

卷宗編號：296/2017
(司法裁判上訴卷宗)

日期：2018年1月18日

主題：房屋發展合同內的解除合同制度

摘要

根據由承批企業即預約出賣方與預約買受人簽訂的房屋發展合同規定，預約出賣方在特定情況下有權解除合同，而解除合同的依據是基於預約買受人違反合同，屬於合同責任；行政當局的決定僅導致啟動有關解除合同程序，實際上還需要留待預約出賣方落實執行。

因此，第 13/93/M 號法令內所提到的解除合同處罰制度不具有行政上違法行為之處罰性質，從而不能夠補充適用第 52/99/M 號法令第 7 條的處罰程序及處罰時效的規定。

裁判書製作法官

唐曉峰

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

卷宗編號：296/2017
(司法裁判上訴卷宗)

日期：2018 年 1 月 18 日

司法裁判上訴人：A 及 B

被上訴人：房屋局局長

I. 概述

A 及 B，澳門居民，詳細身分資料載於卷宗內（以下簡稱“上訴人”），不服澳門房屋局局長（以下簡稱“被上訴人”）維持對兩名上訴人作出處罰的決定，向行政法院提起司法上訴，要求該院撤銷有關行政行為。

行政法院隨後就訴訟作出裁判，駁回上訴人提出的請求。

上訴人不服有關判決，向本中級法院提起司法裁判上訴，並在上訴的陳述中提出以下結論：

“1. 以下為原審法院認定對案件審判屬重要的事實“於 1995 年 9 月 7 日(.....)於 2015 年 8 月 11 日，兩名司法上訴人向本院提起司法上訴。”

2. 原審法院並沒有針對上訴人於司法上訴之起訴狀內第 46 條的提出的事實作出認定，而該事實在司法上訴是非常重要，尤其是在時效計算方面起著決定性影響。

3. 租戶於 2008 年 1 月 10 日已全部遷出，證人亦明確指出所有租戶於 2008 年 1 月 10 日已全部遷出。

4. 被上訴實體亦沒有就上述遷出的時間提出任何異議或質疑，上訴人的違法行為也於該日而終止，繼而啟動了的時效計算。

5. 原審法庭應該要作出認定對案件審判屬重要的事實而沒有為之，從而令判決沾上錯誤審理事實事宜。因此，根據《行政程序法典》第 124 條，被上訴的判決應被撤銷。

6. 原審法院認為“兩名司法上訴人認為指控之違法行為於 2007 年至 2008 年 1 月 10 日期間發生，因行政當局之錯誤以致被上訴實體於 2015 年 7 月 9 日才作出被訴處罰行為，且其於同年 7 月 24 日接獲通知，指出處罰程序時效已於 2011 年 1 月完成；而處罰時效應自房屋局副局長於 2008 年 4 月 28 日作出解除與其簽訂涉案單位之買賣預約合同之處罰決定之日起計，從而亦於 2012 年 4 月完成(……)質言之，不能視被訴處罰行為具有行政違法行為之處罰性質，從而不能主張適用十月四日第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》第 7 條所訂定之程序時效及處罰時效(……)。”

7. 根據立法會於 2011 年修訂的經濟房屋法案是鑒於以往規範經濟房屋的法例，尤其是九月六日第 13/80/M 號法律及四月十二日第 13/93/M 號法令分別已實施了超過二十年及十七年，未能配合現今社會的發展，故有必要作出修訂。

8. 該法案在處罰制度亦包含了適用於違反其所規定義務及責任的完整處罰制度，不僅包括一項具刑事性質的規範，也包括純粹涉及違反或不遵守法律的預防性規定所有不法事實。

9. 第 52/99/M 號法令核准的行政上之違法行為之一般制度及程序在未被第 10/2011 號法律的經濟房屋法廢止生效前是直接適用於之前生效的第 13/93/M 號法令。

10. 對比第 13/93/M 號法令第 27 條與第 10/2011 號法律的經濟房屋法第 51 條，正正吸收及繼承了第 13/93/M 號法令第 27 條的條文。

11. 第 10/2011 號法律的經濟房屋法第 51 條亦明確訂明為行政違法行為，且補充適用行政上之違法行為之一般制度及程序，立法者是明確、補充及完善前法之不足。

12. 第 52/99/M 號法令的序言有如下的闡述：“越來越感到有必要規範不具刑事、民事或紀律性質之不法行為，這不僅因為存在將某些無須由刑法約束之行為非刑事化之趨勢，亦由於純粹與行政規範有關之違法行為類型日益增多。目前，澳門法律體系中存在大量法規，規範一些既不能定為犯罪或輕微違反，又不具民事或紀律性質之不法行為。”

13. 作為一般制度而適用於所有行政上之違法行為之實體及程序制度，由規定及處罰該等行為之法律或規章訂定，不能與之抵觸。

14. 本案件中所指的違法行為涉及對第 13/93/M 號法令規定的違反，對其可以由房屋局局長作出批示執行。否則可強制執行，無需交由法院審判(根據第 13/93/M 號法令第 30 條的規定)。

15. 這與《刑事訴訟法典》第 383 條第 1 款關於輕微違反的規定不同。如此，該等具有

行政性質的違法行為就必須服從行政違法行為的制度。

16. 中級法院於 2013 年 3 月 14 日(第 592/2008 號)的裁決中引用第 52/99/M 號法令核准的行政上之違法行為之一般制度及程序第 20 條 3 款及第 16 條的規定宣告應由行政法院審理依據第 13/93/M 號法令第 27 條 1 款作出處罰的行政行為。

17. 因此，被上訴之原審法院判決應適用第 52/99/M 號法令核准的行政上之違法行為之一般制度及程序的時效規定，應宣告處罰的時效因完結而消滅。

18. 原審法院應該為之而沒有為之，明顯存在錯誤適用法律規定。

19. 違法行為發生於 2007 年，於 2008 年 1 月 10 日違法行為終結。

20. 根據第 52/99/M 號法令第 7 條 3 款的規定：“程序時效及處罰時效之期間，按刑法中之有關規定中止或中斷。”

21. 根據《刑法典》第 111 條 2 款 a 項的規定：“如屬以下所指之犯罪，時效期間僅自下列所定之日起開始進行：a) 繼續犯，自既遂狀態終了之日起；”

22. 根據第 52/99/M 號法令第 7 條 1 款的規定：“科處處罰程序之時效，自作出違法行為之日起經過兩年完成。”

23. 根據《刑法典》第 113 條 3 款的規定：“在不計算中止之時間下，自追訴時效開始進行起，經過正常之時效期間另加該期間之二分之一時，時效必須完成；但基於有特別規定，時效期間少於兩年者，時效之最高限度為該期間之兩倍。”

24. 根據《刑法典》第 110 條 1 款的規定：“自實施犯罪之時起計經過下列期間，追訴權隨即因時效而消滅。”

25. 科處處罰程序之時效自上訴人於 2008 年 1 月作出違法行為之終結日開始計算，至現時為止已長達 9 年的時間。因此，根據《刑法典》第 113 條 3 款規定時效之中斷及第 112 條 2 款的時間的中止，科處處罰程序時效亦必須在 2014 年 1 月份內完成。

26. 因此，科處處罰程序之時效已消滅。隨之而起則根據《民事訴訟法典》第 229 條 e 項宣告嗣後出現進行訴訟屬不可能或無用之情況。

27. 房屋局局長於 2008 年 4 月 28 日在第 145/DAJ/2008 號報告書上作出批示，同意按照 4 月 12 日第 13/93/M 號法令第 27 條第 1 款 a 項及 32/IH/2007 號批示規定對訴願人作出處罰(解除其買賣預約合同)，並透過第 03545/DAJ/2008 號公函作出通知。

28. 根據第 52/99/M 號法令第 7 條 2 款的規定：“處罰之時效自處罰決定轉為不申訴之日

起經過四年完成。”

29. 也就是說，處罰之時已於2014年1月完成，時效也隨之完結。

30. 被上訴之原審法院判決應適用第52/99/M號法令核准的行政上之違法行為之一般制度及程序的時效規定，應宣告追訴或處罰的時效因完結而消滅。相反，原審法院應該為之而沒有為之，明顯存在錯誤適用法律規定的瑕疵而應被撤銷，繼而宣告科處處罰程序之行政行為因時效而消滅或宣告處罰之時效因逾時而消滅。”

*

被上訴人在收到上訴的陳述後作出答覆，並提出以下結論：

“1. 司法上訴人(以下簡稱“上訴人”)在上訴理由陳述中主張被上訴判決沾有錯誤審理事實事宜和錯誤適用法律規定的瑕疵。

I. 被上訴判決沒有沾有錯誤審理事實事宜的瑕疵

2. 上訴人認為原審法院沒有針對司法上訴狀第46條對時效計算屬重要之事實進行認定，並主張該事實可透過行政卷宗中之文件、庭審證人、被上訴實體沒有提出爭議之方式予以證明，藉此證明租戶於2008年1月10日已完全搬離該單位。

3. 除了給予應有之尊重外，被上訴實體對此不表認同。首先，原審法院因為認為司法上訴狀第46條對案件之裁判屬重要，故此，根據《行政訴訟法典》第65條第3款之規定批准了上訴人聲請聽取證人的請求，使法院具備足夠證據資料使法院對該事實進行認定。

4. 根據《行政訴訟法典》第76條之規定，判決及合議庭裁判應詳細列明已獲證實之事實。在本案中，被上訴判決第2頁亦已列明了其認為對案件審判屬重要且獲證實的事實。為此，原審法院已對上訴人司法上訴狀第46條之內容作出認定，並認為該事實不能獲得證實。

5. 再者，關於上訴人指稱的根據卷宗資料，單純援引在建議書中部分租客及管理員之陳述，這並不等於有關事實已作為已獲證實之事實。

6. 更何況，根據題述卷宗附卷1第69頁經第二司法上訴人簽名之筆錄，第二上訴人於2008年4月15日到房屋局的陳述中，清楚表示沒有將涉案單位出租，只是於2007年7、8月至2008年4月期間，將整個單位讓與親戚、朋友及同事居住。為此，至少直至2008年4月期間，涉案單位仍有其他人士居住，絕非如同上訴人於司法上訴狀中聲稱的租戶於2008年1月10日已全部遷出版本。

7. 正如被上訴判決第13頁指出，兩名司法上訴人就房屋局所指調查期間其家團成員在涉案單位內之居住情況作出之多次聲明，顯然前後矛盾。

8. 原審法院在進行事實審理時具有其自由心證。被上訴實體認為在本案中的有關事實認定不存在明顯錯誤，故此，上訴法院亦不應作出爭議。

9. 綜上所述，被上訴判決已經對司法上訴狀第46條之內容進行認定，且認為有關事實不應視為已證事實，且有關的認定亦沒有任何應予質疑的空間，因此，被上訴判決沒有沾上錯誤審理事實事宜之瑕疵。

II. 被上訴判決沒有沾有錯誤適用法律規定的瑕疵

10. 經對比第13/93/M號法令及第10/2011號法律經濟房屋法，尤其是第27條與第10/2011號法律的經濟房屋法第51條，其認為後者的處罰制度是吸收及繼承了第52/99/M號法令。基於2011年的經濟房屋法是適用第52/99/M號法令，故此，上訴人認為第13/93/M號法令亦適用該法令核准之《行政上之違法行為之一般制度及程序》是適用於2011年的經濟房屋法。

11. 然而，除了應有之尊重外，被上訴實體對此不表認同。第13/93/M號法令與第10/2011號法律並不能單純以承繼來解釋。

12. 根據第10/2011號法律第51條以及53條第3款以及第13/93/M號法令第27條，顯然預約買受人以有償或無償方式將整個單位讓與他人居住的處罰後果在上述兩個制度中是不同的。

13. 第10/2011號法律規定行政當局在解除合同前須先科處罰款，並賦予行為人最後的指定期限，這是在舊法第13/93/M號法令的制度當中並不存在的。因此，第10/2011號法律並不是如上訴人所認為的純粹完善和補充前法之不足，兩者的制度的性質是不同的，不能作簡單比較。

14. 上訴人認為根據第52/99/M號法令序言部分，以及第3條之規定，第52/99/M號法令應適用在第13/93/M號法令，被上訴實體同樣不認同上訴人之見解。

15. 上訴人作為經濟房屋的預約買受人，除了受第13/93/M號法令規定之義務規管外，亦與行政當局簽訂了預約買賣合同，而承擔了特定法律關係的義務。

16. 正如原審法院在被上訴判決所指，由於第13/93/M號法令所訂定之房屋發展合同制度而與行政當局建立特定法律關係(合同)，而不屬於第52/99/M號法令所規範的行政違法行為(一般性質)，因此不能適用該法令第7條所訂定之程序時效及處罰時效。

17. 立法者為改革前法的罰款制度，於第10/2011號法律明確訂明其第51條的罰款制度為行政違法行為，因此方適用第52/99/M號法令條文的規範。

18. 但立法者並沒有為第10/2011號法律第53條第3款關於即使在經過行政當局所指定的最後期限後，預約買受人仍然不終止違法行為而解除買賣預約合同的權限這個行為性質作出明確

訂明，而且其亦不屬於第52/99/M號法令第2條關於行政違法行為之概念。

19. 根據第52/99/M號法令序言部分第三段，以及根據第52/99/M號法令第2條關於行政上之違法行為之概念規定，第52/99/M號法令是針對行政處罰的一般制度，而非特定法律關係，又或處罰後果為解除預約買賣合同之情況。

20. 由於本案的處罰為解除買賣預約合同，並不屬於金錢上之行政處罰，因此，並不符合第52/99/M號法令的適用前提，或立法者制定第52/99/M號法令之原意。

21. 可見，就第13/93/M號法令規定的解除買賣預約合同的處罰制度，不適用於第52/99/M號法令規定的有關行政罰款的一般制度。

22. 因此，被上訴實體認為被訴處罰行為(即解除買賣預約合同的決定)不能視為具有行政違法行為之處罰性質，從而不能適用第52/99/M號法令規定程序時效及處罰時效的決定並沒有沾有錯誤適用法律的瑕疵。

倘法官閣下不如此認為(純粹假設)，為著履行訴訟代理人的謹慎，被上訴實體現補充作出陳述如下：

23. 上訴人主張，本案之違法事實時效應自2008年1月即違法事實既遂狀態終結日起算，至今已長達9年時間。在考慮《刑法典》第113條第3款規定之時效中斷及112條第2款時效中止後，科處處罰程序時效亦已於2014年1月完成。故此，上訴人認為科處處罰程序之時效已消滅，本案程序因嗣後無用而消滅。

24. 然而，除了給予應有之尊重外，被上訴實體對此不表認同。

25. 第52/99/M號法令第7條第1款規定科處處罰程序之時效，自作出違法行為之日起經過兩年完成。

26. 根據第52/99/M號法令第7條第1款及第2款所規定之時效，分別以科處處罰程序及不可申訴之處罰決定作為劃分的。

27. 科處處罰程序明顯是指行政程序第一階段作出決定的程序。倘若在事實方面認定2008年1月開始起算2年時效，房屋局副局長於2008年4月28日作出的科處解除上訴人預約買賣合同的決定，明顯是在時效完成前作出。

28. 而且，無論如何，自房屋局副局長於2008年4月28日作出科處解除上訴人買賣預約合同之處罰直到行政法院於2015年5月15日作出判決中發生之情節足以啟動《刑法典》第112條第1款a)項之中止機制。

29. 另一方面，由於上訴人曾以涉嫌違法者身份進行聽證，有關之時效亦因此根據《刑法典》第118條第3款而中斷。

30. 為此，尤其根據《刑法典》第118條第3款之規定，有關處罰程序之時效尚未完成。上訴人所提出之科處處罰程序之時效已完成之主張完成不能成立。

31. 第52/99/M號法令第7條第2款規定，處罰之時效，自處罰決定轉為不可申訴之日起經過四年完成。

32. 雖然被上訴實體向上訴人作出之通知中就有關行政申訴及司法上訴方面曾提供了不準確之資料，但這亦僅導致終審法院第26/2004號合議庭裁判所指給予新的申訴期限，以免影響上訴人的權利。

33. 僅於2015年5月28日，即行政法院作出之第1134/14-ADM號判決轉為確定之日起重新計算提起必要訴願之期間。

34. 被上訴實體僅於2015年7月9日作出了被訴之行政行為，即駁回上訴人提起之必要訴願並維持解除上訴人買賣預約合同之決定。有關之決定於2015年7月24日成功通知上訴人。亦即是說，僅自2015年7月24日，有關之處罰決定才可逕行司法上訴。

35. 明顯地，由於上訴人針對被司法上訴之行政行為提起了司法上訴，有關之處罰決定仍然處可申訴之階段，並不轉為不可申訴，亦即在法律秩序中尚未轉為確定。

36. 由於有關之處罰決定尚未轉為不可申訴，有關處罰之時效仍未開始計算。因此，上訴人所提出之處罰時效已完成之主張亦不能成立。”

*

檢察院助理檢察長依法就本上訴發表意見，內容如下：

“À douta sentença impugnada que julgou totalmente improcedente o recurso contencioso (cfr. fls. 131 a 138 dos autos), os recorrentes assacaram, nas alegações do recurso jurisdicional em apreço (vide. fls. 148 a 165 dos autos), o erro de aplicação de direito (法律適用錯誤), argumentando que à conduta deles deviam ser aplicar as prescrições prescritas no art. 7º do D.L. n.º 52/99/M.

Sem embargo do respeito pela opinião diferente, afigura-se-nos que aos recorrentes não assiste a razão.

*

Antes de mais, importa realçar que o despacho objecto do recurso contencioso consiste em negar provimento ao recurso hierárquico dos ora recorrentes e, em consequência disso, manter na sua íntegra o despacho lançado em 28/04/2008 na Informação n.º 145/DAJ/2008, no qual o vice-presidente do IHM decidira a rescisão do contrato-promessa de compra e venda cujos promitentes-compradores eram os recorrentes.

Pois, a MM^a Juiz a quo deu como provado «於2015年7月9日，被上訴實體作出批示，同意編號：0309/DAJ/2015 建議書之內容，指出由於卷宗內所載的證據證實兩名司法上訴人在涉案單位的不可轉讓期間內將整個單位讓予另一群體居住的事實確實存在，且兩名司法上訴人於必要訴願所作的陳述及提交的證據，不足以推翻有關事實，故其於必要訴願所作的解釋理由不被接納，決定駁回兩名司法上訴人提起的必要訴願，維持房屋局副局長於2008年4月28日在編號：145/DAJ/2008 報告書上所作之批示，解除與兩名司法上訴人簽訂涉案單位之買賣預約合同（見附卷2 第A1 頁至第A6 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄）。

»

O teor dessa Informação patenteia concludentemente que a rescisão incorporada no referido despacho do vice-presidente do IHM se estribou no preceito na alínea a) do n.º 1 do art. 27º do D.L. n.º 13/93/M, que exige a cedência da fracção para habitação exclusiva de outro agregado.

A redacção do n.º 1 deste art. 27º evidencia que não há margem para dúvida de que esta rescisão é dotada da natureza de sanção. Todavia, não se pode olvidar que a rescisão regulamentada na a) do n.º 1 do art. 27º e no art. 28º do D.L. n.º 13/93/M é essencialmente diferente da «infracção administrativa» definida no n.º 1 do art. 2º do D.L. n.º 52/99/M.

Nesta linha de consideração, acompanhamos a douta conclusão da MM^a Juiz a quo, no sentido de não se aplicarem as prescrições consagradas no art. 7º do D.L. n.º 52/99/M à rescisão prescritas na alínea a) do n.º 1 do art. 27º e no art. 28º do D.L. n.º 13/93/M.

De outro lado, convém realçar que no art.12º das alegações do pre-sente recurso jurisdicional, os dois recorrentes reconheceram, consciente e espontaneamente, o seguinte facto: «毫無疑問所有的租戶於上指日期(即2008年1月10日)已完全搬離該單位，上訴人的違法行為也於該日而終止，繼而啟動了的時效計算。» Significa isto que os recorrentes reconheceram que a infracção por eles cometida terminou em 10/01/2008.

Tal facto torna patente e indiscutível que o despacho de rescisão exarado em 28/04/2008 na Informação n.º 145/DAJ/2008 pelo vice-presidente do IHM fica dentro do prazo de dois anos previsto no n.º 1 do art. 7º do D.L. n.º 52/99/M. Até aí não se verifica prescrição.

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art. 112º do Código Penal de Macau com devida adaptação, inclinamos a entender que o sobredito prazo de 2 anos de prescrição ficava sempre suspenso durante todo o período em que os recorrentes exerceram o direito de defesa por via do recurso contencioso e, depois, do recurso hierárquico.

Sendo assim e de acordo com o prescrito no n.º 3 do art. 113º do Código Penal de Macau (por remissão consignada no n.º 3 do art. 7º do D.L. n.º 52/99/M), colhemos que não se verifica a invocada prescrição mesmo na hipótese de se aplicar este art. 7º à rescisão contemplada na alínea a) do n.º 1 do art. 27º e no art. 28º do D.L. n.º 13/93/M.

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

*

已適時將本案卷送交兩名助審法官檢閱。

*

II. 理由說明

原審法院認定以下對審理本上訴屬重要的事實：

於 1995 年 9 月 7 日，第二司法上訴人向前房屋司遞交房屋發展合同競投報名表，報名表編號為 21617，家團成員包括第一司法上訴人、第二司法上訴人及兩名子女(見附卷 1 第 1 頁及其背頁至第 1-A 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 1997 年 10 月 27 日，兩名司法上訴人與 C 有限公司簽訂在房屋發展合約制度下建成的房屋承諾買賣合約，承諾購買澳門 XX 花園第 XX 座 XX 樓 XX 座單位(見附卷 1 第 61 頁至第 62 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 1998 年 12 月 30 日，前房屋司司長就上述承諾買賣合約作出認可(見附卷 1 第 18 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 1999 年 3 月 16 日，第一司法上訴人向前房屋司提交聲請，要求增加兒子 D 為家團成員。有關請求隨後獲得批准(見附卷 1 第 21 頁及第 24 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2007 年 11 月 30 日，房屋局人員接獲電話投訴，指澳門 XX 花園第 XX 座 XX 樓 XX 座單位出租予非本地勞工居住，每晚 11 時至凌晨 1 時左右發出噪音(見附卷 1 第 47 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2007 年 12 月 11 日，房屋局副局長作出批示，同意編號：

603/DAGE/DAG/2007 報告書之內容，指出該局人員於同年 12 月 5 日致電上述大廈之管理公司查詢，獲悉涉案單位業權人沒有於該單位內居住，並於同年 12 月 7 日進入涉案單位接觸到一名自稱 E 之住客，該名住客表示涉案單位內共有八人租住且因工作關係上下班時間不同，為晚上十時至十二時，從而產生噪音，房屋局人員同時對該單位內的客廳及廚房拍攝照片；就有關噪音滋擾之事宜，由於已獲處理，管理公司亦承諾作出跟進，故決定將該部分文件歸檔，而針對涉案單位仍處於受監管期內，被用作出租而非自住之情況，決定轉交公共房屋事務廳跟進(見附卷 1 第 43 頁至第 44 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2007 年 12 月 21 日，房屋局人員前往上述涉案單位巡查及進行家訪，並向該單位內之五名住客錄取聲明(見附卷 1 第 48 頁至第 51 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 1 月 14 日，房屋局副局長作出批示，同意編號：26/DAHP/DFH/2008 報告書之內容，決定將兩名司法上訴人之個案轉交法律事務處跟進(見附卷 1 第 53 頁至第 55 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 3 月 28 日，房屋局副局長作出批示，同意編號：106/DAJ/2008 報告書之內容，指出基於第二司法上訴人涉嫌在涉案單位的不可轉讓期間內，將該單位作非自住用途，違反第 13/93/M 號法令第 27 條第 1 款之規定，決定通知兩名司法上訴人在 10 日內進行書面聽證(見附卷 1 第 63 頁至第 65 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 4 月 2 日，房屋局向兩名司法上訴人發出編號：02247/DAJ/2008 公函，指出根據調查發現兩名司法上訴人將涉案單位租予另一群體居住，違反第 13/93/M 號法令第 27 條第 1 款 a) 項之規

定，通知兩名司法上訴人於收到通知之日起計 10 日內，對上述違法事實提交書面解釋，並可提交一切人證、物證、書證或其他的證據(見附卷 1 第 66 頁至第 67 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 4 月 15 日，房屋局人員向第二司法上訴人錄取聲明(見附卷 1 第 69 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 4 月 21 日，兩名司法上訴人向被上訴實體提交書面解釋(見附卷 1 第 70 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 4 月 28 日，房屋局副局長作出批示，同意編號：145/DAJ/2008 報告書之內容，指出基於兩名司法上訴人在涉案單位的不可轉讓期間內將該單位讓與另一群體居住，經該局工作人員對涉案單位進行實況筆錄，從多名承租人的證供及現場環境證實上述違法事實，縱使兩名司法上訴人解釋是將整個單位無償給予朋友、同事或親戚居住，其理由是由於 2007 年 7、8 月搬回母親位於 XX 大廈之單位居住以照顧年老多病的母親，同時有感工友沒有地方居住而將涉案單位借給他們居住，然而有關人士應明白，涉案單位只能供其及其家團自住，故有關的解釋不獲接納，鑑於兩名司法上訴人在涉案單位的不可轉讓期間內將該單位讓與另一群體居住的事實確實存在，根據第 13/93/M 號法令第 27 條第 1 款 a)項及第 28 條之規定，決定解除與兩名司法上訴人簽訂涉案單位之買賣預約合同，同時指出根據同一法令第 30 條第 1 款之規定，作出處罰的權限屬房屋局局長，而局長於 2007 年 8 月 1 日透過刊登於第 31 期《澳門特別行政區公報》第 2 組內第 32/IH/2007 號批示將有關的權限授予副局長(見附卷 1 第 71 頁至第 74 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 5 月 13 日，第一司法上訴人向被上訴實體提交聲請，針對其被解除買賣預約合同之決定，請求約見被上訴實體(見附卷 1

第 86 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 5 月 16 日，房屋局透過編號：03545/DAJ/2008 公函，將上述決定通知兩名司法上訴人，並指出兩名司法上訴人可於指定期間內，向運輸工務司司長提起行政上訴(見附卷 1 第 82 頁至第 83 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 5 月 21 日，第二司法上訴人針對房屋局副局長作出解除與其簽訂涉案單位之預約買賣合同之決定，自行致函運輸工務司司長(見附卷 1 第 106 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 5 月 29 日，兩名司法上訴人透過訴訟代理人針對上述決定，向運輸工務司司長提起訴願，並附同相關文件(見附卷 1 第 100 頁至第 116 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 8 月 26 日，運輸工務司司長在編號：456/DAHP/DAH/2008 報告書上作出批示，決定駁回兩名司法上訴人提起之訴願，維持處罰決定(見附卷 1 第 235 頁至第 238 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 8 月 27 日，房屋局透過編號：06082/DAHP/DAH/2008 公函，將上述決定通知兩名司法上訴人之訴訟代理人，並指出兩名司法上訴人可於指定期間內向中級法院提起司法上訴(見附卷 1 第 239 頁至第 240 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 3 月 14 日，中級法院法官在編號：592/2008 卷宗作出裁判，駁回兩名司法上訴人提起的司法上訴(見附卷 1 第 245 頁至第 250 頁及其背頁與第 256 頁及其背頁至第 265 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 7 月 23 日，被上訴實體作出批示，同意編號：0232/DAJ/2013 報告書之內容，決定就房屋局副局長於編號：

145/DAJ/2008 報告書上所作之批示，向兩名司法上訴人重新作出通知(見附卷 1 第 321 頁至第 325 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 7 月 26 日，房屋局透過編號:1307180245/DAJ 公函，重新向兩名司法上訴人作出通知，指出根據房屋局副局長在編號:145/DAJ/2008 報告書所作之批示，決定解除與兩名司法上訴人簽訂涉案單位之買賣預約合同，並指出兩名司法上訴人可在指定期間內向行政法院提起司法上訴(見附卷 1 第 317 頁至第 318 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 9 月 30 日，第二司法上訴人親身接收上述公函(見附卷 1 第 319 頁)。

於 2014 年 10 月 23 日，兩名司法上訴人針對房屋局副局長在編號:145/DAJ/2008 報告書上所作之批示，向本院提起司法上訴。於 2015 年 5 月 11 日，本院裁定上述行政行為不具可訴性，駁回兩名司法上訴人提起之司法上訴，有關判決自 2015 年 5 月 28 日起轉為確定(見本院編號:1134/14-ADM 行政司法上訴卷宗第 2 頁、第 100 頁至第 103 頁及其背頁與第 106 頁)。

於 2015 年 6 月 1 日，兩名司法上訴人透過訴訟代理人向被上訴實體提起必要訴願，並附同相關文件(見附卷 2 第 106 頁至第 121 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2015 年 7 月 9 日，被上訴實體作出批示，同意編號:0309/DAJ/2015 建議書之內容，指出由於卷宗內所載的證據證實兩名司法上訴人在涉案單位的不可轉讓期間內將整個單位讓予另一群體居住的事實確實存在，且兩名司法上訴人於必要訴願所作的陳述及提交的證據，不足以推翻有關事實，故其於必要訴願所作的解釋理由不被接納，決定駁回兩名司法上訴人提起的必要訴願，維持房屋局副局

長於 2008 年 4 月 28 日在編號:145/DAJ/2008 報告書上所作之批示，解除與兩名司法上訴人簽訂涉案單位之買賣預約合同(見附卷 2 第 A1 頁至第 A6 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2015 年 7 月 16 日，房屋局透過編號:1507100056/DAJ 公函，將上述決定通知兩名司法上訴人，並在通知書中指出兩名司法上訴人可於指定期限內向行政法院提起司法上訴(見卷宗第 71 頁至第 80 頁及附卷 2 第 A12 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2015 年 8 月 11 日，兩名司法上訴人向本院提起本司法上訴。

*

上訴人提出三個問題：

- 一． 原審法院應認定但沒有認定起訴狀第 46 點事實；
- 二． 第 52/99/M 號法令第 7 條關於行政上之違法行為的處罰程序及處罰時效之規定應適用於本個案；
- 三． 根據上述規定，有關時效已完成。

首先，根據卷宗的資料顯示，上訴人在起訴狀所陳述的第 46 點事實有其重要性，因為有助於計算時效的始期，加上上訴所針對之實體在答辯中對該事實作出自認(見答辯狀第 14 條)，因此原審法院應對該事實作出認定。

有見及此，得裁定上訴人這部分的上訴理由成立，隨之認定以下事實：“居於單位內的 5 名住戶已於 2008 年 1 月 10 日全部遷出。”

另外，上訴人認為原審法院應適用第 52/99/M 號法令內關於行政上之違法行為的一般制度及程序的時效規定，從而宣告處罰因完成時效而消滅。

原審法院認為：“行政違法行為之行為人係指不遵守法律或規章之預防

性規定之不法事實之人，從而所規範之對象屬一般性，並非指第 13/93/M 號法令所訂定之房屋發展合同制度而與行政當局建立特定法律關係（合同），從而承擔相關合同義務之預約買受人及承批企業，同時，第 13/93/M 號法令所規範之罰款金額與相關合同內容掛鉤，與針對行政違法行為一般所見之“定額”罰款，或由處罰者於法定罰款幅度內訂定具體罰款金額之情況明顯有所不同。”

我們先簡述有關房屋發展合同的制度。

根據第 13/93/M 號法令的規定，先由承批企業建造低價格之房屋，再由房屋局負責確認預約買受人是否具備取得房屋之條件，如是者將指定預約買受人，以便後者與承批企業簽訂預約買賣合同及相關買賣公證書。

預約買受人在接收單位後，以及在簽訂買賣公證書前，不得將單位作自住以外的其他用途，否則會受到相應的處罰，例如：如以有償或無償方式將整個單位讓與另一羣體居住者，將解除其買賣預約合同；如將單位作非居住用途，須繳納相當於單位價格 30%之罰款，且有義務在澳門房屋局指定的期間內終止不規則的狀況；預約買受人如將房屋作部分租賃，須繳納相當於該單位價格 10%之罰款，並須在澳門房屋局指定的期間內終止該不規則的狀況。

倘若出現須解除合同的情況，房屋局將向承批企業發出不許可出售預約單位的通知，以便承批企業宣告解除與預約買受人簽訂的預約合同。

根據第 13/93/M 號法令的規定，雖然預約買受人直接與承批企業建立預約買賣關係，但有關行為須受行政當局（房屋局）的監督，一旦發現任何一方違反該法令的相關規定，該局便可對他們作出處罰。

根據第 52/99/M 號法令第 2 條第 1 款的規定，“行政上之違法行為

係指單純違反或不遵守法律或規章之預防性規定之不法事實，而該事實不具輕微違反性質，且規定之處罰屬金錢上之行政處罰，稱為罰款”。

“行政處罰只適用於違反行政法律規範的行為。這裡的違反行政法律規範的行為，是指違反行政管理方面的法律、法規和其他規範性文件的行為。”¹

事實上，第 52/99/M 號法令的頒布是希望為行政上之違法行為訂立一套一般制度及程序，以規範日益增多純粹與行政規範有關的違法行為。

如需對預約買受人科處罰款，有關處罰無疑屬於行政處罰。

事實上，第 13/93/M 號法令內的罰款制度是為良好管理房屋發展合同制度而設立，因此我們認為該罰款制度具有行政上違法行為之處罰性質，應當補充適用第 52/99/M 號法令第 7 條的處罰程序及處罰時效的規定。

至於解除合同的“處罰”，嚴格來說不屬於真正的行政處罰。

首先，這個“處罰”本身不屬於金錢上之處罰，即是性質上與第 52/99/M 號法令第 2 條第 1 款所規定的處罰（罰款）不相符²。

另外，“處罰”的主體並非行政當局。根據有關規定，先由房屋局向承批企業發出不許可出售預約單位的通知，再由該承批企業向預約買受人宣告解除雙方所簽訂的預約合同，因此合同的締約方（例如承批企業）才有提出解除預約合同的正當性。

事實上，按照由承批企業與上訴人簽訂的合同規定，預約出賣方在特定情況下有權解除合同，因此解除合同的依據是基於預約買受人違反合同，屬於合同責任；行政當局的決定僅導致啟動有關解除合同的程序，實際上還需要留待預約出賣方落實執行。

由此可見，我們認為第 13/93/M 號法令內所提到的解除合同處

¹ 何志遠，澳門行政處罰法教程，法律及司法培訓中心，2014，第 6 頁

² 雖然行政違例的主要處罰為罰款，但亦有少數的行政違例是科罰款以外的處罰

罰制度不具有行政上違法行為之處罰性質，從而不能夠補充適用第 52/99/M 號法令第 7 條的處罰程序及處罰時效的規定。

基於此，本院得維持原審法院的決定，繼而裁定本司法裁判上訴理由不成立。

*

III. 決定

綜上所述，本院合議庭裁定上訴人 A 及 B 提起的司法裁判上訴理由不成立，准予維持被訴之司法裁判。

上訴人需負擔 8 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2018 年 1 月 18 日

唐曉峰

賴健雄

馮文莊

Joaquim Teixeira de Sousa (蘇崇德)
(Fui presente)