

第 29/2016 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：行政長官

主題：行為效力的中止・土地・租賃批給的失效・難以彌補的損失

裁判日期：2016 年 6 月 22 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

行政當局可以處置租賃批給被宣告失效之土地的情節本身對於前承批人而言並不構成《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定及為該款效力的難以彌補的損失。

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

甲聲請中止 2015 年 9 月 30 日的行政長官批示的效力，該批示宣告以租賃形式批出的一幅面積為 968 平方米，位於澳門半島鮑公馬路、西望洋馬路和竹仔室斜巷交界，標示於物業登記局第 XXXXX 號的土地的批給合同失效。

透過 2015 年 4 月 7 日的合議庭裁判，中級法院認為不滿足預料執行有關行為將對聲請人造成難以彌補的損失這一要件，因此不批准中止行政長官批示效力的聲請。

聲請人甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，指出如果在司法上訴中勝訴，即使行政當局向聲請人批出另一幅土地，或以金錢彌補損害，有關損失也仍是不可彌補或難以彌補的。

助理檢察長發表了意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

以下事實獲得認定：

1. 透過公布於 1986 年 3 月 15 日第 11 期《澳門政府公報》的第 55/86 號批示，現聲請人以租賃形式獲批一幅面積為 968 平方米，位於鮑公馬路、西望洋馬路和竹仔室斜巷交界的土地。

2. 然而，透過 2015 年 9 月 30 日的被聲請實體批示，有關土地的批給被宣告失效，這一決定與現被上訴之決定一樣被質疑。

3. 基於此，透過運輸工務司司長於 2016 年 2 月 3 日在 2016 年 1 月 29 日的第 XXX/DSODEP/2016 號建議書中作出的批示，聲請人被命令自收到通知起計 60 日內遷離有關土地，將該土地上任何形式的改善物在無任何責任或負擔下歸還澳門特別行政區，且無權獲得任何賠償。

三、法律

1. 要解決的問題

被上訴的合議庭裁判認為，為使中止行政行為效力的保全程序獲得批准，必須同時具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定的三項要件。由於不滿足預料執行有關行為將對聲請人造成難以彌補的損失這一要件，因而不批准請求。聲請人不認同沒有滿足該要件。

要對這個問題作出分析。

2. 難以彌補的損失

在本案中，預料執行行為將對聲請人或其在司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護的利益造成難以彌補的損失是批准中止行政行為效力的要件(《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項)。

被上訴的合議庭裁判認為不滿足該要件，上訴人對此不予認

同。

正如我們在 2009 年 11 月 14 日第 33/2009 號案的合議庭裁判中所說，“即使因執行一項行政行為而使利害關係人遭受損失，如在相關之訴訟中成功獲得撤銷行為，可以在判決之執行中得到損害賠償。如果這一途徑不足夠，還可以提起賠償之訴，以便就損失追討賠償。因此，只有當損失是難以彌補的，即通過所談到的訴訟手段仍不能滿足時，法律才允許中止行為之效力”。

針對這一理據，聲請人/上訴人沒有作出任何回應。只是重申，即便獲批另一幅土地，有關損失也仍是不可彌補或難以彌補的。但並沒有具體解釋為甚麼它想要發展的土地只能是這幅而不是其他。也沒有解釋若獲批另一幅條件稍差的土地，假設獲得的收入較少，為何不能通過司法途徑—如果屬於這種情況—來請求獲得涉案土地與替代土地之間的收入差額。

正如我們在 2016 年 2 月 4 日第 4/2016 號案的合議庭裁判中所說：“更不要說無法計算所失收益、現有損失以及未來將遭受的任何其他損失的具體數額。在本個案中，有兩種方法：要麼與行政當局協議賠償金額，要麼提起司法訴訟，在訴訟中將有機會計算損失，法

院亦將就此作出裁決，不得推諉，即使在計算上有些許複雜，但這不意味著為《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項的效力而言損失是難以彌補的。可以設定確定建築之收益率及假設發展商可以完成建設將獲得之利潤的標準”。

而且也不存在上訴人將遭受難以彌補之損失的很大可能性，因為其沒有具體說明這些可能的損失存在於何處。

另外，上訴人引用了一位看似支持其觀點的葡萄牙作者的話，但這段話所基於的法律規定(葡萄牙《行政法院訴訟法典》第 120 條第 1 款 b 項和 c 項)與澳門《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項是不相似的。前者所規定的是，“當有理由恐防形成一個既定的事實情況，或會對聲請人擬在主訴訟中確保的利益造成難以彌補的損失時……，採取保全措施”，而我們的法典則只是規定：“……時，法院須准許中止行政行為之效力，……：a) 預料執行有關行為，將對聲請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失……”。

也就是說，上訴人透過其代理人，忽略了一個對學術意見作出解釋及考量的根本情節。本院希望此類事件不再發生。

因此，必須裁定上訴理由不成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人負擔，司法費訂為 6 個計算單位。

2016 年 6 月 22 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：蘇崇德