

卷宗編號：751/2023/A

(效力之中止卷宗)

日期：2023 年 11 月 8 日

主題：中止行政行為之效力
難以彌補的損失

摘要

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。

第一及第二聲請人帶同身患重病的幼女到處求醫，彼等聲請人承受著巨大的經濟及精神壓力，如他們的居留許可可被廢止，繼而失去澳門居民身份，同時銀行方面又認定存在違約而要求第一及第二聲請人立即償還全部尚欠的債務，有關情況將對他們及整個家庭造成重大及難以彌補的損失。

考慮到聲請人所提出的聲請符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定之要件，准予中止有關行政行為的效力。

裁判書製作人

唐曉峰

中國澳門特別行政區 中級法院合議庭裁判

卷宗編號：751/2023/A
(效力之中止卷宗)

日期：2023 年 11 月 8 日

聲請人：A、B 及 C(未成年人，由父母 A 及 B 代表)

被聲請實體：經濟財政司司長

一、概述

A、B 及 C，持澳門非永久性居民身份證，詳細身份資料載於卷宗內(以下簡稱“聲請人”)，向本院提起效力中止之保全程序，請求宣告中止以下行政行為的效力：經濟財政司司長於 2023 年 9 月 5 日作出的廢止聲請人居留許可的決定。

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請求法院依法審理。

*

檢察院助理檢察長就聲請人提出的聲請發表以下寶貴意見：

"Determina peremptoriamente o despacho suspendendo (vide. fls. 14 dos autos): 根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並按照第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款、第 23 條補充適用的第 16/2021 號法律第 43 條第 2 款(3) 項規定，廢止申請人和其惠及的家團成員的居留許可。"

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 dos três Requerentes, alteração que se traduz em eles perderem o estatuto de residente não permanente de Macau.

À luz do disposto na alínea b) 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.º 1 do art. 121º do CPAC.

*

Note-se que de acordo com a doutrina reputada (cfr. Viriato Lima, Álvaro Dantas: Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, pp. 340 a 359, José Cândido de Pinho: Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso, CFJJ 2013, pp. 305 e ss.), ao caso sub judice se aplica a regra geral, segundo a qual são cumulativos todos os três requisitos consagrados no n.º 1 do art. 121.º do CPAC e os quais são independentes entre si, portanto a não verificação de qualquer um destes requisitos torna desnecessária a apreciação dos restantes.

O requisito da 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 este 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 a requerente o ónus de demonstrar, mediante prova verosímil e susceptível de objectiva apreciação, o preenchimento do requisito consagrado na alínea a) do mencionado n.º 1, 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)

É consolidada a jurisprudência mais autorizada que vem asseverando (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 6/2001, n.º 37/2013 e n.º 117/2014): Existe prejuízo de difícil reparação naquelas 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.

No caso sub judice, acontece que o 1º e a 2ª requerentes perderam emprego estável a partir de, respectivamente, Setembro de 2020 e Julho de 2019 (cfr. ponto 23) da Proposta n.º PRO/01450/AJ/2023 - doc. de fls.

14 a 23 dos autos). Com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, parece-nos que é acreditável o argumento de que o 1º requerente constitui a única fonte financeira da sua família (art. 32.º do Requerimento Inicial).

Convém ter presente que eles dois são actualmente devedores do empréstimo bancário que lhes foi concedido pela Sucursal de Macau do Banco Industrial e Comercial da China (doc. de fls. 94 a 97 dos autos), e têm de suportar encargos familiares, designadamente as despesas relacionadas com o tratamento médico da filha mais nova deles.

Salvo merecido e elevado respeito, tudo isto deixa-nos a impressão de ser seriamente provável que a imediata execução do despacho em crise causará uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares.

Nesta linha de perspectiva e em homenagem da prudencial jurisprudência sedimentada pelo Venerando TUI, inclinamos a entender que se verifica in casu o prejuízo de difícil reparação - pressuposto previsto na alínea a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC.

À luz do preceituado no n.º 1 do art. 129.º do CPAC, a contestação de fls. 166 dos autos demonstra que a suspensão de eficácia do despacho em questão não causa

grave lesão do interesse público. Daí decorre que preenche o requisito consagrado na alínea b) do n.º 1 do art. 121.º acima.

De acordo com o disposto no art. 46.º do CPAC, afigura-se-nos que não se descortinam fortes indícios da ilegalidade do recurso contencioso que corre termos nesse duto TSI a título de Processo n.º 751/2023. O que implica que se verifica também pressuposto previsto na alínea c) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC.

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

二、理由說明

本院認定以下對審理本案屬重要的事實：

第一聲請人以具備特別資格的技術人員為依據，於 2012 年 5 月 17 日首次獲批臨時居留許可，有關決定同時惠及第二及第三聲請人。

經濟財政司司長於 2023 年 9 月 5 日作出批示，廢止聲請人及其惠及的家團成員的居留許可。

第一及第二聲請人的次女於 2013 年 11 月被診斷患上眼癌。

在 2013 年 11 月至 2019 年期間，第一及第二聲請人一直為次女的診治、複查，併發症治療及免疫康復在內地幾個主要醫院周旋。

2019 年 9 月 9 日，第一及第二聲請人向中國 XX 銀行（澳門）股份有限公司申請“青年首次置業貸款”，用於購買自住物業。

根據貸款協議，若銀行認為已發生嚴重不遵守授信函的任何條款之情況，銀行有權要求償還全部尚欠債務，並按過期利息標準徵收違約利息。

倘若第一及第二聲請人的居留許可被廢止，將失去澳門居民身份，第一及第二聲請人便不符合“青年首次置業貸款”的申請前提；此外，若銀行認定存在違約，第一及第二聲請人除要償還全部尚欠債務外，還要按過期利息的標準繳納違約利息。

第一及第二聲請人因次女的癌症治療已承受巨大的經濟壓力。

第一聲請人不定期接受本澳高等教育機構及其他團體的邀請，在澳門擔任講師。

*

本案為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。”

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生的預先執行權，以確保行政活動的持續性及有效性。

在本個案中，行政當局廢止聲請人及惠及家團的居留許可，有關決定對聲請人的法律狀況帶來實質性變化，具積極內容，因此符合《行政訴訟法典》第 120 條 a) 項所規定的要件。

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

可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和卷宗內並無強烈跡象顯示聲請人擬/已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，取決於法院是否認定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。

聲請人在聲請書中表示，一旦居留許可被廢止，將導致失去澳門居民身份，而第一及第二聲請人便不符合“青年首次置業貸款”的申請前提。若銀行認定存在違約，第一及第二聲請人除要償還全部尚欠的債務外，還要按過期利息的標準繳納違約利息。

本院認為，第一及第二聲請人帶同患重病的幼女到處求醫，彼等因女兒的病情承受著巨大的經濟及精神壓力，如他們的居留許可可在現階段被廢止，繼而失去澳門居民身份，同時銀行方面又認定存在違約，第一及第二聲請人除要償還全部尚欠的債務外，還要按過期利息的標準繳納違約利息，有關情況將對他們及整個家庭造成重大及難以彌補的損失。

考慮到聲請人所提出的聲請符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定之要件，本院批准中止有關行政行為的效力。

*

三、決定

綜上所述，中級法院批准聲請人 A、B 及 C 提出的中止行政行為效力的請求。

被聲請實體因依法享有豁免而無須負擔訴訟費用。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2023 年 11 月 8 日

唐曉峰

(裁判書製作人)

李宏信

(第一助審法官)

馮文莊

(第二助審法官)

米萬英

(檢察院助理檢察長)