

第 86/2016 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：中止行為的效力·第三人的利益

裁判日期：2017 年 2 月 7 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

考慮到《行政訴訟法典》第 33 條的規定，請求中止行政行為效力的申請人不能為第三者的利益辯護，因此該等第三者利益的損失不視為《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項要件中的損失。

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

甲聲請中止行政長官 2016 年 4 月 26 日批示的效力，該批示宣告一幅位於氹仔島、地處電力公司的配電站與北安填海區之間、標示於澳門物業登記局第 XXXXX 號的土地的租賃批給合同部分失效。

透過 2016 年 11 月 10 日的合議庭裁判，中級法院不批准該中止行政長官批示效力的請求，理由是不認為滿足了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，因為聲請人僅提及了與其訂立 14 個住宅單位的預約買賣合同的眾第三人對於維持土地批給的利益。

聲請人甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，辯稱自己曾在最初聲請中提出因清空土地及拆除土地上搭建的建築和不履行之前承諾的諸如修建泳池、網球場和輔助設施等義務而產生的自身損失，而且可以預計這些預約買受人將會向上訴人索要賠償。

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：

1. 透過第 XXX/DAT/2016 號公函，聲請人接獲行政長官 2016 年 4 月 26 日所作批示的通知。相關批示宣告，根據及基於作為該批示組成部分的運輸工務司司長 2016 年 2 月 15 日意見書，由於批給有效期已屆滿，土地委員會第 54/2015 號案卷所述該等位於氹仔島，在電力公司的配電站和北安填海區之間，稱為 PO2 地段，標示於物業登記局 X-XX 冊第 XXX 頁背頁第 XXXXX 號土地的組成部分及必須脫離該土地，在第 29/1989 號地籍圖中以字母 B、C、D1、D2 和 E

定界及標示，由甲持有的面積分別為 2,869 平方米、3,304 平方米、152 平方米、1,233 平方米和 32 平方米的地塊的批給失效。

2. 2016 年 7 月 14 日，聲請人對行政長官的批示提出質疑。

3. 在 E 地塊上修建了一個為包括該地塊上的 14 個獨立住宅單位在內的氹仔區居民供電的變電站。

4. 根據已經核准的計劃，該變電站為臨時建築，當其他住宅單位、向住戶提供輔助的社區設施(泳池、網球場及輔助設施)以及將所有這些基礎設施最終連接至總電網和總公共照明網的工程完工之後，該臨時變電站應被一個永久變電站取代。

### **三、法律**

#### **1. 要審理的問題**

被上訴裁判認為，要想使中止行政行為效力的保全程序獲得批准，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。並認為沒有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，所以不批准相關請求，因為聲請人僅提及了其承諾在土地上修建的 14 個住宅單位的眾預約買受人的利益。要分析的就是這個問題。

## 2. 難以彌補的損失

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聲請人或其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(《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項)。

被上訴裁判認為不滿足該項要件，因為聲請人僅提出其承諾在土地上修建並出售的 14 個住宅單位的眾預約買受人的利益。

要注意的是，僅部分宣告批地失效並不影響相關單位，受影響的僅僅是將在上面修建其他輔助性建築的土地。

上訴人現提出反駁，稱所提出的利益並不僅僅是這些，因為他還曾在最初聲請書中提出因清空土地及拆除土地上的建築和不履行

之前承諾的修建泳池、網球場和輔助設施的義務而產生的自身損失，同時可以預計這些預約買受人將會向上訴人索要賠償。

要指出的是，上訴人沒有道理。

被上訴裁判說聲請人僅提出第三人即土地上修建的 14 個住宅單位的眾預約買受人的利益，這是正確的。

聲請人的確有提到批給失效將導致土地上的改善物喪失，並導致清空土地和拆除土地上搭建的臨時建築(最初聲請第 6 條及第 7 條)。

但看上去他並非是想以此來提出所聲稱的難以彌補的損失，這點從其結論的第 32 點可以發現，聲請人在該條中明確說明，難以彌補的損失是對眾預約買受人造成的損失：

“32. 總之，我們所面對的是一個不能將對居民的權利義務範疇造成的損失恢復原狀的情況，而聲請人作為一方面通過批給合同受澳門特區約束，另一方面又通過所訂立的預約買賣合同受那些直接受損的私人約束的合同當事人，想要維護這些居民的合法利益。”

即便認為他在最初聲請書中的第 6 條和第 7 條中所作的空泛提述算是提出了《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所指的難以彌補的損失，也要說明的是，這些無疑是損失，但並非難以彌補，因為土地上改善物的喪失以及清空和拆除土地上搭建的臨時建築的費用很容易計算，看不到存在彌補這些損失的其他困難。

另外，說聲請人曾在最初聲請書中提出任何因不履行之前承諾的義務(修建泳池、網球場和輔助設施)而產生的損失和曾經提及可以預計這些預約買受人將會向上訴人索要賠償是不正確的。他根本沒有提及這個問題。

最後要強調的是，聲請人不能維護及主張非屬其本人的損失。在中止效力的程序中要維護的利益顯然必須是自身利益，因為在司法上訴中只有直接受到被上訴行為侵害的人才能對行政行為提出質疑。與受被上訴行為侵害的人訂立合同從而將會間接受損的那些人不能與行政當局討論宣告批給失效的問題。他們既不能針對相關行政行為提起上訴，也不能聲請中止該行為的效力。

因此，受行為直接影響的人沒有提出第三人損失的正當性。他可以提出的是個人的未來損失，因為可以預料他在將來要對第三人

作出賠償，然而聲請人在中止效力的聲請中並沒有提出該損失。他是在針對否決中止效力聲請的行為提起的司法裁判的上訴中才提出，但為時已晚。

正如我們在 2011 年 10 月 28 日第 56/2011 號案的合議庭裁判中所裁定的那樣：“法律上所提到的損失，是聲請人自身或與其利益有關的損失，這些都是聲請人可以透過司法上訴來維護的。後者，即如一位澳門居民可就下列利益而提起公眾訴訟的情況：涉及損害公共衛生、住屋、教育、文化財產、環境、地區整治、生活質素及任何屬公產之財產等利益(《行政訴訟法典》第 36 條第 1 款)。

考慮到《行政訴訟法典》第 33 條的規定，聲請人不能為第三者的利益辯護，因此該等第三者利益的損失不視為《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項要件中的損失。”

因此，必須裁定上訴敗訴。

#### 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 6 個計算單位。

2017 年 2 月 7 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