

澳門特別行政區行政法院

行政司法上訴第 1088/14-ADM 號

*

卷宗編號：1088/14-ADM

*

判決書

*

甲，詳細身分資料記錄於卷宗內(下稱司法上訴人)，就房屋局代局長(下稱被上訴實體)於 2014 年 1 月 14 日作出解除與司法上訴人簽訂之社會房屋租賃合同之決定，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合法性原則及適度原則。

*

被上訴實體提交答辯，認為司法上訴人提出之全部訴訟理由應被視為不成立，指出被訴行為並不存在任何瑕疵，要求判處司法上訴人提出之訴訟請求不成立。

*

依法聽取司法上訴人指定之一名證人。

*

於法定期間內，訴訟雙方均提交非強制性陳述，維持訴辯書狀之結論(見卷宗第 54 頁至第 56 頁及第 61 頁至第 72 頁)。

*

駐本院檢察官發表意見，認為司法上訴人並沒有任何具體實質的證據

來支持其針對被訴行為違反平等原則、適度原則、公平原則等指控，而縱觀整個行政卷宗資料，亦未發現被上訴實體所作決定有任何明顯錯誤或絕對不合理、或以不能容忍的方式違反了行政法的基本原則，建議裁定本司法上訴敗訴(見卷宗第 88 頁至第 91 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。

不存在待解決的無效、抗辯或其他先決問題以妨礙審理本案的實體問題。

*

根據本卷宗及其附卷資料，本院認定以下對案件審判屬重要之事實：

於 2011 年 12 月 9 日，司法上訴人與房屋局簽訂社會房屋租賃合同，承租位於[地址(1)]單位，家團成員包括司法上訴人及其配偶(見附卷第 19 頁至第 20 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 10 月 25 日，房屋局人員接獲電話投訴，指有非合同人士在[地址(1)]單位內居住(見附卷第 8 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 10 月 29 日，房屋局人員前往上述單位巡查並對現場拍攝照片及制作筆錄，筆錄中指出司法上訴人的兒子乙聲稱其於 2013 年 4 月來澳定居，與父母同住。筆錄中同時指出上述社會房屋單位的房間放有一張雙層床，上層床為司法上訴人的兒子所用，下層床為司法上訴人及其配偶所用，客廳則放有沙發及沙發床(見附卷第 9 頁及其背頁與第 11 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 11 月 5 日，房屋局人員向司法上訴人錄取聲明，司法上訴

人表示兒子於 2013 年初來澳定居，來澳後一直由司法上訴人夫婦二人照顧，兒子現於賭場任職莊荷，期間一直在其承租之社會房屋單位內居住，同時表示因不清楚社會房屋法規，故讓兒子在該單位內居住(見附卷第 10 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 11 月 25 日，房屋局人員制作編號：XXXX/DHP/DFHP/2013 建議書，指出經跟進家訪及面談調查後，發現司法上訴人自 2013 年初開始收留其兒子在其承租之社會房屋單位內居住，家訪時其兒子亦承認在該單位內居住，其後司法上訴人到房屋局進行面談時亦承認有關事實，上述情況違反了第 25/2009 號行政法規第 11 條第 1 款 6) 項之規定，建議轉交法律事務處跟進解除合同程序(見附卷第 4 頁至第 6 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 11 月 29 日，房屋局人員指出因司法上訴人涉嫌違反第 25/2009 號行政法規第 11 條第 1 款 6) 項之規定，建議通知司法上訴人在 10 日內就其違規行為提交書面解釋，並獲上級批准(見附卷第 13 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 12 月 4 日，房屋局透過編號：XXXXXXXXXX/DAJ 公函，通知司法上訴人自收到通知之日起計 10 日內，以書面解釋“允許非租賃合同內載明的人士居住”的原因，並可提交一切人證、物證、書證或其他的證據(見附卷第 14 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2013 年 12 月 12 日，司法上訴人就上述事宜向房屋局提交書面解釋，表示其與配偶年老體弱，從國內申請兒子來澳定居，從而照顧其夫婦之起居飲食及日常生活，但兒子初來澳門，須其接濟，且找工作需時而沒有經濟收入，沒有能力在私人樓宇市場租住單位，只能暫住上述社會房屋單位，以互相照顧，基於父母同情心切，沒有深入了解租賃合同之規定，同時表示兒子已遷出上述社會房屋單位，並附同其與配偶的疾病證明及門診預約

便條等資料(見附卷第 15 頁至第 18 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 1 月 14 日，被上訴實體作出批示，同意編號:XXXX/DAJ/2014 建議書之內容，指出基於司法上訴人確實允許租賃合同內未載明的人士逗留於承租的房屋內，其行為違反了第 25/2009 號行政法規第 11 條第 1 款 6)項之規定，雖然司法上訴人提交了書面答辯，但其所解釋的理由並不能豁免司法上訴人應遵守的義務，該書面解釋被視為不成立，決定解除房屋局與司法上訴人簽訂的關於[地址(1)]的租賃合同(見附卷第 22 頁至第 24 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 1 月 16 日，房屋局透過編號：XXXXXXXXXX/DAJ 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應自收到通知之日起計 30 日內搬離上述單位，否則將會被強制執行勸遷，同時指出司法上訴人可於指定期限內向房屋局代局長提出聲明異議，或向行政法院提起司法上訴(見附卷第 25 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

於 2014 年 4 月 17 日，司法上訴人之委派訴訟代理人向本院提起中止行政行為效力之保存程序。同年 5 月 9 日，本院裁定因不符合法律規定之要件，決定駁回司法上訴人提出之中止行政行為效力之請求，有關判決已於 2014 年 5 月 22 日轉為確定(見本院編號：93/14-SE 卷宗第 2 頁至第 5 頁、第 30 頁至第 33 頁及第 36 頁)。

同日，司法上訴人之委派訴訟代理人向本院提起本司法上訴。

*

在起訴狀中，司法上訴人指出只是暫時讓兒子短暫逗留於其承租之社會房屋內，以便照顧司法上訴人及其配偶，且自 2013 年 11 月 5 日獲告知其兒子不能逗留於涉案之社會房屋，其兒子已立即遷出，認為要求兒子對年老及長期患病之父母不給予支持、援助及棄置不顧屬不合理，且被訴行為導致司法上訴人及其家團成員即時流離失所，無家可歸及風餐露宿，必

然及無可避免影響其身心健康，從而認為被訴行為明顯違反適度原則及屬絕對不合理行使自由裁量權。

根據附卷資料，不論於房屋局人員對司法上訴人首次進行家訪及被聽取聲明當日，司法上訴人之兒子及司法上訴人本人均承認自兒子於 2013 年 4 月來澳門定居後，便於司法上訴人承租之社會房屋內居住。

八月十日第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 11 條第 1 款 6) 項、第 13 條及第 19 條第 1 款規定如下：

“ 第十一條

承租人的義務

一、承租人的義務為：

... ..

(六) 不允許租賃合同內未載明的人士以任何方式逗留於房屋內，但承租人的子女或已登記的家團成員的子女在其間出生或獲收養者除外；

... ..

第十三條

家團以外人士逗留的許可

一、如承租人年老或患有長期性疾病而家團中無任何成員可予以照顧時，房屋局可應利害關係人的申請，許可家團以外人士在該房屋逗留。

二、房屋局亦可應承租人的申請，許可家團中任何成員的非為澳門特別行政區居民的配偶或等同此事實狀況的人士，在該房屋內作臨時逗留。

三、上兩款所指的許可，因應有關的情況，在引致出現許可的狀況終止之日起三十日內或在給予許可的期限屆滿後三十日內失效。

第十九條

房屋局的解除

一、如不履行合同或違反第十一條第一款 (一) 項至 (六) 項以及 (八) 項

所規定的任一義務，則房屋局有權解除合同。

... ..”

根據第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 11 條第 1 款 6) 項之規定，承租人之義務包括不可容許社會房屋租賃合同內未載明的人士以任何方式逗留於房屋內，唯一的例外情況為屬承租人的子女或已登記的家團成員的子女且屬在期間出生或獲收養者；此外，在獲得房屋局之許可下，根據同一行政法規第 13 條第 1 款之規定，亦可讓家團以外之人士在承租之社會房屋內“逗留”，以照顧年老或患有長期性疾病之承租人，又或根據同一條第 2 款之規定，容許家團中任何成員的非為澳門特別行政區居民的配偶或等同該事實狀況的人士，在承租之社會房屋內作“臨時逗留”。

由此可見，縱使立法者沒有明確把“逗留”之期間作出規範，而僅以“任何方式逗留”之表述以限制承租人將承租之社會房屋讓與其他非家團人士居住(本院認為，“逗留”應指在社會房屋內留宿及把該社會房屋用作日常起居生活之據點，故不要求“逗留”必須指維持一段長時間、等同住戶之居住情況，亦排除那些純粹為偶然、目的為探訪而短暫在社會房屋內停留而沒有留宿之情況)，司法上訴人亦不能把其兒子自來澳定居時起(直至房屋局人員介入調查時才終止)一直在其承租之社會房屋內與其一同生活及留宿之狀況，視為“短暫逗留”之狀況，否則與同一法規第 13 條第 2 款規定之“臨時逗留”的概念不符，亦與《民法典》第 8 條第 2 款之規定相悖。

另一方面，卷宗不僅沒有任何資料顯示司法上訴人曾以年老或患有長期性疾病為由，要求局方批准其兒子在其承租之社會房屋內逗留，事實上，司法上訴人在向房屋局作出之聲明及提交之書面答辯中，分別指出因接濟及同情無經濟能力在私人樓宇市場租賃單位的兒子，且以不了解法律為理

由，讓兒子在其承租之社會房屋內暫住，故此，不論在涉案處罰程序之調查期間以至本訴訟程序進行期間，司法上訴人均不能證明兒子乃屬照顧其夫婦二人而在涉案之社會房屋內逗留，而其讓非家團成員在涉案之社會房屋內逗留之行為確實違反第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 11 條第 1 款 6) 項規定之承租人義務。

第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 22 條規定如下：

“第二十二條

解除合同的程序

一、如發現有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。

三、為適用上款的規定，房屋局可進行在十五日內完成的必要調查，而報告書應在調查後四十八小時內提交，並因應有關情況決定歸檔或解除合同。

四、房屋局應將決定通知承租人，並簡要說明有關理由。”

上述規定結合同一行政法規第 19 條第 1 款及第 2 款之規定，房屋局僅當在違反合同義務之情況下，如承租人不作任何解釋或解釋被視為不成立，才可立即解除租賃合同，因此，綜合已查明之事實及承租人提供之解釋，局方針對每一個案具體作出裁量，以判斷解除租賃合同之決定是否符合適當及適度之準則。

對於行政當局如何行使自由裁量權，行政法學說及本澳主流司法見解均提出，如非涉及以難以容忍的方式違反適當及適度原則，又或出現明顯錯誤或絕對不合理的情況下行使自由裁量權¹（見《行政訴訟法典》第 21 條

¹ 分別參見終審法院於 2013 年 5 月 29 日在編號:68/2012 卷宗、2013 年 7 月 31 日在編號:30/2013

第 1 款 d) 項)，行政當局作出的決定不構成違反法律從而應受法院審查。

此外，從上述規定亦可見，不存在解除社會房屋租賃合同之法定例外情況。因此，司法上訴人在書面答辯中提出之解釋，既不可推翻導致解除社會房屋租賃合同之事實認定，而其在起訴狀中提出被訴行為導致其本人及家團成員即時流離失所，無家可歸，風餐露宿及影響其身心健康而違反適度原則之指控，更明顯不能成立。確實可以預料解除社會房屋租賃合同意味即時喪失使用及居住租賃社會房屋之權利，然而，有關決定及相關法律後果源於司法上訴人違反租賃合同義務，絕非被上訴實體之過錯所導致，而司法上訴人所指之流離失所，無家可歸，風餐露宿及影響其身心健康，更談不上與被訴行為存在適當的因果關係，否則所有可導致解除社會房屋租賃合同之事實便會獲得豁免考慮。正如尊敬的駐本院檢察官在其意見書中所指，縱容承租人違反義務，實際體現對其他同樣符合租賃社會房屋條件之輪候申請人及遵守義務之承租人不公平之情況。

由於司法上訴人提出之上述指控不能視為構成違反適度原則，而卷宗亦沒有任何資料佐證被上訴實體在作出被訴行為時出現重大或明顯錯誤、採納絕對不準確或不適合的標準、明顯不公正、或以難以容忍的方式違反適當及適度原則等基本法律原則，基於此，應裁定本司法上訴敗訴及司法上訴人提出的訴訟請求不成立。

綜上所述，本院裁定本司法上訴敗訴，不批准司法上訴人提出之訴訟請求。

訂定本案之訴訟費用為 5UC，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)。

及 32/2013 卷宗與 2014 年 11 月 19 日在編號：28/2014 卷宗之裁判書。

登錄本判決及依法作出通知。

*

2015年3月10日

法官

梁小娟