

(譯本)

**房屋津貼**  
**《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條**  
**以利息補貼取得政府房屋**  
**房屋津貼權的排除**  
12 月 26 日第 123/84/M 號法令及其第 2 條

摘要

一、符合《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 1 款規定之條件的所有公務員及服務人員，即使居住在同一居室內，均有權收取房屋津貼（第 2 款），唯一的限制是：租金低於所發放的津貼總金額時，須按比例減少該津貼（第 8 款）。

二、但是，以利息補貼制度取得政府房屋者，無權收取房屋津貼。

三、因此，欲知排除房屋津貼權利的這一原因（它尤其包含於 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條中）是否延伸至居住在向政府取得之同一房屋內、但卻又非所有權人的所有公務員或服務人員，就必須個案性地確定：享有利息補貼制度的公務員或服務人員所實際享有的，究竟是什麼好處。因為這一好處是完全可以量化的，只要查明公務員每月所支付的分期付款金額少於按照沒有利息補貼之一般制度需支付的金額即可。

四、如果這一量化的結果是其金額高於居住於同一住所之工作人員收取的津貼之總金額，那麼不向非該房屋業主的公務員發放該住房津貼，不會在這方面損害該等工作人員的權利，因為給予所有權人（業主）的利息補貼已經超過了該等津貼的總金額。

五、但是，如果這一量化的結果是其金額不高於該總金額，那麼就看不出為何不能且不應該向非該房屋業主的公務員發放該津貼，即使是按比例發放（其比例依據利息補貼與津貼總金額之差額而定），這甚至是透過對《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款的類推而得出的。

六、此外，《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款規定的按比例減少房屋津貼，其目的只是避免居住在同一房屋的工作者所得的全部津貼高於為此房屋具體支付的“租金”（或者每月分期付款之負擔），因為按照《澳門公共行政工作人員通則》規定的房屋津貼之一般制度，津貼之給予及所給予的金額不僅僅取決於“租金”之存在，而且取決於“租金”的具體金額，因為按照立法者的觀點，房屋津貼的目的僅僅是補償部份甚至全部為房屋支付的租金，但決不能超出該項租金。

七、由此可以理解：為什麼已有自置房屋且不必分期供款的人不能申請房屋津貼，儘管從實質公正及相對公正角度而言，也許在創設權利的層面而言，向所有及任何受第 203 條第 1 款涵蓋的、且在不屬澳門特別行政區財產的房屋內居住的主體自動發放一個事先由法律確定且其金額相同的津貼，是值得商榷的，因為該第 1 款所指的不在政府房屋內居住的所有及任何主體，都要居住在某個必然不屬於澳門特別行政區財產的住房內，不論其經濟狀況如何，也不論是否屬自有房屋、是否有分期供款之負擔。

2004 年 2 月 26 日合議庭裁判書  
第 208/2001 號案件

## 澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、甲，身份資料載於卷宗，針對 2001 年 7 月 18 日澳門特別行政區保安司司長的批示向本中級法院提起司法上訴。該批示駁回針對澳門監獄長提起的必要訴願。監獄長的批示決定取消利害關係人過往收取的住房津貼，並應當返還已經不當收取的住房津貼金額。

為了主張撤銷被上訴批示，其訴狀結論如下：

“[...]”

1. 上訴人自 1978 年 9 月 1 日起在澳門監獄任職，與郵政局一名女公務員結婚，後者以可解除所有權制度分 180 期／月取得他們所居住的獨立單位，住址見上（該單位屬於郵政局）。

2. 法律規定：“在澳門居住且收取本地區支付之全部或部分薪俸 (...) 之公務員及服務人員，均有權收取金額為表二所載者之房屋津貼；如所繳付之租金低於表二所載之金額，則僅獲發放金額相等於該租金之房屋津貼。”

3. 列舉了不可以取得住房津貼的狀況：(a) 居住在屬本地區、自治機關或市政廳財產之房屋；(b) 有自置房屋，但仍須分期供款者除外。

4. 上訴人及妻子住所所在的大廈是郵政局這一自治機關的財產。由於上訴人的妻子取得了（與上訴人共同）居住的獨立單位，因此，該單位已構成其個人財產（已不屬澳門的公產）。

5. 12 月 30 日第 56/83/M 號法令第 11 條確定了，第 13 條規定了銀行信貸購買居屋之利息補貼，第 13 條規定了可解決所有權制度下單位元元支付的方式。該條文隨後經 12 月 26 日第 123/84/M 號法令修訂。

6. 後項法規第 2 條規定：“按照第 56/83/M 號法令規定購買政府單位之現職公務員及公職服務員、退休或退役者、及為退休目的而離職者，均無權領取第 100/84/M 號法令第九條 B 項所指之居住津貼。”（由於第 87/89/M 號法令廢止了第 100/84/M 號法令，今天應當准用第 87/89/M 號法令第 203 條第 4 款 b 項）。

7. 毫無疑問，面對上文的法律框架，上訴人的妻子沒有權利得到住房津貼，正如行政公職局前述意見書的結論所載。因為在以分期付款制度取得了自有房屋後，享有利息補貼之特別制度（它排除了收取房屋津貼的權利）。

8. 提出的問題在於查明：上訴人是否確實（不像其妻子一樣）享有住房津貼權，正如行政公職局這樣認為的那樣。

9. 現上訴人認為持有住房津貼權，因為《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 2 款明確規定，“所有公務員及服務人員，**即使有親屬關係且居住在同一單位內，均有權獲發放房屋津貼**”。

10. 面對著這一法律規範如此強調性的規定，**可以看出：可以向現上訴人告知其妻子住房津貼權已喪失的狀況**，而現上訴人繼續維持這一權利。

11. 因此，茲認為公職局意見書所援引的、並被被上訴之批示全盤贊同的、透過對該規範的片面解釋（該解釋還混有其後對該法條第 8 款的解釋）而將現上訴人排除在該權利之外的理由，是不正確的。在該規範之字面清晰規定向所有公務員／居住人發放該津貼的情況下（不論他們與其他共同居住人的聯系為何），尋找該等理由是沒有意義的。

12. 但是，即使不這樣認為（並得出結論認為不再向其發放），也絕不接受以“**不當收取**”為由（有關理由由相關的退還憑單之文字予以推敲）退回已收取之津貼的要求，因為如果存在某種不當，也並非收取不當，而是發放不當。

13. 事實上，現上訴人只是申請發放該津貼，及時提交了認為為此效果屬必須的且被相關部門所要求的文件。很難理解因為解釋者嗣後對一個法律規範作出了不同的解釋，便必須作出相關的退回。

14.澳門監獄長批示中援用的《澳門公共行政工作人員通則》第 177 條規定：如不屬工作人員證實有惡意的情況下，則不適當收取之報酬得從薪俸及退休金內按月分期扣除，金額不得超過總報酬之三分之一。因此，即刻要求全部退回金額是欠缺法律依據的。

15.相應地，被上訴行為**違反法律**（前提錯誤）而屬不合法，依行政法可予撤銷。

16.被上訴的行為沒有理由說明，因為沒有指明終止處理津貼的理由（一方面），也沒有指明退還的決定性理由（另一方面），違反了《行政程序法典》第 113 條第 1 款 e 項，第 114 條第 1 款 a 項 b 項及第 115 條相應地因**形式瑕疵**（欠缺理由說明）而違法及可撤銷。

17.被止訴的行為違反《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 3 款。

希望 貴院補正，判本上訴理由成立，因所指的違法性 — **事實前提錯誤的違法及無理由說明的形式瑕疵** — 而撤銷被上訴的行為並具全部法律效果。

[...]”（參閱卷宗第 49 頁至第 52 頁內容原文）。

被上訴實體作出下列答覆：

“[...]

1

保安司司長作出的被上訴行政行為採納行政公職局意見書的依據（2001 年 7 月 7 日第 010/DTJ/01 號意見書），意見書對於上訴人的具體個案有表態，認定上訴人無住房津貼優惠權。

2

該意見書是在行政公職局職責範圍，尤其在 5 月 9 日第 23/94/M 號法令第 2 條所載的範疇內發出，該法條 c 項規定：“研究及建議關於一般公職制度之措施，並在解釋及適用該制度上，向行政當局各部門及工作人員提供法律技術輔助”。

3

如果說我們所指的意見書並非約束性的，那麼它也構成了澳門公共行政當局部門一般指導性學說，在被爭執的批示中也被遵循，因為正如批示中所指出，鑑於受益人家庭經濟上的共有性，解釋性的解決辦法（表現為排除上訴人住房津貼權，理由是其配偶享有取得自置居屋之借貸利息補貼）並不抵觸規範住房津貼之法規宗旨（參閱 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條以及 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 4 條 b 項）。

4

這明顯是一個法律問題，除了供調查之用的行政卷宗所載之事實以外，不存在任何可推導之事實，上訴人顯示出完全知悉此等事實（例如其所有權），正如訴狀中所載。

5

另一方面，被爭執的批示沒有規定一次性退還不當收取的津貼，而只是確認有返回的義務，這項決定除了提請關注第 59/94/M 號法令第 7 條的規則（關於時效）已外，對於決定之執行隻字未提，故此部分無違法瑕疵。

6

為了查明上訴人是否有惡意，請關注該決定第 2 項：

“著根據組成津貼發放及其陸續續期卷宗中的文件，立即調查是否存在任何隱瞞購置自有住房之貸款利息補貼的情況。如果發現申請人屬惡意，且僅在此等情況下，應決定提起紀律程序。”

7

可期望決定之執行將遵守上訴人“過錯”方面查明的結論。

8

看不到所提出的瑕疵，也看不到影響受爭執之決定法律效果方面的任何其他瑕疵。

力主維持被爭執的決定，相應地判本上訴理由不成立。

[...]”（參閱卷宗第 84 頁至第 87 頁內容原文）。

依照《行政訴訟法典》第 63 條及第 68 條，並為該等條款的效果隨後通知當事人後，雙方作出任意性陳述。在陳述中上訴人實體上確認了上訴狀中已經載明的見解（見卷宗第 101 頁至第 104 頁上訴人陳述的結論），而被上訴實體聲稱應將答辯書中事實及法律上已經指明之事宜視為

轉錄，認為被上訴之決定之其他依據符合行政公職局有關意見書，其內容是清楚的、協調的、連貫的、充分的，在解釋及適用法律上沒有任何錯誤（參閱卷宗第 108 頁至第 109 頁被上訴實體的反駁性陳述內容）。

駐本院的檢察院司法官適時發出意見書，主張上訴理由成立（參閱卷宗第 111 頁至第 116 頁內容原文）。

助審法官檢閱已畢，應就本上訴案作出司法裁判。

二、為此效果，鑑於上訴人具體爭執的兩項僅有的實質性問題 — 瑕疵，應當考慮所附之供調查之用之行政卷宗及本卷宗審查中得出的下列資料：

— 現被上訴的批示內容如下：

#### “批示

**事宜：**針對澳門監獄長取消房屋津貼，並決定應退還不當收取金額的行政行為之訴願。

**上訴人：**澳門監獄獄警副警長。

上訴人爭執 2001 年 5 月 25 日澳門監獄長作出的批示，該批示取消自 1996 年 1 月起給予的住房津貼，並決定收回其不當收取的金額。

上訴理由闡述歸納為一個解釋性問題：*查明依據 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 4 款 b 項及 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條規定，配偶一方住房津貼權之排除，是否延伸到同居另一方。*

換言之，聯繫到上訴人的具體情況，其妻子由於受惠於一個取得屬於公產之自有房屋的制度而不得收取房屋津貼這一事實，是否同樣造成上訴人／丈夫也沒有這一權利。

對於這一事項，其內容在此被視作全文轉錄的行政暨公職局第 010/DTJ/2001 號意見書表明了立場，結論是：上訴人被排除在房屋津貼制度之外，因為簡而言之，該局認為：*其妻子享有的信貸優惠影響這一權利*。這是所有行政當局從某種協調角度考慮一直持有的見解。當然它在司法爭訟角度上是可予商榷的，但是，在行政程序層面上卻是穩固的見解，考慮到家庭經濟的共有性質以及夫妻中的一方所享有的利息補貼將惠及這一共有性，我們不反對這一見解。

所主張的善意並不排除公務員退回不當所得的義務。但是，如果證明存在善意，按照 12 月 5 日第 59/94/M 號法令第 5 條之規定，經申請及批准，可享有分期退回制度。

因此，本人決定：

1) 按照上文行政暨公職局意見書中的理由，**駁回**針對有關批示提起的上訴（該批示決定撤銷津貼並作出退回，退回按 12 月 5 日第 59/94/M 號法令第 5 條之規定計算）。

2) 著根據組成津貼發放及其陸續續期卷宗中的文件，立即調查是否存在任何隱瞞購置自有住房之貸款利息補貼的情況。如果發現申請人屬惡意，且僅在此等情況下，應決定提起紀律程序。

命令將批示內容通知上訴人，並且通知：可以在通知之日起 30 天期間內向澳門特別行政區中級法院提起司法上訴。

澳門特別行政區保安司司長辦公室

2001 年 7 月 18 日

保安司司長

[...]

[...]”（附文第 3 頁至第 5 頁內容原文）。

— 被上訴批示准用的行政公職局意見書，內容如下：

“[...]

事由：房屋津貼權

意見書編號：010/DTJ/2001

日期：2001 年 2 月 7 日

透過 2001 年 1 月 18 日第 0284/OF/EPM/2001 公函，澳門監獄請求本局就該實體二等副探長

甲住房津貼權事宜發出意見書，應強調如下：

事實：

- 1.二等副探長甲自 1978 年 9 月 1 日起在澳門監獄任職。
- 2.與郵政局三等助理員乙結婚，以可解決所有權制度購買了住房單位一套，住址為 XXX 大廈是郵政局的財產，以分期付款制度，分 180 期／月分期供款。
- 3.該大廈屬於郵政局的財產，而乙女士沒有住房津貼權。
- 4.自 1993 年 12 月起接受住房津貼。

法律：

應當解決的問題在於查明甲是否有權收取住房津貼，更準確地說是否因在前述單位中居住而維持該津貼。

1.在研究上述問題之前，應當看看甲妻子為何沒有收取住房津貼，正如澳門監獄發出的附於本公函的意見書中所堅稱。

2.2 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的 12 月 28 日第 62/98/M 號法令修訂的《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條起所規範房屋津貼。

3.第 203 條第 1 款規定：“在澳門居住且收取本地區支付之全部或部分薪俸、工資或定期金之在職、離職待退休或已退休之公務員及服務人員，均有權收取金額為表二所載者之房屋津貼；如所繳付之租金低於表二所載之金額，則僅獲發放金額相等於該租金之房屋津貼。”

4.該規定中得出，公務員要得益於住房津貼，須符合下列要件：

- a)在澳門特別行政區有居所；
- b)全部或部分收取澳門特別行政區政府薪俸、工資或退休金。

5.此外，在確定該津貼的權力人時，該制度中使用的術語很重要 — 房屋津貼。事實上，立法者在使用“房屋”一詞時顯示它是給予津貼的決定性方面，換言之，作為津貼對象之住房必須清楚無誤地是受益人實際居住的住房。

6.此外，如果具備該條第 4 款多項列舉的情形之一，就無住房津貼權，轉錄如下：

- (a)居住在屬本地區、自治機關或市政廳財產之房屋；
- (b)有自置房屋，但仍須分期供款者除外。”

7.顯然，作為例外性規範的一項例外，上述 b 項第二部分所含的例外等同於第 3 點描述的一般規則（第 203 條第 1 款），這意味著除了具備第 4 點及第 5 點所指的前提，如果工作人員有自己的房屋，只要承擔分期供款之負擔，仍享有房屋津貼權。

8.因此，按照請求諮詢實體提供的資料，甲住房所在的大廈是澳門郵政局的自有財產，換言之，是自治部門的財產。因為澳門郵政局是具有很高運作自治度且在資源管理的廣度上較少受限制（行政、財產和財政自治）的人格化的組織 — 見 1 月 9 日第 2/89/M 號法令核准的《郵政局組織規章》第 1 條第 1 款。

9.然而，從郵政局遞交的聲明及澳門監獄發出的解釋中，推導出 1993 年以前有關獨立單位已經由這名副探長的妻子取得。換言之，已經成為乙女士本身財產，從而從本地區公共財產中排除出去。

10.在此背景下，應當查明為什麼乙女士即使被有關規範第 4 條 b 項第二段所包含，仍無權享受居住之房屋的津貼，因為已經符合法律要求的其他前提，正如第 7 點所指。

11.按照郵政局發出的聲明，有關住房的轉讓及分期付款制度，必須服從 12 月 30 日第 56/83/M 號法令以及 6 月 11 日第 4/83/M 號法律，後項法規確定了向承租人轉讓政府房屋之規範，前項法規第 24 條規定了將出臺一部有關轉讓程序之方式和措施的補足法規，這部補足法規就是 12 月 30 日第 56/83/M 號法令，該法令第 11 條規定了銀行貸款買房利息補貼的方式。12 月 26 日第 123/84/M 號法令隨後修訂了這些條文。

12.應當考慮到第 123/84/M 號法令第 2 條之規定：“按照第 56/83/M 號法令規定購買政府單位之現職公務員及公職服務員、退休或退役者、及為退休目的而離職者，均無權領取第 100/84/M 號法令第九條 B 項所指之居住津貼。”

13.儘管 12 月 21 日第 100/84/M 號法令被 12 月 21 日第 87/89/M 號法令（該法令核准《澳門公共行政工作人員通則》）廢止而終止生效，似乎 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條最後部分所載的排除條款繼續有效，因為剛才提及的規範所載的現被廢止法條之提述，已經由《澳門公共行政工作人員通則》之法條之提述，尤其第 203 條第 4 款 b 項之提述替代。

14.因此結論是按照第 12 點規範，有關副探長的妻子（她取得有關房屋）按照 12 月 30 日第 56/83/M 號法令不再成為住房津貼權之享有人。

15.然而，法律只明確排除了下述人享受房屋津貼權：得益於利息、優惠制度，以分期供款方式購買住房者，根本沒有提及在同一房屋內居住的公務員不享有房屋津貼，因為正如《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 2 款、第 4 款 b 項所述。居住在分期供款房屋的所有公務員享有房屋津貼權。

16.確實，為了查明給予按照 12 月 30 日第 56/83/M 號法令自置房屋內居住之公務員有無住房津貼權，需要查明 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條規範中所含住房津貼權的排除原因，以及居住在同一房屋內全部公務員給予住房權的原因。

17.首先，我們認為上述排除乃是基於這樣一個事實：一旦在自置房屋方面成為行政當局給予的信貸利息補貼的受惠人，工作人員就不應該同時享有該行政當局發放的資助性津貼。後者是行政當局向沒有自有房屋並因此承擔因租賃而產生之租金者，或持有必須分期付款之自有房屋者發放的津貼，這些工作者不享有 12 月 26 日第 123/84/M 號法令規定的利息補貼制度。

18.因此，就必須知道《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 2 款之規定的理由何在。該條款規定，所有公務員及服務人員，即使有親屬關係且居住在同一單位內，均有權獲發放房屋津貼。由此可見，在有超過一名以上的公務員或服務人員在同一房屋內居住的情形中，不論他們之間是否存在某種家人關係，對於可以受益於該津貼而言，法律並不要求所有這些公務員或服務人員均是以這一房屋為標的的某種債務法律關係的共同債務人。換言之，只要其中一名工作人員是以這一房屋（該等工作人員均在其中居住）為標的的債務法律關係中的當事方（即所居住的房屋之租賃中的一方，或購買所居住的房屋的貸款中的一方），即告足夠。

19.在第 203 條第 8 款中也可見到這一見解，因為在租金（或分期付款負擔）低於向居住於同一房屋內的工作人員發放的津貼總額的情況下應扣減房屋津貼的規定，乃是基於以下理念：

a)作為房屋津貼權利之淵源，僅要求一項債務法律聯繫，即：這些工作人員中只有一人是當事方之一；

b)由於這些工作人員在同一房屋內居住，因此在所有這些工作人員之間，存在一個以這一房屋為標的之（債務法律）聯繫所產生的平均分攤負擔的推定。

20.在本案中，正如我們已經作出的適時分析，案中副警長之妻子乙女士不就其所取得的、該夫妻一直居住的獨立單位享有房屋津貼，乃是基於下述事實：儘管這一單位有分期付款之負擔，但這些負擔一直服從於信貸利息補貼制度，因此，作為這一制度的受益人，她就不再受益於住房津貼（因為住房津貼是幫助支付此等負擔的）。

21.而由於該副警長在有關的獨立單位中居住（該獨立單位是由其妻子取得，根據信貸利息補貼制度須支付分期付款之負擔），姑且不論該房屋是否同樣是該副警長的自有財產（根據請求諮詢的實體提供的資料，我們也的確無法了解這一點），我們認為合理說明該房屋取得人無權收取房屋津貼的理由，同樣可被用來證明不向該副警長發放津貼是合理的（對於該副警長，我們承認其分攤支付了一種債務法律關係所產生的負擔，在這種債務法律關係中，所有在同一房屋內居住的工作人員中的一人是當事方之一）。

22.換言之，鑑於因對有關房屋適用信貸利息補貼制度而帶來的分期付款負擔的減少，妻子不再享有房屋津貼。和她一樣，該副警長也同樣受益於該分期付款負擔之減少，因為推定此等負擔一直在該配偶之間分攤，因為他們擁有同一居所。

23.因此，基於上述原因，我們認為該副警長絕不應該有權收取房屋津貼，因為他居住在須分期付款之房屋內（此等分期付款負擔受益於由公共行政當局承擔的利息補貼制度），因此，應要求其按照《澳門公共行政工作人員通則》第 177 條，退回自 1993 年起不當收取的津貼。

呈上級考慮。

高級技術員

[...] (參閱附文第 20 頁至第 25 頁內容原文)。

三、從法律上講，在上訴人於本司法上訴中提出的兩項僅有問題中，(即“前提錯誤的違法”瑕疵及“無理由說明的形式瑕疵”)，應當即刻審理違法瑕疵，因為若確實有此瑕疵，就無必要審理形式上的瑕疵，因為違法瑕疵的解決(此乃實體或根本問題)，(《行政訴訟法典》第 74 條第 3 款)。

(一)有鑑於此，按照對於爭訟事宜屬重要的法律規定(尤其 12 月 30 日第 56/83/M 號法令，12 月 26 日第 123/84/M 號法令及現行的《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條規定所載規範)，經考慮本訴訟程序審查中收集的前述資料，我們認為，駐本中級法院檢察官在卷宗第 111 頁至第 116 頁作出的意見書中審慎及精闢論述的所謂違法瑕疵的具體解決辦法是有理的：

分析如下：

我們相信，無論就上訴人事實具體確定而言，還是就適用該狀況的法律而言，上訴人及被上訴實體所持立場並無實質分歧。

正如答辯中正確強調，分歧發生在對於本案之解釋性解決辦法。

我們認為，被上訴實體之解決辦法似乎並非最符合立法者精神，或公正原則、平等原則及衡平原則。

大家一致接受：

— 《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 1 款規範所包含的公務員及服務人員即使有親屬關係且居住在同一居屋內，均有權收取房屋津貼；租金低於發放予居住在同一房屋之各工作人員之津貼總金額時，須按比例減少房屋津貼。該規範第 2 及第 8 款。

— (a) 居住在屬本地區、自治機關或市政廳財產之房屋；(b) 有自置房屋，但仍須分期供款者除外。該規範第 4 條 a 項、b 項。

或者按照 12 月 30 日第 56/83/M 號法令規定購買政府單位之人員，亦然 — 見 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條。

上訴人與之結婚且共同居住的郵政局女職員是否處於前述最後一種情形令人懷疑，因此，她本人無權收取前述房屋津貼。

因此，沒有權享受房屋津貼。

開放的唯一問題是查明 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條所載住房津貼權之排除原因，是否延伸到在同一住房居住的所有公務員或工作人員，換言之，此等原因是否延伸到在本案中之上訴人。

行政公職局(其意見書是現被上訴之批示的基礎)認為是這樣的，其基本依據是《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款，並認定：在存在著在共同居住同一房屋的全部工作人員同等分攤負擔之推定的情況下，且鑑於適用利息補貼制度而產生的對分期付款負擔的減扣(這種減扣使全部共同居住者得益)，證明所有人無權收取住房津貼是合理的。

我們並不認為應當這樣，至少並不贊同這種簡單化的觀點。

正如行政暨公職局(在這一部分)所強調的，對於以受益於利息補貼制度之分期付款負擔自置房屋的公務員，法律明確將他們排除在房屋津貼權利人之外，但對於這一排除是否延伸至有權收取這一津貼且與前者在共同居所生活的其他公務員，則**未作任何規定**。

因此，必須求諸最符合且最適應立法精神的填補性及解釋性的解決辦法，保證平等對待、公正及衡平原則。

毫無疑問，立法者的意願是：符合《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 1 款規定之條件的所有公務員及服務人員，即使居住在同一居室內，均有權收取房屋津貼(第 2 款)，唯一的限制是：租金低於所發放的津貼總金額時，須按比例較少該津貼(第 8 款)。

正是出於對此等限制的分析，我們才認為應找出對本案而言最為衡平的解決辦法。

換言之，需要個案性予以確定的是：享有 12 月 26 日第 123/84/M 號法令規定之利息補貼制度的公務員或服務人員所實際享有的，究竟是什麼好處。

這一好處是完全可以量化的，只要查明公務員每月所支付的分期付款金額少於按照沒有利息補貼之一般制度需支付的金額即可。

如果這一量化的結果是其金額高於居住於同一住所之工作人員收取的津貼之總金額，就看不出發放該住房津貼在何等程度上會在這方面損害該等工作人員的權利，因為給予所有權人（業主）的利息補貼已經超過了該等津貼的總金額。

但是，如果這一量化的結果是其金額不高於該總金額，那麼就看不出為何不能且不應該發放該津貼，即使是按比例發放（其比例依據利息補貼與津貼總金額之差額而定），這甚至是透過對《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款的類推而得出的。

我們認為，在欠缺特別的法律規定的情況下，這是達致立法者意願的最無爭議的方式。

因為：如果不這樣做，我們可能面對完全不公正及不平帶對待的情況。

例如在本案中，假設上訴人的妻子在沒有利息補貼情況下取得了住房。

似乎無人質疑不論是她，還是上述人，均有權在此假設情況下收取房屋津貼。

那麼，誰又可以保證此等津貼的總金額不高於假如加入 12 月 26 日第 123/84/M 號法令規定之利息補貼制度後得到的優惠呢？

在這種情況下，本文中是否存在明顯的不公平對待？

正是由於所有這些理由，才使我們得出結論認為：在類似的案件中，應該分析每一種情況，即查明可能獲得的優惠。

我們認為，有關批示沒有這樣做，因此違反了《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 2 款。

因此，按照檢察院的準確分析，違法瑕疵成立，且必然地撤銷被上訴行為。應當指出，我們認為《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款規定的“租金低於發放予居住在同一房屋之各工作人員之津貼總金額時，須按比例減少房屋津貼”，其目的只是避免居住在同一房屋的工作者所得的全部津貼高於為此屋具體支付的“租金”（或者每月分期供款之負擔），因為按照《澳門公共行政工作人員通則》如此規定的住房津貼之一般制度，津貼之給予及所給予的金額不僅取決於“租金”之存在，而且取決於“租金”的具體金額。因此，該通則第 203 條第 5 款要求聲明住房“租金”金額，而第 7 款則要求提交房屋的“租金”收據。因為按照立法者的觀點，第 203 條規定的住房津貼的目的僅僅是補償部分甚至全部為房屋支付的租金，但絕不能超出該項“租金”。由此可理解：為什麼已有自置房屋且不必分期供款的人不能聲請住房津貼（根據第 203 條第 4 款 b 項），儘管從實質公正及相對公正角度而言，也許在創始權利的層面而言，向所有及任何受第 203 條第 1 款涵蓋的、且不在屬澳門特別行政區財產的房屋內居住的主體自動發放一個事先由法律確定的且金額相同的津貼，是值得商榷的，因為該第 1 款所指的不在政府房屋居住的所有及任何主體象澳門任何公民那樣都要居住在某個必然“私人的”住宅內（即不屬於澳門特別行政區財產的住房內），不論其經濟狀況如何，也不論是否自有房屋、是否有分期付款之負擔。

（二）歸納而言：

— 符合《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 1 款規定之條件的所有公務員及服務人員，即使居住在同一居室內，均有權收取房屋津貼（第 2 款），唯一的限制是：租金低於所發放的津貼總金額時，須按比例減少該津貼（第 8 款）。

— 但是，以利息補貼制度取得政府房屋者，無權收取房屋津貼。

— 因此，欲知排除房屋津貼權利的這一原因（它尤其包含於 12 月 26 日第 123/84/M 號法令第 2 條中）是否延伸至居住在向政府取得之同一房屋內、但卻又非所有權人的所有公務員或服務人員，就必須個案性地確定：享有利息補貼制度的公務員或服務人員所實際享有的，究竟是什麼好處。因為這一好處是完全可以量化的，只要查明公務員每月所支付的分期付款金額少於按照沒有利息補貼之一般制度需支付的金額即可。



— 如果這一量化的結果是其金額高於居住於同一住所之工作人員收取的津貼之總金額，那麼不向非該房屋業主的公務員發放該住房津貼，不會在這方面損害該等工作人員的權利，因為給予所有權人（業主）的利息補貼已經超過了該等津貼的總金額。

— 但是，如果這一量化的結果是其金額不高於該總金額，那麼就看不出為何不能且不應該向非該房屋業主的公務員發放該津貼，即使是按比例發放（其比例依據利息補貼與津貼總金額之差額而定），這甚至是透過對《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款的類推而得出的。

— 此外，《澳門公共行政工作人員通則》第 203 條第 8 款規定的按比例減少房屋津貼，其目的只是避免居住在同一房屋的工作者所得的全部津貼高於為此房屋具體支付的“租金”（或者每月分期付款之負擔），因為按照《澳門公共行政工作人員通則》規定的房屋津貼之一般制度，津貼之給予及所給予的金額不僅僅取決於“租金”之存在，而且取決於“租金”的具體金額，因為按照立法者的觀點，房屋津貼的目的僅僅是補償部份甚至全部為房屋支付的租金，但決不能超出該項租金。

— 由此可以理解：為什麼已有自置房屋且不必分期供款的人不能申請房屋津貼，儘管從實質公正及相對公正角度而言，也許在創設權利的層面而言，向所有及任何受第 203 條第 1 款涵蓋的、且在不屬澳門特別行政區財產的房屋內居住的主體自動發放一個事先由法律確定且其金額相同的津貼，是值得商榷的，因為該第 1 款所指的不在政府房屋內居住的所有及任何主體，都要居住在某個必然不屬於澳門特別行政區財產的住房內，不論其經濟狀況如何，也不論是否屬自有房屋、是否有分期供款之負擔。

（三）因此，因無理據而不必審理上訴人提出的其他問題 — 在決定有關津貼處理終止方面無理由說明的形式瑕疵。

（四）俱經考量，應予裁判。

#### **四、綜上所述，廢止撤銷被上訴的行政行為。**

無訴訟費用。

陳廣勝（裁判書製作法官）— João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰）— 賴健雄