

(譯本)

無限期假
回任公職
法律在時間上的適用

摘要

一、《澳門公共行政工作人員通則》生效後，鑑於其序言法令第 18 條的規定，法律試圖對先前已形成的狀況作出規範，而其中恰恰出現了適用於該等狀況的前提要素。

二、在根據《海外公務員通則》批准享有無限期假的權利之後，如果無限期回任的權利沒有在《海外公務員通則》生效期間行使，那麼，這後一個權利的行使必需遵循立法者隨時確定的要件。

三、如果因無薪假持續逾十年，而公務員未在該期限屆滿前申請回任，有關公務員應被免職而未被免職，且如果其回任的請求已被駁回，那麼，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 142 條第 6 款之規定，免職自動產生。

四、如果所欠缺的僅僅是一項外在形式要件，這只能導致免職不產生效力，而現有狀況卻仍然得以維持，並且不得僅僅基於這一條理由而視該公務員獲准回任。

2004 年 4 月 15 日合議庭裁判書

第 206/2003 號案件

裁判書製作法官：João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰）

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、概述

甲，其詳細認別資料見卷宗，根據《行政訴訟法典》第 20 條和第 28 條的規定提起司法上訴，要求撤銷澳門特別行政區保安司司長 2003 年 5 月 20 日在治安警察局代局長報告書上的批示。該批示駁回了上訴人請求回任公職的申請。

上訴人的主要陳述綜合如下：

被上訴行為因建基於法律的錯誤適用，從而是違法的，因此這一行為是非有效行為。

事實上，對於《澳門公共行政工作人員通則》的過渡規定第 18 條所作出的法律規定，應該作限縮及目的論的解釋。

作限縮解釋是因為：上述第 18 條第 1 款的即時適用範圍並不延伸到根據《海外公務員通則》批准的假的前提及其期限，而對於這一即時適用的規定，上述第 18 條的第 2 款作出了限制：“上款的規定不終止已批准的假”。

立法者清楚表達了保護即得狀況的意向（法律解釋中的目的要素）。

根據合理原則，把假的期限的新制度適用於已在進行中的狀況，這是沒有意義的。這是因為，作為一種學術上的假設，在《澳門公共行政工作人員通則》生效之日，所有期限超過 10 年的假，如果不終止，將會使假的享有人不能申請回任澳門公職。

這涉及根據《海外公務員通則》的規定，在相同情況下批准的超過 10 年的假和少於 10 年的假的享有人之間的平等原則。

而且，這樣的決定還使有關個人的回任澳門公職獲得批准的正當期望落空，而回任公職是他

們根據《海外公務員通則》所享有的權利，而這一權利並未被《澳門公共行政工作人員通則》拒絕。

《澳門公共行政工作人員通則》之過渡規定第 18 條第 1 款的適用範圍僅限於**假的行使**，其目的在於統一假的使用及遵守平等原則。

這樣的解釋是完全正當的，因為 12 月 21 日第 87/89 號法令導言中的理由闡述／理由簡述中有以下表述：“本地區行政當局曾公開承諾，以整體及綜合方式修訂澳門公職法律制度（.....）；急切需要把構成澳門公職法律制度的眾多分散法律規定編纂成‘法典’，（.....）；同時藉此統一”。

任何將《澳門公共行政工作人員通則》即時適用於假的前提與期限，等於對法律作出單純字面的理解。

衆所周知，澳門《民法典》第 8 條第 1 款有以下規定：“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”。

所必需認定的是，按字面含義適用前述第 18 條第 1 款的規定導致不公正，以及，另一方面，認定立法者在同一條第 2 款中保護既得權利的意向，以遵守平等原則（《澳門特別行政區基本法》第 25 條）和不得限制權利（《澳門特別行政區基本法》第 40 條）。

即使不認為被上訴的行為因錯誤適用《澳門公共行政工作人員通則》的過渡規定第 18 條而沾有違法性瑕疵，但肯定可以主張的是，在不批准回任澳門公職之前，必需在政府公報刊登免職批示。

根據《行政訴訟法典》第 20 條的規定，沒有預先作出的免職批示，被上訴的行政行為不存在。

經免職行為方可解除公務員（與公職的）聯繫。

而解除聯繫本身方構成不批准回任的依據。

相反，行使長期假超過 10 年所構成的是免職的理由。

免職作為一項行政行為應具有最基本的依據 — 見《行政程序法典》第 70 條 — 以便私人的法律狀況受到損害時對其加以保護，以及對行政決定實施司法審查。

正因為如此，上訴人被阻止行使“質疑”屬必要及或然的免職批示的權利。

因此，（被上訴行為）違反了《行政程序法典》第 14 條規定的訴諸司法機關原則、《行政訴訟法典》第 2 條規定的有效司法保護原則，以及歸根結底，違反了《澳門特別行政區基本法》第 36 條規定的訴諸法律的原則。

被上訴行為違反現行《澳門公共行政工作人員通則》第 7 條、第 19 條和第 142 條第 6 款的規定。

總而言之，不論從哪一個角度對本案進行分析，被上訴行為均違反了所應遵守的合法性原則 — 參見《行政程序法典》第 3 條。

因此，存在《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項所指之上訴依據，而根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被上訴行為是可撤銷的行為。

鑑此，上訴人主張：

— 司法撤銷被上訴的行政行為；

— 傳喚澳門特別行政區保安司司長，以便其在法定期限內，如慾作出答辯時能為之。

澳門特別行政區政府**保安司司長**作出答辯，其陳述綜合如下：

被上訴批示是在行使一個由《澳門公共行政工作人員通則》第 142 條第 6 款所明確規定的受約束權力中作出的。因 12 月 21 日第 87/89/M 號法令第 18 條並未將上述條款的内容列為例外情況，所以該條款應解釋為在被廢止的制度中已獲批准的假不終止。

即使某一法律解釋對行政當局而言更加符合公正的要求，行政當局也不得強行作出解釋，以至這種解釋偏離立法者的意圖，哪怕立法者的意圖與表面看來構建權利的某一法律關係的穩定可能產生矛盾。

免職批示的不存在並沒有沾污有關決定，因為不存在免職批示的唯一後果，歸根結底，是決定本身的不可上訴性。因此，這一缺漏並不導致上訴人納入警察部隊的編制。

受質疑的決定確實是縝密和前後一致的，即使依照上訴人的理解，該決定的清晰性也是無可反駁的。另一方面，也不存在任何形式上的瑕疵，一切均符合行政當局需遵從的法律規定。

鑑此，主張完整維持被上訴批示，並駁回本司法上訴。

檢察院司法官發出意見書，其觀點概述如下：

根據被上訴實體受其約束的 12 月 21 日第 87/89/M 號法令第 18 條第 1 款的規定，《澳門公共行政工作人員通則》第 140 條第 3 款及第 142 條第 6 款適用於上訴人。嚴格執行上述適用條款，被上訴實體別無選擇，只能駁回申請人要求回任公職的申請。

事實上，法律 — 更具體地說是《澳門公共行政工作人員通則》第 142 條第 6 款同樣規定，如無薪假持續逾十年，而公務員未在該期限屆滿前申請回任，則其與行政當局之聯繫以免職方式消滅。

然而，如果如同本案那樣不存在有關免職的明確批示，這本身並不賦予公務員回任的權利。

上訴人根據《海外公務員通則》的規定，自 1984 年 3 月 1 日轉入無限期假。當 1989 年 12 月 21 日我們現在論及的法規公佈時，該公務員處於無限期假略多於 5 年時間，這樣，該公務員有幾乎 5 年時間與對其有約束力的新規定相適應、相協調。因此，坦率而言，在本案的特定情況中看不到任何不公正。

此外，就上訴人的情況而言，即使儘量作出寬容的解釋，即將有關法律生效之日視為新的 10 年期限的開始，這一期限也已經被超越了。

再者，上訴人作為舉例說明所提出公務員“甲”和“乙”的情況明顯不具有舉例說明的可能。顯而易見的是，在所有類似的情況中，當期限問題構成進入特定職位的條件時，對於有關期限的嚴格執行可以以日乃至小時加以驗證，因此明顯地並不因此而違反任何原則。

如果“甲”考慮到他的情況而並沒有在期限之內申請加入公職，而“乙”卻提出了有關申請，按照嚴格的法律規定，對於二者的處理一定是不同的。

但是，如果認真加以分析可以看出，上訴人似乎想要指出的是，必需對 87/89/M 號法令作出她本人試圖作出的自己獨有方式的解釋，而她為此提出的情況是，在上述法規生效之日，某一公務員處於無限期假已經超過 10 年。在這種情況下，有關人士的假將不終止（前述第 18 條第 2 款），但另一方面，根據前述《澳門公共行政工作人員通則》第 140 條第 3 款和第 142 條第 6 款的規定，有關人士不得申請回任。事實上，這種情況顯得令人費解。

事實上，問題並沒有因為上面所分析的法律規定而得到解決。對這些法律規定尚待進一步作出解釋，尤其是進一步作出整合。但這並非現在必需為之之事，因為這顯然不是上訴人的情況。另一方面同樣確實的是，如果採納上訴人所看似主張的解釋，那麼，凡在有關法規生效之前獲得批准享用無限期假的公務員，均可隨時要求回任，這將產生明顯的相對不公平狀況。

無論如何，即使因適用相關法律規定有可能造成無論怎樣也帶有表面不公正的狀況，行政當局也不能通過行政行為改正這一狀況，從而偏離（行政當局）受其約束的法律的適用。

因此，看不到受質疑的行為沾有任何被指稱的瑕疵，**故主張駁回本上訴。**

二、訴訟前提

本法院在國籍、事宜及審級方面有管轄權。

程序形式是恰當的，沒有無效性。

當事雙方具有當事人能力及訴訟能力，並具有在本案中的正當性。

沒有其他抗辯或妨礙上訴審理之先決問題。

*

三、事實

以下事實被視為確鑿：

1975 年 6 月 9 日，上訴人就職成為“澳門治安警察廳散位三等警員，警號 XXX” — 見第 2

號文件。

此後，1975 年 10 月 13 日和 1981 年 4 月 4 日，上訴人分別晉升為澳門治安警察廳“二等警員”和“一等警員”——見第 3 號和第 4 號文件。

1984 年 2 月 10 日，上訴人向當時的澳門總督申請在擔任澳門公共行政有關職務的情況下享用 6 個月的有限期假。這一申請經當時治安警察廳廳長的報告書獲得同意批示——見第 5 號和第 6 號文件。

在此之後，為了在大西洋銀行實習，上訴人於 1983 年 8 月 9 日再次申請假期，而這次申請的是無限期假。上訴人的這一申請獲澳門治安警察廳的贊同意見和批示，因此，現上訴人自 1984 年 3 月 1 日起轉為無限期假狀況——見第 7 號和第 8 號文件。

2003 年 5 月 20 日，上訴人向澳門治安警察局局長遞交了回任澳門公職的申請——見第 9 號文件。

對於現上訴人遞交的回任澳門公職的申請，澳門治安警察局代局長呈交了持不贊同態度的報告書，而在此基礎上保安司司長作出了駁回申請的批示——見第 1 號文件。

上訴人接獲了關於上述批示的通知。通知書內容如下：

“通知

事宜：回任公職之申請

僅此通知原一等警員甲，經 2003 年 5 月 30 日保安司司長在治安警察局代局長撰寫的報告書上作出的批示，有關回任澳門公職的申請被駁回。有關批示，轉錄如下：

“為著本報告書所載之事實依據和法律依據之效力，本人駁回有關申請。

由代局長撰寫的報告書的行文如下：“市民甲，在屬於本局人員編制期間，根據 1966 年 8 月 1 日第 46982 號法令核准的《海外公務員通則》第 257 條的規定，於 1984 年 2 月申請准許一項無限期假。所申請的假自同年 3 月 1 日起獲批准。

然而，在上訴人享用有關假的期間，經 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准，現行通則生效。在其過渡規定中，或更具體地說，在其第 18 條中，該通則規定：本法規核准的通則規定的制度，即時適用於正處於有限期假或無限期假的公務員；此等假分別改稱為短期無薪假及長期無薪假。

因此，上訴人享用的假是長期無薪假。《澳門公共行政工作人員通則》第 140 條對此類假作出規定。根據有關規定，自該假開始起一年內不得申請回任，或處於長期無薪假狀況滿十年後亦不得申請回任（第 140 條第 3 款）。因上訴人處於長期無薪假狀況已經 19（十九）年，本人認為她已不能回任到公共行政的人員編制之內。”

此外，僅此告知申請人，自本通知發出之日起 60 日期限內，得就本決定向中級法院提起司法上訴。

治安警察局資源管理廳，2003 年 6 月 20 日”

四、依據

上訴人指稱有關行為因錯誤解釋法律規定，從而沾有違反法律的瑕疵，以及違反訴諸司法機關、有效司法保護及訴諸法律等原則的瑕疵。故此，需要解決以下問題：

—《澳門公共行政工作人員通則》之過渡規定第 18 條是否應解釋為新通則不適用於根據《海外公務員通則》批准的假的前提和期限？

— 沒有免職批示是否意味著駁回上訴人回任公職這一行為不存在？

— 是否違反了所指稱的原則？

*

（一）上訴人根據 1966 年 8 月 1 日第 46982 號法令核准的《海外公務員通則》第 257 條的規定申請了公職的無限期假。上訴人認為應對 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》之過渡規定第 18 條作目的論的和限縮的解釋。

第 18 條第 2 款表現出立法者的意圖，即以某種方式保護處於無限期假的公務員的地位，而不論他們是在哪一年根據《海外公務員通則》的規定申請的無限期假。也就是說，立法者並未將

任何情況列為例外，從而可以明白立法者不想終止在 1989 年已執行超過 10 年的假。

過渡規定第 18 條第 1 款的目的應理解為**統一對於假的權利的行使**。

另一方面，過渡規定第 18 條第 2 款的目的在於通過限制第 1 款的適用範圍，保護在《澳門公共行政工作人員通則》生效之日已處於無限期假狀況的所有公務員的既得權利。

因此，上訴人主張對有關法律規定作限縮和目的論的解釋，這樣《澳門公共行政工作人員通則》之過渡規定第 18 條可解釋為新通則不適用於根據《海外公務員通則》批准的假的前提和期限。

這裡提出的問題，除了涉及法律解釋，還主要與法律的接續及其在時間上的適用有關。

《海外公務員通則》第 257 條的規定如下：

“凡獲確定委任的公務員，應其本人請求，均可進入無限期假狀況，但在最近一次非紀律原因的假之後恢復擔任職務至提交申請之日，在海外服務時間不足 2 年者除外。

§1 在公務員向公鈔局清償所欠債務之前，不得向其批准無限期假，在此適用本通則第 254 條之規定。

§2 公務員一旦處於無限期假，其所屬的編制職位即為空缺。有關公務員自假開始起至少一年內不得申請回任。如自申請回任一年之後仍然沒有可以安排其工作的相應職級的空缺，有關公務員將轉入第 97 條所指之狀況。

§3 處於無限期假狀況的公務員不得參加開考、被任用或擔任任何公共官職或職務。

§4 處於這一狀況的公務員無權收取任何薪俸，而有關的時間，包括直至擔任職位或轉入第 97 條所指的狀況之前的期間概不得為任何效力予以計算。但是，如果公務員身處宗主國……，則有權獲得返回海外省的旅費。返回海外省後應提供服務 — 如果公務員此前的狀況予以他們此項優惠的話。

§5 處於無限期假的公務員，如被判定為絕對無工作能力，或達到年齡上限，如果假已經持續至少一年，自有關訓令公佈之日起公務員將收取其應得之臨時退休金。如假的持續時間不足一年，則臨時退休金自假的持續時間滿一年之日起收取。本段的規定核定的臨時退休金可由“重疊薪俸”款項支付。（目前尚無需要動用這一款項。臨時退休金可由第 9 章的“非現職人員：等待退休和退伍的人員”款項支付）。

§6 處於無限期假的公務員同樣沒有晉升的權利。當他們回任時，如果沒有轉入無限期假狀況之前同樣的職級，則只得被安排到不高於原職級的職位工作。”

《澳門公共行政工作人員通則》與本案問題有關的條款轉錄如下：

“第 137 條

（列舉）

得批給下列無薪假：

- a) 短期無薪假；
- b) 長期無薪假；
- c) 因公共利益之無薪假。”

“第 141 條

（制度）

一、長期無薪假之下限與上限分別為一年和十年。

二、在無薪假狀況開始前，公務員應享受在進入無薪假狀況之曆年內有權享受之年假。

三、如明顯不能遵守上款之規定，公務員有權在停職時收取相應於未享受之年假日數之金錢補償；如不可能在停職時收取，則在緊接之三十日內收取。

四、公務員尚有權按其該年度內提供服務每滿一個月，收取 2.5 日薪俸作為金錢補償。

五、公務員一旦處於長期無薪假狀況，其原職位即定為空缺，自該假開始起一年內不得申請回任，或處於長期無薪假狀況滿十年後亦不得申請回任。

六、處於無薪假狀況之公務員不得擔任任何公共職務，亦不得與行政當局簽訂包工合同，亦不得參加開考或升級，以及無權收取任何報酬，且無薪假之期間及回任前之期間不為任何效力而

計算；但第一百四十七條第二款 b 項所指之情況除外。”

“第 142 條

（回任）

一、享受長期無薪假之公務員申請回任後，有權填補其職級或同等職級內所配備職位之首個空缺或在申請後出現之空缺。

二、如申請回任一年之後仍無空缺，公務員得向行政暨公職司申請按一般規定調任至其他部門，或投考相應職程之相同職級，或投考在假開始時已具備晉升之法定要件的高一個職級之職位。

三、上兩款之規定不妨礙填補在提交申請之日已開考之空缺。

四、如在無薪假期間原部門、編制、職級或官職已撤銷，適用本條第二款除期限之外之規定，但自該假開始起二年內，公務員不得重新佔據任何其他職位。

五、根據上述各款之規定等待空缺之公務員，維持處於無薪假之狀況。

六、獲准回任前，必須根據進入公職之規定，接受健康檢查。

七、如無薪假持續逾十年，而公務員未在該期限屆滿前申請回任，則其與行政當局之聯繫以免職方式自動消滅，但不影響已取得之退休權利。

八、公務員在無薪假期間申請退休、到達年齡上限或被認為絕對無工作能力時，自有關批示公佈之日起，獲發其應得之臨時退休金，但如已享受之無薪假期間少於一年，則自享受滿一年之日起，獲發退休金。”

另一方面，核准《澳門公共行政工作人員通則》的第 12 月 21 日第 87/89/M 號法令第 18 條有以下規定：

“（有限期假及無限期假）

一、本法規核准的通則規定的制度，即時適用於正處於有限期假或無限期假的公務員；此等假分別改稱為短期無薪假及長期無薪假。

二、上款的規定不終止已批准的假。”

根本的問題在於解釋清楚，當新的法律將所批准的假限定為最多 10 年的時候，是否對根據《海外公務員通則》的規定所批准的假也作出了限制，因為後者沒有 10 年的限制。

1966 年的《民法典》第 12 條規定：

“一、法律只規範將來情況；法律即使被賦予追溯效力，其旨在規範之事實已產生之效果，仍推定保留。

二、如法律對任何事實之實質或形式性有效條件作出規定，或對事實之效果作出規定，則在有疑問時，應視該法律只以新事實為規範對象；然而，如法律直接對特定法律關係之內容作出規定，而不考慮引致該法律關係之事實，則應視該法律所規範者，包括在其開始生效日已設立且仍存在之法律關係。”

對於本法律規定的解釋顯然不是一件容易的事，而數不勝數的論著足以反映出解釋過渡權利所引起的困難。然而，作為我們對這一問題最初的審視，我們同意 Inocêncio Galvão Telles¹ 以非常清晰的文字所作出的闡釋：“第 12 條的表述本身並不充分。什麼時候應該說法律直接對法律關係之內容作出規定，而不考慮引致該法律關係之事實？在一些情況中，將要產生的效果連同作為其起因的事實一併考慮，而在另一些情況中只考慮效果本身，即效果本身的內容，兩者之間如何加以區別？第 12 條沒有提供答案，沒有提出一個指導標準。這一標準必需通過學說加以確定。本人認為準確的標準由前面提出的非持續性法律狀況與持續性法律狀況之間的區別所確定。持續性法律狀況表現為連續或定期的運行。第 12 條第 2 款的第二部分所規範的正是這種情況。因其或長或短的持續時間，持續性法律狀況，就其未來而言，將擺脫舊法律，進入新法律的軌道。是新法律，自其生效之時起，定義所有人，監護人或遺產管理人等的權力的內容。”論者進一步指出，“非持續性法律狀況趨向於消失，而持續性法律狀況趨向於繼續存在；因此，非持續性法律狀況化解在定期或長期的行為之中。非持續性法律狀況的執行是短暫的，而持續性法律狀況的執

¹ 《Dto das Sucessões》，1996 年，第 6 版次，第 325 頁，已在中級法院第 200/2002 號案件的 2003 年 1 月 23 日合議庭裁判中引用。

行則是連續和不間斷的。舉例而言，要求返還貸出資金的權利和要求撤銷法律行為的權利是非持續性狀況；而公務員、出租人或承租人、所有人，以及配偶等的地位則是持續性狀況。舊法律規範過去的已經完結的事實和效果。至於其他那些尚未完結或甚至尚未發生的效果，這就要看它們是屬於非持續性還是持續性狀況。如果屬於非持續性狀況，則同樣適用舊法律。如果屬於持續性狀況，那麼，對於其過去應根據舊法律予以尊重，但其未來則納入新法律的範疇。例如，新法律可以改變所有人或配偶的權力。”

進一步分析，按照 Baptista Machado² 的觀點，新法律不適用於其生效之前發生的（變更性或消滅性）創設事實（如果法律適用於它本身所承擔或所規範的過去的事實，那麼，法律就具有追溯效力）。但是，一旦確定了將法律狀況的創設事實置於其效力之下為依據的新法律的管轄範圍，而且如果過去的事實作為法律狀況構成的有效性或可接納性的消極或積極前提，那麼就沒有什麼可以妨礙新法律適用於該法律本身所承擔的過去的事實。這樣，上述之前提構成相對於制約性事實或狀況而言的受制約問題的規範性法規的前提基礎。當上述之前提自身獨立地不自視為規範的標的，或不自視為有關法規問題的原因時，則不具備這樣的特點，而是被置於另外事實或狀況的法律制度的角度。

該作者進一步指出，因此，如果是為了證明某一特定情況（具體的事實或法律狀況）是否可以作為某一實質法規的前提，那麼，解釋者就應該對作為有關法規基礎的立法政策的意圖、價值衡量以及各項原則作出認真的分析和權衡。

對於有關由假的狀況導致形成的法律狀況的創設、變更及消滅的規定所作的分析似乎表明，通過《澳門公共行政工作人員通則》制定的假的新制度，連同序言法令第 18 條的規定，法律試圖對先前已形成的狀況作出規範，而其中恰恰出現了適用於該等狀況的前提要素。

因此，至於假的先前形成的狀況，也應視之為持續性狀況，而適用新法律是為了通過引入新的要件以規範該等法律狀況的內容，而引入的新要件，只要自新法律生效之時開始計算其效力，則絲毫不損害法律的不溯及既往原則，因此，這裡不存在任何不平等。

（新法律）確定了恢復職務的新前提，並對公共職務的休職時間作出了限制，而“不考慮引致休職的事實”。一方面，這一限制涉及休職的權利，但並沒有對引起休職的法律制度作出不同的法律價值判斷；而另一方面，這一限制僅僅用於休職權利的實現方式作出規範。因此，有關法規並不是規範任何法律關係的內容，而僅僅是規範法律關係的實施方式或保障其實施的方式，這就自然而然地賦予有關法規即時效力。而且有關法規的適用對象包括假的所有情況，並且顯而易見的是，回任公職的可受理性的新的要件適用於所有狀況。因此，在新的法律面前不能辯稱由於假是根據《海外公務員通則》的規定批准的，而僅僅由於這一事實，這些假就具有回任的無限期保障。《海外公務員通則》所賦予的是享有無限期假的權利，而無限期回任的權利沒有在《海外公務員通則》生效期間行使。這後一個權利必需依立法者隨時確定的形勢作出調整。

因此，應由新法律確定可受理性的前提和新出現的法律狀況的構成要件。

將新的要件適用於舊法律範疇的休職期間，即在《澳門公共行政工作人員通則》生效之時試圖拒絕一名當時已休職超過 10 年的公務員回任，這是一個不同的問題。

然而，本案並非這種狀況

上訴人自 1984 年 3 月 1 日起進入無限期假狀況，因此當《澳門公共行政工作人員通則》於 1989 年 12 月 21 日公佈時，該名公務員處於上述狀況僅略多於 5 年。那麼，即使考慮從《澳門公共行政工作人員通則》生效之日開始了新法律的一個 10 年的期間，這一期間也已經被超越，因為提出回任請求的日期是 2003 年 5 月 20 日。

至於上訴人提出的對第 87/89/M 號法令作出的個人解釋，即在上述法規生效之日，某公務員處於無限期假已經超過 10 年。在這種情況中，根據前述第 18 條第 2 款的規定，該公務員的假不終止，而根據《澳門公共行政工作人員通則》第 140 條第 3 款和 142 條第 6 款的規定，該公務員又不得申請回任。雖然這種情況顯得令人費解，但這個問題仍然可以通過前述解釋得到解決，即

² Baptista Machado：《Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador》，1995 年，第 235 頁，及同上引著，第 331 頁。

自生效之時起，新法律和新要件適用於所有持續性狀況，而不考慮引致假的狀況的制度或事實。

（二）至於沒有免職批示即意味著駁回上訴人回任公職的行為不存在這個問題，上訴人也完全沒有道理。

事實上，《澳門公共行政工作人員通則》第 142 條第 6 款規定，如無薪假持續逾十年，而公務員未在該期限屆滿前申請回任，則其與行政當局之聯繫以免職方式消滅。然而，如果不存在明確的免職批示，這本身並不會像上訴人所慾意的那樣，賦予公務員回任的權利。不能從一個消極的事實引導出經該事實所試圖予以否定的後果，即將無限期假轉換為恢復工作確立為一項權力。

更何況免職是休職的 10 年期限屆滿後的即時和直接後果，並帶有本身的後果。免職所引致的法律關係不同於由無限期假所引致的法律關係。因此，因欠缺有關批示，法律規定的免職可能不產生效力，但這並不足以令假的現有狀況改變成為在職公務員的狀況。如果上訴人應被免職而未被免職，且如果其回任的請求已被駁回，那麼，對於根據《澳門公共行政工作人員通則》第 142 條第 6 款之規定而自動產生的免職而言，所欠缺的僅僅是一項外在形式要件，而這只能導致免職不產生效力，但現有狀況卻仍然得以維持。

正如檢察院法官指出的，如果或一旦作出有關免職批示，那麼，只要上訴人願意，他就完全可以對免職批示提出質疑，尤其是通過司法爭訟的途徑為之；但可以肯定的是，具有自動性質的免職批示的客觀欠缺並不具有逼使行政當局無視法律規定而接納上訴人回任的魔力。

（三）現在，我們來審議所提出的最後幾個問題，即所謂的因錯誤解釋法律規定所導致的違反法律，以及違反訴諸司法機關、有效司法保護及訴諸法律等原則的問題。

在此不再重複前文已闡述過的不承認存在被指稱的違反的理由。

至於錯誤解釋法律這一問題，正如前文所述，前面對於核准《澳門公共行政工作人員通則》的法令第 18 條以及其他有關假的制度的法規所作出的解釋是適當和正確的，在字面和精神上均符合立法者的意圖，最為符合對制度的理解，符合立法政策現時的要求，尊重新法律生效之日已存在的狀況，並且符合《民法典》第 8 條規定的原則。

這樣的解釋沒有違反任何平等原則。恰恰相反，這樣的解釋顯示出對於合法性的尊重。這樣，就其他準則 — 例如《行政程序法典》第 5 條第 1 款規定的各項準則而言，既沒有使上訴人享有特權，又沒有使之受到損害。

同樣看不到訴諸司法機關、有效司法保護以及訴諸法律等原則遭到違反。這是因為，如前所述，免職批示的欠缺並不自動導致回任，而本上訴案所針對的是對於回任請求的駁回。

充其量而言，儘管可能形成欠缺免職批示阻礙對有關行為作出質疑這種情況，但肯定應該在其他範疇提出保障訴諸司法機關這一問題，而不是在本案中提出，這是因為前文已闡述的道理，即有關缺漏不可能轉換成對回任公職的自動批准。

因沒有發現被質疑的行為沾有任何所指稱的瑕疵，或其他任何依職權應審理的瑕疵，且因無需展開進一步的論述，是以駁回本上訴。

五、決定

鑑於所列舉的理由，合議庭裁判**駁回本司法上訴**。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 6 個計算單位。

João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰）（裁判書製作法官）— 蔡武彬 — 賴健雄