

案件編號：7 / 2001

案件類別：對行政、稅務及海關方面的司法裁判的上訴

會議日期：二零零一年九月二十六日

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主要法律問題：行政爭訟判決的執行

《澳門特別行政區基本法》的法律地位

原澳門法律制度的過渡

公務人員的退休金和贍養費的承擔責任

司法制度的延續

行政活動的合法性原則

摘 要

在法律基本不變的原則下，澳門特別行政區成立以前的澳門原有法律，要能被採納為澳門特別行政區的法律，並繼續生效，必須符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權之後澳門的地位，同時也符合《基本法》的規定，不能與之相抵觸。因此，這不是一種完全的、無條件的法律過渡，而是以《基本法》為標準，有條件、有選擇性的法律過渡，這使原澳門的法律體系與現在的澳門特別行政區的法律體系存在原則性的差異。

根據《回歸法》的規定，原澳門立法機關制定的法規，除列於《回歸法》附件一、附件二和附件三的因抵觸《基本法》不被採納的之外，其他均採用為澳門特別行政區法規，納入澳門特別行政區法律體系。

被採用的原澳門立法機關制定的法規，因為是在回歸前葡萄牙管治時期制定的，所以在澳門回歸之後被適用時，為符合澳門新的政治地位和《基本法》的有關規定，需要作出必要的變更、適應、限制或例外。

如果以後發現這些被採用的原澳門立法機關制定的法規與《基本法》相抵觸，便不能繼續保留在澳門特別行政區的法律體系內，必須按照《基本法》的規定和法定程序修改或停止生效。

在澳門特別行政區成立後，澳門成為中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域。基於主權原因，原適用於澳門的葡萄牙法律，包括葡萄牙主權機關專為澳門制定的法律，自一九九九年十二月二十日起，在澳門特別行政區停止生效。

但由於在被採用為澳門特別行政區法規的澳門原有法規中，有出現引用葡萄牙法律的條款。為避免在特區成立時出現過多的法律真空，如果這些被引用的葡萄牙法律不損害中華人民共和國的主權和不抵觸《基本法》的規定，在澳門特別行政區對上述條款作出修改之前，可以作為過渡安排，繼續參照適用。

根據《基本法》第九十八條第二款規定，依照澳門原有法律享有退休金

和贍養費待遇的留用公務人員，在澳門特別行政區成立後退休的，不論其所屬國籍或居住地點，澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費。

因此，對於在澳門回歸前任職的公務人員，必須是在澳門特別行政區成立後獲得留用，隨後退休，且按照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的，才會得到澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費。

根據法律體系有條件過渡的原則，澳門特別行政區成立前作出的行政行為，只有在符合《基本法》的條件下才繼續有效及產生效力。而在特區成立後作出的行政行為，也必須以《基本法》為準則。

特區政府在行使行政管理權，處理行政事務時，必須遵守《基本法》和有關法律的規定，不能以任何名義作出違反《基本法》和其它適用法律的行政行為。這就是行政運作需要遵守的合法性原則。

因對澳門行使管治權的主體的變更，對於由澳門原有法律體系過渡到澳門特別行政區法律體系而產生的法律適用問題，不能只用一般的法律交替原則來解決，而必須首先以不抵觸《基本法》為前提。

澳門原有司法體系的過渡，同樣遵循有條件過渡的原則。原有的司法制度，包括各種司法程序和訴訟文件等，都必須符合《基本法》、《回歸法》和其他適用法規，特別是新的《司法組織綱要法》，才能得到延續。這體現了《基

本法》在特區法律體系裏的憲法性地位，以及《基本法》作為特區各種制度和政策的依據這一原則。

鑒於《基本法》在特區法律體系裏的憲法性地位和行政活動的合法性原則，行政機關不應當根據原高等法院的裁判作出一個違反《基本法》的行為，因此該裁判是不能被有關的行政當局執行的。

製作裁判書法官：朱 健

澳門特別行政區終審法院裁判

對行政、稅務及海關方面的司法裁判的上訴
第 7 / 2001 號

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

一、概述

上訴人甲因不服中級法院於二零零一年二月一日，在第 1153/A 號執行案中作出的裁判，向終審法院就該裁判提起上訴。

一九九九年十二月三日，原澳門高等法院在第 1153 號案件中，判處甲勝訴，以出現違反法律的瑕疵為理由，撤銷該上訴所質疑的原社會事務暨預算政務司在一九九六年七月十五日確定其退休金金額的批示。

在二零零零年九月十九日，甲向中級法院申請執行該撤銷性裁判。

二零零一年二月一日，中級法院在第 1153/A 號執行案作出裁判，判處該

要求執行原高等法院撤銷性裁判的申請不成立，因認為該裁判已被執行。

在向終審法院提起的上訴中，上訴人總結如下：

“1. 行政法院作出的裁判具有已確定裁判的權威和強制性，尤其是對行政當局而言，其負有執行司法裁判的法律義務。

2. 與行政當局負有的執行義務對應的是在上訴中勝訴的私人要求執行的權利，以及執行的所有的效力和後果。當所犯的不合法性被消除後就是作出了執行。

3. 執行就是由主動的行政當局，通過重建如果沒有作出違反法律的行為時的情況（再生效力），作出實際恢復被損害的法律秩序所需的法律行為和具體行動。這個理論為經十二月十三日第 110/99/M 號法令通過的《澳門行政訴訟法典》第一百七十四條第三款所採納。

4. 除了缺乏款項或不符合預算中指定款項，或存在正當原因外，不執行法院在行政訴訟案件中作出的已確定的裁判是不合法的，其中一個後果是任何不遵守該裁判的行為是無效的，或其執行會導致同樣結果。

5. 關於對原高等法院於一九九九年十二月三日在第 1153 號上訴案中所作裁判的執行，是該高等法院決定，在確定上訴人的退休金時，澳門行政當局應按照作出有瑕疵行為時在澳門生效的有關法律，全面計算上訴人在葡萄牙或其前海外行政當局提供服務的全部時間，且在該段時間曾作有關扣除，當中包括上訴人根據《澳門組織章程》第六十九條第一款的規定在澳門服務的時間，以及上訴人在澳門本身編制內服務的時間，並必須計算出葡萄牙退休金管理局和澳門退休基金會之間各自承擔的份額。只有這樣才能使法律秩序得以重建，使原會出現的狀況得以回復。

6. 除此之外，還應補償上訴人在沒有作出被撤銷行為的情況下便應獲得

的所有款項，並對每一部份欠款自它們的到期日起加上以法定利率計算的補償利息。

7. 如果對被管理者更有利時（正如本個案），司法爭訟的撤銷具追溯力，意味着被撤銷的行為被看成從未出現過，並重建如果沒有出現違法情況時會出現的狀態。

8. 與其嚴格執行作出的裁判，通過重建原會出現的狀態，來恢復被違反的法律秩序，接到申請的機構卻選擇了完全重復被法院撤銷的行為。因此，根據《行政訴訟法典》第一百八十七條第一款 a) 項以及《行政程序法典》第一百二十二條第二款 h) 項的規定，該行為無效。

9. 由法院確定了執行某一裁判時應作出的“行為和行動”，行政當局必須執行有關決定。否則，以執行該判決為名所作的行為，如與之不符，將變成無效。

10. 《行政訴訟法典》除規定不遵守法院裁判的行為無效外，還在第一百八十六條第一款規定，當法院得悉有關的裁判未被自願執行時，可以對有權命令執行的行政機關據位人採取一項強迫措施，同時也令有關的公法人以及其機關的據位人，對利害關係人造成的損失負上連帶責任（《行政訴訟法典》第一百八十六條），有權執行的機關的據位人還可因為不執行而負上紀律責任，甚至刑事責任（《行政訴訟法典》第一百八十七條第一款 c) 項及第二款 a) 項）。

11. 被上訴的裁判總結出：“有關的新行為（澳門特別行政區經濟財政司司長的批示）必然被認為是沒有執行或履行原澳門高等法院的撤銷性裁判，因為與已被司法撤銷的原行政行為的結果一樣。”

12. “如果沒有”隨着一九九九年十二月二十日發生的政權轉移而出現的“澳門不同的政治地位的變更”，被上訴的裁判中可能會有這樣的決定。

13. 主流的理論和司法見解認為，作出一個新的行為來取代另一個已被

撤銷的行政行為，且當中要求重建對被管理者更有利的原會出現的狀況時，上述行為的效果應追溯到作出首個行為的時間，引用當時生效的，即使現在已被廢止的規範。

14. 如果對被管理者更有利（正如本個案），司法爭訟的撤銷具有追溯力，這意味着被撤銷的行為被看作從未存在過，並重建如果沒有出現違法情況時會出現的狀態。

15. 根據最高行政法院於一九九七年七月十日在第 27739-A 號案件中作出的裁判，重建原會出現的情況的原則邏輯上要求執行裁判所作出的行政行為追溯到作出被撤銷的行為的時刻。因此，一開始時執行的行為和行動必須考慮這一時刻的事實狀況和法律規定。

16. 僅以被撤銷的行為之後的法律規定為基礎，作出一個不利於上訴人要求的新的行政行為，並沒有完全執行撤銷性裁判，除非出現具追溯力的法律制度的變遷，但這在一九九九年十二月二十日發生的政權轉移中並沒有出現。

17. 在被上訴的裁判本身也有同樣的理解，當中裁定“由於禁止法律追溯力的一般原則的要求（根據《澳門民法典》第十一條），行政當局不能因據以作出裁判的法律現已失效或被廢止而不履行一個撤銷性裁判，否則將完全忽略法律的安全性和確定性，以及利害關係人在過去和現在對之前有效的、且唯獨與其主觀法律狀況有聯繫的法律的信任。”

18. 注意到上述觀點和被上訴法院推斷出違反了已確定裁判和違法地沒有執行判決，應只能宣告行政當局在沒有遵守該判決的情況下所作的行為無效。而與作出被撤銷的行為時生效的法律是否符合《基本法》規定的問題完全無關。

19. 總結出經濟財政司司長在二零零零年七月十一日作出的批示中，並沒有執行澳門高等法院在第 1153 號行政司法上訴案中作出的撤銷性判決。這

樣，唯一的結果就只能是根據《澳門行政程序法典》第一百二十二條第二款 h) 項以及《行政訴訟法典》第一百八十四條第二款和第一百八十七條第一款 a) 項的規定，宣告上述批示無效。

20. 在被上訴的裁判中沒有作出這樣的決定，就違反了《行政訴訟法典》第一百七十四條、第一百七十五條、第一百八十四條、第一百八十六條和第一百八十七條，《民法典》第十一條，《行政程序法典》第一百二十二條第二款 h) 項以及《基本法》第八條的規定。

21. 除了違反上述規範之外，被上訴的裁判在引用《基本法》第八條、第四十五條、第五十條、第九十八條、第一百四十五條和《回歸法》第三條、第五條及第六條時出現錯誤。”

上訴人要求裁定其勝訴，撤銷被上訴的裁判和宣告刊登在二零零零年七月十九日的《公報》第二十九期第二組的，由澳門特別行政區政府經濟財政司司長在二零零零年七月十一日作出的批示無效。

同時亦要求向澳門特別行政區政府經濟財政司司長適當地採取《行政訴訟法典》第一百八十六條規定的強迫措施。

被上訴方在其理由陳述中總結如下：

“1. 原高等法院於一九九九年十二月三日作出的撤銷性合議庭裁判，已由經濟財政司司長通過以一個新的行為取代被質疑的行為的形式，於二零零零年七月十一日作出的批示所履行。

2. 在作出這一新行為時，必須遵守澳門特別行政區現行法律，否則，會造成與《基本法》第九十八條的規定出現實質性不相容的情況。

3. 從另一個角度考慮有關的事實，上訴人取得退休金的權利由葡萄牙國

家授予，並通過第 357/93 號法令，給予原澳門總督處理有關事項的專有權限。

4. 因此，在回歸後，上述由葡萄牙國家機關授予某些行政機關的職權消失了。

5. 在這種情況下，上訴人為實現本身的權利，應向葡萄牙的有權限當局提出申請，因為澳門特別行政區行政當局在其職責範圍內沒有這些權限。

6. 但是，為延續原社會事務暨預算政務司在一九九九年十二月十三日，作出執行原高等法院一九九九年十二月三日合議庭裁判的決定，並為恢復被違反的法律秩序。

7. 需要引用已失效的法律（參照第 43/94/M 號法令和第 14/94/M 號法令）。如果沒有這些法律，是不可能定出一個新的退休金，也不能解釋對有關份額的轉移。

8. 為此，在澳門特別行政區行政當局獲授予的職權範圍內，及符合《基本法》第九十八條規定的情況下，經濟財政司司長於二零零零年七月十一日作出訂定新的退休金的批示，應被視為履行了原高等法院於一九九九年十二月三日在第 1153 號行政司法上訴案作出的合議庭裁判。

9. 認為中級法院於二月一日在上述上訴案作出的合議庭裁判中存在所指的瑕疵的理由陳述是缺乏連貫性的。

10. 即在合議庭裁判裏出色地提出在恢復被違反的法律秩序時的法律的可追溯適用性（參照合議庭裁判第三十八頁第二段）、過去法律體系的延續性（參照合議庭裁判第二十四、二十五、二十六和二十七頁），以及在《基本法》裏所塑造出的法律至上原則（參照合議庭裁判第三十八頁）。”

被上訴人要求維持中級法院的裁判，駁回上訴。

檢察院助理檢察長提交了意見書，主要內容如下：

根據《行政訴訟法典》的有關規定，法院在行政上之司法爭訟程序中作出的確定判決具有強制性及執行力。

遵行判決指的是視乎具體情況作出一切必需的法律行為及事實行動以便有效地重建被違反的法律秩序及回復原會出現的狀況（第 174 條第 3 款）。

而只有絕對及最終不能執行，以及遵行判決將嚴重損害公共利益，才可視為不執行的正當理由。這是《行政訴訟法典》第 175 條第 1 款明確規定的。

在我們正在討論的上訴案中，行政當局並沒有提出存在任何不遵行原高等法院判決的正當理由。因此，原則上應作出新的行政行為（就上訴人退休金的訂定發出內容不同的批示）以遵行上述判決。

如執行的內容為作出某一事實（這正是本上訴案的情況），而行政機關在法定期間內未能完全遵行有關判決時，法律賦予利害關係人請求法院執行該判決的權利（《行政訴訟法典》第 180 條第 1 款）。

以上所述是在一般情況下的基本理論和法律規定。在本案中原高等法院的裁判是在 1999 年 12 月 3 日作出的，為執行該判決，經濟財政司司長於 2000 年 7 月 11 日發出了重新訂定上訴人退休金的批示。但該批示並沒有完全按照法院判決的內容去訂定上訴人的退休金，沒有適用作為法院判決依據的法律條文。這是否正確呢？

1999 年 12 月 20 日，澳門經歷了一件重大的歷史政治事件：中華人民共和國政府對澳門恢復行使主權，澳門從此脫離葡萄牙共和國的管治而成為中華人民共和國澳門特別行政區。

政權的移交及澳門的回歸對澳門的法律體系及公共行政有什麼影響呢？

首先，澳門特別行政區成立後，其原有的制度，包括法律制度基本保持

不變。

應該說，澳門的原有法律一般不包括延伸至澳門適用的葡萄牙法律，即葡萄牙主權機構專門為澳門制定的法律，以及葡萄牙主權機構確定在葡萄牙全境和海外屬地普遍適用、并循法定程序確認在澳門適用的法律。所以《回歸法》特別規定“原適用於澳門的葡萄牙法律，包括葡萄牙主權機構專為澳門制定的法律，自一九九九年十二月二十日起，在澳門特別行政區停止生效”。（第 4 條第 4 款）

因此，《澳門組織章程》及作為規範澳門公職人員納入葡萄牙公共行政部門編制的法律文件的第 357/93 號法令也在 1999 年 12 月 20 日後停止生效，因為兩者都出自於葡萄牙主權機關。法律的適用是一個涉及到國家主權的問題，在一個國家的領土上只能適用本國的法律，作為中華人民共和國組成部分的特別行政區當然不能再適用葡萄牙的法律。

另一方面，在澳門的原有法律中，也只有那些不抵觸《澳門特別行政區基本法》的才能保留；而那些已採用為澳門特別行政區法規的原有法律，在適用時也要為符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位和《澳門特別行政區基本法》的有關規定而進行必要的變更、適應、限制或例外（《回歸法》第 3 條及其附件一至附件三）。

可以看到，在法律的適用問題上，立法者十分強調對中華人民共和國的主權、對中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位和《澳門特別行政區基本法》的尊重，以此作為標準來決定某一法律是否仍在澳門特別行政區適用。

問題是，當澳門法院在回歸前適用了這些已不能在特別行政區繼續適用

的法律作出了撤銷行政行為的確定性判決，那麼回歸後行政當局是否仍應適用這些法律來達到執行法院判決的目的呢？

我們認為，如果這些法律的適用涉及到國家主權的問題，與中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位不相符或與《澳門特別行政區基本法》的有關規定相抵觸的話，行政當局就不應該再加以適用，相反則仍可以適用。當然這樣做會影響到對法律的安全、肯定及信任的原則，但是由於國家主權是一個屬於更高層次的，更重大的利益，所以當兩種利益發生沖突時，應選擇維護更重大的利益。

澳門在 1999 年 12 月 20 日前由葡萄牙共和國管治，其組織架構是由《澳門組織章程》訂定的。

其後，葡萄牙於 1993 年頒佈了第 357/93 號法令，這是因應過渡時期所出現的有關公務員的問題而制定的，目的在於保障澳門公務員納入葡萄牙共和國公共部門編制的權利及保障已退休的公務員或在 1999 年 12 月 20 日前具備條件退休的公務員，能將支付退休金之責任轉移至葡萄牙。為適用該法規并使之具體化，澳門政府頒佈了第 14/94/M 號法令及第 43/94/M 號法令。

在以上這些法規中，澳門總督都是以葡萄牙主權機關在澳門的代表的身份來參與澳門公務員納入葡萄牙公共部門編制的程序，并且根據第 357/93 號法令第 12 條的規定享有為在澳門地區適用該法令而制定施行細則的專屬權限（為此而制定和頒佈了第 14/94/M 號法令及第 43/94/M 號法令）。

但是，隨著政權的移交和澳門的回歸，澳門的政治地位發生了根本的改變，完全與葡萄牙共和國脫離了關係。澳門總督作為葡萄牙主權機關在澳門的代表已不復存在，他在納編過程中所具有的權限等等也已完全消失，現在澳門沒有任何人代表澳門特別行政區向葡萄牙共和國承擔責任，除非存有其他協

議。

因此，如果澳門特別行政區政府再繼續適用上述法規的話，將嚴重違背澳門在政權移交後的政治地位，影響到中華人民共和國的主權。

法律保證公共行政、行政行為的延續。但公共行政的延續及行政行為的繼續有效也是以不抵觸《澳門特別行政區基本法》為前提的，受《澳門特別行政區基本法》的限制和約束。

關於公務人員，《中葡聯合聲明》和《澳門特別行政區基本法》都確定的一個基本原則是：澳門原有的公務人員可以繼續留用，原有的公務人員制度基本保留。這是為了保障公務人員的利益。

另外，根據《中葡聯合聲明》，“澳門特別行政區成立後退休的上述公務人員，不論其所屬國籍或居住地點，有權按現行規定得到不低於原來標準的退休金和贍養費”。

《澳門特別行政區基本法》第 98 條第 2 款也明確規定：“依照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的留用公務人員，在澳門特別行政區成立後退休的，不論其所屬國籍或居住地點，澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費”。

在這裡，法律明確了澳門特別行政區向退休公務人員支付退休金和贍養費的責任，這種責任的承擔受以下條件的限制：

1. 只有依照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的留用公務人員才享有由澳門特別行政區政府支付退休金和贍養費的待遇，也就是說，澳門特別行政區政府只承擔向那些在回歸後繼續為特區工作的公務人員支付退休金和贍養費的責任。

2. 只有在澳門特別行政區成立後退休的公務人員才享有由澳門特別行

政區支付退休金和贍養費的待遇。

只有這兩個條件兼備，澳門特別行政區才會向其支付退休金和贍養費。

立法者在這個問題上的意圖是很明顯的，我們從與香港特別行政區的情況比較中也可以得出這樣的結論。

我們注意到，兩個特別行政區政府承擔的退休金責任是不同的。

根據《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》附件一第四段及《香港特別行政區基本法》第 102 條的規定，香港特別行政區政府不但對在香港特別行政區成立後退休的公務員承擔支付退休金的責任，對在特區成立之前退休的公務員也承擔支付責任。

由此可以看到，《澳門特別行政區基本法》的立法者是將澳門特別行政區政府支付退休金的責任限制在一定範圍內，只向那些在特別行政區成立後退休的公務人員或其家屬支付退休金和贍養費。在特別行政區成立前退休的公務人員的退休金和贍養費，則應由葡萄牙管治下的澳門政府在 1999 年 12 月 20 日前負責解決，澳門特別行政區政府不承擔支付責任。（參閱楊靜輝、李祥琴著《港澳基本法比較研究》，北京大學出版社，第 302 頁）

我們也看到，在依照原高等法院的判決內容執行該判決和遵守《澳門特別行政區基本法》第 98 條的規定之間存在不相容的矛盾。

這個矛盾是在特定的歷史和政治條件下產生的 – 澳門的回歸引致澳門政治地位的完全改變 – ，而不是在普通情況下新舊法律的交替所帶來的法律適用的沖突（比如，在同一政治及法律體係下也會產生同樣的沖突），而且澳門的回歸是一個涉及到國家主權的問題，隨著這個事件的發生，澳門脫離葡萄牙的管治而成為中華人民共和國一個特別行政區。因此，我們在解決這個矛盾時就一定要考慮到其產生時所發生的歷史及政治變化。

另一方面，《澳門特別行政區基本法》是在實施“一國兩制”基本國策的條件下產生的，體現了“一國兩制”的精神，把國家對澳門的基本政策用法律的形式規定下來。在國家的法律體系中，其地位僅次於憲法，是國家的基本法律。基本法在特別行政區法律體系內，其地位高於其他法律。正因為《澳門特別行政區基本法》具有高於其他任何澳門特別行政區法律的地位，對其他法律的適用都不可以與基本法相抵觸，這也是法律的一個基本原則。

基於以上理由，行政當局不應當適用那些與澳門特別行政區新的政治地位不相容的、并違反《澳門特別行政區基本法》的法律，即使是為了執行法院的判決亦然。根據行政合法性的原則，在 1999 年 12 月 20 日之後，任何人都不能以執行原高等法院判決的名義要求行政當局適用這些法律并承擔支付退休金的責任。

當涉及到兩個主權國家時，一個國家（包括其組成部分）向另一個國家承擔某一種責任或義務只能以雙邊或多邊協議作為前提。在《中葡聯合聲明》中，澳門特別行政區（作為中華人民共和國的一部分）只承諾向那些在特別行政區成立後退休的公務人員或其家屬支付退休金或撫恤金，并無義務去支付在這之前已退休的公務人員的退休金，如果特別行政區政府愿意支付這些人的退休金的話，也只能是出於自願原則。

綜上所述，由於作為原高等法院判決依據的《澳門組織章程》、第 357/93 號法令、第 14/94/M 號法令及第 43/94/M 號法令因不符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位而不能被適用，即使是為執行法院的已確定判決亦然；其次，也由於《中葡聯合聲明》及《澳門特別行政區基本法》明確限定了澳門特別行政區向退休公務人員支付退休金的範圍，澳門特別行政區政府只

負責支付在特別行政區成立後退休的、依照澳門原有法律享有退休金待遇的留用公務人員的退休金，因此公共行政當局不能適用這些法律來重新訂定上訴人的退休金，更不能向上訴人支付按這個標準訂定的退休金。

基於行政合法性的原則，公共行政當局只依據符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位以及不與《澳門特別行政區基本法》相抵觸的法律來訂定退休金。因此上訴人向中級法院提出的按原高等法院判決的內容執行判決的申請是缺乏依據的。

基於以上理由，應駁回上訴人提出的上訴。

經助審法官檢閱。

二、理據

根據澳門退休基金會一九九六年七月九日第 0861/DS/FPM/96 號報告：

- 原澳門總督在一九九五年五月二十二日作出批示，承認上訴人退休並把有關退休金的責任轉往葡萄牙退休事務管理局的權利；
- 一九九五年七月十一日，上訴人根據第 14/94/M 號法令第三條和第十條第八款，申請提前在一九九五年十一月七日退休；
- 上訴人用於退休的工齡超過二十八年；
- 原社會事務暨預算政務司於一九九六年七月十五日作出了批示，當中只以上訴人在澳門工作的四年時間定出上訴人的退休金金額。

對此批示上訴人於一九九六年九月向葡萄牙最高行政法院提起司法爭訟。

該司法爭訟於一九九九年七月移交原澳門高等法院審理。

原高等法院於一九九九年十二月三日就該司法爭訟判處上訴人勝訴。

有關裁判在二零零零年一月六日成為確定性裁判。

上訴人申請執行的原高等法院裁判的主要內容是：

“事實上，上訴人 – 雖然聘自（葡萄牙）共和國 – 在一九八六年一月一日已開始在澳門地區工作，並於一九九零年十二月十日成為澳門退休基金會的供款人。如果在此日期之前不是其供款人，在計算退休金額時也把他看成已是供款人，因為成為葡萄牙退休事務管理局的供款人屬強制性的。

那麼，根據第 14/94/M 號法令第十四條和第十五條的規定，雖然承擔和支付上訴人退休金的責任，已被轉到葡萄牙退休事務管理局，澳門退休基金會必須把相當於登記前的所有時間、或根據第 357/93 號法令第九條第四款在給予退休金時考慮的時間的供款款項轉往該局。

也就是說，而且也是根據葡萄牙退休事務管理局在一九九六年七月十二日發來的傳真上所表達的看法，正確和合法的應該是，上訴人的退休金應全部由澳門行政當局根據澳門有關的現行法律定出，在訂定時應考慮所有在葡萄牙和在其前海外行政部門工作且有供款的時間，當中包括根據《澳門組織章程》第六十九條第一款的規定在澳門的服務時間，以及上訴人在澳門本身編制內的工作時間，然後對葡萄牙退休事務管理局和澳門退休基金會各自的負擔作必要的劃分。

因而出現違反法律，判處上訴人勝訴及撤銷被上訴的行為。”

該被撤銷的行為即上述原社會事務暨預算政務司於一九九六年七月十五日作出的批示，當中定出上訴人的退休金金額。

被上訴的經濟財政司司長，以執行原高等法院裁判的名義，於二零零零年七月十一日作出如下批示¹：

“（一）為執行原澳門高等法院於 3/12/1999 對撤銷原社會事務暨預算政務司於 15/7/96 批准訂定及轉移甲之退休金之合議庭裁判。同時，根據第 1/1999 號法律第三條及第六條，依照澳門的退休金及撫恤金制度及配合《澳門特別行政區基本法》的規定，核准退休金的重新訂定：

原澳門旅遊司第三職階一等技術員甲，每月的退休金根據五月二十五日第 27/92/M 號法令第三條第二款規定，由一九九五年十一月七日開始以相等於現行薪俸索引表內的 70 點訂出，是按照十二月二十一日第 87/89/M 號法令所核准，八月十七日第 11/92/M 號法律所修訂過的《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十四條第一款及第二百六十五條第二款計算出來，由於根據八月十五日第 43/94/M 號法令第一條第一款，計算其二十八年工作年數在內，並考慮同一條第二款及《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十四條第三款之規定，以其在澳門工作至一九九五年十一月六日為止的四年服務工齡作為退休金之計算基礎。另根據上述通則第一百八十條第一款表二及第一百八十三條第一款之規定，在該退休金加上相對於五個年資獎金的金額。

（二）七月八日第 5/96/M 號法律第二條規定，特許自一九九六年七月一日起，已將該退休金調高澳門幣 210.00。

（三）有關在澳門服務時間的退休金支付責任已被澳門地區所確定。

（四）根據二月二十三日第 14/94/M 號法令第十四條及第十五條規定，已將有關退休金之支付責任轉移予葡國退休事務管理局。”

上訴人向中級法院要求執行原高等法院於一九九九年十二月三日在第

¹ 刊登在二零零零年七月十九日《澳門特別行政區公報》第二組第二十九期。

1153 號案件作出的裁判。上訴人認為，被上訴的行政當局為執行該裁判所作出的行為，幾乎是一字一句完全重復被撤銷行為的內容，並沒有正確地執行該裁判。同時根據《行政訴訟法典》第一百八十四條第二款和第一百八十七條第一款 a) 項以及《行政程序法典》第一百二十二條第二款 h) 項的規定，認為該行為無效。

執行的客體是法院在一行政爭訟程序中作出撤銷行政行為的判決。在這個判決終局確定之後，有關的行政當局應在最多三十日內，主動執行判決，作出所有必需的行為和措施，以恢復被違反的法律秩序，並重建原應出現的狀態（《行政訴訟法典》第一百七十四條第一款和第三款）。

在一般的情況下，行政當局應該主動執行法院的判決，作出一個新的、具追溯力的、符合法律的行政行為，代替已被撤銷的行政行為，排除不符合法律的狀況。²

但本案有一個特殊之處，就是被撤銷的行政行為是在一九九六年由原澳門政府的社會事務暨預算政務司作出的，有關撤銷性裁判是原澳門高等法院在一九九九年十二月三日作出，而到這個裁判終局確定時已是二零零零年一月六日，即澳門特別行政區成立之後。也就是說，要由現在的澳門特別行政區政府執行一個在澳門回歸前由原高等法院作出的決定。因此，在行政當局活動的合法性原則之下，執行該原高等法院裁判時，不能不首先考慮《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱《基本法》）和澳門特別行政區第 1/1999 號法律（《回歸法》）等法規對澳門特別行政區法律制度的規定。

首先，我們研究在回歸前和回歸後澳門法律制度的變化。

² 參閱 A Execução das Sentenças dos Tribunais Administrativos (行政法院判決的執行), Diogo Freitas do Amaral, 第二版, Almedina 出版社, 1997, 第 92 頁。

為此，有需要對《基本法》和《回歸法》等法律中的某些條款進行解釋，以確定他們的涵義。

《民法典》第八條規定了對法律條文的解釋：

“一、法律解釋不應僅限於法律之字面含義，尚應尤其考慮有關法制之整體性、制定法律時之情況及適用法律時之特定狀況，從有關文本得出立法思想。

二、然而，解釋者僅得將在法律字面上有最起碼文字對應之含義，視為立法思想，即使該等文字表達不盡完善亦然。

三、在確定法律之意義及涵蓋範圍時，解釋者須推定立法者所制定之解決方案為最正確，且立法者懂得以適當文字表達其思想。”

回歸前澳門的法律包括法律、法令、行政法規和其他規範性文件，這些原在澳門適用的法律，既有澳門本地立法機關制定的法律，也有由葡萄牙有關當局制定的葡萄牙法律 and 專為澳門或前葡萄牙海外地區制定的法律。

一九九三年三月三十一日，中華人民共和國全國人民代表大會通過了《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》，由中華人民共和國主席命令公佈，並在一九九九年十二月二十日即澳門特別行政區成立當日開始實施。

《基本法》是全國人民代表大會根據《中華人民共和國憲法》第三十一條制定的，它屬於澳門特別行政區的憲法性法律，是特區各項制度和政策的依據。澳門特別行政區的任何法律、法令、行政法規和其他規範性文件均不得與《基本法》相抵觸（《基本法》第十一條第二款）。

《基本法》第十八條規定，在澳門特別行政區實行的法律除了《基本法》和列於其附件三的全國性法律之外，還包括《基本法》第八條規定的澳門原有法律和澳門特別行政區立法機關制定的法律。

而《基本法》第八條規定：

“澳門原有的法律、法令、行政法規和其他規範性文件，除同本法相抵觸或經澳門特別行政區的立法機關或其他有關機關依照法定程序作出修改者外，予以保留。”

也就是說，澳門特別行政區的法律等規範性文件均不得抵觸《基本法》，而回歸前的澳門原有的法律如抵觸《基本法》，原則上不能被保留在澳門特別行政區實施。

這與《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》（以下簡稱《中葡聯合聲明》）中的規定是一致的。其中第二點第（四）款規定：“澳門現行的社會、經濟制度不變；生活方式不變；法律基本不變。……”這裏可明顯看到，與社會、經濟制度和生活方式不同，對澳門原有法律體系的過渡是採取基本不變的原則，這意味著會有一定程度的變化。

事實上，澳門原有的法律，有澳門本地立法機關制定的法律，也有由葡萄牙有關當局制定的葡萄牙法律。因為澳門在回歸後成為中華人民共和國的一個特別行政區，基於主權原因，原在澳門適用的葡萄牙法律不能在特別行政區繼續適用。而澳門本地制定的法律，如果是體現葡萄牙對澳門的管治，或與《基本法》規定的制度相抵觸，也不能被採用為澳門特別行政區的法律。這是因應澳門政治地位的轉變而在法律體系層面必須作出的變更。

對澳門原有法律的處理，《基本法》第一百四十五條第一款規定：

“澳門特別行政區成立時，澳門原有法律除由全國人民代表大會常務委員會宣佈為同本法抵觸者外，採用為澳門特別行政區法律，如以後發現有的法律與本法抵觸，可依照本法規定和法定程序修改或停止生效。”

一九九九年十月三十一日，全國人民代表大會常務委員會作出了關於根據《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第一百四十五條處理澳門原有法律的決定³：

“一、澳門原有的法律、法令、行政法規和其他規範性文件，除同《基本法》抵觸者外，採用為澳門特別行政區法律。

二、列於本決定附件一的澳門原有法律抵觸《基本法》，不採用為澳門特別行政區法律。

三、列於本決定附件二的澳門原有法律抵觸《基本法》，不採用為澳門特別行政區法律，但澳門特別行政區在制定新的法律前，可按《基本法》規定的原則和參照原有做法處理有關事務。

四、列於本決定附件三的澳門原有法律中抵觸《基本法》的部份條款，不採用為澳門特別行政區法律。

五、採用為澳門特別行政區法律的澳門原有法律，自一九九九年十二月二十日起，在適用時，應作出必要的變更、適應、限制或例外，以符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位和《基本法》的有關規定。

除符合上述原則外，澳門原有法律中：

（一）序言和簽署部份不予保留，不作為澳門特別行政區法律的組成部份。

（二）規定與澳門特別行政區有關的外交事務的原有法律，如與在澳門特別行政區實施的全國性法律不一致，應以全國性法律為準，並符合中央人民政府享有的國際權利和承擔的國際義務。

（三）任何給予葡萄牙特權待遇的規定不予保留，但有關澳門與葡萄牙之間互惠性規定不在此限。

³ 刊登在一九九九年十二月二十日《澳門特別行政區公報》第一組第一期。

(四) 有關土地所有權的規定，依照《基本法》第七條的規定解釋。

(五) 有關葡文的法律效力高於中文的規定，應解釋為中文和葡文都是正式語文；有關要求必須使用葡文或同時使用葡文和中文的規定，依照《基本法》第九條的規定辦理。

(六) 凡體現因葡萄牙對澳門管治而引致不公平的原有有關專業、執業資格的規定，在澳門特別行政區對其作出修改前，可作為過渡安排，依照《基本法》第一百二十九條的規定參照適用。

(七) 有關從澳門以外聘請的葡籍和其他外籍公務人員的身份和職務的規定，均依照《基本法》第九十九條的規定解釋。

(八) 在條款中引用葡萄牙法律的規定，如不損害中華人民共和國的主權和不抵觸《基本法》的規定，在澳門特別行政區對其作出修改前，可作為過渡安排，繼續參照適用。

六、在符合第五條規定的條件下，採用為澳門特別行政區法律的澳門原有法律，除非文意另有所指，對其中的名稱或詞句的解釋或適用，須遵循本決定附件四所規定的替換原則。

七、採用為澳門特別行政區法律的澳門原有法律，如以後發現與《基本法》相抵觸者，可依照《基本法》的規定和法定程序修改或停止生效。

原適用於澳門的葡萄牙法律，包括葡萄牙主權機構專為澳門制定的法律，自一九九九年十二月二十日起，在澳門特別行政區停止生效。”

全國人民代表大會常務委員會法制工作委員會在提交上述決定（草案）時作了說明：

原則上，澳門原有的法律等規範性文件，如果是與《基本法》相抵觸的，都不被採用為澳門特別行政區的法規。當中有的是體現葡萄牙對澳門的統治，

有的是與《基本法》規定的政治體制和其他制度直接抵觸，整部不能被採用為特區的法規。

有些原有法律整體上是抵觸《基本法》的，不應採用為特區法規。但由於這些法律所規範的內容涉及範圍較廣，且具有較強的延續性，關係到具體權利和義務的承襲，如果簡單地將之廢除，會影響澳門的平穩過渡。因此，對這類原有法律不採用為特區法規，但特區在制定新法規之前，可按《基本法》規定的原則和參照原有做法處理有關事務。

原有法律中大多數的法律和法令在整體上不抵觸《基本法》，但其中有部份條款與《基本法》相抵觸，則這些原有法律除了抵觸《基本法》的條款之外，可採用為特區法規。⁴

澳門特別行政區成立後，根據上述決定制訂了《回歸法》，從中體現了澳門特別行政區的制度和政策以《基本法》為依據和原在澳門生效的法律的有條件過渡這兩個原則。

《回歸法》第三條第一款至第四款規定：

“一、澳門原有的法律、法令、行政法規和其他規範性文件，除同《澳門特別行政區基本法》抵觸者外，採用為澳門特別行政區法規。

二、列於本法附件一的澳門原有法規抵觸《澳門特別行政區基本法》，不採用為澳門特別行政區法規。

三、列於本法附件二的澳門原有法規抵觸《澳門特別行政區基本法》，不採用為澳門特別行政區法規，但澳門特別行政區在制定新的法規前，可按《澳門特別行政區基本法》規定的原則和參照原有做法處理有關事務。

四、列於本法附件三的澳門原有法規中抵觸《澳門特別行政區基本法》

⁴ 參閱《澳門過渡時期重要文件匯編》，鄭言實編，澳門基金會出版，2000年，第116至117頁。

的部份條款，不採用為澳門特別行政區法規。”

對於被採用為特區法規的澳門原有法律，《回歸法》第三條第五款規定：

“五、採用為澳門特別行政區法規的澳門原有法規，自一九九九年十二月二十日起，在適用時，應作出必要的變更、適應、限制或例外，以符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權後澳門的地位和《澳門特別行政區基本法》的有關規定。”

《回歸法》第四條第三款又規定：

“三、採用為澳門特別行政區法規的澳門原有法規，如以後發現與《澳門特別行政區基本法》相抵觸者，可依照《澳門特別行政區基本法》的規定和法定程序修改或停止生效。”

根據《回歸法》的規定，原澳門立法機關制定的法規，除因抵觸《基本法》列於《回歸法》附件一、附件二和附件三的之外，其他均採用為澳門特別行政區法規，納入澳門特別行政區法律體系。而被採用的原澳門立法機關制定的法規，因為是在回歸前葡萄牙管治時期制定的，所以在澳門回歸之後被適用時，為符合澳門新的政治地位和《基本法》的有關規定，需要作出必要的變更、適應、限制或例外。如果以後發現這些被採用的原澳門立法機關制定的法規和《基本法》相抵觸，也不能繼續保留在澳門特別行政區的法律體系內，必須按照《澳門特別行政區基本法》的規定和法定程序修改或停止生效。

對原在澳門生效的葡萄牙法律，《回歸法》第四條第四款規定：

“四、原適用於澳門的葡萄牙法律，包括葡萄牙主權機構專為澳門制定的法律，自一九九九年十二月二十日起，在澳門特別行政區停止生效。”

而第四條第一款第（八）項則規定：

“（八）在條款中引用葡萄牙法律的規定，如不損害中華人民共和國的主權和不抵觸《澳門特別行政區基本法》的規定，在澳門特別行政區對其作出修

改前，可作為過渡安排，繼續參照適用。”

基於主權的原因，在中華人民共和國對澳門恢復行使主權之後，原在澳門適用的葡萄牙法律，停止在澳門特別行政區生效。但由於在被採用為澳門特別行政區法規的澳門原有法規中，有出現引用葡萄牙法律的條款。為避免在特區成立時出現過多的法律真空，如果這些被引用的葡萄牙法律不損害中華人民共和國的主權和不抵觸《基本法》的規定，在澳門特別行政區對上述條款作出修改之前，可以作為過渡安排，繼續參照適用。

由此可見，澳門原有法律要能被採納為澳門特別行政區的法律，並繼續生效，必須符合中華人民共和國對澳門恢復行使主權之後澳門的地位，同時符合《基本法》的規定，不能與之相抵觸。因此，這不是一種完全的、無條件的法律過渡，而是以《基本法》為標準，有條件、有選擇性的法律過渡。原澳門的法律體系與現在的澳門特別行政區的法律體系存在原則性的差異，這是在適用法律，特別是澳門原有法律時必須注意的。

現在，我們研究需執行的原澳門高等法院裁判所針對的問題。

被撤銷的行為是原社會事務暨預算政務司在一九九六年七月十五日作出的批示，當中考慮了上訴人在原澳門政府編制內工作的四年時間定出了上訴人的退休金金額。在司法爭訟中的問題焦點在於是否應考慮上訴人在公共部門的全部工作時間，包括在葡萄牙及其過去的海外行政部門工作總計超過二十八年的時間，來計算他的退休金金額。

在針對這個批示的司法爭訟中，原高等法院裁定：

“上訴人的退休金應全部由澳門行政當局根據澳門有關的現行法律定出，在訂定時應考慮所有在葡萄牙和在其前海外行政部門工作且有供款的時

間，當中包括根據《澳門組織章程》第六十九條第一款的規定在澳門的服務時間，以及上訴人在澳門本身編制內的工作時間，然後對葡萄牙退休事務管理局和澳門退休基金會各自的負擔作必要的劃分。”

上訴人在一九九五年退休，退休前在原澳門旅遊司任技術員。訂定其退休金金額的批示是原澳門社會事務暨預算政務司在一九九六年七月十五日作出，當中僅計算了上訴人在澳門的四年工作時間，並訂明有關退休金的支付全部由澳門地區承擔，而支付責任則轉移到葡萄牙退休事務管理局。

上訴人認為，根據《行政訴訟法典》第一百七十四條第三款的規定，被上訴的行政當局，在執行這個裁判，重新定出退休金金額時，應計算上訴人在葡萄牙和在其前海外行政部門，以及在澳門行政部門的所有工作時間，同時補償他一直少收的款項和相應的法定利息。

上訴人又認為，在執行原高等法院的裁判時，應沿用作出被撤銷行為時適用的法律，特別是第 357/93、14/94/M 和 43/94/M 號法令，至於這些法律“是否符合《基本法》是完全無關重要的，甚至無需在此討論這個問題。”

上訴人的觀點是沒有根據的。

回顧中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府在一九八七年簽署的《中葡聯合聲明》和根據澳門特別行政區的法律，上訴人的退休金不是由澳門特別行政區承擔。

《中葡聯合聲明》的附件一，“中華人民共和國政府對澳門的基本政策的具體說明”中的第六點規定：“澳門特別行政區成立後，原在澳門任職的中國籍和葡籍及其他外籍公務（包括警務）人員均可留用，繼續工作，其薪金、津貼、福利待遇不低於原來的標準。澳門特別行政區成立後退休的上述公務人員，不論其所屬國籍或居住地點，有權按現行規定得到不低於原來標準的退休金和贍

養費。……”

在《中葡聯合聲明》裏已經表明，澳門特別行政區只承擔在其成立後才退休的公務人員的退休金和贍養費，而不會承擔在其成立之前退休的公務人員的退休金和贍養費，這一部份的退休金和贍養費，應由葡萄牙共和國承擔，因為澳門在過渡期的行政管理是由葡萄牙共和國政府負責的（根據《中葡聯合聲明》第三點）。

這一點在《基本法》裏作了具體規定。其中第九十八條第二款規定：“依照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的留用公務人員，在澳門特別行政區成立後退休的，不論其所屬國籍或居住地點，澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費。”

所以，享受特區政府支付退休金和贍養費人員的資格一是必須為“依照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的留用公務人員”；二是必須為“在澳門特別行政區成立後退休的”。因此，對於在澳門回歸前任職的公務人員，必須是在澳門特別行政區成立後獲得留用，隨後退休，且按照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的，才會得到澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費。因為中葡聯合聲明談判時，雙方代表達成協議，由中方向澳門特別行政區成立後退休的留用公務人員發放退休金和相應的贍養費，基本法只能依此作出規定。⁵

關於這個問題，《中葡聯合聲明》和《基本法》的規定是非常清晰的。

另外，全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會在一九九九年十二月十七日作出的工作情況報告中提到：

⁵ 參閱《一國兩制與澳門特別行政區基本法》，肖蔚雲主編，北京大學出版社，1993年，第301頁。

“中葡聯合聲明規定，一九九九年十二月二十日前退休的澳門政府公務員在一九九九年後的退休金支付責任應由葡方負擔，但中葡聯合聯絡小組在落實此項規定時卻遇到了困難。由於此問題涉及澳門公務員的切身利益和公務員隊伍的穩定，關係到未來特別行政區政府的行政運作和重大財政責任，籌委會對此表示了關注，並提出了相關的建議。經過中葡多次磋商，這個問題基本得到解決。”⁶

如果與《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》（以下簡稱《中英聯合聲明》）和《中華人民共和國香港特別行政區基本法》就同一問題作比較，就會更加清楚上述規定的內涵。事實上，《中英聯合聲明》和《香港特別行政區基本法》的簽署和制定均先於《中葡聯合聲明》和《澳門特別行政區基本法》，同時中華人民共和國對澳門和香港實行的基本政策是一致的。然而，由於兩地的歷史、政治、經濟和社會情況均有不同程度的差異，所以，對同一個問題，在有關的聯合聲明和基本法裏有不同的規定。退休金的承擔問題就是一個明顯的例子。

在一九八四年簽署的《中英聯合聲明》的附件一，“中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明”中的第四點規定：“香港特別行政區成立後，原在香港各政府部門（包括警察部門）任職的公務人員和司法人員均可留用，繼續工作；其薪金、津貼、福利待遇和服務條件不低於原來的標準。對退休或約滿離職的人員，包括一九九七年七月一日以前退休的人員，不論其所屬國籍或居住地點，香港特別行政區政府將按不低於原來的標準向他們或其家屬支付應得的退休金、酬金、津貼及福利費。……”

《香港特別行政區基本法》第一百零二條同樣規定：

⁶ 參閱鄭言實編上述著作，第 138 頁。

“對退休或符合規定離職的公務人員，包括香港特別行政區成立前退休或符合規定離職的公務人員，不論其所屬國籍或居住地點，香港特別行政區政府按不低於原來的標準向他們或其家屬支付應得的退休金、酬金、津貼和福利費。”

由此我們可以看到，對於退休金的承擔問題，澳門特別行政區和香港特別行政區的法律規定有所差異：澳門特別行政區只承擔在其成立後退休的公務人員的退休金和贍養費，而在香港特別行政區卻沒有這個限制，即無論是在香港特別行政區成立前或成立後退休或符合規定離職的公務人員，其退休金等福利均由香港特別行政區政府承擔。⁷

上訴人要求被上訴行政機關作出的行為，明顯不符合《基本法》第九十八條第二款關於退休金承擔的規定。首先，上訴人在澳門特別行政區成立前已經退休，完全不屬於特區成立時留用且隨後退休的公務人員，所以他要求特區政府考慮其所有在澳門、葡萄牙及其前海外行政部門工作的時間，從而定出及支付其退休金，並且向他補償少收的款項及法定利息，這在特區的法律體系裏是沒有根據的。

按照《中葡聯合聲明》，在澳門特別行政區成立前退休的公務人員的退休金和贍養費應由葡萄牙共和國負責。因此，根據《基本法》第九十八條第二款的規定，特區政府不承擔有關上訴人的退休金的支付責任，上訴人亦無權要求特區政府支付其退休金。另外，定出上訴人的退休金金額的行為原屬當時向葡萄牙共和國負責的澳門政府的職權，在澳門回歸之後，澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，特區政府不可能就此問題作出一個約束葡萄牙行政當局的行為。

⁷ 參閱《港澳基本法比較研究》，楊靜輝、李祥琴著，北京大學出版社，1997年，第302頁。

特區政府的行政運作需要遵守合法性原則，《基本法》第六十五條規定，“澳門特別行政區政府必須遵守法律”。而特區政府在行使行政管理權，處理行政事務時，也必須符合《基本法》的規定（《基本法》第十六條）。

對於在澳門特別行政區成立之前，由原澳門行政機關所作的行政行為的效力問題，《回歸法》第六條規定：“一九九九年十二月二十日前依原有法規作出的全部行政行為，在不抵觸《澳門特別行政區基本法》、本法或其他可適用法規的前提下，在該日後繼續有效及產生效力，並視為澳門特別行政區相應人員或實體作出的行政行為。”

澳門特別行政區成立前作出的行政行為，只有在符合《基本法》的條件下才繼續有效及產生效力。在特區成立後作出的行政行為，也必須以《基本法》為準則，不能以任何名義作出違反《基本法》的行政行為。

上訴人的要求違反《基本法》第九十八條第二款的規定，也不符合《中葡聯合聲明》的精神。根據行政活動的合法性原則，被上訴的行政機關不應作出上訴人所要求的行為。

這不是單純的適用法律的交替問題。如果沒有澳門回歸，澳門的政治地位和法律體系沒有改變，那麼被上訴行政機關原則上必須按照原高等法院的裁判作出一個新的行為，即使在作出被撤銷行為時適用的法律已被修改。因為在這種情況下，澳門的法律體系沒有發生根本變化，應保持法律適用的連續性。

但不能迴避的是，一九九九年十二月二十日澳門特別行政區成立了，在同一日開始實施的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和《回歸法》對澳門的原有法律制度作了原則性的改變，使其適應澳門特別行政區新的政治地位。在法律基本不變的原則下，澳門原有的法律體系以《基本法》為標準，有

條件、有選擇性地過渡到澳門特別行政區法律體系。這不是一般情況下的法律更替，而是整個法律體系的原則性變更，不符合新法律體系原則的舊有法律不被採納、不能再繼續適用。在一個法律體系裏，不能接受一個違反其原則的新法律事實的出現。因此不能以一般的法律交替為理由，在新的法律體系裏適用違反其原則的舊有法律。

對於由澳門原有法律體系過渡到澳門特別行政區法律體系而產生的法律適用問題，不能只用一般的法律交替原則來解決，而必須首先以不抵觸《澳門特別行政區基本法》為前提。

這種罕有的法律體系過渡可能會損害某些法律狀況的確定性和安全性，但這是澳門政治地位改變所不能避免的。

正如終審法院在剛成立後作出的多個裁判⁸，就根據新的《司法組織綱要法》，終止了以違反葡萄牙共和國憲法為理由的上訴程序。

在《基本法》裏，除了第八條和第一百四十五條第一款有關澳門原有法律的過渡問題的規定之外，第一百四十五條第二款的規定也同樣體現出這種特殊的法律體系過渡：“根據澳門原有法律取得效力的文件、證件、契約及其所包含的權利和義務，在不抵觸本法的前提下繼續有效，受澳門特別行政區的承認和保護。”

至於本上訴所針對的退休金問題，在刊登於一九八八年六月七日第二十三期《澳門政府公報》第三副刊的《中葡聯合聲明》已有清楚的說明，上訴人在退休前已應該知道退休金的承擔責任問題，從而不能說損害了有關利害關係人的正當期望。

⁸ 於二零零零年二月分別在第 1/2000、2/2000 和 4/2000 號案件作出的裁判。

《回歸法》第十條規定：“在不抵觸《澳門特別行政區基本法》、本法及其他可適用法規的前提下，一九九九年十二月二十日前的司法程序、訴訟文件及司法制度包括本地編制的確定性委任的司法官已取得的權利予以延續。”

澳門原有司法體系的過渡，同樣遵遁有條件過渡的原則。原有的司法制度，包括各種司法程序、訴訟文件，都必須符合《基本法》、《回歸法》和其他適用法規，特別是《司法組織綱要法》（第 9/1999 號法律），才能得到延續。這體現了《基本法》在特區法律體系裏的憲法性地位，以及《基本法》作為特區各種制度和政策的依據這一原則。

因此，在澳門特別行政區司法體系下，要執行一個在澳門特別行政區成立以前法院作出的判決，首要條件是這個判決沒有抵觸《基本法》、《回歸法》和其他適用法規，這是必須滿足的一個前提。

如果按照原高等法院的裁判作出一個新的行政行為，必然導致此行為違反《基本法》第九十八條第二款，鑒於《基本法》在特區法律體系裏的憲法性地位和行政活動的合法性原則，被上訴的行政機關不應作出一個原高等法院裁判所要求的行為，該裁判是不能被有關的行政當局執行的。

由於原高等法院裁判不能被執行，所以對被上訴行政機關以執行該裁判為名，於二零零零年七月十一日對上訴人作出的批示，不能以沒有執行裁判為理由而被撤銷，至於這個批示的合法性，則不是本上訴要審理的問題。

三、決定

綜上所述，本法院裁定駁回上訴。

上訴人須繳付五個計算單位（即二千五百澳門元）的司法費和其他訴訟費用。

法官：朱健（裁判書制作人）

Viriato Manuel Pinheiro de Lima（利馬）

岑浩輝

出席評議會

助理檢察長：宋敏莉

二零零一年九月二十六日。