

第 102/2014 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：行為效力的中止·難以彌補的損失

裁判日期：2014 年 9 月 24 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、要批准行政行為效力中止，必須同時滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定的三項要件。

二、除具有紀律懲處性質的行政行為外，如要行政行為效力中止的請求獲准，同一法典第 121 條第 1 款 a 項(預料執行有關行為將對申請人或其司法上訴中所維護或將維護之利益造成難以彌補之損失)的要件必須成就。

三、關於不批准繼續在澳門特別行政區房屋內居住的申請之行政行為，如上訴人已有七個月的時間去尋找住所，則其作出的很難在短時間內找到一間他本人及其家團可以居住的房屋陳述便不構成難以彌補的損失。

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

甲申請中止 2014 年 4 月 4 日的經濟財政司司長批示之效力，該批示駁回了其針對財政局局長的決定所提起的訴願，有關決定為不批准上訴人保留其租賃所居住之澳門特別行政區房屋的權利之申請。

透過 2014 年 7 月 10 日之合議庭裁判，中級法院不批准該請求，認為預料執行有關行為將對申請人造成難以彌補之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。

並以下列之有用結論結束其理由陳述：

— 上訴人具體說明了立即執行有關行為可能造成的難以彌補之損失。

— 面對租賃市場的不確定性及不穩定性，上訴人要在短時間內找到一個他本人及其家團可以居住的地方是非常困難的。

— 為上訴人及其家團安排一項新的不動產作為家庭居所的時間緊迫，使得其無法進行慎重的交易及選擇另外的地點居住，加上租賃市場價格高企，這些有可能造成符合上述概念的難以彌補的損失。

— 特區租賃市場的不穩定性，以及價格的持續攀升，使得無法確定租賃一處適合上訴人家團的不動產所需的價格。

助理檢察長發表意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

以下事實獲得認定：

a) 上訴人在終止以個人勞動合同制度在公共部門所擔任的職務後，依據第 8/2006 號法律第 20 條的規定，向財政局局長申請從 2013 年 11 月 30 日起，保留其居住的澳門特別行政區房屋，但被上述實體通過 2013 年 11 月 20 日之批示予以駁回。

b) 上訴人於 2013 年 12 月 12 日向行政長官提起訴願，但被經濟財政司司長通過 2014 年 4 月 4 日之批示予以駁回。

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之損失這一要件，因而不批准有關請求。

這就是要審理的問題。

2. 要件的同時具備

在澳門的行政制度和其他類似的、被稱之為執行性行政的制度中，“行政行為在產生效力後即具有執行力”（《行政程序法典》第 136 條第 1

款)。

因此，行政當局不需求助於法院以便執行有關之行政行為。《行政程序法典》第 136 條第 2 款規定：“對於因一行政行為而產生之義務及限制，行政當局得強制要求履行該等義務及遵守該等限制而無須事先求助於法院，但該要求必須以法律容許之方式及方法為之。”

另一方面，原則上，提起撤銷行政行為的司法上訴不中止行政行為的效力(儘管在法律明示規定的情況下，有些個案具中止效力)。

在本案之情況中，撤銷性司法上訴的提起並不中止行為的執行。

儘管如此，作為保全措施，法律規定了行政行為效力的中止，《行政訴訟法典》第 121 條規定：

“第一百二十一條

(正當性及要件)

一、同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力，而中止效力之請求得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出：

a) 預料執行有關行為，將對申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；

b) 中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益；

c) 卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

二、如有關行為被判決或合議庭裁判宣告無效或法律上不存在，而該判決或合議庭裁判正被提起上訴，則只要具備上款 a 項所指之要件，即可中止該行為之效力。

三、對於屬紀律處分性質之行為，無須具備第 1 款 a 項所指之要件，即可准許中止其效力。

四、即使法院不認為已具備第 1 款 b 項所指之要件，如符合其餘要件，且立即執行有關行為會對申請人造成較嚴重而不成比例之損失，則仍得准許中止該行為之效力。

五、第 1 款所指之要件雖已具備，或出現上款所指之情況，但對立利害關係人證明中止有關行為之效力對其所造成之損失，較執行該行為時對

申請人所造成之損失更難以彌補，則不准許中止該行為之效力。”

很明顯，規定於第 1 款各項中的三項要件必須要同時具備，因此，除了規定於第 2 款、第 3 款和第 4 款的情況外，該三項要件中，只要其中一項不具備，就不能批准措施。¹

更嚴格地講，除具有紀律懲處性質的行政行為外，不是本案之情況，如要行政行為效力中止的請求獲准，現涉案的 a 項(預料執行有關行為將對申請人或其撤銷性司法上訴中所維護或將維護之利益造成難以彌補之損失)要件必須成就。

3. 難以彌補的損失

上訴人在本上訴中所提出的構成預料執行有關行為將對申請人造成難以彌補之損失這一要件的唯一損失，就是上訴人要在短時間內找到一個他本人及其家團可以居住的地方非常困難。

¹ 此一理解，當時與澳門相似的法例，參閱J. C. VIEIRA DE ANDRADE著：《A Justiça Administrativa (Lições)》，科英布拉，Almedina出版，第三版，2000年，第176頁。

同時，為上訴人及其家團安排一項新的不動產作為家庭居所的時緊迫，加上租賃市場價格高企，使得其無法進行慎重的交易及選擇另外的地點居住。

上訴人關於沒有時間租賃一處住所之陳述是沒有根據的，要知道由於已提起必要訴願，根據《行政程序法典》第 157 條第 1 款的規定，從 2013 年 12 月 12 日起有關行為已被中止執行。

通過《行政訴訟法典》第 126 條第 1 款規定的自動暫時中止被上訴行為的機制，在行政機關接獲傳喚後，有關執行繼續被中止。

七個多月的時間(由提起訴願之日起計直到提起本司法裁判的上訴之日為止)完全足夠在澳門租賃一處住所。

上訴的第二個理由(為上訴人及其家團安排一項新的不動產作為家庭居所的時緊迫，加上租賃市場價格高企，使得其無法進行慎重的交易及選擇另外的地點居住)因為取決於第一個依據一如前所述，該理由明顯毫無根據一繼而不能成立。

上訴中所述事實內唯一確切的事實是澳門住房租賃市場的價格非常高。但鑒於上訴人並未提出其沒有收入或積蓄用來租賃房屋，使該事實本

身變為不重要了。

因此，並未顯示出預料執行有關行為將對聲請人造成難以彌補之損失。

被上訴的合議庭裁判並無不妥之處。

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 5 個計算單位。

2014 年 9 月 24 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