

中華人民共和國
澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判

卷宗編號：813/2020
(效力之中止卷宗)

日期：2020 年 9 月 10 日

聲請人：A

被聲請實體：保安司司長

一、概述

A，女性，中國籍 (以下簡稱“聲請人”)，向本院提起效力中止之保全程序，要求中止以下行政行為的效力：保安司司長 (以下簡稱“被聲請實體”) 於 2020 年 7 月 8 日作出的宣告聲請人居留許可無效的決定。

聲請人主張其聲請符合《行政訴訟法典》第 120 條及第 121 條第 1 款規定的所有要件。

*

被聲請實體在答辯時表示聲請人提出的效力中止請求不具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所指的要件。

*

檢察院助理檢察長依法就聲請人的聲請發表以下意見：

“Interpretando o despacho suspendendo de acordo com o disposto no n.º 1 do art. 115º do CPA, concluímos que o mesmo consiste em declarar, nos termos do preceito na c) do n.º 2 do art. 121º do CPA, nulo o despacho

proferido em 09/10/2009 pelo Comandante do CPSP, pelo qual foi concedida a autorização da residência à Requerente A.

Em consonância com as doutrinas jurisprudências pacíficas, trata-se in casu de um acto administrativo de conteúdo positivo, por provocar directamente a alteração da statu quo da Requerente, alteração que se traduz em perder o estatuto de residente de Macau. À luz do disposto na alínea a) 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.121º do CPAC.

*

No actual ordenamento jurídico de Macau, formam-se doutrina e jurisprudência pacíficas e constantes que propagam que são, em princípio geral, cumulativos os requisitos previstos no n.º 1 do art. 121º do CPAC, a inverificação de qualquer um deles torna desnecessária a apreciação dos restantes por o deferimento exigir a verificação cumulativa de todos os requisitos e estes são independentes entre si. (Viriato Lima, Álvaro Dantas: Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, CFJJ 2015, pp. 340 a 359, José Cândido de Pinho: Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso, CFJJ 2013, pp. 305 e ss.)

O requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC (a execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que ele 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.º 33/2009, n.º 58/2012 e n.º 108/2014)

E, em princípio, cabe à 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.º 2/2009, Acórdãos do TSI nos Processos n.º 799/2011 e n.º 266/2012/A). Não fica tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irreduzíveis 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.º 1106, do TUI nos Processos n.º 33/2009 e n.º 16/2014, do TSI no Processo n.º 266/2012/A).

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.º 1123, do TSI nos Processos n.º 17/2011/A e n.º 265/2015/A)

A maior ou menor dificuldade em contabilizar prejuízos em acção judicial não constitui, em princípio, fundamento para considerar preenchido o requisito da a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC (cfr. Acórdão no TUI no Processo n.º 4/2016). Existe prejuízo de difícil reparação nas situações em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, tornam-se muito difíceis, e 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.º 6/2001, n.º 37/2013 e n.º 117/2014)

No que toca às decisões administrativas de cancelar, revogar ou declarar nula qualquer autorização da residência ou de indeferir o pedido de renovação, a tese dominante das jurisprudências dos doutos TSI e TUI vem

sedimentando a ideia de a forçada interrupção da educação regular, seja primário, secundário ou universitário, constituir prejuízo de difícil reparação.

Voltando ao caso sub judice, em homenagem das jurisprudências e doutrinas supra citadas, e com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido contrário, inclinamos a colher que por virtude das três ordens de razões, não se preenche o requisito consignado na a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC, e caia em vão o pedido de suspensão de eficácia da Requerente.

Antes de mais, importa destacar que a despacho suspendendo declarou nula a decisão de conceder autorização de residência à Requerente, sem tocar os bilhetes de identidade dos seus filhos B e C. Daí resulta, sem margem para dúvida, que a imediata execução do despacho suspendendo não forçarão estes dois menores a abandonar de Macau, eles dois poderão continuar a viver e estudar em Macau.

De outra banda, o próprio Requerimento Inicial evidencia nitidamente que a Requerente não comprova que o pai biológico dos referidos dois menores não tenha capacidade e condição de prestar alimentos e cuidado quotidiano a eles dois. Com efeito, não se descortinam nestes autos nenhuma prova virtuosa que possa cabalmente constatar que a Requerente seja a única fonte financeira da sua família e o único responsável pelo exercício do poder maternal.

Afinal, afigura-se-nos que em bom rigor, não existe nexo de causalidade adequada entre a imediata execução do despacho suspendendo e o desemprego da Requerente, pese embora ela não possa continuar a trabalhar em Macau na qualidade de residente permanente da RAEM e seja provável que ela encontra mais dificuldade de arranjar um emprego.

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

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。
雙方當事人享有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。
不存在其他可妨礙審理本效力中止案的延訴抗辯及無效之情況。

*

二、理由說明

本院認定以下對審理本案屬重要的事實：

聲請人為一名中國籍人士，並於 2009 年 10 月 6 日以與丈夫團聚為由獲發居留許可。

聲請人現時在澳門 XX 賭場任職莊荷，並與兩名分別為 10 歲及 7 歲的子女同住。

兩名子女現時就讀 XX 學校。

聲請人沒有提供兩名子女的父親的具體資料。

保安司司長於 2020 年 7 月 8 日作出以下批示：

“事項：宣告居留許可無效

利害關係人：A，D

參件：治安警察局第 200079/SRDARPA/2020P 號報告書

同意上述報告書及其所載意見，內容在此視為完全轉載。

一.

A 於 2009 年 10 月 6 日持《前往港澳通行證》，以與丈夫 E 團聚為由申請居留許可，並提供內地結婚公證書作為存在夫妻關係的證明，居留許可因此獲得批准。

根據已轉為確定的初級法院第 CR4-18-0080-PCC 案判決書，A 和 E 之間並不是真正結婚，締結婚姻的目的是為讓 A 獲得澳門居民

身份，兩人在內地取得載有與事實不符的結婚證及其公證書，用於獲取澳門居民身份證的目的，觸犯偽造文件罪。

A 與澳門居民 E 之間存在婚姻關係，係批准其在澳門居留這一行政行為所考慮的主要要素，或者說是前提要件，沒有這一關係居留許可不可能獲得批准。A 與 E 之間的婚姻關係為虛假，批給居留許可的行政行為因此而沾有錯誤瑕疵，且該行政行為在作出的過程當中牽涉到 A 上述犯罪行為。因此，現根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項規定，宣告治安警察局局長 2009 年 10 月 9 日批准 A 居留許可的行為無效。...”

*

本案屬於一宗中止行政行為效力的保全程序，因此只需要審理有關請求是否符合給予中止效力的要件。

《行政訴訟法典》第 120 及第 121 條規定：

“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。”

在本案中，為取得澳門居民身份證，聲請人向特區行政當局提供與事實不符的結婚證及其公證書。經過刑事審判後，認定聲請人與 E 存在虛假婚姻，最後裁定聲請人因觸犯偽造文件罪而被判刑。

基於上述情況，行政當局宣告聲請人的居留許可無效，聲請人逐請求本院中止該行政行為的效力。因該行為對聲請人的法律狀況帶來實質性影響或變化，具有積極內容，而符合《行政訴訟法典》第 120 條 a) 項規定之要件。

接著，我們需審查《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定的三項要件是否同時獲得滿足；如該規定的任一要件不成立，法院便不得批准中止該行政行為的效力。

首先，我們認為已具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項及 c 項所規定的要件，即中止行政行為之效力不會嚴重侵害公共利益

¹以及卷宗內並無強烈跡象顯示聲請人日後提起的司法上訴屬違法。

至於是否具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的要件，即是執行有關行政行為會否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，聲請人在聲請書中表示，倘若不中止有關批示的效力，其本人將無法自由出入澳門，繼而失去本身的工作，從而導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼的基本需要狀況。同時又稱兩名子女將要獨自在澳門居住和生活，令他們陷入孤獨無助的局面。

根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項的規定，法院批准中止行政行為之效力的其中一項要件，就是有理由相信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。

終審法院第 117/2014 號案的合議庭裁判中提到²：“一如本終審法院所認為的那樣，可以用金錢計量的損失可被視為對聲請人來說難以彌補的損失，而如屬“損害的評估及彌補並非完全不可能，但會變得非常困難”的情況，以及“被剝奪收益、且這一剝奪可導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼的基本需要的狀況”，則同樣應視為難以彌補的損失。”

本院認為，雖然立即執行有關行政行為會導致聲請人須放棄現有的職業，但單純收入的減少可透過金錢量化，不構成難以彌補的損失；加上又沒有跡象顯示聲請人無法在內地從事其他工作，因此有關情況將不會導致聲請人要面臨絕對的困厄。

至於聲請人宣稱執行該行政行為將對兩名子女的生活及學業造成嚴重及難以彌補損失的問題，本院認為有關行政行為僅針對聲請人

¹ 被聲請實體沒有主張中止行為效力將嚴重侵害公共利益

² 另外，亦可見終審法院於2001年4月25日及2013年7月10日在第6/2001號案和第37/2013號案中所作的合議庭裁判

作出，兩名子女的澳門居民身份證無被註銷，而聲請人又可以隨時來澳門陪伴子女，又或帶同子女到內地居住，可見不存在所謂的“絕對厄困”。

基於以上所述，本院認為聲請人的個案未能符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的要件，從而不批准聲請人提出中止行政行為效力的請求。

*

三、決定

綜上所述，本院裁定不批准聲請人 A 提出中止行政行為效力的請求。

聲請人需負擔 4 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2020 年 9 月 10 日

唐曉峰

米萬英

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro (李宏信)

賴健雄