

第 16/2014 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：行為效力的中止・難以彌補的損失

裁判日期：2014 年 4 月 2 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、要批准行政行為效力中止，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。

二、除具有紀律懲處性質的行政行為外，如要行政行為效力中止的請求獲准，同一法典第 121 條第 1 款 a 項(預料執行有關行為將對申請人或其司法上訴中所維護或將維護之利益造成難以彌補之損失)的要件必須成就。

三、要證明難以彌補的損失這一要件，申請人不能只是提出一

些令法院無法查明該要件是否滿足的籠統及結論性說法，而是要指出能夠反映相關損失的具體事實。

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

甲請求中止經濟財政司司長 2013 年 11 月 29 日的批示的效力，該批示廢止了之前批給申請人的臨時居留許可。

中級法院透過 2014 年 2 月 20 日的合議庭裁判不批准該請求。

申請人不服，向終審法院提起司法裁判的上訴。

並以下列之有用結論結束其理由陳述：

一現所申請的效力中止程序可以避免申請人的非永久居民身份證被取消以及所有與該證件相關的權利被剝奪，其中包括申請人作為居民身份證的持有者在其工作合同所允許的範圍內自由行使職能的權利、在澳門特別行政區內的任何地點遷移和定居的權利以及以澳門居民的身份旅行、離開及返回特區的權利等等。

—而且還會避免申請人陷入必須取消其所有因工作關係所作的承諾以及將聘用其的公司置於無法履行對其他公司所作的短中長期承諾的境地，這些可以通過附入卷宗的文件得到證明。

—在本案中毋庸置疑的一點是，不維持居留許可的決定將必然及直接地導致該勞動關係以及在該關係的基礎上所作的所有承諾立即被取消。

—另外這一決定還將對上訴人造成社會及經濟方面的損失，尤其是上訴人將突然無法賺取其所應得的收入以及因此而無法維持生計。

**助理檢察長發表意見，認為上訴理由不成立。**

## **二、事實**

—2011年3月17日，申請人以非本地勞工的身份被[公司(1)]聘請擔任酒店運營及餐飲總監一職，月薪 75,000.00 澳門元；

—基於與[公司(1)]的這個合同關係，申請人獲得了臨時居留許可，

有效期至 2014 年 1 月 3 日；

— 該合同關係終止於 2013 年 2 月 15 日；

— 申請人沒能在澳門貿促局所給予的 30 天期限內建立能夠令其所獲得的居留許可得以維持的新法律狀況；

— 透過經濟財政司司長 2013 年 11 月 29 日的批示，上述臨時居留許可被取消。

### 三、法律

#### 1. 要審理的問題

被上訴的合議庭裁判認為，要批准中止行政行為效力的保全措施，必須同時具備《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款規定的三項要件。由於申請人並沒有提出因執行有關行為將對申請人造成難以彌補的損失的事實，因此該措施注定不會成功，因而作出了不批准措施的決定。

上訴人提出上訴並認為其適時提出了符合上述提到的“預料執行有關行為，將對其造成難以彌補之損失”的這一要件的事實。

這就是要審理的問題。

## 2. 要件的同時具備

在澳門的行政制度和其他類似的、被稱之為執行性行政的制度中，“行政行為在產生效力後即具有執行力”（《行政程序法典》第136條第1款）。

因此，行政當局不需求助於法院以便執行有關之行政行為。《行政程序法典》第136條第2款規定：“對於因一行政行為而產生之義務及限制，行政當局得強制要求履行該等義務及遵守該等限制而無須事先求助於法院，但該要求必須以法律容許之方式及方法為之。”

另一方面，原則上，提起撤銷行政行為的司法上訴不中止行政行為的效力（儘管在法律明示規定的情況下，有些個案具中止效力）。

在本案之情況中，撤銷性司法上訴的提起並不中止行為的執行。

儘管如此，作為保全措施，法律規定了行政行為效力的中止，  
《行政訴訟法典》第 121 條規定：

“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，將對申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 1 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 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申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 1 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，較執行該行為時對申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。”

很明顯，規定於第 1 款各項中的三項要件必須要同時具備，因此，除了規定於第 2 款、第 3 款和第 4 款的情況外，該三項要件中，

只要其中一項不具備，就不能批准措施。<sup>1</sup>

更嚴格地講，除具有紀律懲處性質的行政行為外，不是本案之情況，如要行政行為效力中止的請求獲准，現涉案的 a 項(預料執行有關行為將對申請人或其撤銷性司法上訴中所維護或將維護之利益造成難以彌補之損失)要件必須成就。

### 3. 難以彌補的損失

提起司法裁判的上訴的前提是在被上訴裁判和上訴理由陳述之間存在意見的交換，也就是說，上訴人應在其理由陳述中對被上訴裁判所闡述的觀點予以回應。

然而這種意見的交換在本案中並不存在。

申請人在保全程序的申請中提出了一些事實。

被上訴的合議庭裁判對此予以了回應。

---

<sup>1</sup> 此一理解，當時與澳門相似的法例，參閱J. C. VIEIRA DE ANDRADE著：《A Justiça Administrativa(Lições)》，科英布拉，Almedina出版社，第三版，2000年，第176頁。

在司法裁判的上訴中，上訴人本應對被上訴的合議庭裁判就其最初申請所提出的問題作以回答。

然而，所預期的回答並沒有出現。

上訴人在其上訴理由陳述中僅僅是重複了其最初申請的內容，仿佛就其最初申請發表了意見的合議庭裁判根本不存在。並沒有對被上訴的合議庭裁判就其在最初申請中所闡述的理據進行的駁斥作出回應。

在其最初申請中，申請人就難以彌補的損失這一要件提出了以下有用理據：

— 隨著居留許可的取消和勞動關係的隨之取消，申請人無法繼續負擔當初預期在澳門定居所需的開銷；

— 居留許可的取消以及勞動關係隨之被取消導致其失去了在澳門唯一的收入來源。

就這一理由，被上訴的合議庭裁判作出了如下回應：

— “申請人是自願選擇來澳門工作，這並不意味著他不能在世

界的其他地方賺取生活收入，因為眾所周知，世界上有著與澳門同等的生活及工作條件、甚至條件遠好於澳門的地方為數不少”。

翻閱上訴理由陳述，我們看不到上訴人對這個理由說明作出了回應。

實際上，身為西班牙居民的上訴人只不過是獲得了在澳門的臨時居留許可。他一定可以在世界的其他地方生活及工作。上訴人只是單純地提出自己無法繼續在澳門生活及居住，而無論是在最初申請還是在上訴理由陳述中，他都沒有提出其他的輔助性事實，因此這不能構成難以彌補的損失。

申請人還提出自己無法再履行其所訂立的勞動關係。

這點沒錯。但從中並不能得出他遭受了任何的損失，尤其是他可以從新的僱主那裡得到補償。而即便有損失，這種損失也不應被認為是難以彌補的。

因此，被上訴的合議庭裁判並無不妥之處。

#### 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 4 個計算單位。

2014 年 4 月 2 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：高偉文