

第 23/2015 號案件

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

主題：中止行為效力・人證・《基本法》

裁判日期：2015 年 5 月 6 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

中止行政行為效力的程序不採納人證，這並不違反《基本法》。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲申請中止 2015 年 1 月 6 日保安司司長批示的效力，該批示駁回了其針對治安警察局局長廢止其在澳門逗留許可的決定提起的訴願。

透過 2015 年 2 月 12 日的合議庭裁判，中級法院不批准有關請求，認為預料執行有關行為將對申請人造成難以彌補的損失這一要件並不成立。

申請人不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，並提出了下列問題：

— 在中止行政行為效力的程序中應該採納人證；

—被上訴的合議庭裁判未就失戀導致的疾病、上訴人在澳門逗留的計劃及失去寵物的影響等問題進行分析；

—失去在澳門的工作導致失去在澳門升職的機會；

—因失去男友和寵物所引致的損失應被認定和視為難以彌補。

助理檢察長發表意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

獲認定的事實如下：

1. 申請人為香港居民，為[公司(1)]提供工作，其後，被調派到澳門，並於[餐廳(1)]擔任餐廳主任，月薪為港幣二萬元正。

2. 申請人曾被發現在未獲許可的情況下提供工作，被勞工事務局以違反第 21/2009 號法律第 32 條第 5 款 1 項之規定，科處罰款，而有關決定已轉為確定。

3. 澳門治安警察局局長因此透過批示，廢止申請人的逗留許可。

4. 申請人不服有關決定，向澳門保安司司長提起必要訴願。

5. 於 2015 年 1 月 6 日，澳門保安司司長作出批示，否決申請人提起之訴願，廢止其逗留許可。

三、法律

1. 要審理的問題

被上訴的合議庭裁判認為，要批准中止行政行為效力的保全措施，必須同時具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款規定的三項要件。由於沒有滿足預料執行有關行為將對申請人造成難以彌補的損失這一要件，因而不批准有關請求。申請人不同意沒有滿足該要件的說法。

這就是要審理的問題。

此外，要知道在本程序中是否能夠調查人證。

還要知道是否如上訴人所提出的那樣存在遺漏審理。

2. 遺漏審理

在本案中，批准中止行政行為效力的要件是預料執行有關行為將對申請人在其司法上訴中所維護或將維護的利益造成難以彌補的損失。

被上訴的合議庭裁判認為這一要件並不成立，而現上訴人對此表示不同意。

申請人在司法上訴起訴狀中提出下列構成由執行被上訴行政行為對申請人帶來的難以彌補的損失的事實：

一 申請人是餐廳主任。其所任職的公司將在澳門再開三間餐廳，因此申請人將被晉升為經理，之後便是地區經理。但作為香港居民的她，在香港將不會有這些機會；

—現時申請人與一名澳門居民同居並打算與其結婚。與男友分離將對申請人造成沉重的打擊；

—申請人來澳門是為了賺更多的錢以及幫助她的一個兄弟；

—申請人更喜歡在澳門而不是在香港生活；

—申請人的一名女性朋友於3年前留給她一隻狗，若離開澳門，不知可以將這隻狗留給誰，申請人與這隻狗之間存在深厚的關係。

與申請人所說的相反，被上訴的合議庭裁判就其提出的所有構成難以彌補的損失這一概念的事實作出了討論，只不過沒有明確提到申請人在澳門居住的意願。我們可以理解為什麼這樣做。上述意願是可以理解的，但是難以通過書證加以證明。我們將在後面對該問題進行討論。

其他問題都已被審理。因此，如果不認為分隔兩地將導致申請人失戀，那麼就不需要討論失戀對健康帶來的後果。關於寵物，被上訴的合議庭裁判的確未就分離對動物主人所帶來的不便進行分析，但該合議庭裁判也指出了有關分離並不是不可避免的，因為申請人

可以將狗帶回香港。我們看到現上訴人在現上訴中對這一觀點並沒有發表任何意見。因此，真正存在遺漏的似乎是上訴人。

3. 人證

現上訴人不認同在中止行政行為效力的程序中不能採納人證的決定。

上訴人提出根據《民法典》第 386 條的規定，在任何情況下，只要無直接或間接排除採納人證，均得採納人證，因此該證據方法必須被採納。

然而，在本案的保全程序中不能採納人證。

立法者可以通過兩個方法排除人證：或明確規定排除人證，或制定一個沒有調查人證階段、僅特別規定書證的程序。

法律採取了第二個方法，規定申請人應附具其認為必需的文件——完全沒有提到證人(《行政訴訟法典》第 123 條第 3 款)——且在提交

答辯狀或有關期間屆滿後，將卷宗送交檢察院作出檢閱，之後再作裁判(《行政訴訟法典》第 129 條第 2 款)，這完全符合《民法典》第 386 條的規定。即使不符合，立法者也並非不能排除民法制度，因為並沒有違反位階較高的法律，即《基本法》。

現申請人含糊地指出違反了公正原則這一憲制性原則，但我們看不出《基本法》中哪一個原則或規定禁止將《行政訴訟法典》中相關規定解釋為在中止行政行為效力時不採納人證。

在制定保全程序，特別是中止行政行為效力程序的具體步驟時，立法者很多時候要面對互相對立的利益。一方面，要面對立刻執行行政行為的公共利益。另一方面，則要面對因立即執行行政行為而受影響者的利益，也就是中止行為效力直到就司法上訴作出裁判為止的利益。由於單純地申請保全措施繼而傳喚行政機關一般可阻止該機關開始或繼續執行有關行為，所以保全程序應迅速進行，這同樣符合申請人的利益。但是調查人證在很多時候都與訴訟的快捷性不符。此外，保全措施的決定是臨時性的，因此不能說只採納書證嚴重損害司法公正的利益。

所提出的問題不成立。

4. 難以彌補的損失

被上訴的合議庭裁判得出的申請人未證明難以彌補的損失的結論同樣並無不妥。

關於升職的機會，申請人並未就下列任何一項事實進行舉證：

— 其所任職的公司將在澳門再開三間餐廳；

— 即便上述公司將再開餐廳，也沒有證明只是餐廳員工的申請人將被晉升為經理，然後晉升為地區經理。

關於與男友分離，如果真如申請人所說的那樣，其與現男友的關係已牢固到打算結婚的地步(這一點並未獲得證實，包括其在澳門有男友的事實，且從未指明該男友的身份)，那麼這似乎與其所聲稱的必須返回香港將導致關係破裂的情況是矛盾的。

關於寵物，已指出現上訴人並未就被上訴合議庭裁判提出的可以將狗帶回香港的觀點作出回應。

無論如何，申請人是非本地勞工，清楚知道即使是在不遠的將來，也不能保證可以在澳門逗留。如果申請人同意飼養女性朋友的狗—該事實同樣未在卷宗內獲認定—那麼肯定已經考慮過若無法在澳門永久逗留，應將狗送往何處。在此情況下同樣應已考量過與寵物分離會對其精神健康帶來的後果。

接下來要看的是在澳門生活的意願和偏好。

即使接受上述意願和偏好是真實的，該情況也只是暫時的，僅持續到就司法上訴作出裁判為止。因此，似乎不存在難以彌補的損失。如果本司法上訴勝訴，那麼上訴人可以返回澳門。如果司法上訴敗訴，該問題也就不再成立了。

總而言之，不僅上訴人提出的構成難以彌補的損失的事實沒有獲得認定，而且該等假設性事實同樣也不構成難以彌補的損失。

上訴人所提出的問題不成立。

被上訴的合議庭裁判並無不妥。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 4 個計算單位。

2015 年 5 月 6 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官） — 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：高偉文