

(譯本)

編制外合同 為退休作出扣除

摘要

一、根據（經 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 259 條原始版本的規定，以編制外合同方式向行政當局提供服務賦予了工作人員成為退休基金會供款人及進行為退休目的扣除的權利，除非在簽署合同文書或就職時聲明不願進行扣除。

二、如此取得的扣除權利不因以後的法律變更（要求工作人員主動聲請在退休基金會註冊）或當局數年沒有進行應進行之扣除的事實而消滅。

三、雖然工作人員有過失，沒有在法定期間內澄清狀況，但這並不免除當局根據法律規定作出行為、以及當出現不當情事時在不損害已經依法取得之權利的情況下補救不當情事的義務。

2006 年 6 月 8 日合議庭裁判書

第 78/2006 號案件

裁判書製作法官：José M. Dias Azedo（司徒民正）

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

概述

一、(A)，其餘身份資料載於卷宗，針對澳門退休基金會行政管理委員會 2003 年 12 月 29 日作出的決議提起司法上訴，該決議確認上述委員會主席決定確認之前於 1999 年 1 月 29 日作出批准上訴人請求計算其在 1993 年 6 月 1 日至 1987 年 4 月 8 日期間為退休效力而作出扣款的批示；（參見第 2 頁至第 13 頁背頁）。

*

程序按照規定進行，行政法院法官適時作出判決，審理了被申駁的決定具可上訴性——被上訴實體在陳述中及檢察院法官意見中提出的先決問題，裁定上訴理由不成立，並確認被上訴的決定；（參見第 87 頁至第 90 頁及第 146 頁至第 156 頁）。

*

再次不服該決定，上訴人對司法裁判提起本上訴，在陳述中提出以下結論：

「一、登記者的法律狀況並無任何自主性，尤其涉及登記的法律關係的確立，透過取得該登記權而開始，也透過終止擔任公共職務、喪失公務員或服務人員資格或說明註銷登記意願而消滅（《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條第 7 款）。

二、根據《民法典》第 11 條規定，新法（第 259 條在其新修訂的行文中）直接規定受制約的法律關係內容（登記的法律關係），對導致產生的事實單獨分析研究，因此包括本身已形成的關係，那就是本案中上訴人的情況，因為該登記的法律關係是在 1991 年 6 月 1 日，即登記權當日已在其權利義務範圍內構成。

三、自該日起，即 1991 年 6 月 1 日，沒有發生任何消滅登記權的事實，因此，當時已確立的登記法律關係沒有被消滅且一直維持。

四、自該日起，處理上訴人薪俸的行政部門實體應該進行某特定的實質程序，這是法律——《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條第 2 款明確規定的義務。

五、澳門退休基金會重設了該實質程序由 1991 年 6 月 1 日開始，因為認為該日期在上訴人的權利義務範圍內構成了在澳門退休基金會的登記權（該日是登記的法律關係開始），該重設不可以在 1993 年 6 月 1 日中止，因為在該日並沒有發生任何消滅權利及相關關係的事實。

六、重設了應有的實質程序後，就產生追溯效力，以及與澳門退休基金會相關的事實及法律狀況，而 1993 年 6 月 1 日就是上訴人與衛生司重新簽立為期兩年的編制外合約，執行專科培訓實習醫生職務，當時第 259 條第 3 款及第 4 款的行文已被修訂，如此有關程序手續絕對不存在遺漏，換言之，上訴人已在該日登記。

七、第 259 條第 4 款新的行文是真的允許上訴人行使註銷登記（註銷相當於放棄登記權並會消滅登記的法律關係）的形成權，但上訴人沒有這樣做。

八、不存在法律規範以明確規定如何作出與退休權相關的時間扣除的規則，這並不意味著該權利不應按照約束行政活動的一般原則，例如善意原則、合法性原則及負責任原則賦予上訴人，該等原則要求行政當局不可以利用錯誤賦予的情況而不作出其本應依職權作出的為退休基金會的扣款，違反了法律中關於無人應該因為並不對其歸責的缺失或不規則而受到損害的一般原則，即對法律的正確解釋，這是《澳門公共行政工作人員通則》第 260 條第 2 款及第 3 款的默示規定。

九、即使認為不存在法律規範以明確規定如何作出與退休權相關的時間在應有時間內沒有作出扣除的規則，但根據《民法典》第 7 條第 2 款的規定，法院不得以法律無明確對該時間以外的扣除作出規定為藉口而拒絕審判，因此所涉及的主要問題是被上訴的行為因為沒有確認一項已納入上訴人權利義務範圍內的權利是否不合法，而對扣除的規範只不過是一條回應的問題且是另一條在絕對查明存在權利而衍生的問題，這已經被原審判決認定。」（參見第 94 頁至第 104 頁）。

*

在回覆中，被上訴實體主張上訴理由不成立；（參見第 109 頁至第 135 頁）。

*

卷宗送交檢察院司法官，該司法官綜合地認為「因被上訴的行為的不可上訴性而應駁回上訴」（《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 c 項），僅證實了澳門退休基金會行政管理委員會主席 1999 年 1 月 29 日的批示廢止之決定」（參見第 158 頁至第 164 頁）

*

上訴人接獲上述被認定內容的通知，作出陳述，認為「不存在所指出駁回上訴的理據」；（參見第 166 頁至第 172 頁背頁）。

*

法定檢閱已畢，現作出決定。

理由說明

事實

二、以下事實視為確鑿：

「上訴人於 1991 年 6 月 1 日和當時澳門衛生司簽立為期兩年的編制外合約，任職於該司。其後不間斷地續約至 1997 年 4 月 8 日。

於 1997 年 4 月 9 日，被臨時委任為衛生局編制內第一職階的醫院主治醫生，並於同日就職。

於 1997 年 5 月 2 日獲批准登記為澳門退休基金會之供款人。

於 1998 年 9 月 8 日，上訴人向澳門退休基金會行政管理委員會申請要求補扣回 1991 年 6 月 1 日至 1997 年 4 月 8 日之退休金及撫卹金供款。

於 1999 年 1 月 29 日，當時的澳門退休基金會行政管理委員會主席於第 XXX/DS/FPM/99 號報告書內作出批示，批准向上訴人補扣回部分供款，只限於 1991 年 6 月 1 日至 1993 年 5 月 31 日期間，1993 年 6 月 1 日至 1997 年 4 月 8 日期間則不獲批准。

上訴人於 1999 年 2 月 2 日通過第 XXX/99 號公函（有關內容，在此視為完全轉錄），獲悉上述決定。

於 2003 年 9 月 24 日，上訴人再向澳門退休基金會行政管理委員會作出申請，要求補扣 1993

年 6 月 1 日至 1997 年 4 月 8 日期間之退休金及撫卹金供款，理由是根據澳門中級法院於第 104/2001 號上訴案的 2003 年 5 月 22 日合議庭裁判，其應享有同樣的權利。

於 2003 年 10 月 15 日，澳門退休基金會行政管理委員主席通過第 XXX/2003 號公函，通知上訴人因沒有新的資料顯示需對個案重新審理，故維持原有之決定。同時告知上訴人就上述確證性行為不可提起司法上訴。

上訴人於 2003 年 11 月 14 日向澳門退休基金會行政管理委員提起訴願。

澳門退休基金會行政管理委員於 2003 年 12 月 29 日作出決議否決上述訴願，並通過第 XXX/2003 號公函通知上訴人。

上訴人就上述決議提起本司法上訴案。」（參見第 147 頁至第 148 頁）。

法律

三、在對行政法院法官確認澳門退休基金會行政管理委員會 2003 年 12 月 29 日作出的決議，並裁定上訴人當時提起的司法上訴理由不成立的決定的適當性之前，須要就駐本中級法院的檢察院司法官提出的「先決問題」作出決定，該問題是上述決議具「不可上訴性」。

——「先決問題」；（關於 2003 年 12 月 29 日決議的可上訴性）。

對該問題作出考慮後，隨即在此可以肯定該問題已經是行政法院法官決定中的明確標的，因此，由於沒有適時提起爭執，應被視為該決定已轉為確定。

但是，是否這是一個最好的解決辦法？

我們承認該問題涉及另一個理解，但我們認為答案應該是肯定的。

事實上，考慮到《行政訴訟法典》第 157 條第 3 款的規定：「檢察院在檢閱時，得就上訴所作之裁判表明立場，並提出須依職權審理而未經作出確定裁判之先前問題」，鑑於被提出的 2003 年 12 月 29 日的決議「具可上訴性的問題」以明確由行政法院法官作出決定，且在法定期限內無論是被上訴實體還是駐該法院的檢察院司法官均沒有為其效力提起爭執，因此我們必須認為該判決已成為轉為確定的案件，現在不可能由本中級法院（重新）審理。

因此，應該裁定上述問題理由不成立，我們繼續審理：

——「上訴」。

上訴人力求廢止被上訴的判決中關於確認上述 2003 年 12 月 29 日的決議，決定上訴人沒有理由請求計算其在 1993 年 6 月 1 日至 1987 年 4 月 8 日期間為退休效力而作出扣除的那部分。

考慮到被證實的事實及上述被轉錄的內容，且基於一直被理解的同類情況 —— 參見本中級法院第 104/2001 號案件的 2003 年 5 月 23 日、第 96/2006 號案件及第 99/2006 號案件的 2003 年 4 月 6 日合議庭裁判 —— 應當確認現上訴人的理由，並不應維持受質疑的判決。

從被視為證實的事實事宜得知，上訴人於 1991 年 6 月 1 日和當時衛生司簽立為期兩年的編制外合約，其後不間斷地續約至 1997 年 4 月 8 日，自該日起進入該司編制，並維持至今。

雖然明確提出請求，但退休基金會及行政法院法官均認為上訴人只可以扣除 1991 年 6 月 1 日至 1993 年 5 月 31 日期間的退休金及自進入衛生司編制當日起可被計算的期間，但當中不包括 1993 年 6 月 1 日至 1997 年 4 月 8 日的期間，為此指出了，對《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條作出的新修訂是可以認為適用於上訴人以編制外合同方式提供服務的那段期間。

一如以上所述，我們是不認同該理解的，因為面對相同情況本法院曾經有過以下的理解：

「澳門退休基金會供款人之法律狀況因登記權之取得而即刻產生，負責處理（其薪俸的）部門應按服務人員與澳門退休基金會之間設立的法律狀況依職權作出有關扣除，而不論是否作出此等意義上的明示表態，《澳門公共行政工作人員通則》第 259 條最初行文」；此外，

「在取得有關權利並確立退休基金會供款人的法律關係後，僅因已另有任用便要求某人在已作登記的情況下重辦手續就沒有道理。（……）更何況在取得權利之後，同一條文第 7 款盡數列舉了取消供款人資格之方式。」

事實上，經第 11/92/M 號法律對第 259 條修訂的新文本規定：「不能變更以前的狀況，當中按照舊法，利害關係人的沉默屬重要並被視作願意在退休基金登記之推定意思表示。根據舊法，

它被視作創設該狀況之倘有之事實」；（參見本中級法院第 104/2001 號案件的 2003 年 5 月 23 日合議庭裁判）。

同樣地，最近在第 99/2006 號案件（同屬本案的裁判書製作法官）的 2006 年 4 月 6 日合議庭裁判中，本法院有機會認定：

『一、透過「個人勞動合同」（受私法勞動制度約束）向公共當局提供服務並不意味著構成「公職僱傭法律關係」的任何聯繫，這便排除了工作人員成為退休基金會供款人及進行為退休日的扣除的可能性。

二、但在編制內無原職位的編制外合同或定期委任的人員卻並非如此。

三、根據（經 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 259 條原始修訂版本的規定，以此種方式任用的工作人員除非在簽署合同文書或就職時聲明不願進行扣除，否則取得上述扣除的權利。

四、如此取得的扣除權利不因以後的法律變更（要求工作人員主動聲請在退休基金會註冊）或當局數年沒有進行應進行之扣除的事實而消滅。

五、雖然工作人員有過失，沒有在法定期間內澄清狀況，但這並不撤銷當局根據法律規定作出行為、以及當出現不當情事時在不損害已經依法取得之權利的情況下補救不當情事的義務。』

並不存在可以改變一直被視為適當理解的原因，且該理解完全適用於本案中的情況，因此，所看到的是不存在可以認為上訴人不可在 1993 年 6 月 1 日至 1997 年 4 月 8 日期間作出相關扣除的原因，因為應該考慮上訴人自 1991 年 6 月 1 日起已在退休基金會註冊，沒有任何原因可以認定上訴人並不納入該段期間，（既然不存在任何可以被證實狀況的撤銷原因），那麼她有權要求該段期間也作扣除。

裁決

四、根據上述的理據，合議庭裁定上訴理由成立，廢止被上訴的判決並撤銷退休基金會行政管理委員會 2003 年 12 月 29 日的決議。

無訴訟費用，因為被上訴實體獲豁免。

José M. Dias Azedo（司徒民正，裁判書製作法官）—— 陳廣勝 —— 賴健雄