

第 5/2013 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：民事訴訟程序·行政訴訟程序·司法裁判的上訴·事實事宜的不足·
事實方面審判的撤銷

裁判日期：2013 年 3 月 6 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

如果法院未查明被上訴的行政行為當中所援引的事實以及上訴人在司法上訴中所提出的事實是否屬實，便存在事實事宜的不足，根據經《行政訴訟法典》第 1 條補充適用的《民事訴訟法典》第 650 條的規定，導致事實方面的審判被撤銷，因為它不允許在司法裁判的上訴中作出法律方面的決定。

裁判書制作法官

利 馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲對經濟財政司司長 2012 年 2 月 21 日的批示提起撤銷性司法上訴，該批示的內容為宣告上訴人及其家團成員的臨時居留許可失效。

中級法院透過 2012 年 10 月 11 日的合議庭裁判駁回了上訴。

甲不服，向終審法院提起了司法裁判的上訴，提出了以下結論：

1. 針對中級法院合議庭裁判於 2012 年 10 月 11 日對本卷宗作出司法上訴不成立之判決，除應有之尊重外，本人並不表示同意；

2. 司法上訴人及其家團成員，包括妻子乙、父親丙、母親丁及女兒戊，均於 2005 年 4 月 25 日獲批於澳門地區定居之許可；

3. 直至 2012 年 3 月 3 日，被司法上訴所針對之實體作出批示，按照第 14/95/M 號法令第 11 條補充適用第 5/2003 號行政法規第 24

條規定，宣告司法上訴及有關家團成員的臨時居留許可失效；對此，司法上訴人已提出本卷宗之司法上訴；

4. 根據上述 1 至 6 點之已證事實，已證明司法上訴人、妻子及女兒，已長時間在澳門定居、生活、工作及讀書；

5. 根據《行政程序法典》第 5 條 2 款之規定，“行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致之目的屬適當及適度下，損害該等權利或利益”；

6. 司法上訴人認為，行政機關執行活動時要尊重、遵守、實踐公益，但同時亦要尊重及保障私人利益，然而二者發生衝突時，行政機關要以適度原則，先確保社會公益之實現，在無其他方法可實踐公益時，方可損害私人之利益，但損害時亦應適度、適量；

7. 在本卷宗中，被司法上訴所針對之實體從沒有考慮司法上訴人及其家團成員在澳門生活多年，妻子已在澳門有工作、小孩正在讀書等因素，沒有對司法上訴人及其家團成員處以較為合適的決定，例如罰款及補交稅款等；

8. 根據《印花稅規章》第 61 條 1 款 a 項之規定，“出現下列任一情況，須作附加結算：有跡象顯示所移轉的財產或權利的真實價值高於納稅主體所申報的價值”；

9. 除應有尊重外，被司法上訴所針對之實體沒有考慮上述因素，便作出較為嚴重侵害司法上訴人之決定，突然宣告司法上訴人及有關家團成員的臨時居留許可失效，違反適當及適度原則；

10. 倘被司法上訴所針對之實體認為司法上訴人虛報 150 多萬的價值虛報為 1,009,400.00 澳門元，應要求司法上訴人支付有關稅款，並非在不給予司法上訴人聽證及提出證據之情況下，突然宣告司法上訴人及有關家團成員的臨時居留許可失效；

11. 現被司法上訴所針對之實體所作出之決定，將嚴重影響司法上訴人及其父母、妻子、3 名女兒的正常生活，妻子會因此而失去工作，11 歲及 4 歲的女兒亦無法繼續在澳門地區讀書；

12. 司法上訴人之女兒已在澳門生活及讀書多年，年紀最小的兩名女兒，在澳門出生及取得澳門永久性居民身份證，沒有中華人民共和國之戶籍及身份證，現被司法上訴所針對之實體所採取之臨時居留許可失效措施，將導致年僅 11 歲的大女兒無法繼續在原校就讀甚至因環境變遷而留級，分別年僅 4 歲及 1 歲的女兒之澳門永久性居民身份證可能被取消，導致無法逗留在澳門，同時亦無法與父母親返回中國生活；

13. 即使被司法上訴所針對之實體可行使自由裁量權，採取之臨

時居留許可失效措施，但司法上訴人認為應在無其他方法可實踐公益時，方可損害私人之利益，但損害時亦應適度、適量；

14. 除應有尊重外，司法上訴人認為被司法上訴所針對之實體在行使自由裁量權時存有明顯的錯誤或絕對不合理的情況；

15. 此外，中級法院合議庭裁判亦指出，“澳門廉政公署...”。首先，須特別指出，司法上訴人並沒有作出任何虛假行為瞞騙特區政府；

16. 司法上訴人亦沒有觸犯偽造具特別價值的文件罪及詐騙罪，有關案件仍在調查當中，並處於司法保密階段；

17. 現本卷宗所針對之行政行為（該批示）只是提及印花稅之問題，有關批示中，從沒有提及“左手交右手”或認為是“投機取巧”等問題；

18. 司法上訴人於中國內地投資工廠，具有足夠經濟能力，但當時於中國內地辦理銀行貸款手續煩複，因此，己才提出貸款予司法上訴人；此外，己貸款亦是基於與司法上訴人在中國內地之工廠有生意上之往來；

19. 此外，司法上訴人所居住之位於澳門[地址(1)]之居所亦是其

購買回來的，可見司法上訴人其有足夠之經濟能力；

20. 因此，司法上訴人並沒有以投機取巧的方式獲臨時投資居留，本卷宗之發生只是由於司法上訴人對申報樓宇價值之誤解及錯誤做法；為此，司法上訴人亦同意根據《印花稅規章》之規定支付印花稅款之差額及罰款；

21. 基於上述原因，上述裁判是在未有足夠之事實依據及法律依據證明之情況下作出的，根據《民事訴訟法典》第 571 條第 1 款 b 項之規定，“未有詳細說明作為裁判理由之事實依據及法律依據”，除應有尊重外，上述判決應為無效。

檢察院司法官發表了意見，認為應駁回上訴。

二、事實

甲) 被上訴的合議庭裁判認定的事實如下：

1. 於 2005 年 2 月 24 日，上訴人甲及其家團成員獲批於澳門臨時居留，有效期至 2014 年。

2. 於 2012 年 2 月 21 日，澳門經濟財政司司長作出批示，批准

宣告上訴人及其家團成員的臨時居留許可失效。

3. 上訴人之長女戊現年 11 歲，於澳門[學校(1)]就讀小學五年級。

4. 上訴人之次女庚現年 4 歲，持澳門居民身份證編號 XXXXXXX(X)，於澳門[學校(1)]就讀幼兒教育一年級。

5. 上訴人之幼女辛現未滿 1 歲，持澳門居民身份證編號 XXXXXXX(X)，由上訴人及其妻子乙照顧。

6. 乙於澳門某股份有限公司工作。

乙) 宣告居留許可失效的被上訴行政行為是在以下建議書的基礎上作出的：

“事由：跟進臨時居留許可事宜(第 XXXX/XXXX、XXXX/XXXX/XXX、XXXX/XXXX/XXX 號卷宗)

建議書編號：XXXXX/XXXX/2012

日期：21/02/2012

投資居留暨法律處經理閣下：

1. 2003年7月30日申請人甲依據第14/95/M號法令規定，聲稱投資1,009,400.00澳門元向己及壬購入氹仔[地址(2)]申請居留，並於2005年2月24日獲批臨時居留許可，申請編號：XXXX/XXXX、XXXX/XXXX/XXX、XXXX/XXXX/XXX，身份資料附於卷宗。

2. 基於上述投資居留申請，申請人甲、配偶乙、尊親屬丙、丁及其卑親屬戊獲批臨時居留許可有效期分別至2014年2月3日、2014年1月27日、2014年2月3日、2014年2月3日及2012年9月11日。

3. 2012年2月14日廉政公署公布：“偵破一宗涉嫌詐騙政府取得居留權的案件”，當中指出：“調查後證實，涉案嫌犯將兩個位於氹仔的高層單位進行虛假買賣交易，將不動產之業權作轉移，但兩個家庭的買方(居留權申請人)實際上並無支付任何價金。在取得業權當日，買方即將不動產所有權之支配權授回予賣方，並承諾在取得本澳永久居留權後將不動產業權歸還。而買方藉此以偽造文件方式獲批本澳居留權。在調查期間，買賣雙方承認作出上述虛假行為並瞞騙了特區政府。”(見附件1)

4. 2012年2月15日接獲廉政公署通報，指出申請人甲以重大投

資申請本澳居留資格時，遞交不實的不動產買賣合約及公證書，申請人涉嫌違反第 14/95/M 號法令第 2 條 d 項規定(對不動產或其他有形之生產性資產作長期性投資，而投資金額不少於澳門幣一百萬元)申請投資居留(見附件 2)。

5. 基於此，2012 年 2 月 21 日申請人在其代表律師癸的陪同下應邀到本局，協助了解上述不法事宜。為此製作了詢問筆錄(見附件 3)。

6. 透過上述詢問，申請人指出 2003 年實際上是以約 150 萬元購置上述居留申請依據之不動產(即：氹仔[地址(2)])。

7. 申請人指出，其父親在中國內地任職公務員，有 50 萬是其父親在中國內地直接給己先生，而其餘樓款 100 萬是其本人向己先生借的。

8. 上述借款行為並沒有簽署書面合約，物業付款證明是由中介公司安排，申請人指出由於法律僅規定不少於 100 萬的投資金額，因此當時為減少繳納物業轉移稅金額，故意將 150 萬的物業申報購買價值為 1,009,400.00 澳門元。

9. 分析對申請人進行的詢問筆錄的內容，可結論出申請人於繳付不動產有償轉移印花稅的行政程序及申請投資居留的行政程序中

出現不遵守本澳法律的情況。具體如下：

10. 《印花稅規章》第 51 條第 1 款 a 項規定，以有償或無償方式作出的、涉及不動產的臨時或確定的生時移轉所依據之任何文件、文書及行為，應繳納印花稅。

11. 《印花稅規章》第 55 條第 1 款規定，印花稅的可課稅金額，係以在有關文件、文書或行為上載明的被移轉財產或權利的價值作為計稅基礎。

12. 因此，在有關文件、文書或行為上載明的被移轉財產或權利的價值必須是真實的價值，以便行政當局以該價值為基礎按照法律規定計算應繳印花稅，且不排除估價機制的適用。

13. 按照《印花稅規章》第 51 條第 1 款 a 項的規定並結合同一規章第 53 條第 1 款及第 55 條第 1 款的規定，申請人有義務向行政當局申報購買相關不動產所繳付的真實價值。

14. 為印花稅效力申報不動產轉移價值時作虛假申報，即構成對《印花稅規章》第 53 條第 1 款的不遵守並因而應承受該規章所規定的相關處罰。

15. 然而，為繳納印花稅，申請人就不動產轉移所涉及的價值向

行政當局作虛假申報，將真實為 150 萬的價值虛報為 1,009,400.00 澳門元，以圖逃稅，並以相關不動產作為申請投資居留許可的依據。

16. 申請人的虛報行為顯然違反了《印花稅規章》第 51 條第 1 款 a 項的規定，因相關不動產轉移行為中真實價值與虛報價值之間的差額沒有繳納印花稅。

17. 此外，在投資居留申請中申報與事實不符的不動產轉移價值不但違反《行政程序法典》第 62 條第 1 款規定的申請人應遵守的義務——不陳述與真相不符之事實，同時也違反同一法典第 8 條規定的善意原則。

18. 申請人的不實申報行為構成對本澳法律的不遵守。

19. 按照第 14/95/M 號法令第 11 條補充適用第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(一)項規定，審批臨時居留申請時，不動產投資金額僅是其中考慮因素之一，除此以外，還須審核尤其是利害關係人是否經證實不遵守本澳法律的此一消極因素。

20. 因此，申請人除須具備法律所規定的投資要件外，尚應符合第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(一)項規定的消極因素，否則行政當局不應批准其投資居留申請。

21. 基於《行政程序法典》第 62 條第 1 款及第 8 條的規定，行政當局必須信任申請人不會虛報不動產轉移價值以圖逃稅，以及申請人不會在投資居留申請中陳述與真相不符之事實。

22. 換言之，除非另有相反證據，否則行政當局必須信任申請人不會不遵守本澳法律。

23. 但申請人透過在投資居留行政程序中故意陳述與真相不符的不動產轉移價值，隱瞞了其稅務不法行為，令行政當局對其產生信任，並因而令其投資居留申請在不應被批准的情況下獲得了批准。

24. 行政當局對申請人的信任是批准申請人投資居留申請的前提，但現在嗣後知悉申請人向行政當局虛報不動產有償轉移的價值以圖逃稅，以及在投資居留申請中陳述與其相不符之事實，導致行政當局對申請人的信任不再存在，繼而導致申請人的居留申請獲得批准的前提亦告不再存在。

25. 基於此，按照第 14/95/M 號法令第 11 條補充適用第 5/2003 號行政法規第 24 條規定，申請人甲有效期至 2014 年 2 月 3 日的臨時居留許可已告失效，並因而導致申請人所惠及的下列家團成員的臨時居留許可同告失效：

乙，有效期至 2014 年 1 月 27 日；

丙，有效期至 2014 年 2 月 3 日；

丁，有效期至 2014 年 2 月 3 日；

戊，有效期至 2012 年 9 月 11 日。

26. 根據第 49/2010 號行政命令，建議經濟財政司司長閣下同意甲及其家團成員的臨時居留許可失效。

上述意見，謹呈上級審閱。”

三、法律

1. 所查明的事實事宜

被上訴的合議庭裁判認定了我們在上面甲)項中所轉錄的事實，這些事實僅僅是指出有一個行政行為宣告了上訴人及其家團成員的臨時居留許可失效，卻沒有指出相關的事實及法律理由。

而相關理由載於上面的乙)項中。

被上訴的合議庭裁判這樣寫道：

「表面看來，上訴人的虛報行為似乎惡性不大，只是希望減少支付相關稅款，行政當局不應取消其及家團成員的臨時投資居留許可。

然而，上訴人的情況並非單純如此。

澳門廉政公署於 2012 年 2 月 15 日發出新聞公告，內容如下：

“廉署訊：廉政公署偵破一宗涉嫌以虛構不動產買賣申請投資居留的案件，四名嫌犯涉及兩個投資居留申請個案，受惠的家團成員共十二人。

廉署早前收到舉報，指有人在二〇〇五年透過虛構不動產的買賣交易，成功獲批澳門的居留權，並且按期獲得居留權的續期，懷疑有公職人員包庇。經分析及搜證後，廉署調查員於本月七日採取行動，將涉嫌虛構不動產買賣的雙方及其他涉案者帶返廉署。調查證實，涉案嫌犯將兩個位於氹仔的高層單位虛假買賣交易，轉移不動產的業權，但兩個家庭的買方（居留權申請人）實際上並無支付任何價金。在取得業權當日，買方即將不動產所有權的支配權授回賣方，並承諾在取得本澳永久居留權後歸還不動產業權。買方藉此以偽造文件方式獲批本澳居留權。

調查期間，買賣雙方承認作出上述虛假行為並瞞騙了特區政府。

案中四名嫌犯（兩名姓鄭，兩名姓王）的行為涉嫌觸犯偽造具特別價值的文件罪（《刑法典》第二四五條）及詐騙罪（《刑法典》第二一一條第四款 a 項），案件昨日移送檢察院。廉署將繼續跟進此案，尤其是查明是否有公職人員涉及其中。同時按投資居留法第二條的規定，向貿易投資促進局通報此案，以便按法律規定處理”。

澳門貿易投資促進局於 2012 年 2 月 15 日接獲廉政公署通報，指出上訴人以重大投資申請本澳居留資格時，遞交不實的不動產買合約及公證書，其涉嫌違反第 14/95/M 號法令第二條 d) 項規定（對不動產或其他有形之生產性資產作長期性投資，而投資金額不少於澳門幣 100 萬元）申請投資居留。

基於此，2012 年 2 月 21 日上訴人在其代表律師癸的陪同下應邀到澳門貿易投資促進局，協助了解上述不法事宜。

在有關詢問中，上訴人承認其所購買的房屋為其叔孀所有，所支付的 150 萬元價金當中 50 萬元由父親所借出，而餘下的 100 萬元則由房產的原所有人，即其叔己，所借出。

申言之，即使存在真正的不動產買賣（我們對此存疑），原房產所有人所收取的 150 萬元當中的 100 萬元是“左手交右手”的交易。

另一方面，令人更奇怪的是，上訴人雖然人在澳門，但卻在“購買”

有關房產後簽署了授權書給原房產所有人，即其叔己，以管理該房產。

再者，上訴人亦不居於該房產，而是另找居所。根據其上訴狀，現居於[地址(1)]。

誠如上訴人所言，設立投資的目的在於吸納具有經濟效益之投資及使高質素之人力資源留下來。

而上訴人的個案並不符合該立法目的，茲因即使存在真正的不動產買賣，其也沒有為澳門引入多於 100 萬元的經濟效益，充其量也只是 50 萬元。

從上可見，上訴人是透過投機取巧的方式獲臨時投資居留資格，當中更涉及向有關當局不實申報資料的責任。

以上種種，足以引證被訴實體的決定是正確的，應予以維持。」

那麼好了，雖然我們可以瞭解到被上訴批示的理據（因為我們可以接受卷宗中所載的內容是準確的，儘管被上訴的合議庭裁判並沒有將它們視為已確定事實），但是我們發現被上訴的合議庭裁判並沒有查明被上訴批示所援引的事實是否屬實。

事實上，被上訴的合議庭裁判在轉錄了一段報紙上所載的由廉

政公署所發出的當中並沒有指出涉案人姓名的新聞公告之後，只是泛泛地提到了貿易投資促進局就廉政公署的舉報所作的一項調查，以及貿易投資促進局對上訴人所作的詢問，並說道：

「申言之，即使存在真正的不動產買賣（我們對此存疑），原房產所有人所收取的 150 萬元當中的 100 萬元是“左手交右手”的交易。」

然而，被上訴的合議庭裁判必須對事實作出審查，而且不能超出作為被上訴行政行為之理據的事實的範圍，否則將導致**過度審理**。審查事實之後（其範圍限於被上訴行政行為所援引的事實以及上訴人所提出的事實），如果對事實存疑，還必須適用相關的法律規則，也就是有關舉證責任的規則以及其他一些有關的規則，並作出結論指明哪些事實獲得了認定。

被上訴的合議庭裁判的問題是，一方面，它所使用的“‘左手交右手’的交易”這一表述令人費解，另一方面，它還必須查明上訴人所提出的事實以及被上訴行政行為中所載的事實是否屬實，是否需要調查證據，在此基礎上才能進行法律審。

由於它沒有這樣做，終審法院也就無法進行審理，因此，根據經《行政訴訟法典》第 1 條補充適用的《民事訴訟法典》第 650 條第 1 款的規定，鑒於**事實事宜的不足**，撤銷事實方面的裁判，中級

法院應對案件重新作出審理。

鑒於事實事宜的不足，現時無法確定本案所適用的法律制度(經《行政訴訟法典》第 1 條規定補充適用的《民事訴訟法典》第 650 條第 2 款)。

四、決定

綜上所述，撤銷事實事宜的決定，中級法院應對案件重新審理。

無需繳納訴訟費。

2013 年 3 月 6 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：高偉文