

第 30/2019 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

主題：行政當局在行政行為的通知中關於該行為是否可被提起司法
上訴的錯誤·《民事訴訟法典》第111條第6款·鑒於行政當局的錯誤
對行為作出更正·必要訴願

裁判日期：2019 年 4 月 4 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、《民事訴訟法典》第 111 條第 6 款的規定是一項不僅適用於
法院辦事處，而且也適用於負責就可被提起申訴的行政行為作出通
知的行政部門的一般性原則。

二、《民事訴訟法典》第 111 條第 6 款的規定以及該規定所基於的原則的前提是利害關係人的某項權利遭到了侵害。

三、由於將某項行政行為通知給個人的行政當局應根據《行政程序法典》第 70 條的規定指出該行為是否可被提起申訴、向哪個部門提起以及在什麼期間內提起，因此如果當局在行為是否可被提起司法上訴方面給出了錯誤的指示，以致被通知人採取了錯誤的行動，提起了司法上訴而非應有的行政申訴，那麼應給予此利害關係人對其申訴作出更正的機會。

四、如果針對行政行為須提起必要訴願(而非像個人之前被通知的那樣可提起司法上訴)，那麼此人可在自裁定須提起必要行政申訴的確定性決定之日起開始計算的訴願的法定期間內提起必要訴願。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲針對保安司司長 2016 年 6 月 20 日的批示提起撤銷性司法上訴，相關批示駁回了其針對治安警察局局長不批准發出使用及攜帶自衛武器准照的決定提起的訴願。

中級法院透過 2016 年 6 月 16 日的合議庭裁判駁回了針對被上訴實體的訴訟，理由是被上訴行為不具可訴性。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，稱司法上訴屬適時提起，因為：

— 《行政程序法典》第 70 條的規定旨在讓利害關係人清楚行政行為是否為確定行為、是否可以針對其提起司法上訴以及應向哪裡提起司法上訴。

—雖然向保安司司長的訴願是 2016 年 3 月 18 日提起的，但由於上訴人權利的行使受《民法典》第 291 條、第 324 條和第 319 條第 3 款的規範，而行使權利的期間尚未屆滿，因此上訴人的必要訴願是在法定期間內提起。

—綜上所述，於 2016 年 3 月 18 日針對治安警察局局長的決定向保安司司長提起的必要訴願並沒有逾期，屬適時提起。

檢察院司法官發表意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

被上訴的合議庭裁判認定了以下事實(略去了那些對就本司法裁判的上訴的唯一問題作出裁決而言無足輕重的事實)：

1. 上訴人於 2013 年 5 月 20 日向治安警察局遞交了一份發出使用及攜帶自衛武器准照的申請。

2. 治安警察局局長於 2013 年 9 月 24 日作出批示，不批准申請。

3. 上訴人經由以下方式接獲了該決定的通知：

澳門特別行政區政府

治安警察局

澳門

[地址(1)]

甲先生 台啟

來函編號	來函日期	發函編號	澳門郵政信箱	號
		公函 XXX/XXXXXX/2013P		04/10/2013

事由： 通知書/寄送批示

於 2013 年 9 月 24 日本局作出取消台端使用及攜帶自衛槍准照決定，現隨函附上批示之鑑證本乙份。

按照第 77/99/M 號法令《武器及彈藥規章》第 31 條之規定，本局已取消台端在槍械暨彈藥科登記持有之使用及攜帶自衛槍准照；並按同一法令第 32 條第 2 款及第 3 款及第 34 條第 4 款規定作出處理。

根據《行政程序法典》第 154 條第 1 款及 155 條第 2 款的規定，可於獲悉該批示後三十天內向澳門行政法院提起司法上訴。

此致

治安警察局局長

乙

警務總監

丙 警務總長代行

4. 上訴人向行政法院提起司法上訴，但被 2014 年 10 月 31 日的判決駁回(第 1049/13-ADM 號案件)，理由是該行為不是最終確定行為，應對其提起必要訴願，該決定後來經中級法院 2016 年 3 月 3 日的合議庭裁判確認(第 171/2015 號案件)。

5. 上訴人於 2016 年 3 月 18 日提起訴願。

6. 2016 年 6 月 20 日，保安司司長駁回訴願，維持了治安警察局局長的批示。

這就是被上訴的行為。

三、法律

1. 要審理的問題

要對上訴人所提出的問題作出分析，他認為被上訴行為具有可

訴性。

2. 因行政當局在通知中稱針對所通知之行為可提起司法上訴因而針對非確定行為提起司法上訴的後果

重要事實如下：

上訴人於 2013 年 5 月 20 日遞交的申請未獲治安警察局局長批准。

治安警察局於 2013 年 10 月 4 日通知上訴人針對該行政行為可向行政法院提起司法上訴。

上訴人及時地向行政法院提起了司法上訴。

在針對行政法院的決定提起的上訴中，中級法院於 2016 年 3 月 3 日裁定治安警察局的觀點有誤，針對該行為須提起必要訴願，不能提起司法上訴，並基於此駁回了司法上訴。該裁判已轉為確定。

上訴人於 2016 年 3 月 18 日向保安司司長提起必要訴願。在訴願被駁回後，又針對該行為向中級法院提起司法上訴。

換言之，上訴人向行政法院提起司法上訴是錯誤的。他之所以這麼做是因為被行政當局的通知誤導了，通知上說針對他被通知的行為可提起司法上訴。

有關行政行為之通知的內容，《行政程序法典》第 70 條規定：

“第七十條
（通知之內容）

通知內應包括下列內容：

- a) 行政行為之全文；
- b) 行政程序之識別資料，包括作出該行為者及作出行為之日期；
- c) 有權限審查對該行為提出之申訴之機關，以及提出申訴之期間；
- d) 指出可否對該行為提起司法上訴。”

行政當局就其必須告知的內容作了錯誤說明。亦即，當局稱針對這個行為可以提起司法上訴，但實際上並不可以。它本應說針對這個行為須提起必要的行政申訴，向誰提起和在什麼期間內提起。

那麼會有怎樣的後果呢？

《民事訴訟法典》第 111 條第 6 款規定：

“在任何情況下，不得使當事人因辦事處所犯之錯誤及其不作為而受損害”。

有關這項規定，CÂNDIDA PIRES 與 VIRIATO LIMA 作出了如下解釋¹：

「在之前的法典中，已經有一些體現該原則的規定，例如第 198 條第 3 款(現第 144 條第 3 款)和第 448 條(現第 378 條)。但當時普遍認為這些規定，尤其是前者，屬於例外規定，因此不能類推適用²。

從目前我們正評註條文中這個新引入的第 6 款來看，前述理論似乎是無法繼續成立的。但不管怎樣，我們認為，該項規定應被理解為：辦事處所犯下的錯誤和遺漏只有在辦事處有作出相關出錯的行為的法定義務時，才能免除當事人及其訴訟代理人之失誤的過錯。例如，透過向其律師郵遞的信函，當事人被通知作出某項訴訟行為(如

¹ CÂNDIDA PIRES 與 VIRIATO LIMA 合著：《Código de Processo Civil Anotado e Comentado》，澳門，第一冊，2006 年，第 327 頁。

² 最高司法法院 80 年 5 月 29 日的合議庭裁判，載於《司法部公報》，297-287，另外最高司法法院 92 年 11 月 11 日的裁判在一定程度上也是這個意思，載於 92 年 12 月 24 日的《共和國日報》，I，A，以及《司法部公報》，421-19。

提交上訴理由陳述)，而律師出於貪圖方便或其他方面的原因向法院辦事處查詢期限的截止日期，最後發現該律師由於職員提供的錯誤信息而在期間屆滿之後才作出相關行為，在這種情況下，毫無疑問是不能適用第 6 款的規定的，因為職員沒有任何法定義務向律師作出告知。律師自己有義務計算期間。如果他求助於辦事處的職員，那麼他要自己承擔風險。這也是從《民法典》第 478 條第 2 款的規定中所得出的結論。

我們猜想，這其實也是 C. LOPES DO REGO³在提到葡萄牙法典中的類似條文適用於當事人“相信了某辦事處職員所作的在訴訟程序法上具有重要性且被記載於案卷內的說明”的情況時所主張的觀點。」

我們認為《民事訴訟法典》中的上述規定是一項不僅適用於法院辦事處，而且也適用於負責就可被提起申訴的行政行為作出通知的行政部門的一般性原則。

實際上，由於將行政行為通知給個人的行政當局依法應指出行為是否可被提起申訴、向哪個部門提起以及在什麼期間內提起，因此如果他給出了錯誤的指示，以致被通知人採取了錯誤的行動，那

³ C. LOPES DO REGO 著：《Comentários……》，第一卷，第 173 頁。

麼應給予此人對其申訴作出更正的機會，因為在任何情況下都不能讓利害關係人因行政部門的錯誤和遺漏而遭受損害。

另外，也不能像被上訴的合議庭裁判那樣，援引《民法典》第 5 條中關於任何人不能因對法律的不知而受益的規定，稱上訴人有義務知曉法律，而且為以防萬一，應同時提起司法上訴和行政申訴。

我們來看。

治安警察局於 2013 年 10 月 4 日通知上訴人針對治安警察局局長不批准申請的行政行為可向行政法院提起司法上訴。

治安警察局的這一理解是符合中級法院的司法見解的，該院在 2013 年 10 月 31 日第 853/2012 號案的合議庭裁判中裁定，治安警察局局長不批出使用及攜帶自衛武器准照的行為是確定行為，可針對其向行政法院提起司法上訴⁴。

而在此之前，中級法院也曾經裁定，當法律賦予公共行政當局的某一下級機關作出某項行政行為的權限時(治安警察局局長批出使用及攜帶自衛武器准照的權限正屬於這種情況)，除非法律有特別規

⁴ 中級法院的該合議庭裁判後來被終審法院 2014 年 7 月 9 日第 10/2014 號案的合議庭裁判撤銷。

定，否則針對該行為不必提起必要訴願(2013 年 5 月 9 日第 32/2012 號案的合議庭裁判)。

也就是說，治安警察局的部門人員(自覺或不自覺地)遵循了中級法院的司法見解，並通知利害關係人應提起司法上訴。此人提起了司法上訴，但卻被之後的司法裁判裁定不應這樣做。

怎麼能在上訴人聽從了行政當局的說法，而這個說法又符合一個高等級法院在裁判中所作解釋的情況下，反倒去怪責他不懂法律呢？

另外，這不屬於在法律不允許提起司法上訴時受理一宗司法上訴的情況，而是讓一個因行政當局必須作出但卻錯誤作出指示而提起了司法上訴的利害關係人仍可以在自判定因行政行為尚不是確定行為而不能對其提起司法上訴的終局司法決定轉為確定之日起開始計算的提起必要訴願的法定期間內提起行政申訴的情況。

也就是說，《民事訴訟法典》第 111 條第 6 款的規定以及該規定所基於的原則的前提是利害關係人的某項權利遭到了侵害。假設行政機關錯誤地通知某人可以行使某項權利，而該人也行使了該項權利，但後來卻發現該人並不擁有此項權能或權利，那麼顯然這個行

政錯誤是不會令利害關係人獲得一項權利的。

在 2005 年 6 月 10 日第 26/2004 號案的合議庭裁判中，本終審法院曾裁定，若公共行政當局的通知令某個並不存有不可原諒之過錯的個人誤以為針對行為尚不可提起司法上訴，則應允許自裁定針對該行為已經可以提起司法上訴的終局司法決定轉為確定之日起重新計算以行為可被撤銷為由提起司法上訴的期間。

提起必要訴願的期間為 30 日(《行政程序法典》第 155 條第 1 款)。

中級法院認定治安警察局出現了錯誤，認為針對該行為須提起必要訴願，不能提起司法上訴，並基於此駁回了司法上訴。該裁判已轉為確定。該司法裁判作出的 15 天後，上訴人向保安司司長提起了必要訴願。在該訴願被駁回後，他又在法定期間內針對該行為向中級法院提起了司法上訴。

訴願屬適時提起，因此被上訴行為具有可訴性。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定司法裁判的上訴勝訴，撤銷被上訴的合議庭裁判，以便在不存在其他妨礙性原因的情況下，由中級法院對司法上訴的實體問題作出審理。

無須繳納訴訟費用。

2019 年 4 月 4 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：蘇崇德