

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1127/14-ADM 號

*

卷宗編號：1127/14-ADM

*

判決書

*

甲，詳細身分資料記錄於卷宗內(下稱司法上訴人)，就旅遊局局長(下稱被上訴實體)於 2014 年 3 月 25 日作出對其科處澳門幣 200,000 元罰款及命令立即終止在有關樓宇或獨立單位內非法提供住宿之決定，向本院提起司法上訴，要求撤銷被訴行為，理由是被訴行為違反法律。

*

被上訴實體提交答辯，認為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。

*

於法定期間內，僅被上訴實體提交非強制性陳述，維持答辯狀之結論(見卷宗第 46 頁至第 52 頁)。

*

駐本院檢察官發表意見，認為行政卷宗內未見存在任何資料顯示旅遊局以司法上訴人為涉案單位的控制者身分而對之處罰的決定存在違法或不當之處，司法上訴人也沒有在本訴訟程序中提供任何足以推翻局方前述認

定的佐證資料，建議裁決本司法上訴敗訴(見卷宗第 53 頁至第 56 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

*

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。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題以妨礙審理本案之實體問題。

*

根據本卷宗及其附卷之資料，本院認定以下對案件審判屬重要的事實：

於 2012 年 11 月 20 日，旅遊局人員接到司法警察局通報，指在調查一宗涉及賣淫的舉報時發現有涉及非法提供住宿違法行為的跡象，巡查人員遂前往位於[地址(1)]的獨立單位進行調查以確定單位是否用作非法提供住宿，經該單位住宿者的同意後進入該單位巡查，發現該單位內有五名持旅遊證件的非澳門特別行政區居民：乙、丙、丁、戊及己，上述人士均未能出示證明其為上述單位承租人之租賃合同。旅遊局人員為五人錄取聲明，五人均聲稱在內地經朋友獲得一名女子的聯絡電話，透過該名女子可以安排在澳門的住宿，五人均表示不知悉該名中等身材、操普通話的女子的身分資料，僅以“肥婆”相稱，亦已忘記該女子的聯絡電話，租金為每天港幣 200 元，其中四人表示租金由該女子到涉案單位收取。同時，五人均表示在入住涉案單位前不認識單位內的其他住宿者；在巡查進行期間，“肥婆”並不在涉案單位內。同日，旅遊局人員制作編號：XXX/DI-AI/2012 實況筆錄、對現場拍攝照片及制作單位設施狀況草圖，指出有強烈跡象顯示

該單位向公眾非法提供住宿，違反第 3/2010 號法律第 2 條之規定(見附卷第 3 頁至第 41 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

上述涉案單位之所有權人為庚(見附卷第 62 頁至第 64 頁)。

[地址(1)]住宅單位從沒有被旅遊局發給酒店場所之經營執照。

於 2013 年 1 月 24 日，旅遊局人員向庚及地產裝修公司職員辛聽取聲明。庚表示於 2012 年 9 月 1 日在地產裝修公司簽署涉案單位之租賃合同，在簽署該合同時司法上訴人不在場，而租金協議由司法上訴人交付予地產後再向其轉交，並表示不認識司法上訴人及於涉案單位出租後沒有見過司法上訴人。辛則表示司法上訴人向其聲稱欲承租涉案單位，並在其促成下租賃涉案單位予司法上訴人，同時表示不認識司法上訴人，而涉案單位之租金由一名中年女子每月按時交予地產裝修公司。兩人均聲稱不認識涉案單位內之住宿者，並提交涉案單位之租賃合同副本及其他相關文件。租賃合同中載明承租人為司法上訴人，租約期由 2012 年 9 月 1 日至 2013 年 8 月 30 日，租金為每月澳門幣 4,200 元(見附卷第 74 頁至第 82 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 2 月 27 日，旅遊局人員向司法上訴人錄取聲明，司法上訴人表示約於 2012 年 8 月在娛樂場認識一名年約 30 餘歲、操不流利廣東話的某姓內地女子，該女子要求其協助承租涉案單位，於簽署涉案單位租賃合同後，該女子將給予其 1,000 元報酬，並表示涉案單位之按金及每月之租金均由該女子交付予地產，且在地產將涉案單位之鎖匙交予其後便轉交予該女子；司法上訴人亦表示於 2012 年 9 月 6 日，該某姓女子向其表示不想再承租涉案單位，並想取回單位內之個人物品，要求司法上訴人聯絡業主以開啟涉案單位大門，其後司法上訴人與該某姓女子在相約地點見面時，兩人分別被警員扣留調查，此後司法上訴人再沒有與該某姓女子聯絡；司

法上訴人未能提供該某姓女子之任何聯絡及身分資料，同時表示不認識涉案單位內之住宿者(見附卷第 105 頁至第 106 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 1 月 10 日，被上訴實體作出批示，同意編號： X/DI/2014 報告書之內容，指出司法上訴人辯稱替一名某姓內地女子承租涉案單位，然而不能交代該內地女子的身分資料及下落，讓人質疑是否存在司法上訴人口中所說的某姓女子此人，並在不知其身分和聯絡資料的情況下，承擔因簽訂涉案單位租賃合同而帶來的法律責任，認為司法上訴人的口供明顯不可信，並依據有關事實，確定司法上訴人控制涉案單位向公眾非法提供住宿，違反第 3/2010 號法律第 10 條第 1 款之規定，決定針對司法上訴人提出控訴，並告知其可於指定期間內提交答辯書(見附卷第 144 頁至第 149 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

同日，被上訴實體發出第 X/AI/2014 號通知令，通知司法上訴人自收到通知之日起 10 日內，可就其涉嫌控制涉案單位向他人非法提供住宿之事宜提交答辯書，並指出如逾期提交答辯書及提出證據，將不獲接納(見附卷第 150 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 1 月 14 日，旅遊局將上述通知令寄予司法上訴人(見附卷 151 頁至第 153 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 3 月 25 日，被上訴實體作出批示，同意編號：XXX/DI/2014 報告書之內容，指出司法上訴人之口供明顯不可信，並確定司法上訴人控制涉案單位向公眾非法提供住宿，決定根據第 3/2010 號法律第 10 條第 1 款之規定，向司法上訴人科處澳門幣 200,000 元之罰款(見附卷第 154 頁至第 159 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

同日，被上訴實體發出第 XXX/AI/2014 號通知令，將上述決定通知司

法上訴人，同時命令立即終止在有關樓宇或獨立單位內非法提供住宿，且司法上訴人須自收到通知之日起10日內到旅遊局繳納罰款；並指出根據《行政訴訟法典》第25條第2款a)項及第3/2010號法律第20條之規定，司法上訴人可於法定期限內向行政法院提起司法上訴(見附卷第160頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於2014年5月23日，司法上訴人親身收取上述通知令及相關文件副本(見附卷第165頁至第175頁)。

於2014年9月17日，司法上訴人之委派訴訟代理人向本院提起本司法上訴。

*

本院現就有關問題作出審理。

在起訴狀中，司法上訴人指出涉案單位內發現的五名住宿者均聲稱不認識司法上訴人，且透過一名以“肥婆”相稱之中等身材、操普通話的女子安排在涉案單位住宿並交付鎖匙，以及向“肥婆”支付每天港幣200元之租金；同時表示其僅收取一名某姓女子之報酬以協助該女子租賃涉案單位及簽署租約，司法上訴人對涉案單位被用作非法提供住宿之事全不知情。另外，亦指出被上訴實體未能證明其曾向他人非法提供住宿，其本人亦沒有參與及控制涉案單位之疑似非法提供住宿的行為，從而認為被訴行為違反第3/2010號法律第10條第1款之規定，要求本院撤銷被訴行為。

申言之，司法上訴人認為其僅收取報酬代他人簽署租賃合同，其既不知悉承租單位被用作經營非法提供住宿的活動，亦沒有直接參與該等經營活動，從而不應受到處罰。

涉案被訴行為適用的法律依據為八月二日第3/2010號法律第10條第1款之規定。

第3/2010號法律《禁止非法提供住宿》第1條、第2條及第10條規

定如下：

“第一條

標的

本法律旨在就非法提供住宿活動訂定監察措施及處罰制度，以加強打擊該等活動。

第二條

非法提供住宿

為適用本法律的規定，凡未持有經營酒店場所的執照，而在非屬酒店及同類活動用途的樓宇或獨立單位內向公眾提供住宿，且住宿者屬未獲給予逗留的特別許可或外地僱員逗留許可的非澳門特別行政區居民，則為非法提供住宿，但屬下列任一情況除外：

（一）提供住宿者與住宿者具有穩定的租賃關係，且在上述活動被調查前已就該租賃關係向財政局提交房屋稅申報書；

（二）提供住宿者在住宿者入住前已與其因親屬、工作、學習或其他私人關係互相熟識，且因該等關係而無償向其提供住宿。

第十條

行政違法行為

一、對非法提供住宿者，或以任何方式控制用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位者，均科處澳門幣二十萬元至八十萬元罰款。

二、對招攬他人入住用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位者，科處澳門幣二萬元至十萬元罰款。

三、對無合理理由違反第四條第三款的規定者，科處澳門幣二萬元至十萬元罰款。

四、對無合理理由違反第四條第二款（二）項的規定者，科處澳門幣三千元至二萬元罰款。

五、上款所指的違法者如屬住宿者，則對其科處澳門幣三千元罰款，並按第四章規定的特別程序處理。

六、如第一款所定的行政違法行為涉及多個獨立單位，則就每一獨立單位，視為一獨立處罰的違法行為。”

針對非法提供住宿所引起之社會問題及明文立法之需要，在此不作詳細論述，然而，從上述法律第 1 條規定之立法標的，明確指出該單行法律旨在“就非法提供住宿活動訂定監察措施及處罰制度，以加強打擊該等活動”（深黑色及底線為本文所加上的）。

因此，第 3/2010 號法律之立法目的不僅旨在禁止非法提供住宿的活動，亦同時希望打擊與非法提供住宿活動有緊密關聯的其他不法活動，意圖杜絕非法提供住宿的活動。

從上述法律載於第二章《行政處罰》中第 10 條規定之行政違法行為分類，不僅對實施非法提供住宿的行為人作出處罰，亦包括對如下不法行為作出處罰：

- 對以任何方式控制用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位者（見第 10 條第 1 款）；

- 對招攬他人入住用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位者（見第 10 條第 2 款）；

- 對所有權人無合理理由下違反第四條第三款規定之合作義務（見第 10 條第 3 款）；

- 對公共和私人實體無合理理由下違反第四條第二款（二）項規定之合作義務（見第 10 條第 4 款）；及

- 對住宿者無合理理由下違反第四條第二款（二）項規定之合作義務（見第 10 條第 4 款）。

針對“以任何方式控制用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位”之行為

人，立法者更規定向其科處與實施非法提供住宿的行為人相同的處罰，罰款澳門幣 200,000 元至 800,000 元，從中可知立法者視該行為之不法性及嚴重性與非法提供住宿活動相同，具有高度譴責性。

至於如何界定違法者“以任何方式控制用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位”，從法律行文上，立法者顯然無意在此規範直接參與非法提供住宿活動之行為人(因第 3/2010 號法律第 10 條第 1 款前半部份已針對非法提供住宿活動者作出明確規定)。基於進行非法提供住宿的活動必須依賴對樓宇或獨立單位之實質控制(包括對樓宇或獨立單位具有享益權，如所有權、使用權或用益權等)，因此，為了達致加強打擊非法提供住宿活動之立法目的，當事實上管有樓宇或獨立單位控制權之人許可有關樓宇或獨立單位被用作進行非法提供住宿活動(可以是明示或默示的許可，後者即從其行為(透過作為或不作為)中可合理推定其容忍或放任樓宇或獨立單位被用作進行非法提供住宿活動)，按照第 3/2010 號法律第 10 條第 1 款之規定，其行為便符合“以任何方式控制用作非法提供住宿的樓宇或獨立單位”，即使其沒有直接參與非法提供住宿的活動。

從而立法上將管有樓宇或獨立單位控制權之人士亦納入被規管範圍，即使其沒有直接參與非法提供住宿的活動，以杜絕經營非法提供住宿活動的行為人利用他人管有樓宇或獨立單位控制權之事實進行違法活動，故意製造調查取證上之困難以達致法律規避之目的。

本案中，根據旅遊局制作之編號：XXX/DI-AI/2012 實況筆錄(上述實況筆錄在編號：XXX/DI/2014 報告書上亦明確作出轉錄)，清楚載明在進行涉嫌非法提供住宿巡查行動當日，涉案單位內住有五名持旅遊證件的非澳門特別行政區居民，該等人士均未能出示證明其為上述單位承租人之租賃合同，且均表示不認識其他住宿者，並需支付租金。綜合上述五名住宿者之聲明、單位佈置(包括在客廳亦放置床舖以作出租)，以及涉案單位未有被

旅遊局發給任何類別的經營執照，毫無疑問，涉案單位於案發時被用作經營向公眾非法提供住宿活動，符合第 3/2010 號法律第 2 條上半部份規定之情況。

卷宗資料雖未能證實司法上訴人曾直接安排上述住宿者入住涉案單位，又或向該等住宿者收取租金，但僅可排除司法上訴人曾經直接參與向該等人士提供住宿。

司法上訴人不論向旅遊局人員作出的聲明，以及在起訴狀的陳述，由始至終均承認以涉案單位承租人之身分簽署租賃合同。但對於其所指稱之單位實際承租人(使用人)，在本案的調查過程中以至本訴訟程序中，司法上訴人均未能提供該人士之真實身分以佐證其解釋。

另一方面，雖然司法上訴人否認知悉涉案單位被用作非法提供住宿，但單純不知悉承租單位之使用狀況，並不可排除其管有涉案單位之控制權，甚至凸顯其身為承租人放任他人將涉案單位用作進行非法提供住宿活動。事實上，具有一般及普遍認知能力之成年人，尚且不會貿然幫助他人承租單位及承擔相關責任，更何況僅對一名剛認識且在完全欠缺認知該人身分資料及聯絡方法之情況下提供幫助呢？

根據十月四日第 52/99/M 號法令制定之《行政上之違法行為之一般制度及程序》第 3 條第 3 款、結合《行政程序法典》第 86 條及《刑事訴訟法典》第 114 條之規定，行政機關於調查中得採用一切證據方法，以便查明有利於公正及迅速作出決定的事實；針對審查證據方面，適用證據自由評價原則。

本案中，旅遊局人員根據本案調查過程中查獲的證據作出分析，包括司法上訴人既不能提供其指稱的真正承租人以作佐證，亦沒有在答辯階段提出反駁，從而質疑司法上訴人所指稱的不知名某姓女子的真實身分，以及質疑司法上訴人替他人簽訂租賃合同之解釋，認定司法上訴人之口供不

可信，上述判斷顯然屬合理，並沒有出現違反一般經驗法則和客觀標準之處。結合卷宗其他證據，本院認為足以支持司法上訴人藉著承租人身分管有單位控制權之事實，促使單位被用作非法提供住宿活動之調查結論，其行為符合第 3/2010 號法律第 10 條第 1 款規定之一項控制用作非法提供住宿獨立單位之行政違法，應被科以處罰，故司法上訴人提出被訴行為違反法律的訴訟理由應被裁定不成立。

*

綜合所述，本院裁定司法上訴人提出的訴訟理由不成立，不批准本司法上訴的訴訟請求。

因司法上訴人之司法援助請求已獲得批准，無需支付本案之訴訟費用（第 13/2012 號法律《司法援助的一般制度》第 2 條）。

登錄本判決及作出適當通知。

*

2015 年 1 月 23 日

法官

梁小娟