

(譯本)

案件裁判的範圍
行政當局學校設備的無償借用
使用設備的條件
解除無償借用的原因
向行政當局交還設備
7月26日第38/93/M號法令
私人教育機構之通則
學校的強制性關閉
持有學校之實體的執照之取消
越權
行政合同
《行政程序法典》第167條e項

摘要

一、當各當事方向法庭提出某一問題時，必在每一階段援引各種理由或依據以使其觀點成立；重要的是法院對所提出的問題作出裁判；法院不負責對所有支持其主張的依據或理由進行審查。

二、行政當局當時以無償借用合同讓與一個非牟利私校的社會（學校）設施損毀，持有學校之實體／無償借用人未作必要修葺，構成導致解除無償借用及相應及必要之設施歸還行政當局的情節，例如持有之實體在有嚴重缺陷之條件中開展教學活動而其直接症狀是學生就讀率十分低。

三、在確定《使用條件》的條款時，事實上已經在其中包含了適用於教育機構所開展之活動的法例，尤其是7月26日第38/93/M號法令。行政當局給予無償借用學校設施者違反上述法令，將引致解除無償借用；持有實體“屢次違反”私立教育機構之“運作條件”，既可引致依法令第20條第5款強制關閉該機構，亦可構成解除行政當局為該教育機構運作而批給的設施無償借用。

四、這一現象絲毫不妨礙社會文化司司長自主決定“收回”先前批給無償借用的設施，而不觸及取消有關的教育機構之持有實體的執照。

五、在按《行政程序法典》第167條e項，對私人／合同立約人採用為不履行行政合同而規定的制裁時，行政當局無任何越權。

2003年10月23日合議庭裁判書
第172/2001(R)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、概述

（一）甲聯誼會，識別資料已適當載於卷宗，現由乙代表，就2001年6月18日社會文化司司長的批示向本院提起司法上訴。該批示是就2001年5月7日第10/GDS-LV/2001號報告／建議書作出，決定將丙學校所在的丁花園收歸行政當局。

其上訴請求書的結論如下，目的是請求撤銷該批示：

“[...]

a.被上訴行為命令歸還的設施，是根據《澳門特別行政區財產的樓宇，以無償借用制度供非

牟利私人教育機構運作的使用條件》交給上訴人的；

- b.該條件第 6 點第 2 款規定了給予私人教育機構運作的設施可以歸還的情形；
- c.根據上述條款，學生就學率低不能作為歸還該不動產的正當理由，；
- d.因此，根據與行政當局訂立的條件，所提出的情形不構成歸還該樓宇的依據；
- e.不動產之毀損狀態不真實；
- f.相反，今天樓宇之保養狀態比交給上訴人時為佳。
- g.因此，不具備上述《條件》第四點第 2 款規定的依據；
- h.被上訴實體將有關條件混同於以教育機構運作許可制度給予使用不動產的基礎；
- i.按照後者，只能在透過教育暨青年局報告書認定反覆不遵守運作條件時，經事先聽取持有實體意見，方可強制關閉設施；

j.在本案中，上訴人在程序的任何時刻未被聽證，教育暨青年局也沒有製作可從中得出反覆不遵守教育機構運作條件這一結論的報告書；

k.因此，批示還違反 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款之規定。”（參閱本卷宗第 6 頁至第 7 頁內容原文）。

（二）經傳喚，被上訴實體遞交第 38 頁至第 50 頁之答辯，結論如下：

“[...]

a.已經遵守了事先聽證對立利害關係人的原則，因為在作出現被上訴之行為之前，透過 3 月 21 日第 1272/GDS/2001 號公函，通知原告對於該月學校督察報告書表態；

b.這份報告書描述了決定要求原告歸還不動產的有關事實；

c.原告在 2001 年 5 月 7 日致教育暨青年局之**信函中遞交了其答覆**。

d.現聲請向行政當局歸還的不動產最多可容納 450 名學生，而實際使用者僅為 20 名學生。

e.由於學生人數下降，可預見在 2001/2002 本學年中，學校教學活動將完全中止，因為這些學生正就讀小學最後一年。

f.因此，明顯違反了決定給予使用該設施的公共利益原則，而學生就學率低是提出歸還不動產請求的正當理由。

g.相應地，根據《澳門特別行政區樓宇使用條件》第四點第 2 款 f 項之規定導致決定歸還不動產。

h.導致提出歸還不動產要求的第二個理由，是其惡化的毀損狀態。

i.土地、工務運輸局已經以學生及學校人員之安全的理由禁止進入大廈的加建部分。

j.大廈的加建部分是原告非法建築，應予拆除。

k.另一方面，該學校處於混亂狀態，學生的衛生間未遵守最起碼的衛生條件，牆壁滲漏，某些地方的電線暴露在電源盒之外。

l.學校不存在教學設備，大多數教室作為存放廢舊家俱之用，對獲批給購置教學材料之津貼（預算為澳門幣 58 萬元）的使用不具任何合理說明。

m.綜上所述，原告堅稱該不動產處於良好的保養狀態，明顯出於惡意。

n.原告將被上訴的行政行為與教育暨青年局 2001 年 7 月 10 日第 3214/GDS/2001 號通知公函相混淆。

o.這只是一份通知的文件，不構成可爭執的行政行為。

p.現被上訴的行為並非命令教育機構的關閉，而只是請求歸還學校運作所在的不動產。

q.學校設施的關閉是命令歸還該設施的行為之必然後果，它直接產生於 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 9 條第 7 款。因為學校不能無設施而運作。

r.面對這種狀況，原告如果希望繼續進行教育活動，應當向教育暨青年局遞交在新的空間運作的請求，該請求應當與欲使用的一個或多個大廈圖則適當編制。

s.綜上所述，該不動產應當歸還行政當局，以便作出更好的利用。

應當得出結論，2001 年 6 月 16 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，也不存在任何瑕疵。因此，依法[...]應當否決上訴理由成立。

因此，從而一如既往**伸張正義**。”

(三)獲通知就答辯書第1至8點提出的抗辯(即上訴人將被上訴實體的行政行為與不可予以司法爭執之對該行為的通知行為相混淆，該通知為教育暨青年局2001年7月10日第3214/GDS/2001號公函)表態後，上訴人在卷宗234頁至第235頁答覆，內容歸納如下：現被上訴的行為當然是被上訴實體命令返還丁花園設施之2001年6月18日批示。同時，上訴人將歸還該不動產的必然後果是關閉丙學校這一事實視作已知之事實，而教育暨青年局第3214號通知只是向上訴人告知該批示，因此，與被上訴實體似乎認為的相反，上訴人並未爭執按照7月26日第38/93/M號法令第20條第7款進行的文件的遞交，上訴人所爭執的是，在命令歸還該設施的同時，還下令關閉該學校。因此，應當認為有關抗辯不成立。

(四)關於被上訴實體爭辯的抗辯事宜，駐本法院之檢察院司法官發出下列最初意見書，內容如下：

“[...]

坦率地說，我們並不考慮被上訴實體在答辯中提出的抗辯內容。

上訴人明確爭執‘...社會文化司司長2001年6月12日命令向公共當局歸還丁花園設施(目前丙學校在該設施中運作)的批示’。

該文書中對該行為的通知之提述不過如此：只是一項提述，在有關訴狀之論辯理由中未發現似乎提及的任何模糊不清或不當混淆之處。

學校關閉是命令歸還該學校設施這一現被質疑的行為的直接後果，這已是一個既得的認知。無疑，我們面對著侵害上訴人受法律保護的權利及利益的行為，因此，看不到何處存在被指責的‘混淆’。因此，我們認為有關抗辯不成立”；(參閱卷宗第243頁內容原文)。

(五)透過裁判書製作法官的批示，有關抗辯的審理延遲到最後進行——根據澳門《行政訴訟法典》第62條第3款。

(六)在處理視為適宜的後續程序後，駐本中級法院之檢察院代表作出下列意見書：

“[...]

丁花園甲聯誼會爭執社會文化司司長2001年6月18日批示，該批示命令歸還丙學校運作所在的丁花園設施。指責該批示(從有關訴狀之結論中所能得出——因沒有遞交陳述)，存有因決定所建基的事實前提錯誤及違反7月26日第38/93/M號法令第20條第5款的違法瑕疵(雖然未如此載明，但我們認為屬此瑕疵)。

但是，我們相信這沒有理由。

被上訴行為為命令歸還的設施，是按照《澳門特別行政區財產樓宇以無償借用制度供非牟利私人機構運作的使用條件》交給上訴人，可發生歸還該設施的情形規定於該《條件》第四條第2款。

對於有關行為內容的分析中，發現該行為基於並同意教育暨青年局法律顧問意見書。“收回”有關設施的決定之原因，基本上是“行為異常”“管理不善”以及“有關學校使用率低”。

上訴人認為該《條件》中沒有規定學生就讀率低可以成為歸還不動產的正當理由。

但並非如此。

向上訴人讓予丁花園之使用，目的是謀求公共利益，即全體澳門居民有受教育的權利。

該不動產最多可容納450名學生，而最後一年中之使用率僅為4%——20名學生(上訴人對此事宜未予答辯)，顯然該設施未被充分利用，未達到決定讓予該不動產使用時所謀求的公共利益。根據該《條件》第六點f項，該情形構成歸還不動產的充分理由。

另一方面，上訴人還質疑不動產毀損這一前提，認為與此相反，其保養狀態比向其交付時為佳。

但是，根據據以作出有關行為的調查程序中納入的全部事實，可以認為，所作審查符合證據所顯示者，該審查清楚地認定，儘管教育暨青年局自學校運作之初就給予了總計澳門幣974,500元的不動產維修津貼以及澳門幣58萬元購置教學材料之津貼，但該不動產事實上處於嚴重損毀

狀態。這些原因導致向工務運輸局提出視察請求，之後該局以安全理由禁止進入該大廈的附加部分（是上訴人搭建的違法建築）。

列舉關於毀損的全部細節是多餘之舉，毀損情況已經描述、甚至已拍成照片載於卷宗及調查程序中，因此，在上訴人拒絕對大廈及教育機構作修葺的情況下，可以按照《條件》第六點第 2 款 b 項合法提出歸還不動產之請求。因此，看不到裁判所依據的事實是不符合實際情況的。

最後，7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款所指的“事先聽證持有實體”，明確指的是“...設施的強制關閉”的情形，而本案並非如此。因為所決定的只是歸還學校運作所在的設施，上訴人透過教育暨青年局對其運作的事先許可，可以在新的空間繼續進行教育活動。

儘管如此，按照調查程序所得資料，上訴人透過 3 月 21 日公函獲通知就當月學校督察員的報告書表態後，提出了答覆。因此，很難接受其“根本沒有在程序之任何時刻被聽取意見”這一論辯理由。

因此，看不到所指責的任何瑕疵或者應當審理的任何其他瑕疵，我們力主上訴理由不成立”；（卷宗第 252 頁至第 255 頁內容原文）。

（七）最後，2002 年 5 月 23 日日本中級法院作出現載於卷宗第 258 頁至第 284 頁背頁的最後合議庭裁判，駁回有關司法上訴。

（八）上訴人不服該裁判，向終審法院提起上訴。終審法院 2002 年 11 月 27 日作出合議庭裁判，裁定廢止 2002 年 5 月 23 日中院合議庭裁判，“這意味著需撤銷為調查證據而已作出的訴訟，除非以其他依據裁定本案”（參閱終審法院裁判第 72 頁，本卷宗第 360 頁背頁內容）。

（九）2002 年 12 月 17 日終審法院將卷宗下發，意即在本中級法院重新審理當時由上訴人提出的司法上訴（從提交證據前的階段開始重新審理），因此隨後根據《行政訴訟法典》第 64-67 條之規定，並為著相應條款的效力，進行了調查證據，（參閱卷宗第 364 頁至第 673 頁作出的全部訴訟行為）。完成該階段後，決定通知上訴人及被上訴實體遞交任意性陳述 — 根據《行政訴訟法典》第 68 條第 1 款。

（十）因此，上訴人遞交了卷宗第 677 頁至第 686 頁現載的陳述，其結論如下：

“[...]

I. 已經確鑿：被上訴實體命令歸還的不動產是按照無償借用合同交給上訴人的。

II. 其中明確規定了得歸還被讓與的設施以及行政當局得解除與當事人訂立的合同之條件。

III. 現有合同服從私法制度，這阻止中級法院作為行政管轄權法院對其表態。

IV. 被上訴實體在解除該合同時，在當事人雙方對於其（不）履行的部分有歧義的情況下，仍作出了一項（普通法院）司法權職責所包含的行為，因此存有越權瑕疵，根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款，該行為無效。

V. 即使該合同被定性為行政合同，被上訴行為仍存有越權瑕疵，因為按照《行政程序法典》第 173 條第 1 款，行政當局只能夠透過向有權限之行政法院起訴之方式，方可得希望的效果（即解除合同）。

VI. 在任何情況中，都不屬於行政當局的執行特權。

VII. 不允許行政當局在宣告私人不履合同事宜方面有宣告性自我監督。

VIII. 被上訴實體必須訴諸法院以承認這種不履行狀況，並相應地取得對私人的判處。

IX. 但是，社會文化司司長 2001 年 6 月 18 日的批示專門命令歸還該不動產。

X. 這意味著行政當局希望有關行為本身產生解除合同所生效果，這當然引致不動產的歸還，從而由它本身替代了法院的專有權力。

XI. 因此，在這一意義上並就希望產生之效果而言，作出了一項按照《行政程序法典》第 122 條第 2 款 a 項在司法上無效的行為，因為考慮到有關權限屬於司法機關（正如所證實），該行為存有越權瑕疵。

因此，法院應當宣告社會文化司司長作出的行為無效，因其沾有越權瑕疵。

[...]”（參閱卷宗第 685 頁至第 686 頁原文）。

（十一）另一方面，被上訴實體還提出其陳述，內容如下：

“[...]

I.讓與上訴人使用該不動產（丁花園）體現在**行政合同**。

II.根據《**行政程序法典**》第 167 條，行政當局可在行政合同範疇內作出可分拆單立之行為而無須訴諸法院。

III.因此現被上訴實體的行為，即要上訴人返還不動產（丁花園），屬於《**行政程序法典**》第 167 條規定的行政當局權力，具體地說符合其 e 項，是一項可分拆單立之行為。

IV.正如中級法院先前的合議庭裁判所指出，適用於教育機構進行之活動的法例，尤其 7 月 26 日第 38/93/M 法令，已經納入“把屬澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度讓予不以贏利為目的之私立教育機構之動作使用的條件”這一規定。

V.更準確地說，即：“（...）原則上說，持執照之實體屢不遵守私人教育機構運作條件，即可導致上述第 20 條第 5 款規定的強行關閉，也可導致《使用條件》第 6 點第 2 款 e 項規定的解除無償借用”。

VI.駐終審法院助理檢察長採納了這個見解，在 12/2002 號司法上訴範圍內作出的意見書中顯示之，現轉錄如下：

VII.“我們認為，行政當局是在行政權力範圍內作出上訴批示的，且享有行政特權。根據該權力作出的行為是確定性並具執行力的，不僅僅是表示意見的行為，因此，現上訴的行為不像上訴人所說的那樣有越權之瑕疵”。

VIII.終審法院在第 12/2002 號司法上訴範疇內作出的合議庭裁判中也持該見解：

IX.“（...），但是，如果本終審法院認定該等事實已獲完全證明，因此，上訴方不得調查補充證據，（...）**也不會裁定上訴理由成立**”。

X.因此，如果合議庭認為現被上訴的行為因越權而無效，就根本不會斷言：如果認定用作原審法院合議庭裁判理由說明的文件是公文書，就將裁定上訴理由不成立。

XI.然而，“（...）鑑於合議庭裁判認定已獲證實且據以直接支持終局裁判中的、關於設施缺陷方面的大部分事實未獲完全證明 — 因為上述公文書未證明其中的大部分事實（...）”。

因此，必須廢止被上訴的合議庭裁判，這意味著需撤銷為調查證據而已進行的訴訟，除非以其他依據裁定本案 — 參閱引用之合議庭裁判第 49 頁、第 51 頁、第 70 頁及第 72 頁[底線為我們所加]。

XII.被上訴實體作出的行為，即本上訴的標的，得到第 10/GDS-LV/2001 號報告／建議書的支持，其依據為：管理層面上不合規範的行為、管理不善以及使用率太低。

XIII.上訴人在訴狀中聲請採取證據措施，其證據對象基本上僅與獲讓與之日不動產保養的事實有關。

XIV.現被上訴的行為不是僅僅以丙學校所在的不動產的毀損為依據，而同時以管理層面上不合規範行為、管理不善及使用率太低為依據。

XV.丙學校管理不善的這些不合規範性尤其表現為：

1) 無教學材料；2) 欠缺經必要職業培訓之教師；3) 學生就學率降低；4) 違法僱建，有關附加樓宇未獲土地工務運輸局核准，且因安全原因被該局禁止進入；5) 違法收取學費；6) 學校校長經常不在校；7) 一名未向教育局申報且不具必要學歷資格的教師從事教師活動；8) 上堂時對學生無鼓勵及支持措施，學生們寧願睡覺和看雜誌；9) 校長稱學生為“垃圾”；10) 未向教育局提供學生棄學之資料；11) 2000 年 10 月發現一名無證學生；12) 學校無特別課室；13) 教學活動部分中止，原因是進行授課的只有小學 6 年級；14) 設備利用率不高，因為可容納學生總數為 495 名，但只有 20 名學生。

XVI.因此，前款所載、且用於支持現被上訴行為的文件所載之事實，足以決定要求返還不動產而無須以其毀損狀態作為理由。

XVII.此外，僅認為，終審法院合議庭在合議庭裁判中指出，“必須廢止被上訴的合議庭裁判，這意味著撤銷為調查證據而已進行的訴訟，除非以其他依據裁判本案” — 參閱合議庭裁判第 72 頁[底線為我們所加]，是希望表明：

XVIII.中級法院如果希望以不動產毀損狀況作為裁判依據，本來應當在聽證中聽取（事實上已聽證）上訴人名單列舉的證人，但是，

XIX.中級法院亦可以證據為基礎（這些證據產生於卷宗以及其餘事實中，用作被上訴行為之依據），就其裁判說明理由，因為這些（事實）本身足以支持決定將不動產歸還行政當局。

XX.在聽證中，上訴人提出的唯一證人未能證明，至現被上訴的行為作出之日，不動產現狀優於讓與其使用之日之狀況。

XXI.這不應奇怪，因上訴人首先未能解釋：不動產保養狀態當時是否已經不佳；出於什麼理由接受它。其次：為什麼在開始使用該不動產時只關注裝修工程（尤其校長辦公室）及違法建造一個禮堂用於學校開業典禮；該不動產是否處於一種已非常難以利用的損毀狀態，因為在其看來，在作出現被上訴的行為之日，與被讓與使用的時候相比，學校設施處於尚可的條件之中（參閱訴訟狀 12、13、15 及 16 條）。

XXII.這一斷言現已被上訴實體列舉的證人反駁，這些證人在學校啟用前後及使用中曾視察過學校。

XXIII.用於學校開業典禮的禮堂的建設，除了用於一個膚淺之目的外，還是不必要之舉，因為該社會（學校）設施是由專業技術人員（尤其教育青年局之技術人員）所設計，已顧及其滿足小學教學的全部需要。

XXIV.這一違法建築乃是以不當使用教育青年局給予丙學校之津貼作為其財務支持，該津貼本是用於進行裝修工程（上訴人最初在聲請中建議裝修 — 按其提交並獲教育局批准的描述性請求）以及購置教學材料（見附於卷宗之文件中的 1995 年 12 月 19 日信函中上訴人本人的自認）。

XXV.上訴人還在該信函中承認，在進行了裝修工程後，該社會設施處於理想的運作條件。

XXVI.因此，如果有關社會（學校）大廈中存有什麼問題 — 我們對比不予同意，在此‘僅出於推理而姑且假設 — 該問題已透過使用公款（分別為裝修工程津貼及教學材料購置津貼）而解決。

XXVII.對於丙學校所在的（學校）社會設施的下列毀損狀況，不存在任何正當理由（而只能是上訴人之漠不關心及不謹慎），這些損毀也是現被上訴行為之依據：

- 多處損壞，尤其是廁所裏水箱損壞、水管損壞，幾個洗手池沒有水龍頭，更沒有水；
- 緊急出口的照明和信號系統已經失靈；
- 牆面滲水及相應地排水問題，在牆上數處打了孔以解決排水問題；
- 原有建築和後來違法增建的建築物的接合處地面凹陷，其直接結果是土地工務運輸局命令禁止進入該違法建築；
- 裂紋及露台地面磚頭升高等客觀存在引致高度危險的結果；
- 大部分教室用來儲藏破舊家俱。

XXVIII.面對上文描述的已獲證明的全部事實，已證實上訴人違反了教育機構開展活動所適用的法例，尤其 7 月 26 日第 38/93/M 號法令（經 8 月 11 日第 33/97/M 號法令修訂）。

XXIX.上訴人之不履行的後果是：以制裁名義解除該借用合同 — 根據《澳門特別行政區財產的樓宇使用條件》...（合同條款）第 4 點第 2 款 e 項。

XXX.同樣已經顯示並證實，上訴人違反《澳門特別行政區財產的樓宇使用條件》第 5 點（維修及保養）第 1 款及第 2 款，部分中止教學活動及在嚴重有缺陷的條件下運作，並違反當時生效的 6 月 26 日第 29/95/M 號法令第 4 條第 1 款 d 項。

XXXI.這些事實決定了以制裁名義解除合同 — 分別按照《澳門特別行政區財產的樓宇使用條件》第 6 點（合同條款）第 2 款 b、f、g 項。

XXXII.因此，現被上訴的行為不存有任何越權瑕疵，因為其行為人是按照《行政程序法典》第 167 條 e 項作出該行為的。

XXXIII.因此認定，現被上訴的行為不沾有越權瑕疵，因此，不是無效行為，也不存有任何其他瑕疵。

結論是被上訴批示不存在任何違法性，不具備任何瑕疵。

因此，依照法律[...]，應當否決上訴理由成立。

[...]”（參閱卷宗第 709 頁至第 717 頁內容原文）。

（十二）隨後，駐本中級法院之檢察院司法官發出最後意見書，內容如下：

“[...]

作出了終審法院規定之證據後，無論在人證還是在書證層面上，容易發現這些證據沒有推翻而是鞏固了 2002 年 5 月 23 日中級法院據以裁判的前提。同時，鑑於查明的事實事宜，違反了適用於有關教學活動的法例，尤其 7 月 26 日第 38/93/M 號法令（經 8 月 11 日第 33/97/M 號法令修訂），根據《澳門特別行政區財產的樓宇使用條件》第六點第 2 款 e 項，這引致以制裁名義解除合同；同樣證實上訴人違反該“條件”第五點第 1 款及第 2 款，引致部分中止教育活動，以及在嚴重有缺陷的條件下開展活動；還違反 6 月 26 日第 29/95/M 號法令第 4 條第 1 款 d 項，這一切同樣導致以制裁名義解除合同 — 根據該“條件”第 VI 點第 2 款 e、f、g 項。

還表明上訴人在調查證據後，明顯放棄了最初援引的、與證據有關聯的瑕疵，只是在事實上指責越權，這是在向終審法院上訴範疇內首次提起的事宜。

關於這個方面，可以肯定的是，上訴人與被上訴人之間所訂立的合同，目的是即刻謀求公共利益，即保障澳門特別行政區所有居民的受教育的權利（8 月 29 日第 11/91/M 號法律第 34 條第 1 款）。在前者須接受教育暨青年局的命令（7 月 26 日第 32/93/M 號法令第 32 條第 1 款以及“條件”第 I 點第 1 款），且該合同之標的是行政當局一項財產，具本身的形式及特點（例如，規定不准收取學費）的情況下，毫無疑問，我們所面對的是行政合同，行政當局乃是在公共管理中作出行為，相應地，按照《行政程序法典》第 167 條 e 項之規定，可以“*科處為不履行合同而定的制裁*”，因此它是在該法典第 174 條第 1 款所載的例外的限度內作出行為。

此外，我們完全贊同駐終審法院之助理檢察長就此事宜表態時在此方面闡述的見解。因此，毋須贅論，主張上訴理由不成立。

[...]”（參閱卷宗第 719 頁至第 720 原文）。

（十三）接著，助審法官檢閱已畢，現應裁定本司法上訴。

二、事實

（十四）首先，在**事實審判層面**上，透過本院經卷宗、所附的供調查之行政程序、其中所載的全部文件以及 2003 年 4 月 22 日對證人之詢問而調查的人證及書證，— 參閱卷宗第 424 頁至第 426 頁背頁詢問證人記錄，其中尤其載明根據《行政訴訟法典》第 66 條第 2 款准用的《民事訴訟法典》第 447 條第 1 款、第 449 條第 2 款之規定，根據直接性原則，該合議庭措施是在三名合議庭成員面前作出，不妨礙有關證人證詞繼續透過錄音而被記錄），應當認為下列事實事宜已告證實，這此事實事宜依照我們的心證而認定，而心證之形成是基於至今並為此效果而帶入本案的、對上述所指全部證據資料（書證及人證）之批判性、比較性及全面性審查，並必然基於證據自由審查原則（經訴諸一般經驗法則及該司法範疇領域內生效的職業準則）。

— 2001 年 5 月 7 日，教育暨青年局局長簽署了以澳門特別行政區兩種正式語文撰寫的第 10/GDS-LV/2001 號報告／建議，呈交社會文化司司長作出決定，其內容如下（見其葡文本）；

“[...]

僅向閣下說明以下情況：

1992 年 7 月 9 日，甲聯誼會參加批給 1993-1995 年學校設備競投第一階段。（第 1 號文件）

1992 年 11 月 12 日，作出關於“*向 16 個私人實體分配地區/地段和向本地區行政當局負擔的學校設備分配 6 個地區/地段第一階段之總督批示*”的第 68/GEPAE/92 號報告，該報告附有把學校不動產分配予包括甲聯誼會在內的各私人實體使用的分配表。（第 2 號文件）

1992 年 12 月 7 日，總督簽字批准第 68/GEPAE/92 號報告。（第 2 號文件）

從總督批示所針對的報告中得出結論，總督在報告上批准了把地區/地段分配給附件 1 中所載的 16 個私人實體使用。（第 2 號文件）

這一分配必須透過 1991 年 3 月 25 日第 94/GM/91 號批示所指的法律文書具體實施。（第 2

號文件)

“丁花園”設施的鑰匙於 1995 年 5 月 8 日交給教育暨青年司。(第 3 號文件)

隨後，把這一社會學校設備交給了獲分配的甲聯誼會，但其使用權一直未按照上述批示辦理手續。

1995 年 7 月 26 日，向丙學校出具執照，該學校位於丁花園，在 1995/1996 學年開始運作。(第 4 號文件)

1998 年 3 月 10 日，持有執照之實體的代表簽署了關於屬澳門特別行政區財產的樓宇及相關設備之使用條件的聲明。(第 5 號文件)

還簡簽了“把屬澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度讓予不以贏利為目的之私人教育機構之運作使用的條件”。(第 5 號文件)

在本 2000/2001 學年，學校督導在訪問丙學校的設施時發現了一些不正常的情況，並在第 009/INSP/2000 號和第 010/INSP/2000 號報告中說明。(第 6 號和第 7 號文件)

從所敘述的事實中可以看出，明顯違反了“把屬澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度讓予不以贏利為目的之私人教師機構之運作使用的條件”，據此建議提出歸還該等設施的要求。

這並非是什麼新情況，在此前的報告中(見附於 1997 年 6 月 2 日第 21/INSP/97 號報告的情況報告)，學校督導已經揭露該機構各層面的運作不善：沒有教材、缺少經必要職業培訓的教學人員、就讀學生數目下降和設施明顯毀壞等。(第 8 號文件)

今年 3 月，根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 32 條第 3 款的規定，就該學校的狀況寫出的新報告於 2001 年 3 月 21 日分別透過第 1271/GDS/2001 號和第 1272/GDS/2001 號文書將其送交領導機關和持有執照之實體，並要求工務運輸局進行檢查，以評估該學校設施的狀況。(第 9 號和第 10 號文件)

在檢查中發現了一些不正常現象，尤其是在原有建築旁建起了一個附屬建築，但從未獲土地工務運輸局核准，從所有效力方面均為違法建築，這還不夠，該附屬建築上面的蓋板有塌下的危險，已禁止人員出入。立即召開了會議，把這些結論告知校長，參加會議的還有該局代表和學校督導員。(第 11 號文件和第 19 號文件中的第 26 號圖片)

學校督導的最後一份報告的內容中主要有以下幾點：

1.1999 學年，發現收取不應收取的學費，校長拒絕退還。

2.學校的名聲和管理導致學生數目明顯減少，現在僅有一個班，20 名學生，這一就讀率極低，因為該校有能力接收 495 名學生。

3.在該校就讀的學生人數逐年減少，95/96 學年有學生 358 名，第二年減少了 47%，為 186 名。現在僅有學生 20 名。

4.從本學年開始，校長經常不在學校，這表明他對丙學校的問題既不注意也不關心，這一點可被視為該校當前每況愈下的原因之一，因為根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 14 條的規定，該機關的權限是領導及指引教育工作；規範、協調及監管所有人員的活動；計劃及監督課程及文化工作；負責及管制對學生知識的評核和確保教學品質，而只有在該機關的權利人關心和致力於學校工作的情況下，這些權限才可得到應有的實行，這就要求校長每天都在學校。

5.12 月 22 日，第一學期教學生們的女教師不再在學校工作，改由女教師戊和己以及庚先生授課。

6.庚在校工作之事未向教育暨青年局申報，學校督導員後來發現，此人並不具備從事小學教學職務的學歷資格。

7.在課堂上，大部分學生不作老師要求的作業，更得不到幫助和鼓勵，有的看雜誌，有的睡覺，不一而足。在走廊裏可以聞到從教室飄出來的煙草味。(第 20 號文件的圖片 1 和 2)

8.校長稱他的學生們是“垃圾”。

9.已查明，有 6 名學生長期曠課，根據該學校本身的規章，該等學生應被視為輟學。本應把這一事實及時告知教育暨青年局，但在學校督導員揭露這一情況之前卻沒有告知。

10.2000 年 10 月，查出一名學生沒有身份證明文件。

11.該校沒有專用教室，例如資訊課教室，而現在的物理／化學實驗室和電學教室沒有任何設備。

12.廁所裏，水箱損壞、水管損壞、幾個洗手池沒有水龍頭、更沒有水。（第 19 號文件中圖 1、2 和 3 以及第 20 號文件中圖 3 和 4 至 8）

13.緊急出口的照明和信號系統已經失靈，牆面滲水，在牆上幾處打了孔以解決排水問題；原有建築物和後來增建的建築物牆壁接合處的地面凹陷；露臺的地面有隙縫，鋪地磚翹起，欄杆鬆動，鏽跡斑斑，造成極其危險的狀況，樓宇的這一部分因上面的蓋板有塌下的危險，根據土地工務運輸局的命令已經封閉。（第 19 號文件中圖 14、15 和 18 至 24，以及第 20 號文件圖 22 至 43）

14.大部分教室用來儲藏破舊傢俱（第 19 號文件中圖 4 和 10）

15.本學年，教育暨青年局批給該學校澳門幣 3 萬元津貼用於維修工程和購置教學材料。在交出的收據的真實性方面存在嚴重的疑點，這主要因為：

（1）為說明批給其購置教學材料津貼的理由，該校在呈交的文件中指出了維修電腦的費用。因此，呈交了一張 1998 年 10 月 23 日購買“傳真機”的收據，想以此說明購買了上述材料。（第 12 號文件第 3 頁）

（2）而當時該校僅有兩台電腦，而且都已損壞，據督導員觀察，該“傳真機”並未安裝，甚至未與電話網聯機。（第 20 號文件中圖 44）

（3）該學校只修理了一樓廁所的門和小間隔板。根據“Kam Long”冷氣機行出具的收據，廁所設備的修理包括水箱、門、隔板和洗手池，費用共澳門幣 4,500 元。用來支撐隔板的材料為鐵件，容易銹蝕，幾扇門打得開，另幾扇則因被把手卡住而打不開，水箱已經損壞，洗手池上沒有水龍頭；水管和噴頭也都損毀，這一切都表明，以修理為名收取的費用與使用材料的品質不符。（第 13 號文件及第 20 號文件中圖 4 至 8 以及 45）

（4）根據“Kam Long”冷氣機行出具的收據第 3 點，（學校各樓層維護和更換冷氣機、螢光燈、水龍頭、電源盒和電線）預算為澳門幣 4,800 元。由於電線留在電梯門上面，二樓的幾個電源盒還沒有加蓋，所以不能證明維護工程是否已經完成。（第 13 號文件和第 20 號文件圖 18、21、46 和 47）

（5）另一方面，在要求批給津貼時建議進行的工程與當前正在進行或已經完成的工程之間存在很大差距。

第 15 點各項中描述的不正常狀況導致作出 3 月 21 日第 1287/DASE/2001 號文書，要求該校校長作出澄清，並在最多十天的期間內對以下問題作出答覆：（第 14 號文件）

1.如何解釋根據要求批准津貼的文件中建議進行的工程與確已進行的工程之間的判別？因為兩者相符的只有窗戶修理一項。

2.如何解釋購買了一台傳真機而呈交的卻是 1998 年的收據？

3.哪些冷氣機設備和電風扇應予修理？

在今年 4 月 20 日，即已超過規定呈交期限的信中，作出了以下解釋：（第 15 號文件）

1. “學校在 2000 年 10 月 30 日提交的維修工程表中的工程正在本 2000/20001 學年陸續進行”。

校長這句話沒有對提出的問題作出回答，因為在上述日期提交的表格是“已進行工程表”，就是說指的是已經完成的工程，另一方面，向校長提出的問題是，為什麼進行的是與要求批給津貼時所申報的工程不同的工程。

2. “關於以購買傳真機的收據代替電腦維修物收據，這是相關公司出了錯，我現在呈交新的收據。”

雖然校長呈交了新收據，新收據確是關於電腦維修服務的，但仍然不能接受這一辯解，首先，因為這一收據上的日期是在批給津貼之前，其次，因為在最近幾次檢查時學校的所有電腦都處於損壞狀態。（第 15 號文件第 2 頁）

5 月 7 日，持有執照的實體和校長對我們的第 1271/GDS/2001 號和第 1272/GDS/2001 號文書

作出答覆，我們認為，在答覆中未能對學校督導報告中指出的學校運作和管理中的不正常現象作出任何合理解釋。（第 17 號文件）

在答覆中只指出：

1.該校旨在招收被其他學校遺棄的有被社會排除在外問題的學生，這顯然有悖於澳門特別行政區教育制度的精神，這是因為，如果允許建立專門用於接收這類學生的學校，就是允許在澳門的教育機構中建立“隔離區”，從而違反了平等原則。另一方面，他們在呈交的文件中承認，接受有這類問題的學生是由於該校生源缺少，“因為學生少，降低了接納學生的標準（...）甚至讓被判處去少年感化院的青少年入校”。

想把接收“被除名”學生的責任推給本局原局長，這顯然是虛偽的，與上面抄錄的那一段話相矛盾。可以明確地說，在這方面，教育暨青年局早在 1995 年向學校提出的唯一要求，說是接收在入學註冊方面有困難的學生，無論是他們由於剛剛來到澳門還是由於沒有空缺以及其他原因，但是，從未要求一個持有執照的實體專門接收難以融入社會的學生。

2.教育暨青年局允許在人口稀少的偏遠地區建設學校，違反了澳門教育制度法規第 31 條第 2 款的規定，因此，只有少數學生就讀該校的過錯在本局，這是完全不實之詞，只須提出以下事實即能說明：該校開辦的頭一年有 358 名學生報名，這是個相當高的數字，學校就讀率達到了 72%，但是，第二學年的學生人數就降到了 186 名，我們認為，這是由於該校很快就在居民中聲名狼藉。

3.另外，還指控本局有意識地透過學校督導員提出虛偽指控和捏造證據，欺騙社會文化司司長、議員唐志堅和工務運輸局局長。這些說法純屬詆毀，與真相相反。

4.除其他指控外，還說本局對該機構的毀壞狀況負責，但卻忘記了，根據“把屬澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度讓予使用的條件”的規定，設施的維護由持有執照的實體負責，這表明持有執照的實體和校長已經沒有理據為該校所處的可悲狀況辯解。

5.他們甚至質疑土地工務運輸局對該樓宇危險狀況作出的結論，說：“關於圖書館、會議室等擴建建築物的損壞問題，對其進行過檢查的土木工程師們得出結論認為，上述建築物的損壞只是表面的隙縫，不影響其結構，因此不存在安全問題”，這暴露了對學生安全的漠不關心。

綜上所述，這種狀況應儘快解決，因為事關一個學校設備未充分利用且管理不當，處於高度損壞狀況，違反了確定其批給使用的前提條件。

持有執照的實體明顯違反了屬澳門特別行政區財產的樓宇的使用條件，尤其是違反了合同中第六點第 2 款 b、e、f、和 g 項。

因此，本人建議閣下從 2001 年 8 月 31 日（本學年末）終止該學校設備的出借，這樣，根據屬《澳門特別行政區財產的樓宇使用條件》第 3 點的規定，應要求持該學校機構執照的實體即甲聯誼會在從該日期開始計算的最多 3 個月期間內交出該等設施。（第 5 號文件）

如果該期間結束後仍不主動交還上述設施，應根據澳門《民法典》第 1235 條提起請求返還財產的司法訴訟，同時應根據澳門《民事訴訟法典》第 326 條及以下各條提起普通保全程序。由於必須儘快修理原有樓宇和可能拆除後加的結構，這一程序具有緊迫性。

從現在到提起訴訟這段時間，應當解決“丁花園”這一不動產尚未在物業登記局登記的先前問題，因為根據財政局 5 月 15 日的第 10339/DGP/01 號文書，該不動產尚未登記。（第 18 號文件）

該不動產在恢復良好狀態之後，應批給公立學校網中已證明能很好地實現批給屬澳門特別行政區財產的學校設施使用之目的的另一個教育機構，使其在 2002/2003 學年得以使用。

請閣下考慮。

[...]

— 被上訴的社會文化司司長 2001 年 6 月 18 日批示就是針對上面抄錄的報告／建議作出的，該批示的內容如下：

“（法律顧問的意見是，鑑於該學校不正常的管理行為、管理不善和使用率過低，同意教育局收回該學校的意見。）同意收回。

崔世安（簽字）

2001 年 6 月 18 日”

— 後來，透過以澳門特別行政區兩種正式語文書寫的，由局長簽署的教育暨青年局 2001 年 7 月 10 日第 3214/GDS/2001 號文書，對上訴人甲聯誼會會長乙作出以下通知(其內容為葡文)：
“ (...)

本文書旨在根據 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的《行政程序法典》第 70 條的規定，把社會文化司司長於 2001 年 6 月 18 日在 2001 年 5 月 7 日第 10/GDS/LV/2001 號報告／建議上所作出批示通知閣下，該批示決定把丙學校現在使用的“丁花園”的設施交還給行政當局。

現附上上述批示的副本，批示的依據是該不動產未充分利用(學校就讀率低)及其損壞狀況。

因此，閣下應根據把屬澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度讓予不以贏利為目的之私人教育機構之運作使用的條件第 6 點第 3 款的規定，在從本學年結束之日即 2001 年 8 月 31 日起 3 個月期間內，把該不動產交還，並且不留任何責任或負擔，另外，應在從收到本通知起 15 天的期間內，把交出該等設施的日期告知本局。

如在期間結束後仍不交付該不動產，將根據《行政程序法典》第 143 條的規定採取法定強制措施。

此外，還告知閣下，應至遲於 2001 年 8 月 31 日，根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 7 款的規定，把以下文件交到本局：“a)教學人員及非教學人員的個人檔案”；“b)學生檔案、註冊簿及評核文件”；“c)有關私立教育機構的會計資料，尤其是涉及從教育暨青年局或其他公共機構或機關所接受的財政資助的文件”。

根據第 9/1999 號法律(《司法組織綱要法》)第 36 條第 7 款的規定，對社會文化司司長的上述批示，可以透過向中級法院提起上訴提出質疑，根據 12 月 13 日第 110/99/M 號法令核准的《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a)項和第 26 條第 3 款 b)項的規定，該上訴應在從知悉本通知後 30 日的法定期間內直接或透過掛號郵寄交接收法院的辦事處。

致以良好的祝願。

[...]

— 1992 年 7 月 9 日，甲聯誼會參加批給 1993-1995 年學校設備競投第一階段。

— 透過原澳門總督 1992 年 12 月 7 日批示，准許把澳門“丁花園”作為社會教學設備分配給甲聯誼會，並於 1995 年 7 月 26 日把相關辦學執照批給作為不以贏利為目的的私立教育機構持有執照實體的丙學校。

— 在此項批給之前，1995 年 5 月 8 日土地工務運輸司對有關設施進行視察，結論是該設施有條件被行政當局接收，因此，在同日，透過財政司將有關設施交給教育司，而該設施有條件作出教育活動。

— 上訴人於 1995 年 6 月 30 日向教育暨青年司遞交一份附有相關預算的工程計劃，請求給予多項學校工程津貼，這些工程事實上表現為以增加學校總部所在的不動產價值、並提供更多的娛樂消遣為目的的開支，儘管這些對於不動產保養並非不可缺少。1995 年 7 月 17 日，再次向教育暨青年司聲請款項以作出設施裝修、購買必要設備，從而滿足 1995 年 9 月學校開始運作所需。

— 面對進行工程及安裝設備的請求教育暨青年司給予上訴人澳門幣 80 萬元的津貼，以及另外澳門幣 50 萬元的津貼。

— 學校確實於 1995-1996 年學年開始運作，共有可觀的 360 名學生註冊，分成 12 個班。從幼稚園 K1 程度，小學教育一年預備班到小學六年級，上訴人此刻沒有向撥給其管理的不動產狀況投訴。

— 上訴人／聯誼會的代表乙以及辛以及該教育機構的持有實體於 1998 年 3 月 10 日簽署一份聲明，聲明中提及知悉《澳門特別行政區財產樓宇以無償借用制度供非牟利私人教育機構運作條件》，同時草簽附於該聲明的文件，其中包括《使用條件》，內容如下：

“本地區財產之樓宇

以無償借用制度供非牟利私人教育機構運作的使用條件。

將作為本地區財產的樓宇或其一部分及相應不動產用於非牟利私人教育機構運作，須服從

下列條件，但不妨礙無償借用合同之規定：

I.無償借用的一般義務。

1.遵守 8 月 29 日第 11/91/M 號法律以及相關的補充法例，尤其 7 月 26 日第 38/93/M 號法令、11 月 15 日第 63/93/M 號法令以及適用於所進行之教育的、方式及種類的其他法例。

2.根據教育暨青年司確立或向其指出的需要及優先，發展教育機構的裝備。

3.向教育暨青年司以及負責稽查的實體提供行使職務所必須的一切便利。

II.無償借用人的責任

1.就其管理人的作為或不作為，及受其委託進行建設工程或在用於教育機構運作之大廈中提供並安裝物料者的作為或不作為，向本地區負責。

2.就經營活動中尤其因違反法律、可適用之規章及合同約定之條件、條款及義務而對人身及財物造成的損害，向本地區、使用者及第三人負責。

3.負責取得認為進行活動所必需且符合有關要件及義務的必要准照及許可。

III.財產及權利

撥給教育機構的財產及權利，以及在不動產中實施的修繕，不能轉讓或設定負擔，除非依法許可且無償借用者已獲得本地區之許可。

IV.保險

無償借用人應當向住所或代表處設於澳門的保險實體，以本地區批准的條件及金額作出下列保險：

a.對教育機構的建築物、設施及設備造成的損害險，尤其因盜竊、火災、爆炸、水災、放射線、風暴或其他自然現象所造成的損害險；

b.第三人的民事責任。

V.維修及保養

1.無償借用人必須維持教育機構的基礎、設施及設備之良好運作及保養狀態，以便持續確保運作、使用及安全能力。

2.無償借用人還應當及時修葺或替換，已經損壞、毀損或不適宜特定目的之基礎、設施及設備，並將事件通知教育暨青年司。

3.如有合理理由，前項規定所生負擔可以由教育暨青年司分攤。

VI.合同條款

1.合同在確定期間屆滿、解除或雙方同意而終止。

2.如出現任何一種下列情況，本地區可解除合同：

a)改變教育機構的目的；

b)拒不履行提供服務或對教育機構之基礎、建築、樓宇和設備進行為了滿足正常需要必不可少的修葺的義務；

c)由於教育機構的嚴重過錯，人員或使用人屢次作出嚴重的違紀行為；

d)反對實行監察；

e)違反適用於教育機構所進行活動的法律；

f)除出現不可抗力的情況外，全部或部分中止教育活動或在有嚴重缺陷的條件下進行該活動；

g)故意收取與已確定的或法律允許的金額不同的學費或其他費用；

h)事先未提出可接受的正当理由，不履行開始活動的期間，且時間在 6 個月以上；

i)未經本地區事先准許，全部或部分、確定或臨時的讓予或頂讓，不論以何種形式或屬何種性質；

j)無償借用人提出宣告破產或司法命令破產、或應債權人要求或根據債權人協定宣告無償還能力、訂立清償協議或採取任何可使教育機構的管理從屬於債權人或第三人或由其控制的任何其他措施。

3.合同終止時，不論以何原因終止，任何人有責任或義務把無人占有的樓宇以及本地的動產

退還本地區，且在三個月期間內交出。

4.無償借用人主動放棄合同，應在學年開始之日 6 個月以前以書面告知教育暨青年司。”

在隨後的教學年度中，註冊的學生人數下降情況如下，學校的教學活動部分中止：

- 1996/1997 學年，學生人數為 186 名，分為小學二年級到六年級的 6 個班；
- 1997/1998 學年，學生人數降為 134 名，分為小學三年級到六年級的 5 個班；
- 1998/1999 學年，學生人數降為 92 名，分為從小學四年級到六年級的 3 個班；
- 1999/2000 學年，學生人數為 55，分成小學五年級到六年級的 2 個班；
- 2000/2001 學年，學生人數為 20，形成小學六年級的 1 個班。

規定的容納人數為 450 名，該學校不動產使用率在最後一年中降為約 4%，即 20 名學生。

與此同時，教育暨青年局所屬的督導員在 2000 年 9 月 29 日第 009/INSP/2000 號報告書及 2000 年 10 月 27 日第 010/INSP/2000 號等報告書中，檢舉並闡述了對丙學校設施的視察中在多個層面上發現許多違規狀況：無教學資料，不具備經必要專業培訓的教師，學生就學人數下降以及設施日趨嚴重的毀損。

— 2001 年 3 月，學校督導員就該教育機構的狀況製作了一份新的報告書，其副本已透過日期為 2001 年 3 月 21 日第 1272/GDS/2001 以及 1271/GDS/2001 號公函向該機構的理事會及持有實體發出（其依據分別為教育局所理解的 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 32 條第 3 款之規定）。

— 2001 年 3 月 19 日，土地工務運輸司的兩名工程師對學校的設施狀況作出新的視察以便加以評估，在視察時尤其發現學校設施原有大樓旁僭建了一個附屬建築，頂層有傾塌之危險，遂建議禁止人員進入該地點，所有這些狀況都已通知該學校的乙校長。

— 由於該不動產狀況危及學校學生及人員安全，土地工務運輸局出於安全理由禁止人員進入原有大廈的附加部分，該部分是上訴人違法所建，應予拆除。

— 學校的上述附加部份為三層混凝土建築，主要用作圖書館及操場，乃是在未經土地工務運輸局事先發出准照的情況下由上訴人決定興建，該工程在數個月內進行，於 1995 年 10 月或 11 月完成。

— 上訴人聲請該大廈第二條道路的准照，直到現被上訴的行政行為發出之日（2001 年 6 月 18 日），仍未獲得土地工務運輸局批准，儘管教育暨青年局已經作出了贊同該請求的意見書。

— 自 2000 年 9 月開始，學校具體處於下述具體狀況：

- 在某些衛生間，水箱故障，水管損壞，有些洗手池沒有水龍頭，更沒有水；
- 緊急出口之照明及信號系統失靈（從 2000 年 10 月至 2001 年期間）；
- 保安及防火門上鎖（2000 年 10 月至 2001 年期間）；
- 學校設施的原有部分及附加部分的牆壁滲漏，在牆上打孔以解決滲水問題；
- 在一層電梯的牆角處，電線暴露在配電箱之外；
- 在大廈原有部分及附加部分接合處，地面凹陷；
- 原有建築的天臺地面有縫隙，鋪地磚凸起形成陷坑；
- 附屬部分的露臺欄杆因生鏽而鬆動，造成危險；
- 大多數課室用於堆放破舊家俱；
- 學校無專門課室，例如電腦室及實驗室；

— 2000/2001 學年中，學校過度收取學費，接收無證學生。無法定學歷資格的人從事教育活動，且無將該事實事先告知教育暨青年局；

— 1997/1998 學年，上訴人聲請在校進行工程並購置設備，為此，教育暨青年司分別給予其澳門幣 39,000 元及澳門幣 4 萬元津貼；

— 1999/2000 學年，上訴人聲請在學校進行工程並購置設施，為此，教育暨青年局分別給予澳門幣 2 萬元及另一筆澳門幣 2 萬元的津貼；

— 2000/2001 學年，上訴人聲請維修及保養工程以及取得教學資料，教育暨青年局分別給予其澳門幣 3 萬元及澳門幣 2 萬元的津貼；

相應地，按照本中級法院依上述調查的證據，下列事實**未獲證明**：

— 行政當局向上訴人讓予的學校不動產，在現被上訴行為作出的時刻，其維修狀態好於或大大好於向上訴人初次交付時的狀態；

— 該不動產在讓予上訴人時，其保養狀況已嚴重失修，故必須在最近幾年中作出多項修復工程；

— 在作出被上訴行為時，該不動產的保養狀況完全合理，處於正常的安全條件。

三、法律

（十五）掌握這些資料後，我們審理法律問題。

（十六）為此應立即首先審理**被上訴的實體在其答辯狀中提出的抗辯**，雖然被上訴的實體沒有指出這項辯護手段一旦得直的後果。這是因為，對抗辯的審理結果將影響本上訴審理範疇的界定。

被上訴實體關於此點的核心觀點是，上訴人混淆了本身作出的行政行為與對行政行為作出通知之公函兩者之間的區別，而後者是不可爭執的。

但是，經仔細分析上訴人的上訴狀的內容後，我們未能發現上訴人就曾經希望並現在希望提起司法爭執的行為發生任何混淆：毫無疑問，被爭執的是被上訴實體 2001 年 6 月 18 日之批示，而非該批示的通知公函，因為在上訴狀文本的第 1 頁開頭部分立即確認（卷宗第 2 頁）：

“茲提出

司法上訴

針對社會文化司司長 2001 年 6 月 18 日批示。該批示命令向行政當局歸還由丙學校目前運作所在地丁花園的設施。

[...]”

實際情形如下：上訴人在上訴狀中闡述見解時，本身認為“被上訴的批示雖然沒有明確指出，但令人意識到返還該不動產是關閉丙學校的必然後果，因此要求上訴人向教育暨青年局送交 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 7 款規定的文件（參閱上訴狀第 17 點，卷宗第 5 頁原文）。被上訴實體通知公函中確實指出了這項規定及此等程序。

上訴人完全有權作出自己所期望及認為適當的陳述，來捍衛其立場，因為正如 José Alberto dos Reis 教授所指出（《民事訴訟法典註釋》，第五卷，第 658 條至第 720 條之註釋，重印本，科英布拉出版社，1984 年，第 143 頁）：

— “當各當事方向法庭提出某一問題時，必在每一階段援引各種理由或依據以使其觀點成立；重要的是法院對所提出的問題作出裁判；法院不負責對所有支持其主張的依據或理由進行審查。”（該學說已為下列合議庭裁判等所遵守：中級法院第 127/2000 號案件的 2000 年 9 月 21 日合議庭裁判、第 116/2000 號及 146/2000 號司法上訴案的 2002 年 5 月 16 日合議庭裁判）。

因此，當上訴人在上訴狀中確實明確指出透過司法方式予以指責的行為是什麼的情況下（為證明此點，只要注意到卷宗第 7 頁上訴狀末尾部分提出的請求即可：“本上訴應被裁定獲證實並得直，相應地，...撤銷 2001 年 6 月 18 日社會文化司司長的批示，因其違反上述引用的規範），不能本著下列假定的依據而希望不審理現提起的司法上訴：希望爭執的行為不是一項行政行為，而只是對一項行政行為的通知行為亦即不可提起司法上訴之行為。與之大相徑庭的另一件事，是上訴人陳述的依據是否公正問題，它只能在上訴標的審理的範疇內予以評定。

據上所述，可見被上訴的實體提出的**抗辯理由不成立**。正如檢察官在本卷宗中所作的最初檢閱中所持的意見一樣。

（十七）因此，我們現在有條件審理**司法上訴之實體**，應注意本案標的只是上訴人為請求撤銷有關被上訴行為而在上訴狀結論部分具體提出的下列問題（因為，在終審法院廢止 2002 年 5 月 23 日我們以前的最後裁判，在完成調查證據的全部訴訟行為，並為著《行政訴訟法典》第 68 條之效力適當通知後），上訴人僅就越權瑕疵提出任意性陳述 — 上訴人從未在本司法上訴以前的行為中爭執該瑕疵，雖然他以前在當時向終審法院提起的司法裁判之上訴狀中首次提起該問題 — 而沒有同時就司法上訴狀聲請中作為依據述稱的事宜作出陳述，應當認為，為著所有法律

效果，從實體及實際上講，上訴人沒有就司法上訴請求中先前提起的依據提起任意性陳述。因此，按照下列見解 — 《行政訴訟法典》立法者透過該法典第 68 條明確將上述陳述書視為任意性而非強制性 — 本法院應當審理上訴人在其訴狀中提出的作為司法上訴標的這些依據，此乃一方面。另一方面，考慮到如果存在著前述的越權瑕疵，上訴人在獲通知現被爭執的行政行為時不能被忽略之，因為該瑕疵依照上文上訴人在任意性陳述中所述方式理解，勢必是作出該行政行為中固有的，我們認為，上訴人現在不能利用任意性陳述範疇，作為司法上訴新的依據而提出該越權瑕疵。因為，出於上述理由，顯然為著《刑事訴訟法典》第 68 條第 3 款在司法上屬重要的效果將其視為僅嗣後知悉（主觀或客觀）之瑕疵，因此，終審法院在 2002 年 11 月 27 日之撤銷性裁判中甚至將它定性為先決問題。肯定的是，我們現在應作的，只是審理上訴人的司法上訴，但不妨礙本合議庭可以審理按照法律規定我們應當依職權審理的瑕疵（如越權瑕疵）：

1) 以學生就學率低為由作出歸還丙學校運作所在的不動產之決定的不適當性（參閱上訴狀文本第 3、4、5、6、7、8 及 9 點內容，與上訴狀結論 a、b、c 及 d 項相同）；

2) 以不動產毀損為由向行政當局歸還不動產之不真確性（參閱上訴狀正文第 10、11、12、13、14、15 及 16 點，與結論 e、f、g 項相同）；

3) 由於被上訴實體混淆了作為批給使用不動產基礎之條件與學校設施運作之批給制度，從而違反 7 月 25 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款（參閱上訴狀文本第 17 至 22 點，與結論 h、i、j 及 k 項相同）。

（十八）作為工作方法，我們首先審理上訴狀中陳述的這三項依據，隨後才查核是否存在依職權審理的其他瑕疵（如越權問題）。

（十九）雖然上訴人沒有明確指出有關名稱，這三個依據一旦成立，可能同樣會以下列名義撤銷被上訴的批示 — 因法律前提錯誤的違反法律瑕疵的名義，以及因事實前提錯誤之違反法律的名義，及違反第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款的純粹形式之違法的名義。我們是在考慮了上訴人在上訴狀中提出問題的內容及《行政訴訟法典》第 74 條第 6 條最後部分之內含精神後，對此分別作出了上述相應定性。

考慮到上訴人本身自認：

“（...）

3. 被上訴行為命令歸還的設施，是根據《澳門特別行政區財產的樓宇以無償借用制度供非牟利機構運作的使用條件》交給上訴人的。

4. 該條件第 6 點第 2 款明確規定了給予私人教育機構運作的設施可以歸還的情形。

5. 這表明僅當具備其中規定情形時，行政當局方有要求歸還該不動產的正當理由。

6. 被上訴批示所舉出的依據，只有一項確實構成《使用條件》上引條款規定的情形之一。

7. [...]

8. [...]

9. [...]

10. 關於不動產毀損狀況，無疑成為歸還依據。

11. 但在本案中，這種毀損沒有發生。

（...）”

（參閱上訴狀正文第 3、4、5、6、10 及 11 點，底線為我們所加），我們首先看看所指稱的**不動產毀損之虛假性的依據**，因為一方面，被上訴的實體也認為不動產的毀損且上訴人／無償借用人未做必要的維修，構成了向行政當局歸還不動產的法律依據，另一方面，在我們看來，無論前文指出的上訴人三個依據中的第 1 項還是第 2 項一旦得直，將在同樣強度及程度上為上訴人的權利或利益提供保護，它們比三項依據中最後一項得直後所得的保護更有效、更穩定（參閱澳門《行政訴訟法典》第 74 條第 3 款 b 項第 2 部分）。

面對我們視為確鑿的上述事實整體，顯然，已經真正查實了丁花園（即行政當局以無償借用制度批給上訴人持有的丙學校運作之處）設施毀損的嚴重狀態，上訴人沒有負責進行必要的修葺，這使《本地區（今澳門特別行政區 — 原註）財產的樓宇使用條件》第 6 點第 2 款規定的狀

況之一已經具備，可導致解除無償借用以及相應地向行政當局歸還該不動產。

關於無償借用合同的條款，該使用條件第 6 點第 2 款規定如下：

“2.如出現任何一種下列情況，本地區可解除合同：

- a)改變教育機構的目的；
- b)拒不履行提供服務或對教育機構之基礎、建築、樓宇和設備進行為了滿足正常需要必不可少的修葺的義務；
- c)由於教育機構的嚴重過錯，人員或使用人屢次作出嚴重違紀行為；
- d)反對實行監察；
- e)違反適用於教育機構所進行活動的法律；
- f)除出現不可抗力的情況外，全部或部分中止教育活動或在有嚴重缺陷的條件下進行該等活動；
- g)故意收取與已確定的或法律允許的金額不同的學費或其他費用；
- h)事先未提出可接受的正當理由，不履行開始活動的期間，且時間在 6 個月以上；
- i)未經本地區事先准許，全部或部分、確定或臨時的讓予或頂讓，不論以何種形式或屬何種性質；
- j)無償借用人提出宣告破產或司法命令破產、或應債權人要求或根據債權人協定宣告無償還能力、訂立清償協議或採取任何可使教育機構的管理從屬於債權人或第三人或由其控制的任何其他措施。

3.合同終止時，不論以何原因終止，應把騰清的樓宇以及本地區讓予的動產無任何責任或負擔退還本地區，且在三個月期間內交出。“（底線為我們所加）

以發出被爭執行政行為之日學校設施的“保養”條件（正如我們上文視為證實），像本卷宗這樣的一個不動產，根本不能以正常的、起碼滿足普通小學標準的、且有志從事非牟利教學事業的任何類型之普通私人實體均可以接受的標準用於運作。

因此，上訴人在其上訴依據中明顯缺乏理由，**被上訴實體在製作被上訴批示時，無事實前提錯誤之違法**，這恰恰是因為：在此司法訴訟範疇內調查的所有證據，實際上基本確認了被上訴實體在發出現被質疑的行政行為時所考慮的事實情況。

如上所述，不動產毀損之虛假性的依據不成立，上訴人必須接受被上訴批示中所含的決定（該決定規定向行政當局歸還該不動產）。因為這一結果恰恰符合卷宗第 3 頁至第 4 頁上訴狀正文第 3、4、5、6 及 10 點所描繪的“遊戲規則”，此外（這才是最重要的），它完全符合適用於該事宜的法律制度（即使用條件第 6 點第 2 款 b 項及第 3 款）。

（二十）因此，根據《行政訴訟法典》第 74 條第 5 款的反義理解，審理前述其他兩項依據（上訴人為支持上訴之訴求得直而提出者）已經沒有效用，因為實際具備上述“使用條件”第 6 點第 2 款規定的任何一項情形，即足以引致向行政當局歸還該不動產。

即使不如此認為，我們出於純粹的穩妥起見，亦必須注意到：

關於被上訴實體提出的、“以學生就讀率低”為由作出歸還不動產的決定的不適當性，（我們認為）不應當接納上訴人主張的這項見解，因為面對上述視為獲證明的事實整體，無疑上訴人甲聯誼會作為丙學校的持有實體，在嚴重有缺陷的條件下在該設施中開展教育活動，其直接症狀就是“學校的利用率極低”，即學生就讀率極低，僅憑這一事實本身，行政當局就可以按照上訴人／甲聯誼會本身事先簽署的使用條件第 6 點第 2 款 f 項第 2 部分之規定，正當解除丁花園設施的無償租用。另一方面，必然導致“依法”按照《使用條件》第 6 點第 3 款，向行政當局交還該等設施。因此結論是：在此點上上訴不得直，**因為被上訴實體在作出被爭執行為時根本不存在法律前提錯誤之任何違反法律的瑕疵**，儘管在被上訴的批示文字內容中使用了“學校利用率極低”這一措詞。而該措詞的內容及外延必須結合該批示所基於的報告／建議的內容予以解釋。

（二十一）**關於上訴人提出的、以支持被上訴批示之撤銷的最後一項即第 3 項依據**，我們認為上訴人似有模糊不清之處，因為對我們來說，如結合報告／建議書適當解釋被上訴的批示（其中報告／建議書的依據已獲該批示贊同），被上訴的實體只是在被上訴之批示中決定“收回”丁

花園設施，並沒有對有關教育措施之關閉問題表態[雖然出於假設，有權限的教育暨青年局可能已經具備作出這一行動的條件，無論是根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令（訂定從事非高等教育之私立教學機構章程）第 7 條第 2 款 i 項而適用的第 9 條第 1 款及第 7 款，透過取消當時批給聯誼會／現上訴人創立丙學校執照的機制（第 7 條第 2 款 i 項之規定：“具備衛生及安全條件之證明，為許可設立私立教育機構之要件之一”；第 9 條第 7 款規定：“如持有執照之實體據以獲批給執照之條件有任何變更，須將之通知教育暨青年司，否則該執照將被取消”；第 9 條第 1 款規定：許可以教育暨青年局發出之執照為憑證）；還是依照該法令第 20 條第 5 款強制關閉私立教育機構之制度（該條規定，“如透過教育暨青年局附理由說明之報告書得出結論，斷定其機構屢不履行其運作條件，在事先聽取持有執照之實體之意見後，可決定強制關閉該機構”）。

為了證實此點，須再次轉錄上述教育局報告/建議書最後部分之下列內容（參閱卷宗第 67 至 68 頁）：

“[...]

綜上所述，這種狀況應儘快解決，因為事關一個學校設備未充分利用且管理不當，處於高度損壞狀況，違反了確定其批給使用的前提條件。

持有執照的實體明顯違反了屬澳門特別行政區財產的樓宇的使用條件，尤其是違反了合同中第六點第 2 款 b、e、f、g 項。

因此，本人建議閣下從 2001 年 8 月 31 日（本學年末）終止該學校設備的出借，這樣，根據屬澳門特別行政區財產的樓宇使用條件第 3 點的規定，應要求持該學校機構執照的實體即甲聯誼會在從該日期開始計算的最多 3 個月期間內交出該等設施。（第 5 號文件）。

如果該期限終結時仍不主動交還上述設施，應根據（...）提起請求返還財產的司法訴訟，同時應根據（...）條提起普通保全程序。由於必須儘快修理原有樓宇和可能拆除後加的結構，這一程序具有緊迫性。

[...]

該不動產在恢復良好狀態之後，應批給公立學校網中已證明能很好地實現批給屬澳門特別行政區財產的學校設施使用之目的的另一個教育機構，使其在 2002/2003 學年得以使用。

請閣下考慮。”（底線為我們所加）。

因此，鑑於上文加底線部分之內容，非常明顯，被上訴實體所希望和決定的，不過是收回最初分配給上訴人／聯誼會的不動產，這一決定的必然及連貫的前提是，根據《使用條件》第 6 點第 3 款的規定解除無償借用，並不存在根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款的規定強制關閉丙學校的可能情形。

由此還應認定，上訴人關於被上訴實體混淆了據以批給不動產使用的條件與教育設施許可運作制度之說不成立，儘管教育暨青年局局長在通知被上訴實體所作出的批示的文書中所使用的“並通知臺端，應當於 2001 年 8 月 31 日前根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 7 款之規定，向本局交送下列文件：...”這一措詞（參閱卷宗第 28 頁），可能使被上訴實體被誤認為存在這種混淆。但是為著司法上訴標的審理的效力，重要的是被上訴實體作出的現被上訴的決定本身及確切措詞，而非對批示作出通知之公函所作的這種“贅語”，因此這種“贅”不能在本司法上訴中成為問題。所謂欠缺事先聽取上訴人意見或欠缺編制“任何可得出重複性不履行教學機構運作條件之結論的報告書”（參閱卷宗第 7 頁上訴狀 j 項之結論）的說法亦非重要。**因此並未出現因違反第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款規範而產生的任何狹義違法。**

雖然有不可爭議的事實，依然如此：

— 在確定《使用條件》的條款時，事實上已經在其中包含了可適用於教育機構所開展之活動的法例，尤其是 7 月 26 日第 38/93/M 號法令。依據《使用條件》第 6 點第 2 款 e 項，行政當局給予無償借用學校設施者違反上述法令，將引致解除無償借用；

— 因此，不論其他情況，只是在一般理論的層面上抽象地說，持有實體“屢次違反”私立教育機構之“運作條件”既可引致依法令第 20 條第 5 款強制關閉該機構，亦可構成依《使用條件》第 6 點第 2 款 e 項解除行政當局為該教育機構運作而批給的設施無償借用；

— 但是，這一現象絲毫不妨礙社會文化司司長自主決定“收回”先前批給無償借用的設施，而不觸及取消有關的教育機構之持有實體的執照。而取消執照的決定首先應由教育暨青年局而非社會文化司司長作出。這是因為在某種程度上，理由可以是相同的，但由此產生的法律後果是不同的，並且在不同範圍內產生。

— 因此，就本案的具體情況而言，上訴人不能理所當然地“認為歸還不動產的必然後果是關閉丙學校”（參閱卷宗第 5 頁，上訴狀第 17 點），以便在本上訴中在爭執“歸還丁花園設施之命令”的同時，亦對“關閉丙學校”予以爭執（參閱卷宗第 234 頁至 235 頁，上訴人對於被上訴實體答辯狀中爭辯的抗辯事項之答覆第 5 點），因為尚未發現以恰當法律方式作出的關閉有關私立教育機構之聲明，而非象被上訴的實體本身認為的那樣，—“關閉教育機構是命令返還設施之行為的伴生後果，它直接來自 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 9 條第 7 款之規定”。對我們來說，依據上述內容，這種認識是錯誤的。

（二十二）在解決上文問題後，**現在我們研究是否存在應當依職權審查的瑕疵。**

在此方面，**尤其關於越權瑕疵，我們也認為**，上訴人及被上訴實體為了謀求利益而訂立無償借用合同（8 月 29 日第 11/91/M 號法律第 34 條第 1 款及第 4 款，該等條文規定了澳門教育制度法律框架），上訴人須服從教育暨青年局的領導（參閱 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 32 條第 1 款，該等條文確定了從事非高等教育的私人教育機構通則 — 根據《使用條件》第 1 點第 1 款而適用），而該合同的標的是屬澳門行政當局所有的一處不動產，具有非常獨特的形式及特點，毫無疑問，我們面臨著可適用公法的行政合同。行政當局在作出被上訴人爭執的行政行為時，是在行使公共管理職能（根據《行政程序法典》第 167 條 e 項之規定所允許的方式，行政當局可以在此範疇內對私人共同立約人適用對於不執行合同所規定的制裁）。

因此，**沒有發現行政當局在作出被爭執的決定時越權**，這正是因為為了作出一項實際上載於現被質疑之行政行為這樣的決定時，沒有必要訴諸任何法院，且這樣做屬不合法。

（二十三）由於看不到任何須依職權審理的瑕疵，**應當否決本上訴理由成立。因為上訴人指責被上訴行為的三項瑕疵理由均不成立。**

（二十四）**結論及歸納：**

應當首先審理被上訴實體在答辯中提出的抗辯。解決辦法為：在仔細分析上訴人之上訴狀內容後，未能發現其中關於擬司法爭執的行為有任何混淆 — 毫無疑問，該行為是 2001 年 6 月 18 日被上訴實體的批示，而非通知該批示的公函。

上訴人有權按其願望及理解作任何陳述，以對其立場進行辯護，因為當雙方當事人向法院提出某一問題時，必在每一步驟訴諸多項理由或依據以論證其觀點之有效；重要的是法院對提出的問題作出裁判；法院不負責審理當事人據以支持其主張的全部依據或理由。

因此，被上訴實體提出的抗辯理由不成立。

上訴人基於三個依據請求撤銷被上訴行為：1. 學生入學率低的依據不適宜支持歸還丙學校運作所在的不動產；2. 作為向行政當局歸還不動產依據的學校所在不動產毀損之不真實性；3. 違反 7 月 25 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款；所有這些問題如果成立，將相應地以事實前提錯誤之違法瑕疵、法律前提錯誤之違法瑕疵及因違反該法令第 20 條第 5 款的純粹違法名義，而使被上訴的批示也予撤銷。

尤其考慮到上訴人本人自認，被上訴批示指出的依據中，只是對於不動產毀損狀態構成行政當局可要求歸還以無償借用制度讓予使用設施之情形之一，故應當首先審理所指稱的不動產毀損狀態之不真實性。

確實，面對著視為確實的整套事實，顯然事實上具備了丁花園設施的高度毀損狀態（該設施是行政當局以無償借用制度讓予其持有的丙學校運作），上訴人沒有作出必要的修繕，從而符合《本地區[筆者註：今天為澳門特別行政區]財產之樓宇以無償借用制度讓予非牟利性私人教育機構運作之使用條件》第六點第 2 款規定的情形之一，導致解除無償借用以及相應地將不動產歸還行政當局。

在本中級法院上文視為證實的學校設施的“保養”條件下，像本卷宗中那樣的一處不動產，根

本不能用於正常的、起碼滿足小學普通標準的、且被有志管理非牟利教育事業的普通私人教育實體接受的運作所需。

因此，上訴人明顯無理，因為不存在被上訴實體作出被上訴批示時事實前提錯誤之違法瑕疵。

因不動產毀損之不真確性依據理由不成立，上訴人必須支持被上訴批示中所含的決定，該決定要求將該不動產歸還行政當局。

因此，根據《行政訴訟法典》第 74 條第 5 款的反義解釋，我們認為審理上訴人為支持撤銷被上訴批示而舉出的其他兩項依據也屬無用之處。因為實際具備前述《使用條件》第六點第 2 款規定的情節之一，即足以引致向行政當局歸還不動產。

即使不這樣理解，純粹出於推理之穩妥起見，我們應當指出：

關於陳述的被上訴實體提出的“學生就學率低”之依據不適宜支持歸還不動產之決定，不應當接受上訴人主張的這個觀點，因為鑑於前文考慮的獲證明的事實整體，我們認為毫無疑問上訴人／聯誼會作為丙學校的持有實體，在有嚴重缺陷的條件下進行教學活動，這種情況的直接的症狀是學生就學率低，這個事實本身足以使行政當局根據《使用條件》第六點第 2 款 f 項後半部分解除丁花園設施無償借用，並必然根據第 3 款的規定導致將該設施歸還行政當局。因此，被上訴實體在作出被上訴行為時，根本不存在因法律前提錯誤的違法瑕疵，儘管在被上訴批示的字面中使用了“學校利用率太低”一詞（該片語的內涵及外延應當結合該批示作於其上的報告／建議書內容予以解釋）。

關於上訴人為了支持撤銷被上訴批示而陳述的最後一項依據，我們認為上訴人似乎行文中有模糊不清。因為在被上訴批示中，被上訴實體只是決定“收回”丁花園設施，而沒有就關閉有關教學機構問題表態，儘管可能並出於假設，已具備了由有權限的教育暨青年局採取行動的條件（透過註銷當時讓予甲聯誼會／現上訴人創立丙學校之執照機制——根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 7 條第 2 款 i 項准用的第 9 條第 7 款及第 9 條第 1 款，或者透過該法令第 20 條第 5 款規定的強制性關閉該學校的制度）。

因此，非常明顯被上訴實體所希望和決定的，不過是收回最初分配給上訴人／甲聯誼會的不動產，這一決定的必然及連貫的前提是，根據《使用條件》第 6 點第 3 款的規定解除無償借用，並不存在根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款的規定強制關閉丙學校的可能情形。

由此還應認定，上訴人關於被上訴實體混淆了據以批給不動產使用的條件與教育機構許可運作制度之說不成立，儘管教育暨青年局局長在通知被上訴實體所作出的批示的文書中所使用的“並通告臺端，應當於 2001 年 8 月 31 日前根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 20 條第 7 款之規定，向本局交送下列文件：...”這一措詞，可能使被上訴實體被誤認為存在這種混淆。但是為著司法上訴標的審理的效力，重要的是被上訴實體作出的現被上訴的決定本身及確切措詞，而非對批示作出通知之公函所作的這種“贅語”，因此這種“贅”不能在本司法上訴中成為問題。所謂欠缺事先聽取上訴人意見或欠缺編制“任何可得出重複性不履行教學機構運作條件之結論的報告書”的說法亦非重要。

因此，並未出現因違反第 38/93/M 號法令第 20 條第 5 款規範而產生的任何狹義違法。雖然有不可否認的下列事實，依然如此：

— 在確定《使用條件》的條款時，事實上已經在其中包含了可適用於教育機構所開展之活動的法例，尤其是 7 月 26 日第 38/93/M 號法令。依據《使用條件》第 6 點第 2 款 e 項，行政當局給予無償借用學校設施者違反上述法令，將引致解除無償借用；

— 因此，不論其他情況，只是在一般理論的層面上抽象地說，持有實體“屢次違反”私立教育機構之“運作條件”既可引致依法令第 20 條第 5 款強制關閉該機構，亦可構成依《使用條件》第 6 點第 2 款 e 項解除行政當局為該教育機構運作而批給的設施無償借用；

— 但是，這一現象絲毫不妨礙社會文化司司長自主決定“收回”先前批給無償借用的設施，而不觸及取消有關的教育機構之持有實體的執照。而取消執照的決定首先應由教育暨青年局而非社會文化司司長作出。這是因為在某種程度上，理由可以是相同的，但由此產生的法令後果是不同的，並且在不同範圍內產生。

— 因此，本案中，上訴人不能試圖在爭執“歸還丁花園設施之命令”的同時，亦對“關閉丙學校”予以爭執，因為尚未發現以恰當法律方式作出的關閉有關教育機構之聲明，儘管被上訴的實體本身在其答辯中認為關閉該學校是命令返還設施之行為的衍生後果 — 在我們看來，這種認識是錯誤的。

必須判本上訴理由不成立（訴訟費用由上訴人承擔，並依照《法院訴訟費用制度》第 89 條第 1 款，尤其按本中級法院調查證據階段作出的訴訟行為以及案件的複雜程度而訂定的司法費），因為上訴人為支持撤銷被上訴實體之批示而提出的全部依據均不成立，且不存在應當依職權審理的其他問題，例如越權這一瑕疵的問題。肯定的是，不具備這種瑕疵，因為我們認為，鑑於上訴人與被上訴實體根據 8 月 29 日第 11/91/M 號法律第 34 條第 1 款及第 4 款為直接謀求公共利益而訂立的無償借用合同，且根據 7 月 26 日第 38/93/M 號法令第 32 條第 1 款（按《使用條件》第 I 點第 1 款適用之），在上訴人應當服從教育暨青年局的領導的情況下，並鑑於該合同的標的是澳門行政當局所有的一處不動產，具非常獨特的形式及特點，毫無疑問，我們面臨著一份可適用公法的行政合同。因此，行政當局在作出現被上訴人質疑的事實時，確實是在行使公共管理職能中作出行為，該行政當局可以按照《行政程序法典》第 167 條 e 項之規定，對於私人共同立約人（即上訴人）適用不執行合同規定的制裁。因此，為了作出實體上載於現被爭執的行政行為中的那樣的一項決定，訴諸任何法院均是不合法的，也是不必要的。

四、決定

因此，按照上文分析及解釋，**合議庭裁定司法上訴理由不成立。**

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 25 個計算單位。

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