

卷宗編號： 170/2023/A

日期： 2023 年 04 月 26 日

關鍵詞： 正當性、效力之中止保全程序

摘要：

- 根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款之規定，效力之中止保全程序得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出。
- 針對不批准其配偶臨時居留許可續期申請的決定，聲請人不具正當性提起相關的司法上訴，從而不具備正當性聲請效力之中止保全程序。

裁判書製作人

何偉寧

效力之中止裁判書

卷宗編號: 170/2023/A
日期: 2023 年 04 月 26 日
聲請人: A
被聲請實體: 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

聲請人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長同意澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席建議不批准其配偶 B 的臨時居留許可續期申請之決定，向本院提出中止有關決定之效力的聲請，理由詳載於卷宗第 2 至 3 背頁，有關內容在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，相關內容如下：

“...

A requerente pediu a suspensão de eficácia do despacho proferido pelo Exmo. Senhor Secretário para a Economia e Finanças que declarou inequivocamente (doc. de fls.11 a 17 dos autos do Processo n.º170/2023): 根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並按照第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款、第 2 款及第 19 條第 2 款的規定，不批准申請人惠及配偶的續期申請。

Em harmonia com as jurisprudências pacíficas, trata-se in casu de um acto administrativo de conteúdo negativo com vertente positiva, por causar indirectamente a alteração da statu quo do interessado, alteração que consiste em perder o estatuto de residente não permanente de Macau.

À luz do disposto na alínea b) do art.120º do CPAC, verifica-se a idoneidade do

objecto, no sentido de que será susceptível de suspensão da eficácia o referido despacho. Resta-nos apurar se in casu se preencherem os três requisitos previstos no n.º1 do art.121.º do CPAC.

*

1. Pressupostos da suspensão de eficácia em geral

Note-se que de acordo com a doutrina reputada (cfr. Viriato Lima, Álvaro Dantas: Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, pp.340 a 359, José Cândido de Pinho: Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso, CFJJ 2013, pp.305 e ss.), ao caso sub judice se aplica a regra geral, segundo a qual são cumulativos todos os três requisitos consagrados no n.º1 do art.121.º do CPAC e os quais são independentes entre si, portanto a não verificação de qualquer um destes requisitos torna desnecessária a apreciação dos restantes.

O requisito da alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC (a execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso) tem sempre de se verificar para que a suspensão da eficácia do acto possa ser concedida, excepto quando o acto administrativo tenha a natureza de sanção disciplinar. (cfr. Acórdãos no TUI nos Processos n.º33/2009, n.º58/2012 e n.º108/2014)

E, em princípio, cabe a requerente o ónus de demonstrar, mediante prova verosímil e susceptível de objectiva apreciação, o preenchimento do requisito consagrado na alínea a) do mencionado n.º1, por aí não se estabelecer a presunção do prejuízo de difícil reparação. (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º2/2009, Acórdãos do TSI nos Processos n.º799/2011 e n.º266/2012/A)

Não fica tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irredutíveis a factos a apreciar objectivamente. Terá de tornar credível a sua

posição, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos. (cfr: Acórdãos do ex-TSJM de 23/06/1999 no Processo n.º1106, do TUI nos Processos n.º33/2009 e n.º16/2014, do TSI no Processo n.º266/2012/A)

A maior ou menor dificuldade em contabilizar prejuízos em acção judicial não constitui, em princípio, fundamento para considerar preenchido o requisito da alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC (cfr: Acórdão no TUI no Processo n.º4/2016). Trata-se de prejuízo de difícil reparação o consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares. (cfr: Acórdãos do TUI nos Processos n.º6/2001, n.º37/2013 e n.º117/2014)

Bem, apenas relevam os prejuízos que resultam directa, imediata e necessariamente, segundo o princípio da causalidade adequada, do acto cuja inexecução se pretende obter, ficando afastados e excluídos os prejuízos conjecturais, eventuais e hipotéticos. (cfr: Acórdãos do ex-TSJM de 15/07/1999 no Processo n.º1123, do TSI nos Processos n.º17/2011/A e n.º265/2015/A)

Sendo pessoas colectivas diferentes, os prejuízos causados pela execução do acto administrativo a uma não podem ser imputados pura e simplesmente a outra, mesmo com posição social dominante sobre aquela, com o fim de justificar a suspensão de eficácia do acto (vide Acórdão do TUI no Processo n.º14/2001). E de modo geral, o requerente da suspensão da eficácia de acto administrativo não pode vir a defender os interesses de um terceiro, atento o disposto no art.33º do CPAC, daí decorre que tais prejuízos não relevam como integradores do requisito da alínea a) do n.º1 do art.121º do mesmo Código (vide. Acórdão do TUI no Processo n.º56/2001)

*

2. Caso sub judice

Voltando ao caso sub judice, em homenagem das jurisprudências e doutrinas supra citadas, inclinamos a colher que não se descortinam provas virtuosas que possa demonstrar convincentemente o preenchimento do requisito consignado na alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC.

2.1. Repare-se que a Requerente adquiriu já o estatuto de residente permanente da RAEM, e o despacho suspendendo consiste em indeferir a renovação da autorização da residência do cônjuge da requerente, embora o pedido dessa renovação fosse subscrita e apresentada por ela.

É verdade que foi a ora Requerente quem requereu a autorização da residência e, depois, solicitou que a autorização de residência concedida a ela seria extensiva ao seu cônjuge (art.5º da petição do recurso contencioso). O que revela que ele é, em bom rigor, membro do agregado familiar da Requerente e beneficiário da autorização de residência concedida a ela.

Sendo assim e dado que o despacho suspendendo indeferiu apenas a renovação da autorização da residência temporária do seu cônjuge, sem tocar directamente a situação da Requerente, inclinamos a colher que ela carece da legitimidade de recorrer contenciosamente desse despacho e de deduzir o presente incidente de suspensão de eficácia.

Ora, a ilegitimidade de recorrente contencioso germina, consoante a fase processual, a rejeição liminar ou absolvição da instância (art.46.º, n.º2/d) do CPAC), e em consequência disso, conduz à ilegalidade do correspondente recurso contencioso prevista na alínea c) do n.º1 do art.121.º do CPAC.

2.2. Salvo devido e elevado respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, e de acordo com as brilhantes doutrina e jurisprudência supra aludidas, parece-nos que não são de difícil reparação os prejuízos alegados nos art.25.º e 26.º

do Requerimento. Pois, não se afigura sério que na pendência do recurso contencioso, o cônjuge da Requerente não consegue, fora de Macau, arranjar um emprego para sustentar a sua vida.

Bem, a Requerente não oferece prova capaz de demonstrar o alegado “無法聘請新的韓國廚師”, daí decorre que a falência abordada no art.27º do Requerimento é hipotética. De outro lado, óbvio é que tal falência não é prejuízo do próprio interessado – cônjuge da Requerente.

Ora, da imediata execução do despacho suspendendo decorre só a temporária separação da Requerente e seu cônjuge, portanto, não parece ser inconsistente o alegado no art.30.º do Requerimento.

Tudo isto aconselha-nos a que não se verifique in casu o requisito prescrito na alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do pedido de suspensão de eficácia em apreço...”。

*

二.訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力。

不存在待解決之無效問題。

*

三.事實

根據卷宗及行政卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 聲請人於 2009 年 07 月設立了 “C 卡啦 OK 一人有限公司”，

其為該公司之唯一的股東及行政管理機關成員，該公司在商業登記局登記編號為 3****(SO)，以及 2010 年至 2021 年 12 月在財政局登記之場所名稱為 “D”，場所編號為 17****。

2. 聲請人以投資上述公司於 2011 年 04 月 21 日首次獲批臨時居留許可，並於 2018 年 05 月 25 日獲發澳門永久性居民身份證。
3. 聲請人於 2011 年 11 月 04 日為其配偶 B 申請臨時居留許可，並於 2012 年 12 月 05 日首次獲批准。
4. 聲請人的配偶在聲請人經營的 “E 美食” 及聲請人哥哥 F 經營的 “G 韓國燒烤館” 工作。
5. 聲請人於 2018 年 11 月 30 日為其配偶提起臨時居留許可續期申請。
6. 於 2022 年 01 月 18 日，聲請人提交兩份 “C 卡啦 OK 一人有限公司” 在財政局的營業稅開業/更改申報表 M/1，以通知澳門貿易投資促進局其經營之名為 D 的商業企業已作出頂讓。
7. 於 2022 年 03 月 24 日，聲請人收到澳門貿易投資促進局發出的編號為 OF/00937/DJFR/2022 之公函，指 “根據第 3/2005 號行政法規 18 條的規定，不利於閣下是次臨時居留許可續期申請”，並邀請聲請人作出書面陳述。
8. 聲請人於 2022 年 04 月 04 日作出書面陳述。
9. 澳門貿易投資促進局在收到書面聽證後，認為因聲請人在有關臨時居留期間沒有保持居留許可獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，故建議根據 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款及第 19 條第 2 款之規定，不批准相關臨時居留許可續期申請。
10. 澳門經濟財政司司長於 2023 年 01 月 12 日透過批示同意了上述建議，不批准相關臨時居留許可續期申請。

*

四.理由陳述

就檢察院提出聲請人不具正當性方面：

根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款之規定，效力之中止保全程序得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出。

在本個案中，被聲請中止效力的行政行為並非針對聲請人本人，而是其配偶 **B**。

聲請人本人是否具正當性針對該行為提起司法上訴？

本院於 2012 年 11 月 29 日在卷宗編號 848/2012/A 已就相同問題作出了探討和裁決，相關內容如下：

“...

3. Projectando este enquadramento no caso concreto.

3.1. É verdade que foi a ora requerente que pediu a concessão da residência para si e para o seu agregado familiar;

É certo que foi até ela que foi notificada do cancelamento da residência do seu marido por este ter sido condenado pela prática de uma crime;

Aceita-se até que a requerente, enquanto esposa e mãe é afectada com esta medida e que a estabilidade e economia familiar que ela pode visar sairá um tanto abalada com tal cancelamento e consequência daí adveniente como seja a saída da RAEM.

Será isto suficiente para integrar um interesse directo justificativo da legitimidade activa para o recurso e respectivos procedimentos?

3.2. Estamos em crer que não.

Desde logo, o que ressalta é que a haver um interesse directo, esse será o do marido, afectado com a medida e destinatário da mesma e só indirecta e mediatamente

resulta a afectação do núcleo de interesses que a requerente visa salvaguardar. Por outras palavras: só porque o marido terá de abandonar Macau, sendo ele o primeiro a sofrer, só por causa disso, virá a requerente e a sua família a sofrer também. É aqui que residirá a natureza mediata e indirecta daquele núcleo de interesses, familiares, económicos, sentimentais, sob pena de todos os interesses indirectos serem directos em relação ao titular que os invoca e não mais fazer sentido a distinção.

A aferição da titularidade dos interesse há-de fazer-se pela titularidade da situação jurídica ou relação jurídica, como se pretenda, havendo que a identificar. E sobre isto diremos que o estatuto de residente ou a qualidade de residente, ainda que provisório, resulta de uma situação que sob o ponto de vista jurídico-político-administrativo, conxiona o indivíduo, concretamente considerado, com o ordenamento dotado de personalidade jurídica, no caso, a RAEM, daí advindo direitos e obrigações para ambas as partes. Essa relação é bilateral e está individualizada, fazendo-se com a pessoa, sujeito de direitos, e não com a sua família. Ora, sendo o afectado maior, capaz e não se fazendo representar, não se vê por que razão não deva ele a tomar a rédea da defesa dos seus interesses.

Aliás, quem nos diz ou nos pode assegurar que, por esta via, não se pode originar uma situação em que a requerente, esposa extremosa, na defesa dos interesses que pensa legitimamente prosseguir, não esteja a ir contra a vontade do marido? Donde daqui resulta como bastante evidente a possibilidade de um antagonismo entre diferentes interesses em presença, sendo que um será o directo, o que atinge a esfera jurídica do destinatário do acto e o outro, o indirecto.

Imaginemos ainda a possibilidade de se configurar até um conjunto de outros interesses que mediatemente pudessem ser afectados, como uma mãe ou avó dependentes da pessoa a quem foi cancelada a residência, teriam elas legitimidade

para vir recorrer ou requerer a suspensão do acto?

Em que situação ficaríamos se, porventura, B, estivesse separado ou, independentemente disso, anuísse ao acto praticado, acto esse que se repercute directamente sobre a sua esfera jurídica?

Não nos podemos esquecer que, se basta a vontade juridicamente relevante de um membro do casal para despoletar o procedimento aquisitivo da residência e por força dessa iniciativa tanto basta para que cada um dos elementos do agregado familiar adquira o direito a residir ou a permanecer em Macau, já o mesmo não acontece quanto à disposição do direito, o que decorre do respectivo regime procedimental de aquisição de residência decorrente do artigo 4º do DL 14/95/M, ao abrigo do qual foi formulado o pedido na situação subjudice e aplicável ao caso ex vi artigo 22º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005:

1. O pedido a que se refere o artigo anterior pode ser estendido a pessoas do agregado familiar do interessado devendo ser mencionadas com indicação do nome, data e local de nascimento, filiação, estado civil, profissão, residência, nacionalidade e relação de parentesco ou afinidade com o requerente.

2. Para os efeitos do disposto no número anterior integram o agregado familiar, o cônjuge e ainda os seguintes familiares:

- a) Os ascendentes em primeiro grau e os do cônjuge;*
- b) Os descendentes menores e os do cônjuge.*

Esta individualidade não deixa de estar plasmada no regime legal aplicável , como decorre dos artigos seguintes.

Sendo certo que o artigo 11.º daquele DL 14/95/M estabelece que “Aos indivíduos que solicitem fixação de residência ao abrigo deste diploma é subsidiariamente aplicável o regime geral de entrada, permanência e fixação de

residência em Macau.”

Regime este previsto no Decreto-Lei n.º 3/84/M de 28 de Janeiro, aí se dispondo:

Art. 4.º 1. Obtido o reconhecimento a que se reporta o artigo anterior, poderão os titulares de situação jurídica atendível requerer ao Governador, junto do Corpo de Polícia de Segurança Pública, a autorização para residir em Macau.

2. No caso de se pretender extensão da autorização de residência aos familiares referidos no n.º 2 do artigo 1.º, os pedidos poderão ser formulados num único requerimento, mas este deverá ser assinado por todos os interessados ou seus representantes legais.

3. Aqueles que não sendo casados ou, sendo-o, se encontrem separados judicialmente de pessoas e bens e vivam, há mais de dois anos, em condições análogas às dos cônjuges, são havidos como cônjuges para efeitos do presente diploma.

Art. 8.º Deferido o pedido, será passada a cada um dos requerentes maior de catorze anos uma autorização de residência.

Art. 9.º- 1. Salvo o disposto no número seguinte, as autorizações de residência são válidas por um ano, a partir da data da emissão e renováveis por iguais períodos.

Art. 11.º- 1. As autorizações de residência serão oficiosamente canceladas quando os seus titulares deixarem de satisfazer os requisitos exigíveis para a sua concessão.

Face a tal regime, resulta muito clara uma situação personalizada de cada residente face ao respectivo estatuto que foi adquirido ou está em perspectivas de o vir a ser; não resultando dali nenhum mecanismo que opere uma representação legal de cada um dos interessados individualmente considerados.

4. Nem se diga que à decisão que vai no sentido da ilegitimidade obsta o facto de a Administração ter notificado a requerente.

Bem. Sobre isto apenas duas observações.

Em primeiro lugar, o erro ou incorrecção da notificação não pode fazer subverter as regras da legitimidade que resultam da relação jurídica controvertida substantiva e que em dado momento foi processualmente adjectivada. O erro da notificação não pode conferir legitimidade a quem dela carece, pois que este pressuposto processual não está dependente sequer de uma errada interpretação sobre quem seja o titular daquela relação.

A falta de notificação à pessoa devida e directamente interessada traduz-se tão-somente em ineficácia da decisão em relação àquela.

5. Assim sendo, não se deixará de concluir no sentido da falta de legitimidade activa para interposição do presente procedimento cautelar de suspensão do aludido acto.

...”。

我們完全認同上述已作出的司法見解，故引用相關見解裁定聲請人不具正當性聲請本效力之中止保全程序，繼而駁回相關訴訟。

即使不認同上述見解，認為聲請人具正當性，其訴求同樣是不成立的，理由如下：

根據《行政訴訟法典》第 120 條之規定，只有下列行為可被中止其效力：

- a) 有關行為有積極內容；
- b) 有關行為有消極內容，但亦有部分積極內容，而中止效力僅限於有積極內容之部分。

在本個案中，澳門經濟財政司司長的決定是一具積極內容的行為，就是改變了聲請人的配偶原來可合法在澳逗留的法律狀態，故符合上述法規之規定。

除上述要件外，《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款還規定了效力之中止需同時具備了下列三項要件：

- 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；
- 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。

且讓我們分析有關聲請是否符合上述要件。

(1)就 b)項法定要件方面：

就 b)項法定要件方面，卷宗內沒有任何資料顯示，而被聲請實體亦沒有提出中止行政行為之效力會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益。

(2)就 c)項法定要件方面：

如上所述，卷宗內沒有任何資料顯示，而被聲請實體亦沒有提出就有關行為欲提起之司法上訴屬違法。

(3)就 a)項法定要件方面：

聲請人主要指出以下其認為難以彌補之損失：

- 聲請人的配偶無法繼續在澳門工作，失去主要的收入來源；
- 聲請人無法聘請新的韓國廚師而影響生意，甚至面臨停業倒閉；
- 聲請人及其配偶將被迫分居兩地。

現就有關問題作出審理。

就第一項所提出的損失方面，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a)項之規定，相關損失必須是聲請人本人難以彌補的損失，而不是第三人的損失，而聲請人所陳述的，倘存在，是其配偶的損失，而其

配偶並非本保全程序的當事人。

就第二項損失方面，現時本澳韓國餐廳林立，可見聘請一位韓國廚師並不是一件十分艱難的事情。

至於第三項損失方面，執行有關行為亦不會對其造成難以彌補之損失，理由在於沒有禁止聲請人的配偶從韓國回澳探望，而聲請人亦可前往韓國與配偶相聚，故不會剝奪其家庭團聚的權利。

申言之，聲請人的保全措施聲請並不具備上述法定要件。

*

五. 決定

綜上所述，裁定聲請人不具正當性聲請本效力中止保全程序，繼而駁回相關訴訟。

*

訴訟費用由聲請人支付，司法費訂為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2023 年 04 月 26 日

何偉寧 (裁判書製作人)

唐曉峰 (第一助審法官)

米萬英 (助理檢察長)

李宏信 (第二助審法官)