能力意願有直接的聯繫，因其支付不是作為工作者執行某一特定活動(如提供車輛以作為工作用具或提供信用卡只是為了支付招待費用)⁸的手段，故屬於具有工資性質的給付種類。

因此，構成了實際月報酬部分。

但也有另一些可得出同一結論的理據。

⁶ A. MONTEIRO FERNANDES :《*Direito de Trabalho*》，科英布拉，Almedina 出版社，1999 年，第十一版，第 441 頁。

⁷ BERNARDO LOBO XAVIER :《*Curso de Direito do Trabalho*》，里斯本/聖保羅，Verbo 出版社，第二版，第 390 頁。

⁸ PEDRO ROMANO MARTINEZ 在其《*Direito ...*》第 547 和 548 頁所提到的正是這一理解並提及水費和電費。

一如在所認定的事實事宜〔A)項〕中提及的，賦予總監和助理總監收取由澳門金融管理局支付某一特定最高限額水費、電費和電話費的權利的1990年7月31日澳門金融管理局行政委員會第29/CA號決議明示依據如下：“在本地市場的人力資源愈趨競爭激烈的前提下，實有迫切性確保最基本的條件以便能穩定領導人員。考慮到上述問題的迫切性，並在目前再開始現行薪俸表的更新程序並不合適的情況下”（劃線是我們所加）。

支付這些費用的明確目的是由於不便提高薪俸表而增加回報、構成報酬部分、屬於工資的補充。

最後還要指出，《澳門金融管理局人員專有通則》第51條第3款b)項明確地將某些固定的定期給付排除在實際月報酬之外，如房租津貼，但對現涉案的那些費用，則沒有這樣做。

當被上訴之裁判認為這些費用構成了實際月報酬時，決定對了。

四、決定

綜上所述，駁回上訴，並以普遍約束力宣佈，由於違反《澳門金融管理局人員專有通則》第 15 條第 8 款 a)項和 b)項、第 50 條和第 51 條第 1 款 c)項和第 2 款 d)項，2004 年 3 月 11 日澳門金融管理局行政委員會第 154/CA 號決議中，有關被解除領導和主管職務的編制內員工喪失獲支付 1994 年第 220/CA 號決議中確定最高限額的電費、水費和電話費的權利部分為非法。

根據《行政訴訟法典》第 93 條第 2 款和第 3 款、第 78 條第 2 款規定，予以公佈。

由於澳門金融管理局享有豁免，上訴人甲支付本上訴的一半訴訟費用。

2008 年 4 月 2 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 岑浩輝 — 朱健

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉