

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1024/13-ADM 號

\*

卷宗編號：1024/13-ADM

\*

判決書

\*

甲，詳細身份資料記錄於卷宗內(以下簡稱司法上訴人)，就民政總署管理委員會(以下簡稱被訴實體)於 2013 年 X 月 XX 日第 XX/2013 號會議作出第 30 項決議，駁回其提起之任意訴願，確認民政總署管理委員會代主席於 2009 年 X 月 XX 日作出的決定，向本院提起司法上訴，要求宣告被訴行為無效或撤銷被訴行為，理由是被訴行為欠缺說明理由、存有事實前提錯誤之瑕疵及違反既得權原則。

\*

被訴實體在答辯狀中提出抗辯，指出司法上訴人於 2012 年 5 月 7 日獲通知管理委員會代主席於編號：XXXX/DLA/SAL/2009 報告書上作出的具可訴性的決定，故本司法上訴屬逾時提起及被訴行為屬單純確認性行為；同時指出司法上訴人提出之訴訟理由不成立，應駁回本司法上訴之請求。

\*

駐本院檢察官發表意見，認為被訴實體提出之抗辯理由部份成立，被訴行為因不具可訴性而建議駁回本司法上訴(見卷宗第 39 頁至第 40 頁，

有關內容在此視為完全轉錄)。

\*

司法上訴人獲通知被訴實體之抗辯及駐本院檢察官之意見後，沒有提交任何回覆。

\*\*\*

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

\*

本院決定先就被訴實體於答辯狀中提出的抗辯作出審理。

為此，有必要根據本卷宗及其附卷所載資料，認定以下事實：

司法上訴人為位於[地址][遊戲機中心]之行政准照持有人，[遊戲機中心]設有 165 部遊戲機，行政准照編號：XX/2003，並獲續期至 2008 年 8 月 24 日(見附卷第 17 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 8 月 20 日，司法上訴人向民政總署提交[遊戲機中心]的行政准照續期申請(見附卷第 334 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 9 月 10 日，乙向民政總署提交[遊戲機中心]內遊戲機之詳細機種資料(見附卷第 32 頁至第 56 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 10 月 3 日，民政總署管理委員會委員作出批示，同意編號：XXXX/DLA/SAL/2008 建議書之內容，指出[遊戲機中心]共有 115 部機種懷疑具有博彩成分，決定徵詢博彩監察協調局、教育暨青年局及治安警察局之意見(見附卷第 220 頁至第 221 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 5 月 6 日，民政總署人員到[遊戲機中心]進行巡查，經場所代表人員就場所內涉及有關博彩成分的遊戲機機種之操作技巧即場作出介紹及示範操作後，發現跑馬機類、輪盤類及老虎機類遊戲機之玩法，

沒有跡象支持該等遊戲機是以“技巧”作為基本要素，認為有關遊戲機機種不符合第 47/98/M 號法令第 32 條第 1 款有關取決於技巧之規定檢查(見附卷第 246 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 6 月 30 日，乙以[遊戲機中心]負責人之身份向民政總署提交[遊戲機中心]內遊戲機之詳細機種資料及遊戲內容說明(見附卷第 252 頁至第 281 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 7 月 3 日，民政總署管理委員會副主席作出批示，同意編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書之內容，指出根據於同年 6 月 2 日與遊戲機業商會會長及商會代表舉行之會議，核准制訂遊戲機機種審核分類表(見附卷第 283 頁及其背頁至第 285 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 X 月 XX 日，民政總署管理委員會代主席同意編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書之事實及法律依據，並指出根據管理委員會主席於第 XX/PCA/2009 號批示所授予之權限作出決定，批准上述場所行政准照續期之申請，批准設置建議書表列第 1-26 項機種，給予第 27 項機種 12 個月之觀察期，以及不批准設置建議書表列第 28-45 項機種(見附卷第 286 頁至第 288 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 8 月 14 日，民政總署透過編號：XXXXX/XXXX-O/DLA/SAL/2009 公函，通知司法上訴人管理委員會代主席之上述決定，並在通知書中指出司法上訴人可在法定期間內向作出行為者提出聲明異議，或向民政總署管理委員會提起任意訴願，亦可向有行政管轄權法院提起司法上訴(見附卷第 289 頁至第 291 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2012 年 5 月 7 日，乙親自接收上述公函(見附卷第 294 頁)。

於 2012 年 6 月 4 日，司法上訴人針對民政總署管理委員會代主席之上述決定，透過訴訟代理人以圖文傳真方式向被訴實體提起任意訴願(見

附卷第 301 頁至第 305 頁及第 312 頁至第 315 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 X 月 XX 日，被訴實體作出決議，議決同意編號：XXX/DLA/SAL/2013 建議書之內容，駁回司法上訴人提出之訴願，並維持民政總署管理委員會代主席於 2009 年 X 月 XX 日在編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書上作出的決定(見附卷第 318 頁至第 320 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 5 月 2 日，民政總署透過編號：XXXXX/XXXX-O/DLA/SAL/2013 公函，將上述決定通知司法上訴人(見附卷第 359 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 6 月 25 日，司法上訴人之受權人乙親自接收上述公函(見附卷第 364 頁及第 365 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 7 月 18 日，司法上訴人針對被訴實體於 2013 年 X 月 XX 日作出的決議向本院提起本司法上訴。

\*

被訴實體分別提出兩項抗辯，認為本司法上訴屬逾時提起及被訴行為屬單純確認性行為，本院現作出分析如下。

被訴實體指出司法上訴人於 2012 年 5 月 7 日獲通知管理委員會代主席於編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書上作出的具可訴性的決定，故本司法上訴屬逾時提起，正如尊敬的駐本院檢察官在其意見書中所指，司法上訴人乃針對被訴實體於 2013 年 X 月 XX 日作出的決議提起本司法上訴，並非指出管理委員會代主席於編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書上作出的決定為被訴行為，故此，根據《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 款之規定，本司法上訴屬適時提起。

至於被訴行為是否具可訴性，根據《行政訴訟法典》第 28 條及續後條文之規定，屬另一項訴訟前提，被訴實體決不可把其認為符合可訴性訴訟前提之行政行為，視為本司法上訴之訴訟標的，從而本抗辯應被裁定不成立。

針對被訴行為是否屬單純確認性行為，導致不符合《行政訴訟法典》第 31 條規定的行為可訴性的訴訟前提，有必要指出，單純確認性行為具有以下要件：

- 被確認行為已屬確定；
- 利害關係人已知悉被確認行為之內容及申訴方法；及
- 被確認行為及確認行為的主體、客體及決定內容屬相同<sup>1</sup>。

卷宗證實管理委員會代主席於 2009 年 X 月 XX 日在編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書作出批示，同意建議書之事實及法律依據，並指出根據管理委員會主席於第 XX/PCA/2009 號批示所授予之權限作出決定，批准上述場所行政准照續期之申請，批准設置建議書表列第 1-26 項機種，給予第 27 項機種 12 個月之觀察期，以及不批准設置建議書表列第 28-45 項機種。

於 2009 年 8 月 14 日，民政總署透過編號：XXXXX/XXXX-O/DLA/SAL/2009 公函，通知司法上訴人民政總署管理委員會代主席之上述決定，並在通知書中指出司法上訴人可在法定期間內向作出行為者提出聲明異議，或向民政總署管理委員會提起任意訴願，亦可向有行政管轄權法院提起司法上訴。

雖然上述公函並非由司法上訴人親自簽收，而是由乙於 2012 年 5 月 7 日簽收，但卷宗同時證實司法上訴人於 2012 年 6 月 4 日，針對上述決定

---

<sup>1</sup> 參見《Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso》，José Cândido de Pinho, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2013, 第 100 頁。

透過訴訟代理人以圖文傳真方式向被訴實體提起任意訴願。

故此，如同被訴實體所指，司法上訴人獲通知民政總署管理委員會代主席在編號：XXXX/DLA/SAL/2009 建議書上作出的批示，以及就有關決定的申訴方式。

至於民政總署管理委員會代主席作出的上述批示是否具確定性(即行政當局針對該事宜作出的最終決定)，有必要提及以下的法律規定。

十二月十七日第 32/2001 號行政法規訂定《民政總署之組織及運作》，其中第 9 條、第 14 條及第 15 條規定如下：

“第九條

(發出行政准照範疇之權限)

為履行民政總署在對活動及項目發出行政准照範疇的職責，管理委員會的權限為：

- (一) 發出有關市集及街市的准照，並進行監察；
- (二) 根據適用的規範，向在公共街道和公共地方活動的小販、手工藝者和買賣舊貨者發出准照，並進行監察；
- (三) 對在公共街道或面向公共街道的廣告及宣傳品發出准照並進行監察；
- (四) 對售賣及飼養第七條(二)項所指動物發出准照；
- (五) 對以私人業務方式從事獸醫業發出准照；
- (六) 對經營售賣寵物的場所發出准照；
- (七) 對供公眾食用的動物的運輸、屠宰及售賣發給准照；
- (八) 對在公共地方及公共街市出售第七條(四)項所指產品發出准照；
- (九) 根據適用法例的規定，許可其他的行為、項目及活動的進行或發出准照，並監察是否遵守有關規定；
- (十) 根據適用法例的規定，參與發出工業准照及其他行政准照的程序。

#### 第十四條

##### (權限之授予及外設受託人)

一、除非屬第十一條、第十二條(一)項、(二)項及(七)項第一部分，以及第十三條(七)項所指事宜，管理委員會將有效落實非官僚化及效率原則的在實務管理工作方面的權限授予有關成員，尤其是有關批給行政准照和許可的事宜。

二、第十二條(九)項至(十一)項所指權限默示授予管理委員會主席。

三、根據第一款的規定授予的權限可轉授予民政總署的領導及主管人員，但在有關授權行為中已明確禁止者除外。

四、管理委員會得根據主席之建議，將對應於民政總署一個或多個組織附屬單位所處理的事務交由其成員專責管理。

五、如將事務交由某成員專責管理，則亦將相應的權限授予該成員。

六、將事務交由某成員專責管理並不免除所有管理委員會成員跟進及知悉民政總署各項事務，以及就任何事務建議相關措施之義務。

七、管理委員會得依法在民政總署外設定受託人。

#### 第十五條

##### (上訴)

一、對於根據上條的規定獲授予或轉授予的權力而作出的決定，得向管理委員會提出上訴，且不影響司法上訴。

二、向管理委員會提出的上訴，得以有關決定違法、不合時宜或不當為理由，且最遲應在該機構接收上訴後，隨後的第二次會議上審議。”

從上述的法律規定可見，民政總署管理委員會可按照上述行政法規第9條9)項及第14條第1款至第3款的規定，將發出遊戲機中心的行政准照和許可事宜之權限授予管理委員會主席及讓後者作出轉授權；而根據同

一行政法規第 15 條第 1 款的規定，行使該授權或轉授權作出之決定得向管理委員會提出上訴，且不影響司法上訴。意即是說，行使該授權或轉授權作出之決定具有垂直確定性，屬具權限的行政當局針對該事宜作出的最終決定，原則上利害關係人可直接針對獲授權人或獲轉授權人作出之決定提起司法上訴或向管理委員會提起任意訴願。

本文中，不論前管理委員會副主席張素梅女士以當時管理委員會副主席的身份，根據管理委員會主席於第 XX/PCA/2009 號批示轉授予之權限(2009 年 1 月 2 日，見上述批示第 1 款 1)項的規定)(考慮上述授權批示的內容及載於附卷第 288 頁的批示，簽署人之身份曾以塗改液更正為“管理委員會代主席”)，又或以管理委員會代主席的身份，根據管理委員會於第 01/PDCA/2007 號決議(2007 年 5 月 9 日起生效)授予之權限(如同編號：XXXXX/XXXX-0/DLA/SAL/2009 公函中所指，當然，行政當局決不可利用通知行為以補充被通知行為欠缺之內容)，於 2009 年 X 月 XX 日作出之決定，直接對司法上訴人之法律狀況產生影響，該決定具垂直確定性及屬行政當局針對有關事宜的最終決定，可成為司法上訴之標的。

立法者沒有明文禁止任意訴願及司法上訴同時進行之可能性，而僅指出任意訴願應於提出司法上訴之 30 日期間內提起(見《行政程序法典》第 155 條第 2 款)。

司法上訴人於接獲通知後，於 2012 年 6 月 4 日向被訴實體提起訴願，上述行為並不導致司法上訴訴訟期間之中止計算，亦不中止訴願所針對行為之效力(見《行政程序法典》第 157 條第 3 款)，從而民政總署管理委員會代主席之決定已對司法上訴人之法律狀況產生效力。

根據《行政程序法典》第 161 條第 1 款之規定，“有權限審理訴願之機關，得不受訴願人之請求拘束而確認或廢止被訴願所針對之行為，但法

律規定之例外情況除外；如作出被訴願所針對之行為者之權限非為專屬權限，則有權限審理訴願之機關亦得將該行為變更，或以另一行為代替之。”

經比較及分析民政總署管理委員會代主席於 2009 年 X 月 XX 日作出的決定及被訴行為的具體內容，兩者均針對司法上訴人提出之遊戲機中心行政准照續期申請作出決定，被訴行為只是維持管理委員會代主席於 2009 年 X 月 XX 日作出之決定內容及依據，包括批准上述場所內合共 95 部遊戲機的行政准照續期(其中兩部於准照一年有效期內觀察評估)，以及不批准其餘合共 123 部遊戲機之行政准照續期，具確認性質(由於作出決定的行政機關不相同，本院認為，不能視被訴行為屬單純確認行為)，並沒有對司法上訴人之法律狀況帶來任何獨立、創新的損害效果，根據《行政程序法典》第 110 條及《行政訴訟法典》第 28 條第 1 款，以及第 32/2001 號行政法規第 15 條第 1 款之規定，被訴行為不具可訴性，不能成為司法上訴之標的。

考慮被訴行為不具可訴性，根據《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款 c) 項及第 1 條結合《民事訴訟法典》第 230 條第 1 款 e) 項之規定，本司法上訴應予以駁回，並拒絕審理司法上訴人提出之訴訟請求。

\*\*\*

綜合所述，本院裁定由被訴實體提出被訴行為不具可訴性之抗辯成立，駁回本司法上訴。

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 4UC。

登錄本判決及依法作出通知。

\*

2013 年 12 月 10 日

梁小娟法官