

(譯本)

年資
本地編制外合同
外聘

摘要

自以本地編制外聘用人員之身份轉而為澳門行政當局工作之時刻起，最初以編制外合同聘用並按外聘制度聘用的全體工作人員，僅在其服務為退休效力被澳門退休基金計算的情形下，方有權取得《澳門公共行政工作人員通則》第180條及隨後條文規定的年資，因此，不接受為退休效力被葡國退休總署計算的以前所提供的服務。

2003年3月27日合議庭裁判書
第148/2000號案件
裁判書製作法官：陳廣勝

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、甲，身份資料詳見於卷宗第23頁，向本中級法院提起司法上訴，請求撤銷澳門特別行政區政府社會文化司司長2000年7月7日的批示，該批示駁回其針對2000年5月26日澳門教育暨青年局局長的批示而提起之訴願，並因此確認了局長批示中實質性駁回給予年資之請求的決定，因為他自1999年9月1日起成為本地聘用的人，沒有向澳門退休基金作出扣款，相應地命令其返還該日起不當收取的款項。

經傳喚，被上訴的實體作出答覆，主張上訴理由不成立（卷宗第39頁至第54頁）。

隨後，根據《行政訴訟法典》第63條及第68條，並為著該等條款的效力作出通知，雙方當事人作出陳述。

上訴人的結論如下，且實質上相同於其訴狀的結論（載於卷宗第30頁至第31頁）：

“[...]

A.被上訴的行為認為下列事實已告確鑿：自上訴人被本地聘用之日起，只有向澳門政府提供的服務時間才轉而對於給予年資屬重要。故存有法律前提錯誤之違法瑕疵；

B.法律上的錯誤與將適用的法律、對該法律的解釋及事實的法律定性有關（分別為適用錯誤、解釋錯誤及定性錯誤）；

C.被上訴的批示，對於所適用的法律作了錯誤的解釋；

D.規範該事宜的多項法規均保護澳門公共行政當局公務員及服務人員的既得權利；

E.被上訴批示所作出的解釋不正確及不公正，因為在簽訂的合同中維持了以前賦予上訴人的全部權利。

F.在將事實納入法律以及選擇所作出的決定時，行政當局的行政行為違反了基本原則。

G.有關行為如果沒有包含雖然扼要但清楚闡明據以重建程序思路的事實及法律上的理由闡述，則屬無理由說明。

H.因此顯示違反了下列法律規範：12月21日第87/98/M號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第181條第1款；《澳門組織章程》第59條第2款及第3款及第66條；8月24日第60/92/M號法令第9條第1款c項，《澳門特別行政區基本法》第40條及第145條；《公職法律制度》第158條第2款a項、第180條及隨後條款及第9條第1款c項以及《澳門公共行政

工作人員通則》第 25 條第 3 款及《行政程序法典》第 115 條。

I.最後，被上訴的行為是無效的 — 根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d 項。

因此[...]本上訴應被裁定理由成立，因上述違法性而撤銷被上訴的全部行為，並具全部法律後果（參閱卷宗第 96 頁至第 97 頁內容原文）。

另一方面，被上訴的實體的反駁性陳述載明下列內容：

“在題述程序中被上訴實體澳門社會文化司司長陳述如下：

1.

在其適時遞交的答覆中所載的事實及法律事宜已被視為全文轉錄；

2.

理由是上訴人在其陳述中，在卷宗中沒有增加任何內容。

3.

恰恰相反，只是全文轉錄了訴狀中所載的陳述書的內容。

4.

因此，關於其他事宜認為卷宗中有理。

5.

因此結論為：

a)應當維持被上訴的裁判；

b)相應地否決本上訴理由成立。

[...]”（參閱卷宗第 99 頁至第 100 頁內容原文）。

被上訴實體反駁性陳述所提到的當時遞交的答覆結論如下：

“1）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 1 條規定，原則上它只適用於澳門行政當局的公共部門人員。

2）根據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 3 條第 1 款，《澳門公職法律制度》— 其中包括《澳門公共行政工作人員通則》— 補充適用於根據《澳門組織章程》第 66 條第 1 款之外聘人員。

3）來自葡萄牙共和國之部門或機構編制的外聘人員，根據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 9 條第 1 款 c 項之規定，僅當處於上述法律規定之被聘用情形時，方享有《澳門公共行政工作人員通則》第 180 條及後序條文所規定的年資權利。

4）**本地**聘用的人員享有《澳門公共行政工作人員通則》第 180 條起規定的年資，條件是所提供的服務時間為著退休效果已被澳門退休基金計算。

5）《澳門公共行政工作人員通則》第 181 條第 1 款規定的“...須計算法律規定為退休之效力的服務時間...”，如果不存在特別法律如此允許，並考慮到，正如所見，《澳門公共行政工作人員通則》在欠缺特別法律的時候才適用於**本地**人員，並不包括為著退休的效果由葡萄牙共和國退休總署所計算的在葡萄牙共和國部門及機構中提供服務的時間。

6）《澳門特別行政區基本法》在與上訴人訂立**本合同**之日 — 1999 年 9 月 1 日 — 尚未生效，因此，不應當以侵害既得權利為藉口而提起主張。

7）《澳門組織章程》第 66 條第 1 款規定，為著全部法律效力，在澳門提供服務時間猶如在原有職程及編制內提供的時間一樣計算，只能被理解為是針對葡萄牙共和國部門及機構而言。因此，援引這種法律規定是不適當的。

8）《澳門公共行政工作人員通則》第 158 條第 2 款 a 項的規定不適用於外聘人員，因為並不屬於澳門地區或澳門特別行政區編制內的職程制度。

9）社會文化司司長 2000 年 7 月 7 日作出的行政行為，以及駁回上訴人請求的行為，已有適當的理由說明，包含了事實及法律的基本要素（按照《行政程序法典》第 115 條的規定），上訴人只要簡單閱讀即可完全及具體清楚有關行為之理由闡述。

因此，結論是 2000 年 7 月 7 日社會文化司司長作出的現被上訴的批示中不存在任何違法性，也未查明任何瑕疵。

因此，[...]應當否決上訴的理由成立。

[...]”（參閱卷宗第 52 頁至第 53 頁內容原文）。

駐本院之檢察院司法官及時作出最後意見書，表示應否決本上訴理由成立。（參閱卷宗第 102 頁至第 105 頁）。

助審法官法定檢閱已畢，應予裁判。

二、為著有關效果，必須指出從對卷宗以及對現附入的供調查之用之行政卷宗全文件的批判性及全盤性審查中得出的有關下列資料：

甲（現上訴人），根據 1990 年 1 月 2 日雙方訂立的有關合同，最初被當時的教育暨青年司根據外聘制度並以編制外合同聘用擔任教師職務，效力自 1989 年 12 月 26 日至 1991 年 8 月 31 日，這項聘用被陸續續期，直到 1999 年 8 月 31 日（參閱附文第 2 卷第 62 頁及其背頁的最初合同內容以及第 2 卷第 53 頁至第 60 頁所載的陸續作出的附注內容）。

透過前澳門行政教育暨青年事務政務司 1999 年 8 月 10 日批示中所載的許可，與上訴人訂立一份新的合同，但這次是被澳門教育暨青年司以編制外合同及作為本地聘用擔任教師職務，自 1999 年 9 月 1 日起至 2000 年 8 月 31 日（參閱附文第 2 卷第 51 頁及背面所載的新合同內容）。

1999 年 8 月 16 日，上訴人填寫了第 8/GM/97 號批示附件二之表格，請求當時的澳門總督給予啟程津貼及交通和住宿津貼，因為他作為外聘人員終止了他在當時的澳門地區的職務。這一請求被批准（參閱附文第 2 卷第 95 頁及其背頁）。

2000 年 5 月 8 日，上訴人向現在的教育暨青年局局長提起書面請求，內容如下：

“甲 [...], 自 1993 年 3 月 9 日起已獲賦予第 6 個年資，現請求閣下自 1998 年 3 月 9 日起給予第 7 個年資。

[...]”（參閱附文第 2 卷第 30 頁之請求內容）。

此後，上訴人於 2000 年 5 月 17 日寫信給教育暨青年局局長，內容之一為：

“甲，中學教師，在知悉命令退還 1999 年 9 月 1 日至今年 4 月 30 日的年資後，根據《行政程序法典》第 149 條 c 項，因上述決定向閣下提起聲明異議，理由說明如下：

[...]

因此，請求閣下重新審查本問題，即由於欠缺法律支持，故自 1999 年 9 月 1 日起給予簽署人年資權；

[...]”（參閱附文第 2 卷第 41 頁至第 42 頁內容原文）。

這一 2000 年 5 月 17 日的請求被教育暨青年司司長 2000 年 5 月 26 日的批示駁回。該局長批示係按照 2000 年 5 月 24 日科長作於該請求首頁背頁的下述報告書而作出：

“聲請人於 1999 年 8 月 31 日作為外聘人員中止了編制外合同。自 1999 年 9 月 1 日起，按照經 12 月 28 日第 62/98/M 號法令修訂的 12 月 21 日第 87/89/M 號法令所核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 25 條及第 26 條之規定，被本地聘用。

在聲請人為被本地聘用且沒有向澳門退休基金作出供款的情況下，本人認為應駁回請求。

呈上級考慮。

[...]”（參閱第 2 卷第 41 頁背頁內容原文）。

上訴人不服這項批示，向現在的澳門特別行政區社會文化司司長／現被上訴人提起訴願，後者最後就該訴願作出了決定，其內容載於其 2000 年 7 月 7 日之批示上，如下：

“甲，中學教師，以澳門教育暨青年局編制外合同聘用，根據 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的《行政程序法典》第 153 條的規定，針對該年 5 月 26 日教育暨青年局局長的批示提起訴願，該批示駁回了給予年資的請求，理由是聲請人自 1999 年 9 月 1 日起在本地被招聘，並且沒有向澳門退休基金作出扣款，因此必須收回自該日起不當收取的費用；

鑑於根據 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 181 條第 1 款的規定，年資只給為著退休效力而計算在前澳葡行政當局以及隨後在澳門特別行政區公共部門或機構中的服務時間的公務員及服務人員；

考慮到根據《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條第 2 款及第 3 款，並結合上段所指的規

定，這種權利之給予只適用於澳門特別行政區機構或組織之編制內的公務員、以臨時聘用制度聘用的服務人員、不屬於上述實體編制內並以定期方式委任的人員，因為無論是年資，還是規範退休權的事宜，均由澳門特別行政區《澳門公共行政工作人員通則》所包含的制度規範；

還考慮到在葡萄牙行政管治期間，有需要以《澳門組織章程》第 66 條以及 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 9 條第 1 款 c 項為基礎建立法律機制，以便使從葡萄牙共和國公共部門或私人企業編制中招聘的人所提供服務的時間，為著依據本地生效的法律規定給予年資的效果而被視作重要；

因此，結論是：自上訴人不被該法律所涵蓋的時刻起，由於已轉成本地聘用，因此只有向澳門公共行政當局提供的服務時間（無論是在 1999 年 12 月 20 日以前還是以後），方可為著給予年資的效力並在遵守其餘的法律要件時被視為具重要性。

因此，本人認為本上訴理由不成立。因此，根據《行政程序法典》第 160 條的規定予以駁回，並確認今年 5 月 26 日教育局暨青年局局長的批示。

[...]”（參閱卷宗第 83 頁至第 84 頁被上訴實體批示的葡文本內容原文，或者附文第 2 卷第 36 頁至第 37 頁）。

上訴人之司法上訴針對的正是最後這份批示（參閱卷宗第 23 頁至第 32 頁）。

三、在法律層面上，應當首先強調，由於澳門特別行政區《司法組織綱要法》（12 月 20 日第 9/1999 號法律）第 70 條第 4 款之精神，本法院不審理所指稱的被上訴的行為對前《澳門組織章程》的違反，理由是該法規被法律學說一致視為葡萄牙憲法法律的組成部分，至少在實質意義上是它的組成部分，儘管該法律在澳門 1999 年 12 月 19 日之前即上訴人向教育暨青年司司長提出給予年資的請求之日，在澳門有效。

經審理按上文羅列之相關資料界定之本上訴標的，作為上訴人情形的具體解決辦法，應當贊同檢察院在其最後意見書中作出的以下精闢及睿智的分析：

“甲，中學教師，由教育暨青年司[...]聘用，針對 2000 年 7 月 7 日社會文化司司長駁回其針對教育暨青年局局長 2000 年 5 月 26 日批示提起的訴願的批示提起爭執。局長的批示駁回了上訴人發放年資的聲請，因為上訴人自 1999 年 9 月 1 日起成為本地招聘人員，並且沒有向澳門基金作出供款，因此必須退回自該日起不當收取的款項。上訴人指責司長的批示在法律的適用及其解釋以及事實的法律定性方面都存有違反法律的瑕疵（適用錯誤、解釋錯誤及定性錯誤），還存有無理由說明這一形式上的瑕疵。

但是在我們看來，他不具任何理據。

上訴人自 1989 年 11 月 26 日[本合議庭注：1989 年 12 月 26 日]至 1991 年 8 月 31 日期間，以編制外合同方式獲聘用，為教育司的教員，擔任中學教師職務，這份合同被連續續期，至 1999 年 8 月 31 日到期。

根據這份合同，給予了上訴人外聘人員的地位，並相應地適用有關法律，尤其 8 月 24 日第 60/92/M 號法令廢止的 8 月 28 日第 53/89/M 號法令。

隨後，透過 1999 年 8 月 10 日時任行政教育暨青年事務政務司的批示，許可自 1999 年 9 月 1 日起訂立新的本地編制外合同。上訴人於 1999 年 8 月 16 日聲請支付與外聘人員條件相關的津貼，尤其是啟程津貼及人員及財產運輸津貼。

確實：

根據 8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 3 條第 1 款[本合議庭注：第 1 條第 3 款]，《澳門公共行政工作人員通則》適用於外聘人員[...]，上訴人即屬於此情形。

《澳門公共行政工作人員通則》第 181 條第 1 款規定，“為適用上條之規定而計算服務時間時，須計算法律規定為退休之效力而應予計算之一切服務時間...”。

8 月 24 日第 60/92/M 號法令第 9 條第 1 款 c 項規定，“一、在葡萄牙共和國公共機關或公共企業提供服務的時間，衍生下列效力：

c) 年資給付，倘服務時間有為退休目的而被計算者。”

因此我們認為，根據上述法律規範，上訴人只有在屬於外聘人員的情況下才得益於（並且也

確曾得益於）年資權利。

自轉而擁有本地招聘人員的身份後，只有在為著退休效果被澳門退休基金計算所提供的服務的情況中，才有權享有《澳門公共行政工作人員通則》第 180 條起及續後數條規定的年資，不能包括或者接受為著退休效果由葡萄牙退休總署計算的服務時間，因為不存在特定的法律允許這樣做。同時，引用《澳門特別行政區基本法》對於本案於事無補，該法在上訴人作為本地聘用的人而與之訂立合同之日尚未生效。

[...]

最後，我們認為，有關批示包含據以作出決定的對事實上及法律上理由作出的簡要、清楚、充分及協調的闡述，普通相對人完全能夠理解決策實體經歷的評估及認知思路，並確有可能理解決定的原因，從而可以有意識地維護其受法律保護的權利及利益。

因此，有關行為適當地說明了理由。”（參閱卷宗第 102 頁至第 105 頁內容原文）。

另外，按照上文轉錄的精闢分析，我們同時認為指稱被上訴的行為“侵犯”上訴人“基本權利的根本內容”，據以希望該行為無效的陳述沒有依據（按照現行《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d 項），因為上文已經得出結論，自從 1999 年 9 月 1 日起轉而成為本地聘用人員時起，就不具有上訴人視為“基本的”所謂“權利”。同樣，面對著這個分析，根本看不到對於既得權利原則的任何違反。在此必然不必考慮《澳門基本法》所載的規定，因為在上訴人作出其給予年資的請求時它還沒有生效，因此**駁回本案的全部上訴**。

四、因此，按照上文所述，合議庭裁定上訴理由不成立。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 4 個計算單位 — 按照《法院訴訟費用制度》第 89 條第 1 款訂定。

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