

第 127/2024 號案
(司法裁判的上訴)

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

概述

一、於 2024 年 7 月 29 日，本終審法院作出以下裁判：

『**概述**』

透過於 2024 年 5 月 16 日向中級法院呈交的(獨立)文書，甲和乙(分別為母親和女兒，其餘身份資料詳見卷宗)請求中止她們在聲請書中指明的行政行為的效力，相關聲請書經過登記和分發被編制成第 346/2024 號和第 347/2024 號中

止效力卷宗。中級法院於 2024 年 5 月 30 日作出合議庭裁判，決定不批准上述請求(分別見第 262 頁至第 265 頁背頁及第 286 頁至第 290 頁，正如下文將提及的，相關內容為所有法律效力在此視為已轉錄)。

*

兩聲請人不服，向本法院提起上訴。本院將兩宗上訴分別編制為第 82/2024 號和第 83/2024 號行政事宜司法裁判的上訴卷宗，並認為已滿足《行政訴訟法典》第 84 條規定的前提，透過 2024 年 7 月 11 日的批示將兩卷宗合併(有關決定已被通知給所有訴訟參與人，見本卷宗第 304 頁及續後各頁)。

*

我們認為，檢察院的意見書符合法律規定的訴訟程序步驟 (見第 314 頁至第 316 頁)，且沒有任何妨礙審理的情況，應立即作出裁決。

理由說明

事實

二、中級法院認定了以下屬重要的事實事宜：

— 在第 346/2024 號案件中(涉及上訴人甲，在本院的案件編號為 82/2024)：

「1. 聲請人甲以與其配偶丙團聚為由，偕同女兒乙於2009年03月04日獲批居留許可。

2. 聲請人甲因以締結虛假婚姻取得澳門居留許可，觸犯一項偽造文件罪，在卷宗編號CR4-22-0255-PCC內被判處2年3個月徒刑，緩刑2年，有關判決已於2023年07月06日轉為確定。

3. 於2023年09月14日，聲請人們分別向被聲請實體提交不廢止已獲批的居留許可的申請書。

4. 聲請人甲居於廣東省珠海市[地址(1)]。

5. 澳門保安司司長於2024年02月09日宣告聲請人們已獲准的居留許可無效。」

— 在第347/2024號案件中(涉及上訴人乙，在本院的案件編號為83/2024):

「聲請人於1989年5月11日在廣東省新會出生。

2009年3月4日，聲請人跟隨其母親甲前往澳門與繼父丙團聚，並成功獲得居留許可。

聲請人的母親甲因觸犯偽造文件罪，在卷宗編號CR4-22-0255-PCC的案件中被判處2年3個月徒刑，暫緩兩年執行。相關裁判已於2023年7月6日轉為確定。

2023 年 9 月 14 日，聲請人向被聲請實體提交了以人道理由的申請書，請求不廢止其已獲批的居留許可。

聲請人目前居於廣東省中山市[地址(2)]。

2024 年 2 月 9 日，被聲請實體宣告聲請人的居留許可無效。

聲請人的丈夫及兒子目前在澳門生活、工作及就讀。」(分別見第 264 頁至第 264 頁背頁和第 286 頁至第 286 頁背頁)。

法律

三、如前所述，甲和乙針對中級法院在第 346/2024 號案和第 347/2024 號案中作出的合議庭裁判提出上訴，相關合議庭裁判決定不批准甲和乙在該等案件中提出的中止效力請求。

首先，有必要說明一點。

正如檢察院司法官在中級法院第 346/2024 號案和第 347/2024 號案件待決期間所出具的意見書中所指，儘管當時的聲請人請求中止“多項決定”的效力，“但卷宗內所載的資料和行政卷宗內所載的資料清楚且確鑿地顯示，保安司司長僅在第 200230/SRDARPA/2023P 號建議書上作出批示(卷宗第 32 至 33 頁的文

件)，其全文為‘同意，請按建議執行’”(分別見卷宗第 246 頁至第 248 頁和第 270 頁至第 272 頁)。

可以肯定的是，中級法院在其構成本終審法院的上訴標的的合議庭裁判中完全採納了這一觀點，且毫無疑問，兩上訴人對裁判的內容和決定沒有發表任何意見，因此，上訴人現希望中止其效力的“行政行為”顯然應該視為已經確定。在此，有必要回顧上述“批示”所採納的“報告書”的內容：

「澳門特別行政區政府

治安警察局

意見:

- 同意居留及逗留事務廳代廳長之意見及建議；
- 謹呈保安司司長 閣下審批。

治安警察局局長

Ass. vide o original

25 JAN 2024

1. 利害關係人甲(現年64歲)及其偕行女兒乙(現年34歲)於2009年02月23日持《前往港澳通行證》，以與配偶/繼父丙團聚為由獲本局批給居留許可；二人現持有《澳門永久性居民身份證》。

2. 根據初級法院第 CR4-22-0255-PCC 號判決書，利害關係人透過借助丙的澳門居民身份，在內地以締結虛假婚姻的方式取得與事實不符的結婚登記及證明，且持該證書瞞騙內地及本澳當局，虛稱以夫妻團聚及繼父女關係為由向內地及本澳相關部門提出來澳團

批示:

同意，按建議辦理。

保安司司長

黃少澤

09/02/2024

聚及居留申請，以便替利害關係人及其偕同女兒取得澳門居留及逗留所需的法定文件，其行為影響了該類證明文件的公信力，損害了澳門特別行政區及第三人的利益，最終成功讓甲及乙取得澳門居留權及澳門居民身份證件；初級法院於2023年6月16日裁定利害關係人甲及丙觸犯一項偽造文件罪罪名成立，各判處二人二年三個月徒刑，緩刑二年，該判決已於2023年7月6日轉為確定(文件47-60)。

3. 由於甲獲批的居留許可可是基於與事實不符的結婚證書而作出，且過程中所牽涉犯罪行為是本局批給其居留許可的關鍵因素，初級法院亦就其有關犯罪行為作出判決，故本廳依法提起書面聽證程序，擬宣告利害關係人及其偕行女兒曾獲批給的居留許可無效，並向二人發出《書面聽證通知書》。

4. 本局於2023年9月14日及9月18日收到利害關係人及偕行女兒之代理律師就聽證程序提交的書面陳述及相關文件，書面陳述內容大致是指二人早已在澳門生活，希望可以人道理由維持二人居留許可；另代理律師亦提交針對利害關係人及偕行女兒在澳門常居及家庭情況之證人書面證言。

5. 經分析利害關係人及偕行女兒在聽證階段提交之文件，其理由說明方面並不充份；同時考慮到：1 利害關係人甲與丙之間存在的婚姻關係，是批准其在澳門居留這一行政行為所考慮的主要要素，或者說前提要件，沒有這一關係居留許可不可能獲得批准；2 甲與丙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利害關係人上述犯罪行為；3 而乙能取得居留許可的唯一原因和理由是母親甲與丙的婚姻關係，同樣地，批給她的居留許可行為亦受到上述犯罪行為的牽涉；因此，建議按照《行政程序法典》第122條第2

款 c) 項之規定，宣告利害關係人甲及偕行女兒乙的居留許可無效。

謹呈局長 閣下審批

17/JAN/2024

居留及逗留事務廳代廳長

Ass. vide o original

丁副警務總長

」(分別見第 32 頁至第 33 頁和第 42 背頁至第 43 頁)。

接下來，讓我們看看兩上訴人所提出的請求是否有道理。

兩上訴人主張撤銷中級法院所作的駁回其請求中止宣告他們在澳門的居留許可無效的行政行為的效力的合議庭裁判。

眾所周知，“行政行為”可以被定義為“行政當局的某個機關為實現由其負責維護的利益，在行使公權力去完結一宗非司法程序或就一項請求給出最終解決方案時，對某個具體個案中的法律狀況作出具有約束力和強制力的決策的意定行為”(見《行政程序法典》第 110 條)，因此，根據《行政程序法典》第 117 條的規定，它“享有合法性的推定，這意味著行為中所包含的指令具有立即的強制性和可執行性”(關於這一問題，參見 M. Caetano 著：《*Manual de Direito Administrativo*》，第一卷，第 463 條及續後數頁)。

事實上，按照一般規則，針對某一行政行為提起的以宣告其非有效為宗旨的(司法)上訴並不具有“中止效力”。

此不具中止效力——正如 Santos Botelho 在《Contencioso Administrativo》，第三版，第 446 頁中所言——“牽涉到同時也是建基於一般而言行政當局在避免行政活動通常應具備的迅捷性遭到以形式主義及(可予譴責的)方式利用訴訟保障的阻礙方面的必要性上。

但必須承認，在有些情況中，立即執行決定有可能會產生一些當事後證實行為屬無效或存在可予以撤銷的理由時已無法消除的後果。

正是為了避免這種情況的出現，立法者才允許個人採用“中止行為效力”的訴訟手段，以避免行政當局執行有關行政行為，令其產生法律和實質效果，並因此對其造成“無法挽回”或“難以彌補”的局面。

“中止效力的請求”關乎儘管只是暫時性地保全財產的完整性或有爭議的法律狀況的需要，並相應地保障決定的真正及切實際執行和上訴的效用。

因此，它作為具保全性質的從屬訴訟手段，目的在於避免產生因司法體系正常運作所帶來的“遲延風險”方面的不便(相同觀點，見於 Vieira de Andrade 著：《A Justiça Administrativa》，第二版，第 167 頁和 F. do Amaral 著：《Direito Administrativo》，第四冊，第 302 頁)。

因此，《行政訴訟法典》第 120 條及續後數條所規範“行政行為效力的中止”的制度是一項“保全措施”，旨在避免在一宗司法上訴(或訴訟)的待決期間發生損害或事實狀況發生改變，以致即將作出的有利裁決喪失其全部或部分效用，

而淪為(純粹)柏拉圖式的裁決。

因此，無需贅言，接下來就來審理，批准上述行政行為的“效力中止”聲請所需的“要件”是否成立。

首先，要考慮《行政訴訟法典》第 120 條的以下規定：

“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。”

因此，只有積極行為或具有積極內容的消極行為才可以被中止效力。(《行政訴訟法典》第 120 條)。

不批准創設性請求應被視為一種“消極行為”，因為從其效果來看，該請求是“中性的”，因為一切都維持不變，沒有觸及利害關係人的權利義務範圍。

正如 José Cândido de Pinho 所言：

“‘具積極內容的行政行為’是指任何改變在其作出之時的法律秩序的行政行為。它對法律秩序和利害關係人的主體法律地位在此(就請求所作的行為)之前所處的狀態造成改變。例如，委任一名公務員的行為、撤職行為或批准行為都屬於此類行為。

因此，與‘積極’這個詞所指向的意思相反，立法者使用這個詞語所指的並不僅僅是那些有利的，對利害關係人的權利義務範圍造成積極影響的行為。

‘積極’一詞在此有著更為豐富的意思，它涵蓋任何對權利義務範圍的改變，不論是有利的還是不利的。換言之，那些對聲請人不利的行為同樣被視為包含在此處所指的積極行為的範圍之內，因為它們改變了一個之前的‘狀態’。因此，只要發生跟過去的部分或全部中斷，令其發生改變，只要行為對於之前所存在的一種狀況具有全部或部分的侵奪性，只要造成了利害關係人/聲請人主體法律地位的喪失或減損，那麼我們所面對的就仍然是一項具備對其採取中止效力措施之條件的積極行為。例如，命令撤銷一項許可或中止一項活動的行為便屬於此類行為”(載於《Notas e Comentários ao C.P.A.C.》，第二卷，第 190 頁及後續數頁)。

因此，考慮到‘目前所討論的決定’，我們認為無可否認它具有“積極”內容(或“積極效果”)，因為它導致了兩上訴人先前法律狀況的“變更”，因此——抽象而言——是可以被中止效力的。

根據《行政訴訟法典》第 121 條的規定：

“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。”

對於以上規定的內容，歷來的見解是，其中的“a 項、b 項和 c 項”中所列出的要件須“同時”成立(見本終審法院 2018 年 5 月 16 日第 21/2018 號案和第 38/2018 號案的合議庭裁判、2019 年 10 月 4 日第 90/2019 號案的合議庭裁判、2020 年 2 月 26 日第 136/2019 號案的合議庭裁判、2021 年 1 月 13 日第 212/2020 號案的合議庭裁判、以及 2021 年 4 月 26 日第 49/2021 號案、2022 年 4 月 19 日

第 41/2022 號案、2022 年 6 月 7 日第 70/2022 號案和 2021 年 7 月 9 日第 74/2024/A 號案的簡要裁判)。

在本案中，中級法院認為，未能證實(立即)執行涉案的“行政行為”會對兩上訴人造成必要的“可預見的難以彌補的損失”。

有鑒於此——考慮到並不滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的(如前所述的)要件——中級法院沒有批准他們所提出的中止效力的請求。

儘管對此決定表示應有尊重，但我們認為不能予以維持。

讓我們看看。

首先，在此有必要回顧 Cândido de Pinho 就這一“前提”所作的以下評述：

「8 – (...)」

立法者使用“預料”一詞的用意是提醒利害關係人要提出並證明一個很有可能造成損害的事實情況。換言之，若想滿足目前所討論的這個要件，僅僅提出空泛、表面、帶有或多或少結論性的關於損害的陳述是不夠的。而單純援引或轉述法律的文字同樣也是不夠的。必須十分詳盡地闡述並列明具體的事實情況，以便讓人清楚地了解，如果不中止效力，那麼利害關係人或其所維護之人的權利義務範圍將很有可能遭受損害。這是因為，在這個方面，該項規定清楚地顯示出此處所涉及的並非是一種關於存在損害的“可通過反證予以推翻的”

推定的情形。

此外這些損害的效果還必須嚴重到難以彌補的程度。顯然這是一項不確定概念。但也正是出於這個原因，申請人才應該更為謹慎地提出並闡述一個理由充分的事實框架，以便令法院相信在司法上訴被裁定勝訴後執行判決時，將難以對已遭受的損失作出彌補，從而完全回復到假定存在的現時狀況。因此上訴人應該將其最大的注意力投注在證明該項要件上。

當然，此處的證明並不要求通常在一宗訴訟中所要做到的那麼完整、完全及詳盡；相反，只需做到初步證明即可，而這也是以緊急方式進行的保全程序的典型和自身特點。然而，這並不能免除利害關係人詳細敘述事實，非常清楚地說明他之前和現時所處的法律/實際狀況以及待被中止效力的行為已造成和將造成的損害的責任。因此，應該通過陳述極有可能發生且有跡可循的事實來對這個不確定概念予以最大程度的深化，但那些由於極為顯而易見而屬於明顯事實的事實除外(《民法典》第 250 條第 2 款和《民事訴訟法典》第 434 條)。

(.....)

12- 要考慮的是，需要提出並予以證明的損害是那些基於單純的邏輯判斷應該產生自該行為的損害。換言之，按照客觀的標準，損害必定是源自於行為的執行，以致於可以推定在行為與其執行之間存在因果關係。這樣，通常認為那些假定、或有和臆測的損害不在該項規定的範圍之內。

13 – 那麼此處是否需要考慮精神損害呢？

任何剝奪資格的決定、任何產生自具有所謂“侵害性”的行政活動的行為，甚至任何的不批准都會造成困擾、苦悶、煩惱、不快；這是人在受挫時應有的自然反應。還有可能是一種“沒面子”，一種利害關係人在面對整個社會或其所屬的(職業、社會、娛樂或運動)圈子時的不體面、一種受辱、一種深深的羞恥、一種嚴重的不悅等等。

另外，不難想像如果申請人與他最為親近的家人長期以來共同居住的已經對其產生情感依賴的房屋被拆除，又或者一名母親與其尚在年幼、仍然需要她的照顧和撫養的未成年兒子分離，必定會造成精神上的損害。

然而，不論是否存在精神損害，若想滿足該要件，都必須要看損害的程度。而這個程度又只能在具體情況中予以具體分析。因此，我們可以說精神損害並不必然被排除在此項規定的範圍之外；另外我們還要知道，只應考慮那些基於其嚴重性而應受法律保護的精神損害，這是《民法典》第 489 條的要求。」(見上述著作，第 214 頁及續後各頁，及相同觀點，見 V. Lima 及 A. Dantas 著：《C.P.A.C. Anotado》，第 347 頁及續後各頁，以及本終審法院於 2021 年 1 月 13 日在第 212/2020 號案所作的合議庭裁判)。

事實上，只有當“損害”的評估及“損害”的彌補雖並非完全“不可能”，但卻會變得“非常困難”時，才存在“難以彌補的損失”，可以將被剝奪收益、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”視為“難以彌補的損失”(如前所述，聲請人有“責任”以客觀及具體的資料提出和證明，其所要求中止效力的行政行為所造成的“難以彌補的損失”)。

關於與現審理的問題相同的問題，本終審法院也曾發表過如下觀點：

「一、在中止行政行為效力的保全程序中，為實現訴求，必須具備執行該行為對申請人造成難以彌補的損失這一要件，但屬紀律處分性質的行為除外。

二、因此，只要不具備該要件，法院無須審查其他要件是否存在。

三、在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下，即存在難以彌補的損失。

四、難以彌補的損失指剝奪收益，且這一剝奪可導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼和基本需要的狀況。」（見 2001 年 4 月 25 日第 6/2001 號案的合議庭裁判，相同觀點也可以參見前面提到的 2018 年 5 月 16 日第 21/2018 號案和第 38/2018 號案的合議庭裁判，另外，關於將“難以彌補的損失”這一不確定概念具體化的標準，可參閱 2010 年 5 月 14 日第 15/2010 號案、2015 年 7 月 15 日第 28/2015 號案、2018 年 9 月 27 日第 69/2018 號案、2019 年 7 月 30 日第 71/2019 號案、2019 年 10 月 4 日第 90/2019 號案、2019 年 10 月 30 日第 99/2019 號案、2020 年 2 月 26 日第 136/2019 號案和 2021 年 1 月 13 日第 212/2020 號案的合議庭裁判，以及 2021 年 4 月 26 日第 49/2021 號案和 2022 年 4 月 19 日第

41/2022 號案的簡要裁判，及 J. Cândido de Pinho，同上著作，第 215 頁及後續數頁)。

在本案中，一如前述，根據所認定的獲證事實，中級法院裁定不能確認必須滿足的對兩上訴人造成“可預見的難以彌補的損失”這項要件。

實際上(或者更嚴格地說)，中級法院是認為，兩上訴人沒有以“具體”和“客觀”的方式陳述這些“損失”的事實。

這樣，鑒於“相關事宜的欠缺”，除了不批准其請求之外，別無他法。

我們相信，一如前述，很明顯的是，應由請求中止效力的聲請人(如本案中的聲請人)自己來提出和具體說明——及證明——其認為(立即)執行“作為其請求之標的的行政行為”將會給他帶來的或將會遭受的“難以彌補的損失”，僅僅提出(哪怕是嚴重的)“不便”、“痛苦”、“經濟和財務上的損失”是不夠的，還必須以清晰、明顯及可見的方式具體說明其內容，以便能夠衡量其造成上述損失的“範圍”、“強度”和“潛在程度”。

在本案中，通過分析兩上訴人當時在其“請求”中所陳述的所有內容，以及他們為解釋(和證明)該等內容而提交的“文件”，我們認為，中級法院就他們的“真實狀況”所“認定”的“具重要性”的“事實”(儘管是正確的，但是)過於“簡短”和“不充分”。

—— 讓我們先來看上訴人甲的情況。

除了前面已認定的事實中的重要及已獲證實的事實外，其提交的請求和文件中還載明，(見中級法院登記的第 346/2024 號案件中的第 3 頁及後續數頁)，上訴人聲稱她是廣東新會人，持澳門永久性居民身份證，編號 XXXXXXXX(X)，年滿 65 歲，已到退休年齡，獲得在澳門特區的居留許可，在澳門接受職業培訓、工作及向社會保障基金供款，註銷了其(現時居住地)中國內地的(原)戶口，需要由其女兒(另一名上訴人，同樣是中國內地居民)的照顧和幫助。一旦執行有關行政行為，其將失去其所需的因其在澳門生活和工作多年進行供款而享有的所有援助及津貼，從而喪失“最起碼的生活條件”(見上述起訴狀第 79 條至第 91 條、第 114 條和第 115 條)。

我們承認，或許可以認為所提出的內容有些“空泛”，這是因為，許多在請求中所提出的內容(實際上)並沒有任何用處和重要性，只能給人一種“費盡唇舌”的感覺……

然而，由於兩當事人在其陳述中所附的“文件”是表達、補充、解釋(及證明)其中所述事實的一種“方式”，故(尤其)不能忽略的是，本案中在 2023 年 6 月 16 日第 CR4-22-0255-PCC 號案內所作的判決——上訴人附具了其複本(見第 45 頁至第 46 頁)，在上文的“已證明事實”中明確提及——中載有經初級法院合議庭“認定的事實”，即上訴人“已失業”，“每月(僅)從澳門社保基金收取 2,800 澳門元的津貼”。

根據前文所述——同樣眾所周知的是，澳門特區政府給予該年齡段的居民

其他津貼和援助(見《施政報告》“二〇二四年施政重點”章節及“惠民措施”內容)——我們認為，就現上訴人而言，中級法院視為重要且已經認定的事實確實非常“簡短”，(明顯)不足以作出一個令人滿意的決定，即一份嚴謹、認真、自然也是基於正確且盡可能符合事實真相的“事實情況”的法律裁判。

——關於上訴人乙，我們認為她的情況也是同出一轍。

其實，從她的起訴狀和所附文件(見中級法院第 347/2024 號案的合議庭裁判第 3 頁及續後數頁)中也可以看到，她出生於廣東新會，持有澳門永久性居民身份證，編號 XXXXXXXX(X)，有一個未成年的兒子，出生於 2018 年 3 月 16 日並同父親(上訴人的丈夫)在澳門生活、學習，雖然上訴人住在中國內地，(也)沒有戶口，但在澳門特區學習、工作多年，在此繳納稅款及其他稅項，如果立即執行涉案行政行為，將必然導致割斷其與需要其陪伴的未成年兒子之間長期且持續的聯繫，並失去工作和相關月薪，因此而喪失其“最起碼的生活條件”(見上述起訴狀第 133 至 140、147 及 163 條)。

鑒於以上所述的內容，在法律上應如何處理？

首先，須指出的是，現如今，應認為“不可補救的損失”這一傳統概念已經過時，相比之下更為恰當的是以“不可逆轉”或“不能容忍”等標準作為衡量的基礎(見 Vieira de Andrade 著《*A justiça Administrativa*》第 168 頁)。

在我們看來——這裡還要指出的是，兩上訴人在起訴狀中的陳述並不符合

規範、完整地陳述事實的“方式”，雖然可能被視為空泛且有缺陷，明顯存在有待查明的(重要)“事實事宜”。因此，針對上述不充分之處須根據在此可適用的澳門《民事訴訟法典》第 650 條的規定擴大事實事宜範圍，因此只能撤銷涉案裁判，以便在不妨礙審理的情況下由被上訴法院就兩上訴人的請求作出新的裁判(關於“擴大事實事宜範圍”的問題，見本終審法院 2001 年 12 月 19 日第 10/2001 號案、2006 年 1 月 18 日第 25/2005 號案、2013 年 3 月 6 日第 5/2013 號案、2014 年 6 月 18 日第 19/2014 號案和 2019 年 11 月 13 日第 106/2019 號案的合議庭裁判)。

決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定，撤銷被上訴的合議庭裁判，以便由中級法院“擴大事實事宜範圍”，並就兩上訴人的請求重新作出裁決。

無需支付訴訟費用。

作出登記及通知。

如果沒有新的問題，適時將案卷送回中級法院，並作出必要附註。

(……)』(見第 320 頁至第 333 頁，連同將在下文提及的頁碼，相關內容為所有法律效力在此視為已轉錄)。

*

在本終審法院作出上述決定後，案卷被送回中級法院，中級法院於2024年9月12日作出新的合議庭裁判，經審理所提出的事實事宜，再次駁回了聲請人所提的主張(見第346頁至第362背頁)。

*

兩聲請人——甲和乙——仍不服，提起本上訴，請求撤銷中級法院在上述合議庭裁判中所作的裁決(見第366頁至第398頁及第421頁至第430頁)。

*

經考慮被上訴實體在回應中所闡述的觀點(見第405頁至第409頁)，以及檢察院意見書中的內容(見第435頁至第436頁)，接下來要作出裁決。

*

沒有任何妨礙審理的問題，下面進入案件的審理。

理由說明

二、如前所述，本案卷宗被送回中級法院，為的是彌補我們在前一份就兩聲請人/上訴人的主張所作的合議庭裁判中發現的一處“事實事宜不足以支持作出裁判”的情況。

中級法院就這處“不足”作出了審理，並在現被上訴的合議庭裁判中論述如下：

「(.....)」

首先，“聲請人甲現正無業，每月收取社保 2,800 澳門元”這一事實，我們認為是不獲證實的。

雖然在卷宗編號 CR4-22-0255-PCC 的裁判書證實了“第二嫌犯(即本案的聲請人甲)聲稱無業，收取社保 2,800 澳門元，無家庭負擔，具小五學歷”，但根據《民事訴訟法典》第 578 條之規定，“刑事訴訟程序中所作之判刑確定後，

在任何就取決於作出有關違法行為之法律關係進行爭議之民事訴訟中，對第三人而言，構成處罰前提及法定罪狀要素之事實推定存在，而涉及犯罪形式之事實亦推定存在，但該等推定可予以推翻”（底線及粗體效果為我們所加）。

上述事實並不屬於“構成處罰前提及法定罪狀要素”或“涉及犯罪形式”之事實，故不可推定存在。

再者，有關裁判僅是證實了聲請人甲“聲稱無業”，而非證實其“無業”。“聲稱無業”只是聲請人的單方聲明，不具有完全證明力。

我們沒有忽略聲請人已年滿 65 歲，但這並不代表其已退休，因為按照一般經驗法則，有許多人超過 65 歲仍在工作，因此不能僅憑年滿 65 歲便認定其已退休。

基於此，不能認定其是無業或已退休。

至於每月收取社保 2,800 澳門元方面，雖然根據第 4/2010 號法律規定年滿 65 歲的澳門居民可領取社保，但有關領取是要符合法定條件的，例如就養老金方面，需年滿 65 歲，在澳門通常居住至少 7 年及已向社會保障制度供款至少 60 個月，而相關金額亦有法定計算方式。

聲請人從沒有陳述供款了多久，故我們無法得知其是否已供款至少 60 個月，倘是，可收取多少的養老金。

前述相關的事實為聲請人的個人事實，不屬明顯的事實，在沒有當事人陳述及證明下，法院不能依職權認定。

基於此，我們僅能認定“聲請人甲於1959年04月26日出生，現已年滿65歲，作為澳門永久性居民，可依法收取社保”。

就“只能在澳門生存”這一事實方面，在尊重不同見解下，有關事實屬結論性事實，而非客觀事實，因此不能單獨獲得證實，需有其他客觀事實的支持。

聲請人甲並沒有陳述任何客觀事實，例如沒有存款或其他收益及資產，僅依靠“社保”生活等等，以支持上述結論性事實。

雖然聲請人甲的內地戶口已被註銷，但根據一般經驗法則，當重返內地生活時，可重新獲得內地戶口，故不存在“沒有內地戶口而不能在內地工作及生活”的事實。

至於聲請人乙方面，如上所述，雖然其內地戶口已被註銷，但當重返內地生活時，可重新獲得內地戶口，故不存在“沒有內地戶口而不能在內地工作及生活”的事實。

另一方面，其兒子的身份證同樣已被宣告失效，故並不存在需留澳照顧兒子的事實，相反，完全可以與兒子、丈夫及母親一同回內地生活。因此，亦不能認定“倘執行相關行為將破壞其家庭”這一事實。

再者，聲請人原來就居於中國內地，故不存在不適應內地生活之說。

無可否認，執行相關行政行為將導致兩名聲請人必然會失去在澳門的工作，從而失去在澳門的工作收入及作為澳門永久性居民依法可獲得的福利，但這並不代表聲請人們不能在內地重新找工作，沒有其他的收入以維持生活。

最重要的是，聲請人們從沒有陳述及證明澳門的工作收入是彼等唯一的收入來源，沒有其他資產(例如房產)或/及存款。

就兩名聲請人所指執行有關為將侵犯彼等的基本權利(人權、自由發展權、尊嚴等)方面，在尊重不同見解下，我們認為相關陳述是空洞無物，沒有任何實質事實支持，對本案的審理工作沒有任何意義。

事實上，如上所述，兩名聲請人並沒有具體陳述和證明為何不能返回內地生活。回到內地就會沒有人權、自由發展權及尊嚴？

就所陳述戊(聲請人乙的配偶)和己(聲請人乙的兒子)不能在澳門特區正常生活發展、兒子不能繼續在澳門特區讀書的損害方面，這些損害，倘存在，屬聲請人乙的配偶戊和兒子己的損失，而非兩名聲請人的損失。《行政訴訟法典》第121條第1款a)項所指的難以彌補的損失，是聲請人本人的損失，而非第三人(非聲請人)的損失。

終審法院在卷宗編號3/2018曾作出以下司法見解：

“

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。

“彌補損失的困難應該通過對可能的損害作前瞻性判斷來衡量，同時考慮行政機關在(執行)可能出現的撤銷性判決時所負有的恢復(假設的)狀況的義務。”

另外，司法見解向來認為提出和證明構成難以彌補的損失這一概念的事實的責任必須由聲請人承擔，為此，其必須以符合邏輯而且真實可信的方式具體而又詳細地列出令人信服的客觀理由，而不僅是提出存在損失，而且，僅使用空洞籠統、不能導致客觀地審查事實的言語表述不能被視為履行了該責任。

我們認為，在本具體個案中，並沒有滿足第 121 條第 1 款所列出的全部訴訟前提。

現被上訴的合議庭裁判認為，第 121 條第 1 款 b 項和 c 項規定的要件成立。

在本上訴案中，只討論是否滿足 a 項所指的執行行政行為將導致難以彌補的損失這項要件。

按上訴人的說法，若立即執行現被質疑的行為，她的澳門非永久性居民身份證和港澳居民來往內地通行證將被立即註銷，這將嚴重限制其獲《澳門特別行政區基本法》

所賦予的基本權利，尤其是出入澳門的自由和選擇職業和工作的自由(《基本法》第 33 條和第 35 條)，令其本人失去工作，使其家庭頓失安居之所，且無法承擔澳門私人樓宇市場的高昂租金以及日常開支，導致其身體上的病情及精神異常情況惡化，還將嚴重影響其兩名未成年兒子的學業和成長，並最終得出結論認為造成了嚴重及難以彌補的損失。

首先，我們不明白上訴人為甚麼會說她無法返回工作崗位和有家歸不得，並導致其經濟情況十分困難，無法承擔日常開支及澳門私人樓宇市場的高昂租金，因為，據上訴人自己所言，她現在內地工作，而隨著行政行為被執行，有權部門將採取將上訴人遣返回內地的措施，而這正是她現生活的地方。因此，我們不明白甚麼原因會導致其失業並令其必須承擔澳門的高昂租金。

我們認同，在上述身份證和通行證被註銷的情況下，上訴人作為澳門居民所享有的自由通行的權利會在某種程度上受到限制，但這並不會必然導致其遭受難以彌補的損失，而上訴人根本沒有說明自己將遭受哪些具體損失。

其次，在身體疾病及精神異常情況惡化的方面，上訴人只是提出了這一說法，並沒有遞交任何能夠證明該事實的證據。

第三，關於子女的狀況，上訴人稱他們不能與母親共同生活，必須獨自在內地居住，這既具有危險性又嚴重影響子女的學業。

這個說法同樣令人費解。

在其中止效力的申請中，上訴人稱她與兩名未成年兒子現在一同居於珠海拱北(第 22 條)。如果上訴人被遣返回內地，她的兩名兒子又怎麼會必須獨自在內地居住呢？上訴人被遣返完全不會改變她此前與兩名兒子同住的狀況。

要強調的是，在案卷內看不到、而且上訴人自己也沒有指出她兒子的身份證和通行證也被註銷，因此他們的學業不受影響，兩人可以繼續在澳門上學。

最後，正如被上訴法院所言，上訴人喪失澳門居民身份並不會使其失去中國公民的身份。相信隨著上訴人澳門居留許可被註銷並被遣返內地，她可以重新獲得有權限當局發出的令其可以繼續在內地生活和工作所必需的證件。

總之，我們認為上訴人沒能證明可以預料執行有關行為將對其本人或其在司法上訴中所維護或將在上訴中維護的利益造成難以彌補的損失，因此其請求注定要失敗。

(.....)”。

*

申言之，聲請人們的保全措施聲請並不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a) 項所要求的法定要件。

*

四. 決定

綜上所述，裁決如下：

1. 增加以下事實：

- 聲請人甲於1959年04月26日出生，現已年滿65歲，作為澳門永久性居民，可依法收取社保。
- 執行相關行為將令兩名聲請人甲及乙失去在澳門的工作及作為澳門永久性居民依法可獲得的福利。
- 兩名聲請人的內地戶口已被註銷。

2. 不批准聲請人們的保全措施請求。」(見主案卷第360頁至第362頁背頁及附卷第3頁至第6頁)。

面對這種情形，在法律上應如何處理？

首先，我們完全維持前一份2024年7月29日在本終審法院第82/2024號上訴案中所作裁判的全部內容，同樣完全維持被上訴裁判現在引述的2018年2月7日第3/2018號案合議庭裁判中的觀點。

根據我們對於所作裁決及上訴人現在所作陳述的思考，我們對於中級法院合議庭裁判的分析如下：

眾所周知(這一點毫無爭議，而且本院也一貫如此裁決)，無疑應由中

止效力請求的聲請人來提出及具體指明其認為能支持批准其主張的“事實事宜”，使他人信服並提供證明，絕不能認為聲請人不承擔此項“舉證責任”，或者認為僅僅使用“空泛”、“抽象”、“概括性”的言語作出一個單純“結論性”陳述就足夠了。

這樣，考慮到被上訴合議庭裁判的內容，我們認為，中級法院在上述裁判中就上訴人乙作出的論述和裁決無可厚非，我們認同其中所考慮及指出的內容，並在此將其視為完全轉錄，因為拋開其他不談，我們必須要注意的是，就該上訴人所查明的“事實事宜”不僅沒有任何瑕疵，而且不足以(以此為依據)認定存在為使其所提出的“中止效力請求”獲得支持而必須滿足的“不可補救的損失”。

因此，本上訴在此部分理由不成立。

— 但對於上訴人甲，我們認為就要採用不同的解決辦法了。

讓我們(簡要)來看。

在此要留意的是，目前所涉及的是一項(單純)“保全措施”(具有其自身

的性質)，因此是一種(在某種程度上)區別於(本意上的)“訴訟”的訴訟手段，後者在作出任何實質決定之前包含提交訴辯書狀、清理和調查等多個階段。

另一方面，考慮到本訴訟手段的“緊急性”以及它的特別程序，尤其是在“證據制度”方面(只接納書證)，不能忽視的是，所作的決定——必然——要以就所陳述的事實和所提交的證據的“跡象性衡量”作為基礎和依據。

因此，在尊重其他更優見解的前提下，我們認為，就現正討論的部分而言，中級法院對於上述“特殊性”稍欠敏感，作出了不符合上述“性質”和“特殊性”的審查和分析。

首先，關於中級法院認為現上訴人僅僅是“聲稱或宣告自己失業”，而這種“宣告”並不構成具有“完全證據”價值的證據材料的觀點，我們的看法是，(單純)“聲稱(或宣告)一項事實”顯然並不意味著也不等同於它被實際“承認”並繼而作出“該事實已獲認定的裁判”。

然而須考慮在本案中作出上述“宣告”的“背景”，同時也不能忽視，這種(不恰當的)“訴訟上的做法”——很不幸——時有發生，它體現為在“已認

定的事實事宜的裁判”中記載的不是(具體且實際)獲得認定的內容，而是(例如)“被告宣稱具有……學歷”或“宣稱其職業為……”，“收入為……”，“須供養……”。

在我們看來，(尤其是)鑑於其所處的背景(即在初級法院第 CR4-22-0255-PCC 號案合議庭裁判的“已認定事實事宜的裁判”中被明確提及)，難以認為它是想要裁定——只能“證實”——這不過是被告“所宣稱的內容”，以及當時所指內容(一如其中所載)並不是被視為“已確定”和“已取得”的“真相”(以便之後對其進行衡量和作出倘有的法律裁判)；(否則，恕我們直言，這種“程序”和裁判將毫無用處，而且也沒有意義)。

本案中，我們認為這——恰恰——就是所發生的情況。

其實，將現上訴人——宣稱——自己“已失業”及“每月收取 2,800 澳門元的津貼”作為“已認定事實”來表述，不僅明確發生在“(已認定)事實事宜的裁判”中——甚至在(控訴書以外的)“亦證明”部分——而且也是在就刑罰(分量)作出處罰決定的過程中(作為已取得的事實事宜)所考慮的“事宜”(並最終具體導致作出了一項對其更為有利的裁判，見第 CR4-22-0255-

PCC 號案合議庭裁判第 21 頁及第 22 頁，以及本案卷宗第 210 頁和第 210 頁背)。

因此，中級法院對上述證據材料的“(訴訟外)證據價值”所作的評論顯得(有些)過度，我們認為，本案中沒有理由認為初級法院在第 CR4-22-0255-PCC 號案中就現上訴人的“情況”所作的判斷不正確，因此不能維持被上訴合議庭裁判就此作出的裁決，而是應認定上訴人“已失業”和“每月收取 2,800 澳門元的津貼”的事實。

有鑒於此，且——除了失業和每月收取 2,800 澳門元的津貼外——其“年齡為 65 歲”這一點沒有爭議，那麼在法律上應如何處理？

我們認為，一個 65 歲的人(很明顯)並不必然就是一名“無能力的長者”，從而(完全)沒有工作、從事某一職業(無論是什麼)繼而打理其(個人)生活的可能(或希望).....

若是如此，那就是“人類(凡人)”之苦了！

只需要看看我們周邊的人，就能判斷出這不符合事實(更別提無可爭

辯了)。

因此，即使認為“不予考慮”該“情節”或不賦予其(特別)重要性的立場是有依據的，(再次強調)我們也不能忽視當事人所提出的“主張”、它的“背景”、性質以及相關“訴訟手段”擬實現的目標。

事實上，以上所述的“年齡”、“失業狀態”和上訴人收取“每月 2,800 澳門元津貼”恰恰就是上訴人為支持其所提出的中止涉案行政行為效力的主張，用來證明其(已經)所處(困難)“狀況”的“事實”，在她看來，如果請求理由不成立，則該狀況必然惡化，因為(隨著有關行為的執行)她將失去上述津貼所提供的(唯一)生活來源，從而有遭受“不可補救的損失”的嚴重風險。

在我們看來，這種看法是合理的，因此有關主張應予接納。

事實上，必須以“合理”和“全面”的方式衡量和分析這些“情況”，只有這樣才能整體理解作為提出中止效力聲請之依據的“理由”。

有鑒於此，(要強調的是)現上訴人 65 歲且失業，一旦執行待被中止效力的行政行為，她將不能再收取賴以維生的每月 2,800 澳門元津貼，我

們認為根據“事物的正常狀態”，上述“情況”符合“不可補救的損失”要件。

這樣，考慮到有關“情況”不(可能)“嚴重損害公共利益”，我們的看法是，不應維持被上訴的合議庭裁判在此部分所作的決定，因此只能作出以下決定。

決定

三、綜上所述，合議庭通過評議會裁定，確認被上訴的合議庭裁判中不批准現上訴人乙所提請求的部分，同時裁定上訴人甲的上訴勝訴，繼而批准其提出的中止效力請求。

上訴人乙因敗訴而須繳納 10 個計算單位的司法費。

作出登記及通知。

澳門，2024 年 12 月 13 日

法官：司徒民正（裁判書制作法官）

宋敏莉

蔡武彬

出席評議會的檢察院司法官：米萬英