

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1012/13-ADM 號

*

卷宗編號：1012/13-ADM

*

判決書

*

甲，詳細身份資料記錄於卷宗內(以下簡稱司法上訴人)，就交通事務局局長(以下簡稱被訴實體)於 2013 年 4 月 26 日作出不批准其申請復用汽車註冊編號：MA-XX-XX 之決定，向本院提起司法上訴，要求宣告被訴行為無效或予以撤銷，理由是被訴實體對復用車輛之對象作出限制時沒有對外公佈，且被訴行為出現事實前提錯誤，侵犯其合法權利及期盼，以及違反善意原則；並要求本院命令被訴實體繼續進行有關司法上訴人復用已註銷之汽車註冊編號：MA-XX-XX 之申請程序。

*

被訴實體提交答辯，認為司法上訴人提出之訴訟理由不成立，應駁回本司法上訴之請求。

*

於法定期間內，訴訟雙方均沒有提交非強制性陳述。

*

駐本院檢察官發表意見，認為司法上訴人提出之訴訟理由不成立，應駁回本司法上訴之請求(見卷宗第 49 頁至第 50 頁，有關內容在此視為完

全轉錄)。

*

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

根據本卷宗及其附卷的資料，本院認定以下對案件審判屬重要的事實：

於 2013 年 4 月 19 日，司法上訴人向交通事務局申請重新使用其已註銷之車輛註冊編號：MA-XX-XX，以套用至其他車輛上(見附卷第 3 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

上述車輛已被登記註銷。

於 2013 年 4 月 26 日，被訴實體作出批示，同意編號：XXX/DV/DDAVC/2013 建議書之內容，當中指出除了曾為取得特定車輛註冊編號而繳付取得費用或在取消車輛註冊前已將車輛註冊編號轉移至其他車輛的情況外，原車輛所有人可申請以相應註冊編號恢復原車輛之註冊，而不可僅單獨取回已註銷的車輛註冊編號使用至其他車輛上，而根據該局的資料記錄顯示，司法上訴人已註銷之車輛註冊編號：MA-XX-XX 並無繳付取得費用或轉移至其他車輛的記錄，而原車輛亦已報廢，因此決定不批准司法上訴人復用該汽車註冊編號的申請(見附卷第 10 頁至第 12 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 5 月 3 日，交通事務局透過編號：XXXXXXXX/XXX/DV/DDAVC/2013 公函，將上述決定通知司法上訴人，並在通知書上指出司法上訴人可在法定期間內向被訴實體提出聲明異議、向運輸工務司司長提起任意訴願或向行政法院提起司法上訴(見卷宗第 19 頁至第

20 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 6 月 3 日，司法上訴人針對上述決定向本院提起本司法上訴。

*

在起訴狀中，司法上訴人主張被訴實體針對復用車輛之對象作出限制時沒有對外公佈，導致被訴行為適用沾染瑕疵的要素而無效；同時指出其沒有作出任何將汽車註冊編號的使用權利轉移至第三人圖利的情況或存有潛在跡象，認為被訴實體作出決定時具有事實前提的錯誤，侵犯其合法權利及期盼，導致被訴行為無效；另一方面，認為被訴實體不時以車牌號碼作公開競投之舉措與被訴行為之依據明顯矛盾，違反善意原則而應予以撤銷。

在分析本案具體之法律爭議前，首先要指出的是，根據《行政訴訟法典》第 20 條及第 24 條之規定，在司法上訴程序中，司法上訴人提出要求本院命令被訴實體繼續進行有關司法上訴人復用已註銷之汽車註冊編號：MA-XX-XX 之申請程序的請求，明顯不符合司法上訴程序中合併請求之情況，從而該請求應被駁回。

針對司法上訴人提出之訴訟理由，有必要引述以下的法律規定：

四月二十八日第 17/93/M 號法令(經第 15/2007 號行政法規修改)核准的《道路交通規章》第 52 條規定如下：

“第五十二條

(註冊之申請)

一、車輛之註冊申請，係由其所有人以專有表格向澳門市政廳為之，並應遵守下列規定：

... ..

四、應按號碼順序及主管實體所訂方式給予註冊，但可容許透過繳納所需費用，於可供選擇之號碼範圍內為首次註冊之車輛選擇號碼，又或更改已註冊車輛

之號碼。

... ..”

考慮第 3/2008 號行政法規核准的《交通事務局之組織及運作》第 3 條 18)項之規定，在機動車輛發給註冊之事宜上，交通事務局行使發給機動車輛註冊之權限，包括依照《道路交通規章》之上述規定，按號碼順序及訂定相關之註冊方式，規章同時容許車輛所有人透過繳納所需費用，於可供選擇之號碼範圍內為首次註冊之車輛選擇號碼，又或更改已註冊車輛之號碼。

由於立法者並沒有就“註冊方式”及“可供選擇之號碼範圍”作出任何詳細之具體規定，基於此，本院認為，交通事務局在機動車輛發給註冊之事宜上具有一定的自由裁量空間，享有行政法學理上所稱之“自由裁量權”，局方從而可因應社會環境變遷及實際履行職責期間掌握的資訊及動態，重新釐定或適當調整“為車輛發給註冊”的政策或方式，自某一時間起以有別於舊審批准則的方式處理新的個案申請，以更妥善履行職責及切合相關公共利益(參見本院編號：1001/13-ADM 司法上訴卷宗之裁判書內容)。

學說上提出行政機關於行使“自由裁量權”時，需遵守“自由裁量權”之限制，在此僅引述尊敬的終審法院在編號：40/2007 卷宗之裁判書中(2008 年 3 月 11 日)提出之以下精闢分析：

“二、平等原則構成了自由裁量的一項內部限制，儘管只有當行政決定以不可容忍的方式違反了這一原則(以及其他原則，如公正原則、適度原則和公正無私原則)時，法官才參與到對該原則的評審中來，故行政當局對該原則的違反可以受法院的審查。

三、在其自由裁量權範疇內，行政當局自動受約束，在對所有相同個案的處理上，應使用根本上相同的準則(先例原則)，如沒有任何實質上的理據而改變準

則，則該改變違反平等原則。

四、先例原則要求出現主體和客體要件。相同主體要求的是在相關事宜上，同一機關或其法定繼承機關；兩種情況的客體應當一樣(關於重要的要件方面)。此外，規範涉案情況的法規應當一致(法律規定的一致性)。

五、如果今天的公共利益對行政當局採取一個與以往在相似或相同的個案中所作出的不同的行為提供合理的解釋時，基於良好行政或情勢變遷的理由，可以排除適用先例原則。

六、先例之排除必須提出解釋不適用該項原則的事實和法律的理據。”

按照上述分析，先例原則亦出現排除情況，當存在為更好履行職責以確保公共利益之合理理由時，行政當局可改變其以往針對相似或相同個案之處理方法，而不會導致違反平等原則。

本案例中，司法上訴人主張被訴實體於被訴行為中提及自 2011 年 6 月 20 日起將此等個案的批准對象收緊，但該消息欠缺適當公佈，有關限制影響司法上訴人。

在此轉錄載有被訴行為之編號：XXX/DV/DDAVC/2013 建議書之部份內容如下：

“... ..

2. 就車輛註冊的申請，經第 15/2007 號行政法規修改及經四月二十八日第 17/93/M 號法令核准的《道路交通規章》第 52 條第 4 款規定：“應按號碼順序及主管實體所訂方式給予註冊，但可容許透過繳納所需費用，於可供選擇之號碼範圍內為首次註冊之車輛選擇號碼，又或更改已註冊車輛之號碼。”
- 結合第 3/2008 號行政法規《交通事務局的組織及運作》第 3 條(18)項及第 30 條第 1 款的規定，上述主管實體現為交通事務局，故局長具職權按照上述規定訂定給予車輛註冊的方式。

3. 車輛註冊號碼是本局用作識別已註冊車輛的號碼標記，故一般情況下車輛註冊被取消時車輛所有人即不能再使用相應車輛註冊編號，新車輛亦應按上述《道路交通規章》第 52 條第 4 款規定的一般程序取得車輛註冊編號而非申請重新使用已註銷的編號，為此，除了曾為取得特定車輛註冊編號而繳付取得費用或在取消車輛註冊前已將車輛註冊編號轉移至其他車輛的情況之外，原車輛所有人可申請以相應註冊編號恢復原車輛之註冊，而不可僅單獨取回已註銷的車輛註冊編號使用至其他車輛上。
4. 由於車牌號碼之主要用途乃識別車輛，本處認為倘允許復用已註銷車輛之車牌號碼，將使車牌號碼淪為炒賣工具。因此本局有必要適時對復用已註銷車輛之車牌號碼之申請作出限制條件。因此，批准對象為車牌號碼過往曾經被繳付取得費用(即屬於“買牌”)、或車牌號碼過往曾經被套用於不同車輛上使用，此概念主要界定車牌號碼於車輛註銷前是否已被取得。倘證明車牌號碼已被取得，表示相關的利害關係人曾為車牌號碼繳付費用而獲取其使用權利，故本局批准此等車輛號碼復用，僅為維持其使用之權利。但對於未被取得的車牌號碼，為以電腦抽籤形式分配予有關車輛上使用，當車輛註銷後，利害關係人對車牌號碼的使用權利亦理應完結。
... ..”

經比較上述建議書之內容及被訴行為通知書之內容，不難發現，僅通知書中提及自 2011 年 6 月 20 日起，將復用已註銷車輛之車牌號碼的批准對象收緊至過往曾經被繳付取得費用之車牌號碼、或過往曾經被套用於不同車輛上使用之車牌號碼。

考慮被訴行為之通知僅屬行政法學理上之“工具行為”，與被訴行為份屬兩個不同之行政行為，非屬被訴行為之完備行為(acto integrativo)，司法上訴人不能利用通知書上提及之理據以主張被訴行為之瑕疵。

再者，承上所述，根據第 17/93/M 號法令(經第 15/2007 號行政法規修

改)核准的《道路交通規章》第 52 條第 4 款的規定，由於交通事務局在機動車輛發給註冊之事宜上(包括“註冊方式”及“可供選擇之號碼範圍”)具有自由裁量權，可因應社會環境變遷及實際履行職責期間掌握的資訊及動態，重新釐定或適當調整“為車輛發給註冊”的政策或方式，自某一時間起以有別於舊審批准則的方式處理新的個案申請，以更妥善履行職責及切合相關公共利益。

質言之，當行政當局改變其以往針對相似或相同個案之處理方法，只要存在為更好履行職責以確保公共利益之合理理由時，不會導致違反平等原則，更談不上侵害利害關係人之合法權利或期盼。

“本院認為，為更好履行管理車輛註冊之法定職責，交通事務局為免車輛註冊編號淪為炒賣工具而修改以往針對復用已報廢車輛註冊編號之處理方法，僅容許車輛註冊編號所屬車輛的最後登記所有人，曾為取得特定車輛註冊編號而繳付取得費用或在取消車輛註冊前已將車輛註冊編號轉移至其他車輛，才可申請以相應註冊編號恢復原車輛之註冊，而不可僅單獨取回已註銷的車輛註冊編號使用至其他車輛上，局方有關做法顯然沒有違反其針對訂定車輛註冊方式行使裁量權之限制，且不論修改先例以至僅批准該等透過付款而取得車輛註冊編號使用權之利害關係人恢復原車輛之註冊，亦沒有違反平等原則之處”(參見本院編號：1001/13-ADM 司法上訴卷宗之裁判書內容)。

誠然，被訴行為不存在侵害司法上訴人合法權利或期盼之處。

立法者亦沒有規定行政機關需對“為車輛發給註冊”的政策或方式依法對外公佈才產生效力，從而司法上訴人主張被訴行為適用沾染瑕疵的要素而無效的訴訟理由自然不可能成立。

針對司法上訴人指出被訴實體於作出決定時具有事實前提的錯誤，侵

犯其合法權利及期盼，如上所述，交通事務局於行使管理車輛註冊之法定職責時，為免車輛註冊編號淪為炒賣工具，而僅容許曾為取得特定車輛註冊編號而繳付取得費用，或在取消車輛註冊前已將車輛註冊編號轉移至其他車輛的情況，讓原車輛所有人申請以相應註冊編號恢復原車輛之註冊，而不可僅單獨取回已註銷的車輛註冊編號使用至其他車輛上。由於局方於作出被訴行為時並沒有具體認定司法上訴人曾作出將汽車註冊編號的使用權利轉移至第三人圖利的情況或存有潛在跡象，且是否獲得批准復用已註銷的車輛註冊編號亦不取決於相關事實前提，故司法上訴人主張被訴實體作出決定時具有事實前提的錯誤不能成立。

最後，就司法上訴人提出被訴實體不時以車牌號碼作公開競投之舉措與被訴行為之依據明顯矛盾，因而違反善意原則，考慮立法者已明確規定行政當局可容許利害關係人透過繳納所需費用，於可供選擇之號碼範圍內為首次註冊之車輛選擇號碼，又或更改已註冊車輛之號碼(見第 17/93/M 號法令(經第 15/2007 號行政法規修改)核准的《道路交通規章》第 52 條第 4 款)，上述以付款方式取得特定車牌號碼之程序明顯與司法上訴人申請復用已註銷汽車註冊編號之程序不盡相同，本院看不到車牌號碼之公開競投如何導致被訴行為違反善意原則之情況，又或與行政當局打擊車牌號碼淪為炒賣工具之目標互相矛盾，故此，司法上訴人本訴訟理由亦應裁定不成立。

綜上所述，本院裁定司法上訴人提出之訴訟理由皆不成立，駁回其提出之所有訴訟請求。

訴訟費用訂為 4UC，由司法上訴人承擔。

登錄本判決及依法作出通知。

*

2013 年 11 月 15 日

法官

梁小娟