

卷宗編號： 381/2021

日期： 2021 年 11 月 18 日

關鍵詞： 權限、違反法律、自由裁量權

摘要：

- 根據第 85/84/M 號法令第 3 條第 1 款的規定，行政長官可以將其對有關公共部門全部或部分事務之執行權限授予各司長，或授予直屬於行政長官之各部門局長。
- 而透過第 113/2014 號行政命令，行政長官將其所擁有的在與第 6/1999 號行政法規第 6 條所指的施政領域和部門及實體有關的執行權限授予了運輸工務司司長，故此第 17/2019 號法律第 8 條第 2 款所指的權限亦在上述授權的範圍之內。
- 司法上訴人雖然提出了當初出售獲補貼的房屋是因當時需要照顧孩子，未能工作，但倘沒有就此(不論在行政程序或本司法上訴程序中)提交相關的證據證明其陳述的屬實，那被訴實體便不能依法免除相關妨礙性要件。
- 在存有申請社會房屋的妨礙性要件的情況下，司法上訴人的申請被否決並沒有違反法律，更談不上濫用自由裁量權或絕對不合理使用自由裁量權。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 381/2021
日期: 2021年11月18日
司法上訴人: A
被訴實體: 澳門運輸工務司司長

*

一.概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門運輸工務司司長於2021年01月29日所作出的決定，向本院提出上訴，有關內容如下：

1. *A decisão do Exmo. Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas (a "Entidade Recorrida"), com o n.º 0126/DHP/DHS/2021, datada de 29 de Janeiro de 2021, que indeferiu o pedido da ora Recorrente em relação à candidatura da habitação social;*
2. *A ora Recorrente é a destinatária directa do acto administrativo praticado pela Entidade Recorrida;*
3. *A Decisão Recorrida produz efeitos em relação à ora Recorrente;*
4. *Por conseguinte, a ora Recorrente tem legitimidade activa para impugnar contenciosamente o acto em causa praticado pela Entidade Recorrida, na medida em que é titular de um interesse pessoal e directo;*
5. *O Exmo. Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, autor da Decisão Recorrida, é a Entidade Recorrida nos termos do disposto no artigo 37.º do CPAC;*
6. *O presente recurso é ainda tempestivo, à luz do disposto nos artigos 25.º e ss. do CPAC, referidos, aliás, pela Decisão Recorrida.;*

7. *Em 17 de Fevereiro de 2021, ora Recorrente foi notificada do indeferimento do pedido da candidatura da habitação social, o qual se ficou a dever alegadamente ao facto de a Recorrente ter sido beneficiária da bonificação em 1996;*
8. *Por ter sido beneficiária da bonificação, a Recorrente foi notificada para juntar os documentos comprovativos de que a Recorrente procedeu à venda da fracção autónoma devido a problemas previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 17/2019;*
9. *Sucede que, por não ter conseguido apresentar qualquer prova concreta, a Entidade Recorrida entendeu que a Recorrente não se encontrava em qualquer uma das situações supra mencionadas aquando da venda da fracção autónoma;*
10. *Assim, por não se ter verificado a dispensa do impedimento previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 17/2019, resultou o indeferimento do pedido da candidatura da habitação social, por se ter verificado um requisito impediante;*
11. *É firme entendimento da Recorrente que a Decisão Recorrida padece do vício de incompetência e de violação de lei;*
12. *Depois de análise cuidada da Decisão Recorrida, não é difícil descobrir que foi a Entidade Recorrida quem tomou a decisão de não dispensar a Recorrente da observação do disposto nas alíneas 2) e 3) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 17/2019;*
13. *Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 17/2019, diz-se que "O **Chefe do Executivo** pode dispensar a satisfação do disposto nas alíneas 2) e 3) do número anterior, mas apenas (...)" (sublinhado e negrito nosso);*
14. *Nestes termos, por falta de delegação de poderes e resultou a incompetência por parte da Entidade Recorrida, a Decisão Recorrida é nula e deve ser decretada a sua nulidade, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 122.º e do*

artigo 123.º, ambos do CPA;

15. *Caso V. Exa. assim entender, o que apenas por cautela se admite, vejamos o seguinte;*
16. *Conforme supra se referiu, a Entidade Recorrida entendeu que a ora Recorrente não satisfaz qualquer um dos requisitos de dispensa e, assim, indeferiu o pedido da candidatura da habitação social.*
17. *A opinião da Recorrente, os documentos que a ora Recorrente juntou para efeitos de candidatura da habitação social são suficientes para ilustrar as dificuldades que a Recorrente esteve e está a enfrentar neste momento;*
18. *De facto, a Recorrente procurou manifestar as suas dificuldades económicas, as quais se agravaram dada a circunstância de ter de cuidar do seu filho menor e não poder trabalhar, a Recorrente teve de vender a sua própria habitação e arrendar fracção;*
19. *Actualmente, a profissão da Recorrente é empregada da limpeza na X, a remuneração de base da Recorrente é cerca de MOP9.400,00;*
20. *Acresce que, a renda actual da fracção autónoma onde a Recorrente e o seu filho menor vivem é no montante de MOP4.500,00;*
21. *Ademais, o próprio Governo da RAEM classificou a família da Recorrente como "família em situação vulnerável", razão pela qual a Recorrente recebeu subsídios do Governo e de associações;*
22. *Por essa razão, a ora Recorrente entende que há desrazoabilidade no exercício de poder discricionário por parte da Entidade Recorrida, e assim, existe violação de lei;*
23. *Em síntese, a ora Recorrente entende que a Decisão Recorrida deve ser revogada e a Entidade Recorrida deve iniciar nova apreciação sobre a situação económica da Recorrente.*

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，詳見卷宗第 26 至 33 頁，有關內容在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 42 至 43 背頁，在此視為完全轉錄。

*

二. 訴訟前提

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。

*

三. 事實

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 澳門房屋局人員提起第 0126/DHP/DHS/2021 號建議書，有關內容如下：

1. *A(下稱申請人)提交的社會房屋申請，申請編號...，屬 2 人家團。*

A candidatura a habitação social apresentada por A (adiante designado por candidata, através do boletim de candidatura n.º 31202000263, sendo o agregado familiar constituído por 2 elementos.

申請人請求免除曾為取得補貼者的妨礙性要件，有關請求內容在此視為完全轉錄。

A candidata solicitou a dispensa do requisito impediante de ter sido beneficiária da bonificação, cujo conteúdo que, na presente proposta, é considerado como integralmente reproduzido.

2. 經審查，證實申請人曾為取得補貼者，單位位於"..."，根據第17/2019號法律《社會房屋法律制度》第8條第1款(3)項規定，有關事實構成申請社會房屋的妨礙性要件。

Após a apreciação, verificou-se que a candidata foi beneficiária da bonificação, fracção sita na "..., Macau", este facto está abrangido pelo requisito impediante da candidatura a habitação social, previsto na alínea 3) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 17/2019 (Regime jurídico da habitação social).

3. 根據《社會房屋法律制度》第8條第2款規定，取得補貼者如能證明因健康問題、陷入經濟困境、家庭環境逆轉或家庭收入銳減而已出售其單位，又或因無償還能力而被司法變賣其房屋，以清償銀行批給的貸款，行政長官可免除有關申請社會房屋的妨礙性要件。

De acordo com o n.º 2 do artigo 8.º do Regime jurídico da habitação social, se a beneficiária da bonificação puder provar que procedeu à venda da fracção devido a problemas de saúde, dificuldades económicas, alterações adversas das circunstâncias familiares e acentuada diminuição do rendimento da família, ou que tenha sido efectuada venda judicial da habitação para pagamento do empréstimo concedido pela entidade bancária, devido a situação de insolvência, o Exmº Senhor Chefe do Executivo poderá dispensar o requisito impediante para a candidatura a habitação social.

4. 房屋局透過第2012140070/DHS號公函，邀約申請人於2021年1月8日於房屋局面談，就上述情況進行口頭聽證，申請人於2021年1月14日提交書面解釋，在此視為完全轉錄。

O Instituto de Habitação (IH) notificou, através do Ofício n.º 2012140070/DHS, a candidata para uma entrevista, no IH, no dia 8 de

Janeiro de 2021, tendo realizado a audiência oral relativamente à supracitada situação, a candidata apresentou uma justificação escrita no dia 14 de Janeiro de 2021, que, na presente proposta, é considerada como sendo integralmente reproduzida.

5. *經分析，鑒於申請人表示於1996年以補貼取得房屋，由於當時需要照顧孩子，未能工作，需要將房屋出售，惟申請人未有提交有關證明，故不足以證明申請人屬於上述第3點所指情況。*

Após análise, segundo as afirmações da candidata, esta adquiriu uma habitação em 1996 mediante o regime de bonificação, dado que tinha que cuidar dos filhos e não podia trabalhar; decidiu vender a habitação, contudo, como a candidata não apresentou qualquer prova concreta, não comprovou que se encontrou na situação mencionada no ponto 3.

6. *根據《社會房屋法律制度》第8條第1款(3)項、第8條第2款及第30/2020號行政法規《社會房屋法律制度施行細則》第6條第3款(1)項的規定，建議如下：*

De acordo com a alínea 3) do n.º 1 do artigo 8.º e o n.º 2 do artigo 8.º do Regime jurídico da habitação social, bem como a alínea 1) do n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 30/2020 (Regulamentação do Regime jurídico da habitação social), propõe-se o seguinte:

- 6.1. *對於免除申請人曾為取得補貼者的妨礙性要件的請求，懇請行政長官閣下不批准。*

Solicita-se ao Exmº Senhor Chefe do Executivo o indeferimento do pedido relativo à dispensa do requisito impediante desta candidata pelo facto de ter sido beneficiária da bonificação.

- 6.2. *申請因不符合申請要件，應駁回申請。*

Por não reunir os requisitos previstos para a candidatura, esta deve

ser indeferida.

2. 澳門運輸工務司司長於 2021 年 01 月 29 日在上述建議書內作出批示：

“Concordo”。

*

四.理由陳述

檢察院的意見如下：

“ ...

Na petição, a recorrente pediu a declaração da nulidade ou, subsidiariamente, a anulação do despacho lançado pelo Exmo. Senhor STOP na Proposta n.º0126/DHP/DHS/2021 do Instituto de Habitação (doc. de fls.29 a 30 do P.A.), invocando a incompetência e a violação de lei.

*

Para os devidos efeitos, cabe frisar que o n.º1 da Ordem Executiva n.º184/2019 estipula inequivocamente que são delegadas no Secretário para os Transportes e Obras Públicas as competências executivas do Chefe do Executivo em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação e aos serviços e entidades referidos no art.6.º do Regulamento Administrativo n.º6/1999, bem como aos relativos ao seu Gabinete. Por sua vez, a alínea 7) do n.º1 deste art.6.º alude expressamente à “Habitação pública”, e do respectivo Anexo VI consta o Instituto de Habitação.

Na nossa óptica, aplica-se ao vertente caso a filosofia e axiologia subjacentes à jurisprudência consolidada que vem asseverando (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º10/2017, n.º30/2018 e n.º41/2018): I – O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º85/84/M vigora na Ordem Jurídica. II – Pela Ordem Executiva n.º113/2014 o Chefe do Executivo delegou no Secretário para os Transportes e Obras Públicas as competências executivas do Chefe do Executivo em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação e aos

serviços e entidades referidos no artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º6/1999, onde se encontra a área do ordenamento físico do território, pelo que também estavam delegadas as competências previstas na alínea 1) do n.º1 do artigo 179.º da actual Lei de Terras.

O que nos aconselha a inferir que a delegação de poderes prevista no n.º1 da Ordem Executiva n.º184/2019 engloba a competência contemplada no n.º2 do art.8º da Lei n.º17/2019, portanto, o despacho atacado nestes autos não enferma da arrogada incompetência.

*

Repare-se que na candidatura de natureza permanente à habitação social registada sob o n.º33202000038 e para os devidos efeitos, o ora recorrente requereu a dispensa prevista no n.º2 do art.8º da Lei n.º17/2019 que dispõe: O Chefe do Executivo pode dispensar a satisfação do disposto nas alíneas 2) e 3) do número anterior, mas apenas quando o adquirente da habitação económica ou quem obteve a bonificação aí referido comprove que procedeu à venda da fracção devido a problemas de saúde, dificuldades económicas, alterações adversas das circunstâncias familiares e acentuada diminuição do rendimento da família, ou quando tenha sido efectuada venda judicial da habitação para pagamento do empréstimo concedido pela entidade bancária, devido a situação de insolvência.

Este n.º2 torna patente e concludente que o ónus de prova cabe ao candidato à habitação social, incumbindo-lhe provar convincentemente que vendeu a fracção devido as situações especificadas pelo legislador ou por motivo da venda judicial da habitação para pagamento do empréstimo concedido pela entidade bancária, devido a situação de insolvência.

Importa frisar que o mesmo n.º2 é distinto do art.31º desta Lei, que estabelece: Nos seguintes casos, o Chefe do Executivo pode excepcionalmente dispensar a satisfação do

disposto nos artigos 7.º e 8.º e autorizar o IH a definir direitos e deveres concretos através do correspondente contrato, e atribuir habitações sociais a agregados familiares ou indivíduos: 1) Que necessitem de realojamento urgente por terem sido afectados por calamidades naturais, nomeadamente situações de calamidade pública, inundações ou temporais; 2) Residentes em barracas que se encontrem registados no IH e que devam desocupar os terrenos em que residem por motivos de interesse público; 3) Que devam desocupar as habitações em que residem por motivos de interesse público; 4) Que necessitem de realojamento urgente por se encontrarem em situação de perigo social, familiar, físico ou moral. Vê-se que o n.º 2 é e o art.31º não são reciprocamente sucedâneos ou alternativos.

Sendo assim e à luz da regra da hermenêutica, o advérbio “devido” surgido no n.º 2 significa que as sobreditas situações especificadas pelo legislador são motivos determinantes da venda. Daí decorre naturalmente que qualquer ou todas das supramencionadas situações especificadas têm de ser verificadas anteriormente à venda ou contemporaneamente com a mesma, os infortúnios ou desastres cronologicamente posteriores à venda não podem ser fundamento da dispensa consignada no n.º 2 acima.

Dado que o n.º 2 é, sem dúvida, norma excepcional, a locução “mas apenas” denota que são taxativas ou, ao menos, rigorosamente restritas as causas determinantes da venda, quais são problemas de saúde, dificuldades económicas, alterações adversas das circunstâncias familiares e acentuada diminuição do rendimento da família, ou insolvência.

No caso sub judice, analisando todos os dados constantes do P.A. e os fundamentos alegados pela recorrente (vide fls.7 e 27 do P.A.), inclinamos a extrair que é consistente o argumento aduzido pela entidade recorrida no art.8º da contestação – argumento que se dá aqui por reproduzido, portanto não se verifica a invocada violação de lei.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso contencioso.

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故引用上述意見及其依據，裁定上訴理由不成立。

事實上，根據第 85/84/M 號法令第 3 條第 1 款的規定，行政長官可以將其對有關公共部門全部或部分事務之執行權限授予各司長，或授予直屬於行政長官之各部門局長。

而透過第 113/2014 號行政命令，行政長官將其所擁有的在與第 6/1999 號行政法規第 6 條所指的施政領域和部門及實體有關的執行權限授予了運輸工務司司長，故此第 17/2019 號法律第 8 條第 2 款所指的權限亦在上述授權的範圍之內。

基於此，被訴行為並不存在無權限的瑕疵。

就違反法律方面，誠如駐本院的助理檢察長在其意見書中所言那樣，司法上訴人雖然提出了當初出售獲補貼的房屋是因當時需要照顧孩子，未能工作，但並沒有就此(不論在行政程序或本司法上訴程序中)提交相關的證據證明其陳述的屬實。

在未能證明有關獲補貼的房屋是在因健康問題、陷入經濟困境、家庭環境逆轉或家庭收入銳減，又或因無償還能力而被司法變賣以清償銀行批給之貸款的情況下出售，被訴實體依法不能免除相關妨礙性要件。

既然存在申請社會房屋的妨礙性要件，那司法上訴人的申請被否決並沒有違反法律，更談不上濫用自由裁量權或絕對不合理使用自由裁量權。

*

五.決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行為。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 8UC，但其享有免交之司法援助。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2021 年 11 月 18 日

何偉寧

唐曉峰

李宏信

米萬英