

卷宗編號： 87/2023
日期： 2023 年 06 月 01 日
關鍵詞： 既判案的抵觸、新行政行為

摘要：

- 倘行政當局在原行政行為被撤銷後，重新作出的行政行為沒有重覆法院認定且作為撤銷之依據的瑕疵，那就不存在抵觸既判案的情況。

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: 87/2023
日期: 2023 年 06 月 01 日
上訴人: A(請求執行人)
被訴實體: 澳門房屋局局長

*

一.概述

請求執行人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服行政法院於 2022 年 10 月 25 日作出的決定，向本院提出上訴，有關內容如下：

1. 就被上訴之判決認為行政當局 2021 年 5 月 10 日作出的有關決定並無重覆違反無私原則及無重覆違反對第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款規定之‘合理解釋’的解釋錯誤，沒有違反被上訴法院於 2021 年 2 月 9 日作出的已確定司法上訴判決，上訴人表示不認同。
2. 被上訴法院於 2021 年 2 月 9 日作出的已確定司法上訴判決撤銷了行政當局的行政行為，理據為：“被上訴決定違反第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款的規定，其對‘合理解釋’概念的解讀方式出現錯誤，實際上沒有就個案情況具體分析，等同於排除行使自由裁量權”，同時違反了《行政程序法典》第 7 條的無私原則。
3. 行政當局重新審理上訴人之申請，並於 2021 年 5 月 10 日在 1935/DHP/DHS/2021 建議書內同意再次不接納上訴人的例外許可申請，並將上訴人 2017 期社會房屋申請列於確定名單除名名單中。
4. 根據中級法院判決：“對於判斷例外許可社會房屋申請的解釋是否合理，立法未予明確界定標準，而是通過‘合理解釋’這個不清晰或未確定概念(*conceito impreciso ou indeterminado*)，交由行政當局在具體審批程序中自行評價及解釋。.....在本案中，何者為‘合理解釋’？不涉及法律標

準、一般經驗知識或非法律知識的客觀技術性標準，端由房屋局局長從公共利益出發，綜合考慮申請人的經濟狀況、家庭人口結構及申請人或其家團成員已享有之政府惠利，在個案中具體予以評定...”。

5. 換言之，第 25/2009 號法律《社會房屋的分配、租賃及管理》第 3 條第 5 款規定的“合理解釋”這一不確定概念，要求行政當局在分析申請時應綜合考量申請人的各方面狀況，從而分析申請人是否有合理解釋及符合例外許可申請。
6. 行政當局於 2021 年 5 月 10 日作出之 1935/DHP/DHS/2021 建議書內容第一段：“鑒於申請人曾為經屋所有人的情況，其未有提交任何證明文件證實因經濟困難或未能償還銀行貸款而出售單位，且確實於 1994 至 2008 年期間為經屋的預約買受人或所有人，而非申請人所述“從未享受過公屋資源……”。
7. 然而上訴所針對之法院作出之司法上訴判決亦認為：“倘若司法上訴人在當下已是居無定所，處境困厄，無奈之餘才再度求諸行政當局施以援手；其早年轉移經濟房屋業權的事實，無論背後動機若何，還有何重要性足以妨礙其今日申請社會房屋？”
8. 因此，司法上訴人現時是否處於經濟困厄，是否已享有政府補貼等才是行政當局首要考慮的。
9. 再看看第二段內容：“再者，對於申請人表示隨時被遷出之情況，社會房屋申請自遞交申請表、公布臨時輪候名單、處理聲明異議、公布確定輪候名單、排名、輪候、甄選，以至分配單位，所需的程序時間較長，為此，申請人倘有緊急住屋需要，應考慮尋求其他協助，例如向社會工作局求助。”
10. 行政當局僅僅是表示申請社會房屋之過程時間漫長，上訴人應向其他行政當局求助，然而，申請程序時間漫長不應成為妨礙上訴人申請社會房屋之原因，更不能因此而得出上訴人不符合例外許可的結論。

11. 現再看最後一段內容：“另外，對於申請人患有肺結核病的情況，根據結核病防治中心制作的《結核病治療及自我管理手冊》所載資料，結核病是可以治癒的，療程為6個月或以上，經過適當治療(服藥約兩周症狀逐漸改善)，以及患者的自我管理，絕大多數可以痊癒，為此，結核病只是短期內對工作有明顯影響。最後，有關申請人未通知社會工作局更新經濟援助金事宜，申請人可就其個人狀況作出告知，以使該局跟進。基誌，申請人申請例外許可的原因不合理，故建議不接納A脫離家團，獨立申請社會房屋”。
12. 行政當局在該段亦沒有就上訴人之經濟狀況及已享有的政府補貼等狀況進行具體調查分析，從而使其從邏輯上無法得出不符合例外許可“合理解釋”之結論。
13. 同時，行政當局只是再一次僅僅是考慮了不利於司法上訴人的情況，“只是以偏執的態度考慮了妨礙司法上訴人申請租賃社會房屋的不利情節”。
14. 故此，上訴人認為行政當局重新作出的行政行為明顯重覆對第25/2009號行政法規第3條第5款規定之“合理解釋”的解釋錯誤及存在違反無私原則的瑕疵。

*

被訴實體就有關上訴作出答覆，內容載於卷宗第91至94頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，內容載於卷宗第103至105背頁，在此視為完全轉錄。

*

二.事實

原審法院認定的事實如下：

- 請求執行人於 2019 年 05 月 23 日針對房屋局局長於同年 01 月 09 日駁回其聲明異議，維持將其列入除名名單及不批准其例外許可申請社會房屋的決定提起司法上訴(見司法上訴主案第 87 頁至第 97 頁)。
- 行政法院透過 2021 年 02 月 09 日的判決，因被上訴行為排除行使自由裁量權，錯誤解釋第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款規定中的“合理解釋”及違反《行政程序法典》第 7 條規定的無私原則，裁定司法上訴理由成立，遂撤銷被上訴行為(見司法上訴主案第 304 頁至第 313 背頁)。
- 2021 年 05 月 10 日，房屋局局長再次作出決定將請求執行人列入除名名單及不批准其例外許可申請社會房屋的決定(見行政卷宗 2 第 26 頁至第 27 頁)。
- 針對上述決定，請求執行人於 2021 年 06 月 02 日再次提出聲明異議，但被請求執行實體於同年 06 月 11 日透過於第 1064/DAJ/2021 號建議書的批示駁回(見行政卷宗 2 第 31 頁至第 34 頁背頁)。
- 請求執行人遂對上述決定提司法上訴(卷宗編號：3053/21-ADM)，遭行政法院 2021 年 10 月 26 日以該決定屬一欠缺可訴性的單純確認行為為由駁回(見行政卷宗 1 第 122 頁至第 124 頁)。
- 於是，請求執行人於 2022 年 02 月 10 日提起相關執行政序。

*

三.理由陳述

檢察院就請求執行人提出的問題作出以下意見：

“...

上訴人 A 請求(中級法院)撤銷行政法院法官閣下所作的被上訴判決，該判決

宣判 A 敗訴，駁回了他在「執行申請狀」中提出全部請求(關於 A 提出之 4 項執行請求的具體內容，載於卷宗第 7 頁背頁；為一切法律效果，視為在此予以全文轉錄)。

為支持其上訴請求，他提出的理由是(上訴陳述第(14)點結論)：故此，上訴人認為行政當局重新作出的行政行為明顯重覆對第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款規定之“合理解釋”的解釋錯誤及存在違反無私原則的瑕疵。質言之，他認為：房屋局局長在第 1935/DHP/DHS/2021 號建議書上作出的、以自發履行撤銷性判決為目的之批示抵觸既判案。

*

在澳門之法律體系中，完整履行既判案之判斷標準規定在《行政訴訟法典》第 174 條第 3 款。關於這一規範之含義，我們採納葡萄牙最高行政法院大法官 José Cândido de Pinho 的精湛學說 (José Cândido de Pinho: *Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso*, Volume II, CFJJ 2018, p.488)：

«Como se sabe, em execução de sentença a Administração deve praticar todos os actos jurídicos e operações materiais que se tronem necessários à reintegração da ordem jurídica violada, segundo o critério da reconstituição da situação actual hipotética (cfr. art.174.º, n.º3, do CPAC) e, por outro lado, deve abster-se de praticar um novo acto administrativo inquinado do vício ou vícios que determinaram a invalidação do acto recorrido;

Ou seja, tem, por força do dever de acatamento do julgado, de eliminar da ordem jurídica os efeitos positivos ou negativos que o acto ilegal tenha produzido e de reconstituir, na medida do possível, a situação que neste momento existiria se o acto ilegal não tivesse sido praticado e se, portanto, o curso dos acontecimentos no tempo que mediou entre a prática do acto e o momento da execução se tivesse apoiado sobre uma base legal.

Por outro lado, a eficácia do caso julgado limita-se aos vícios determinantes da

anulação, ou seja, não impede a substituição do acto recorrido por um acto de idêntico conteúdo regulador da situação jurídica, desde que a substituição se faça sem a repetição dos vícios determinantes da anulação. Portanto, o limite objectivo do caso julgado das decisões anulatórias de actos administrativos “seja no que respeita ao efeito preclusivo, seja no que respeita ao efeito conformador do futuro exercício do poder administrativo, determina-se pelo vício que fundamenta a decisão.”

.....

Ora, se a eficácia do caso julgado se confina aos vícios determinantes da anulação, nada impede que a Administração venha a praticar um novo acto de conteúdo igual ou diferente, consoante o caso em presença. O que não pode é reiterar a prática de um acto com um conteúdo igual ao anulado, desde que baseado expressamente nos mesmos fundamentos do anterior, porque, nessa hipótese, o novo acto ofenderá o caso julgado.

本案例中，既判案之淵源是行政法院法官閣下在第 2875/19/ADM 號卷宗中所作的且已轉為確定的判決。該判決撤銷了其客體——房屋局局長於 2019 年 1 月 9 日之批示。這份批示駁回 A 提出之聲明異議，維持將其申請列入社會房屋申請除名名單及不批准其例外許可申請的決定。

歸納而言，行政法院法官閣下的理由有二。其一是，被上訴決定違反了第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款的規定，其對“合理解釋”概念的解讀方式出現錯誤，實際上沒有就個案情況具體分析，等同於排除行使自由裁量權。其二在於：而通過本案被上訴決定的理由說明可以看出，被上訴實體在決定時顯然沒有以持平的姿態，綜合兼顧所有情節，包括對利害關係人的申請屬有利和不利的各種事實。其只是以偏執的態度考慮了妨礙司法上訴人申請租賃社房屋的不利情節，導致決定流於片面，因此違反《行政程序法典》第 7 條所規定的無私原則（積極層面），以及第 25/2009 號行政法規第 3 條第 5 款的規定。

基於上述理由，我們傾向於認為：行政法院法官閣下在第 2875/19/ADM 號卷

宗中之判決所撤銷的批示屬於“可重做行政行為”(acto administrativo renovável)。然則，正如上述精闢學說所言，房屋局局長履行既判案之批示不得重複行政法院法官閣下作為撤銷之依據的瑕疵。

為著自發履行行政法院法官閣下在第2875/19/ADM號卷宗中所作撤銷判決，房屋局局長之批示的全文是：同意(見卷宗第27頁)。揆諸《行政程序法典》第115條第1款，第1935/DHP/DHS/2021號建議書構成這一批示的組成部分，其第4點之內容在於：根據第2029/DHP/DHS/2017號建議書批示組成例外許可審查小組於2021年5月5日開會對申請人A的個案再次進行分析及審議。鑒於申請人曾為經屋所有人的情況，其未有提交任何證明文件證實因經濟困難或未能償還銀行貸款而出售單，且確實於1994年至2008年期間為經屋的預約買受人或所有人，而非申請人所述“從未享受過公屋資源”，再者，對於申請人表示隨時被遷出之情況，社會房屋申請自遞交申請表、公布臨時輪候名單、處理聲明異議、公布確定名單、排名、輪候、甄選，以至分配單位，所需的程序時間較長，為此，申請人倘有緊急住屋需要，應考慮尋求其他協助，例如向社會工作局求助。另外，對於申請人患有肺結核病的情況，根據結核病防治中心制作的《結核病治療及自我管理手冊》所載資料，結核病是可以治癒的，療程為6個月或以上，經過適當治療(服藥約兩周症狀逐漸改善)，以及患者的自我管理，絕大多數可以痊癒，為此，結核病只是短期內對工作有明顯影響。最後，有關申請人未通知社會工作局更新經濟援助金事宜，申請人可就其個人狀況作出告知，以便該局跟進。基誌，申請人申請例外許可的原因不合理，故建議不接納A脫離家團，獨立申請社會房屋。

行政法院法官閣下在第2875/19/ADM號卷宗中所作之判決不容置疑地指出，其所撤銷之房屋局批示的基礎是第DHS22101900199號建議書。對比分析它與第1935/DHP/DHS/2021號建議書，我們認同行政法院法官閣下的觀點：房屋局局長於2021年5月10日在第1935/DHP/DHS/2021號建議書上所作之批示，沒有重複行政法院法官閣下認定獲得證實且作為撤銷之依據的兩個瑕疵，從而，沒有抵觸既判案。

*

關於針對執行性行政行為之司法上訴和執行程序的差異，José Cândido de Pinho 大法官深刻、精確地指出(José Cândido de Pinho: *Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso, Volume II, CFJJ 2018, p.488*): Assim, no processo executivo, o tribunal só aprecia a actuação administrativa posterior à sentença exequenda quanto aos aspectos referentes à execução, isto é, quanto à observância do caso julgado; outros eventuais vícios dos novos actos com os quais a Administração pretenda ter dado execução ao julgado só poderão ser apreciados em recurso autónomo.

再者，中級法院之司法見解也精闢指出(見中級法院在第 27/2011 號號程序中之合議庭裁判)：5. No processo de execução o tribunal só aprecia a actuação administrativa posterior à sentença exequenda quanto aos aspectos referentes à execução, isto é, quanto à observância do caso julgado; outros eventuais vícios dos novos actos com os quais a Administração pretenda ter dado execução ao julgado só poderão ser apreciados em recurso autónomo. 6. Se vier a ser praticado um acto renovador eivado de novas causas de invalidade que não faziam parte do anulado, então a sua sindicância já só poderá ser feita em recurso contencioso autónomo.

遵循上述理念，而且由於——在我們看來——沒發現房屋局局長於 2021 年 5 月 10 日在第 1935/DHP/DHS/2021 號建議書上所作之執行既判案的批示不患導致其無效或法律上不存在的、可依職權審理的瑕疵，所以，在本案中無須(fica prejudicado)分析該批示是否患導致可撤銷的新瑕疵。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其全部訴求。

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定上訴理由不成

立。

*

四. 決定

綜上所述，裁決請求執行人之上訴不成立，維持原審決定。

*

訴訟費用由請求執行人承擔，司法費訂為 8UC，但其享有免交之司法援助。

作出適當通知。

*

2023 年 06 月 01 日

何偉寧

(裁判書製作人)

唐曉峰

(第一助審法官)

李宏信

(第二助審法官)

米萬英

(助理檢察長)