

(譯 本)

案件編號：第 17/2005 號

案件類別：對行政方面司法裁判提起的上訴

評議會日期：2005 年 12 月 15 日

上訴人：經濟財政司司長

被上訴人：甲，又名甲一

主要法律問題：

- 特別假
- 配偶的交通運輸費權利

摘 要

交通費權利延伸至享受特別假權利人的配偶旨在幫助那些長期處於、而不是偶而處於經濟拮据狀況的人，以便負擔相關的交通費用。

適用第 62/98/M 號法令第 7 條第 2 款 a 項規定的要件，應該從整體上考慮形成享受特別假權利的三年期限內的平均收入。

裁判書製作法官：朱 健

(譯 本)
澳 門 特 別 行 政 區 終 審 法 院 裁 判

對行政方面司法裁判提起的上訴
第 17/2005 號

上 訴 人：經濟財政司司長
被上訴人：甲，又名甲一

一、概述

甲，又名甲一針對經濟財政司司長 2004 年 6 月 16 日作出的行為提出司法上訴，因為該行為駁回了其針對財政局局長的批示提起的訴願，而該局長的批示沒有批准其提出由澳門特別行政區提供因其享受特別假的交通費權利延伸至其配偶的飛機票費用的申請。

透過 2005 年 3 月 10 日對第 198/2004 號案件作出的合議庭裁判，中級法院確定上述司法上訴勝訴，並撤銷所爭執的行為。

經濟財政司司長現針對司法裁判向終審法院提起本上訴，在理由陳述中提出如下結論：

“1. 被上訴合議庭裁判對法律——12月28日第62/98/M號法令第7條第2款a項——作出錯誤解釋，即關於不存在以時間上持續的財產狀況來限制交通費權利的先例。

2. 被上訴合議庭裁判以制度的演變為理由作出裁決，認定不存在交通費權

利取決於持續的財產狀況的任何法定的限制，就是錯誤解釋了法律，因為在1985年立法者就規定了同一消極要件是提起批給特別假申請之月計起的前12個月。

3. 被上訴合議庭裁判對法律——12月28日第62/98/M號法令第7條第2款a項——進行錯誤的解釋及適用，因為在分析相關法規時沒有考慮法律框架制度的各項要求，鑒於第5條第2款和第3款規定是要求符合批給特別假的要件及同時符合交通費權利延伸至配偶的要件，全指的是第3條第1款規定的時間期限。

4. 裁定12月28日第62/98/M號法令第7條第2款a項規定確定證明配偶的收入不高於上指法規規定的限額是指工作人員要求旅行及購買相關飛機票的相關時期，被上訴合議庭裁判對法律進行了錯誤的適用，因為法律明確規定相關的證明應該根據第3條第2款及第3款的規定及第3條第1款所指的三年期現在對有關申請進行分析的時候作出。

5. 法律規定行政當局應在提交有關申請，即包含有關員工和其家團成員的申請機票費用請求時候證明取得特別假的要件，並聲明所有要件均符合第62/98/M號法令第7條第2款a項所規定的條件，根據第3條第2款和第3款規定這些要件是指第3條第1款規定的實際提供服務的三年期限。

6. 所以對解釋的法規不能孤立地分析——配偶所得的收入指規定的某個短的期限，從法律上該期限不是如被上訴合議庭裁判所裁定的購買飛機票的時候，更何況申請批准後，由政府負擔的交通費的處理是通過直接補助給予相關權利人。

7. 鑒於不能證明相關費用具有法律規定的合法性，被上訴裁判就是強迫政府實施違法的行政行為。”

認為應該撤銷被上訴合議庭裁判。

被上訴人在理由陳述中提出如下結論：

“1. 上訴人認為1985年要求證明享受特別假權利人的配偶在提交相關申請

前的12個月的收入的論點，反而表明立法者的意願並不是要求證明權利人的配偶三年中的財產狀況，而是表明該項證明應該僅在特別假權利人提交申請的時候作出；

2. 如果立法者知道該項限定出自1985年的立法，卻既沒有在1989年又沒有在1998年給以確定，就是因為想要放棄；

3. 說什麼該期限為三年，因為立法者確定形成享受特別假權利的期限為3年，這種說法混淆了不同的事實；

4. 享受特別假權利和交通費的權利，即使為相關聯的事實，但卻有著性質、結構和思想體系上的不同；

5. 享受特別假的權利是不間斷形成的權利，結構複雜，包括取得、形成、到期及享受等多個時間；

6. 因為它屬於漸進式取得/形成的權利，而且法律賦予在該權利沒有到期時確定終止職務的有關權利人，獲得相當於每半年服務5天的金錢補償的權利，具體自上一次特別假權利到期之日之翌日起計算；

7. 享受特別假的權利是實現工作人員的休息權利，其目的是謀求體現公務員勞動休息、恢復社會及精神心理平衡的價值，同時也是實現其自身、文化及家庭方面的融合；

8. 交通費權利不是漸進式形成的權利，時間過程對該權利不重要，取得交通費的權利僅取決於存在已經到期的享受特別假的權利；

9. 給付家團成員提供機票補貼費用是享受特別假權利人的交通費權利的組成部分，但取決於配偶、尊親屬及卑親屬符合一定的條件；對於配偶，要求其本人月收入不超過薪俸點160點之金額或年收入不超過該薪俸點乘以12個月的金額；

10. 被上訴人滿足法律規定的該消極要件，認為可以延伸交通費至配偶，因

為該配偶自2003年4月23日起失業，不再有本身的收入；

11. 法律沒有要求為了延伸交通費至特別假權利人之配偶，該消極要件必須在形成特別假權利所需要的三年裡得以證明，因為交通費的權利不是漸進形成的權利，而它的取得不取決於任何時間過程；

12. 立法者的意圖是僅用該權利讓享受特別假的權利不至於影響與相關家團的團聚，而給付家團成員機票費用就是一種激勵特別假權利人在該等家團成員陪伴下享受該權利的形式；

13. 斷言允許延伸至配偶的交通費權利的法律要件是指需要全部三年的期限，就是沒有正確考慮解釋規則；

14. 被上訴合議庭裁判按照法律闡述了解決辦法，因此不存在任何瑕疵。”
認定應該駁回上訴，並維持被上訴合議庭裁判。

終審法院檢察院司法官出具如下意見書：

“不服中級法院裁定甲一提起的司法上訴勝訴的合議庭裁判，經濟財政司司長現提起上訴，歸責其違反法律的瑕疵，具體為錯誤解釋和適用第 62/98/M 號法令第 7 條第 2 款 a 項規定。

爭論的是已經提到的取得特別假享受權利的工作人員由澳門特別行政區負擔的交通費權利可以延伸至其配偶的法規應該解釋的意思，即“只要證明配偶每月收入沒有超過 160 點薪俸點之金額或者年收入不超過該薪俸點乘以 12 個月的金額”，分別相當於本案中 8,000 或 96,000 澳門元。

眾所周知，特別假權利在工作人員每實際服務滿三年後到期，為此出現了對那項法規解釋的問題及工作人員與政府在一些理解上的不一致問題，正是為此才提起本卷宗內的各項上訴。

對現上訴人來說，因為規定公務員取得新一次特別假享受權利的時間期限為三年，很自然給予交通費權利延伸至配偶的法定前提也應該是指這相同的三

年期限，為此在向政府申請為其配偶負擔交通費時，該公務員應該證明在這三年期間其配偶沒有取得每月超過相應於薪俸點 160 點之金額或年收入沒有超過相應於薪俸點 160 點乘以 12 個月的金額，否則該申請不予批准。

現在被上訴的利害關係人不同意的是，為著將交通費延伸至其配偶的那項要件沒有必要證明是形成特別假權利所要求的三年，有了特別假權利到期時候的狀況證明就足夠了。

在被上訴的合議庭裁判中，法院對爭議的法規進行了深刻地分析，根據《民法典》第 8 條規定運用了文字、歷史、立法整體內容對其進行解釋，最終認為利害關係人的觀點有理。

我們也認為這一解釋更站得住，為此我們不得不贊同。

事實上，交通費延伸至配偶與批給特別假不是一回事，儘管後者為前者的前提。的確法律規定享受特別假的期限是三年，但就其本身而言不意味著對所爭議的那項要件的證明必須指整個三年的期限。

重要的是，從第 7 條第 2 款 a 項規定中很清楚立法者的原意是避免公務員享受特別假權利會僅僅因為配偶不享受該權利、又不具備負擔相關費用的經濟條件而影響其同家庭成員的團聚，以此來維護家庭的團結及工作人員可以在配偶的陪同下度過特別假期。

正如檢察院司法官在司法上訴中出具的意見書中所論證的，“事實上，……，該法規允許將政府負擔的交通費延伸至配偶的精神，毫無疑問是指當那位在經濟實力不足的情況下，特區政府負擔相關交通費用，以便夫婦可以在一起共度稱作為特別假的假期”。

按照這一意思解釋該法規，我們認為政府要求證明的那項要件是指相關的整個三年顯得過分苛刻限制，這不符合立法的精神。

這樣，除了對各不同意見應有的尊重外，我們認為法院的解釋沒有違反法律。

如果不這樣理解，仿佛還可以有第三種解釋，比上訴人提出的觀點更具可辯性。

就是說，即使接受衡量所爭議的要件的時間應該指相關的三年，我們認為公務員配偶在這三年中平均收入才是重要的，將三年中的總收入除以 36 個月，這樣更合理。

綜上所述，及因為在卷宗內沒有出現上訴人提出的瑕疵，我們認為本上訴理由不成立。”

經各助審法官檢閱。

二、依據

2.1 中級法院認定的事實如下：

“上訴人是行政區具有公務員資格的公共行政工作人員。

根據 12 月 21 日第 87/89/M 號法令第 3 條及 12 月 28 日第 62/98/M 法令第 2 條規定，上訴人為特別假權利人。

鑒於自上一次特別假權利到期之翌日起計算在本區實際服務期滿三年，且工作評核不低於“良”（見第 62/98/M 法令第 3 條第 1 款和第 4 款規定），於 2004 年 4 月 13 日向本部門提出享受特別假的申請。

其中指明要求在 2004 年 7 月 12 日至 8 月 10 日期間去美利堅合眾國享受該權利。

還申請預付其有權利享受的本人及配偶乙的飛機票費用。

這是第一次為其配偶申請飛機票費用，因為她處於無業自 2003 年 4 月 23 日起就沒有了自己的收入。

這還是因該家團成員的狀況之前確定申請並獲得了家庭津貼的理由。

但是，5 月 25 日獲悉財政局局長透過 2004 年 5 月 20 日作出的批示駁回其為其配偶請求提供飛機票部分的申請。

鑒於不能接受上述不批准批示的意見，上訴人在 2004 年 5 月 28 日向經濟財政司司長提起必要訴願。

然而，該機構實質上還是基於被上訴的上級批示中所載的相同依據，駁回提起的申訴，維持駁回的決定。

有關經濟財政司（現被上訴行政實體，對其按時提出了本司法上訴）司長 2004 年 6 月 16 日批示的通知內容如下：

《2004 年 6 月 16 日經濟財政司司長批示之通知》

根據《行政程序法典》第 68 條規定，茲依此通知經濟財政司司長 2004 年 6 月 16 日在第 XXX/XXX/XX/XX 號報告書上作出之批示，其內容轉載如下：

“同意意見書內容。不予批准申請。

簽字：譚伯源，於 2004 年 6 月 16 日”

下面轉錄作為上面轉載批示依據的報告書內容：

“1. 不批准特別假受益人甲的配偶的交通費用申請的依據是 12 月 20 日第 62/98/M 號法令第 7 條第 2 款 a 項規定，根據該項規定交通費的權利只提供給證明本身每月收入不超過相當薪俸點 160 點之金額或每年收入不超過相當於該薪俸點乘以十二個月的金額的配偶。

應該理解為該項證明是指形成享受特別假之前每三年期間每年的情況，因為該權利是在這一期間連續形成的，也因為該項權利才獲得第 7 條第 1 款所指

的交通費用的權利。

關於這一點，我們引用 2004 年 5 月 21 日第 XXXX/XXX/XXX/XXXX 號公函第 2 點 f 項內容，其中通知了不批准被上訴的申請，具體內容為：眾所周知，本地區政府負擔的配偶的交通費權利不是獨立的權利（而是享有特別假權利人因其有權享有假期而產生的交通費權利的延伸），我們擁有將第 7 條第 2 款 a 項的規定同該法規第 3 條規定相結合的不可辯駁的義務。

然後，公函在 h 項還指出：如果立法者為公務員在法律義務範疇享受該權利規定的是 3 年的期限，以及通過符合第 62/98/M 號法令第 3 條第 1 款規定的前提再獲取相應的交通費權利，我們也就只能把賦予延伸至配偶交通費權利的法定前提也解釋成所需有關的相應期限。

如此，為著延伸與特別假享受權利相關的交通費權利，立法者考慮的是配偶該期間的經濟狀況，很明顯該假期到期之月的月薪俸點不符合形成享受特別假權利期間每年的經濟平均水平。

那麼本案中，從查閱相關行政程序看出，有許可權部門所作的報告書中顯示，上訴人的配偶在 2001 和 2002 年每月收取的薪俸超過 160 點，這就是阻礙給付申請交通費的事實。

2. 不過，我們應該對爭議的上訴所依據的法律論點進行分析，即行政暨公職局 2003 年 9 月 8 日第 XXXXXXXXXXXX 號致澳門公職人員協會的公函，其中第 7 點內容如下：

“...僅在實際享受特別假之日對決定這些特別假受益工作人員的家庭成員（配偶、父母及子女）延伸交通費的前提進行證明。”

而在該函件第 12 點指出：“不是過多重申第 7 條第 1 款規定的享受特別假權利這一表述的意義，不應該把第 2 條至第 8 條（注意特別假權利和享受不是重疊的法律事實）對稱之為特別假程序規定的整個制度完整全面的分析分開

來”。

在上述函件第 13 點得出的結論如下：“從中可以得出，應該認為延伸至家庭成員的交通費權利僅僅並單單取決於實際享受特別假時對有關前提的核對行為”。

3. 我們似乎認為，除了對所表示的意見應有的尊重外，這一問題已經在 2002 年 4 月 11 日第 XX/XX-X.X.X/XXXX 號報告書中明確說明，也獲得經濟財政司司長的贊同。關於這一點，分歧是報告書中對作為享受特別假權利人的配偶，即為其申請延伸交通費的人，一方面是需要證明其本人的月薪或年薪的時間和另一方面是該項證明所指的時間段。

根據所指報告書，答案只能是認為提交延伸交通費權利申請之時就是有義務對有關規定的法定條件作出證明之時。這是因為，閱讀所適用的法規，清楚得出延伸交通費權利必須由取得享受特別假的員工提出申請，一旦申請被批准，相關部門應該開始提供機票的程序。

另一個完全不同的問題是與需要同申請一起提交的證據的時間範疇問題，因為第 62/98/M 號法令規定具體如下：

– 按照第 3 條第 1 款規定，實際服務 3 年並獲得不低於“良”的評核的員工可以申請享受特別假權利；

– 根據第 7 條第 1 款規定，取得享受特別假權利的工作人員擁有獲得交通費的權利；

– 根據同一條第 2 款規定，該項權利可延伸至能夠證明其本身每月收入不超過相應於薪俸點 160 點之金額或每年收入不超過該薪俸點乘 12 個月的相應金額；

– 關於這最後的問題，可以在所提及的報告書中看到如下內容：“除更好的意見外，答案是應該在申請時證明享受特別假權利人在本澳實際工作的 3 年

內，其配偶的月收入沒有超過 160 點的薪俸點或者年收入沒有超過該薪俸點乘以 12 個月的金額。

如此，為了證明這些收入，特別假權利到期的時間就變成了考慮的根本因素。

為此，提交申請的時間就不起什麼重要作用。”

同樣的理由，我們還要強調，也不是實際上享受特別假的時間對確定法律規定延伸交通費權利所要求的收入證明的時間起到重要作用，而是工作人員因實際服務滿三年且工作評核不低於“良”而取得享受特別假權利的時間。

也許實際上享受的時間可能與享受特別假權利或提前或延遲提交申請而到期的時間不相符，因為根據第 62/98/M 號法令第 6 條規定工作人員必須在符合批給要件之歷年內提出上述申請。

這種情況下，配偶本人在該法律規定第 3 條第 4 款考慮的新一次特別假期限的每月或每年的收入對產生證據不起作用，因為新一次的特別假權利自上次到期之日的翌日起計算。

鑒於上面的闡述，與本案審理的申請書闡述的理由相反，我們認為對規定配偶交通費權利給付的法律前提的證明應該是指享受特別假權利到期的時間，而不是提交申請及開始這些前提的證明程序之時間。

基於此，以及倘閣下同意，鑒於上述理由和事實及法律依據，判定應該駁回該上訴並維持透過 2004 年 5 月 21 日第 XXXX/XXX/XXX/XXXX 號公函送達的公共會計廳廳長 2004 年 5 月 20 日作出的不批准批示。”

根據《行政程序法典》第 70 條 d 項規定，茲通知閣下：上面轉錄的經濟財政司司長 2004 年 6 月 16 日作出的駁回請求之批示為可提起司法上訴的批示。

此致，

澳門特別行政區財政局，2004 年 6 月 18 日。

法律輔助中心協調員，»”

2.2 對批給享受特別假權利人配偶的交通費權利要件之適用

現在爭論的是對 12 月 28 日第 62/98/M 號法令第 7 條第 2 款 a 項關於批給享受特別假權利人配偶的交通費的經濟條件方面的法律規定的解釋和適用。

中級法院認為該條件應該指要旅行及購買相關機票的時間。

對現上訴人來說，一方面是指提交相關申請，即在為了批給特別假及批給交通費延伸至配偶而對相關前提進行審查的時間，另一方面是所有要件都是指每一個三年的服務時期，即上指法令第 3 條第 1 款規定的特別假形成的限定期限。

對於被上訴人來說，法律沒有要求將享受交通費的權利延伸至享受特別假權利人配偶的要件必須是所指的 3 年，根據 1985 年 6 月 19 日第 120/85 號批示第 2 點規定的是 1 年時間，而且相關證明應該指特別假權利到期及提交相關享受申請的時間。

根據第 62/98/M 號法令第 3 條第 1 款規定，凡在本地區實際服務滿三年且工作評核不低於“良”的公務人員可申請享受特別假。

根據同法規第 7 條第 1 款規定，取得享受特別假權利的工作人員的交通費由澳門特別行政區負擔，限額為往返葡萄牙之機票費用。

該條第 2 款規定如下：

“2. 上款所指交通費之權利，延伸至下列親屬：

a) 配偶，但須證實其本身每月收入不超過相應於薪俸點 160 點之金額或每年收入不超過相應於該薪俸點乘以十二個月之金額；

b) 領取家庭津貼之配偶雙方直系血親尊親屬及直系血親卑親屬。”

法律沒有明確說明用來評估特別假權利人工作人員的配偶的經濟狀況所

包括的時間段，而這是延伸交通費權利的條件。

毫無疑問，交通費權利延伸至配偶及雙方尊親屬和卑親屬旨在方便家庭團聚，避免享受該權利的工作人員因為他們的經濟拮据被迫在沒有家庭親人的陪伴下享用該項權利。如此規定了相關的標準作為延伸的條件。

當然，享受特別假的權利是通過在漫長的三年裡提供實際服務漸進式形成的。從第 7 條第 2 款沒有寫明具體的時間限定看，不能就認為第 2 款所指經濟條件僅指享受特別假權利到期的時候或者提交有關享受申請的時候，不是任何隨便的時間段，而是指形成該項權利的三年。

第 7 條第 2 款 a 項的條文字面取向這一意義。每月收入或每年的收入不超過相應於薪俸點 160 點之金額或相應於該薪俸點乘以十二之金額的標準就意味著考慮的是某一階段，而並非某一準確的時刻。

享受特別假是為其權利人規定的，其家人可能獲得交通費權利。如此，正如被上訴法院認定的，要去旅行或購買有關機票的時刻對評估經濟條件是否符合不起決定性作用，而且也不是該權利到期或提交申請的時候。配偶在這一準確的時間內經濟條件不足或充足均不應該具備是否由特別行政區來負擔其交通費用的效力。因為立法者的意圖是幫助享受特別假權利人的長期處於、而不是偶爾處於經濟拮据狀況下的最親近的家人，並負擔其交通費用。

對同條 b 項規定的尊親屬和卑親屬的要件根據類似的規定，即不可能認為是某個特定的時刻。

享受特別假權利依據的是實際服務三年，對配偶及尊親屬和卑親屬的交通費權利也應該用同一的時間段來評估相關經濟狀況。似乎考慮形成享受特別假的時間段或者相同的三年時段的經濟狀況更加合理，特別是因為家人的收入是可變的、甚至在特定時候出現失業狀況，正如本案中所發生的。

如果配偶的收入水平是連續不變的，那在適用按照第 7 條第 2 款規定的經

濟條件時不會出現困難。如果在形成享受特別假的三年期限內經濟狀況有所變動的，就要從整體上考慮該三年中平均收入來評估符合相關要件，而不是將該三年中的每年的平均收入分開來評估。

如此，現上訴人爭執的行為違反了第 62/98/M 號法令第 7 條第 2 款 a 項規定，因為將形成享受特別假權利的前三年的每一年作為參考的標準，而不是從整體上考慮三年的狀況。儘管依據不同，應該在撤銷被爭執行為內容方面維持被上訴合議庭裁判。

三、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

上訴人獲法定豁免訴訟費。

法官：朱健

Viriato Manuel Pinheiro de Lima（利馬）

岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉

2005 年 12 月 15 日。