

卷宗編號： 1301/2019
日期： 2020 年 01 月 16 日
關鍵詞： 中止效力之要件

摘要：

- 根據《行政訴訟法典》第 120 條之規定，只有下列行為可被中止其效力：
 - 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。
- 除上述要件外，根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款之規定，中止有關行為之效力需同時具備下列三項要件：
 - 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。
- 倘聲請人沒有具體指出及證明若執行被訴行為將對其造成難以彌補的損失，其所提起之保全措施請求應予以否決。

裁判書製作人
何偉寧

行政、稅務及海關方面的上訴裁判書

卷宗編號: 1301/2019
日期: 2020年01月16日
上訴人: A(聲請人)
被訴實體: 澳門旅遊局局長(被聲請實體)

*

一.概述

聲請人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服行政法院於 2019 年 11 月 19 日作出之決定，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 73 至 91 頁，有關內容在此視為完全轉錄¹。

¹ 聲請人的上訴結論如下:

1. Não existe no ordenamento jurídico de Macau um corpo de normas que rejam quanto ao processo de execução fiscal, não estando o Decreto 38088/1951 de 6 JAN em vigor em Macau.
2. Não se descortina que existam em Macau normas que determinem em que termos se pode dar a apreensão efectiva de direitos e rendimentos, através de penhora, bem como dos seus eventuais limites, cabendo recordar que está em causa um processo de execução fiscal, isto é, promovido e realizado por um ente público e, logo, devendo-se-lhe aplicar normas de direito público, não normas do direito processual executivo entre particulares, concretamente o Código de Processo Civil.
3. Mesmo que - sem conceder - se pudesse aplicar o C.P.C., nem por isso a recorrente estaria salvaguardada ou garantida pois, nos termos do art. 707.º do C.P.C. e considerando o salário mensal de MOP\$6.400,00 da recorrente, a penhora mensal poderia ser porventura limitada entre MOP\$356,00 e MOP\$711,00, ou seja, fazendo com que o rendimento mensal livre da recorrente se situasse entre MOP\$5.689,00 e MOP\$6.044,00.
4. Mesmo nesse cenário hipotético é manifesto que seria sempre um vencimento baixíssimo, como aliás o reconheceu a entidade requerida no art. 21.º da sua Contestação.
5. Permitir-se que - antes de decisão nos autos de recurso contencioso administrativo - uma empregada doméstica que auferir não mais de MOP\$6.400,00 por mês possa ficar apenas com entre MOP\$5.689,00 e MOP\$6.044,00, subsistir e sobreviver em Macau e, ainda assim, enviar dinheiro para os seus familiares no Vietnam corresponde a um excessivo, desproporcional e irreparável prejuízo.
6. Em sede de pedido judicial de suspensão de eficácia, a jurisprudência e a doutrina de Macau maioritariamente defendem a impossibilidade de produção de prova testemunhal, vendo-se a recorrente limitada a juntar prova documental, designadamente documentos manuscritos por uma sua amiga, em que esta aludiu às despesas mensais com a casa e com a remessa mensal aos familiares.
7. Estando em causa não o arrendamento de uma fracção autónoma mas de uma cama num quarto para 4 pessoas, é patente que é uma situação que viola a dignidade humana, a ordem pública e os bons costumes da R.A.E.M. - cfr. artigos 30.º e 43.º da Lei Básica e art. 273.º, n.º 2, do Código Civil.

-
8. Daí que deva ser compreensível - mesmo que não seja aceitável - que não hajam outros elementos que dêem suporte documental a tal situação, designadamente que não existe nem ninguém tenha fornecido à recorrente um contrato de locação de uma cama num quarto a partilhar por 4 pessoas.
 9. Caso fosse possível a prova testemunhal, certamente que a sua inquirição traria aos presentes autos pormenores concretos da miséria e indignidade humana que se vive - ao menos, ou sobretudo, quanto aos blue cards -, numa cidade que em 2020 será aquela que terá o maior rendimento per capita do mundo.
 10. Até que seja possível outro tipo de provas, designadamente testemunhal, as partes carregam para os autos meros "papelinhos", "rabiscos", "recibos mal amarfanhados", sobretudo quando esteja em causa - como aqui está - um quadro de exploração, miséria e indignidade humanas.
 11. Como se alegou e se mostrou possível tentar provar com um "papelinho" assinado por uma amiga da recorrente, a recorrente, para evitar taxas e sobretaxas de transferência oficial e directa de divisas de Macau para o Vietnam, efectuava essa remessa tanto através de pessoas amigas que viajam para o Vietnam a cada 2 ou 3 meses, ou também, por vezes, através de transferência bancária com uso da conta da sua irmã.
 12. Pela natureza dos métodos utilizados para tais transferências de dinheiro, a prova mais apropriada seria a prova testemunhal, que está vedada nesta sede cautelar, precisamente onde seria mais necessária e imperiosa.
 13. Mas pode sempre - aliás, deve! - o julgador socorrer-se da prova por inferência, ou seja, ilações ou presunções em que, a partir de factos-base conhecidos, o julgador, segundo um nexo lógico assente na elevada probabilidade em circunstâncias normais, conclui pela verificação processualmente adequada de que determinado facto desconhecido deve ser presumivelmente tido por verificado ou existente.
 14. A prova por presunção - mormente, a judicial - é um meio de prova que vale como poder-dever a cargo do julgador, ex vi dos artigos 342.º e 344.º, ambos do Código Civil, sendo que para ter por verificada a "demonstração da realidade dos factos", tal qual se diz no art. 334.º do Código Civil, também não está vedado ao julgador pelo contrário, impõe-se-lhe enquanto poder-dever - considerar e atender a factos notórios, tal qual se prevê no art. 434.º, n.º 1, do C.P.C.
 15. Todos os factos alegados pela recorrente - designadamente, as despesas de subsistência pessoal no valor de MOP\$1.500,00 -, aliados à prova documental sobre eles produzida, deveriam ter sido julgados indiciados atenta tanto a via da prova por inferência como a via dos factos notórios.
 16. A recorrida é uma empregada doméstica que desempenha funções em Macau que são essenciais para o dia-a-dia dos demais cidadãos, sendo, todavia, sabido que os salários de empregadas domésticas são muito baixos, que os "não-residentes" vivem em situações que ofenderiam o pudor e o sentimento de dignidade do comum dos "residentes" e que, na sua grande maioria, os "não-residentes" mesmo assim poupam para poderem enviar para os seus familiares - com quem, com grande sacrifício, se privam de viver, ano após ano, em Macau - que moram fora da RA.E.M., sendo esse precisamente o quadro de vida da recorrente.
 17. Para que se conceda a providência, não se exigem provas, muito menos se exigindo, por maioria de razão, quaisquer provas solenes, especiais ou com valor tarifado.
 18. Bastam indícios, traços de verosimilhança, plausibilidade, razoabilidade, probabilidade, sensatez e prudente arbítrio.
 19. A decisão a quo, ao não determinar a imediata executoriedade do despacho suspendendo, causará à requerente prejuízos de difícil reparação.
 20. Ao não ter adoptado a ora propugnada interpretação e aplicação das normas jurídicas constantes do Decreto 38088/1951 de 6 JAN, dos artigos 434.º, n.º 1, e 707.º, ambos do C.P.C., artigos 30.º e 43.º da Lei Básica, art. 273.º, n.º 2, 342.º e 344.º, todos do Código Civil, o Tribunal a quo procedeu à violação das mesmas normas jurídicas, o que se invoca nos termos e para os efeitos das alíneas a) e b) do n.º 2 do art. 598.º do C.P.C., aplicável ex vi do art. 149.º do C.P.A.C.
 21. A recorrente requer, assim, a revogação da douda sentença de 19 NOV 2019 e, por conseguinte, a procedência da pedida suspensão de eficácia dos efeitos do Despacho proferido pela Exm.^a Directora dos Serviços de Turismo, até ao momento da decisão final com trânsito em julgado a proferir nos autos de recurso contencioso já intentados.

被聲請實體澳門旅遊局局長就有關上訴作出答覆，內容載於卷宗第 97 至 105 頁，在此視為完全轉錄。

檢察院認為應駁回聲請人之上訴，有關內容載於卷宗第 117 至 118 背頁，在此視為完全轉錄²。

*

二.事實

原審法院已審理查明之事實：

1. Pelo despacho da Directora dos Serviços de Turismo, exarado

² 檢察院之意見如下：

澳門政府旅遊局調查認定，越南籍外地家傭 A 利用澳門一個獨立單位經營非法旅館。為此，該局局長於 2019 年 8 月 20 日決定對 A 科處澳門幣 20 萬元的罰款。A 於 2019 年 11 月 6 日透過律師向行政法院提出中止該行政決定效力的請求。

聲請人主張，即時執行該行政行為，將對其及在越南的家人造成難以彌補之損失。聲請人表示其沒有足夠的金錢來支付巨額罰款。她作為家中經濟支柱，除了其本人開銷，每隔一段時間也需向越南寄送金錢，支持其丈夫、兒子及外父母的生活。故此，執行該行政行為勢將導致她和家人的生活無以為繼。為此，她提供了一些在澳門存款的資料、某人簽署關於聲請人的租金和匯款的聲明書、一些相信是聲請人及其家人的身份資料文件的照片等。

考慮到聲請人只提出空洞的主張，欠缺足夠文件及沒有提供確切且具說服力的事實和證據支持，尤其欠缺聲請人及其家人在越南的經濟狀況及是否擁有物業等，同時無法清楚和具體解釋執行罰款決定如何對聲請人及其家人的生活哪些方面造成難以彌補的損失。故此，行政法院法官於 2019 年 11 月 19 日駁回聲請人的上述請求。

聲請人 A 不服，透過律師向中級法院提起上訴。聲請人透過上訴狀進一步解釋，其月薪只有澳門幣 6400 元，還要支付澳門幣 700 元與 3 名朋友合租一個房間，其本身每月生活開銷約為澳門幣 1500 元。此外，每月平均要將澳門幣 4000 元寄回越南支持家人的生活開銷。聲請人表示沒有物業和存款，故無法應付澳門幣 20 萬的罰款，一旦執行，對她及其家人將引致難以彌補的損失。

我們認為上訴人提出的上述主張和理據是站不住腳的。一方面，我們不知道聲請人及其家人在越南的經濟狀況，也不知悉他們是否在越南有物業和其他財富，因而難以準確判斷執行上述罰款對聲請人及家人的生活或經濟造成什麼樣的影響，當然更無從確定該影響是達致難以彌補。客觀來說，對於一位月薪澳門幣 6400 元的人來說，澳門幣 20 萬元的罰款確實不是小數目，但並非天文數字。一次過支付當然是吃力的，但如聲請人有意，分期支付是可以應付的，可考慮向銀行或其他人合法借款來支付罰款及再對借款人分期還款。上訴人也可尋求原居地的其他家屬或朋友的支持。

根據“行政執行優先”的原則，所有行政行為推定其合法作出及有效，直至利害關係人透過司法上訴促使法官將其撤銷或宣告其無效為止。在這概念上，並參考上級法院近年多個裁判對“即時執行行政行為對當事人造成難以彌補的影響”作出的解釋，總的來說，有關概念在解釋上是非常嚴格和狹窄的，只有極少數情況允許先行中止行政行為的效力。“不可彌補”是指先執行被質疑的行政行為，但最後即使關係人提起的司法上訴勝訴，也無法恢復未執行時的狀況，例如：當政府認定當事人的樓房非法而決定拆掉。司法上訴勝訴後，拆掉了的樓房不可能恢復原狀，這種情況較有理由說服法官先執行會造成難以彌補的影響，中止效力申請有可能獲得法院接納。

涉及罰款的行政決定中，只有“執行將導致不能保障人的最低尊嚴”的極端情況下，中止效力申請才有可能獲得法院接納。很可惜，正如本意見書第 5 段的分析，本個案不是該種極端情況。

基於此，請尊敬的中級法院法官駁回聲請人的上訴。

sobre a proposta n.º 373/DI/2019, de 20 de Agosto de 2019, determinou-se à Requerente a aplicação de uma multa de MOP200,000.00 (conforme doc. junto a fls. 102 a 109 dos autos de recurso contencioso).

2. A Requerente auferir cerca de MOP\$6.400,00 de salário mensal (conforme doc. junto a fls.16 a 18 dos autos).
3. Os familiares da Requerente, como filho, marido, pais e sogros encontram-se neste momento em Vietnam.
4. No dia 06 de Novembro de 2019, a Requerente requereu a suspensão do referido despacho sancionatório, junto o Tribunal Administrativo.

*

三.理由陳述

原審判決內容如下：

“...

Face aos factos apurados, cumpre-nos decidir.

Em primeiro lugar, o acto de aplicação da multa, sendo de natureza sancionatória e impositiva, tem conteúdo positivo, cuja eficácia pode ser suspensa nos termos do art.º 120.º, alínea a) do CPAC.

No que concerne aos requisitos da providência de suspensão, o disposto do art.º 121.º estabeleceu o seguinte:

“1. A suspensão de eficácia dos actos administrativos, que pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verificarem os seguintes requisitos:

a) 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;

b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; e

c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

2. Quando o acto tenha sido declarado nulo ou juridicamente inexistente, por sentença ou acórdão pendentes de recurso jurisdicional, a suspensão de eficácia depende apenas da verificação do requisito previsto na alínea a) do número anterior.

3. Não é exigível a verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com a natureza de sanção disciplinar.

4. Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente.

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto.”

No caso vertente, não se tendo verificado as situações excepcionais previstas nos n.ºs 2, 3 e 4 da norma citada, a solução do caso consiste em saber se a Requerente alegue e prove os requisitos cumulativos de todas as três alíneas do n.º 1 da norma citada.

No que diz respeito ao primeiro requisito – “prejuízos e difícil reparação” aludido na alínea a), repara-se que tal conceito indeterminado sempre tem sido objecto da densificação nos tribunais de Macau, nos seguintes termos:

“...o dano susceptível de quantificação pecuniária pode ser considerado, em certas situações, de difícil reparação para o requerente, tais como os casos ‘em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis,

podiam tornar-se muito difíceis’, os prejuízos ‘decorrentes de actos que determinem a cessação do exercício da indústria, comércio ou actividades profissionais livres’ bem como consistentes ‘na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares’ ...” (cfr. Acórdão do TUI, 27/9/2018, Proc. n.º 69/2018).

“... Mesmo que o interessado sofra danos com a execução de um acto administrativo, se lograr obter a anulação do acto no respectivo processo, pode, em execução de sentença, ser indemnizado dos prejuízos sofridos. E se esta via não for suficiente pode, ainda, intentar acção de indemnização para ressarcimento dos prejuízos. Por isso, só se os prejuízos forem de difícil reparação, isto é, que não possam ser satisfeitos com a utilização dos falados meios processuais, é que a lei admite a suspensão da eficácia do acto...” (cfr. Acórdão do TUI, 4/11/2009, Proc. n.º 33/2009).

“Só os prejuízos que não possam ser satisfeitos com a utilização dos meios legais (em execução de sentença ou por via de acção de indemnização) é que se devem considerar de difícil reparação.” (cfr. Acórdão do TUI, 29/6/2016, Proc. n.º 35/2016).

Em todo o caso, cumpre ao requerente alegar e demonstrar os factos dos quais resulte a previsibilidade dos prejuízos de difícil reparação (cfr. Acórdão do TSI, 11/7/2019, Proc.647/2019-A).

Lamentavelmente, entendemos que a Requerente não logrou provar a existência previsível dos prejuízos de difícil reparação no caso vertente, pelas razões seguintes:

Do lado do seu activo, a Requerente limita-se a alegar e provar o seu rendimento salarial auferido em Macau, dizendo que vivia sempre dependente do seu trabalho, não sendo titular de qualquer património valioso, mobiliário ou imobiliário.

Caso seja verdade o que diz, como referiu o digno Magistrado do M.º P.º no seu parecer, não terá a Requerente de se preocupar com a perda imediata desses bens

como sendo provenientes exclusivamente do trabalho como única fonte de rendimento, já que, a privação total dos sustentos necessários à vida será sempre impedida por força da regra da impenhorabilidade legal dos vencimentos ou salários, que poderá funcionar em sede duma eventual fase de execução coerciva da dívida por causa da multa aplicada.

Neste caso, seria legítimo afirmar que a vida digna da Requerente no seu meio habitual não deixará de ser garantida.

Por outro lado, quanto ao seu passivo, a Requerente apenas alegou vagamente as despesas que esteve obriga a custear, sem no entanto juntar as provas indiciárias necessárias.

As declarações alegadamente prestadas pela sua amiga a fls.19 a 20, acerca das despesas com as rendas mensais da moradia, e com a remessa feita aos seus familiares, sem qualquer outro elemento que nos permite pelo menos identificar tal amiga e aferir a “verosimilidade” da versão fáctica por ela apresentada, não nos convencem.

Além disso, no tocante à situação económica dos seus familiares que se encontrem neste momento em Vietnam, nada em concreto foi alegada, muito menos documentada, embora se trate da matéria que pudesse trazer argumentos ponderosos para a decisão em causa.

Aqui chegado, julgamos que o requisito da alínea a) do n.º 1 do art.º 121.º do CPAC não está demonstrado pela ausência da prova, pelo que temos de concluir pela improcedência da providência.

III. Decisão

Assim, pelo exposto, decide-se:

Julgar improcedente o pedido da requerente....” °

我們完全認同原審法院就有關問題作出之論證及決定，故根據《行政訴訟法典》第 149 條第 1 款而適用之《民事訴訟法典》第 631 條第

5 款之規定，引用上述決定及其依據，裁定上訴理由不成立。

事實上，聲請人並沒有提供其和其家人在越南的經濟狀況及是否擁有物業，在欠缺有關文件的情況下無法證明若執行有關罰款便全家無以維生，造成難以彌補的損失。

*

四. 決定

綜上所述，本合議庭裁決聲請人的上訴不成立，維持原審判決。

*

訴訟費用由聲請人承擔，司法費定為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2020 年 01 月 16 日

何偉寧

簡德道

唐曉峰

蘇崇德