

卷宗編號：232/2025

(行政、稅務及海關方面的司法裁判上訴卷宗)

裁判日期：2025年12月18日

主 題：社會房屋；租賃合同的解除；在房屋內留宿的義務；合理理由。

裁判摘要

1. 根據《社會房屋法律制度》相關規定，若發現承租人或其家團成員沒有在社會房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間，行政當局可解除租賃合同。

2. 即使行政當局認定某一家團成員並沒有“合理理由”去支持並說明其沒有履行每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務，但這不代表解除租賃合同是唯一選項。《社會房屋法律制度》第19條第2款第4項使用了“可”解除合同此等字眼，此一典型的表述顯示，立法者是賦予了行政當局在解除合同與不解除合同之間進行選擇的權力。

3. 行政當局在決定是否解除合同的同時，應衡量所有因素，以得出最能平衡公共利益及私人利益的決定。在本具體個案中，面對司法上訴人及其配偶在一年度內，合共有242天沒有在涉案社會房屋內居住，本院未

見行政當局解除租賃合同的決定有任何明顯不公正或違反行政合法性、平等、適度、公正及公平等行政法的一般原則的情況。

裁判書製作人

盛銳敏

澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判

卷宗編號：232/2025

(行政、稅務及海關方面的司法裁判上訴卷宗)

裁判日期：2025年12月18日

上訴人：(A)

被上訴實體：房屋局副局長

一、 案件概述

司法上訴人(A)(本上訴中的“上訴人”)針對被上訴實體房屋局副局長(本上訴中的“被上訴人”)向行政法院提起本卷宗所涉及的司法上訴案，當中請求法庭裁定被上訴實體於2023年6月21日在第0712/DAJ/2023號建議書上作出解除與司法上訴人簽訂的位於澳門青洲新馬路青洲社屋XX樓XX樓XX座的T1型單位的社會房屋租賃合同之批示無效或撤銷該被上訴行為。

檢察院駐行政法院辦事處主任檢察官提交了載於卷宗第46頁至47背頁的意見書，建議裁定司法上訴人的全部上訴理由不成立，維持被訴行為。

最終，行政法院法官裁定司法上訴人的訴訟理由不成立，維持被上訴行為。

*

司法上訴人不服上指裁判並提出上訴。為此，其適時提交上訴理由陳述，當中載有以下結論：

“II. 結論：

43. 原審法庭於2024年12月17日裁定上訴人提出行政行為欠缺理由說明及違反法律的所有理據皆不成立，維持被上訴的行政行為。

44. 原審法庭認為是次被訴實體作出的通知僅屬缺陷或內容欠完整，而“不能構成行政行為之理由說明欠缺，不導致違反《行政程序法典》第114條及第115條所指之說明理由之義務。……對被上訴行為的誤判，將有關通知函視為被上訴行為本身，以致誤認為房屋局法律事務處代處長為行為的作出者，繼而認定行為存在無權限的瑕疵。”（原審判決第8版及第9版）

45. 除了引述房屋局副局長的決定外，通知信函**沒有記載或轉錄被訴實體**（本案應為具權限的(B)副局長）**作出決定時的事實及法律依據**。

46. 僅得(B)副局長方具解除租賃合同的職權。

47. 從通知信函的行文中，上訴人根本無法得知作出解除租賃合同的行為人是誰？作出決定者是否具完全權限作出該決定？上訴人亦無法從通知信函中得知具權限作出決定者所引用的事實及法律依據。

48. 立法者制定《行政程序法典》第70條、第113條及第115條之目的，主要是為了使行政行為相對人從行政當局作出的通知中，能夠完全清楚明白具權限作出決定者在作出行政決定時，所考慮和依據的事實和法律。

49. 但是，被訴實體發給上訴人的通知信函中，既沒有附同相關行政行為之全文，也沒有轉錄作出該行政行為的事實及法律依據，同時也沒有明確指出作出行政行為的人是否具權限的(B)副局長。

50. 從一般受意相對人的角度出發，通知信函的內容只是法律事務處代處長(C)撰寫及簽署，而完全沒有記載具權限作出行為的人（本案應為(B)副局長）作出該行政行為之重要事實或行為、說明理由、決定之內容或含義以及有關標的。

51. 行政當局作為一個公權力機關，將一個會對市民既得權利造成消極影響的行政行為通知相對人時，應善意且嚴格遵守法律規定的所有情況，目的是讓相對人能夠簡易知悉行政當局作出決定的所有依據。

52. 被訴實體沒有遵守《行政程序法典》第113條及第115條的規定，該行政行為沾有欠缺理由說明瑕疵，產生同一法典第122條無效的法律後果。

53. 上訴人租住涉案社屋至本上訴提起日已接近九年，除了通知信函提及的時段外，上訴人從來沒有違反過任何租住社屋的條件或規定。

54. 是次僅因上訴人屬高危病患，出於對個人健康、維護個人和公眾利益等不可抗力、偶發原因而選擇在外地避疫，且一時未能按照要求向被訴實體作出事前通知。

55. 上訴人為一名高危的老年人，其自身和家人的健康是需要優先考慮的重要因素。

56. 故上訴人未能及時提前將在內地避疫的事實通知被訴實體，從而導致被解除租賃合約。

57. 立法者將承租人不履行義務的後果作出區分，第17/2019號法律《社會房屋法律制度》第19條第1款規定“屬違反第十三條第一款（一）至（五）項、（七）項及（十二）項所規定的義務的情況，房屋局有權解除合同，……”可見，第十三條第一款（一）至（五）項、（七）項及（十二）項的義務為較重要的，為承租人必須履行的義務，一經違反，後果會比違反其他義務更為嚴重，房屋局有權解除合同。

58. 但上訴人沒有及時通知房屋局不在社屋居住的行為屬同一法律第13條第一款第（九）項“如家團任一成員不在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間，應在十日前告知房屋局，並解釋其不在該房屋居住的原因；……”所規定的義務。

59. 根據同一法律第29條第一款第（二）項規定，違反上述第13條第一款第（九）項的告知義務，可科處澳門幣1,000至1,500元罰款。

60. 從法律整體來看，上訴人違反的義務並非重要義務，且法律訂定具有彌補的空間，依法既可對其科處罰款，又可解除租賃合同。被訴實體可自行依據上訴人的情況而決定。

61. 從上訴人的整體情況考慮，尤其是上訴人沒有其他違反租住社屋的義務，年紀老邁、租住社會的實際需求等，應對其科罰較輕的罰則。

62. 房屋局於**2023年3月3日**要求上訴人就2021年12月1日至2022年11月30日期間沒有在涉案社屋居住作解釋。當時，澳門的居民生活和經濟已開始復常，社會大眾對於新冠疫情的恐懼已經過去，房屋局於2023年以疫情穩定後的思維去考慮上訴人於2021年12月1日至2022年11月30日疫情嚴峻時期作出的行為，理所當然會認為上訴人“過去”的行為是不必要和不合理。

63. 但回想起2021年12月1日至2022年11月30日期間，因新冠病毒的變化難以預計，且感染後的病徵和後遺症嚴重，甚至出現死亡個案，澳門居民均對新冠疫情感到恐懼，所以上訴人當時以自身健康為優先考慮是合理的。

64. 《行政程序法典》第四條保護居民權益原則及第七條公正原則，法律賦予行政當局具有自由裁量權的基礎上，行政當局應考慮行為人整體情況、提出的合理理由、法律所保障的法益等所有有關的判斷後，作出公正無私的決定。

65. 上訴人在尊重被訴實體具自由裁量權的情況下，認為其於2023年6月21日作出解除租賃合同時，沒有充分、適當和合理考慮上訴人於2021年12月1日至2022年11月30日期間作出避疫行為的真正需要。

66. 再者，在可科處罰款與可解除租賃合同之間，被訴實體卻選擇了對上訴人最嚴重的不利後果之處罰，違反了自由裁量權、善意原則、適度原則等。

67. 因此被訴實體作出解除上訴人租賃合同的決定是錯誤的，該行政行為違反法律，沾有《行政程序法典》第124條可撤銷的瑕疵。

68. 原審法庭在作出原審判決時沒有考慮到上述事實及法律依據。

69. 在尊重不同法律意見的前提下，上訴人認為原審法庭作出的判決沾有違反法律的瑕疵。

*

被上訴實體就上訴作出答覆，當中提出以下結論：

1) 在尊重不同見解的前提下，被上訴實體對上訴人在上訴陳述中主張的所有上訴依據均不予認同。

2) 上訴人於上訴陳述中（尤其第5-19條）一再以被上訴實體作出的行政行為欠缺理由說明，包括認定被上訴實體沒有附同第0712/DAJ/2023號意見書予上訴人以致上訴人無法得知相關決定所引用之事實及法律依據，以及沒有於通知公函中闡明作出決定者是否具完全權限作出該決定，從而以此作為依據認為原審法院作出的判決沾有違反法律的瑕疵。

3) 必須指出，上訴人是再一次對行政行為和通知的概念產生了混淆。

4) 在本司法上訴及上訴中，上訴人質疑的並非被訴行為的本身，而是被訴行為的通知行為。

5) 通知函有別於行政行為本身，上訴人不能將行政行為本身及通知函混淆。前者的內容適用澳門《行政程序法典》第113條至第115條規定，而後者的內容則適用澳門《行政程序法典》第70條規定。

6) 倘若通知函所載之內容欠缺完整（單純假設但不代表認同），不能構成行政行為的理由說明的欠缺，即不導致違反《行政程序法典》第114條及第115條所指之說明理由。

7) 再者，被上訴實體不認為本案的通知函中未有如實載明行為的事實及法律依據，原因是在上訴人質疑的通知函中，當中清楚註明被訴實體所依據的授權行為，亦清楚轉載組成被訴行為的第0712/DAJ/2023號建議書的內容，清楚敘述被訴實體展開行政程序的原因、分析上訴人提出的解釋及認定事實的思路、作出被訴行為的事實依據及法律依據。

8) 值得一提的是，本案中，不論是上訴人於2023年5月8日向被上訴實體提交之書面解釋，抑或其提交之司法上訴起訴狀中，均可顯示出其清楚明白被上訴實體為何解除與之訂立的社會房屋租賃合同。由此可見，不存在任何上訴人主張的“通知函中未有實載明行為的事實及法律依據”的問題。

9) 另一方面，關於上訴人未能從通知函識別作出被訴決定者，以及該決定者是否具有作出被訴行為的權限，故原審法院的理解錯誤的上訴理由，也是明顯不成立的。

10) 房屋局法律事務處代處長簽署通知函，並不代表其為作出被訴行為的機關。

11) 須知道，對公函的簽署權區別於作出行政決定的權限，一如第26/2009號行政法規（領導及主管人員通則的補充規定）第23條所規定的“允許授權任何公共行政工作人員簽署信函或單純為編製卷宗及執行決定所需的文書，但有相反規定除外。”因此，法律事務處代處長簽署通知函並非直接代表有關行為源於該機關的決定。

12) 不得不提的是，通知函有明確指出法律事務處代處長是“…根據刊登於2022年8月3日第31期《澳門特別行政區公報》第2組第78/IH/2022號批示第六款（一）項及第八款規定作出本通知”，即已向上訴人表明該機關的角色為簽署通知函。任何一般謹慎的相對人，均能夠理解法律事務處代處長簽署通知函並非直接代表有關行為源於該機關的決定。況且，在題述卷宗之司法上訴起訴狀中，上訴人所針對的實體是房屋局副局長，無疑能夠顯示上訴人知悉法律事務處代處長不是作出被訴行為的機關。

13) 除此之外，也不存在如上訴人所述的由於房屋局有兩位副局長而出現通知函上“完全沒有記載具權限作出行為的人”，繼而導致未能識別作出被訴決定者，以及該決定者是否具有作出被訴行為的權限。

14) 通知函第5頁明確指出了作出被訴行為的房屋局副局長所依據的權限是源自刊登於2022年6月29日第26期《澳門特別行政區公報》第2組第77/IH/2022號批示第1款（9）項的規定。該批示明確指出：“一、將下列本人的權限授予副局長(B)：（九）行使第17/2019號法律及第30/2020號行政法規所賦予房屋局的職權，尤其對社會房屋申請、免除審查、對未按法律規定簽訂合同的情況、合同的續期及變更及調整租金作出決定，以及行使處罰及解除租賃合同的職權；”。

15) 由此，任何一般謹慎的相對人是能夠從通知函中完全知悉作出被訴行為的機關據位人是房屋局副局長(B)女士。

16) 此外，也需要再次強調，通知函有別於行政行為本身。即使通知函真的沒有指出作出行為的機關（單純假設但不代表認同），導致上訴人未能識別作出行為的

機關，充其量也是根據《行政訴訟法典》第26條第1款的規定，不開始計算對可撤銷之行為提起司法上訴之期間。

17) 因此，上訴人主張通知函欠缺指明作出行為者導致行政行為出現沒有說明理由的瑕疵，是完全沒有法律依據的。

18) 綜上，被訴行為不存在任何欠缺說明理由的瑕疵，原審法院的理解正確，故上訴人的上訴理由應被裁定明顯不成立。

19) 上訴人於上訴陳述第20至42條中，論述被上訴實體在作出被訴行為時沒有考慮到相關事實及法律依據，尤其《行政程序法典》第四條保護居民權益原則及第七條公正原則，故被訴行為因為沾有違反法律的瑕疵屬非有效，繼而認為原審判決的理解錯誤。

20) 除了應有的尊重外，被上訴實體完全不能認同，並且認為原審法院的判斷正確。

21) 第17/2019號法律第19條第二款（4）項規定：“二、在下列情況下亦可解除合同：（四）家團任一成員無合理理由不在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間；”。

22) 簡言之，被上訴實體在相關行政行為決定上具自由裁量權。

23) 本文中，在分析具體個案情況時，被上訴實體有明確指出其認為具合理理由和不具合理理由的離澳天數，並且附同理由說明，尤其是針對被視為不具合理理由的離澳天數，被上訴實體指出：“另外，承租人、家團成員(D)表示在2022年2月9日至5月7日期間不在社屋居住的原因是為了躲避新冠疫情，但當時6.18疫情尚未爆發，中國內地、本澳正處於常態化抗疫的階段，而且相比鄰近地區，本澳已取得一定的防疫成果，只有零星的感染個案及境外輸入性個案，顯示整體疫情處於穩定狀態，本地受感染的風險低（...）兩人在上述澳門疫情處於低點時已大部分時間不在澳門居住（...）以“避疫”為由作出不在承租的社屋單位內實質及長期性居住的理由，明顯不合理”。

24) 故此，上訴人是無合理理由而長期不在社屋居住，其是完全出於己意，與配偶遷往珠海親戚家居住。

25) 因此，被上訴實體認為原審法院裁定上訴人不具有合理理由的判斷正確。

26) 與此同時，被上訴實體作為社會房屋之監管實體，有責任維持社會房屋資源的合理分配及使用。

27) 然而在個案中，在扣除部分可被視為具合理理由的離澳天數後，上訴人及其家團成員在房屋局所查核的期間內的不在澳門的日數仍然各有242日，兩人1年在社屋內居住的日數不足3分之2。即代表上訴人不但不遵守其作為承租人需要在社會房屋居住的時間規定，而且不具有合理解釋，其行為將珍貴的社會房屋資源長時間空置，不利於社屋分配的合理及有效利用的原則。

28) 綜上，基於上訴人及其家團成員無合理理由而長期不在社屋居住的事實，以及社屋分配的合理及有效利用的原則，被上訴實體作出解除社會房屋租賃合同的決定。

29) 故此，被上訴實體在作出被訴行為時，已充分及合理考量各種因素，既符合法律所欲保障的法益，也考慮了具體個案的整體情況。正如原審法院所指，“經分析上訴人家團在書面解釋所述的理由不合理，同時亦考慮到社會房屋的資源有限，建設目的是為了協助有迫切需求且符合資格的澳門居民解決居住問題，但上述家團在已獲取分配社屋多年及解決其在澳門居住問題的情況下，仍然無合理理由而持續不在社屋內居住，有違社屋分配的合理及有效利用的原則。”。可以看出，行政當局已行使法律所賦予對行動與否的裁量權，不僅僅對決定所需之前提性事實作出審查及判斷，還在此基礎上，額外考慮法律已給出之不同選項繼而作出取捨，當中並無明顯不合理之處”。

30) 另一方面，被上訴實體也不能認同上訴人在上訴陳述第27條至31條中的觀點。

31) 必須再次強調，被上訴實體是基於上訴人及其家團成員無合理理由而長期不在社屋居住的事實而作出有關解除合同的決定。

32) 享有社會福利及居住權之基本權利屬於澳門居民依法獲得的保障，被上訴實體作為社會房屋此等福利之監管實體有責任保障有關社會福利得到合理分配以及保障其他合資格的澳門居民能享用有限的房屋資源。

33) 本案中，上訴人不在涉案社會房屋居住及沒有履行承租人的法定義務（於離開單位前向被上訴實體履行告知義務），且無合理理由解釋長期不在社屋居住的事實，即上訴人的行為令社會資源得不到合理使用而令該單位長時間被空置。

34) 倘有一空置或未有被利用之社會房屋而被上訴實體沒有履行其監管義務，即被上訴實體並沒有保障澳門居民依法享有的享用社會福利權及住房權之權利。

35) 其次，根據第17/2019號法律第21條（“解除合同的程序”），當中規定“一、如發現任何導致或能導致解除合同的事實，則房屋局立即通知承租人，以便該承租人在十日內作出書面解釋。”。同一法律第19條第二款（4）項規定：“二、在下列情況下亦可解除合同：（四）家團任一成員無合理理由不在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間；”

36) 因此，本案中，從調查得悉上訴人長期不在社屋居住後，房屋局依法通知上訴人就長時間不在社屋居住的事實提供合理解釋，正是為了遵守上述法律，符合合法性原則的要求，並非如上訴人在上訴陳述第36點所主張的被上訴實體去考慮上訴人“過去”的行為是不必要。

37) 而且，必須指出的是，第19條及21條，與第29條第1款第（2）項之間不存在上訴人所主張的“法律訂定具有彌補的空間，依法既可對其科處罰款，又可解除租賃合同”的擇一適用關係。

38) 從上述對比可以容易得知，前者（即第29條第1款第（2）項）規範的是當社會房屋承租人延誤或不履行告知義務時，將會面臨的後果；後者（第即17/2019號法律第19條及21條）則是如發現社會房屋承租人無合理理由而長期不在社屋居住時，將會面臨的後果。

39) 上述法律規定適用於不同的情況，且法律後果不同，因此不存在上訴人所主張的擇一適用關係。甚至在某些情況下，兩者可能同時適用。例如，若某一承租人延誤履行告知義務且無合理理由而長期不在社屋居住時，則可根據第29條第1款第（2）項科處罰款，同時根據第19條及第21條解除租賃合同。

40) 因此，上訴人在上訴陳述第30條所主張的“*法律訂定具有彌補的空間，依法既可對其科處罰款，又可解除租賃合同*”的擇一適用關係是不存在的，上訴人是在錯誤理解及適用法律。

41) 綜上，被上訴行為在法律方面不存在任何瑕疵，應維持原審法院所作之原審裁判決定。

*

根據《行政訴訟法典》第157條，本卷宗送交檢察院進行檢閱。檢察院主任檢察官作出本附卷第136頁至第142頁的意見書，建議裁定上訴理由不成立，其內容如下：

Nos termos previstos na norma do n.º 1, do artigo 157.º, do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), vem o Ministério Público emitir parecer conforme segue:

1.

(A), melhor identificado nos presentes autos, interpôs recurso contencioso do acto praticado pelo **Vice-Presidente do Instituto de Habitação**, que rescindiu o contrato de arrendamento de habitação social da fracção autónoma XX do XX.º andar do edifício XX, situado na Estrada Nova da Ilha Verde.

Por douda sentença proferida pelo Meritíssimo Juiz do Tribunal Administrativo que se encontra a fls. 48 a 54 dos presentes autos foi o recurso contencioso julgado improcedente.

Inconformado com essa decisão, veio o Recorrente contencioso interpor o presente recurso jurisdicional perante o Tribunal de Segunda Instância, pugnando pela respectiva revogação.

2.

(i)

A primeira questão colocada no presente recurso é a de saber se a douda sentença recorrida sofre de erro de julgamento por ter decidido que o acto administrativo recorrido não está ferido do vício de falta de fundamentação.

A nosso modesto ver, a resposta a essa questão não pode deixar de ser negativa. Pelo seguinte.

(i.1)

Como resulta da matéria de facto provada, em 21 de Junho de 2023, a Entidade Recorrida proferiu um despacho de «concordo» na Proposta n.º 0712/DAJ/2023, constante de fls. 41 a 44 do processo administrativo instrutor, decidindo rescindir o contrato de arrendamento de habitação social celebrado com o Recorrente.

A partir desta factualidade, fácil se torna perceber, parece-nos, quem foi o autor do acto administrativo impugnado: a Vice-Presidente do Instituto de Habitação. Além disso, dela também se extrai que esse acto está fundamentado por referência à falada Proposta n.º 0712/DAJ/2023, pois que, como é de todos sabido, decorre do n.º 1 do artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) que a fundamentação do acto pode constituir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores propostas que constituem nesse caso parte integrante do respectivo acto (a chamada fundamentação *per relationem*).

No que tange ao conteúdo da fundamentação, a nossa jurisprudência tem repetidamente assinalado que o dever legal de fundamentação dos actos administrativos tem, geneticamente, uma função endógena de propiciar a reflexão da decisão pelo órgão administrativo e uma função exógena, externa ou garantística de facultar ao cidadão a opção consciente entre o conformar-se com tal decisão ou afrontá-la em juízo (entre muitos outros, veja-se, neste sentido, o Ac. do Tribunal de Segunda Instância de 7.12.2011, Processo nº 510/2010). Sendo assim, pode dizer-se que um acto está fundamentado sempre que o administrado, colocado na sua posição de destinatário normal fica a conhecer as razões que estão na sua génese, para que, se quiser, o possa sindicar de uma forma esclarecida.

No caso em apreço, analisada a fundamentação do acto recorrido constante, como dissemos, da identificada Proposta, estamos em crer, que a douta sentença recorrida andou bem ao concluir no sentido de que a Administração não deixou de observar o referido dever legal de fundamentação formal cuja violação foi alegada pelo Recorrente. Com efeito, estão plasmadas no texto do acto recorrido, com clareza e suficiência, as razões de facto e de direito pelas quais a Entidade Recorrida considerou que, no caso, se impunha rescindir o contrato de arrendamento celebrado com o Recorrente. Por isso, um destinatário normal colocado na posição deste, confrontado com o dito acto, não podia deixar de ficar ciente dos motivos que levaram à actuação administrativa agora em causa.

De resto, para nós é de meridiana evidência, resultante da simples leitura da douta petição inicial do recurso contencioso, que o Recorrente ficou plenamente esclarecido das razões justificativas do acto que impugnou, mostrando-se que a verdadeira questão que aquele aqui quer pleitear não tem que ver com a observância do chamado dever de fundamentação formal, mas, antes, com os próprios fundamentos substanciais do acto impugnado, com os quais se não conforma.

Finalmente, é também manifesto que os vícios que o Recorrente imputa ao acto de notificação do acto administrativo impugnado, além de não se verificarem sempre seriam irrelevantes no plano da legalidade deste, como, acertadamente, decidiu o Meritíssimo Juiz *a quo*.

Por isso, parece-nos que não pode deixar de improceder o primeiro fundamento do presente recurso jurisdicional.

(ii)

(ii.1)

A segunda questão colocada pelo Recorrente é a de saber se a douda sentença recorrida sofre de erro por ter julgado improcedente o por si invocado vício do acto recorrido de violação de lei, uma vez que, segundo o Recorrente, o facto de não ter residido na habitação por mais de 30 dias consecutivos ou de aí por tempo inferior a dois terços de um ano teve, contrariamente àquilo que foi decidido pela Administração, um motivo justificado.

Não nos parece.

O contrato de arrendamento aqui em causa foi rescindido pela Administração com fundamento na norma legal da alínea 4) do n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 17/2019, de acordo com a qual, o Instituto de Habitação pode rescindir o contrato de arrendamento «se qualquer elemento do agregado familiar, sem motivo justificado, não residir na habitação por mais de 30 dias consecutivos ou residir na habitação por tempo inferior a dois terços de um ano».

Operando a decomposição analítica da norma legal em apreço é possível nela vislumbrar, no lado da respectiva hipótese, a utilização de um conceito indeterminado - «sem motivo justificado» - cujo concreto preenchimento pela Administração no caso *sub judice* constitui o núcleo problemático do presente dissídio.

Deste modo, a questão que importa coloca é, pois, a de saber se ao fazer uso da assinalada indeterminação conceptual, introduzindo, assim, uma abertura normativa, o legislador o fez de modo a conferir à Administração um espaço próprio de decisão, aquilo a que podemos chamar discricionariedade de apreciação.

Com vista a responder a tal questão parece-nos interessante seguir a proposta metódica avançada por PEDRO COSTA GONÇALVES. Segundo este Professor de Coimbra, apurar a existência de discricionariedade de apreciação depende de duas operações: (α) uma, para determinar se está presente um conceito jurídico indeterminado em sentido próprio; (β) outra, para se poder concluir que a utilização desse conceito indeterminado é uma forma de concessão de discricionariedade (cfr. Manual de Direito Administrativo, Volume I, Coimbra, 2020, reimpressão, p. 253).

(ii.1- α)

Conceitos jurídicos indeterminados em sentido próprio são os conceitos formulados mediante um enunciado impreciso ou vago, em que a indeterminação se não resolve com recurso às ferramentas próprias da interpretação jurídica de modo que densificar um conceito indeterminado não é resolver um problema de hermenêutica jurídica, é, antes, fazer apreciações, formular valorações, emitir

juízos de valor acerca de situações, ou sobre a qualidade de pessoas ou de coisas. Os conceitos indeterminados não se confundem, pois, com os chamados conceitos classificatórios. Estes, mesmo quando aparentemente indeterminados, referem-se a situações que, em função da experiência, de conhecimentos técnicos, científicos ou jurídicos, conhecem apenas uma possibilidade de aplicação em cada caso. Aqui, a Administração não desenvolve um processo de valoração ou de apreciação valorativa; neles não há indeterminação normativa ou, se existe, ela resolve-se por via interpretativa (seguimos de muito perto PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual*..., pp. 253-255. Sobre os chamados conceitos classificatórios e no mesmo sentido, cfr. JOSÉ CARLOS VIERA DE ANDRADE, *Lições de Direito Administrativo*, 5.ª edição, Coimbra, 2018, p. 57, que indica vários exemplos deste tipo de conceitos: «urgência imperiosa», «propriedade», «família», substância tóxica», e JOÃO PACHECO DE AMORIM, *Direito Administrativo Geral I*, lições policopiadas, Porto, ano lectivo 2021-2022, p. 84).

(ii.1-β)

Constatando-se que o legislador utiliza conceitos indeterminados em sentido próprio no lado da previsão da norma, a tarefa seguinte será, como vimos, a de apurar se essa utilização constitui ou não um modo de conferir discricionariedade de apreciação à Administração. Aqui, será essencial identificar o tipo de valoração que o conceito indeterminado implica, nomeadamente, se faz apelo a juízes apreciativos que se podem considerar próprios da Administração. Se for esse o caso estaremos perante uma abertura normativa discricionária (discricionariedade de apreciação) ou, para os defensores de teorias dualistas, de conceitos que conferem à Administração margem de livre apreciação.

(ii.2)

(ii.2.1)

Revertendo ao nosso caso.

O conceito utilizado pelo legislador «motivo injustificado» é, parece-nos, um conceito jurídico indeterminado em sentido próprio, não, pois, um conceito classificatório. Na verdade, através da utilização de tal conceito, o legislador convoca o aplicador a preencher a abertura normativa através de um juízo de valor, de uma apreciação valorativa em relação a uma determinada situação: determinar se a ausência da habitação por um certo lapso temporal por parte de um membro do agregado familiar é ou não justificada suscita, em nosso modesto ver, a emissão de um juízo de valor. Não se trata, pois, de interpretar um conceito, mas de apreciar valorativamente uma situação.

(ii.2.2)

Será esse conceito jurídico indeterminado atributivo de discricionariedade de apreciação ou de uma margem de livre apreciação? Cremos que sim.

Como, a este propósito, escreve JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, «haverá uma indicação interpretativa apontando para a consideração do conceito como

verdadeiramente indeterminado sempre que a consistência finalística do agir ou não agir dependa menos de critérios normativos abstractos e imutáveis e mais de motivos impulsionadores decorrentes das circunstâncias específicas de cada caso». Além disso, ainda segundo o mesmo Professor, em situações, como a presente, em que estamos perante aquilo que se designa por «preceito acoplado» (normas que habilitam discricionariedade em matéria de consequências jurídicas por terem uma formulação de possibilidade e que, ao mesmo tempo, contêm conceitos indeterminados no lado da hipótese legal de que depende a estatuição: assim: FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa*, Coimbra, 2011, p. 59), não pode deixar de reconhecer-se que o preenchimento do conceito indeterminado se integra no iter valorativo global, sendo por isso natural que «uma intenção paralela presida à identificação de um pressuposto através de um conceito susceptível de aplicação às realidades específicas». (cfr. JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, *Conceitos jurídicos indeterminados e âmbito do controlo jurisdicional*, Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 70, Julho/Agosto de 2008, pp. 53 e 54).

Em suma, «aquilo que, tanto no que toca à discricionariedade como no que respeita à margem de livre apreciação, o tribunal não tem de controlar (nem pode por não dispor de normas jurídicas como parâmetros de controlo) é tudo aquilo em que a decisão não é condicionada pelo Direito. O juiz move-se apenas dentro de programas normativos definidos e deve respeitar os espaços de opção não só decisória, mas avaliativa e prognóstica, que o legislador deixa em aberto quer em previsões quer em estatuições normativas» (cfr. JOSÉ MANUEL SÉRVULO COREIA, *Conceitos...*, p. 55).

Ora, a nosso ver e com o devido respeito por melhor juízo, a apreciação a efectuar sobre a justificação, sobre o motivo justificado da ausência da habitação por parte de um membro do agregado familiar não se concretiza através da utilização de um critério normativamente definido; implica, antes, uma valoração que é própria do órgão administrativo, tendo em vista as razões da ausência do arrendatário ou de membro do seu agregado familiar no confronto com o modo como, na sua perspectiva, deve ser feita a utilização das fracções autónomas afectas à habitação social por parte dos respectivos beneficiários, assim densificando o pressuposto da decisão discricionária de rescisão (ou não) do contrato (essa avaliação opera, procedimentalmente, a partir da alegação das razões justificativas por parte do interessado na sequência da notificação feita pela Administração nos termos previstos no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 17/2019. Note-se que, apesar de a rescisão só poder ter lugar, faltando motivo justificado, é sobre o interessado que recai, na sequência da respectiva notificação, um verdadeiro ónus de alegar, no procedimento, as razões justificativas do facto que pode desencadear a rescisão do contrato, uma vez que, como decorre do n.º 2 do artigo 21.º da citada Lei, o seu silêncio equivale à falta de justificação). Aliás, como veremos *infra*, é exactamente

aqui, no preenchimento deste conceito indeterminado, que, no caso, reside o essencial da concretização discricionária por parte da Administração da abertura normativa, resultando inviável, a não ser no plano puramente intelectual, estabelecer um qualquer corte epistemológico, uma qualquer separação entre o momento da interpretação da hipótese da norma e o da aplicação da sua estatuição, havendo, ao invés, que falar de um continuum entre tais momentos (veja-se, no mesmo sentido, a propósito do conceito indeterminado «incumprimento injustificado de obrigações legais» como fundamento do acto que ordena a restituição de um subsídio, PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual*..., p. 269 e na jurisprudência portuguesa o ac. do STA de 20.12.2018, proc. 0631/14.1BESNT0289/17).

(ii.2.3)

(ii.2.3.1)

Concluindo, o conceito de «motivo justificado» utilizado na previsão/hipótese da norma de competência – a alínea 4) do n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 17/2019 – é um conceito jurídico indeterminado atributivo de discricionariedade de apreciação (tese monista) ou de margem de livre apreciação (tese dualista), em qualquer caso, um espaço de decisão da responsabilidade da Administração resultante de uma delegação nesta por parte do legislador, e em relação à qual, portanto, os poderes de sindicância contenciosa são, consabidamente, limitados.

A este último propósito, importa sublinhar a particular relevância que reveste o chamado erro manifesto de apreciação. Incorrem nesse erro as decisões da Administração em que esta se recusa a reconduzir a um conceito indeterminado uma situação concreta que, indiscutivelmente, corresponde a esse conceito. Trata-se, no dizer de JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, de situações em que a Administração incorreu num «erro de avaliação claro e seguro que não deixa quaisquer dúvidas ao juiz» (cfr. JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Lições*..., p. 63).

Além disso, é também controlável judicialmente a compatibilidade do juízo decisório formulado pela Administração com os princípios gerais da actividade administrativa.

(ii.2.3.2)

No caso em apreço, parece-nos que a Administração ao considerar que os motivos apresentados pelo Recorrente não são justificativos da respectiva ausência juntamente com o membro do agregado familiar da habitação aqui em causa no período temporal situado entre 1 de Dezembro de 2021 e 30 de Novembro de 2022, de modo algum incorreu em erro manifesto de apreciação.

Segundo o Recorrente, tal ausência seria justificada como forma de se proteger do risco de contágio pelo vírus do covid-19 dada a sua vulnerabilidade resultante quer da sua idade quer da sua saúde, o mesmo sucedendo com o seu cônjuge. Todavia, é facto do conhecimento geral que, nesse período, a Região Administrativa Especial de Macau era, no mundo, uma das regiões que

apresentava mais baixa incidência de Covid-19. Por isso, considerar, como fez a Administração, que, nesse conspecto se não justificava, objectiva e racionalmente, que alguém se ausentasse de Macau para se proteger do risco de contágio, não configura, de modo algum, um erro, muito menos manifesto, de apreciação.

(ii.2.3.3)

Além disso, contrariamente ao alegado pelo Recorrente, também não nos parece que a Administração tenha actuado em violação do princípio da proporcionalidade. Nem no preenchimento do mencionado conceito jurídico indeterminado (discrecionariedade de apreciação), nem no exercício da discrecionariedade propriamente dita resultante da utilização do operador permissivo («pode») na estatuição da norma de competência.

No que tange ao conceito indeterminado importa considerar, com a melhor doutrina, que a chamada «discrecionariedade de apreciação» está associada à formulação de juízos isolados de apreciação que conduzem, em regra, a resultados de «sim ou não», uma vez que «apenas se julga uma realidade; não se conforma uma solução assente numa autodeterminada composição de interesses em confronto no caso concreto» e, portanto, não se suscita um trabalho de ponderação desses interesses. Por isso, dos três subprincípios em que tradicionalmente se desdobra o princípio da proporcionalidade (da idoneidade ou adequação, a significar que as medidas restritivas sejam aptas a realizar o fim visado com a restrição ou contribuam para o alcançar; da necessidade, que implica que de entre todos os meios idóneos e disponíveis e igualmente aptos a prosseguir o fim visado com a restrição, se deve escolher o que produza efeitos menos restritivos; e o da proporcionalidade em sentido estrito, a implicar a justa medida entre o sacrifício imposto e o benefício prosseguido pela medida restritiva) apenas é mobilizável neste contexto o primeiro deles, ou seja, o da adequação ou da idoneidade. Daí que o controlo judicial fique reservado às situações em que ocorre um erro grosseiro ou manifesto de apreciação quanto à correspondência entre a situação concreta e o pressuposto normativo conceptualmente indeterminado (nestes termos, JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, *Conceitos...*, p. 50 e, no mesmo sentido, PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual...*, pp. 268-269), erro esse que, já vimos, não ocorreu no caso presente.

No que concerne ao juízo discrecionário de decisão permitido pela utilização do conector deôntico «pode» (veja-se, neste sentido de que é de discrecionariedade de que se trata, os acórdãos do Tribunal de Segunda Instância de 8.03.2018, proc. n.º 252/2017 e de 12.12.2019, proc. 306/2018), importa considerar o seguinte. De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 17/2019, se o arrendatário, notificado para justificar a ausência da habitação, nada disser ou se a justificação apresentada for considerada improcedente pelo Instituto de habitação, o contrato é imediatamente rescindido. Significa isto, a nosso ver, que o legislador optou por direccionar o exercício da discrecionariedade de decisão que concedeu no n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 17/2019 [discrecionariedade direccionada (PEDRO COSTA GONÇALVES) ou

discricionariedade excepcional (SÉRVULO CORREIA)]. Ou seja: da conjugação das duas normas legais referidas resulta, ao que nos parece, que, apesar da abertura discricionária na estatuição – «pode rescindir o contrato» – a lei não deixou de assinalar que, quando a Administração concluir pela falta de motivo justificado, deve determinar a rescisão do contrato, devendo assim entender-se que só poderá deixar de o fazer em circunstâncias excepcionais que deve expor para decidir contra a regra (sobre isto, PEDRO COSTA GONÇALVES, *Manual*..., p. 241).

Assim, no caso, tendo a Administração decidido nos termos normativamente direcionados, de acordo, portanto, com a regra, resulta, a nosso ver, concretamente inviável imputar à decisão administrativa qualquer violação do princípio da proporcionalidade.

Com a fundamentação que antecede, estamos, pois, convictos de que a douda sentença do Meritíssimo Juiz do Tribunal Administrativo, não se mostra passível, bem pelo contrário, de qualquer censura, devendo, desse modo, merecer confirmação.

(iii)

Face ao exposto, salvo melhor opinião, deve ser negado provimento ao presente recurso jurisdicional.

É este, salvo melhor opinião, o parecer do Ministério Público.

*

各助審法官已對卷宗進行檢閱。

現對案件進行審理。

二、 訴訟前提

本院對此案具有管轄權。

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，且已適當地被代理。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

三、 事實

原審法院認定了以下事實：

1. 2016年12月7日，司法上訴人以其本人及配偶(D)為家團成員（家團編號：...），與房屋局簽署社會房屋租賃合同，承租位於澳門青洲新馬路青洲社屋XX樓XX座座的T1型單位（見行政卷宗第2頁至第5頁及背頁）。
2. 司法上訴人及(D)於2021年12月1日至2022年11月30日期間共320日不在澳門居住，當中兩人於2022年2月9日至5月7日、6月17日至9月9日、9月11日至11月30日連續超過30日不在澳門居住（見行政卷宗第7頁至第8頁背頁的出入境紀錄）。
3. 2023年5月8日，司法上訴人向房屋局提交書面解釋，內容如下：

“我們是(A)和(D)：分別出生於1934年3月10日和1945年4月27日。如今我們已年邁，健忘，並有心腦血管基礎疾病。我們曾向澳門市政府申請公共房屋居住，也一直以來都認真履行自己的責任。然而，由於2022年新冠疫情嚴重，我們擔心感染新冠而過世或者產生後遺症。在這段期間，有許多有基礎疾病的老年人在疫情期間過世，因此我們只好躲避疫情，前往珠海

居住。由於珠海和澳門的通關政策不斷變化，多次封關，並且需要提供核酸檢測證明，通關非常麻煩，使我們在2022年2月9日至2022年5月7日，6月17日至9月9日，9月11日至11月30日這三個時段無法繼續履行公共房屋租住的責任。

現在疫情已經結束，我們夫妻倆已經回到澳門。我們非常需要這套公共房屋，因為我們年邁多病，子女都在澳門工作生活，希望能夠方便他們照顧我們。同時，在澳門生活也方便我們看病和保健。在內地，我們沒有親人可以照顧。而我們的子女在澳門也沒有自己的物業。因此，我們非常需要這套公共房屋。

我們在此陳述我們夫妻倆的困境和需求，希望貴廳能夠理解我們的情況。我們真心希望能夠繼續居住在這套公共房屋中，我們會一如既往地履行自己的責任，同時也非常感謝貴廳的諒解。

謝謝您抽出寶貴的時間閱讀我們的陳述信。”

（見行政卷宗第21頁）。

4. 2023年6月21日，被上訴實體於編號第0712/DAJ/2023號建議書上作出“同意”批示，決定根據《社會房屋法律制度》第19條第2款4)項及第21條第2款的規定，解除與司法上訴人簽訂的社屋租賃合同。隨後，於同月27日發出編號2306210061/DAJ公函

通知司法上訴人上述決定（見行政卷宗第41頁至第47頁及背頁及第49頁，在此視為完全轉錄）。

5. 2023年9月11日，司法上訴人針對上述決定向本院提起本司法上訴。

四、 法律適用

本上訴中，司法上訴人（本上訴中的“上訴人”）的上訴理據由兩部份所組成。第一部份與行政行為的理由說明有關，而第二部份則與被訴行為所被指沾有的違反法律的瑕疵有關。

就上指第一部份理據，司法上訴所涉及的行政行為是被訴實體於2023年6月21日，在第0712/DAJ/2023號建議書上作出“同意”之批示。

上述行政行為是透過第2306210061/DAJ號公函通知司法上訴人有關決定。（見本卷宗第14至19頁）

分析以上公函，當中清楚表明是房屋局副局長於2023年6月21日在第0712/DAJ/2023號建議書上作出批示，決定不接納司法上訴人的書面解釋，並解除與其簽訂的涉案社會房屋租賃合同。此外，公函當中亦記載了行政當局作出有關決定的事實依據及法律依據。

應指出的是，司法上訴人混淆了行政當局必須在行政行為的文本當中，依照《行政程序法典》第114條作出說明理由之義務，以及行政當局

在將行政行為向私人作出通知時，有關通知按照《行政程序法典》第70及113條須載有的內容。

倘在通知過程中存在不足或瑕疵，例如是通知時欠缺根本要素的情況下，將引致行政行為效力未生的效果，又例如在通知中未有記載所有依法須予以提供的資訊時，將賦予私人要求補足有關資訊的權能並有可能影響提起司法上訴的期間的起算，但是，此等通知過程中倘有的不足並不會影響行政行為本身的有效性。事實上，在先後順序的問題上，是先有行政行為的作出而再有行政行為的通知，後來出現的通知並不能影響早於其作出的行政行為的效力。

基於上述理由，上訴人的結論第43至52點理由不成立。

*

就上訴人第二部份的理據，其首先指出，其租住涉案社屋至本上訴提起日已接近九年，除了通知信函提及的時段外，上訴人從來沒有違反過任何租住社屋的條件或規定。上訴人接續指出，是次僅因上訴人屬高危病患，出於對個人健康、維護個人和公眾利益等不可抗力、偶發原因而選擇在外地避疫，且一時未能按照要求向被訴實體作出事前通知，而其本人為一名高危的老年人，其自身和家人的健康是需要優先考慮的重要因素。此外，上訴人亦指出，其違反的義務並非重要義務，且法律訂定具有彌補的空間，依法既可對其科處罰款，又可解除租賃合同。按其理解，被訴實體可從上訴人的整體情況作考慮，尤其是上訴人沒有其他違反租住社屋的義務，年紀老邁、租住社屋的實際需求等，故應對其科罰較輕的罰則。

上訴人結論認為，被訴實體在行使自由裁量權的情況下，作出解除租賃合同的決定，沒有充分、適當和合理考慮上訴人於2021年12月1日至2022年11月30日期間作出避疫行為的真正需要，有關決定是錯誤的，其違反自由裁量權、善意原則、適度原則等，沾有《行政程序法典》第124條可撤銷的瑕疵。

讓本院進行分析。

《社會房屋法律制度》第3條第7項以及第8項規定：

“（七）“自住”：是指承租人及其家團成員於社會房屋內實質及長期性居住；

（八）“實質及長期性居住”：是指承租人及其家團成員每年至少有三分之二時間在房屋內留宿；”

同一法律第13條第1款第9項規定：

“（九）如家團任一成員不在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間，應在十日前告知房屋局，並解釋其不在該房屋居住的原因；屬延遲告知的情況，須作出合理解釋並獲房屋局接納；”

第19條第2款第4項規定：

“二、在下列情況下亦可解除合同：

（四）家團任一成員無合理理由不在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間；”

而第21條第1及2款則規定：

“一、如發現任何導致或能導致解除合同的事實，則房屋局立即通知承租人，以便該承租人在十日內作出書面解釋。

二、如承租人不作任何解釋或所作的解釋被房屋局視為理由不成立，則立即解除合同。”

從上引第3條第8項的規定可見，承租人及其家團成員有每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務。一旦有關義務遭到違反，按照第13條第1款第9項，以及第19第2款第4項規定，行政當局可解除合同。

根據上引第19條第2款第4項之規定，即使家團任一成員客觀上沒有在該房屋居住連續超過三十日，或一年內在該房屋居住不足三分之二時間，行政當局仍需探究有關人士根據第21條第2款所提交的解釋是否構成“合理理由”。

我們知道，在行政法學上，除了真正意義的自由裁量權以及不真正意義的自由裁量權賦予行政當局自由裁量空間，真正意義上的不確定概念亦有可能賦予行政當局一種評價性的裁量空間。

真正意義上的不確定概念旨在賦予行政當局對個人能力或專門技術進行判斷、對事物的發展作出預測性評估(終審法院2000年5月3日在第9/2000號卷宗的合議庭裁判)，又或在履行職務時，評估、預測並權衡私人利益或公益利益以及各種因素的可能。

要指出的是，並非所有不確定概念均賦予行政當局自由評價的裁量空間。就此，透過對法律進行解釋，又或以客觀的常識或日常生活經驗已足以進行的判斷，而無須行政當局的專業技術能力及知識便能夠進行

填充的法律概念，不賦予行政當局自由評價的空間。就行政當局對有關概念進行的解釋，法院可對其進行審查(學理上，見PEDRO COSTA GONÇALVES, Manuel de Direito Administrativo, I, Almedina, p. 259, nota 402)。

對不確定概念進行定性的標準，在於透過各種法律解釋的要素，對規範進行解釋，以判斷立法者的意圖是否刻意創造一種規範上的開放性(JÓSE MANUEL SÉRVULO CORREIA, Conceitos Jurídicos Indeterminados e Âmbito do Controlo Jurisdicional, Justiça Adminsitrativa, n.º 70, Julho/Agosto 2008, p. 51; PEDRO COSTA GONÇALVES, ibid., p. 259)，以賦予行政當局在履行行政職能時，能夠進行專門的價值判斷或預測性判斷的權力。

就上引條文提及的“合理理由”，除更佳見解，本院與原審法院的見解一致，有關概念的填充及解釋無需借助行使行政職能所不可替代的價值判斷或預測性判斷，而是完全可根據法律標準或訴諸一般的經驗或常識達成。

事實上，考慮到公共資源有限，社會房屋是應該預留給真正有需要的社會群體所使用，而法律要求家團承租人及其家團成員每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務，本意一方面在於珍惜公共資源，避免社會房屋較長時間無人使用，處於空置時間而造成浪費，變相令到其他更有需要人士無法享受有關公共資源；另一方面則是考慮到受益家團的真正需要：若然承租人及其家團成員在一年期間內有超過三分之一的時間均不在社會房屋內留宿，此一狀況不禁令人聯想，社會房屋對有關家團非為必須。

所以，當發生某一社會房屋的家團成員客觀上沒有履行其每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務時，解釋及適用法律者所要探究的，是有關人士所援引，並用以解釋其未有在涉案單位居住的原因，依照社會群體的常識及一般生活經驗進行判斷，以得出有關解釋是否合理，或是否合乎人之常情的結論，亦即：當有關家團成員在生活上面對其主張的，那些限制或影響其於社會房屋居住的具體狀況時，從理性的角度去審視，其沒有在單位居住是否可予以理解，抑或是，儘管其面對有關事實情狀，要求其繼續履行在社會房屋居住的義務，仍然是必須。

除更佳見解，本院認為，即使行政當局認定某一家團成員並沒有合理理由去支持並說明其沒有履行每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務，但這不代表解除租賃合同是唯一選項。事實上，涉案法律條文使用了“可”解除合同此等字眼，此一典型的表述顯示，立法者是賦予了行政當局在解除合同與不解除合同之間進行選擇的權力。在此，行政當局的判斷不再是私人沒有履行至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務的相關理由是否合理，而是在已認定有關行為沒有合理理由支持後，可以在後果上進行選擇。而就有關權力的行使，只有當行政當局出現顯而易見的錯誤、明顯不公正或違反行政合法性、平等、適度、公正及公平等行政法的一般原則的情況下，法院方能介入。

在作出以上一般說明後，讓我們審視本具體個案。

本案所涉及的期間是2021年12月1日至2022年11月30日。在此期間內，上訴人及其配偶合共離澳320天(行政當局的具體計算見行政卷宗第7及8頁)，意味著在該等天數之內彼等並沒有在涉案社會房屋內居住。

分析被訴行政行為，行政當局接納了兩人於2022年6月18日至8月2日、2022年10月26日至11月6日、2022年11月14日至26日，以及2022年11月28日至12月8日，合共78天的不在涉案社屋內居住的理由為合理。

換言之，經扣除上述78天，行政當局認為上訴人及其配偶仍有合共242天沒有在涉案社會房屋內居住。

值得注意的是，於2021年12月1日至2022年6月15日期間，澳門正處於常態化抗疫階段，情況相對穩定，感染風險較鄰近地方為低。另外，儘管在該段期間，不論是往返澳門及珠海均要求相應的核酸檢測證明，但從司法上訴人及其配偶的出入境紀錄顯示(見行政卷示第7及8頁)，兩人在該段期間內其實亦有一定次數的出入境紀錄，若然在內地居住以避免受到感染屬必要，司法上訴人及其配偶理應不會在有關期間內往返兩地。除應有尊重及更佳見解，考慮到上述情狀，本院認為司法上訴人在該段期間內，不過是基於其個人選擇而決定在內地居住，因此，難以視之為彼等沒有在涉案社會房屋內居住的合理解釋。

此外，亦正如被訴行為所述及，於2022年6月17日至2022年9月9日，以及2022年9月11日至2022年11月30日此兩段期間，基於澳門於2022年6月18日爆發較大規模的新冠病毒聚集性疫情，以及防疫措施的調整，行政當局已將其中的45天及33天視為合理。至於餘下的時段，如上所述，儘管司法上訴人確有在內地就診的紀錄，但司法上訴人及其配偶同時亦有往返澳門及內地的出入境紀錄。

基於以上理由，司法上訴人及其配偶選擇不在澳門居住，屬於其個人選擇，惟彼等未能提供證據，顯示有關選擇屬不得已而為之，又或是

一如上訴所主張般，其基於不可抗力之原因而必須選擇在外地避疫。故此，上訴人未有履行每年至少有三分之二時間在房屋內留宿的義務，確不能視之為有合理理由支持。

一如上訴人所言，其本人及其配偶確屬較年長人士，身體及健康狀況顯然有別於一般年青人。但如上所言，行政當局在決定是否解除合同時，應衡量所有因素，以得出最能平衡公共利益及私人利益的決定。在本具體個案中，面對司法上訴人及其配偶在一年度內，合共有242天沒有在涉案社會房屋內居住，本院未見行政當局解除租賃合同的決定有任何明顯不公正或違反行政合法性、平等、適度、公正及公平等行政法的一般原則的情況，因此，上訴人第二部份的上訴理由，亦不能成立。

五、 決定

綜上所述，本院合議庭裁定上訴人上訴理由不成立。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為3個計算單位，但不妨其享有的司法援助。

依法登錄本裁判並作出通知。

澳門特別行政區，2025年12月18日

盛銳敏 (裁判書製作人)

馮文莊 (第一助審法官)

蔡武彬 (第二助審法官)

米萬英 (檢察院助理檢察長)