

卷宗編號： 378/2023

日期： 2023 年 11 月 30 日

關鍵詞： 命令作出依法應作出之行政行為之訴、發出證明書

摘要：

- 在被聲請實體因對聲請人領導成員選任的有效性存疑而未能發出相關的領導架構證明書的情況下，原審法院認定聲請人提起的命令作出依法應作出之行政行為之訴不符合《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款規定所指的訴訟前提，故駁回有關訴訟的決定並沒有任何不妥，應予以維持。

裁判書製作人

何偉寧

行政、稅務及海關方面的上訴裁判書

卷宗編號: 378/2023
日期: 2023 年 11 月 30 日
上訴人: A(聲請人, 又名 A1 或 A2)
被訴實體: 身份證明局局長(被聲請實體)

*

一.概述

聲請人 A(又名 A1 或 A2), 詳細身份資料載於卷宗內, 不服行政法院於 2023 年 02 月 07 日作出的決定, 向本院提出上訴, 有關結論內容如下:

1. 本上訴針對行政法院於 2023 年 2 月 7 日作出駁回上訴人針對身份證明局局長提起命令作出依法應作出之行政行為之訴的裁決, 其指出不符合《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款規定所指的訴訟前提, 上訴人根據《行政訴訟法典》第 99 條第 1 款及第 149 條第 1 款適用之《民事訴訟法典》第 598 條第 2 款 b) 項規定提交上訴, 上訴人不能認同被上訴法院解釋及適用《民法典》第 228 條及《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款 b) 項的意思;
2. 被上訴法院認為被上訴實體未有拒絕或不批准上訴人的請求, 而是一項根據《行政訴訟法典》第 33 條規定作出的中止行政程序的決定;
3. 按《民法典》第 228 條所指意思表示, 上訴人理應知道被上訴實體中止了行政程序, 而中止程序的行為具有獨立可訴性, 利害關係人須適時透過司法上訴予以爭執, 被上訴法院顯然無法在不適當的訴訟程序中貿然審理有關問題, 認為上訴人提起的訴訟不符合《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款規定所指的訴訟前提;
4. 對於上訴人來說, 被上訴實體更新社團架構及發出相關證明書屬受羈束之

行為，其參與僅限於分拆有關申請及提交的文件的形式合法性，並不得就審查相關的實質合法性，尤其是無權審查社團決議的合法性，亦不涉及任何自由裁量權之行使；

5. 被上訴實體從沒有在覆函中明確提及“中止”更新領導架構的程序，上訴人不能完全理解被上訴實體相關涉案行為的真正含義，是因先決問題之先決性中止程序(等待法院判決)，還是單純因有社團成員表示對會員大會的合法性存在爭議導致被上訴實體質疑會員大會決議及選舉的效力而拒絕請求(畢竟被上訴實體在未確定存在訴訟，以及會員大會決議及選舉沒有被法院中止效力的情況下拒絕發出領導架構證明書)；
6. 按《民法典》第 228 條所指意思表示之含義是以一般受意人處於真正受意人位置時，能從表意人之有關行為推知之含義為準，上訴人處於要求盡快更新社團架構並發出相關證明書，以便其理事會新成員可以盡快處理會務時收到上述回覆的位置，僅能從被上訴實體回覆所得出拒絕(盡快)更新社團架構並發出相關證明書的意思表示；
7. 因先決問題而中止程序是被上訴實體拒絕作出行為的(其中一個)原因，被上訴法院未有將《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款 b) 項所規定訴的前提當中所指的“拒絕作出”結合《行政訴訟法典》第 104 條所規範“... 目的在於判處行政當局須作出其未作出或拒絕作出之行為”以其廣意作理解；
8. 換句話說，即使被上訴實體中止程序，但實質上，上訴人仍然未能於法定期間內取得更新社團架構後的證明書，從而避免受損害或保障所提出的利益，被上訴實體無疑是拒絕作出相關之行為；
9. 被上訴判決援引了中級法院合議庭裁判所針對的案情與本案明顯不同，因本案中被上訴實體無須就任何實體問題作出明確決定，正如上訴人理解及檢察院所認同的，身份證明局是負責處理社團登記事務的行政部門，包括登記社團機關據位人的身份資料，確保資料準確及持續更新，並按照《行

政訴訟法典》的規定，應符合資格的人士的要求提供社團的資訊及發出證明書，當中不存在行使自由裁量權；

10. 按上訴人認為按《民法典》第228條及《行政訴訟法典》第103條第1款b)項的解釋及適用的意思，上訴人所提起的命令作出依法應作出之行政行為之訴是符合《行政訴訟法典》第103條第1款規定所指的訴訟前題；及
11. 正如檢察院出具的寶貴意見，被上訴實體主張的情況不構成真正意義上的先決問題，不能以此作為中止程序及拒絕社團資料更新的依據，被上訴實體應在資料更新後按照聲請人的申請依法發出相應的證明。

*

被聲請實體身份證明局局長就有關上訴作出答覆，內容載於卷宗第426至448頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，內容載於卷宗第463至465背頁，在此視為完全轉錄。

*

二.事實

原審法院認定的事實如下：

- 聲請人A為一宗教性質及非牟利的慈善社團，於身份證明局社團登記編號為354(見卷宗所附第17頁至第29頁)。
- 2022年04月24日，A時任理事會召開會員大會選出新一屆理事會及監事會成員名單(見卷宗所附第60頁至第64頁)。
- 同年05月10日，聲請人代理人向被聲請實體提交“社團及財團證明書申請表(領導架構證明書)”並附上上述會議記錄的認證繕本，申請更新理事會及監事會成員名單並發出證明書(見行政卷宗所附第42頁)。

- 同年 05 月，聲請人於初級法院民事法庭針對多名被聲請人提起普通保全程序，編號 CV1-22-0008-CPV(見卷宗第 399 頁及背頁所附之證明書)。
- 同年 05 月 23 日，被聲請實體覆函稱“台端日前代表“A/A1/A2”向本局遞交該會於 2022 年 4 月 24 日召開的會員大會會議記錄並同時申請領導架構證明書一事，由於本局同時亦收到該社團成員的信函，表示上述會員大會的召集、舉行以及決議當中存有違法或違反章程的瑕疵，且同屆的理事會及監事會成員均對該決議的合法性存在爭議，並表示將對上述會議的決議內容提起訴訟程序。基於上述情況，本局暫未能確認 2022 年 4 月 24 日的選舉結果，因此，本局暫不會發出“A/A1/A2”領導架構證明書。”(見卷宗第 39 頁所附之第 1170/DSI-DRA/OFI/2022 號公函)。
- 同年 06 月 17 日，三名原告於初級法院民事法庭針對包括本案被聲請人在內的多名被告提起宣告之訴，訴請宣告無效或撤銷 2022 年 04 月 24 日 A 會員大會所作之決議(見行政卷宗第 334 頁至第 344 頁及背頁所附)。
- 經聽取聲請人的補充解釋，被聲請實體於 07 月 06 日再次覆函表示“台端於 2022 年 6 月 9 日致函要求本局發出“A/A1/A2”的領導架構證明書事宜，現回覆如下：本局日前已接獲該會會員對題述社團提起訴訟的文件，其內容主要針對“A/A1/A2”於 2022 年 4 月 22 日會員大會會議中選舉的領導架構成員決議之效力，鑑於此，現階段本局未能確定領導架構成員的有效性，故未能發出“A/A1/A2”的領導架構證明書。”(見卷宗第 40 頁所附之第 1113/DSI-DRA-SP/OFI/2022 號公函)。
- 聲請人遂於 2022 年 07 月 29 日針對被聲請實體提起訴訟。

*

三.理由陳述

檢察院就聲請人提出的問題作出以下意見：

“ ...

Na alegação do recurso jurisdicional em apreço, a recorrente pediu a revogação da sentença do MMº Juiz a quo e ainda que “判處尊敬的身份證明局長按照 2022 年 4 月 22 日上訴人會員大會會議記錄所載的新選舉之理事會及監事會成員名單作出社團架構更新並發出相關證明書”, invocando “按上訴人認為按《民法典》第 228 條及《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款 b) 項的解釋及適用的意思，上訴人所提起的命令作出依法應作出之行政行為之訴是符合《行政訴訟法典》第 103 條第 1 款規定所指的訴訟前提” (conclusão 10 da dita alegação).

*

1. Ora, o ofício n.º1170/DSI-DRA/OFI/2022 notificou a recorrente de “台端日前代表“A / A1 / A2”向本局遞交該會於 2022 年 4 月 24 日召開的會員大會會議記錄並同時申請領導架構證明一事，由於本局同時亦收到該社團成員的信函，表示上述會員大會的召集、舉行以及決議當中存有違法或違反章程的瑕疵，且同屆的理事會及監事會成員均對該決議的合法性存在爭議，並表示將對上述會議的決議內容提起訴訟程序。基於上述情況，本局暫未能確認 2022 年 4 月 24 日的選舉結果，因此，本局暫不會發出“A / A1 / A2”領導架構證明書” (doc. de fls.39 dos autos, sublinha nossa).

Por sua vez, sobre o requerimento de passagem de certidão do recorrente (發出“A / A1 / A2”的領導架構證明書事宜), o ofício n.º113/DSI-DRA-SP/OFI/2022 comunicou-a (doc. de fls.40 dos autos, sublinha nossa): 本局日前已接獲該會會員對題述社團提起訴訟的文件，其內容主要針對“A / A1 / A2”於 2022 年 4 月 22 日會員大會會議中選舉的領導架構成員決議之效力，鑑於此，現階段本局未能確定領導架構成員的有效性，故未能發出“A / A1 / A2”的領導架構證明書。

Interpretando os advérbios “暫” e “現階段” de acordo com o senso comum, inclinamos a colher que qualquer pessoa dotada de inteligência e diligência vulgares pode

compreender que é tão-só temporária a decisão de “未能發出“A / A1 / A2”的領導架構證明書”, e que a ratio dessa decisão temporária consiste em existir litígio respeitante à validade e eficácia da deliberação aludida nesses dos ofícios.

Nesta linha de consideração, entendemos tranquilamente que são razoáveis e imaculadas as conclusões tiradas pelo MMº Juiz a quo que afirmou: 本案中，雖有關覆函中未明確提及“中止”涉案的程序，亦未指明所適用的法律規範，如《行政程序法典》第33條規定，但其具體理據已顯示出被聲請實體系收訖關於A的訴訟文件後，在對領導成員的選任是否有效存疑的情形下，才“未能發出”相關的領導架構證明書。言下之意，被聲請實體認定法院確認決議為有效系更新社團架構並發出證明書的先決問題，故須留待法院判決後才有條件處理聲請人的申請。……可見，考慮覆函字面內容的明確性，結合在行為確實存在以撤銷2022年4月24日社團決議為目的的民事訴訟，站在一般人處於行為相對人的具體位置，行為人真正想要賦予該行為的含義的確在於因存在須由法院解決的先決問題，故決意中止聲請人發起的行政程序。Daí que a sentença em escrutínio não infringe o art.228.º do Código Civil.

Assim sendo e de acordo com a Lógica, somos levados a inferir que é inconsistente o argumento versado na conclusão 5 da alegação do presente recurso jurisdictional, onde se reza “被上訴實體從沒有在覆函中明確提及“中止”更新領導架構的程序，上訴人不能完全理解被上訴實體相關涉案行為的真正含義，是因先決問題之先決性中止程序(等待法院判決)還是單純因有社團成員表示對會員大會的合法性存在爭議導致被上訴實體質疑會員大會決議及選舉的效力而拒絕請求(畢竟被上訴實體在未確定存在訴訟，以及會員大會決議及選舉沒有被法院中止效力的情況下拒絕發出領導架構證明書)”。

*

2. Na nossa modesta opinião, é certo que não se divisa norma legal ou regulamentar que atribua ao “registo de associação” a presunção consagrada no art.8.º do Código do

Registo Comercial. Pois, o art.228.º do Código Civil dispõe categoricamente: O acto de constituição, os estatutos e as suas alterações não produzem efeitos em relação a terceiros, enquanto não forem publicados por extracto no Boletim Oficial de Macau.

No entanto, importa destacar que o art.7.º do D.L. n.º2/99/M estabelece (sublinha nossa): O órgão de administração deve promover o registo da identificação dos titulares dos órgãos sociais, bem como, no prazo de 90 dias, das alterações ocorridas. Este preceito legal demonstra inequivocamente que é obrigatório o registo dos titulares dos órgãos sociais das associações. Por sua vez, a alí.2) do art.11.º do Regulamento Administrativo n.º29/2017 impõe o dever de garantir a exactidão dos dados constantes da base de dados à «Divisão do Registo de Associação e Fundação» da DSI.

Repare-se que as certidões previstas na alí.4) do referido art.11.º constituem documentos autênticos e fazem prova plena (arts.363.º, n.º1 e 365.º, n.º1 do Código Civil). E convém assinalar que a prestação das informações de acordo com a apontada alí.4) pode germinar responsabilidade civil à Administração Pública (art.9.º, n.º2 do CPA), caso sejam erradas.

Nestes termos, e na medida em que a Direcção dos Serviços de Identificação é incompetente, sob pena de usurpação de poderes, para apreciar a eventual invalidade ou ineficácia da deliberação aludida nos sobreditos dois ofícios, afigura-se-nos que constituem questão prejudicial do Processo n.º477/22-DPAALD culminante com a prolação da sentença in questio tanto o Processo n.ºCVI-22-0008-CPV como a acção declarativa pendente no TJB (docs. de fls.399 dos autos e de fls.334 a 344 do P.A.).

3. Ora, no Acórdão tirado no seu Processo n.º646/2021, o Venerando TSI fixou jurisprudência, cujos sumários rezam: I – Quando um órgão administrativo competente (no caso dos autos que é a DSI), no prazo legal, não decidiu expressamente sobre o mérito das pretensões que lhe foram dirigidas pelos Recorrentes, com a justificação da existência

de uma questão prejudicial da competência de outra entidade administrativa (no caso que é o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau) e, por via disso, nos termos previstos no artigo 33.º, n.º1 do CPA, suspendeu o procedimento até à pronúncia sobre a dita questão prejudicial, os Recorrentes não têm a faculdade de presumir indeferidas as pretensões que deduziram perante aquele órgão competente (SIM) para, desse modo, avançarem com a interposição de um recurso contencioso, porquanto não existiu qualquer incumprimento do dever de decidir por parte daquele órgão administrativo competente. II – A decisão que determinou a suspensão do procedimento constitui, ela própria, um acto administrativo recorrível que, por isso, os Recorrentes, embora não o tenham feito, desse modo permitindo que relativamente a essa questão se formasse caso decidido, podiam ter atacado contenciosamente (não com os argumentos de deferimento do mérito da pretensão, mas sim os argumentos contra os motivos que o órgão administrativo competente invocou para decretar a suspensão do procedimento). III - Com a decretada suspensão do procedimento deixou de correr o prazo procedimental a que se refere o n.º 2 e a alínea b) do n.º 3 do artigo 102.º do CPA pelo que, também por essa razão, não se pode falar de indeferimento tácito. IV – Reagindo contra a posição (suspensão do procedimento) da DSI, os Requerentes interpuseram recurso contencioso no TA com os fundamentos de que as suas pretensões devam ser deferidas, o que configura a hipótese prevista no artigo 46º/2-b) do CPAC, falta de objecto, e como tal é de indeferir liminarmente o pedido.

Bem, parece-nos que é consensual que a usurpação de poderes é a incompetência mais radical e grave do que a incompetência por falta de atribuições. Assim que seja, e ressalvado elevado respeito pela opinião diferente, colhemos que a douta jurisprudência supra citada se aplica, por maioria da razão, ao caso sub judice, com a devida adaptação no sentido de que formando já caso resolvido, a decisão de “現階段本局未能確定領導

架構成員的有效性，故未能發出“A / A1 / A2”的領導架構證明書” determina a inexistência dos pressupostos previstos no n.º1 do art.103.º do CPAC e a consequente absolvição da instância.

Tudo isto impulsiona-nos a concluir que a sentença do MM.º Juiz a quo está em perfeita conformidade com o disposto no n.º1 do art.103.º do CPAC, por isso, é sã e inatacável, falecendo assim a conclusão 10 da supramencionada alegação (按上訴人認為按《民法典》第228條及《行政訴訟法典》第103條第1款b)項的解釋及適用的意思，上訴人所提起的命令作出依法應作出之行政行為之訴是符合《行政訴訟法典》第103條第1款規定所指的訴訟前提).

Por todo o expendido acima, propendemos pelo não provimento do presente recurso jurisdicional.

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定上訴理由不成立。

*

四. 決定

綜上所述，裁決聲請人之上訴不成立，維持原審決定。

*

訴訟費用由聲請人承擔，司法費訂為 8UC。

作出適當通知。

*

2023 年 11 月 30 日

何偉寧
(裁判書製作人)

唐曉峰
(第一助審法官)

李宏信
(第二助審法官)

鄧澳華
(主任檢察官)