

卷宗編號： 929/2015  
日期： 2015 年 11 月 26 日  
關鍵詞： 中止行政行為效力之要件、訴權期間

**摘要：**

- 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。
- 除上述要件外，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款之規定，中止有關行為之效力需同時具備下列三項要件：
  - 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。
- 在以存有可撤銷瑕疵為由提出司法上訴的訴權期間已完成及被訴行為不存有無效瑕疵的情況下，原審法院認定其中止效力聲請不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c) 項規定之要件，繼而否決有關聲請的決定是正確的，應予以維持。

裁判書製作人

何偉寧

## 行政、稅務及海關方面的司法上訴裁判書

卷宗編號: 929/2015  
日期: 2015 年 11 月 26 日  
上訴人: A  
被訴實體: 澳門房屋局代局長

\*

### 一.概述

上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，就行政法院於 2015 年 09 月 23 日駁回其要求中止澳門房屋局代局長作出解除與其訂立的社會房屋租賃合同之決定效力的請求，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 70 至 93 頁，有關內容在此視為完全轉錄<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup>上訴人的上訴結論如下:

1. 本案之上訴標的為澳門特別行政區行政法院效力之中止之卷宗編號 104/15-SE 判決書，該判決書決定駁回上訴人要求中止澳門特別行政區房屋局代局長於 2014 年 9 月 10 日在第 0303/DAJ/2014 號建議書所作出之解除上訴人作為承租人的社會房屋租賃合同之決定的效力的請求，相關理據載於卷宗第 59 頁至第 65 頁。
2. 本上訴認同被上訴裁判中認為本案符合行政訴訟法典第 120 條 a) 項之規定具有積極內容的方面;除了表示應有的尊重外，與被上訴裁判的其餘理由相反，本案應符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款 c) 項規定之要件，甚至是符合該款其餘的兩個要件，而批准中止被聲請的行政行為之效力，理據如下:
3. 本案同時具備行政訴訟法典第 121 條第 1 款所列舉之批准中止行政行為效力之所有要件: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;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;卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。
4. 不存在強烈跡象顯示司法上訴屬違法方面，本上訴持以下觀點，認為本案具備行政訴訟法典第 121 條第 1 款 c) 項之件，分別為:第一，針對被聲請中止效力的行政行為提起撤銷性司法上訴之期間並未完成;第二，即使尊敬的中級法院不同意該觀點，本上訴亦認為針對被聲請中止效力的行政行為提起司法上訴非顯然不能成立。
5. 第一，針對被聲請中止效力的行政行為提起撤銷性司法上訴之期間並未完成方面，被上訴裁判認為在不考慮被聲請中止效力的行政行為的實體問題之前提下，由於提起司法上訴之期間已完成，該司法上訴屬明顯違法將被駁回，即提起之司法上訴顯然不能成立，故屬明顯違法而不批准中止其效力，然而，與上述見解相反，上訴人針對被聲請中止效力的行政行為提起撤銷性司法上訴之期間並未完成。
6. 事實上，在本案中，被聲請中止效力的行政行為由房屋局代局長於 2014 年 9 月 10 日作出，並且於 2014 年 9 月 19 日及 2014 年 11 月 10 日向上訴人作出通知，因此該批示及有關卷宗內的文件亦成為被要求中止之行政行為之組成部份，而該通知指出，上訴人可於獲通知之日起

- 30 日期限內向行政法院提出司法上訴(見卷宗第 17 頁至第 18 頁)。
7. 接獲房屋局的 2014 年 11 月 10 日第 1410270003/DAJ 號公函後，聲請人於 2014 年 11 月 25 日就本案向司法援助委員提出司法援助的申請，在經司法申訴後，初級法院透過卷宗編號 CV1-15-0022-CRJ 的裁判(Decisão)，批准聲請人所申請的司法援助。
  8. 與被上訴裁判的見解相反，該名尊敬的初級法院法官閣下在卷宗編號 CV1-15-0022-CRJ 的裁判持以下理據認為上訴人向司法援助委員會申請司法援助之時仍處於可提起司法上訴的期間，已足以支持上訴人尚未逾期提起司法上訴之主張，是故認為該申請應予以得直：*“Por outro lado, tendo o Instituto da Habitação remetido um segundo oiício à impugnante, em Novembro de 2014, poderá sempre equacionar-se a hipótese de a mesma pretender, igualmente, recorrer desse segundo acto administrativo, sendo certo que, quanto a essa segunda decisão ou informação, ainda não estavam decorridos os 30 dias mencionados na citada normal legal.”*。
  9. 根據第 13/2012 號法律《司法援助的一般制度》第 20 條第 3 款的規定，提起司法上訴之訴訟程序的期間自司法援助申請的決定轉為不可申訴之日起重新計算，該不可申訴之日為 2015 年 8 月 21 日(見卷宗第 19 頁及第 20 頁)。
  10. 按照上述法律規定，本案可提起司法上訴之期限為 2015 年 9 月 20 日，但該日為星期日，根據民法典第 272 條 e)項、民事訴訟法典第 93 條第 1 款、第 3 款及第 94 條第 2 款的規定，提起司法上訴之期限順延至隨後第一個工作日，即 2015 年 9 月 21 日，因此，根據行政訴訟法典第 1 條準用民事訴訟法典第 199 條第 1 款 a)項、司法援助的一般制度第 20 條第 3 款及行政訴訟法典第 25 條、第 26 條的規定，就本案可提起司法上訴的最後限期為 2015 年 9 月 21 日。
  11. 本案於 2015 年 9 月 4 日向被上訴法院提起題述卷宗之訴訟程序，根據行政訴訟法典第 123 條第 1 款 a)項之規定，中止行政行為效力之請求可在提交司法上訴之起訴狀前提交，故為適時提起。亦因此在本案中不存在強列跡象顯示司法上訴屬違法。
  12. 第二，針對被聲請中止效力的行政行為提起司法上訴非顯然不能成立方面，由於審查針對被聲請中止效力的行政行為提起撤銷性司法上訴之期間是否已完成為屬實體問題，並非可預見在司法上訴中顯然不能成立，故非屬提出上訴違法性的強列跡象而符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款 c)項所規定的要件。
  13. 在此引述尊敬的中級法院第 92/2002 號裁決，“提出上訴違法性的強列跡象”(fortes indícios de ilegalidade na interposição recurso)，意思是：*“A instrumentalidade - hipotética, no caso de preceder a lide principal - desta medida cautelar, implica uma não inviabilidade manifesta do recurso contencioso a interpor.”*、*“Não se exige, como na generalidade das providências cautelares, o “fumus bonni juris”, ou a probabilidade séria da aparência do direito à anulação ou declaração de nulidade do acto.”*、*“Só ocorre a acenada manifesta ilegalidade, quando se mostrar patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso não pode ter êxito (V.G. por se tratar de acto irrcorrível; por ter decorrido o prazo de interposição de recurso de acto anulável) e não quando a questão seja debatida na doutrine ou na jurisprudência.”*。
  14. 上述中級法院合議庭裁決再次引述葡萄牙最高行政法院 1996 年 6 月 27 日第 40434 號裁決、1997 年 2 月 6 日第 41453 號裁決及 2002 年 2 月 27 日第 0171 號裁決：*“bastaria a existência de um acórdão em sentido contrário ao aí propugnado, para não poder considerar-se manifesta a ilegalidade na interposição do recurso contencioso, para o efeito em análise: o da alínea c) do artigo 76º n.º 1 da L.P.T.A.”*。
  15. 不否認的是，根據行政訴訟法典第 46 條第 2 款 h)項及第 25 條第 2 款的規定，逾期提起司法上訴將會被法院初端駁回，但該逾期應在毫無疑問的情況下被確定的可被初端駁回，然而本案的情況較為特殊，因為本案非屬在毫無疑問的情況下被確定為逾期，至少在被上訴裁判及初級法院透過卷宗編號 CV1-15-0022-CRJ 的裁判之間持有不同的見解。
  16. 針對此一問題出現了兩種截然不同的見解，不能預見針對被聲請中止效力的行政行為提起司法上訴必然被駁回，故此，由於本案非在毫無疑問的情況下被確定為逾期，而考慮此一問題時已轉為屬於審理被聲請中止效力的行政行為的實體問題，因此已不應在本效力之中止之卷

- 宗內作出審理，而走是交由審理時實體問題的司法上訴之卷宗制內為之。
17. 綜上所述，由於就被聲請中止效力的行政行為提起司法上訴之期間是否已完成的問題上出現了兩種截然不同的見解，故非可預見在司法上訴中顯然不能成立且非必然被駁回而不存在強烈跡象顯示將提起之司法上訴屬違法，是故符合了行政訴訟法典第 121 條第 1 款 c) 項之要件。
  18. 倘若尊敬的中級法院同意上述觀點，及不妨礙其他的高見，認為本案在符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款 c) 項規定之要件下，由於本案亦具備行政訴訟法典第 121 條第 1 款規定的餘下要件已獲得滿足而裁定上訴人的請求成立，准許中止被聲請的行政行為之效力，理據如下：
  19. 首先，存在難以彌補之損失方面，上訴人及丈夫 B 有感在香港生活困難，及認為澳門的居住及生活環境均相對於香港的較為好，尤其是澳門的教育制度會更適合兩名未成年子女的未來發展，因此，使計劃舉家回流到澳門生活。
  20. 上訴人及丈夫在澳門並無任何物業，由於家庭經濟狀況十分困難，無法負擔澳門私人樓宇市場之高昂的租金，因此為著當兩名未成年子女來到澳門時便有棲身之所，上訴人便向澳門房屋局申請租賃社會房屋。其後，獲房屋局接納該申請，並要求於 2013 年 9 月 28 日簽署相關的租賃合同。
  21. 當時，在上訴人向房屋局聲明因兩名未成年子女 C 及 D 在該學年仍未獲本澳的學校錄取，所以要留在香港修讀該學年後才可到該社會房屋居住，同時聲明會盡快安排兩名未成年子女到澳門就讀之下，仍獲房屋局接納並簽署上述的租賃合同。
  22. 故此，直到 2014 年 8 月 31 日，上訴人的兩名未成年子女不得不在香港 xxxxxxxxxx 中學就讀，而上訴人必須留在香港照顧兩名未成年子女，無可奈何下未能在該期間內常經留在該單位居住。
  23. 然而，房屋局卻於其後以社會房屋的資源、有限為由，在證明上訴人自 簽署租賃合同之日、即 2013 年 9 月 28 日至 2014 年 4 月 30 日期間共離境 194 日，長期不在該單位居住，違反了第 25/2009 號行政法規第 19 條第 2 款第(2)項的規定，漠視之前已獲其接納的解釋而認定上訴人 不以該房屋作為永久居所，上訴人以相同的理由，於 2011 年 8 月向房屋局提交書面解釋，但房屋局視之前其接納的解釋為理由不成立。
  24. 上訴人的兩名未成年子女 C 及 D 於 2014 年 9 月開始於澳門 xx 中學就讀，而且已適應了澳門的居住及學習環境，且視澳門為長久居住地。因此，為著兩名未成年人的學習及成長，上訴人及其家團在澳門極為需要一個安居之所。
  25. 及後，經房屋局多次催促後，上訴人因不懂法律及害怕被強制搬遷，無可奈何下，於 2015 年 7 月 28 日到房屋局簽署【返還社會房屋承諾書】兩份，並附有保留提起司法申訴權的聲明，參閱中級法院第 101/2012 號案，與上訴人的情況相類似，在難被認為是在意思完全自由及可支配的情況下自發作出的是不能被認為已經表露出放棄上訴的意思，因此不妨礙其提起司法申訴或司法上訴的權利。
  26. 綜上所述，與處於經濟困難的上訴人解除租的，從而令到無法承擔澳門私人樓宇市場之高昂的租金的聲請人及其家團頓失安居之所，且嚴重影響以澳門為永久居所且於澳門工作及就讀的聲請人及其家團的生活，無疑是對上訴人及其家團，尤其為對正處於求學時期的兩名未成年子女之學習及成長必然造成嚴重且不可彌補的損失，參閱中級法院第 798/2013 號案，涉及聲請人子女上學，這一損失並非以金錢可以完全彌補的。因此可被視之為嚴重且不可彌補的損失，因此，本個案符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款 a) 項規定之要件，即存有嚴重且不可彌補之損失。
  27. 最後，有關不存在嚴重侵害所謀求之公共利益方面，行政訴訟法典亦可在其第 121 條第 1 款 b) 項作出相關規定。
  28. 設立社會房屋的目的在於讓經濟狀況薄弱且居於澳門特別行政區的家母租賃，讓他們有一個安居之所，及根據第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 3 條第 1 款的規定，本個案中有關謀求之公共利益為使在澳門特別行政區居住的經濟狀況薄弱的家團及個人承租社會房屋。
  29. 但是，被聲請中止效力的行政行為並未指出上述公共利益受到了何種具體的嚴重侵害，只是單純地指出社會房屋的資源有限為由，並未有從設立社會房屋的根本目的為考量，而且，房

\*

被訴實體就有關上訴作出答覆，詳見卷宗第 123 至 137 頁，有關內容在此視為完全轉錄。

\*

檢察院認為應判處上訴人理由不成立，有關內容載於卷宗第 146 至 147 背頁，在此視為完全轉錄<sup>2</sup>。

- 
- 屋局在單純地指出社會房屋的資源有限為理由的同時，並未有指出任何法律依據。
30. 再者，根據行政訴訟法典第 121 條第 4 款之規定，若法院認為不符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款 b) 項之要件，如符合其餘要件，且立即執行對上訴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。
31. 正如我們在論述聲請是否符合存在難以彌補之損失此一要件時所述，由於該行政行為將妨礙上訴人繼續行使到本澳定居的權利，使無法承擔澳門私人樓宇市場之高昂的租金的上訴人及其家團頓失安居之所；對其財產造成損害；而且最重要的是必定影響兩名未成年人子女的學習及成長，繼而造成無法彌補之損害。可預見該損害對上訴人及其家團來說是極為嚴重而且不符比例的，因此，上訴人之具體情況應符合行政行為效力中止之不存在嚴重侵害所謀求之公共利益的要件。
32. 綜上所述，本個案符合行政訴訟法典第 121 條第 1 款所規定的三項要件，與及有賴尊敬的法官閣下對法律理解的高見，請求法官閣下命令廢止被上訴裁判的所有決定，並批准中止澳門特別行政區房屋局代局長於 2014 年 9 月 10 日在第 0303/DAJ/2014 號建議書所作出之批示之效力。

<sup>2</sup> 檢察院之意見如下：

“À luz do preceituado no n.º1 do art.121º do CPAC, e sem prejuízo do respeito pela opinião diferente, duas ordens de razões levam-nos a inclinar à improcedência do recurso jurisdicional em apreço.

\*

Ora, o documento de fls.36v. do P.A. demonstra inegavelmente que em 23/09/2014 a Requerente recebeu o ofício n.º1409020012/DAJ que se destina a notificá-la do acto administrativo de rescisão do contrato de arrendamento da habitação social.

Por sua vez, o ofício n.º1410270003/DAJ menciona expressamente que «因此，承租人應根據第 1409020012/D AJ 號信函，自收到該信函日起計 30 日內搬離上述單位，....，同時自收到該解除合同通知(第 1409020012/D AJ 號信函)之日起計 30 日內，可向行政法院提起司法上訴。»(doc. de fls.19 dos autos)

Nos termos do disposto no n.º7 do art.26º do CPAC e por maioria da razão, o ofício n.º1410270003/DAJ não determina o início da contagem do novo prazo para interposição do recurso contencioso. Daqui decorre que se consumou irremediavelmente o prazo de 30 dias ou, na hipótese mais favorável a recorrente, de 60 dias (as alí. a) e b) do n.º1 do art.25º deste Código), ao pedir o apoio judiciário em 25/11/2014.

A caducidade do direito do recurso contencioso derivada da aludida consumação do prazo legal determina, de acordo com o preceito na h) do n.º2 do art.46º do mesmo diploma legal, a rejeição do recurso e, deste molde, constitui «fortes indícios de ilegalidade do recurso» contemplados na c) do n.º1 do referido art.121º.

Nesta linha de perspectiva, temos por certo que a douda sentença in questão anda bem e mostra inatacável.

\*

## 二.事實

已審理查明之事實：

1. 於 2013 年 09 月 28 日，上訴人與房屋局簽訂社會房屋租賃合同，承租位於路環 XX 廣場 XXX 社屋 - XX 樓第 X 座 X 樓 X 座單位，家團成員包括上訴人及其兩名子女(見附卷第 1 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

---

Sem prejuízo do que ficou exposto acima, e por cautela para a hipótese consignada no n.º3 do art.159º do CPAC, apreciaremos o mérito do pedido de suspensão de eficácia.

\*

No actual ordenamento jurídico de Macau, constitui jurisprudência pacífica e constante que são, em regra geral, cumulativos os 3 requisitos previstos no n.º1 do art.121º do CPAC, e a não verificação de qualquer um deles torna desnecessária a apreciação dos restantes porque o deferimento exige a verificação cumulativa de todos os requisitos e estes são independentes entre si. (Acórdão do TUI no Processo n.º2/2009).

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 referido 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 irreduzíveis a factos a apreciar objectivamente. Terá de tomar credível a sua posição, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos. (Acórdãos do ex-TSJM de 23/06/1999 no Processo n.º1106, do TUI no Processo n.º33/2009, do TSI no Processo n.º266/2012/A)

E, 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 os prejuízos conjecturais, eventuais e hipotéticos. (Acórdãos do ex-TSJM de 15/07/1999 no Processo n.º1123, do TSI no Processo n.º17/2011/A)

No que respeite às decisões administrativas de revogar ou cancelar qualquer autorização da residência temporária ou de indeferir o pedido de renovação, a tese dominante das nossas jurisprudências dos Venerandos TSI e TUI vem sedimentando e consolidando a ideia de a interrupção do educação regular, seja primário, secundário ou universitário, constituir prejuízo de difícil reparação.

No caso sub iudice, o Requerimento deixa-nos a impressão de que a Requerente se limita, nos arts.29º a 37º dessa peça, a alegar, de modo genérico, a carência económica da família, sem apresentar nenhuma prova virtuosa de demonstrar convincentemente a incapacidade, por carência económica e financeira, de arranjar outro local para a sua família residir e viver.

Nesta linha de vista, em esteira das criteriosas jurisprudências supra citadas, parece-nos que não merece deferimento o pedido de suspensão de eficácia em apreço, devido exactamente à inexistência da convincente prova de se preencher in casu o requisito consagrado na alínea a) do n.º1 do art.121º do CPAC.

\*\*\*

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso jurisdicional.”

2. 同日，上訴人向房屋局提交聲明，表示知悉每年需在上述社會房屋居住不少於三分之二時間，但其子女正在香港上學，暫時未能到澳門，一年後才可以到澳門居住及讀書(見附卷第20頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
3. 於2014年04月10日，房屋局人員前往上述社會房屋單位進行家訪，並對現場拍攝照片(見附卷第7頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
4. 於2014年04月24日，房屋局透過編號：1404230130/DFHP公函，向治安警察局查詢上訴人及其兩名子女於2013年09月01日至2014年04月25日期間之出入境記錄(見附卷第10頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
5. 於2014年05月16日，治安警察局透過編號：06231/14/SE公函，回覆房屋局有關上訴人及其兩名子女於上述期間之出入境記錄(見附卷第11頁至第15頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
6. 於2014年05月23日，房屋局人員制作編號：0338/DHP/DFHP/2014建議書，指出經工作人員家訪、面談及核查上訴人與其兩名子女之出入境記錄，發現上訴人自2013年09月28日簽署社會房屋租賃合同當日至2014年04月30日共215日，上訴人居澳日數只有21日，其女兒居澳日數只有7日，其兒子居澳日數只有5日，從上訴人家團於上述期間之出入境記錄顯示其家團各成員並非以該社會房屋單位作為永久居所，有關情況已違反第25/2009號行政法規第11條第1款10)項、第19條第2款2)項及該項葡文文本之規定，建議轉交法律事務處跟進開展解除社會房屋租賃合同程序(見附卷第2頁至第5頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
7. 於2014年05月30日，房屋局人員指出上訴人不以上述社會

房屋作為永久居所，自 2013 年 09 月 28 日至 2014 年 04 月 30 日期間有 194 日不在澳門，違反第 25/2009 號行政法規第 19 條第 2 款 2) 項及第 20 條第 1 款之規定，建議通知上訴人在 10 日內就其違反上述行政法規行為作出書面解釋，並獲上級批准(見附卷第 23 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

8. 於 2014 年 06 月 09 日，房屋局透過編號：1405300041/DAJ 公函通知上訴人自收到通知之日起計 10 日內，以書面解釋“自簽署社屋租賃合同後長期不在上址居住，不以該房屋作為永久居所”之原因，並可提交一切人證、物證、書證或其他證據(見附卷第 22 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
9. 上述信函因無人領取而被退回(見附卷第 22 頁及其背頁)。
10. 於 2014 年 07 月 18 日，房屋局人員指出基於上述書面解釋通知因無人領取而被退回，建議在該社會房屋單位門上張貼告示作出通知，要求上訴人在 10 日內就有關事宜作出書面解釋，並獲上級批准(見附卷第 23 頁背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
11. 於 2014 年 07 月 25 日，房屋局張貼告示，通知上訴人自告示張貼之日起計 10 日內，以書面解釋自簽署社屋租賃合同後，不以該房屋作為永久居所之原因，並可提交一切人證、物證、書證或其他證據(見附卷第 24 頁背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
12. 於 2014 年 08 月 18 日，上訴人就上述事宜向房屋局提交書面解釋，表示早前因子女找學校非常困難，現時已獲 xx 中學取錄，09 月 01 日將正式開學，其家團可以正式在澳門居住，並附同學校繳費單據等文件(見附卷第 26 頁至第 30 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

13. 於 2014 年 09 月 10 日，被聲請實體作出批示，同意編號：0303/DAJ/2014 建議書之內容，指出由於上訴人自簽署社會房屋租賃合同當日(2013 年 09 月 28 日)至 2014 年 4 月 30 日期間共離境 194 日，長期不在所承租的社會房屋居住，不以該社會房屋作為永久居所之情況確實存在，已構成第 25/2009 號行政法規第 19 條第 2 款 2)項及第 20 條第 1 款所指可解除合同之情況，故決定不接納上訴人之解釋理由，根據第 25/2009 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，解除房屋局與上訴人簽訂的社會房屋租賃合同(見附卷第 31 頁至第 34 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
14. 於 2014 年 09 月 19 日，房屋局透過編號：1409020012/DAJ 公函，將上述決定通知上訴人，並在通知書上指出上訴人應自收到通知之日起計 30 日內搬離上述單位，否則將會被強制執行敕遷，同時指出上訴人可於指定期限內向行政法院提起司法上訴(見附卷第 35 頁至第 36 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
15. 於 2014 年 09 月 23 日，郵政局成功派遞上述公函(見附卷第 36 頁背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
16. 於 2014 年 09 月 30 日，上訴人向房屋局副局長提交聲明，請求該局能寬大處理，並附同其子女之在學證明及成績表等文件(見附卷第 37 頁至第 53 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
17. 於 2014 年 10 月 27 日，房屋局人員指出根據被聲請實體於 2014 年 09 月 10 日在編號：0303/DAJ/2014 建議書上所作之批示——同意解除與上訴人簽訂之社會房屋租賃合同，建議拒絕上訴人之請求，並獲上級批准(見附卷第 54 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
18. 於 2014 年 11 月 10 日，房屋局透過編號：1410270003/DAJ 公

函回覆上訴人，通知上訴人應自收到編號：1409020012/DAJ 公函日起計 30 日內搬離該單位，否則將會被強制執行救遷，同時指出自收到該公函之日起計 30 日內，可向行政法院提起司法上訴(見附卷第 55 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

19. 於 2014 年 11 月 25 日，上訴人向司法援助委員會提出司法援助申請(見附卷第 57 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
20. 於 2015 年 09 月 04 日，上訴人之委派訴訟代理人向行政法院提起效力之中止的保存程序(見卷宗第 2 頁)。
21. 於 2015 年 09 月 18 日，上訴人之委派訴訟代理人針對被聲請行為向行政法院提起司法上訴(見編號：1218/15-ADM 卷宗第 2 頁)。

\*

### 三.理由陳述

上訴人認為針對被聲請中止效力的行政行為提起撤銷性司法上訴之期間並未完成，亦認為針對被聲請中止效力的行政行為提起司法上訴非顯然不能成立，主張有關案件之情況符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定之要件。

原審法院否決有關聲請的理由如下：

“本案為中止行政行為效力的保存程序，因此只審理請求是否符合給予中止效力的要件。

《行政訴訟法典》第 120 條及第 121 條規定如下：

“第一百二十條

(行政行為效力之中止)

在下列情況下，得中止行政行為之效力：

- 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。

## 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。”

從上述規定可見，被聲請中止效力的行為除須對利害關係人產生積極效果外，在一般情況下，法院亦須審查《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定的三個要件是否同時獲得滿足，因這規定正正體現行政機關在行使其權力時，享有從行政行為合法性推定原則所派生的預先執行權，以確保行政活動的持續性及有效性。

本案中，被聲請實體作出解除與聲請人訂立的社會房屋租賃合同之決定，即

被聲請中止效力的行為，顯然包含對聲請人的法律狀況產生影響或變化的內容，因而符合《行政訴訟法典》第120條a)項之規定，具有積極內容。

同時，根據《行政訴訟法典》第121條第2款、第3款及第4款之規定，被聲請中止效力的行為既非屬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的情況，亦非屬紀律處分性質的行為，故需分析聲請人的請求是否完全符合《行政訴訟法典》第121條第1款規定之所有中止效力的必須要件；且只要當該規定的任一要件不成立，則法院不得准許中止該行為的效力。

卷宗資料證實被聲請實體於2014年9月10日作出解除與聲請人訂立的社會房屋租賃合同之決定，房屋局於2014年9月19日向聲請人寄出該決定之通知公函，而郵政局於2014年9月23日成功派遞上述通知公函。公函中載有以下內容：“...根據《行政訴訟法典》第25條及第9/1999號法律第30條的規定，自收到本通知之日起計30日內，可向行政法院提起司法上訴...”，聲請人於同年9月30日向房屋局遞交一份聲明，請求作出寬大處理。

八月十日第25/2009號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第22條規定如下：

#### “第二十二條

##### 解除合同的程序

一、如發現有導致或能導致解除合同的事實，則房屋局立即通知承租人，以便該承租人在十日內作出書面解釋。

二、如承租人不作任何解釋或所作的解釋被房屋局視為理由不成立，則立即解除合同。

三、為適用上款的規定，房屋局可進行在十五日內完成的必要調查，而報告書應在調查後四十八小時內提交，並因應有關情況決定歸檔或解除合同。

四、房屋局應將決定通知承租人，並簡要說明有關理由。”

此外，由六月二十四日第17/2013號行政法規《房屋局的組織及運作》載有

如下規定：

#### “第一條

##### 性質

房屋局為一具有法律人格、行政及財政自治權，以及本身財產的公務法人。

#### 第二條

##### 監督

一、房屋局受運輸工務司司長監督。

二、在行使監督權時，運輸工務司司長的職權主要包括：

（一）制定方針及發出指令；

（二）核准活動計劃及方案；

（三）核准本身預算、預算的修改及追加預算，以及《行政當局投資與發展開支計劃》的預算草案；

（四）核准上年度的報告及最後帳目；

（五）核准房屋局的機關作出開支超過法律為具有行政及財政自治權的部門所定金額的管理行為；

（六）許可將屬房屋局財產的不動產轉讓或對之設定負擔，以及許可以有償或無償方式取得不動產；

（七）委任局長、其他領導及主管人員，以及屬房屋局編制的人員；

（八）許可人員的聘用；

（九）核准房屋局與其他機構或實體訂立的協議及議定書，以及核准法律規定的其他行為。

#### 第三條

##### 職責

房屋局的職責為：

... ..

（二）執行有關公共房屋範疇的措施、方案及工作；

... ..

(七) 管理屬房屋局財產的樓宇、單位、設施以及其他公共部門撥作社會房屋用途的單位；

... ..

### 第五條

#### 局長的職權

一、局長的職權主要包括：

(一) 領導房屋局，並按法律的規定對工作人員行使紀律懲戒權；

... ..

(六) 就須經監督實體核准或許可的事項或行為，呈監督實體核准或許可；

(七) 在與其他機構或實體聯繫的事宜上，代表房屋局；

(八) 行使獲授予或獲轉授予的職權，以及行使法律賦予的其他職權。

... ..”

根據上述法律規定，可見被聲請實體具權限管理社會房屋之事宜，包括代表房屋局與利害關係人訂立社會房屋租賃合同，以及因承租人不履行其義務而開展之程序中作出解除合同之處罰性決定，且承租人可直接針對該決定提起司法上訴，而無需經監督實體進行具必要性質之複查(見《行政程序法典》第 150 條第 2 款上半部分)。事實上，根據第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第 37 條之規定，因承租人違反該法規之規定而構成行政違法行為，訂定科處罰款的職權屬於房屋局局長。故此，不論聲請人於 2014 年 9 月 30 日提交之聲明是否具有聲明異議之性質，房屋局法律事務處代處長就此聲明作出之回覆(透過編號：1410270003/DAJ 公函通知聲請人)，沒有重新對聲請人被解除社會房屋租賃合同之決定作出審查，也不可視為被聲請實體針對相關事宜作出的另一項新行為，或構成被聲請中止效力的行為之組成部分。從而針對被聲請中止效力的行為提起司法上訴之期間，應自聲請人接獲該行為的通知時起開始計算，結合《行政訴訟法典》第 25 條第 3 款及《行政程序法典》第 74 條之規定，即自 2014 年 9 月 24 日起算。

參閱聲請人於編號：1218/15-ADM 卷宗提出的訴訟理由及請求，倘就被聲請中止效力的行為提起司法上訴的任一訴訟理由成立，根據《行政程序法典》第124條及《行政訴訟法典》第21條第1款之規定，僅導致被聲請中止效力的行為被撤銷而非屬無效。

綜合卷宗已證事實及編號：1218/15-ADM 卷宗資料，未能證實具有足以導致被聲請中止效力的行為屬無效的瑕疵。

《行政訴訟法典》第25條及第26條第1款有以下規定：

“第二十五條

(期間)

一、對無效或在法律上不存在之行為提起司法上訴之權利不會失效，得隨時行使。

二、對可撤銷之行為提起司法上訴之權利在下列期間經過後即告失效：

a) 三十日，如司法上訴人於澳門居住；

b) 六十日，如司法上訴人於澳門以外地方居住；

c) 三百六十五日，如司法上訴人為檢察院，又或屬默示駁回之情況。

三、《行政程序法典》之規定，適用於上款所指期間之計算。

第二十六條

(司法上訴期間之開始計算)

一、行政行為尚未開始產生效力時，不開始計算提起司法上訴之期間；在公布或通知屬強制性之情況下，如未能透過公布或通知使人知悉有關決定之含義、作出決定者及有關決定之日期，亦不開始計算提起司法上訴之期間。

... ..”

根據《行政訴訟法典》第25條第2款a)項及b)項與第26條第1款之規定，不論聲請人是否於澳門特別行政區居住，聲請人必須於接獲可提起司法上訴的行為通知日之翌日起計最多六十日內針對該行為提起撤銷性之司法上訴。

考慮聲請人於2014年9月23日接獲被聲請中止效力的行為之通知，於同年

11 月 25 日方向司法援助委員會提出司法援助申請，從而聲請人提出司法援助申請之日，其就被聲請中止效力的行為提起撤銷性司法上訴之期間明顯已完成，導致其可提起司法上訴之訴訟權利失效。

因此，聲請人在此主張初級法院第一民事法庭編號：CV1-15-0022-CRJ 卷宗裁判中被獲批准司法援助請求之理由，並不足以支持其未逾期提起司法上訴之主張。

至於上述情況是否構成司法上訴屬違法之強烈或充分跡象，的而且確，“中止效力措施旨在確保上訴之有用效果，且藉此避免產生難以補救甚至無法挽回的損害情況（遲延風險）。亦即是說，其目的在於避免在具體個案中對上訴人或其在上訴中欲保護之人之重要利益構成不可復原的損害的危險。”（本文所譯）

因此，本保存程序與已提起或將提起之行政司法上訴之效益具有密切關聯，而《行政訴訟法典》第 130 條第 6 款及第 7 款亦指出：

“第一百三十條  
（裁判及其制度）

... ..

六、行為效力之中止維持至司法上訴之裁判確定時止，但另有訂定者除外。

七、如要求中止行為效力之請求係在提起司法上訴前提出，而聲請人在其對可撤銷之行為可提起司法上訴之期間屆滿時仍未提起有關司法上訴，則有關中止即告失效。”

縱使正如司法見解中所指，“中止行政行為效力程序的標的不是審查被質疑行為的合法性，而是衡量不立即執行具有某一內容和決定的行為是否正確。因此，在這種程序中不討論被質疑行為所依據的事實或該行為是否存在瑕疵。”不過，在不考慮被聲請中止效力的行為的實體問題之前提下，倘針對該行為已提起或將提起之司法上訴顯然不能成立，則屬明顯違法而不可批准中止其效力。

如上文分析所指，承租人可直接針對與其解除社會房屋租賃合同之處罰性決定提起司法上訴，倘該決定沾有可撤銷之瑕疵，瑕疵已隨著可提起行政司法上訴

期間之完成在法律秩序中獲補正，在法律秩序內亦已成為既定個案(caso consolidado na ordem judicial)，即承租人已不可再就該決定提出爭執。

質言之，聲請人針對被聲請中止效力的行為已提起之撤銷性司法上訴，由於提起司法上訴之期間已完成，毫無疑問該司法上訴將被駁回而屬明顯違法，不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c) 項規定之要件。

基於此，考慮聲請人的情況並不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c) 項規定之要件，本院無需審理《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款規定的餘下要件是否獲得滿足，並根據《行政訴訟法典》第 121 條之規定，裁定聲請人的請求不成立，不准許中止被聲請行為之效力...”。

我們完全認同原審法院就有關問題作出的論證。因此，引用上述轉錄之依據及決定轉化成為我們決定的依據。

雖然初級法院法官沒有以訴訟明顯不可行駁回了上訴人的司法援助聲請，但這並不代表其認定了訴權期間(以存有可撤銷瑕疵為由提起司法上訴)仍未完成。

初級法院法官在批准有關司法援助時，是考慮到上訴人有可能針對第二個行為提起司法上訴，而針對該行為的訴權期間仍未完成。

然而，行政法院法官在分析卷宗資料後，認定房屋局法律事務處代處長就上訴人提交之聲明而作出之回覆(透過編號：1410270003/DAJ 公函通知上訴人)並不存在重新對上訴人被解除社會房屋租賃合同之決定作出審查，因此，不是被訴實體針對相關事宜作出的另一項新行為。

申言之，房屋局法律事務處代處長的行為並不具可訴性。

事實上，在有關公函中，清楚表明 “...應根據第 1409020012/DAJ 號信函，自收到該信函日起計 30 日內搬離上述單位，否則將會被強制執行救遷，同時自收到該解除合同通知(第 1409020012/DAJ 號公函)之日起計 30 日內，可向行政法院提起司法上訴。...”。

從上可見，行政當局明確告知上訴人可於 30 日內對解除合同的行

為向行政法院提起司法上訴，有關期間自收到第一份通知(第1409020012/DAJ 號公函)之日起計。

在以存有可撤銷瑕疵為由提出司法上訴的訴權期間已完成及被訴行為不存有無效瑕疵的情況下，原審法院認定其中止效力聲請不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c)項規定之要件，繼而否決有關聲請的決定是正確的，應予以維持。

\*

#### 四. 決定

綜上所述，本合議庭駁回本針對司法裁判提起之上訴。

\*

上訴費用由上訴人承擔，司法費定為 3UC，但其享有免交之司法援助。

作出適當通知。

\*

2015 年 11 月 26 日

何偉寧

José Cândido de Pinho

唐曉峰

Fui Presente

x

米萬英