

卷宗編號： 284/2018  
日期： 2018 年 12 月 06 日  
關鍵詞： 第 10/2011 號法律、共同預約買受人

**摘要：**

- 根據《民法典》第 8 條第 3 款之規定，在推定立法者懂得以適當文字表達其思想的前提下，第 10/2011 號法律第 14 條第 4 款 1) 項並不包括共有財產或共同所有權的情況，僅適用於不動產的所有權。
- 因此，倘司法上訴人的女兒僅是一名共同預約買受人(與丈夫一同作為預約買受人)，而非單一預約買受人(即將來與丈夫共同擁有有關單位，而非個人所有)，則不在第 10/2011 號法律第 14 條第 4 款 1) 項的規管範圍之內。

裁判書製作人

何偉寧

## 行政、稅務及海關方面的上訴裁判書

卷宗編號： 284/2018  
日期： 2018 年 12 月 06 日  
上訴人： A  
被訴實體： 澳門房屋局局長

\*

### 一. 概述

上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服行政法院於 2017 年 11 月 30 日駁回其司法上訴，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 175 至 182 背頁，有關內容在此視為完全轉錄<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 上訴人的上訴結論如下：

1. 上訴人認為司法上訴審理行為的合法性並非僅僅單純審理行政行為有否依法作出，同時也應審理行政行為所依據之法律有否違反上位法或違反可適用的法律原則，而澳門《行政訴訟法典》第 21 條列舉的依據只是舉例列舉，並非被上訴裁判所指“在司上訴中僅審理行為的合法性...而該等依據已盡數納入《行政訴訟法典》第 21 條的規範之內”。
2. 被上訴裁判在上述第八條第(I)點中的理由及結論中，至少並沒有就上述第九條至第十四條上訴人於《聲請書》中所指出被上訴實體的違法性瑕疵或上訴人為此所陳述的理由及事實等，說明被上訴裁判於上述第(I)點所得結論“卻不能指明被上訴行為因此沾有何種足以使之非有效的違法性瑕疵”之理由。根據澳門《行政訴訟法典》第 21 條之規定，司法上訴針對行為違反適用之法律原則時，已可構成提起司法上訴的依據，即被上訴實體作出之行政行為違反適用之法律原則已可使其作出之行為非有效。
3. 上訴人認為要了解現行《經屋法》的立法原意，通過已被廢止的四月十二日第 13/93/M 號法令及由澳門立法會第三常設委員會審議《經屋法》後出具的意見書是較直接和有意義的，因為這較能直接體現澳門特別行政區政府或立法者擬通過《經屋法》達到之目的，尤其在《經屋法》生效前的法案審議中政府代表在被第三常設委員會詢問後，曾明確指出“至於在簽訂經濟房買賣預約合同後，又從私人市場取得房屋的情況，政府代表表示，該情況是允許的，不論是用作自住抑或是投資都如此。委員會認同這一政策的思路，認為不應限制社會階層因經濟條件的改善而帶來的流動”（參見《聲請書》第七十二條）。
4. 《經屋法》的立法原意之一主要是“積極協助有實際需要的家團解決住房問題...”，即《經屋法》第 2 條第一款開宗明義之規定“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”。已通過被上訴實體多年及多次審查的上訴人及其家團成員毫無疑問是《經屋法》協助的對象，在上訴人支付全部價金後至少長達約 1 年半時間內未能簽署買賣公證書並非出於上訴人之過錯，及後上訴人之女兒狀況之轉變也沒有解決上訴人及其它家團成員對住房的實際需要，反而導致上訴人及其它家團成員因此被被上訴實體依據《經屋法》之規定解除合同，即《經屋法》賦予的權力於被上訴實在不受期間規範簽署買賣公證書的情況下根本不能達到“積極協助有實際需要的家團解決住房問題...”此目的，而是使上訴人及其家團成員陷入被無限期限制改善生活的權利及無法滿足取得上述單位所有權的合法期望之狀況，故上訴人認為被上訴實體並沒有將獲賦予之權力以達致實現公共房屋制度及保護澳門居

民權益之目的。

5. 上訴人認為被上訴實體即使只能在《經屋法》規定之框架內依法作出行為，且在沒有自由裁量空間的情況下按上訴人之女兒的狀況轉變以致不符合《經屋法》之規定，使被上訴實體只能作出解除合同的決定。但在司法上訴中亦可審查被上訴實體作出的行政行為是否符合適用的法律原則或在沒有違反上位法以達致《經屋法》擬實現公共房屋制度及保護澳門居民權益之目的，而非被上訴裁判所指聲請書中第4點第六十條至第八十四條提出的陳述理由“非本案的審理範圍”，因為上訴人認為《經屋法》之立法目的不是為了無限期使申請人及其家團成員在支付單位全部價金並獲交付單位後卻無法取得單位之所有權，而被上訴實體依法作出之行政行為卻似乎是形同可以無限期限制申請人及其家團成員依法取得上述單位的所有權。
6. 如果行政行為的效果是為了實現公共利益卻嚴重限制或侵犯個人權利時，則該依法作出的行政行為已涉嫌違反了保護居民基本權利此根本規定。
7. 在上訴人無法控制及估計簽署買賣公證書的時間內，單純因為被上訴實之“有所拖沓”導致出現上訴人及其它家團成員無法預判估計及可以控制的女兒狀況變更的情況下，加上被上訴實體於完成簽訂上述單位之預約買賣合同及交付後，在不知多長的時間或多少次的審查下，卻依據《經屋法》之規定作出與上訴人解除上述單位合同及要求上訴人返還單位之決定，上訴人認為其已支付的私人財產、取得單位所有權的期望及家團成員改善生活的權利在此等情況下並沒有受到保護。
8. 被上訴實體依法作出的行為及《經屋法》之整體規範已並非“針對經濟房屋申請人的簽署買賣公證書和取得經濟房屋產權的資格作出了限制性規定”，而是形同無限期對“經濟房屋申請人及其所有家團成員改善生活條件的權利”，上訴人認為上述決定實已抵觸澳門《基本法》及有關國際公約之規定。
9. 被上訴實體依據《經屋法》形同無期限限制上訴人在支付全部價金並獲交付單位後取得單位的所有權應是須討論的問題，然而被上訴裁判似乎並不認為存在此問題或沒有說明此問題。從已證事實中，並沒有列出上訴人由2004年至2011年時獲准購買單位的事實，也沒有上訴人由2011年支付全部價金並獲交付上述單位的事實，由上訴人提出申請至收到解除合同通知已逾十二年的事實，這些都應是獲證事實的一部份，然而被上訴裁判似乎並沒有考慮該等事實以判斷上訴人在符合《經屋法》解除合同之法定前提長期處於被限制取得上述單位所有權的狀況，且上訴人在符合《經屋法》解除合同之法定前提是符合取得資格及已履行單位之交付。
10. 被上訴實體沒有將獲賦予之權力以達致公共房屋制度之目的，已然違反了澳門《行政訴訟法典》第3條第一款所規定之合法性原則。
11. 在未有規範簽訂正式買賣公證書或發出許可書之期限的情況下，被上訴實體延遲發出許可書及不簽訂買賣公證書的做法，無疑是使到上訴人及家團成員在申請及購買上述單位並簽訂買賣預約合同後，且亦已支付全部價金及取得單位的使用准照後，仍然無了期地被限制。
12. 即無了期地限制上訴人及家團成員以合法及負責任的方式“不斷改進生活條件”，且無了期地漠視上訴人簽訂買賣公證書的合法期望，這種限制明顯違背了《經屋法》之立法目的。
13. 《經屋法》第34條第四款同樣是“限制符合資格購買經濟房屋並已支付全部價金的社會階層因經濟條件的改善而帶來的流動”，在無訂定發出許可書之期間的情況下，即形同無限期限制上訴人及其家團成員“不斷改進生活條件”之權利及無限期限制其依法取得應有之單位所有權。
14. 根據澳門《行政程序法典》第124條及第125條，及澳門《行政訴訟法典》第20條及第21條之規定，被上訴實體作出之決定違反上述眾多行政法原則及法律規定，導致其作出之行政行為(即上述決定)為可撤銷。
15. 被上訴實體作出之行政行為(上述決定)內容為侵犯上訴人之基本權利，根據澳門《行政程序法典》第122條(尤其第二款d項)及第123條，及澳門《行政訴訟法典》第20條及第21條之規定，導致其作出之行政行為(即上述決定)為無效。
16. 在上訴人與被上訴實體簽訂上述單位之買賣預約合同並支付全部價金後，即最遲於2012年3月29日已符合法定資格獲發許可書及簽署買賣公證書以取得上述單位之所有權，卻因被上訴實體欠缺效率之運作或其它非因上訴人過錯之原因，從而損害上訴人之合法期望及既得權利

\*

被訴實體就有關上訴作出答覆，內容載於卷宗第 185 至 187 背頁，在此視為完全轉錄。

\*

檢察院認為應判處上述上訴成立，有關內容載於卷宗第 196 至 198 頁，在此視為完全轉錄<sup>2</sup>。

---

等，這違背了澳門特別行政區公共房屋政策之目的（《經屋法》之立法原意）、澳門《行政程序法》之一般原則、澳門《基本法》之保護居民基本權利之根本規定及國際公約的協定。

<sup>2</sup> 檢察院之意見如下：

Nas alegações do presente recurso jurisdicional (cfr. fls. 175 a 182 verso dos autos), o recorrente assacou, à sentença do MM<sup>o</sup> Juiz *a quo* (cfr. fls. 163 a 168 dos autos), a incompatibilidade com o art.6<sup>o</sup> da Lei Básica bem como com os princípios e disposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a violação do *mens legis* da Lei n.º10/2011 e dos princípios consignados nos arts.4<sup>o</sup>, 8<sup>o</sup> e 12<sup>o</sup> do CPA.

\*

1. Ensina o insigne Professor Diogo Freitas do Amaral que constituem fontes da invalidade de acto administrativo a ilegalidade, a ilicitude e os vícios de vontade, sendo a ilegalidade a mais importante fonte e não a única (cfr. Direito Administrativo, Vol. III, Lisboa 1989, p.286).

Em esteira desta brilhante doutrina, e tomando por ponto de partida o adverbio “designadamente” emergente nos dois números do art.21<sup>o</sup> do CPAC, extraímos que eiva do erro a afirmação do MM<sup>o</sup> Juiz *a quo*, traduzida em ser taxativa a enumeração nesta disposição. Na medida em que o MM<sup>o</sup> Juiz *a quo* apreciou todos os fundamentos invocados na petição pelo recorrente, não podemos deixar de concluir que o apontado erro, só por si, não determina invalidade da dita sentença em escrutínio.

\*

2. Está consolidada a iluminativa jurisprudência que preconiza (vide. aresto do TUI no Processo n.º28/2006, publicado no B.O. n.º37 de 12/09/2007, II Série): IV. Nos casos submetidos a julgamento não podem os tribunais aplicar normas constantes de leis ou regulamentos administrativos que infringjam o disposto na Lei Básica ou os princípios nela consagrados, ainda que nenhuma parte suscite a questão da ilegalidade, sem prejuízo do disposto no artigo 143.º daquela Lei. .... VI. No recurso contencioso de acto administrativo o juiz pode conhecer por sua iniciativa, incidentalmente, da ilegalidade de um regulamento, com fundamento no princípio da hierarquia das normas.

Nestes termos, e em homenagem da orientação jurisprudencial de que “A interpretação da lei ordinária deve privilegiar uma interpretação que se compatibilize com a Lei Básica, embora dentro dos cânones da interpretação das leis.” (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º25/2011), ficamos obrigados a indagar se a sentença em questão infringir o disposto no art.6<sup>o</sup> da Lei Básica ou os princípios e disposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (aceite pelo art.40<sup>o</sup> da lei Básica)?

Ora, o inicial n.º3 e o actual n.º4 do art.14<sup>o</sup> da Lei n.º10/2011 vêm prevendo: Sem prejuízo do disposto no número anterior, os candidatos 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: 1) Promitentes-compradores ou proprietários de prédio urbano ou fracção autónoma com finalidade habitacional ou terreno na RAEM; 2) Concessionários de terreno do domínio privado da RAEM.

\*

## 二.事實

已審理查明之事實載於卷宗第 163 背頁至 164 背頁，有關內容在此視為完全轉錄<sup>3</sup>。

---

No ordenamento jurídico da RAEM, não há margem para dúvida de que a “escritura pública de compra e venda” e a respectiva “celebração” são conceitos precisos e rigorosamente determinados. Em boa verdade, a frase “até à data de celebração da escritura pública de compra e venda da fracção” não contém qualquer polissemia ou conceito indeterminado.

Na medida em que, como se sabe, a habitação económica tem sido o bem-estar muito escasso e carecido em Macau, afigura-se-nos que os requisitos prescritos no actual n.º4 do art.14º da Lei n.º10/2011, em si mesmo, não infringem nem o art.6º da Lei Básica, nem os princípios e disposições do sobredito Pacto Internacional.

\*

3. No caso vertido, importa acentuar que o único facto que levou o presidente do IHM a rescindir o contrato-promessa de compra e venda se traduz em um membro do agregado familiar da recorrente, sua filha de nome Ian On Kei, veio adquirir a meação da fracção autónoma que esta e o seu cônjuge compraram conjuntamente (docs. de fls.42 a 45 dos autos).

Tenha-se presente que o n.º4 do actual art.14º da Lei n.º10/2011 corresponde exactamente ao n.º3 do art.14º na redacção original. Pois, o art.1º da Lei n.º11/2015 não opera nenhuma alteração na disposição no anterior n.º3 que passa a ser o n.º4 do mesmo artigo. O que nos aconselha a perfilhar a prudente jurisprudência que proclama (vide. Acórdão do TSI no Processo n.º807/2016):

“III – É a titularidade do direito de propriedade ou a simples condição de promitente-comprador de prédio ou fracção autónoma regulamentarmente estabelecidos (art.14º, n.º3, al. 1), da Lei n.º10/2011) que o legislador elege como factor objectivo impeditivo de uma candidatura à atribuição de uma fracção habitacional em regime de habitação económica. IV – A compropriedade não se inscreve na previsão do preceito.”

Nesta linha, não podemos deixar de entender que o despacho contenciosamente recorrido e, na medida em que julgou não provido o vício de ofensa da alínea 1) do n.º4 do actual art.14º imputado ao mesmo despacho, também a dita sentença *in questio* infringem este preceito legal, daí decorre o provimento do recurso jurisdicional em apreço.

Quando, dentro dos períodos prescritos nos n.º4 do art.14º e n.º4 do art.34º da Lei n.º10/2011 na redacção dada pela Lei n.º11/2015, um membro do candidato agregado familiar vier adquirir só um quota na herança por sucessão *mortis causa* ou obter acrescência do património por efeito do casamento, tal quota e acrescência não são irrelevantes.

Na nossa modesta opinião, a justiça material e o combate contra especulação exigem que quando não puder ser enquadrada na previsão do n.º4 aludido, a quota ou acrescência deva ser valorada a título de património líquido consagrado no art.17º da Lei n.º10/2011, mesmo que o correspectivo membro do candidato agregado familiar proceda ao repúdio da sua quota ou não adopte qualquer regime de comunhão.

\*\*\*

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

<sup>3</sup> 已審理查明事實如下:

➤ 2004年03月30日，司法上訴人向房屋局提交編號0062011的房屋發展合同競投報名表，申報家團成員為司法上訴人、配偶B、三名子女C、D及E，其後被接納於總輪候名單內（詳見卷宗第

\*

### 三.理由陳述

本案的核心問題在於如何正確理解第 10/2011 號法律第 14 條第 4 款 1)項的規定，相關內容如下：

“...

四、在不影響前款規定下，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；

...”

需注意的是，立法者所使用的詞語是“預約買受人”及“所有人”。

上述詞語是否包括“共有預約買受人”及“共有人”？

就有關問題，本院曾於 2017 年 12 月 14 日在卷宗編號 807/2016 作出司法見解，認為根據《民法典》第 8 條第 3 款之規定，在推定立法者懂得以適當文字表達其思想的前提下，第 10/2011 號法律第 14 條第

---

25頁至第27頁)。

- 2011年12月27日，司法上訴人與房屋局簽訂買賣預約合同，擬以1,595,000澳門元的價格購買位於澳門中心街XXXXXX經濟房屋單位（詳見卷宗第33頁至第35頁）。
- 2011年12月30日，司法上訴人家團成員之一E與F以取得共同財產制結婚（詳見卷宗第41頁）。
- 2013年04月10日，E與其配偶F作為預約買受人簽署位於澳門青洲上街無門牌地段綠洲XXXXX（獨立單位“XX”）之不動產買賣預約合同並於同年9月11日在物業登記局作出取得登記（詳見卷宗第42頁至第43頁及第45頁及背頁）。
- 2016年02月24日，房屋局在發現上述情況後，被上訴實體於第0326/DHP/DHEA/2016號建議書上作出批示，決定立案及開展聽證程序，其後通知司法上訴人提交書面解釋（見卷宗第58頁至第60頁）。
- 2016年03月15日，司法上訴人提交書面解釋，辯稱有關獨立單位由其女婿婚後全資購得，以及不知經濟房屋購買手續尚未完成（見卷宗第61頁）。
- 2016年05月04日，被上訴實體同意第1163/DHP/DHEA/2016號建議書的建議，根據經第11/2015號法律修改的第10/2011號法律《經濟房屋法》第三十四條第四款的規定，決定解除房屋局與司法上訴人簽署的有關單位的買賣預約合同（見卷宗第62頁至第65頁，有關內容在此視為完全轉錄）。
- 2016年05月06日，房屋局通過第1604280010/DHEA號函件將上述決定通知司法上訴人，並要求司法上訴人在限期內交還有關單位（見行政卷宗第30頁）。
- 2016年06月06日，司法上訴人針對上述決定向行政法院提起司法上訴。

4 款 1) 項並不包括共有財產或共同所有權的情況，僅適用於不動產的所有權。

相關內容如下：

“...

*Ora, como é sabido, os regimes da **propriedade** e da **compropriedade** são diferentes. E quando o legislador utilizou o termo **proprietário** (também o de promitente-comprador) temos que presumir que o fez em plena consciência, que conhecia a diferença entre os institutos e que exprimiu convenientemente o seu pensamento. Deste modo, podemos concluir que a intenção plasmada na previsão normativa é a de evitar que o proprietário pleno e único de uma casa possa beneficiar da atribuição de outra, no regime de “habitação económica”, que, pela génese da sua criação, deve ser atribuída a quem não tem nenhuma. Daí que se o proprietário pode habitar a sua, não é legítimo que venha a ocupar outra em regime público de habitação económica. Esse é o espírito solidário e social do direito previsto na lei.*

*Portanto, a situação de compropriedade não nos parece de todo diferente daquela a que nos referimos mais acima e de cujos arestos parcialmente demos conta.*

...”

現階段找不到任何理由變更前述的司法見解。

既然上訴人的女兒僅是一名共同預約買受人(與丈夫一同作為預約買受人)，而非單一預約買受人(即將來與丈夫共同擁有有關單位，而非個人所有)，故並不在第 10/2011 號法律第 14 條第 4 款 1) 項的規管範圍之內。

申言之，原審判決認定被訴行為符合有關法規規定的決定是錯誤的，應予以廢止。

\*

#### 四. 決定

綜上所述，裁決如下：

- 廢止原審判決。
- 撤銷被訴行為，因存有錯誤適用法律的瑕疵。

\*

無需任何訴訟費用。

作出適當通知。

\*

2018年12月06日

何偉寧

簡德道

唐曉峰

米萬英