

第 54/2017 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：運輸工務司司長

主題：預先聽證·豁免·檢驗·維修工程

裁判日期：2019 年 6 月 26 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

根據《行政程序法典》第 97 條 a 項的規定，如利害關係人主動地參與相關程序，告知相鄰樓宇進行工程時損毀牆身後的樓宇情況，並透過一名代表參加了在行政當局作出決定前進行的檢查，而有關決定是命令對利害關係人作為業權人的樓宇進行維修工程的話，調查機關可豁免對利害關係人進行聽證。

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

甲針對運輸工務司司長默示駁回的行為提起撤銷性司法上訴。相關行為沒有就上訴人於 2014 年 8 月 15 日針對土地工務運輸局副局長確認檢驗並命令對上訴人作為共同業權人的樓宇進行加固及支撐工程的批示所提起的必要訴願作出回應。

中級法院裁定司法上訴敗訴。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，並提出以下問題：

— 土地工務運輸局副局長的批示前沒有進行事先聽證；

— 土地工務運輸局沒有在下列法律規定所賦予的職責及權限範圍內履行其職務，尤指 7 月 7 日第 29/97/M 號法令第 2 條 j 項和第 8

條第 3 款 f、l 和 n 項的規定，從而對上訴人的合法權益造成損害。

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：

1. 上訴人是位於[地址(1)]樓宇的共有人，該樓宇由地面層和 2 樓組成，標示於澳門物業登記局 XXX 冊第 4 頁第 X.XXX 號，財政局房屋紀錄編號為 XX.XXX。

2. 2012 年底，根據工程准照第 XXX/2012 號，編號為[地址(2)]的相鄰樓宇開展了拆卸及重建工程，為此聘用了乙進行相關工程，該工程公司為有限公司，公司住所位於[地址(3)]，登記於商業及動產登記局第 XX.XXX(SO)號。

3. 2013 年 3 月中旬，上訴人進入樓宇時，發現樓宇有震動並夾雜相鄰樓宇工程發出的噪音，立即將上述不正常的情況告知其丈夫丙。

4. 其後知悉震動和噪音是相鄰樓宇工程中使用澆注機澆注混凝土時所發出的。

5. 2013 年 3 月 23 日，上訴人發現樓宇 2 樓的牆身損毀，該面牆身與正在重建的相鄰樓宇毗連，牆身爆裂穿孔大小約 1.20 米 x 4.00 米，地面散佈磚、石、混凝土和沙。

6. 工程的其中一名負責人丁(乙職員)於 2013 年 3 月 25 日寫了一封信給上訴人的兒子戊致歉，並承諾對移位穿孔之磚牆進行復修，同時附上修復施工方案(卷宗第 56 頁和第 57 頁)。

7. 2013 年 3 月底，乙在上訴人的樓宇安放了多個金屬鐵架作支頂。

8. 2013 年 4 月 10 日，上訴人就上述的損毀向土地工務運輸局提交了正式的投訴，並獲該局告知已展開調查程序，編號為 XXXXXX/2013。

9. 在未查明的日期，乙已修復移位穿孔之磚牆。

10. 土地工務運輸局命令進行樓宇檢驗，以便查明樓宇結構的狀況。

11. 自 2014 年 6 月 4 日進行了樓宇檢驗後，由土地工務運輸局兩名土木工程師組成的驗樓委員會制作了相關報告，報告內容見調查卷宗第 75 頁至第 80 頁並在此視為全部轉錄，從該報告內容可得知：

“被檢驗的樓宇為一座兩層高的舊式磚木結構的建築物。

樓宇地面層作商業用途，而 2 樓作居住用途。(照片一至二)

對樓宇 2 樓進行觀察，發現以下情況：

樓宇 2 樓前方為居住空間，後方通天位置則被利用為廚房及洗手間，但已呈廢棄狀態；

樓宇 2 樓後方通天的屋頂木橫樑呈現發霉及蛀蝕的情況，而其中一條木橫樑更呈現下墮狀態，以金屬鐵架作臨時支頂，但其基腳只座落在 2 樓地台之上；(照片三至六)

樓宇 2 樓後方通天的鋅鐵頂蓋及其木支架出現嚴重損毀，局部構件呈現鬆脫狀況；(照片七至八)

樓宇 2 樓後方通天位置的廚房牆身出現多條裂痕，以及批盪剝

落的情況；而其中靠近洗手盤位置的牆身出現的裂縫更為明顯；(照片九至十)

樓宇2樓客廳牆身出現多條裂紋，以及批盪剝落的情況。(照片十一至十二)

對樓宇地面層進行觀察，發現以下情況：

樓宇地面層為一營業中的飲食場所，場所之廚房(2樓後方通天對下位置)天花以金屬板封閉，金屬板呈現下陷狀態。(照片十三至十四)

樓宇2樓正立面及屋頂女兒牆存在批盪剝落情況。(照片十五至十六)

建築物並不座落在第11/2013號法律《文化遺產保護法》第117條所定義的紀念物、具建築藝術價值的樓宇、建築群、場所或緩衝區的名錄及圖示內。

結論：本委員會認為上述樓宇整體而言缺乏維修和保養，但後方通天位置的木橫樑、樓板等構件則已嚴重缺乏維修和保養，同時後方通天位置的屋頂木橫樑及2樓地台呈現下陷狀態。”

12. 因應實地勘察以及在驗樓報告中作出的建議，土地工務運輸局副局長於 2014 年 7 月 16 日作出批示，確認相關驗樓報告，並命令樓宇的共同業權人採取以下措施：

“於收到本報告之日起計 5 天期限內對樓宇後方通天位置的構件採取即時的臨時加固措施；

於收到本報告之日起計 20 天期限內按照 8 月 21 日第 79/85/M 號法令之規定向本局遞交加固及支撐工程計劃，對樓宇後方通天位置的構件採取加固措施；

在未完成加固及支撐工程之前，樓宇後方通天位置並不具備使用條件；任何人士不得進出該區域及在該區域停留；

在完成加固及支撐工程後的 30 天期限內按照 8 月 21 日第 79/85/M 號法令之規定向本局遞交維修和保養工程計劃，對樓宇整體性進行修復。”

13. 針對該行為上訴人甲向運輸工務司司長提起必要訴願，以載於 2014 年 8 月 15 日提交的聲請內的理據為由，請求撤銷及廢止該行為。

14. 由於經過法定期間仍未就該訴願作出決定，根據《行政程序法典》第 162 條第 3 款的規定，視為默示駁回，因此，上訴人提起本司法上訴。

### 三、法律

#### 1. 要審理的問題

要審理上訴人提出的問題。

#### 2. 違反第 29/97/M 號法令第 2 條 j 項和第 8 條第 3 款 f 項、l 項和 n 項的規定

嚴格來說，上訴人並不是指被上訴的行政行為違反第 29/97/M 號法令第 2 條 j 項和第 8 條第 3 款 f 項、l 項和 n 項的規定，上訴人所指的是土地工務運輸局沒有在下列法律規定所賦予的職責及權限範圍內履行其職務，這是完全不同的。這可能是以其他不同於本案的訴訟形式為基礎所致。

僅就這一事實便足以裁定針對這一部分的司法上訴和司法裁判的上訴敗訴。

即便以最大的善意認為上訴人所指的是驗樓報告、或副局長作出的確認批示以及/或默示駁回針對這一批示提起的訴願的行為違反上述規定，這一指控的理由亦不能成立。

第 29/97/M 號法令訂定了土地工務運輸局的組織結構。

當中第 2 條規定：

## 第二條

### (職責)

土地工務運輸局之職責為：

.....

J) 根據適用法例之規定，對任何都市性建築，尤其對由私人、市政廳或自治實體進行之建築，發給准照並進行監察；

.....

而第 8 條規定：

## 第八條

### (城市建設廳)

一、城市建設廳(葡文縮寫為 DUR)為在實施整治規劃、發出准照及監察空間之占用等領域內之執行性組織附屬單位，該廳設有：

a) 准照處；

b) 監察處。

二、.....

三、監察處尤其有權限：

.....

f) 監察私人工程及城市規劃工作之實施，並確保該等工程及工作之進行符合經核准之圖則；

.....

h) 在監察工程或活動之範圍內進行及參與檢查；

.....

l) 對無准照情況下所實施之工程或對與工程准照不符情況下所實施之工程，作出行政上之禁制，並繕立有關筆錄及作出法律規定

之通知；

.....

n) 向上級舉報負責工程技術指導及工程實施之技術人員、承建商及企業所為之不當情事；

.....

四、城市建設廳為獲得對其活動之直接輔助，尚設有文書處理暨檔案科。

根據上訴人並沒有援引的第 3 款 h 項的規定，檢驗屬於土地工務運輸局權限的一部分：在監察工程或活動之範圍內進行及參與檢查。

我們無法從相關要求不動產所有人進行維修工程的檢查行為看出違反了上面所提到的土地工務運輸局的法定權限和職責。

所提出的問題理由不成立。

### 3. 欠缺預先聽證

上訴人提出程序性瑕疵的問題，即欠缺預先聽證。

事實上，確認驗樓的行為並沒有在形式上進行預先聽證。

被上訴的裁判認為由於在訴願中並未進行調查，故沒有進行預先聽證之必要。

檢察官提出了如下意見：

“針對在第一等級的程序中沒有進行聽證的問題，在此有必要立即指出，正如上訴人本身所接納以及從調查卷宗所載的驗樓報告及對此所作的報告得出，上訴人主動地參與相關程序，告知相鄰樓宇進行工程時損毀牆身後的樓宇情況，並透過一名代表參加了在行政當局作出決定前進行的檢查。在該次檢查中，查明了樓宇在維修及安全方面的所有問題，而在場的所有人士－包括上述提到作為業權共有人的上訴人的代表－均有機會表明其立場。在作出決定之前沒有就決定方向聽取上訴人的意見是事實，然而，關於決定所提出的問題－樓宇殘舊以及維修責任的問題－上訴人已發表過意見也是事實。

另一方面，有必要強調，正如被上訴裁判所提到那樣，在其提交的訴願書狀中，上訴人再次充分地對決定內所指的所有問題發表意見。

從上所述可以清楚地得出，雖然沒有在作出第一等級決定之前就該決定的方向表明過立場，但是上訴人在程序的其他時刻行使了聽證權利。因此，從實際效用又或法律嚴謹性來說，撤銷相關行為以便重新正式進行聽證是沒有道理的。”

我們完全同意上述意見，並僅作出如下補充，按《行政程序法典》第 97 條 a 項的規定，如利害關係人就對決定屬重要之問題及就所提出之證據已在程序中表明意見，負責調查之機關得免除對利害關係人之聽證，而本案屬於這個情況。

所提出的問題理由不成立。

#### 四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

2019 年 6 月 26 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：米萬英