

卷宗編號：347/2024

(效力之中止卷宗)

日期：2024 年 5 月 30 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。

聲請人在本案中只是空泛且籠統地指出，如果其所獲批的居留許可被宣告無效，將導致其失去澳門作為生活中心，對家庭造成破壞，侵犯其人權，並剝奪其家庭、工作、學習及社交的全面發展機會，進而使其失去幸福感和安全感。

然而，上述所謂的“事實”表述並不夠具體，因此不足以構成法律上所規定的“難以彌補的損失”。

考慮到聲請人的情況並未滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的要件，不予批准其提出的中止行政行為效力的請求。

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：347/2024
(效力之中止卷宗)

日期：2024 年 5 月 30 日

聲請人：A

被聲請實體：保安司司長

一、概述

A (女性，持澳門永久性居民身份證，以下簡稱 “聲請人”)，向
本院提起效力中止的保全程序，請求中止保安司司長 (以下簡稱 “被聲
請實體”) 作出的三項行政行為的效力。

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。

*

被聲請實體請求本院不予批准相關請求。

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人享有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯及無效情況。

*

二、理由說明

本院認定以下對審理本案具有重要性的事實：

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 B 前往澳門與繼父 C 團聚，並成功獲得居留許可。

聲請人的母親 B 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 XXX。

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。

*

檢察院助理檢察長就聲請人的聲請發表了以下寶貴意見：

"No Requerimento Inicial, a requerente formulou, além de outros, o pedido da suspensão de eficácia das chamadas 1ª a 3ª decisões, arrogando que a Administração Pública tomou duas decisões sobre ela e que existe relação conexa e prejudicial entre tais duas decisões.

*

Ora, os dados constantes destes autos e do P.A. demonstram, com clareza e toda a certeza, que o Exmo. Sr. Secretário para a Segurança decretou apenas um despacho na Proposta n.º 200230/SRDARPA/2023P (doc. de fls. 32 a 33 dos autos), cujo texto integral é de "同意·按建議辦理".

Repare-se que essa Proposta mencionou: 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 B 與 C 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 B 與 C 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 A 能取得居留許可的唯一原因和理由是母親 B 與 C 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 B 及偕行女兒 A 的居留許可無效。

Interpretando o referido despacho de acordo com o disposto no n.º 1 do art. 115º do CPA, extraímos tranquilamente que o mesmo consiste em declarar nulas as autorizações concedidas à requerente e à sua filha, e em indeferir a pretensão delas duas, no sentido de requerer a manutenção de tais autorização por razões humanitárias.

Salta à vista que a declaração da nulidade incorporada no despacho suspendendo provoca, directa e necessariamente, a alteração da statu quo da requerente, alteração que traduz em ela perder o estatuto de residente de Macau. Assim e em harmonia com as jurisprudências pacíficas, trata-se in casu de um acto administrativo de conteúdo positivo.

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.

*

Antes de mais, importa ter presente que no incidente de suspensão da eficácia, é vedado ao juiz apreciar a realidade ou verosimilhança dos pressupostos do acto suspendendo, isto é, não cabe discutir a verdade dos factos subjacentes ao acto atacado ou a existência de vícios neste, dado que o seu objecto não é a legalidade do acto em causa, mas sim se é justo negar a executoriedade imediata dum acto com determinado conteúdo e sentido decisório (cfr. acórdãos do ex-TSJM de 07/07/1999 no Processo n.º 1132-A, e do TUI no Processo n.º 37/2009). O que implica que o acto suspendendo é considerado como um dado adquirido de modo a apreciar se suspender a eficácia do acto com determinado conteúdo obedece os requisitos previstos no art. 121º n.º 1 do CPAC (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º 66/2010).

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)

Não fica tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irredutíveis a factos a apreciar objectivamente. Terá de tornar credível a sua posição, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos. (cfr. Acórdãos do ex-TSJM

de 23/06/1999 no Processo n.º 1106, do TUI nos Processos n.º 33/2009 e n.º 16/2014, do TSI no Processo n.º 266/2012/A)

Voltando-se ao caso sub judice, é bom de ter presente, em primeiro lugar, que a recorrente não apresenta prova capaz de constatar convincentemente que a imediata execução do despacho suspendendo provoque o prejuízo de difícil reparação. Com efeito, é verdade e consistente que “.....聲請人由始至終僅空泛地指出被訴行為損害其權利卻未能證明所造成的具體損害,以及有關損害如何難以彌補” (art. 19.º da contestação).

De outro lado, é óbvio e concludente que o despacho suspendendo produz efeito apenas à requerente e à sua mãe, sem tocar a statu quo do seu filho. Daí que caso tenha sido ou venha a ser cancelado o bilhete de identidade de residente permanente do filho da requerente, tal cancelamento é estanque do despacho em causa e inimputável ao mesmo. Nestes termos e ressalvado elevado respeito pela opinião diferente, afigura-se que a imediata execução desse despacho não determinará a inevitável interrupção do ensino escolar do seu filho.

Chegando aqui, inclinamos a colher que não se verifica in casu o pressuposto consagrado na alínea a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC, por isso, o pedido de suspensão de eficácia da Requerente é descabido e torna-se desnecessário que se analisem os restantes requisitos.

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

*

本案作為一起請求中止行政行為效力的保全案件，審理的重點在於確定相關請求是否滿足中止效力的法定要件。

《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。”

在本案中，行政當局宣告聲請人的居留許可續期無效，這一行為屬於一種消極的行政行為。鑒於該行為將引起聲請人居民身份的改變，致使其喪失澳門居民身份資格，因此符合《行政訴訟法典》第 120 條 b) 項所規定的積極內容要件。

接下來，我們必須審查是否同時滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所列的三項要件；倘若其中任何一項要件未能滿足，法院則不得批准中止該行政行為的效力。

首先，我們認為已經滿足了《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項及 c 項所規定的要件。具體而言，中止行政行為的效力將不會嚴重侵害公共利益，同時，卷宗內也無明顯跡象顯示聲請人有意提起或已經提起的司法上訴屬於違法的。

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——即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——若滿足此要件，則法院應批准中止行政行為的效力。

儘管聲請人花了大量篇幅質疑相關行政行為存在違法的瑕疵，但在本案中，這些可能的瑕疵對於本案的審理並不具有決定性影響。

本案的核心問題僅在於應否中止相關行政行為的效力。因此，法院僅需圍繞上述三項要件進行審理。

確實，聲請人在本案中只是空泛且籠統地指出，如果其所獲批的居留許可被宣告無效，將導致其失去澳門作為生活中心，對家庭造成破壞，侵犯其人權，並剝奪其家庭、工作、學習及社交的全面發展機會，進而使其失去幸福感和安全感。

然而，合議庭認為，上述所謂的“事實”表述並不夠具體，因此不足以構成法律上所規定的“難以彌補的損失”。

基於前述分析，鑒於聲請人的情況並未滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的要件，因此，本院不予批准其提出的中止行政行為效力的請求。

*

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定不批准聲請人 A 提出的中止行政行為效力的請求。

聲請人需承擔 4 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2024 年 5 月 30 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
(助理檢察長)