

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1037/13-ADM 號

卷宗編號：1037/13-ADM

\*

### 判決書

\*

甲，詳細身份資料記錄於卷宗內(下稱司法上訴人)，就社會工作局局長(下稱被上訴實體)維持不向其發放從 2011 年 11 月至 2012 年 3 月期間的援助金的決定，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第 6/2007 號行政法規第 11 條的規定、違反善意原則、欠缺說明理由、因欠缺聽證而違反當事人參與原則及具有事實前提錯誤。

\*

被上訴實體提交答辯，認為司法上訴人提出的訴訟理由不成立，應駁回本司法上訴的請求。

\*

依法聽取訴訟雙方指定的證人。

\*

於法定期間內，僅司法上訴人提交非強制性陳述，並維持起訴狀中的結論。

\*

駐本院檢察官發表意見，認為司法上訴人提出的訴訟理由部分成立，

應撤銷被訴行為(見卷宗第 94 頁至第 100 頁及其背頁，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的資料，本院認定以下對案件審判屬重要的事實：

於 2007 年 3 月 28 日，司法上訴人向社會工作局申請發放經濟援助金(見附卷 2 第 252 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2008 年 12 月 4 日，被上訴實體作出批示，同意編號:XXX/CASIV/2008 建議書的內容，決定向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由 2009 年 1 月至 2009 年 4 月，並追補 2008 年 12 月份援助金的差額及補助金(見附卷 2 第 260 頁至第 262 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 4 月 7 日，被上訴實體作出批示，同意編號:XXX/CASIV/09 建議書的內容，決定增加司法上訴人的援助金金額及維持其殘疾補助，期間由 2009 年 5 月 1 日至 10 月 31 日(見附卷 2 第 268 頁至第 270 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2009 年 10 月 23 日，被上訴實體作出批示，同意編號:XXX/CASIV/2009 建議書的內容，決定繼續向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由 2009 年 11 月 1 日至 2010 年 10 月 31 日(見附卷 2 第 274 頁至第 276 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2010 年 10 月 7 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人身體殘障，不能工作，其配偶亦因為照顧司法上訴人而不能工作，司法上訴人雖有三名子女，但因他們剛來澳定居，對澳門環境不熟悉，未能在經濟上支援司法上訴人及其配偶的生活，故建議維持向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由 2010 年 11 月至 2011 年 10 月(見附卷 2 第 300 頁至第 302 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2010 年 10 月 8 日，社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷 2 第 302 頁)。

於 2011 年 9 月 19 日，司法上訴人向社會工作局遞交服務申請/取消表，以申請發放經濟援助(見附卷 1 第 10 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2011 年 9 月 20 日，司法上訴人遞交相關文件，當中包括三名子女丙、丁及戊的收入證明(見附卷 1 第 130 頁至第 131 頁與第 133 頁及其背頁至第 141 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2011 年 10 月 10 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人的三名超齡子女去年成功申請來澳團聚，輪候社屋又獲批給，而三名子女來澳不久皆找到了不錯的工作，以他們合共澳門幣 18,740 元的工作收入應該是有足夠經濟能力和應有的子女責任承擔供養司法上訴人夫婦，但他們卻以無理的理由推卸責任，並且未能呈交相關證據證明狀況，造成工作人員未能有清楚資料評估該家團經濟狀況，以便提供適切之經濟援助，故建議自 2011 年 11 月開始取消向司法上訴人發放援助金及殘疾補助(見附卷 2 第 308 頁至第 309 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

同日，社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷 2 第 309 頁)。

於 2011 年 11 月 10 日，司法上訴人的配偶簽收編號：XXXXX/DFC-CASIV/2011 公函，獲通知司法上訴人將於 2011 年 11 月起被取

消發放援助金及殘疾補助，通知書中同時指出就取消援助金的決定，司法上訴人可自收到通知翌日起計 15 日內，向該中心協調員提出聲明異議或 30 日內，向社會工作局局長提出上訴(見附卷 1 第 226 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2011 年 11 月 15 日、11 月 19 日及 11 月 21 日，司法上訴人針對上述決定向被上訴實體提出書面申訴，指出社會工作局在沒有作出任何通知的情況下，取消向其發放援助金，而其三名子女收入不高，且需協助其償還因治療而欠下的債務及每月給錢予司法上訴人前往內地針灸，故三名子女暫未能供養司法上訴人及其配偶，並附同其朋友聯名撰寫的信件、借款單據、借款聲明，以及丙、丁及戊的收入和生活費用列表等文件；司法上訴人亦於 2011 年 11 月 21 日向社會工作局協調員乙提交聲明(見附卷 2 第 346 頁及其背頁、第 310 頁至第 334 頁及第 340 頁至第 341 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2011 年 12 月 6 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人所提交的資料與理據前後矛盾，建議向司法上訴人發出聲明異議回覆函，並草擬有關公函(見附卷 2 第 342 頁至第 344 頁及第 351 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2012 年 2 月 22 日及 23 日，司法上訴人向社會工作局遞交服務申請/取消表、家團就業狀況及收入聲明書、家團財產利益聲明書及相關文件，當中包括司法上訴人三名子女每月給予司法上訴人及其配偶共 1,500 元生活費的聲明，以申請經濟援助(見附卷 1 第 14 頁、第 148 頁至第 159 頁及附卷 2 第 354 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2012 年 3 月 9 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活，故建議向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由 2012

年 4 月至 2012 年 9 月(見附卷 2 第 352 頁至第 353 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

同日，社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷 2 第 353 頁)。

於 2012 年 8 月 22 日，司法上訴人向社會工作局遞交服務申請/取消表、家團就業狀況及收入聲明書、家團財產利益聲明書及相關文件，當中包括司法上訴人兩名兒子每月給予司法上訴人及其配偶共 1,000 元生活費及女兒暫沒有收入的聲明，以申請經濟援助(見附卷 1 第 16 頁、第 54 頁至第 55 頁、第 57 頁及其背頁與第 178 頁至第 188 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2012 年 9 月 4 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活，故建議向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由 2012 年 10 月至 2013 年 3 月(見附卷 2 第 369 頁至第 371 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2012 年 9 月 10 日，社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷 2 第 371 頁)。

於 2013 年 2 月 25 日及 27 日，司法上訴人向社會工作局遞交服務申請/取消表、家團就業狀況及收入聲明書、家團財產利益聲明書及相關文件，當中包括司法上訴人三名子女每月給予司法上訴人及其配偶共 1,500 元生活費的聲明，以申請經濟援助(見附卷 1 第 18 頁、第 56 頁、第 58 頁及其背頁至第 62 頁及第 189 頁至第 199 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 3 月 11 日，社會工作局人員制作報告書，指出司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活，故建議向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，期間由

2013年4月至2013年8月(見附卷2第382頁至第384頁,有關內容在此視為完全轉錄)。

於2013年3月12日,社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷2第384頁)。

於2013年6月17日,被上訴實體作出批示,同意編號:XXX/CASIV/2013建議書的內容,指出經重新檢視及評估司法上訴人向該局提交的申訴函及相關資料(該等文件上所載的日期分別為2011年11月15日、11月19日、11月21日),儘管其補交了一系列文件,但此等文件均未能足以證實司法上訴人家團當時的收入情況,故按照第6/2007號行政法規第19條第1款9)項及第13條第1款4)項規定,維持該局於2011年10月10日作出自2011年11月起取消司法上訴人援助金的決定(見附卷2第415頁至第422頁,有關內容在此視為完全轉錄)。

於2013年6月18日,社會工作局透過編號:XXX/DFC-CASIV/2013公函,將上述決定通知司法上訴人;並在通知書上指出司法上訴人可於指定期限內提出聲明異議或提起司法上訴(見附卷2第423頁,有關內容在此視為完全轉錄)。

於2013年7月15日,司法上訴人向社會工作局遞交服務申請/取消表、家團就業狀況及收入聲明書、家團財產利益聲明書及相關文件,當中包括司法上訴人三名子女每月給予司法上訴人及其配偶共1,500元生活費的聲明,以申請經濟援助續期(見附卷1第20頁、第63頁及其背頁至第67頁及其背頁與第200頁至第208頁,有關內容在此視為完全轉錄)。

於2013年7月26日,社會工作局人員制作報告書,指出司法上訴人有三名子女,但他們亦有自己的家庭需要照顧,未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活,故建議向司法上訴人發放援助金及殘疾補助,期間由2013年9月至2014年2月(見附卷2第470頁至第472頁,有關內容在此

視為完全轉錄)。

同日，社會工作局青洲區社會工作中心協調員乙在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷2第472頁)。

於2013年9月13日，司法上訴人的委派訴訟代理人向本院提起本司法上訴。

\*

根據卷宗已證事實，可以知道，司法上訴人自2008年12月份起，一直為援助金及殘疾補助的受益人及獲得續期，直至2011年10月10日，社會工作局社區協調員作出決定，自2011年11月開始取消向司法上訴人發放援助金及殘疾補助。

因應司法上訴人提出的申請，社會工作局社區協調員於2012年3月9日作出決定，重新批准向司法上訴人發放援助金及殘疾補助，理由是司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活。

卷宗資料證實司法上訴人自2012年4月起為援助金及殘疾補助的受益人及獲得續期。

故此，本案訴訟標的實際上屬針對司法上訴人於2011年11月至2012年3月期間不獲批准發放援助金及殘疾補助。

就司法上訴人提出的訴訟理由，有必要引述以下的法律規定。

由四月二日第6/2007號行政法規訂定的《向處於經濟貧乏狀況的個人及家團發放援助金制度》，當中規定如下：

“第十一條

申請書的組成

一、申請援助金須使用專用表格，並連同下列文件一併交往社會工作局：

(一) 申請人及其家團成員的居民身份證影印本；

- (二) 申請人及其家團成員的收入證明；
- (三) 關於固定開支的單據或其他文件；
- (四) 申請人以名譽承諾所簽署的家團財產利益聲明書；
- (五) 其他能證明處於經濟貧乏狀況的重要的證據方法或資料；
- (六) 證明上條第一款(四)及(五)項所指情況的文件；
- (七) 申請人近照壹張。

二、如申請人屬自僱人士、臨時工或日薪工而無法提交第一款(二)項所指的文件，得以憑名譽承諾所簽署的聲明書代替。

三、在上款所指的聲明書內，應列明每日工資的平均數、每周工作日數、工作性質及地點，以及僱主實體。

四、為適用上款的規定，在缺乏每月實際工作日數資料的情況下，按每月工作二十二日的比例計算每月收入。

五、收入證明或聲明書為發放援助金的不可缺少的要件，但不提交的理由獲社會工作局接納者除外。

六、如社會工作局存有組成申請書所需的最新文件或聲明書，則可豁免提交有關文件或聲明書。

### 第十三條

#### 義務

一、援助金受益人有下列義務：

- (一) 在領取援助金期間處於失業狀況時，須在勞工事務局登記；
- (二) 接受所轉介的工作，又或參加由社會工作局所安排的活動或特別計劃中的活動；
- (三) 遵守僱主實體或舉辦第十條第一款(四)項所指活動的實體所訂定的規章；

(四) 應社會工作局的要求給予合作，尤其是提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料；

(五) 自接獲社會工作局通知之日起四十五日內向其提供所要求的文件或資料。

二、申請人或受益人應將可能影響援助金的發放，或導致其變更或取消的情況立即通知社會工作局。

### 第十五條

#### 決定

一、社會工作局局長具職權就援助金的發放、續期、重新評估及取消作出決定，並可將該職權授予負責處理本行政法規所指援助金事宜的單位主管或職務主管。

二、屬下列任一情況，援助金的申請不獲批准：

(一) 申請人不具備第十條所指的要件，但獲豁免者除外；

(二) 申請人不提交第十一條所指的文件，但獲豁免提交者除外；

(三) 申請人不履行應遵守的義務，但有合理理由的情況除外；

(四) 申請人所提交的文件或聲明不足以分析及評估申請，且該申請人不按第十三條第一款(五)項的規定提交其他文件；

(五) 個人或家團的生活模式顯示並非處於經濟貧乏狀況。

### 第十八條

#### 續期

一、援助金可於發放期間屆滿時續期。

二、社會工作局可要求受益人提交為核實援助金的發放要件及條件維持不變所需的文件。

### 第十九條

#### 取消

一、下列任一情況均導致取消援助金的給付，但不影響本條第二款規定的適用：

- (一) 證實受益人提供虛假聲明或使用偽造文件；
- (二) 不再具備獲發放援助金的要件或條件，但不影響第二十一條第二款規定的適用；
- (三) 受益人連續三個月未提取援助金；
- (四) 剝奪受益人自由的法院的有罪裁判轉為確定；
- (五) 受益人被羈押；
- (六) 受益人屬未成年，且須接受由法官命令的半收容或收容措施；
- (七) 證實受益人在獲發援助金當年連續超過九十日或間斷超過一百二十日不在澳門特別行政區；
- (八) 證實援助金的用途異於其發放的目的；
- (九) 受益人不履行第十三條第一款（一）、（三）、（四）及（五）項所指的義務；
- (十) 受益人三次不履行第十三條第一款（二）項所指的義務；
- (十一) 受益人死亡。

二、如有重要的合理原因，援助金不會被取消。

三、不履行第十三條第一款（二）項所指的義務，可導致援助金金額的扣減或按本條第一款（十）項的規定取消援助金的給付。

四、為適用第一款（十一）項的規定，受益人的繼承人、家團成員、獲指定收取援助金的人或負責照顧受益人的機構，須儘快將受益人死亡的事實通知社會工作局。

第二十條

重新申請

一、屬援助金被取消的情況，申請人如欲再獲發援助金，須向社會工作局重新提出申請。

二、如取消的理由是提供虛假聲明或使用偽造文件，則自取消之日起一年後，方可重新提出申請。

三、因重新申請而組成的卷宗，應儘可能利用原有的卷宗資料。”

針對援助金的發放，有必要指出的是，根據第 6/2007 號行政法規第 11 條、第 13 條、第 15 條、第 18 條、第 19 條及第 20 條的規定，不論利害關係人屬首次申請、續期、重新評估或取消後重新申請的情況，社會工作局均可要求利害關係人提供以協助確定或評估其經濟狀況的資料，包括證明其處於經濟貧乏狀況屬重要的證據方法或資料，利害關係人違反有關義務將導致申請不獲批准或援助金被取消，但獲得豁免或存在合理理由除外(見同一行政法規第 15 條第 2 款 2)項及 3)項與第 19 條第 1 款 9)項)。

以下轉錄載有被訴行為的編號：XXX/CASIV/2013 建議書的部份內容：

“... ..

## 六、家庭暨社區服務廳(青洲區社會工作中心)之評估意見

就案主於 2011 年 11 月 22 日向本局提交的申訴函及相關資料(該等文件上所載之日期分別為 2011 年 11 月 15 日、11 月 19 日及 11 月 21 日)，DFC 的意見如下：

- 1) 相關文件附同案主三名子女的收入及生活費用列表，當中列出了其各自的收入、房租、照顧子女及基本生活費用，但相關列表並未能明確其實際上有為案主每月償還過往因病所欠下債務及每月給錢案主前往內地針灸的開支項目，同時亦沒有提交任何照顧父母存在困難的解釋，此等資料的欠缺導致未能評估案主夫婦當時的實際收入。
- 2) 另外，案主三名子女在獲批來澳後已有固定工作，且收入不俗，雖然他們需要照顧國內家庭，但應有能力照顧案主夫婦。

3) 關於案主提交的由朋友聯名撰寫的信函及借據方面，考慮到案主於 2009 年 1 月起至 2011 年 10 月期間一直領有本局援助金，但按照案主所提供的資料顯示，其於 2008 年至 2011 年期間共向親友借款港元 56,000 元正及澳門幣 51,500 元正，由於案主沒有特別作解釋，故難以理解借款原因及是否真的存在借款事實。

(註：案主於 2012 年 2 月重新向本局申請經濟援助，並提交了一系列文件，當中尤其包括“家團財產利益聲明書”及“家團就業狀況及收入聲明書”等(詳細資料載於案主之卷宗內)。為此，本局於 2012 年 3 月 9 日批准向案主重新發放援助金，期間由 2012 年 4 月起至 2012 年 9 月止。)

## 七、總結

綜上所述，經重新檢視及評估案主於 2011 年 11 月 22 日向本局提交的申訴函及相關資料(該等文件上所載之日期分別為 2011 年 11 月 15 日、11 月 19 日及 11 月 21 日)，儘管其補交了一系列文件，但此等文件均未能足以證實案主家團當時的收入情況，故現按照第 6/2007 號行政法規第 19 條第 1 款 9)項及第 13 條第 1 款 4)項規定，建議局長維持本局於 2011 年 10 月 10 日作出自 2011 年 11 月起取消案主援助金之決定，並以公函向案主作出通知。

... ..”

至於在 2011 年 10 月 10 日由社會工作局人員制作報告書及由社區協調員作出的初端決定(見附卷 2 第 308 頁至第 309 頁)，有關內容如下：

“... ..

### 分析及建議

基於案主受工業意外而傷殘，不能繼續工作謀生，自 08 年開始獲社保的殘疾金與本局的援助金協助生活，對於當時他們租住私人單位的租金也相當有支持，直至去年案主夫婦的三名超齡子女成功申請來澳團聚，輪候社屋又獲批給，確實為夫婦的生活提供了大大的改善條件，而且三名子女來澳不久皆找到了不錯的工

作，以其合共\$18740的工作收入應該是有足夠經濟能力和應有的子女責任承擔供養案主夫婦，但他們卻以無理的理由推薦責任，並且未能呈交相關證據證明狀況，意圖繼續維護案主夫婦申領本局的援助金，造成工作人員未能有清楚資料評估該家團經濟狀況，以便提供適切之經濟援助，故此工作人員建議：

- (1) 取消(363)援助金予甲(Ordem 1)，金額\$3210，生效期由 11/2011 開始，(原因代號：9)；
- (2) 取消[(743)疾病代號：04]補助金予甲(Ordem 1)，金額\$300，生效期由 11/2011 開始，(原因代號：9)；
- (3) 發出通知函(原因代號：4-12)。

... ..”

上述初端決定的通知書(編號 XXXXX/DFC-CASIV/2011)中載有以下內容：

“... ..”

基於行使局長透過第 XX/IAS/2011 號批示第三款(二)項所授予的權限，現通知台端目前所領取的援助金(每月金額為澳門幣\$3,510 元)，將於 2011 年 11 月起取消，原因如下：

按照第 6/2007 號行政法規

一並無應本局要求給予合作，尤其是提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料【第十九條第一款(九)項、第十三條第一款(四)項】

... ..”

司法上訴人主張局方在作出該決定前只向司法上訴人的三名子女要求提供開支及負擔的證明文件及扶養聲明，考慮司法上訴人自 2007 年已開始申領援助金，認為被訴行為沒有遵守《行政程序法典》第 93 條規定的聽證程序及違反參與原則。

根據卷宗已證事實，司法上訴人於 2011 年 11 月 10 日透過編號：

XXXXX/DFC-CASIV/2011 公函，獲通知將於 2011 年 11 月起被取消發放援助金及殘疾補助的決定後，其分別於 2011 年 11 月 15 日、11 月 19 日及 11 月 21 日，針對獲通知的決定向被上訴實體提出書面申訴，並提交一些文件，包括其朋友聯名撰寫的信件、借款單據、借款聲明，以及三名子女的收入和生活費用列表等；司法上訴人亦於 2011 年 11 月 21 日向作出初端決定的社會工作局協調員提交聲明。

從載有被訴行為的編號：XXX/CASIV/2013 建議書內容，可見被上訴實體在作出被訴行為時已考慮司法上訴人在書面申訴中作出的聲明及提交的文件。

另一方面，根據第 6/2007 號行政法規第 15 條及第 18 條的規定，局方乃對司法上訴人援助金的續期作出審批，即使司法上訴人不獲得批准，不牽涉剝奪其既得權利；同時，按照該行政法規第 19 條的規定，立法者亦沒有規定行政當局在作出取消援助金給付的決定前，必須先聽取受益人。

考慮司法上訴人獲局方通知初端決定後，已適時行使其行政申訴權，針對該決定提起必要訴願(司法上訴人分別於 2011 年 11 月 15 日、11 月 19 日及 11 月 21 日提出書面申訴)，而局方亦因應本院於編號：937/12-ADM 卷宗作出的已確定裁判，對上述書面申訴作出審查，繼而作出本案的被訴行為，因此，根據《行政程序法典》第 156 條及第 159 條的規定，本院認為，不能證明被上訴實體在作出決定前，沒有遵守《行政程序法典》第 93 條規定的聽證程序及違反同一法典第 10 條規定的參與原則。

\*

於審理司法上訴人提出的涉及本案實體問題的訴訟理由，包括是否違反第 6/2007 號行政法規第 11 條的規定及具有事實前提錯誤，有必要對被訴行為是否欠缺理由說明提出分析。

從上述已轉錄並載有被訴行為的編號：XXX/CASIV/2013 建議書內容，

可以知道，局方針對司法上訴人三名子女聲明的收入及開支，並沒有對當中的內容予以否定，只是認為三名子女具有工作及收入不俗，且具能力照顧父母的情況下，沒有提交任何照顧父母存在困難的解釋(尤其每月向司法上訴人給予的款項，以協助司法上訴人償還過往因病所欠下的債務及前往內地針灸的費用)；同時認為司法上訴人提交由朋友聯名撰寫的信函及借據，不足以說明存在有關借款及借款原因，從而根據第 6/2007 號行政法規第 19 條第 1 款 9)項及第 13 條第 1 款 4)項的規定，維持局方於 2011 年 10 月 10 日作出自 2011 年 11 月起取消司法上訴人援助金的決定。

第 6/2007 號行政法規第 13 條第 1 款 4)項指出：“應社會工作局的要求給予合作，尤其是提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料”，如上所述，當中所指的是利害關係人違反合作義務，欠缺向行政當局提供證明其經濟狀況的文件及/或資料，以協助行政當局確定或評估申請人是否符合第 11 條所指的經濟貧乏狀況(見同一行政法規第 11 條第 1 款的規定)。

然而，按照局方在上述建議書上提出的分析，局方並非認為司法上訴人欠缺向行政當局提供證明其經濟狀況的文件及/或資料，而是認為司法上訴人提供的文件中，沒有資料顯示三名子女每月給予其款項，亦沒有提出任何解釋(即其子女沒有向司法上訴人提供扶養的理由)；同時指出不採信司法上訴人提交由朋友聯名撰寫的信函及借據，繼而決定取消向司法上訴人發放援助金。

有關分析明顯與第 6/2007 號行政法規第 13 條第 1 款 4)項的規定並不相符；另一方面，向司法上訴人發出的載有被訴行為的通知書上(見附卷 2 第 423 頁及卷宗第 14 頁)，局方則提出以下：

“就 台端日前致電本局查詢有關取消向 台端家團發放援助金(2011 年 11 月至 2012 年 3 月期間)之決定，現經重新審視 台端的個案，並尤其考慮台端於

2011年11月22日向本局提交的申訴函及相關資料(該等文件上所載之日期分別為2011年11月15日、11月19日及11月21日)，根據本人於2013年 月 之批示，本局維持自2011年11月起取消向 台端家團發放援助金之決定，原因是台端當時所提交的資料並不足以證實 台端家團當時處於經濟貧乏狀況(第6/2007號行政法規第19條第1款9)項及第13條第1款4)項規定)。”

因此，即使引用的法律依據相同，通知書上卻指出另一取消援助金的事實依據：“提交的資料不足以證實司法上訴人家團當時處於經濟貧乏狀況”。

雖然通知行為獨立於被通知行為，被通知行為的內容不能透過通知行為完備，從而不能以被通知行為的內容為準，但不論局方於載有被訴行為的建議書上提出的分析，以至在通知書上指出的事實依據，均明顯與被訴行為提出的法律依據不符：“應社會工作局的要求給予合作，尤其是提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料”（見第6/2007號行政法規第19條第1款9)項及第13條第1款4)項的規定）；此外，被上訴實體在載有被訴行為的建議書上及通知書上對個案分析提出的不同立場，令人難以清楚明白及理解決定的理由，因而違反《行政程序法典》第115條第2款規定的說明理由的要件，故司法上訴人提出被訴行為欠缺說明理由的訴訟主張應被裁定成立。

\*

接著將進一步分析被訴行為是否出現違反第6/2007號行政法規第11條規定及具有事實前提錯誤的違法瑕疵，包括錯誤認定司法上訴人的三名子女的收入足以令司法上訴人脫貧及沒有合理考慮三名子女的開支及負擔。

按照局方於載有被訴行為的建議書上提出的分析及立場，倘若司法上訴人三名子女提供的聲明足以證明存在經濟能力照顧父母，但沒有提出每

月可向父母提供金錢或沒有作出任何解釋，便屬於欠缺向行政當局提供為確定或評估經濟貧乏狀況的文件或資料，則可以得出如下結論：針對利害關係人具有經濟能力的子女，局方假定子女必須向父母提供扶養，但子女只要聲明有供養父母及指出給予父母的款項，又或作出未能供養父母的聲明或解釋(按照庭上任職社會工作局的證人所言，該書面聲明俗稱“衰仔紙”)，則局方才認為利害關係人滿足“提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料”的義務。

事實上，結合從局方在被訴行為通知書上提出的理由“提交的資料不足以證實司法上訴人家團當時處於經濟貧乏狀況”，更可以清楚說明，局方已把子女是否有供養父母而作出的聲明或解釋(“衰仔紙”)視為審查具有子女的利害關係人的必需文件，從而將欠缺有關聲明或解釋等同欠缺資料足以證實司法上訴人家團當時處於經濟貧乏狀況。

同時，根據卷宗既證事實，司法上訴人於2012年2月向社會工作局再次提出發放援助金的申請，除家團就業狀況及收入聲明書、家團財產利益聲明書外，司法上訴人亦向局方提供其三名子女每月合共給予司法上訴人及其配偶共1,500元生活費的聲明。其後，局方人員於2012年3月9日批准上述申請，發放期間由2012年4月至2012年9月，當中指出司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活，故批准向司法上訴人發放援助金及殘疾補助。

司法上訴人的援助金亦分別於2012年9月4日及2013年3月12日獲得續期，兩次續期的原因與上述相同：“司法上訴人有三名子女，但他們亦有自己的家庭需要照顧，未能全面負擔司法上訴人及其配偶的生活”；且司法上訴人於提出上述續期申請時，同時向局方提交其子女對司法上訴人夫婦作出供養及有關供養金額的聲明。

雖然局方於2011年10月10日作出的初端決定的報告分析中，提出的

依據與被訴行為不同，指出三名子女具有足夠經濟能力及應有的子女責任承擔供養司法上訴人夫婦，且沒有提供合理理由或證據證明不履行有關扶養義務，但同樣認定司法上訴人不能滿足“提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料”的義務。

綜合上述，可以知道，司法上訴人沒有提供其三名子女每月給予其生活費的聲明及解釋，實為行政當局取消司法上訴人援助金的決定基礎。

根據第 6/2007 號行政法規第 11 條第 1 款、第 5 款及第 6 款的規定，除申請人及家團成員收入、支出證明或聲明及家團利益聲明書等必需文件外，立法者沒有明確規定哪些屬證明利害關係人處於經濟貧乏狀況的證據方法或資料，行政當局應因應具體個案的資料對申請進行評估及分析(見同一行政法規第 11 條的規定)，甚至容許豁免提交第 11 條所指的必需文件(見同一行政法規第 15 條第 2 款 2)項)。

由此可見，不僅立法者沒有強制規定擁有子女的利害關係人需要提供有關子女供養聲明作為證明文件，又或規定沒有解釋等同於欠缺資料以證實利害關係人處於經濟貧乏狀況；更重要的是，父母與子女之間的扶持義務是否獲得遵守(見澳門《民法典》第 1729 條)對評估利害關係人是否處於經濟貧乏狀況並不重要(見第 6/2007 號行政法規第 3 條)，畢竟行政當局不能排除子女不具條件供養父母或有條件但不願意供養父母的情況。

再者，根據第 6/2007 號行政法規第 13 條的規定，立法者僅規定援助金受益人具有的義務，但本案中，三名子女並非司法上訴人的家團成員，司法上訴人又如何確保三名子女表現合作，向行政當局提供扶養父母的聲明或解釋呢？

當然，查明子女是否對父母供養的事實，有助評估利害關係人是否處於經濟貧乏狀況，但決不可將有關資料視為審查擁有子女的利害關係人申請的必需文件，又或當欠缺有關資料便隨即否定該等利害關係人處於經濟

貧乏狀況。

倘若局方認為欠缺資料以證實司法上訴人處於經濟貧乏狀況，理應提出有關分析，然而，不論局方的初端決定以至被訴行為，均沒有解釋何以認定司法上訴人三名子女的收入如何影響局方不能作出司法上訴人處於經濟貧乏狀況的判斷，而只是簡單地指出：“…而且三名子女來澳不久皆找到了不錯的工作，以其合共\$18740的工作收入應該是有足夠經濟能力和應有的子女責任承擔供養案主夫婦，但他們卻以無理的理由推薦責任，並且未能呈交相關證據證明狀況，意圖繼續維護案主夫婦申領本局的援助金…”（見局方於2012年10月10日制作的報告）及“…案主三名子女在獲批來澳後已有固定工作，且收入不俗，雖然他們需要照顧國內家庭，但應有能力照顧案主夫婦”（見編號：XXX/CASIV/2013 建議書），令人難以獲悉局方如何界定子女對司法上訴人供養的程度，足以達到“未能證實司法上訴人處於經濟貧乏狀況”。

如上所述，三名子女並非司法上訴人的家團成員，行政當局倘若認為子女欠缺作出供養聲明或解釋屬意圖繼續維護司法上訴人夫婦申領援助金，實質上已假定司法上訴人必可獲子女給予扶養費且刻意隱瞞，但行政當局並沒有根據第6/2007號行政法規第19條第1款1)項的規定，認為司法上訴人提出虛假聲明，亦沒有以司法上訴人不符合同一行政法規第19條第1款2)項的規定為由，取消向其發放援助金，反而認為司法上訴人不履行“提交或提供為確定或評估經濟貧乏狀況所需的資料”的義務，故此，被訴行為顯然具有事實前提錯誤，違反第6/2007號行政法規第11條第1款5)項及6)項、第13條第1款4)項及第19條第1款9)項的規定，應予以撤銷。

\*

最後，針對司法上訴人提出被訴行為違反《行政程序法典》第8條規定的善意原則，雖然卷宗證實司法上訴人自2008年12月起已獲批准發放

援助金，亦不斷獲得續期，直至 2011 年 11 月起被取消，且於 2012 年 4 月起獲重新批准發放。但從行政當局於處理司法上訴人援助金申請的過程中，本院認為，未能證實局方出現違反善意原則的情況。

一方面，根據第 6/2007 號行政法規第 18 條的規定，局方可就每次續期審批的過程，要求利害關係人提供為核實援助金發放條件及要件的文件，正如本案中，局方於 2010 年審批司法上訴人的援助金續期申請已知悉司法上訴人的三名子女來澳，從而在報告中已指出：“司法上訴人雖有三名子女，但因他們剛來澳定居，對澳門環境不熟悉，未能在經濟上支援司法上訴人及其配偶的生活，故建議維持向司法上訴人發放援助金及殘疾補助”（見附卷 2 第 300 頁至第 302 頁）。故於 2011 年審批司法上訴人的援助金續期申請時，局方乃因應其三名子女已來澳門一段時間及找到工作，認定具有足夠經濟能力和應有的子女責任承擔供養司法上訴人，但欠缺證明三名子女履行扶養義務，從而決定取消向司法上訴人發放援助金及殘疾補助；而在被訴行為中，局方則認為司法上訴人提供的文件中，沒有資料顯示三名子女每月給予其款項，亦沒有提出任何解釋（即其子女沒有向司法上訴人提供扶養的理由）；同時指出不採信司法上訴人提交由朋友聯名撰寫的信函及借據，繼而決定取消向司法上訴人發放援助金。因此，兩者考慮的事實依據明顯不盡相同。

此外，司法上訴人於 2012 年 3 月獲重新批准發放援助金，如上所述，乃由於司法上訴人向局方提供其三名子女每月給予司法上訴人及其配偶生活費的聲明，相同情況亦可見於卷宗已證實的繼後兩次續期申請上。

因此，本訴訟理由應被裁定不成立。

\*\*\*

綜上所述，本院裁定司法上訴人提出的訴訟理由部分成立，撤銷被訴行為。

免除訴訟費用，因被上訴實體獲得主體豁免。

登錄本判決及依法作出適當通知。

\*

2014年5月29日

法官

梁小娟