

卷宗編號：483/2019

（効力之中止卷宗）

日期：2019 年 5 月 30 日

主題：中止行政行為之效力
嚴重侵害公共利益

摘要

根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項的規定，中止行政行為之效力取決於不存在對公共利益造成嚴重侵害，也就是說，必須確定行政行為效力的中止不會嚴重侵害相關行為在具體情況下所謀求的公共利益。

根據卷宗資料顯示，聲請人因觸犯一項“性騷擾罪”，被澳門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。

聲請人犯案的原因是由於對街上一名女途人有好感，即使後者明確表示拒絕，但聲請人借著一點酒意，糾纏著該名被害人，並藉著其身高及體型上的優勢，將之完全抱起，再強行親吻被害人，令她受到驚嚇，聲請人的行為顯然有違本澳的善良風俗。

事實上，聲請人早已成年，理應懂得明辨是非對錯，但為了滿足一己私慾，竟對街上女途人強抱強吻，可見其自控能力極低，因此行政當局的憂慮明顯存在，就是難以確保聲請人日後不再重蹈覆轍，繼而向其他街上女途人作出性騷擾行為。

事件反映出聲請人的品德水平及價值觀偏低，該人將對澳門之公共利益，尤其公共秩序及安全構成威脅，因此中止有關行政行為的效力將無法保障本澳居民及旅客的利益。

裁判書製作法官

唐曉峰

澳門

特別行政區中級法院合議庭裁判

卷宗編號：483/2019

（效力之中止卷宗）

日期：2019 年 5 月 30 日

聲請人：A

被聲請實體：保安司司長

一. 概述

保安司司長（以下簡稱“被聲請實體”）於 2019 年 4 月 11 日作出批示，廢止 A，詳細身份資料載於卷宗內（以下簡稱“聲請人”），原來獲批以學生類逗留的特別許可。聲請人不服，向本院提起效力中止之保全程序，要求中止有關行政行為的效力。

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。

*

被聲請實體在答辯狀中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 項及 b 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寶貴意見，內容如下：

“Atendendo à Informação Complementar n.º 300004/SPDARPEST

/2019P (doc. de fls. 107 a 108 do P.A.), colhemos que o despacho suspendendo se incorpora em si a revogação da autorização especial de permanência concedida ao Requerente, por ele ter sido condenado, em autoria material e forma consumada, na prática de um crime de importunação sexual p.p. pelo art. 164º-A aditado ao Código Penal pelo art. 2º da Lei n.º 8/2017.

Em harmonia com as jurisprudências pacíficas, trata-se in casu de um acto administrativo de conteúdo positivo, por provocar directamente a alteração da statu quo do Requerente, alteração que consiste em ele perder o direito à livre permanência em Macau. Assim e à luz do disposto na alínea b) do art. 120º do CPAC, esse despacho é susceptível de suspensão da eficácia. Então, resta-nos apurar se, no caso sub judice, se preencherem os três requisitos consagrados no n.º 1 do art. 121º do CPAC.

*

No actual ordenamento jurídico da RAEM, forma-se jurisprudência e doutrina pacíficas e constantes o entendimento de que são, em princípio geral, cumulativos os requisitos previstos no n.º 1 do art. 121º do CPAC, a não verificação 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.)

No entanto, impõe-se assinalar que no n.º 4 do art. 121.º o legislador introduziu o princípio da ponderação de interesses, no sentido de que quando forem desproporcionadamente superiores os prejuízos de difícil reparação que a imediata execução do acto cause ao requerente, a suspensão de eficácia pode ser concedida, ainda que se não demonstre que a suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto, desde que do processo não resultem fortes indícios de legalidade do recurso. (vide. Viriato Lima, Álvaro Dantas: obra citada, p. 350)

De qualquer modo, assevera reiteradamente o Venerando TUI que o requisito previsto na a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC 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).

Bem, afigura-se-nos que é praticamente assente a douta orientação jurisprudencial, segundo a qual a interrupção do ensino escolar primário, secundário ou superior constitui prejuízo de difícil reparação para efeitos de suspensão de eficácia. (cfr. Acórdãos no TSI nos Processos n.º 229/2012/A e n.º 194/2012)

Perfilhando-a, e com todo o respeito pela opinião diferente, inclinamos a entender que a imediata execução do despacho em causa causará prejuízo de difícil reparação ao requerente, visto ser fortemente previsível que essa imediata execução produzirá logo o efeito prática de impedir o mesmo de continuar o seu estudo universitário, e por isso, não

podemos acompanhar os argumentos aduzidos nos arts. 8º a 12º da contestação.

Na nossa óptica, tem toda a razão a entidade requerida ao afirmar que a suspensão da eficácia do supramencionado despacho desencadeia grave lesão do interesse público concretamente prosseguido, na medida em que o despacho suspendendo se destina exactamente a salvaguardar a ordem e segurança públicas. O que equivale a dizer que não se preenche in casu o requisito prescrito na alínea b) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC.

Porém, tomando por base a pena de prisão de dois meses com suspensão da execução pelo período de um ano prudentemente determinados pela MMª Juiz na sentença tirada no Processo n.º CR5-18-0327-PCS (vide. doc. de fls. 146 a 151 do P.A.), e considerando ainda que o requerente concluirá o curso da licenciatura em 31/07/2020, parece-nos que não é eminente nem inevitável a perigosidade dele à ordem e segurança públicas de Macau.

Nesta linha de ponderação, e sempre ressalvado elevado respeito pelo entendimento diferente, inclinamos a opinar que é desproporcionadamente superior o prejuízo de difícil reparação que a imediata execução do despacho suspendendo causará ao requerente, nesta medida e de acordo com o preceituado no n.º 4 do art. 121.º do CPAC, deverá conceder-lhe a peticionada suspensão da eficácia, visto não se descortinar que existam nos autos fortes indícios da ilegalidade do correspondente recurso.

Afinal, vale recordar que no procedimento preventivo de suspensão

de eficácia, é vedado ao juiz apreciar a realidade ou verosimilhança dos pressupostos de acto suspendendo, isto é, não se pode apreciar os vícios do acto que deve ser considerado como um dado adquirido. (Acórdãos do ex-TSJM de 07/07/1999 no Processo n.º 1132-A, do TUI nos Processos n.º 37/2009 e n.º 66/2010)

O que nos cauciona a inferir que a arguição do desvio do poder é inócua e despropositada, não podendo ser fundamento idóneo em sede do processo de suspensão da eficácia.

Por todo o expendido acima, propendemos pelo deferimento 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。
雙方當事人具有當事人能力、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：

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 XX 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 XX 大學修讀工商管理系，大學三年級。

*

本案為中止行政行為效力的保全程序，因此只需審查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。”

在本案中，聲請人請求中止一行政行為的效力，有關行為內容為廢止聲請人原來獲批以學生類逗留的特別許可，該行為對聲請人的法律狀況帶來實質性影響或變化，從而具有積極內容，因此符合《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 c 項所規定的要件，即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 項的要件 — 執行有關行政行為會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 — 聲請人在其聲請狀中表示他是一名大學三年級的學生，如立即執行被聲請實體所作的批示，意味著聲請人必須馬上離開澳門，而且因入讀內地大學需要重新接受國內的高考程序，所以無法即時銜接內地高校，有關情況將剝奪聲請人求學的權利，對其造成難以彌補的損失。

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。

本院已多次就類似情況表明，如執行行政行為將導致利害關係人的學業被中斷，屬於難以彌補的損失。

例如，中級法院第618/2015/A號案的合議庭裁判中曾經提到：

“ De facto, a jurisprudência tem entendido que a interrupção dos estudos, a meio do respectivo ano lectivo, seja a nível primário, secundário ou universitário, evidencia um prejuízo de difícil reparação.

A título exemplificativo, cita-se um recente Acórdão deste TSI, no Processo 824/2014/A, o qual afirmou que há prejuízo relevante e de difícil reparação para efeitos do preenchimento dos requisitos de suspensão de eficácia do acto de revogação de autorização de residência, se o filho do interessado tiver que interromper os estudos a meio do ano escolar.

Ainda que se entenda que o requerente poderia

inscrever-se em outra instituição universitária, mas não deixa de ser verdade que a execução imediata do acto vai obrigar a que o requerente se veja forçado a abandonar os seus estudos, em virtude de já ter terminado o período de exame de admissão a universidade da China do novo ano lectivo.

Ora bem, provado indiciariamente nos autos que o requerente encontra-se a frequentar a Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau, a execução imediata do acto administrativo implica necessariamente a interrupção dos seus estudos, representando desta forma um verdadeiro prejuízo para a sua formação educacional, sendo assim, preenchido está o requisito da alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.”

考慮到聲請人正就讀大學三年級，立即執行有關行政行為必然導致聲請人須馬上離開澳門及學業被中斷，有關情況符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a) 項所指的難以彌補之損失。

*

聲請人還表示，沒有任何資料顯示不執行有關行政行為，即是允許聲請人繼續享有學生類逗留的特別許可，將對澳門之公共利益造成任何影響。

根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項的規定，中止行政行為之效力取決於不存在對公共利益造成嚴重侵害，也就是說，本院需要確定行政行為效力的中止不會嚴重侵害相關行為在具體情況下所謀求的公共利益。

正如終審法院第 12/2010 號合議庭裁判中所言：“是否會對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”。

被聲請實體主張中止行政行為的效力將對公共利益造成侵害，理由指聲請人因觸犯性騷擾罪而被判刑，他將對公共秩序及安全構成威脅，中止該行為的效力將無法保障本澳居民的利益。

根據卷宗資料顯示，聲請人犯案的原因是由於對街上一名女途人有好感，即使後者已明確表示拒絕，但聲請人借著一點酒意，糾纏著該名被害人，並藉著其身高及體型上的優勢，將之完全抱起，再強行親吻被害人，令她受到驚嚇，聲請人的行為顯然有違本澳的善良風俗。

事實上，聲請人早已成年，理應懂得明辨是非對錯，但為了滿足一己私慾，竟對街上女途人強抱強吻，可見其自控能力極低，因此本院認為被聲請實體的憂慮明顯存在，就是難以確保聲請人日後不再重蹈覆轍，繼而向其他街上女途人作出性騷擾行為。

本院認為，從事件中反映出聲請人的品德水平及價值觀偏低，該人將對澳門之公共利益，尤其公共秩序及安全構成威脅，因此中止有關行政行為的效力將無法保障本澳居民及旅客的利益。

另外，考慮到本年度學期即將完結，聲請人可利用這段時間去報讀其他合適課程，因此本院認為立即執行有關行為不會對聲請人造成嚴重而不成比例的損失。

由於《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b) 項所規定之要件未獲得滿足，本院不批准聲請人提出中止行政行為效力的請求。

*

至於聲請人主張有關行政行為違反適當及適度原則，以及存有權力偏差的情況，在現階段無需要對有關問題作出審理，因不屬於批准中止行政行為效力所取決的法定要件。

*

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，2019 年 5 月 30 日

唐曉峰

米萬英

賴健雄

馮文莊