

卷宗編號： 635/2022
日期： 2022 年 11 月 10 日
關鍵詞： 行為屬性、初端駁回

摘要：

- 倘相關取消資助批給及退回資助款項的批示具行政行為屬性，應由具相關管轄權的法院去作審理，而非在沒有管轄權的情況下去審理有關訴訟主張是否成立，繼而初端駁回有關訴訟。

裁判書製作人
何偉寧

民事及勞動上訴裁判書

卷宗編號： 635/2022

日期： 2022 年 11 月 10 日

上訴人： A 基金(原告)

上訴標的： 初端駁回起訴狀之批示

*

一. 概述

原告 A 基金，詳細身份資料載於卷宗內，不服初級法院民事法庭於 2021 年 11 月 04 日作出的批示，向本院提出上訴，有關內容如下：

1. 涉案申請獲批給時適用的為當時生效的第 273/2004 號行政長官批示核准的《資助批給規章》，與第 235/2018 號行政長官批示甚至第 64/2021 號行政長官批示核准的《資助批給規章》不同的是，當中不但並未載有取消資助批給的規定，亦未有訂定相關的程序規定，而僅僅訂定了資助批給的要件及程序。
2. 基於合法性原則，至少在涉案申請個案獲批給時，上訴人並無相應的用以處理取消資助批給的權限或程序，同時，不論是第 14/2004 號行政法規《A 基金》，抑或是第 273/2004 號行政長官批示核准的《資助批給規章》，均無訂定被上訴人的資助批給可被取消及返還已收取的資助款項的要件及程序。
3. 更甚者，被上訴人收取前資助第一期款項之時，第 235/2018 號行政長官批示核准的《資助批給規章》尚未被公佈，亦即是說，在被上訴人進行涉案申請時，並不存在資助批給可被取消及返還已收取的資助款項的相關規定。
4. 而在涉案申請個案中，作為訂定被上訴人的權利及義務，以及倘有發生

的資助批給被取消及返還已收取的資助款項機制之依據，僅由作為受益人的被上訴人簽署且載有在批給決定中所訂定適用於資助的條件的同意書所支撐。

5. 雖然上述《資助批給規章》已被第 235/2018 號行政長官批示所廢止，而後者所核准的《資助批給規章》，甚至後來第 64/2021 號行政長官批示所核准的《資助批給規章》均訂定了包括取消資助批給及相關程序的規定，然而，該兩項行政法規並無規定過渡性條款或追溯效力。
6. 故此，在被上訴人的資助申請獲批給後才生效的第 235/2018 號行政長官批示所核准的《資助批給規章》中的取消資助批給及相關程序的規定，並不應適用於涉案申請個案中。
7. 那麼，在欠缺取消資助批給的規定及相關程序規定的情況下，為著保障澳門特區政府公帑的合理運用，僅能借助該份作為訂定被上訴人的權利及義務，以及倘有發生的資助批給被取消及返還已收取的資助款項機制依據之同意書，作為要求被上訴人返還已收取的資助款項之依據。
8. 此外，根據第 273/2004 號行政長官批示核准的《資助批給規章》第 12 條之規定，在批給決定中所訂定適用於資助的條件，載於由受益人簽署的同意書。
9. 該份同意書不僅僅對上訴人產生義務，亦對被上訴人產生義務，而且這些義務之間還通過一種互相交換或互相依賴凡約束關係聯結起來；為此，上訴人與被上訴人之間存在雙務合同關係。
10. 綜上所述，上訴人認為，既然第 64/2021 號行政長官批示所核准的《資助批給規章》所訂定的程序規定，包括取消資助批給及相關程序的規定，並不適用於起訴狀所指稱的申請批給個案；那麼，上訴人提出之訴訟主限並非明顯不能成立。

*

二. 理由陳述

被訴決定內容如下：

“....

原告A基金針對被告B有限公司提起本普通宣告訴訟程序，以B有限公司違反獲批給資助所簽訂的資助同意書條款為由，請求宣告解除原告與被告之間的XXX 青草膏的開發項目資助的雙務合同，以及判處被告向原告返還澳門幣855,650.00 元之資助款項及該金額自傳喚日起根據法定利率計算直至完全支付為止之利息。

在尊重對同一問題不同見解之前提下，本院認為，原告之主張明顯不能成立而應立即駁回本訴訟。

按照原告在起訴狀之陳述，主張被告未有在2020年8月22日前提提交最終報告，經多次電郵及電話聯絡被告未果，故於2020年10月12日前往被告的法人住所(亦為其申報的場所地址)，發現有關地址已更換其他企業，直至提起本訴訟之日，被告未有向原告提交最終報告，亦未有向原告退還任何款項(見第9及12條)。

根據第14/2004號行政法規設立之“A基金”，為具有行政及財政自治權，並擁有本身財產的公法人(見第14/2004號行政法規第2條及《A基金章程》第1條)。

同一行政法規第5條指出：“A基金”受本行政法規及附於本行政法規並為其組成部分的章程規範；屬本行政法規及有關章程未有規定的情況，受適用法例規範。”

另外，《A基金章程》(經第1/2021號行政法規修改)第11條指出：“一、行政委員會的職權是管理“A基金”，特別有職權：... (三) 作出管理“A基金”財產所需或適當的一切管理行為和許可基金運作所需的開支；... (十四) 在法庭內外代表“A基金”；經信託委員會許可，提出訴訟、和解、撤回訴訟、捨棄請求或接受仲裁；...”。

針對資助批給制度，根據現時生效的由第64/2021號行政長官批示核准的《資助批給規章》載有如下規定：

“十二條

同意書

在批給決定中所訂定適用於資助的條件，載於由獲批的申請實體簽署的同意書。

第十三條

報告書

一、獲批的申請實體須就獲資助的項目遞交工作執行進度的年度報告及工作最終報告，以便進行中期評估和最終評估。

二、上款所指的報告書須由兩部分組成；一部分是關於實際進行的活動，另一部分是財務執行方面的報告。

三、關於實際進行的活動的部分，須按經核准的建議書所載的項目規劃及時間表，詳細說明在有關期間所執行的工作情況。

四、關於財務執行的部分，須說明在有關期間如何使用對獲核准項目所批給的款項，並附同有關的證明文件。”

《資助批給規章》第 17 條則訂定可取消資助的批給的制度，其中一項可導致資助批給被取消的理由為“獲批的申請實體違反本規章的規定”(見第 1 款第 7 項)，且指出如資助批給被取消，獲批的申請實體須返還已收取的資助款項，但須扣除已分期償還的金額(見第 2 款)，第 3 款明確指出：“取消資助批給的批示應載明取消的原因，以及訂定須返還的資助款項金額和返還期限。”

同時，根據《資助批給規章》第 19 條之規定：“一、“A 基金”具職權監察本規章的遵守情況，尤其是監察獲批的申請實體是否將獲批的資助款項用於批給決定所指的用途。二、為履行監察職權，“A 基金”有權要求獲批的申請實體提供必要的資料及協助，包括配合“A 基金”進行實地調查及審計。”

綜合上述法律規定，可見取消資助批給取決於由行政委員會作出的取消資助批給的決定(批示)，有關決定為一項需經過適當調查作出的結論，經配合《行政程

序法典》第2條及第110條之規定，有關取消資助批給及退回資助款項的決定(批示)具行政行為屬性，行政行為之合法性顯然並非透過民事性質之普通宣告訴訟程序予以審查。同時，按照《行政程序法典》第142條之規定，未自願繳納之金錢給付亦非透過民事訴訟程序予以執行。因此，把獲批給資助者所簽訂的資助同意書視為民事性質之雙務合同完全欠缺法律依據，而以違反合同條款為由藉此向獲批給資助者追討已收取的資助款項則違反現時生效的由第64/2021號行政長官批示核准的《資助批給規章》的上指規定。

儘管卷宗資料顯示涉案申請獲批給時適用的為當時生效的第273/2004號行政長官批示核准的《資助批給規章》(見卷宗第58至66頁及第70至71頁背頁文件)，該已被第235/2018號行政長官批示廢止的《資助批給規章》未載有類同現行《資助批給規章》第17及19條的規定，然而，根據上述第273/2004號行政長官批示核准的《資助批給規章》第12條的規定，亦未有明確指出由受益人簽署且載有在批給決定中所訂定適用於資助的條件的同意書為民事性質之雙務合同。

此外，被第1/2021號行政法規修改的第14/2004號行政法規，既沒有改變“A基金”為具有行政及財政自治權的公法人屬性，亦沒有對“A基金”適用的法律制度作出變更。故此，於公佈翌日生效的第64/2021號行政長官批示核准的《資助批給規章》所訂定的程序規定，包括取消資助批給的規定，應適用於起訴狀所指稱的申請批給個案。

綜上所述，由於原告提出之訴訟主張明顯不能成立，因此，根據《民事訴訟法典》第394條第1款d)項之規定，本院決定初端駁回本訴訟程序。

訴訟費用由原告承擔，因其獲主體豁免而無需支付。

登錄、通知及採取必要措施。

...”。

我們完全認同原審法院就有關取消資助批給及退回資助款項的批示之屬性所作出之論證及決定。誠如原審法院所言，相關決定具行政

行為屬性，行政行為之合法性顯然並非透過民事性質之普通宣告訴訟程序予以審查。同時，未自願繳納之金錢給付亦非透過民事訴訟程序予以執行。

然而，我們並不認同原審法院認定原告提出之訴訟主張明顯不成立的決定。

既然已認定取消資助批給及退回資助款項的批示具行政行為屬性，則應由具相關管轄權的法院去作審理，而非在沒有管轄權的情況下去審理有關訴訟主張是否成立，繼而初端駁回有關訴訟。

基於此，應廢止原審決定，並將卷宗發還原審法院作適當處理。

*

三. 決定

綜上所述，裁決廢止原審決定，並將卷宗發還原審法院作適當處理。

*

作出適當通知。

*

2022 年 11 月 10 日

何偉寧

唐曉峰

李宏信