

第 5/2015 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：撤銷性司法上訴·判決·不予認定的事實·證據方法的具體列舉·對裁判者心證的形成具決定性的依據·予以認定的事實·其所處的位置·地籍圖·完全證據·平等及適度原則·行使自由裁量權時的明顯錯誤或絕對不合理

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：

一、在撤銷性司法上訴中，判決既不指出不予認定的事實，也不具體列明用以認定已證明事實的證據方法，以及那些對裁判者心證的形成具決定性的依據。

二、如果某一事實並不是載於描述獲認定事實的部分，而是載於判決理由說明的其它地方，只要法院對事實事宜有審理權，並遵循審理事實事宜的程序，那麼便不存在任何的違法情況。

三、一份由具權限的公共部門發出的地籍圖對於相關建築物的占地範圍以及其與公共道路之間的界限來講並不構成完全證據。

四、只有在行政當局的決定以令人無法容忍的方式違反了平等及適度原則的情況下，法官才介入審查行政當局有否遵守該等原則。

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 2011 年 7 月 5 日的批示提起撤銷性司法上訴。該批示駁回了對內港 XX 號碼頭的臨時占用准照的續期申請(期限由 2011 年 1 月 1 日至 12 月 31 日)，並命令作出通知，以便在 30 日內搬走其上的所有物品。

中級法院透過 2014 年 9 月 25 日的合議庭裁判裁定司法上訴敗訴。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，並以下列有用之結論結束上訴陳述：

一對於上訴人在司法上訴中提出的所有事實及被上訴實體提出的所有事實，被上訴裁判都沒有作出裁斷，沒有具體指明哪些是其

予以認定的事實，甚至哪些是不予認定的事實。

—原審法院沒有對港務局第 XX/XXXXXXXX/2011 號建議書的全文摘錄中所載有的任何事實予以認定，只是完整地轉錄了其內容，從而僅僅認定了該建議書的編製。

—由此得出，除了與現上訴人一直以來占用第 XX 號碼頭的情形有關的事實，被上訴裁判沒有對任何事實、文件、或者其他任何一份由現上訴人從向被上訴法院提起司法上訴的那一刻開始所主動提供的證明性文件作出審理。

—被上訴裁判中有關違反平等、適度原則的問題以及違法問題的決定是在一些從未被列為已確定事實、獲認定事實或者未獲認定事實的基礎上作出的。

—原審法院的判決應該首先對能夠為其裁判提供理由的事實事宜作出審理，對相關事實予以認定或不予認定，並嚴格遵守民事訴訟的最基本原則，尤其是對司法裁判要作出理由闡述的原則。

—由於完全欠缺事實依據，因而根據《行政訴訟法典》第 76 條的規定以及由《行政訴訟法典》第 1 條所準用的《民事訴訟法典》第 108 條第 1 款，第 562 條第 2 款和第 3 款，以及第 571 條第 1 款 b 項的規定，被上訴裁判為無效。

—被上訴裁判從未對雙方當事人提供的證據作出分析，而且也

沒有審查及衡量相關證據的價值，而這是它的職責。

— 法院有義務對其認為應該作出的事實事宜的裁判作出理由說明，為此，它應該闡述是哪些原因導致其認為相關證據比其他證據更具說服力且更為重要，並且指出在評價該等證據時所使用的標準，以及導致其形成具體心證的理由所在。

— 本案所涉及的是一個第一審級的裁判，它應該遵守民事訴訟法為該等裁判所訂定的規則，尤其是那些經《行政訴訟法典》第 1 條所準用、規定於《民事訴訟法典》第 556 條的涉及事實審的規則。

— 這樣，被上訴裁判沾有《行政訴訟法典》第 76 條以及由《行政訴訟法典》第 1 條所準用的《民事訴訟法典》第 556 條第 2 款，第 562 條第 2 款和第 3 款，以及第 571 條第 1 款 b 項所規定的無效瑕疵，因此，貴院應按照《民事訴訟法典》第 651 條第 2 款的規定，命令將卷宗下送，以便就被撤銷之裁判重新作出裁判。

— 如果尊敬的法官們認為所提出的無效不成立，那麼我們認為被上訴裁判還存有審理錯誤的瑕疵。

— 在司法上訴中，現上訴人指被上訴的行政行為因違反平等及適度原則而存有違法瑕疵。

— 不明白為什麼在法律理由闡述中，原審法院以所謂的第 XX 號碼碼頭所處位置的道路比其他碼頭(除了第 XX 號碼碼頭)所處位置的道路

更為狹窄的事實作為其判案的理由，也不明白為什麼在審理有關被上訴批示的適度性、必要性以及公平性的問題時，該院考慮了一系列在被上訴裁判的已確定事實中並不存在的事實。

—事實上，被上訴裁判在審議這個問題—違反平等及適度原則—時所考慮的事實並不足以令其作出相關裁判。

—從被上訴實體隨答辯狀遞交的地籍圖可以看出，第 XX 號碼頭所處位置的道路並不與其他碼頭，例如第 XX 號及第 XX 號碼頭所處位置的道路有什麼區別，它與第 XX 號碼頭完全處於同一水平線，而且第 XX 號及第 XX 號碼頭所處位置的道路的寬度與第 XX 號碼頭所處位置的道路的寬度完全相同，此外，從該地籍圖上還可以看到，第 XX 號碼頭和第 XX 號碼頭的情況並不一樣。

—地圖繪製暨地籍局發出的地籍圖對於其所證明的信息來說具有完全證明力，而構成行政卷宗之組成部分的交通事務局或港務局批示上所傳遞/載有的信息/表述則相反，這些內容不但在本案中沒有通過任何的附加證據予以證明，而且還明顯與前述證據材料相矛盾。

—從附入卷宗中的任何一份資料中都看不出第 XX 號碼頭的中短期占用將會影響到相關公交專道的工程進度，又或者立即騰空第 XX 號碼頭是否對於環境影響研究的進行或者相關道路工程招標的開展或判給來講至關重要，甚至在整個行政程序中，行政當局都沒

有討論過這些問題。

—既然並不存在立即騰空第 XX 號碼頭的緊急及明顯的必要性，那麼原審法院便絕不能從中得出被質疑的行政行為屬適度、公平及合理的結論。

—至少從中短期來看，上訴人的利益將因為一個並非現時存在的公共利益—亦即未來所謂的關閘與媽閣之間的公交專道的使用者的利益—而受到公然以及無理的漠視。

—被上訴裁判作出如此的裁決，陷入了明顯的審判錯誤，默許了對規範公共行政當局之活動的法律基本原則，例如分別規定於《行政程序法典》第 5 條、第 7 條以及《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項的平等、適度、公平及合理原則的踐踏。

助理檢察長發表意見，認為有關被上訴合議庭裁判遺漏審理的瑕疵理由成立。

二、事實

被上訴的合議庭裁判認定了以下事實：

— 上訴人持有內港第 XX 號碼頭臨時占用准照，編號 XXX/2009，准照有效期一年，自 2010 年 1 月 1 日起至 2010 年 12 月 31 日止；

— 現上訴人自 1993 年起連續獲發內港第 XX 號碼頭的臨時占用准照，准照有效期一年，每年續期；

— 2010 年 10 月 14 日，上訴人向港務局提出准照續期申請；

— 2011 年 7 月 5 日，運輸工務司司長在第 XX/XXXX-XXX/2011 號建議書上作出批示—現載於調查卷宗，有關內容在此視為完全轉錄—不批准內港第 XX 號碼頭臨時占用准照的續期申請；

— 該批示還根據上述建議書的內容，要求上訴人在 30 日內搬離碼頭內可拆除的物件，並將該碼頭交還予澳門特別行政區政府管理。

— 第 XX/XXXX-XXX/2011 號建議書內容如下：

就內港第 XX 號碼頭的臨時佔用准照續期申請事宜，茲報告如下：

第一部份概況

1. 甲自 1993 年起獲發內港第 XX 號碼頭的臨時佔用准照，准照

有效期為一年，每年續期。

港務局於 2009 年 12 月向甲發出最後一份內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照(編號 XXX/2009)，該准照的資料如下：

- 臨時佔用准照持有人：甲；
- 佔用面積：397.00 平方米；
- 准照批准從事之活動：商業及服務業活動；
- 有效期：由 2010 年 1 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日。

(見附件一及附件二)

內港第 XX 號碼頭上是由兩層建築物及木建築平台組成，建築物的地層及二樓目前空置。平日無船隻靠泊。

2. 臨時佔用准照持有人甲透過其受權人乙於 2010 年 10 月 14 日向港務局提出了有關內港第 XX 號碼頭 2011 年度的臨時佔用准照續期申請。(見附件三)

3. 交通事務局 2010 年 12 月 15 日第 XXXX/XXXXX/2010 號報告書第 6 點建議：知會相關權限部門有關關閘至媽閣巴士專道的構想，並建議相關部門將 XX 號和 XX 號碼頭的空間預留作公共道路用地，而當附近建築物發展或進行規劃工作時，亦應一併考慮交通方面預留空間的需要。(見附件四)

4. 隨後，於 2011 年 2 月 25 日，交通事務局、土地工務運輸局、地圖繪製暨地籍局及港務局的代表就關閘至媽閣巴士專道的構想中涉及內港第 XX 號和第 XX 號碼頭的問題作了討論。基於內港第 XX 號及第 XX 號碼頭均屬公產，均無物業登記，且均以臨時佔用方式交准照持有人使用，故認為將這兩個碼頭預留作公共道路用地是可行的。

5. 而交通事務局於 2011 年 3 月 10 日向港務局發出第 XXXXXXXX/XXXX/XXX/2011 號公函，其中第 5 點提及，從澳門整體交通角度考慮，為配合近期及長遠計劃的實施，該局認為將 XX 號及 XX 號碼頭預留作公共道路具有必要性及可行性，並建議本局採取相應跟進措施，配合有關計劃落實。(見附件五)

6. 為將內港第 XX 號碼頭預留作公共道路，則不可批准有關內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照的續期申請。不僅如此，內港第 XX 號碼頭原臨時佔用准照持有人一甲，還需搬離碼頭內可拆除的物件，以便將該碼頭交還予澳門特別行政區政府管理。

鑒於上述個案的特殊性，港務局透過 2011 年 3 月 31 日第 XXXXXXXXXXXXXXX 號公函，對甲進行了書面聽證。在書面聽證中，指出：

(1) 內港第 XX 號屬公產；

(2) 利害關係人對於內港第 XX 號碼頭不具有地上權，故不可向澳門特別行政區政府主張內港第 XX 號碼頭上蓋建築物的物權權利；

(3) 如澳門特別行政區政府在臨時佔用准照失效後收回內港第 XX 號碼頭，利害關係人將無權索取賠償。

(見附件六)

7. 丁律師事務所丙律師於 2011 年 4 月 15 日代表甲，向港務局遞交了書面意見。(見附件七)

第二部份分析

8. 甲自 1993 年起獲發內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照。

甲於內港第 XX 號碼頭的臨時佔用法律關係受當時已生效的 7 月 26 日第 6/86/M 號法律(水域公產法)規範。

根據第 1/1999 號法律(回歸法)附件二的規定，第 6/86/M 號法律不採用為澳門特別行政區法律，但澳門特別行政區在制定新的法律前，可按《澳門特別行政區基本法》規定的原則和參照原有做法處理有關事務。

9. 目前，沒有任何文件證明內港第 XX 號碼頭於 1870 年 7 月 1 日已為私人財產或為私人占有，亦沒有前澳葡政府根據第 6/86/M 號

法律確認內港第 XX 號碼頭屬私人財產的文件。

另一方面，前澳葡政府及澳門特別行政區政府一直持續地向內港第 XX 號碼頭發出臨時佔用准照。

根據 7 月 31 日第 122/89/M 號訓令的規定，內港第 XX 號碼頭處於水域公產範圍內。

基於上述事實，認定內港第 XX 號碼頭屬公產。

10. 《澳門特別行政區基本法》第七條規定，澳門特別行政區境內的土地和自然資源，除在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地外，屬於國家所有，由澳門特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人使用或開發，其收入全部歸澳門特別行政區政府支配。

由於內港第 XX 號碼頭屬公產，故屬於國家所有，並由澳門特別行政區政府管理。

11. 交通事務局在 2010 年 12 月 15 日第 XXXX/XXXXX/2010 號報告書中提及關閘至媽閣巴士專道的構想，並建議相關部門將內港第 XX 號和第 XX 號碼頭的空間預留作公共道路用地，而當附近建築物發展或進行規劃工作時，亦應一併考慮交通方面預留空間的需要。

12. 交通事務局在 2011 年 3 月 10 日第

XXXXXXXX/XXXX/XXX/2011 號公函提及，從澳門整體交通角度考慮，為配合近期及長遠計劃的實施，將內港第 XX 號及第 XX 號碼頭預留作公共道路具有必要性及可行性，並建議採取相應跟進措施，配合有關計劃落實。

13. 參照第 6/86/M 號法律第二十條一款的規定，倘公產土地被認為須用於公眾共用，或者因為其他公共利益而需要使用公產土地，批給及准照得透過具依據的行為而被撤銷。

相應地，基於公眾使用或其他公共利益的需要，澳門特別行政區政府同樣得不對水域公產的臨時佔用准照作出續期。

14. 基於上述理由，為將內港第 XX 號碼頭預留作公共道路以配合澳門整體交通發展，澳門特別行政區政府顯然不可批准有關內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照的續期申請。

如果不批准內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照的續期，則甲將因臨時佔用准照失效而喪失繼續使用內港第 XX 號碼頭的權利。屆時，甲將必須搬離碼頭內可拆除的物件，以便將該碼頭交還予澳門特別行政區政府管理。

15. 不論是 1966 年《民法典》(第 202 條第 2 款)，或者現行《民法典》(第 193 條)，均規定屬公產之物為非融通物，不可成為私法標的，亦不可由個人據為己有。

由於內港第 XX 號碼頭屬公產，故該碼頭的物權(包括地上權)不可由私人取得或轉移。

由於利害關係人對於內港第 XX 號碼頭不具有地上權，故不可向澳門特別行政區政府主張內港第 XX 號碼頭上蓋建築物的物權權利。

16. 參照第 6/86/M 號法律第二十條一、二款的規定，倘公產土地被認為須用於公眾共用，或者因為其他公共利益而需要使用公產土地，批給及准照得透過具依據的行為而被撤銷；准照的廢止不給予利害關係人索取任何賠償的權利，但可取回不影響澳門經濟利益的改善物。

現行《土地法》第七十五條亦規定，不論佔用的終止原因為何，佔用人無權取回在地段上所作的改善物，亦無權基此獲得損害賠償，但應獲償還相應於其仍有權佔用地段期間的費用。

基於上述規定，如澳門特別行政區政府在臨時佔用准照失效後收回內港第 XX 號碼頭，利害關係人將無權索取賠償。

17. 對於丙律師於 2011 年 4 月 15 日代表甲作出的書面回覆，我們認為：

(1) 關於書面回覆中第 2、3 點所指的“……不能說陳述人對於 XX 號碼頭是臨時佔用”、“多年以來，無論經濟環境怎樣，陳述人

都一直經營著該碼頭，並在上面蓋起了兩層高的永久性建築。”等。

根據港務局的檔案資料，不論是甲，或者是之前的使用人，均是以臨時佔用准照為憑證、以臨時佔用的方式使用內港第 XX 號碼頭。因此，該觀點並不成立。

甲與在其之前的佔用准照持有人是各自獨立的個體，而在水域公產的臨時佔用事宜上也是不同的佔用准照持有人。甲在 1993 年開始以臨時佔用方式使用內港第 XX 號碼頭，應充份考慮有關碼頭及其上蓋建築物的法律性質。

(2) 關於書面回覆中第 4、5、6 點所指的內港規劃事宜。

由第 218/90/M 號訓令核准、並經第 171/95/M 號訓令及第 5/2002 號行政命令修改的《內港重整計劃》對內港各碼頭的用途作了整體規劃。但顯然，《內港重整計劃》並不賦予任何人永遠以臨時佔用的方式使用碼頭的權利。

(3) 關於書面回覆中第 7、8、9 點所指的建築初研計劃及更改/合法化工程等事。

有關的建築初研計劃並沒有獲得正式的批准。

而在臨時佔用的公產土地上進行何種改善工程，都不會改變有關土地及其上蓋建築物的法律性質。

(4) 關於書面回覆中提及的“陳述人請求重新考慮收回 XX 號碼頭的決定，或者換另外一塊土地給陳述人發展……”

內港第 XX 號碼頭屬於公產。基於開闢關閘至媽閣巴士專道的需要，特區政府可以在有關臨時佔用准照失效後收回有關碼頭另作規劃使用。

關於換另外一塊土地予陳述人發展之請求，並沒有相應的法律依據可援引。

(5) 小結：

對於港務局書面聽證中述及的“內港第 XX 號屬公產”、“利害關係人對於內港第 XX 號碼頭不具有地上權，不可向澳門特別行政區政府主張內港第 XX 號碼頭上蓋建築物的物權權利”、“如澳門特別行政區政府在臨時佔用准照失效後收回內港第 XX 號碼頭，利害關係人將無權索取賠償”等幾個重要的觀點，書面回覆中並沒有提出具法律及事實依據的反駁。

至於書面回覆中述及的各項請求或陳述，也缺乏法律或事實依據。

第三部份建議

18. 為了開闢關閘至媽閣巴士專道，有需要將內港第 XX 號碼頭預留作公共道路。在綜合上文各項陳述與分析後，因此建議：

18.1 不批准有關內港第 XX 號碼頭臨時佔用准照的續期申請；

18.2 要求內港第 XX 號碼頭原臨時佔用准照持有人一甲，在三十日內搬離碼頭內可拆除的物件，以便將該碼頭交還予澳門特別行政區政府管理。

呈上批示。

三、法律

1. 要審理的問題

第一個要解決的問題是，被上訴裁判是否對於上訴人在司法上訴中提出的所有事實及被上訴實體提出的所有事實都沒有作出裁決，沒有具體指明哪些是其予以認定的事實，甚至哪些是不予認定的事實，以及如果是的話，將導致怎樣的後果。

第二個要決定的問題是，被上訴裁判在其法律理由闡述中是否考慮了一些並未被列為獲認定事實的事實，以及如果是的話，將導致怎樣的後果。

第三個要考量的問題是，被上訴裁判是否既沒有分析當事人所

提供的證據也沒有審查和衡量該等證據的價值，以及其是否有義務這樣做。

最後還要審理的問題是，被上訴裁判是否錯誤地分析了被上訴之行為被指存有的違反平等、適度及公平原則的瑕疵。

我們接下來將轉述本院 2012 年 11 月 14 日在第 65/2012 號案件中，審理對中級法院 2012 年 6 月 14 日第 569/2011 號案的合議庭裁判提起的司法裁判的上訴時所作的合議庭裁判，被上訴裁判在其理由說明中參照了這份中級法院對第 XX 號碼頭案所作的合議庭裁判，而本案上訴人的上訴陳述與本院第 65/2012 號案內上訴人提交的陳述極為相似。

2. 被上訴的合議庭裁判無效的問題·在判決中沒有具體列舉出不予認定的事實以及對於裁判者心證的形成具決定性的依據

首先審理第一(這個問題僅涉及有關合議庭裁判中並未載明不予認定的事實的這個層面)和第三個問題。對於這兩個問題，我們在 2009 年 6 月 29 日第 32/2008 號案的合議庭裁判中已有裁定，由於無須對其作出任何更改，故現轉錄如下：

“有必要從那些可能導致被上訴裁判無效的問題開始分析，因為如果該等問題成立的話，有可能決定將案件發還中級法院，以便對遺漏作出審理。

上訴人的觀點是：由於被上訴裁判中沒有載明不予認定的事實，沒有具體列明用以認定已證明事實的證據方法，以及那些對形成裁判者之心證來講屬決定性的依據，違反了根據《行政訴訟法典》第 1 條規定予以補充適用的《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 b 項和第 556 條第 2 款之規定，故屬無效。

一如所知，在民事訴訟，在作為其他民事訴訟方式以及因此而屬於其他訴訟法律範例的普通宣告程序中，在事實審和法律審之間存在區分。

事實審是透過法院(大多數情況是合議庭)的一項決定作出的：
‘……須宣告法院認為獲證實之事實及不獲證實之事實，並分析有關證據及衡量其價值，以及詳細說明構成審判者心證之決定性依據。’
(《民事訴訟法典》第 556 條第 2 款)。

之後之法律審體現在一項判決中，肯定由一位法官(獨任)作出。

判決之結構載於《民事訴訟法典》第 562 條中，其規定：

第五百六十二條

(判決)

‘一、判決中首先指出當事人之身分資料及爭議之標的，並確定法院須解決之問題。

二、隨後為理由說明，為此，法官應逐一敘述其視為獲證實之事實，並指出、解釋及適用相應之法律規定，最後作出終局裁判。

三、說明判決之理由時，法官須考慮經協議而承認之事實或未有提出爭執之事實、透過文件或透過以書面記錄之自認予以證明之事實，以及法院視為獲證明之事實，並審查其負責審理之證據及衡量其價值。

四、……’

因此，在民事訴訟中，在判決內，法官並不指明不予認定之事實，僅列舉那些予以認定的事實。這樣，即使《民事訴訟法典》適用於司法上訴中的判決，上訴人認為所適用的規範是適用於事實審，而不是判決，在此表現為被上訴之裁判。

實際上，《民事訴訟法典》第 556 條第 2 款不適用於判決。

在司法上訴中，並沒有區分事實審和法律審，與刑事訴訟相似，在司法上訴的判決中(或合議庭裁判，如屬中級法院的)，對事實和法律一起進行審理。

《行政訴訟法典》含有一項涉及在司法上訴中的判決的規範，即第 76 條，其規定：

‘第七十六條

(判決及合議庭裁判之內容)

判決及合議庭裁判應載明司法上訴人、司法上訴所針對之實體及對立利害關係人，並清楚準確概述在起訴狀、答辯狀或陳述書中之有用依據及有用結論，以及詳細列明已獲證實之事實，最後作出經適當說明理由之終局裁判。’

那麼這一規範所確定的是判決具體列明予以認定的事實，而不是不予認定的事實，因此，既然它直接適用於本案，就不補充適用《民事訴訟法典》第 562 條了。但即使適用之，其結果也是一樣的。

也就是說，無論是在民事訴訟還是在行政訴訟中，判決並不指出那些法院不予認定的由當事人所提出的事實，只是列舉那些予以認定的事實。

故關於這一部分，上訴人不具理據。

至於上訴人的如下觀點則複雜一些：由於被上訴裁判中沒有具體列明用以認定已證明事實的證據方法，以及那些對形成裁判者之心證來講屬決定性的依據，故被上訴之裁判無效。

前面提錄的《行政訴訟法典》第 76 條並沒有將此義務強加於裁判者，在該規範內提到了司法上訴中的判決的結構。

但《民事訴訟法典》第 562 條第 3 款規定：‘說明判決之理由時，法官須考慮經協議而承認之事實或未有提出爭執之事實、透過文件或透過以書面記錄之自認予以證明之事實，以及法院視為獲證明之事實，並審查其負責審理之證據及衡量其價值。’

在判決中，除了那些在事實事宜決定中被認定的事實—由裁判者自由分析(第 558 條第 1 款)外—法官還應考慮那些其所依據的證據方法不受制於事實事宜之裁判者的事實(當事人協議接受的事實或訴狀中不被質疑的事實，書證事實—完全證據力—或書面承認的事實)。

在判決中，當法官還須審理有關之證據時，是對證據方法這樣做的‘……以不同於事實事宜裁判者的方法去做的：已不是以證據方

法去衡量所形成的心證，而是小心地查證是否存在那些以(廣義的)合法推定為**基礎**的事實，並準確地予以框定以便之後適用證據法規範。¹

因此，被上訴裁判並不必須具體列明用以認定已證明事實的證據方法以及那些對形成裁判者之心證來講屬決定性的依據。

除此之外，即使被上訴裁判含有所指之遺漏—其實沒有一該遺漏也並非無效之理據，但相反，經當事人申請，可以決定將案件發還以讓被上訴法院對事實之決定提供理據(補充適用《民事訴訟法典》第 629 條第 5 款)。

由於上訴人沒有作出《民事訴訟法典》第 629 條第 5 款之申請，因此必須裁定所提出之無效理由不成立。”

3. 遺漏審理所提出的事實

現在我們來審理第一個問題中之前尚未予以分析的部分，亦即被上訴裁判是否對於上訴人在司法上訴中提出的所有事實及被上訴

¹ J. LEBRE DE FREITAS、A. MONTALVÃO MACHADO 及 RUI PINTO 合著：《Código de Processo Civil Anotado》，第二卷，科英布拉出版社，2001 年，第 643 頁。

實體提出的所有事實都沒有作出裁決。

首先，要對這個問題中上訴人具有正當性提出爭議的部分予以界定。對於由其他當事人所提出並有義務證明的事實，根據舉證責任的規則(妨礙、變更或消滅上訴人權利的�事實)，只有他們才對法院就此作出審理感興趣。顯然，由於該等事實對這些當事人有利，上訴人對於這些事實獲得認定沒有任何利益可言，因此他不具備對這個部分的遺漏審理提出質疑的正當性。

至於由上訴人在司法上訴的起訴狀中所提出的事實，上訴人稱對於“幾乎所有提出的事宜”，被上訴裁判都沒有說明相關事實是否獲得了認定。

好了，既然被遺漏審理的並不是上訴人所提出的所有事實，而是“幾乎所有”的事實，那麼上訴人便必須指明這些事實具體是哪些，以便本院可以就該遺漏以及相關後果發表意見。

然而上訴人並沒有這樣做。

其實，只要將司法上訴的起訴狀和獲認定的事實(前文已轉錄)加以比對便能發現其實很多事實都被視為予以認定。

因此，如果存在不予認定的事實，而上訴人又想本院對於被上訴裁判就該等事實是否存在遺漏審理的問題發表意見的話，那麼必須將它們具體指出來。

上訴人沒有這樣做，因此，所提出的問題不成立。

4. 並未載於獲認定事實表但卻被視為獲得認定的事實

下面我們來分析被上訴裁判在其法律理由闡述中是否考慮了一些並未被列為獲認定事實的事實，以及如果是的話，將導致怎樣的後果。

根據上訴人所說，該等事實如下：

— 存在不但考慮了起點的位置，而且也考慮了終點的位置的研究；

— 這應該是一條最為合適的、損害最小的線路：除此之外，很有可能不會有其他的線路，又或者，即便有其他線路，也必然會對相關利益造成嚴重得多的損害；

- 道路的拓寬會為城市以及市民帶來哪些巨大的益處；
- 工程將於何時開始及結束；
- 是否有必要研究對環境造成的影響，又或者，有關研究是否可以在維持碼頭運作的情況下進行；
- 對現上訴人的准照進行 2011 年的續期是否會導致無法進行工程判給的招標以及無法選擇承建商；
- 對現上訴人的准照進行 2011 年的續期是否會妨礙當地準備工作的完成，如或有的重新安置、事先拆除、建築工地的搭建、填海等等；
- 媽閣與關閘之間公交專道的設立是否會解決內港地區的交通限制、塞車、以及甚至可能影響到道路使用者、路人以及居民之健康的交通混亂的問題。

對於事實 1 和事實 2，被上訴裁判並未將它們視為已確定的事實。它推定應該有研究指出該線路是一條最為合適的線路。並補充說明應該由上訴人來證明該線路並非為最佳選擇，而上訴人並沒有這樣做。

至於其他事實，被上訴裁判並未將它們視為已確定的事實。

終審法院無權質疑這個對事實事宜所作的審理(《司法組織綱要法》第 47 條第 1 款及《行政訴訟法典》第 152 條)。只有當該審理存在違法情況，例如，遺漏考慮某個具完全證明力的證據方法時，才能對其予以質疑。

然而，與上訴人所辯稱的相反，被上訴實體隨答辯狀一併遞交的地籍圖對於相關建築物的占地範圍以及其與公共道路之間的界限來講並不構成完全證據(按上訴人的說法，該地籍圖可以證明第 XX 號碼頭所處的位置與第 XX 號及第 XX 號碼頭所處的位置並沒有什麼不同)。

首先，第 XX 號碼頭並未顯示在該地籍圖之上。

其次，該地籍圖並不能證明道路的寬度在第 XX 號碼頭和第 XX 號碼頭的區域是一樣的。

另外，一份地籍圖並不會提及繪製圖則的有關當局或官員所作的事實，亦不會以繪製圖則的實體的認知為依據去證明什麼事實，因此根據《民法典》第 365 條第 1 款的規定，不能對其上所載的繪畫或圖案予以認定。

因此，所提出的瑕疵理由不成立。

5. 平等及適度原則

根據上訴人的觀點，被上訴行為違反了平等原則，因為駁回占用准照之續期申請的決定並未延伸適用至內港其他碼頭的占用人。

上訴人還認為，被上訴行為違反了適度以及公平原則，因為(在鋪設公共道路的情況下)公共利益要求應該對所有其權利與公共利益相衝突的人士適用相同的規則和標準。此外，由於工程僅持續數月，沒有理由駁回對臨時准照續期一年的申請。

這是涉及到自由裁量權行使的問題。

關於第一個問題，被上訴裁判認同僅第 XX 號及第 XX 號碼頭涉及搬離物品的問題。

然而，只要上訴人沒有證明一事實上也確實沒有證明，而上訴人是負有舉證責任的—其他碼頭與上訴人所占用的碼頭的情況相同，即不但在相對於公共道路的位置方面存在一致性，而且在法律層面

存在一致性，也就是說，同樣是以臨時准照的方式占用公產，那麼便立即可以排除違反平等原則的問題，因為只有對相同的情況才必須相同對待。

至於違反適度以及公平原則的問題，本院並無權干涉行政當局對工程的具體規劃。如果行政當局出於想要進行某項工程的原因，認為不應該對某個一直以來都僅具臨時性質的公共空間占用准照予以續期的話，那麼便不能由法院去評估該工程的規劃與執行是否允許再將相關准照續期一年。不僅僅是因為這並非法院的職能，而且也因為，通常的經驗告訴我們，對於此類問題，再怎麼小心都不為過，因為很多時候利害關係人會動用一切合法—正如本案所發生的情況，上訴人試圖中止行政行為的效力—和並非十分合法的手段去阻止設施的清拆。那麼好了，規劃一項道路工程肯定意味著要為相關承攬工程舉行公開招標，而且在作出判給之時相關地段必須處於空置狀態，以便可以在其上進行工程。因此，及時騰空相關地段以便啟動開展道路工程的行政程序便是完全可以理解，而且也是符合謹慎政策的了。看不出存在任何違反適度及公平原則的情況。

此外，正如我們在 2012 年 5 月 9 日第 13/2012 號案的合議庭裁判中所說，“無論是法學理論還是司法實踐，對法院可以審查對平

等原則、適度原則、公正原則和不偏不倚原則的遵守，向來沒有提出異議。問題在於想知道法院在何種情況下才應介入。

DAVID DUARTE²提到狹義上的適度性時認為，‘它包含了審查上明顯錯誤的技術，在評估方面，該法國司法技術除了對事實評定錯誤外，還包括在環境情況下與目的之間作出的不均衡決定中反映了使用一適度決定標準。在對事實作出適當決定的監查方面，作為對決定內容的監控，審查上的明顯錯誤是法官對行政自由裁量進行干預的最高形式。因此，只有在明顯不均衡情況下才進行干預³’（下劃線是我們加的）。

MARIA DA GLÓRIA F.P. DIAS GARCIA⁴持同樣觀點並辯護道，‘面對原則的多變性(適度原則、平等原則、公正原則)，只有那些以不可容忍方式違反了上述這些原則的行政決定才可被司法審查’⁵（下劃線是我們加的）。”

² 參考 DAVID DUARTE 上提著作第 323 頁。

³ 同一作者在上提著作中第 323 頁，註釋 205，認為為瞭解一項不適度決定在什麼情況下才可被法院審查時，引用了一個 1945 年的英國司法判決(*Associated Provincial Picture House Ltd, v. Wednesbury Corporation*)，該判決創立了一項適用司法干預準則，認為 “if an authority’s decision was so unreasonable that no reasonable authority could ever have come to it, then the courts can interfere”。

⁴ 參考上提書籍第 642 頁。

⁵ 同樣觀點，可參考 M. ESTEVES DE OLIVEIRA 上提著作第 256 頁及第 257 頁及 J.C. VIEIRA DE ANDRADE 的著作《*O Dever da Fundamentação Expressa de Actos Administrativos*》，Almedina 書局，科英布拉，1991 年，第 137 頁。

關於司法上訴理據方面，《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項提到“行使自由裁量權時有明顯錯誤，或絕對不合理行使自由裁量權”。

綜上，所提出的違法情況理由不成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定司法裁判的上訴敗訴。

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