

Processo n.º 908/2021
(Autos de recurso jurisdicional)

Data: 10/Março/2022

Recorrente:

- A

Recorrida:

- Presidente do Instituto de Habitação de Macau

Acordam os Juízes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

A, melhor identificada nos autos, recorreu contenciosamente para o Tribunal Administrativo do despacho do Exm.º Presidente do Instituto de Habitação de Macau que determinou a resolução do contrato-promessa de compra e venda de habitação económica.

Por sentença proferida pelo Tribunal Administrativo, foi julgado improcedente o recurso contencioso.

Inconformada, recorreu a mesma jurisdicionalmente para este TSI, em cujas alegações formulou as seguintes conclusões:

“1. 本上訴將針對被上訴裁判中關於裁定司法上訴的訴訟理由不成立之部份，上訴人認為被上訴裁判存在錯誤解釋及適用《經濟房屋法》第14條第4款、經第13/2020號法律所引入的第14條第8款(一)項之規定，違反法律安定性的瑕疵。

錯誤解釋及適用《經濟房屋法》第14條第4款

2. 針對上訴人在司法上訴狀所指的被訴實體錯誤解釋及適用《經濟房屋法》第14條第4款的問題，尊敬的原審法院在判決第13和15頁認為“對於曾持有不動產物業的經濟房屋申請人，原《經濟房屋法》推定其經濟狀況在特定水平之上，故非當時經濟房屋政策所應考慮的目標人群，所以。如果兼顧《經濟房屋法》最初的立法目的，則因死因繼承取得物業的所有權的申請人恰恰被排除在外”，因而裁定該部分理由不成立。

3. 在充分尊重不同見解的前提下，上訴人未能認同該觀點，並認為被上訴裁判染有法律適用錯誤的瑕疵。

4. 正如已證事實第4條結合已證事實第1條，亦即於在1989年8月22日至2006年11月23日，家團成員B僅屬有關單位之共有人，而B是單純基於繼承被動事實才取得有關單位所有權。

5. 即使不談論第13/2020號法律所修改的內容，單純循舊法的角度出發，正如行政法院及中級法院的精闢見解所說，立法者無意在經屋申請上限制申請人的繼承權。

6. 如行政法院在第1014/13-ADM號案件指「本院認為，其取得財產的權利亦不應因《經濟房屋法》第14條第3款的規定而受到限制(既然立法者無意對申請人的財產處分權作出限制，包括沒有禁止申請人為澳門特別行政區非用作居住用途的都市房地產、獨立單位的預約買受人或所有人，亦沒有排除那些在澳門特別行政區以外擁有房地產(包括作居住用途的不動產或土地)的申請人，難以想象立法者會就申請人接受死因繼承或贈與財產的性質作出限制」。

7. 在被上訴裁判中，原審行政法院認為：「儘管上級法院都曾不同程度的表達對死因繼承業權排除經濟房屋申請人資格，是否導致驅動利害關係人拋棄繼承權存有保留意見，然而，有關的保留看法卻始終沒有昇華成一種成熟的，穩固的司法見解，甚至從沒有成為任何裁決的直接依據。」

8. 對於這一觀點，在充分尊重的前提下，上訴人認為現時上級法院之見解已足夠穩妥地解釋其持肯定觀點立場，根據中級法院第771/2014號合議庭裁判指出 “A nosso ver, não se pode imaginar que o legislador pretenda fazer depender a verificação desses requisitos gerais do repúdio da herança por parte do interessado na candidatura de habitação económica, sob pena de estar a “impor” ao interessado a renúncia ao seu direito sucessório, para poder obter, em troca, um outro direito, digamos habitacional.”

9. 中級法院在第696/2015號合議庭裁判中所贊同的行政法院判決提到 “故此，即使司法上訴人不受制於資產之限額，亦不應單純以擁有作居位用途不動產之角度出發，而必須綜合考慮其取得之方式，以及取得之權利是否能滿足其家團居住實際需要。”

10. 回到本案，上述單位的面積僅為66.2200平方米。

11. 上訴人於2004年4月16日提交申請表時，該房屋已不能滿足該家庭內母子三人的居住需求(上訴人與弟弟在當時均有成家立室的需求)。

12. 實際上，在以舊法為依據發展出來的司法見解中，亦不乏透過目的解釋來得出，在申請人或其家團成員如透過繼承被動取得不動產的業權時，構成不能適用《經濟房屋法》第14條第4款來解除合同的例外情況。

13. 基於此，原審法院就該部分的決定染有法律適用錯誤瑕疵，應改判司法上訴理由成立。

第13/2020號法律對相關條文引入的修改為解釋性法律

14. 針對司法上訴的補充觀點(認為第13/2020號法律對相關條文引入的修改為解釋性法律，應依此作出裁定)，原審法院認為該等條文非為解釋性法律：「而上引的新《經濟房屋法》中的例外性規定，則是立法者應原有法律在執行過程中產生的實際需求，考慮有必要修正此前的既定立場而新設的，並不能

當作舊法中所固有的立法目的。事實上，舊法中有關條文的設計本身並無缺陷，只是在對其解釋及具體適用的過程中等致某些不公平的狀況產生，通過後續修訂法律予以糾正。」

15. 在充分尊重不同見解的前提下，上訴人未能認同該觀點，並認為被上訴裁判染有法律適用錯誤的瑕疵。

16. 正是基於上引以舊法為依據發展出來的司法見解，第13/2020號法律才修改了第10/2011號法律，並在第10/2011號法律第14條第8款(一)項中加入了如下規定:

“八、在提交申請之日前的十年內直至簽訂買賣預約合同之日，申請人及家團成員均不得為或不曾為:

(一) 澳門特別行政區居住用途的都市房地產、獨立單位或土地的預約買受人、共同預約買受人、所有人或共有人，不論當中所佔的份額為何，但因繼承而取得不動產的情況除外”。

17. 正如“修改第10/2011號法律《經濟房屋法》法案”的立法意見書(中文版)第23頁所說“至於增加因繼承而取得物業作為例外情況，是因為繼承取得物業並非因為申請人或家團成員的自願的行為(*acto voluntário das pessoas*)，而是基於親屬死亡的偶然事件(*evento fortuito*)。因此，政府不希望因為這種情況，特別是繼承份額很小的物業，而妨礙申請取得經濟房屋的資格。政府代表也補充，儘管將因繼承而取得不動產作為例外情況處理，但也並非毫無限制，因為法律中還存在資產淨值的限制”。

18. 關於被上訴判決認為「新《經濟房屋法》的此部分內容，我們在舊法中看不見任何最起碼的文字表述與之呼應，而參照《民法典》第8條第2款的要求，不能視為有關立法者欲言未盡的立法思想或立法目的」。

19. 對此，必須指出的是，《民法典》第8條第1款指“法律解釋不應僅限於法律之字面含義，尚應尤其考慮有關法制之整體性、制定法律時之情況

及適用法律時之特定狀況，從有關文本得出立法思想”。

20. 只要結合考慮《民法典》第1872條第2款、第1873條、第1879條、第1880條、第1891條及第1939條所規定繼承的被動性，便能得出新《經濟房屋法》的此部分內容，在舊法中存在最起碼的文字表述與之呼應。

21. 此外，上引的行政法院第1014/13-ADM號案件、中級法院第771/2014號、第823/2014號及第696/2015號合議庭裁判亦透過系統及目的解釋，得出“立法者無意在經屋申請上限制申請人的繼承權”這一結論。

22. 可見，有關新法增加之部分，是在舊法之基礎下，透過司法實踐中得出立法者對於法律最終目的和精神，並在新法修訂下進行明確化操作，而有關立法的精神本來已經隱含在相應的法律條文當中。

23. 葡萄牙法律學者 J. Baptista Machado 在《法律及正當論題導論》(Introdução ao Direito e ao discurso Legitimador)，中譯本，黃清薇、杜慧芳譯，第191至192頁介紹到：

“解釋性法律適用於以前的事實和情況的理由，從根本上存在於解釋性法律不會違背穩固和正當地建立的期盼，因為解釋性法律規定了舊法的其中一個可能的解釋，這個解釋是利害關係人可以必須考慮的。我們由此可以說，對於因可適用的法律規則不確定或其含義有矛盾而出現的情況或問題，某法律所制定的解決方案係法院可能已採納者，則屬解釋性性質的法律。”

“為了一個新法可以真正是解釋性的法律，必須具備兩個要件：先前的法律解決方法是矛盾或至少是不確定的；由新法作出的最後解決方法處於矛盾的領域內，且這種解決是裁判者或解釋者能夠得到的，而無毋需超越通常針對法律的解釋或適用的限制。”

24. 首先，舊法是的解決方法的確至少是不確定的，如上所見，多個司法裁判亦採取了“立法者無意在經屋申請上限制申請人的繼承權”的觀點，而房屋局在舊法時期則主張無需考慮是否繼承取得均要解除合同。

25. 此外，“立法者無意在經屋申請上限制申請人的繼承權”是裁判者或解釋者能夠從相應法律條文得出的，上引裁判便是有力佐證。

26. 因此，第13/2020號法律修改的第10/2011號法律第14條第8款(一)項後半部分是真正的解釋性規定。

27. 另外，被上訴判決還提到「無論新法中的規定應作為解釋性規定追溯適用，或是作為比較舊法而言更有利的規定用於已發生的事實，在此所不能無視的一個前提是所謂的新法應指已經產生效力，使執法者在決定時有條件予以適用的法律規範」，對此上訴人同樣未能認同。

28. 根據《民法典》第12條第1款“解釋性法律為被解釋法律之構成部分；然而，因債之履行、確定判決或不論是否已認可之和解而產生之效果，或因類似性質之行為而已產生之效果，則予以保留”。

29. 由於解釋性法律為被解釋法律之構成部分，實際上其效力並非追溯效力，而只是原有法律的體現。

30. 本案中，被上訴的行政決定因正被爭議，故沒有形成既決案(Caso decidido)，而且就本事宜亦不存在因債之履行、確定判決或不論是否已認可之和解而已產生之效果，或因類似性質之行為而已產生之效果。

31. 因此，在審理本司法上訴時，原審法院應以第13/2020號法律所引入的第14條第8款(一)項規定中關於“但因繼承而取得不動產的情況除外”的解釋性法律所明確的規則為準。

32. 但原審法院卻違反了上述解釋性規定，因而就該部分的決定染有法律適用錯誤瑕疵，應改判司法上訴理由成立。

確認性法律

33. 倘尊敬的上級法院不認同上一觀點，則上訴人尚要提出如下補充主張。

34. 尊敬的原審法院在判決第9至15頁認為，即使新法中的規定作為

比較舊法而言更有利的規定用於已發生的事實，在此所不能無視的一個前提是所謂的新法應指已經產生效力，使執法者在決定時有條件予以適用的法律規範，因而駁回了司法上訴狀中主張“確認性法律”的理據。

35. 惟在充分尊敬不同觀點的前提下，上訴人就該部分仍未能予以認同。

36. 雖然被上訴行為是在新法生效前作出的。但是，在本案中，新法為因擁有居住用途的獨立單位而解除合同的情況，新增了一項消極性的條件“但因繼承而取得不動產的情況除外”。這將導致在法律在時間上適用的問題上，需要作出特殊處理。

37. J. Baptista Machado 在上引著作(中譯本)第193至194頁中提及到確認性法律的問題，亦即“對於作為某些法律行為有效性的要件，新法簡化了舊法過分要求的手續；或免除了舊法對規限某些法律行為有效性的前提或程序；或消除舊法作為行為無效性依據的障礙；或允許以前的法律所不允許的(因而是無效的)行為(例如通姦所生子女的準正)。可以順帶提出以下的問題: 基於舊法而實施的行為被舊法認為是無效的或可撤銷的，結果會如何呢？這些行為會因更寬鬆的新法開始生效而轉為有效嗎？”

38. 上述學者認為，在新法明確認在舊法規定下實施的無效行為或可撤銷行為時，其理由是具合理性的，立法者在這時的原因可能是“或因為意圖為法律交易提供方便；或因為舊法所規定的某些受無效處分的要求是不實際的，且實務者要求將之消除的這一壓力；或因為在接納訂立某些行為(結婚、準正、收養等)方面的障礙已不符合社會上的概念或不符合立法者的概念”或“立法者出於對法律關係穩定性的考慮。對於這一理由，有時還要補充保護“較弱一方當事人”的理由(例如，在不動產租賃合同或在勞動合同中)，這裡發生了又一個“保護的追溯效力”的情況”。

39. 當更寬鬆的新法沒有對以前行為作出確認性規定時，J. Baptista

Machado認為“從有必要保證會受追溯效力所破壞的法律穩定性和安定性方面來考慮不溯及既往原則有其真正和固有的依據是合理合法的。多數情況下，確認性的法律正好相反，它們不是破壞該等安定性，而是加強該等安定性，它避免了因行為人能以其更好的善意而得出行為可撤銷或被宣告無效的結論而引起的混亂。在這些情況下，不溯及既往原則欠缺需要證明其具體適用合理的真實依據，因為，堅持這個原則不過是一種形式主義和無用的要求。說其無用，至少在那些情況下：法院宣告了一個行為無效，而相同的當事人可以在翌日又有效地設立該行為”。

40. 在本案中，假如法庭不認為第13/2020號法律所引入的第14條第8款(一)項規定中關於“但因繼承而取得不動產的情況除外”的部分是解釋性規定的話，第13/2020號法律實際上是影響了被上訴行為的有效性(與J. Baptista Machado闡述時的語境略有不同)，然而，考慮到本案被上訴行為的性質，在時間上適用問題中更有理由採納J. Baptista Machado所主張的“確認性法律”學說。

41. 解除合同的行政行為一種剝奪資格的行為(Actos ablatórios)。在行政法學說上，該類剝奪資格的行為對利害關係人帶來不利的法律效果，例如強制剝奪私人的權利和利益(征收desapropriação、臨時征用expropriação)、收回行政當局之前賦予私人的權利和利益、加重義務與負擔。

42. 解除合同行政行為的效果正是收回行政當局之前賦予私人的權利和利益(使利害關係人失去預約買受人的地位)，因此，該類行為勢必影響公民的權利。

43. 雖然法律未有如同對待制裁程序和紀律程序般，規定剝奪資格的行為要準用刑法制度(亦即有利追溯原則)。

44. 然而，由於剝奪資格的行為是一種侵害私人權利或利益的行為，因此在時間上適用上應考慮如何更好地保障私人，以及在未形成既決案(caso

decidido)或既判案(caso julgado)的情況直接適用新法是否有損害公共利益，繼而得出立法思想是否有將新法有利追溯於所有非為定案的想法。

45. 再次援引 J. Baptista Machado 的觀點作為在本案時間上適用問題上的參考標準 “但是，這確實使我們感到應在這個領域使一個in mitius (有利)追溯效力的觀念有價值，這個觀念與導致適用更溫和的刑事法律的觀念是並列的，只要新法在不損及另一方當事人或第三人時對個人的利益有利便可”。

46. 事實上，在本個案中直接適用新法並沒有損害公共利益。正如上引第13/2020號法律的立法意見書(中文版)第23頁所述，政府不希望申請人或家團成員基於親屬死亡的偶然事件(evento fortuito)，而妨礙申請取得經濟房屋的資格，因此向立法會提出了相關的法律提案，而該規定亦被立法會所通過。

47. 行政當局與立法者對公共利益的觀點已發生了明確的改變，而本案的情況正正符合了新法下的公共利益。另一方面，新法亦有利於司法上訴人的利益。因此完全符合了 J. Baptista Machado 教授的 “確認性法律” 學說，在本案中應直接適用第13/2020號法律所修改第14條第8款(一)項規定中關於 “但因繼承而取得不動產的情況除外” 的部分。

48. 此外，被上訴行為在2020年7月9日作出，而更寬鬆的新法則在8月中旬生效。司法上訴人之所以被解除合同，完全是因為時運不濟，被在新法生效前解除合同，然而該解除合同卻完全不符合新法下的公共利益考慮，亦損害了司法上訴人的私人權益。

49. 而且，上述法律解釋亦在過渡性規定上得以體現。

50. 第13/2020號法律第3條(過渡規定)第4款指：

51. “四、經本法律修改的第10/2011號法律第十四條第八款的規定，亦適用於在本法律生效前已申請購買經濟房屋的申請人及其家團成員及預約買受人，此款所定的期間應為由提交申請之日前五年內至選擇單位之日”。

52. 基於該過渡性規定確定了新法直接適用的規則，結合上述確認性法律的學說，第13/2020號法律所修改第14條第8款(一)項後半部分應作有利追溯，而且具有第二等級的追溯效力，如J. Baptista Machado (見上引著作第177頁)所指，亦即“儘管尊重定案(causae finitae)，但不對在過去已產生的效力讓步，而這些效力尚未成為一個司法裁決的客體，又或尚未被一個等同的憑證包括或歸併”。

53. 由於本案未形成既決案(caso decidido)或既判案(caso julgado)，因此確認性的新法應直接適用。

54. 針對被上訴裁判認為「同樣無可辦駁的是，惟在法律秩序中已經生效的法律才構成法的淵源，才可當作行政當局行政活動的依據，同時也是法院判定行政活動合法與否的標尺」，我們必須指出，法院在審查被訴行為合法性時，不能忽視新法的效力、過渡性規定和追溯力。

55. 由於新法因確認性法律的性質和過渡性規定而具有第二等級的追溯效力，因而令被上訴行為染有了違反法律的瑕疵。

違反法之安定性

56. 關於司法上訴狀中提出被訴行為違反法之安定性的理據，尊敬的原審法院在判決第15至17頁認為「足見在公共房屋資源分配的問題上，立法者為確保房屋供應符合澳門居民的切身需要及實際購買力，對申請人資格審查提出的從嚴要求，甚至某種程度上可犧牲利害關係人所冀望予以保障的法安定性的利益」。

57. 惟上訴人就該部分仍未能予以認同。

58. 法律除了擬實現公正外，尚要實現法律安定性，亦即是法律會尊重人民的信賴及長期存在的事實狀況，並保障社會生活的穩定及每個人對其決定及其生活計劃所抱的期望。

59. 關於法律安定性之目的，在民法中有消滅時效、取得時效和善意

第三人的保護機制。

60. 事實上，行政法中也存在相似目的之保護制度，尤其是經歷長期時間流逝後，法律傾向於保護私人的信賴。

61. 《行政程序法典》第123條第3款的規定正是一例。

62. 然而，倘依被上訴裁判的觀點，卻會出現嚴重失衡的情況，連最嚴重的無效瑕疵(不論是行政上抑或民事上)也有其側面效果，在符合某些前提時，可確保利害關係人的法律安定性。

63. 但倘若房屋局出於各種原因，遲遲不與申請人簽訂買賣合同，經濟房屋預約合同的解除合同權竟可無任何期限地行使？

64. 雖然本案涉及的是解除合同的行政行為，然而第123條第3款的精神也適用於該行為，因為法之安定性原則是法的一般原則，而違反該項原則將導致行政行為非有效。

65. 司法上訴人在2004年4月16日提交經屋申請。家團成員B在2007年6月13日出讓不動產。

66. 2012年6月12日，司法上訴人簽署買賣預約合同，並於2013年2月25日獲有關經濟房屋之交付，自此居住於有關經濟房屋內。

67. 自2004年提交經屋申請開始至今已16年，而B在2007年出讓不動產至今已有13年。

68. 從上可見，被訴實體是以年代久遠的事實作為解除合同的依據。

69. 事實上，隨著司法上訴人提出申請後，房屋局從沒有提出過質疑，而司法上訴人已對該申請產生了信賴。司法上訴2012年簽署了預約合同，並在2013年讓司法上訴人居住於有關經濟房屋內，均顯示了房屋局的行為一直加強了司法上訴人的信賴。長此之下，這些事實狀況已令司法上訴人產生了善意。

70. 根據法之安定性原則以及《行政程序法典》第123條第3款背後

的學說，行政當局已不可以再動搖這個已被司法上訴人善意信賴的事實狀況。

71. 因此，被上訴判決在法律適用上違反了法之一般原則(法之安定性)。

綜上所述，基於被上訴裁判錯誤解釋及適用《經濟房屋法》第14條第4款、經第13/2020號法律所引入的第14條第8款(一)項之規定，及法之安定性原則，請求尊敬的中級法院法官 閣下裁定本上訴理由成立，繼而廢止被上訴裁判，裁定司法上訴理由成立。

請求尊敬的中級法院法官 閣下一如既往地作出公正裁決!"

*

Ao recurso respondeu a recorrida nos seguintes termos conclusivos:

"1. 題述司法上訴之司法上訴人A(以下簡稱為“上訴人”)認為原審法院於2021年7月6日作出之判決書(以下簡稱為“被上訴判決”)沾有錯誤適用法律及違反法律安定性之瑕疵。

2. 除了應有之尊重外，被上訴人並不同意有關主張。

3. 就錯誤解釋及適用法律方面，根據《經濟房屋法》第2條規定，建造經濟房屋的目的為協助處於特定收入水平及財產狀況的澳門特別行政區居民解決住房問題，並促進符合澳門特別行政區居民實際需要及購買力的房屋的供應。

4. 根據第10/2011號法律《經濟房屋法》的立法理由陳述就有關經濟房屋申請人及家團成員不得擁有物業的限制的解釋，主要為協助有“實際需要”的居民解決住問題，避免經濟房屋申請人及家團成員取得私人樓宇後仍申請經濟房屋，令經濟房屋資源出現不合理分配。

5. 經第11/2015號法律修改之《經濟房屋法》維持了上述經濟房屋申請人及家團成員不得屬澳門特別行政區居住用途的獨立單位所有人的規定，

但仍沒有對經濟房屋申請人及家團成員取得該等不動產所有權的方式作任何限制或規定例外情況。

6. 因此，無論上訴人或其家團成員B是以任何方式取得有關單位的所有權份額，亦應視為經第11/2015號法律《經濟房屋法》第14條第4款所指之“所有人”。

7. 上訴人援引了部份認為立法者無意在經濟房屋申請上限制申請人繼承權之本澳司法見解。

8. 然而，該等司法見解均無認同或明確指出：所有曾透過繼承而取得屬澳門特別行政區居住用途的都市房地產或獨立單位之所有權的申請人均必然地被立法者排除於經第11/2015號法律《經濟房屋法》第14條第4款所指之“所有人”的範圍以外。

9. 上述司法見解認為繼承的情況不適用於限制申請經濟房屋的要件，其理解是避免對因死因繼承而取得一個作居住用途獨立單位的特定份額之經濟房屋申請人帶來不公平的後果，尤其避免彼等雖取得不動產部分份額，但因無法全面、真正行使所有權人的權力，導致未能於本澳解決居住需要。

10. 但根據上述已證事實，上訴人的家團成員B於法定的限制性期間內，取得有關單位的另一半所有權份額，從而成為有關單位的唯一業權人。

11. 按一般經驗而言，上訴人及其家團成員已能透過對有關位的全面享益以滿足彼等於本澳的居住需求。

12. 因此，即使上訴人的家團成員B是基於死因繼承的被動狀況而取得有關單位的另一半所有權份額，但由於其曾取得有關單位的完整所有權，故理應視為經第11/2015號法律《經濟房屋法》第14條第4款所指之“所有人”。

13. 上訴人之主張顯然限縮了立法者原擬透過有關規定要排除的範圍，令經濟房屋的申請條件及門檻下降，對於澳門緊絀的社會房屋及經濟房屋資源未能合理地運用於有實際住屋需要的居民，令資源出現浪費的情況。

14. 因此，上訴人之上訴依據違反了《民法典》第8條第2款的規定，缺乏法律字面上有最起碼文字對應之含義，與立法原意明顯不符，故其主張不能成立。

15. 上訴人亦同時主張：經13/2020號法律修改的《經濟房屋法》第14條第8款1)項但書部分的例外性規定“因繼承而取得不動產的情況除外”屬解釋性法律，故新法應適用於本案；並補充主張該例外性規定屬確定性法律，因其具追溯效力而同樣應將新法適用於本案。

16. 現行之經第13/2020號法律修改之《經濟房屋法》於2020年8月17日方獲公佈，並於翌日起生效。

17. 根據合法性原則，被上訴人作出相關行政行為時，僅能以當時生效的《經濟房屋法》為作出有關決定的依據，繼而經第13/2020號法律修改的《經濟房屋法》第14條第8款在本案中根本無適用之空間。

18. 另一方面，從第13/2020號法律的法案理由陳述及澳門特別行政區立法會的第3/VI/2020號意見書之內容，將因繼承取得物業列作限制經濟房屋的申請資格的例外性情況，是基於適應本澳社會發展變化所需及因應社會各界的意見而進行的修改。

19. 由此可見，其立法原意顯然是將舊法無區別申請人取得物業的方式、並一概視之為妨礙申請資格的情況規定更合理的新處理方式，透過新法將繼承取得物業修改為申請資格的例外性情況。

20. 從上述理由陳述及立法會意見書已足以反映出上述例外性規定為創新性法律，而並非上訴人所主張之基於上指司法見解對有關規定的解釋而作出的解釋性法律。

21. 第13/2020號法律第3條規範了過渡性條款，明確規定新法或舊法予以適用的前提及情況，顯然立法者已確立了形式上的過渡法，故根據馬沙度教授的觀點，因存在過渡性規定，應直接適用該過渡法以解決新法及舊法的

時間上之適用的問題。

22. 因此，即使認為本案適用新法，但根據上述法律規定第3條第1款的規定，新法所修改的規定亦不適用於其生效前已申請購買經濟房屋的預約買受人及所有人。

23. 縱使認為經第13/2020號法律修改的《經濟房屋法》第14條第8款根據上述過渡法的規定適用於本案，但須強調的是，上訴人之家團成員B於1989年取得XX大廈5A單位時，聲明了該單位的一半份額屬個人財產出資。(參見行政卷宗第75頁)

24. 上述單位於2007年方被出售，故上訴人之家團成員B亦符合上述第14條第8款所指之“共有人”的定義，從而構成上述第14條第8款的經屋申請資格的障礙。

25. 綜上所述，被訴判決完全依循第11/2015號法律修改的《經濟房屋法》第14條第4款的規定作出，符合相關立法原意及精神，並無沾有上訴人所指之“錯誤解釋及適用法律”的瑕疵。

26. 就違反法律安定性方面，經第11/2015號法律修改的第10/2011號法律《經濟房屋法》第34條第4款所賦被上訴人解除買賣預約合同的權限屬羈束性權限，被上訴人於發出許可書前對預約買受人及其家團成員作出申請要件之審查並不享有自由裁量權，屬限定性行政活動。

27. 基於上訴人及其家團成員不符合經第11/2015號法律修改的第10/2011號法律《經濟房屋法》第14條第4款的要件，被上訴人根據同一法律第34條第4款解除與上訴人簽訂的經濟房屋預約買賣合同，亦未見上訴人作出任何無效的行政行為，因此其行為不沾有違反法律安定性的瑕疵。

28. 因此，被上訴人遵照法律作出了相應的行政決定，並不適用善意原則，故上訴人提出被訴判決在法律適用上違反法律安定性原則之主張顯然不能成立。(中級法院第26/2017號合議庭裁判及終審法院第14/2014號合議庭裁

判持相同之見解)

綜上所述，懇請尊敬的法官 閣下接納本陳述之理由，裁定上訴人提出的上訴依據不成立，並駁回上訴。”

*

Corridos os vistos, cumpre decidir.

II) FUNDAMENTAÇÃO

A sentença recorrida deu por assente a seguinte factualidade:

1989年8月22日，B與丈夫C通過購買取得位於澳門三巴仔街XXX的居住用途獨立單位，兩人各佔百分之五十業權(見行政卷宗第165頁)。

C於1991年7月26日死亡(見卷宗第63頁)。

2004年4月16日，司法上訴人向房屋局提交編號0066815的房屋發展合同競投報名表，申報家團成員包括司法上訴人本人及其母親B，其後該報名表被接納於總輪候名單內(見行政卷宗第124頁至第125頁及背頁)。

2006年11月22日，B透過繼承 一 分割取得位於澳門三巴仔街XXX的居住用途獨立單位原屬於C之百分之五十業權(見行政卷宗第166頁)。

2007年6月13日，B將上述獨立單位出售(見行政卷宗第167頁)。

2012年6月13日，司法上訴人與房屋局簽訂位於澳門氹仔TN27地段湖畔大廈第一座XX經濟房屋單位的買賣預約合同，單位

售價為澳門幣857,600.00元(見行政卷宗第214頁至第216頁)。

2020年5月4日，房屋局法律事務處處長作出“同意”批示，指出司法上訴人的家團成員B於遞交申請表之日起至簽訂買賣公證書之日期間，曾為位於澳門三巴仔街XXX獨立單位的唯一業權人，不符合申請購買經濟房屋的要件，根據《經濟房屋法》第34條第4款的規定，應解除與司法上訴人簽訂的經濟房屋買賣預約合同，故決定開展相關程序(見行政卷宗第29頁及背頁)。

2020年5月6日，房屋局發出編號2004290156/DAJ公函，將上述決定通知司法上訴人，並在通知書上指出司法上訴人應於收到通知之日起計10日內，針對有關事宜向房屋局提交書面解釋，並可提交一切人證、物證、書證或其他證據(見行政卷宗第30頁至第31頁)。

2020年6月5日，司法上訴人向房屋局提交書面解釋(見行政卷宗第36頁至第39頁)。

2020年7月9日，被上訴實體於編號0884/DAJ/2020建議書上作出“同意”批示，指出因司法上訴人在與房屋局簽訂買賣預約合同後，經房屋局調查發現其家團成員B在提交申請表之日起直至簽訂買賣單位公證書之日前，屬澳門特別行政區居住用途獨立單位的唯一所有人，而其書面解釋不能推翻上述事實，根據經第11/2015號法律修改的第10/2011號法律《經濟房屋法》第34條第4款及第14條第4款1)項的規定，決定解除房屋局與司法上訴人簽訂的澳門氹仔TN27地段湖畔大廈第一座XXX經濟房屋單位的買賣預約合同(見行政卷宗第77頁至第80頁及背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

2020年7月14日，房屋局發出編號2007090062/DAJ公

函，通知司法上訴人上述決定(見行政卷宗第81頁至第83頁)。

2020年8月13日，司法上訴人透過訴訟代理人針對上述決定向行政法院提起司法上訴。

*

O caso

Em 1989, a recorrente e o seu marido adquiriram uma fracção autónoma para fim habitacional.

O marido do recorrente faleceu em 1991.

Em 16.4.2004, a recorrente candidatou-se à aquisição de uma habitação económica.

A 22.11.2006, a recorrente adquiriu, por sucessão hereditária, a outra metade daquela fracção autónoma pertencente ao seu ex-marido, tendo adquirido, por conseguinte, a propriedade plena sobre a referida fracção.

A 13.6.2007, a recorrente vendeu a fracção a pessoa terceira.

Em 13.6.2012, a recorrente celebrou com o Instituto de Habitação de Macau um contrato-promessa de compra e venda de habitação económica.

Por ter verificado que a recorrente tinha adquirido o direito de propriedade de fracção autónoma e que transmitiu esse seu direito a terceiro, o Instituto de Habitação determinou a resolução do contrato-promessa de compra e venda da respectiva habitação económica

celebrado com a recorrente.

*

Aberta vista ao Ministério Público, foi emitido pelo Digno Procurador-Adjunto o seguinte duto parecer:

“上訴人A請求(中級法院)廢止原審法院之判決和撤銷司法上訴針對之行政行為,理由在於:被上訴判決(及被訴行政行為)錯誤解釋與適用《經濟房屋法》第14條第4款、經第13/2020號法律所引入的第14條第8款(一)項以及法安定性原則。

基於《行政程序法典》第115條第1款,被訴批示中的“同意”意味著該批示完全接納Prop. n.º0884/DAJ/2020提出的建議和它包含的事實依據及法律依據。質言之,被訴批示之具體內容為:根據經第11/2015號法律修改的第10/2011號法律(經濟房屋法)第34條第4款和第14條第4款1項的規定,解除房屋局與司法上訴人家團簽訂的經濟房屋預約買賣合同。

*

1. 錯誤解釋與適用《經濟房屋法》第14條第4款

司法上訴人於2004年4月16日向房屋局遞交經濟房屋申請表,於2012年6月13日與房屋局簽訂(經濟房屋)預約買賣合同。自始至終,她申報之家團一直由兩名自然人組成——她本人及其母親B。職是之故,她們兩人是“家團申請人”且由司法上訴人作代表。

不容置疑的是,司法上訴人母親B於1989年8月22日取得了澳門三巴仔街XXX1/2的所有權,在26/7/1991至13/6/2007期間為該住宅用途單位的唯一所有權人。即是說,該住宅用途單位的所有權在26/7/1991至13/6/2007期間屬B一人。她取得另外1/2所有權的原因是其配偶離世,亦即,其取得另外1/2所有權之方式是死因繼承。

鑑於此,她們二人家團之狀況符合經第11/2015號法律修改之第

10/2011號法律第14條第4款第1)項，它規定：在不影響上款規定下，在提交申請表之日前的五年內直至簽訂買賣單位公證書之日前，申請人均不得：
(一)屬澳門特別行政區居住用途的都市房地產、獨立單位或土地的預約買受人或所有人。

仔細閱讀關於經第11/2015號法律修改之第10/2011號法律第14條第4款第1)項之司法見解，我們的印象是：沒有任何裁判認為第1)項不包括繼承取得，中級法院亦未曾斷言繼承取得構成第1)項之例外。確實，透過目的解釋，中級法院的立場在於：繼承所取得的份額若對司法上訴人(作為經濟房屋申請人或家團成員)之居住條件微不足道、對其經濟狀況之影響是杯水車薪，那麼，此類的份額不可以成為“除名(exclusão)”的依據。此外，值得強調一點：在中級法院第771/2014號程序中，司法上訴人在遺產中僅佔1/5份額；本案中B在26/7/1991至13/6/2007期間是上述住宅用途單位的唯一所有權人，家團只有她及其女兒(其為司法上訴人)，B作為唯一所有權人的單位可以成為她們安身立命的場所。

有鑑於此，恕我們認為：被訴批示沒有錯誤解釋與適用《經濟房屋法》第14條第4款，而且準確言之，上訴人引用的司法見解不支持上訴陳述詞第12點結論(見卷宗第171頁，其內容是：...，在申請人或其家團成員如透過繼承被動取得不動產的產權時，構成不能適用《經濟房屋法》第14條第4款來解除合同的例外情況)，所以，這一上訴理由不成立。

*

2. 違反由第13/2020號法律引入的第14條第8款(一)項

在起訴狀和本上訴之陳述詞中，上訴人認為：第13/2020號法律引入的第10/2011號法律(經濟房屋法)第14條第8款第1項是解釋性規範，具有追溯適用效力；基於此或者(補充性地)基於“確認性法律”學說，第14條第8款第1項中“但因繼承而取得不動產的情況除外”適用於本案。儘管尊重不同觀

點，然則，我們認為這一上訴理由不成立。

2.1. 遵循學術界的共識性觀點，我們不妨指出：解釋性法律之前提在於某個或某些規範存在含混、模糊、歧義甚至矛盾，其宗旨與限度皆在於消除諸如此類的缺陷及確立清晰的含義，所以，解釋性規範與被解釋規範（它們兩者）之標的、目的和範疇必須吻合、一致（*João Gil de Oliveira, José Cândido de Pinho: Código Civil de Macau Anotado e Comentado, Livro I, CFJ 2918, pp.173-183*）。

迄今為止，第10/2011號法律第14條（相繼）有三個文本：第10/2011號法律確定之原始文本，第11/2015號法律確定之第二文本，第13/2020號法律確定之第三文本。關於文本的變遷，有必要強調指出：其一，第三文本之第2款第2項、第6款和第10款，之前沒有，都是新增規範；其二，第二文本第4款規定的五年，被第三文本第8款提升至十年；其三，被第三文本第8款第1項明文確認了“共同預約買受人”和“共有人”兩類狀況。

基於上述三點以及第13/2020號法律第2條（在第10/2011號法律中增加第28-A條），我們傾向於認為：第13/2020號法律不屬於解釋性法律，第三文本第8款亦不屬於解釋性規範；性質上，第8款中“但因繼承而取得不動產的情況除外”之規定屬於例外性規範，不應被歸類為解釋性規範；職是之故，第13/2020號法律及它所確立之第14條（包括第8款）不享有《民法典》第16條第1款第一部分訂立的法定追溯效力。

2.2. 被訴批示之日期為2020年7月9日，第13/2020號法律公佈於2020年8月17日發行之《澳門特別行政區公報》第一組，其第6條規定“自公佈翌日”開始生效。不言而喻，被訴批示“先於”第13/2020號法律，房屋局局長作出“被訴批示”時，第13/2020號法律尚未生效。這意味著，第13/2020號法律是否是解釋性法律對本案不產生任何影響，因此無足輕重；因為，即使該法律屬於解釋性法律，它也注定不適用於本案。

關於第13/2020號法律不適用於本案的原因，我們認同原審法官閣下的精闢分析和論證：同樣無可辯駁的是，惟在法律秩序中已經生效的法律才構成法的淵源，才可當作行政當局行政活動的依據，同樣也是法院判定行政活動合法與否的標尺。故此，他精確指出：換言之，在司法上訴中，法院僅僅從行政決定作出之時行政當局所考慮的依據及在當時應予適用的法律規定，對有關決定的合法性進行審理並裁定。法院不可能通過解釋並適用一項在行政決定時仍未生效的法律規定來質疑該決定違法，這一點似乎應是顯而易見的。

在絕對尊重不同見解的前提下，我們傾向認為：第13/2020號法律第3條及其第4款（經本法律修改的第10/2011號法律第十四條第八款的規定，亦適用於在本法律生效前已申請購買經濟房屋的申請人及其家團成員及預約買受人，此款所定的期間應為由提交申請之日前五年內至選擇單位之日），同樣以第13/2020號法律的生效為前提，故此，在本案中不產生追溯適用第十四條第八款的法律效果。

2.3. 第13/2020號法律引入之第14條第8款第1項規定（著重號為我們所加）：在提交申請之日前的十年內直至簽訂買賣預約合同之日，申請人及其家團成員均不得為或不曾為：（一）澳門特別行政區居住用途的都市房地產、獨立單位或土地的預約買受人、共同預約買受人、所有人或共有人，不論當中所佔的份額為何，但因繼承而取得不動產的情況除外。

本文中，有必要重申：司法上訴人2004年4月16日向房屋局遞交經濟房屋申請表，於2012年6月13日與房屋局簽訂經濟房屋預約買賣合同；B1989年8月22日通過“買賣”取得了澳門三巴仔街XXX1/2所有權，於1991年7月26日通過“死因繼承”取得了另外1/2所有權，顯而易見，她以繼承方式所取得的只是1/2的所有權。直至2007年6月13日她一直是該居住用途單位的唯一所有權人。

由於這四點事實，我們的淺見是：即使（假設）第13/2020號法

律第3條第4款及該法律引入之第14條第8款第1項適用於本案，上訴人所屬之家團仍然不符合第8款第1項中“但因繼承而取得不動產的情況除外”這項例外性規定的適用範疇，因此，解除經濟房屋預約買賣合同仍然是唯一合法的決定，從而，這種（假設性）適用不引致被訴行政行為的非有效。

*

3. 違反法安定性原則

上訴人認為原審法官閣下之判決與被訴批示皆抵觸法安定性原則，原因在於：被訴批示之日期是2020年7月9日，她遞交經濟房屋申請表的日期是2004年4月16日，B出售澳門三巴仔街XXX的日期是2007年6月13日，上訴人之家團簽訂預約買賣合同的日期是2012年6月13日，並且於2013年2月25日獲房屋局交付有關經濟房屋，自此迄今始終以之為家；可見，被訴實體以久遠的事實作為解除合同的依據。

確實，安定與正義都是法追求的價值，而且它們二者之間存在某種程度的張力。在澳門法律體系中，眾所周知，時效、失效、既判案、除斥期間（*prazo peremptório*）及《行政程序法典》第123條第3款——它們的存在理由和宗旨（至少，部分地）在於保護（社會關係與社會秩序之）安定。

具體於本案，我們高度尊重（作為訴訟代理人的）傑出律師的可貴努力和精彩論述，然則，慎重衡量被訴批示之日期、簽訂預約買賣合同之日期及經濟房屋之交付日期（參見上文），遺憾的是我們傾向於不接納他的主張與立場。質言之，恕我們不認為被訴批示違反法安定性原則。

經第11/2015號法律修改之第10/2011號法律（經濟房屋法）第34條第4款明確規定：在簽訂買賣預約合同後至發出許可書期間，如證實預約買受人及其家團成員不符合第十四條第四款所規定的要件，房屋局將解除買賣預約合同，但因上述人士死亡而獲移轉合同地位者不符合要件的情況除外。復經第13/2020號法律修改後，該第4款之行文為：如證實預約買受人及其家團成員不

符合第十四條第八款規定的要件，房屋局將解除買賣預約合同，但因預約買受人死亡而獲移轉合同地位者不符合要件的情況除外。

顯而易見而且不容置疑的是，第34條第4款的上述兩個文本皆沒有為行使解除權設立期間與期限。即使第10/2011號法律第61條對《民法典》的“補充適用”包括取得時效，自2012年6月13日簽訂經濟房屋預約買賣合同直至2020年7月9日作出被訴批示也未達到《民法典》第1219條規定的期間；若自2013年2月25日獲“交付”開始計算，更是如此。

再者，在我們看來，上述第34條第4款是命令性規範，它賦予房屋局局長之權力是受拘束權力。故此，我們冒昧認為：像適度原則、正義原則及善意原則一樣，法安定性原則也是一般原則；遵循中級法院和終審法院關於前述三項原則的精闢司法見解，法安定性原則同樣不適用於受拘束權力。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其全部訴求。”

Conforme se decidiu no Acórdão do Venerando TUI, no Processo n.º 21/2004: *“Simplesmente, o Magistrado do Ministério Público, no recurso contencioso de anulação, não é parte. Assim, não há norma que impeça o juiz de fundamentar decisão aderindo a texto do Ministério Público, o que se observa a cada passo, como quando o juiz manda proceder à partilha, como indicado pelo Digno Magistrado do Ministério Público.”*

Atento o teor do douto e perspicaz parecer emitido pelo Digno Procurador-Adjunto que antecede, louvamo-lo na íntegra, com o qual concordamos e que nele foi

apresentada a melhor, acertada e sensata solução para o caso sub judice, pelo que, considerando a fundamentação de direito aí exposta, cuja explanação sufragamos inteiramente, remetemos para os seus precisos termos.

Apenas mais uma asserção.

Em boa verdade, à data em que foi praticado o acto administrativo, em 9.7.2020, ainda estava em vigor a Lei n.º 10/2011 (Lei da habitação económica), com a redacção introduzida pela Lei n.º 11/2015.

E dispõe a alínea 1) do n.º 4 do artigo 14.º desta Lei que os candidatos a habitação económica não podem ser ou ter sido, nos cinco anos anteriores à data da apresentação da candidatura e até à data de celebração da escritura pública de compra e venda da fracção, promitentes-compradores ou proprietários de prédio urbano ou fracção autónoma com finalidade habitacional ou terreno na RAEM.

No caso vertente, é bom de ver que os pais da recorrente adquiriram em 1989, em compropriedade, uma casa própria.

A recorrente apresentou a candidatura ao concurso para aquisição de habitação económica em 16.4.2004, sendo a sua mãe o seu agregado familiar.

A mãe da recorrente adquiriu em 2006, por meio de sucessão (partilha), a outra metade do direito de

propriedade sobre a casa pertencente ao marido falecido. Ou seja, depois de apresentar a candidatura ao concurso e antes da celebração da escritura pública de compra e venda da habitação económica, o elemento do agregado familiar da recorrente passou a ser a única proprietária de fracção autónoma com finalidade habitacional. Melhor dizendo, através da partilha foi adjudicada ao elemento do agregado familiar da recorrente a totalidade de fracção autónoma com finalidade habitacional, passando aquela a ser a sua única proprietária, sendo-lhe conferido o gozo pleno e exclusivo desse bem imóvel, daí que não haveria razões para lhe permitir a candidatura à aquisição de habitação económica, por o seu direito de habitação já estar plenamente assegurado.

Estatui-se no n.º 4 do artigo 34.º da Lei da habitação económica, na redacção introduzida pela Lei n.º 11/2015 que: *"O IH procede à resolução do contrato-promessa caso verifique, durante o período entre a celebração do contrato-promessa de compra e venda e a emissão do termo de autorização, que o promitente-comprador e os elementos do seu agregado familiar não cumprem os requisitos previstos no n.º 4 do artigo 14.º, salvo o incumprimento daqueles a favor de quem seja transmitida a posição contratual por morte do promitente-*

comprador ou dos elementos do seu agregado familiar.”

Isto posto, deixando a recorrente de reunir o requisito legal para a aquisição de habitação económica previsto na alínea 1) do n.º 4 do artigo 14.º, na redacção dada pela Lei n.º 11/2015, bem andou o Tribunal a quo ao julgar improcedente o recurso contencioso.

III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em negar provimento ao recurso jurisdicional.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça em 6 U.C.

Registe e notifique.

RAEM, aos 10 de Março de 2022

Tong Hio Fong

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

Lai Kin Hong

Mai Man Ieng