

**中華人民共和國
澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判**

卷宗編號：441/2020

(司法裁判上訴卷宗)

日期：2021 年 1 月 28 日

司法裁判上訴人： A

被上訴人：房屋局局長

一、概述

房屋局局長於 2019 年 7 月 25 日作出批示，解除與 A(女性，持有澳門居民身份證，以下簡稱“司法裁判上訴人”或“上訴人”) 簽訂的社會房屋租賃合同。

上訴人向行政法院提起司法上訴，但上訴遭駁回。

上訴人不服，向本中級法院提起司法裁判上訴，並在上訴的陳述中提出以下結論：

I. 司法上訴人認為其首次提交的起訴狀被初端駁回雖然並不屬於《行政訴訟法典》第 47 條規定的情況，不能享有該條規定的優惠。

II. 然而，司法上訴人認為法院沒有適時作出審理的後果，導致完全排除司法上訴人重新提起訴訟的可能性，是明顯不公平的。

III. 因此，司法上訴人認為原審法院應根據《行政訴訟法典》第 1 條適用《民事

訴訟法典》第 231 條之規定，容許司法上訴人可依照《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款之規定在 30 日內重新提起訴訟，批准接納司法上訴人於 2019 年 11 月 11 日再次提交的司法上訴狀。

IV. 司法上訴人認為若上述的理由不被上訴法院所接納時，上訴法院亦應考慮本案是否存在任何合理障礙的情況。

V. 司法上訴人認為按卷宗資料顯示，法院的延遲通知直接引致司法上訴人就被上訴行為的訴權失效，未能及時在僅餘的時間內重新提交一份已修正的司法上訴狀。

VI. 基於此，司法上訴人認為本案中法院通知的延誤引致司法上訴人未能在法定期間內作出行為是存在“合理障礙”，故原審法院應根據《行政訴訟法典》第 1 條補充適用的《民事訴訟法典》第 96 條第 2 款的規定，批准接納司法上訴人於 2019 年 11 月 11 日再次提交的司法上訴狀。

綜上所述，請求 閣下裁定本上訴理據陳述書所載之全部事實及法律理由成立，在此基礎上撤銷行政法院於 2020 年 2 月 10 日之駁回批示及繼續進行餘下的訴訟程序。

請求 閣下作出公正裁決!”

*

被上訴人在收到上訴的陳述後沒有作出答覆。

*

已適時將卷宗送交兩名助審法官檢閱。

*

二、理由說明

原審法院於 2019 年 11 月 1 日作出了以下決定：

“司法上訴人聲稱針對房屋局局長於 2019 年 8 月 27 日在編號 1355/DAJ/2019 建議書上所作的行為提起司法上訴。

結合起訴狀所附資料(見卷宗第 14 頁至第 15 頁背頁)可知，

- 房屋局代局長於 2019 年 7 月 25 日在編號 1232/DAJ/2019 建議書上

批示同意，解除司法上訴人的社會房屋租賃合同，於同年 7 月 26 日將決定通知司法上訴人。

- 司法上訴人於 2019 年 8 月 12 日針對上述決定向房屋局局長提起聲明異議。

- 房屋局局長於 2019 年 8 月 27 日在編號 1355/DAJ/2019 建議書上批示同意，駁回上述聲明異議，於同年 8 月 28 日將決定通知司法上訴人。

很明顯，在本案中，唯一對外產生效力，具備確定性的行政行為為房屋局代局長於 2019 年 7 月 25 日作出的解除社會房屋租賃合同的決定，且該決定已依法通知司法上訴人。

而現在司法上訴人所針對的房屋局局長駁回聲明異議的決定，僅僅是對此前的行政行為單純確認，不對司法上訴人產生新的效力。

另外，《行政程序法典》第 146 條所指的聲明異議非必要行政申訴手段，提出該聲明異議不中止行政行為的效力。

有鑒於此，因本司法上訴所針對的行為欠缺可訴性，現根據《行政訴訟法典》第 31 條及第 46 條第 2 款 c)項的規定，予以初端駁回。

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費訂為 3UC，但因司法上訴人之司法援助請求已獲得批准，無需支付本案之訴費用。”

上訴人於 2019 年 11 月 11 日根據《行政訴訟法典》第 47 條的規定向原審法院重新提交起訴狀。

原審法院於 2020 年 2 月 10 日作出下述裁判：

“經初端檢閱，檢察院在意見書內提出本司法上訴屬逾時失效的問題。

司法上訴人認為，其因法院通知的延誤導致未能在法定期間內作出行為，故存在合理障礙，其起訴狀應獲接納。

且分析如下。

卷宗資料顯示：

- 被上訴實體於 2019 年 7 月 26 日發函將解除社會房屋租賃合同的決定通知司法上訴人（見卷宗第 15 頁及背頁）；
- 司法援助委員會批准司法上訴人的司法援助申請，該決定於 2019 年 10 月 4 日轉為不可申訴（見卷宗第 12 頁）；
- 司法上訴人於 2019 年 10 月 29 日提交首份起訴狀，於同年 11 月 1 日因行為欠缺可訴性被初端駁回（見卷宗第 2 頁與第 19 頁及背頁）；
- 上述決定於 2019 年 11 月 5 日透過郵寄方式通知司法上訴人（見卷宗第 20 頁）；
- 司法上訴人於 2019 年 11 月 11 日再次提交新的起訴狀（見卷宗第 22 頁至第 32 頁）。

無可否認，檢察院所言有理。

一方面，司法上訴人提交新的起訴狀時，距司法援助申請轉為不可確定之日起已逾三十日的法定期限，提起司法上訴的權利應屬失效（見《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 項規定）。

另一方面，司法上訴人的首份起訴狀因其指定的被上訴行為不具可訴性被法院初端駁回，依法不能享有《行政訴訟法典》第 47 條給予的惠益（詳見 *Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso*, vol.I, CFJ, p.378 a 379.）。

現在司法上訴人辯稱，其提交起訴狀的逾時應歸咎於法院在通知法官初端駁回決定時出現延誤。所以，基於存在《民事訴訟法典》第 96 條第 1 款規定的合理障礙，其起訴狀應獲接納。

我們不同意司法上訴人的觀點。

首先，考慮到提起司法上訴期限的實體性質（*natureza substantiva*），在《民事訴訟法典》中規定的合理障礙機制能否適用？這個問題在本澳的行政訴訟

法學說中並非是毫無爭議的(對此一問題具體詳見持否定立場的 : José Cândido de Pinho, Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso, vol. I, CFJJ, p.183 a 184 ; 以及持肯定立場的 : Viriato Lima, Álvaro Dantas, Código de Processo Administrativo Contencioso, CFJJ, p.80)。

擱置上述爭議不談，另一個問題是，本案中是否確實出現了合理障礙的情況。

對此，《民事訴訟法典》第 96 條規定如下：

“一、因不可歸責於當事人、其代理人或訴訟代理人之事由，以致未能及時作出行為者，為合理障礙。

二、指稱存有合理障礙之當事人應立即提供有關證據；如法官認為確實存有障礙，且認為當事人於障礙解除後立即提出聲請，則經聽取他方當事人意見後，准許聲請人逾期作出行為。”

所謂合理障礙，概言之，是客觀上出現的妨礙當事人或其訴訟代理人適時作出訴訟行為的事實情節，且有關事實情節的發生不可歸責於當事人本人或其訴訟代理人。換言之，指並非由於當事人本人或其訴訟代理人懈怠或疏忽導致貽誤行使其訴訟權利的情況。

本案中導致司法上訴人錯失了對真正可訴的行政決定提起訴訟的時機的真正原因是其訴訟代理人先針對一個不可訴的行為提起司法上訴，繼而被法院初端駁回。

對此結果，推諉於旁人，稱自己並無疏失，似乎是有欠妥當的。

第一、行政當局在將該決定通知到司法上訴人時，已經清楚告知了該行為的可訴性、提起司法上訴的期間、具管轄權的法院，不存在誤導司法上訴人訴諸司法救濟的情況。

第二、法院依程序將有關決定透過郵寄方式通知當事人，本無強制使用圖文傳真的義務，故亦無因通知方式之選擇失當導致提起司法上訴的權利失效的問題。

很明顯，司法上訴人何時才能提交起訴狀，針對一個可訴的行政行為提起司法上訴不受制於法院對首份起訴狀之初端駁回決定的通知，而根本取決於其訴訟代理人個人對卷宗資料的理解判斷及其主觀認知。

因此，本案的情況不符合《民事訴訟法典》第 96 條規定的合理障礙，本司法上訴的逾時提起應歸責於其訴訟代理人。

有鑒於此，根據《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 h)項及第 62 條的規定，駁回本司法上訴。

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費訂為 3UC，但因司法上訴人之司法援助請求已獲批准，無需支付本案之訴訟費用。

*

登錄及依法通知。”

*

駐本院的檢察院助理檢察長依法就本上訴發表以下精闢意見：

“在卷宗第 73-77 頁的上訴理由陳述書中，上訴人請求撤銷行政法院於 2020 年 02 月 10 日之駁回批示及繼續進行餘下的訴訟程序，理由在於她認為：基於《行政訴訟法典》第 1 條，在本案中應補充適用《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款和第 96 條第 2 款的規定。

*

在此，首先有必要指出：第一，司法上訴人沒有反駁行政法院法官閣下於 2019 年 11 月 1 日所做之駁回批示，故此它轉為確定，從而獲得既判案效力；第二，在被上訴批示中（見卷宗第 53-54 頁），行政法院法官閣下駁回了她聲稱是依據《行政訴訟法典》第 47 條所提交的起訴狀（見卷宗第 22-32 頁），法官閣下所引用的法律根據是《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 h 項及第 62 條之規定。

司法上訴人 2019 年 10 月 29 日入稟之起訴狀之所以被駁回，是由於它所針對的批示性質上屬於單純確認行為，不具有可訴性（《行政訴訟法典》第 46 條

第 2 款 c 項)。基於此，可以毫無疑問的斷定：對司法上訴人，既不適用《行政訴訟法典》第 47 條訂立的訴訟優惠，也不適用《行政訴訟法典》第 48-50 條訂立的任何訴訟優惠——的確，針對《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 c 項列舉的初端駁回及相對應的駁回起訴，立法者在《行政訴訟法典》沒有規定典型的訴訟優惠。

在充分尊重不同見解的前提下，我們冒昧認為：在本案中，不得補充適用《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款，它規定：如在駁回起訴之判決確定時起三十日內提起新訴訟或傳喚被告參與新訴訟，則提起原訴訟及對被告之傳喚所產生之民事效果儘可能予以保留；但不影響民法中關於權利之時效及失效規定之適用。

基於《行政程序法典》第 70 條 c 項與 d 項，行政行為之通知書必須指明：有權限審查對該行為提出之申訴之機關及提出申訴之期間、可否對該行為提起司法上訴。如果通知書欠缺這兩項內容，利害關係人得按照《行政訴訟法典》第 27 條第 2 款申請補充通知，此類申請產生中止效力（參見中級法院在第 690/2010 號程序中之合議庭裁判和終審法院在第 33/2011 號程序中之合議庭裁判）。

關於反駁機制（*instrumentos de impugnação*）之指引如果出現錯誤，我們認為終審法院的如下司法見解更加符合善意原則，尤其是有效司法保護原則（見《行政訴訟法典》第 2 條）。其一是，如果行政當局的通知並非以不可原諒的過錯引致私人方錯誤認為對相關行為不能提起司法上訴，應該允許以該行為可撤銷為依據重新計算其提起上訴的期限。另一是，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。（終審法院在第 26/2004 號和第 30/2019 號程序中之合議庭裁判）。

至此，我們傾向於認為：針對《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 c 項所規定之初端駁回，不存在救濟措施（*mecanismo de remédio*）的不足或缺漏，無須亦不得補充適用《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款；此外，只有當此類初端

駁回歸咎於行政當局關於可訴性的錯誤指引時，才可以重新計算提起司法上訴的期間。

在本案中，司法上訴人 A 於 2019 年 8 月 12 日親身簽收第 38/HS/2019 號通知書（參見 P.A. 第 5 頁及第 6 頁），它清晰且明確無誤地指出：倘對上述決定不服，得根據《行政程序法典》第 149 條規定，自收到本通知之日起計 15 日內，向房屋局局長提起（不具中止效力）聲明異議，或及根據《行政訴訟法典》第 25 條規定，自收到本通知之日起計 30 日內，向行政法院提起司法上訴。顯而易見，該通知書關於反駁措施（聲明異議、司法上訴）及其期間的指引不存在任何錯誤。

鑑於此，儘管充分尊重代理人在維護司法上訴人之權利方面的努力，我們不能不認為：原審法官閣下之批示不違反《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款和第 96 條第 2 款的規定，因此，針對該批示之上訴不成立；又由於 2019 年 11 月 11 日之起訴狀毋庸置疑地超越《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a 項所規定之期間，原審法官閣下之批示無懈可擊，應當予以維持。

綜上所述，檢察院謹此建議中級法院法官 閣下：裁決上訴不成立，維持原審法官閣下 2020 年 02 月 10 日之駁回批示。”

在充分尊重其他不同觀點的情況下，我們認為助理檢察長所提出的意見正確，因此本院准予將之轉錄為本司法裁判上訴的斷案依據。

這裡稍作一點補充說明。

司法上訴人指責法院沒有適時作出審理，從而導致司法上訴人無法重新提起訴訟的理由顯然是一種推諉責任的講法，因為正如原審裁判所言，行政當局在將有關行政決定通知上訴人時，已經清楚向其告知相關行為的可訴性、提起司法上訴的期間、具管轄權的法院，因

此完全不存在誤導的情況。

事實上，針對房屋局局長的決定，上訴人可即時向法院提起司法上訴，然而上訴人選擇提起聲明異議，基於該聲明異議並不產生中止效力，導致隨後的司法上訴被裁定為逾時提起只能歸咎於司法上訴人的個人粗疏，而非所謂的合理障礙。

另外，上訴人還認為應補充適用《民事訴訟法典》第 231 條的規定，給予其機會從新提交起訴狀。

正如檢察院所言，“針對《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 c 項所規定之初端駁回，不存在救濟措施 (mecanismo de remédio) 的不足或缺漏，無須亦不得補充適用《民事訴訟法典》第 231 條第 2 款；此外，只有當此類初端駁回歸咎於行政當局關於可訴性的錯誤指引時，才可以重新計算司法上訴的期間。”

《行政訴訟法典》第 47 至 50 條明確規定，一旦司法上訴被初端駁回，上訴人可在什麼情況下重新提交起訴狀。

由此可見，除了上述情況外，本院認為，對於其他初端駁回司法上訴的情況，立法者並無意允許補充適用民事訴訟法內的相關規定。

基於此，本院得裁定是次上訴理由不成立。

★

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法裁判上訴人 A 提起的上訴理由不成立，維持原審法院的決定。

訂定司法費為 8 個計算單位，由上訴人負擔，但不妨礙其所享有的司法援助。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2021 年 1 月 28 日

唐曉峰

李宏信

賴健雄

米萬英