

第 73/2019 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

會議日期：2019 年 7 月 30 日

法官：宋敏莉(裁判書制作法官)、岑浩輝和利馬

**主題：**— 行政行為效力的中止

— 對公共利益的嚴重侵害

— 對聲請人造成較嚴重且不成比例之損失

## 摘 要

一、是否會對《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項所指在具體情況下行政行為所謀求的公共利益造成嚴重侵害，要結合案件的具體情況，考慮行政行為所依據的理據以及雙方當事人所提出的理由作具體分析。

二、根據《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款的規定，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聲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。

三、為了能夠宣告中止效力，聲請人有責任具體指出並證明所謂的嚴重而不成比例的損失。

裁判書制作法官

宋敏莉

# 澳門特別行政區終審法院裁判

## 一、概述

甲，身份資料詳見卷宗，根據《行政訴訟法典》第 120 條的規定，向中級法院提起中止保安司司長於 2019 年 4 月 11 日所作批示之效力的程序，該批示廢止了聲請人以學生類逗留的特別許可。

中級法院於 2019 年 5 月 30 日作出合議庭裁判，決定不批准中止效力的請求。

甲不服上述裁判，向終審法院提起上訴，並提出如下問題：

一 已滿足《行政訴訟法典》第121條第1款所規定的全部要件，包括第121條第1款b項的要件，即上訴人所申請的效力中止不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益；

一 即便不這樣認為，也應裁定上訴人提起的上訴勝訴，因為已滿足《行政訴訟法典》第121條第4款所規定的前提條件。

被上訴實體作出上訴答辯，認為看不到有錯誤解釋和適用《行政訴訟法典》第 121 條規定的情況，因此，應裁定上訴敗訴。

檢察院司法官發表意見，認為根據《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款的規定，應裁定上訴勝訴，並撤銷被上訴的合議庭裁判，批准所提出的中止效力申請。

## 二、事實

卷宗內認定了以下對案件裁判具重要性的事實：

— 根據第 4/2003 號法律第 8 條的規定，聲請人於 2017 年 1 月 11 日獲批以學生類逗留的特別許可，以便在澳門[大學]就讀直至課程完結日(2020 年 8 月 31 日)。(見行政卷宗第 24 頁)

— 聲請人於 2018 年 6 月 9 日因觸犯《刑法典》第 164-A 條所規定及處罰的一項“性騷擾罪”，於 2018 年 11 月 30 日被初級法院刑事法庭判處罪名成立，獲判兩個月徒刑，暫緩一年執行。(見行政卷

宗第 48 至 53 頁)

— 2019 年 3 月 1 日，聲請人收到治安警察局居留及逗留事務廳發出的書面聽證通知書，事由為擬廢止聲請人以學生類逗留的特別許可。(見行政卷宗第 74 頁)

— 聲請人於 2019 年 3 月 11 日向治安警察局居留及逗留事務廳提交書面聽證的意見書。(見行政卷宗第 55 至 73 頁)

— 保安司司長於 2019 年 4 月 11 日作出批示，廢止聲請人原來獲批以學生類逗留的特別許可。(見行政卷宗第 105 至 108 頁)

— 聲請人現正在澳門[大學]修讀工商管理系，大學三年級。

### 三、法律

上訴人提出兩個問題：

— 符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項所規定的要件；

及

— 本案適用《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款的規定。

《行政訴訟法典》第 121 條規定了提出中止效力申請的正當性及要件：

“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。

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，無須具備第一款 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一款 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聲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、第一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，較執行該行為時對聲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。”

眾所周知，第 121 條第 1 款數項中所規定的中止行政行為效力的幾項要件必須同時成立，只要其中一項不成立便不能批准保全措施，除非出現第 2 款、第 3 款及第 4 款所規定的情況。

根據第 121 條第 4 款，即便不認為已滿足要求不對行為在具體情況下所謀求的公共利益造成嚴重侵害的第 1 款 b 項的規定，也不妨礙批准中止效力，只要立即執行有關行為會對聲請人造成較嚴重而不成比例的損失即可。

在本具體個案中，被上訴的合議庭裁判認為第 121 條第 1 款 b 項所指的要件不成立，而上訴人則持相反觀點。

在分析本案情況之後，我們認為被上訴的合議庭裁判無可爭議。

上述要件要求中止行政行為的效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求的公共利益。

本終審法院一直認為應根據具體個案的情節，考慮行為的理據和當事人提出的理由，來衡量中止行為效力時會否嚴重損害公共利益。<sup>1</sup>

在本案中，從案卷內所載資料可以看到，聲請人因觸犯一項《刑法典》第 164-A 條所規定及處罰的性騷擾罪而被初級法院判處兩個月徒刑，緩期一年執行(參閱載於行政卷宗第 48 頁至第 53 頁的判決)。

判決中認定的事實顯示，上訴人騷擾了一名在其所處地點經過的並不認識的女途人，不讓她前行離開，並抱住她、強吻她，即使明知這違背已明確表示拒絕並試圖離開的被害人的意願，但仍迫使

---

<sup>1</sup> 終審法院於 2010 年 5 月 10 日在第 12/2010 號案和第 14/2010 號案所作的合議庭裁判。

被害人忍受她所不願意的性方面的身體接觸。

一如初級法院的判決和被上訴的合議庭裁判中所言，上訴人的行為顯然有違澳門的善良風俗。

判決中描述的事實在一定程度上顯示了上訴人的人格，當時他已經將近 21 歲，正如被上訴法院所言，在這個年紀他應已具備足夠的成熟程度去判斷其行為之惡以及明辨是非對錯。儘管如此，上訴人還是無法控制自己，在公共場合騷擾了一名並不相識的女途人，在她不願意的情況下強迫其忍受擁抱和親吻。

即便沒有社會工作局制作的關於上訴人的社會報告，而組成合議庭的法官也不是心理學方面的專家，但並不妨礙被上訴法院考慮上訴人的行為和具體案件的情節，就上訴人的人格及其自控能力作出判斷。

上訴人在其上訴理由陳述中所提出的發生於刑事訴訟程序中的一些情況對於本案而言並不重要，在本案中所討論的是中止行政當局所作行為之效力的問題。

正如本終審法院於 2009 年 5 月 13 日第 2/2009 號案件的合議庭

裁判中提到的，為審查是否滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項規定的要件，“明顯地應把被質疑的行為視為確定內容，以便確定該行為追求的公共利益，分析不立即執行行為會產生多大的損害”，在本預防程序中再行討論行為人的刑事責任是沒有意義的。

必須指出，上訴人的行徑對公共道路上行人的安全和公共秩序造成風險。

被上訴實體認為，刑事有罪判決的內容顯示上訴人的行為對澳門的公共秩序和公共安全構成潛在威脅。

而廢止上訴人之前所獲批的特別逗留許可的行政決定正是為了維護澳門的公共秩序和公共安全，這是該行政行為在具體情況下所謀求的公共利益。

上訴人稱在本具體個案中並沒有顯示出對公共利益造成侵害的緊迫性。

雖然在某些個案中，“時機”確實是要考慮的一項重要因素，應具體分析，但在另一些情況下，這種緊迫性是不言而喻的，無需作特別的深入分析，因此，一切均視具體個案的情況而定。

在判斷對公共利益造成的嚴重侵害時，由於一切都只不過是不能透過人證予以證明的單純表述，且只能有賴於法官的敏感程度、明智和審慎的判斷及其生活經驗，因此權衡衝突中的各項利益的重任就落在了法官的肩上。<sup>2</sup>

鑒於案卷內所載的資料，同時考慮到具體案件的情節，我們認為，被上訴法院所持的見解，即中止相關行政行為的效力將會對該行為在具體情況下所謀求的公共利益造成嚴重侵害，並無不妥之處。

這個部分的上訴理由不成立。

針對《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款的規定，法律要求立即執行有關行為對聲請人造成的損失與中止效力對公共利益的侵害相比更為嚴重而且不成比例。

這裡所涉及的是利益權衡原則。

為了能夠宣告中止效力，上訴人有責任具體指出並證明所謂的

---

<sup>2</sup> José Cândido de Pinho 著：《Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso》，2015 年，第 315 頁及第 316 頁。

較嚴重而不成比例的損失。

根據《行政訴訟法典》第 121 條第 4 款請求中止行政行為效力，“須提出能顯示立即執行被質疑的行為如何過度地對申請人產生較嚴重的損害”。<sup>3</sup>

上訴人聲稱不能回內地繼續其學業，但卻沒有為此提交任何證據。

上訴人還提出，如果前往國外深造，至少也需要一年的準備時間，這樣便會虛耗一年的時間。

然而，即便存在這種可能性，我們也不認為立即執行該行為所導致的損害與對該行為在具體情況下所謀求的公共利益造成的嚴重損害相比高得不成比例。

看不到上訴人的求學權利遭到了侵犯。

因此，上訴理由在這個部分也不成立。

---

<sup>3</sup> 見終審法院於 2009 年 5 月 13 日在第 2/2009 號案所作的合議庭裁判。

#### 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。

澳門，2019 年 7 月 30 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）—岑浩輝—利馬

出席評議會的檢察院司法官：蘇崇德