

第 32/2013 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

評議會日期：2013 年 7 月 31 日

法官：宋敏莉(裁判書制作人)、岑浩輝和利馬

主題：— 居留許可的續期

— 重要法律狀況的變更

— 適度及公正原則

摘 要

一、根據第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定，利害關係人應該在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況，而如果該狀況消滅或發生變更，臨時居留許可應該被取消，除非利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的

新法律狀況，又或者法律狀況的變更獲具權限的機關接受。

二、如果有關狀況消滅或發生變更，利害關係人應該在法律狀況消滅或出現變更之日起計 30 日內履行通知義務；不履行該義務又無合理解釋的，可導致臨時居留許可被取消。

三、第 18 條第 2 款所規定的可不取消居留許可的例外情況(在澳門貿促局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受)的邏輯前提是利害關係人在 30 日期間內就相關狀況的消滅和變更情況履行通知義務。

四、同一法規第 19 條則規定居留許可續期的程序及必要條件，它同樣也要求利害關係人保持其最初申請獲批准時被考慮的前提，以購買不動產為由獲得居留許可的利害關係人有義務證明相關權利仍為其擁有。

五、根據適度原則，對個人權利和利益的限制必須是對確保以公權力作出的行為所欲達致的目的來講屬合適且必需的。

六、除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，

如不涉及由被限定的決定解決的事宜，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

七、終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守上述法律原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可介入。

八、根據狹義的公正原則，所有在明顯不公正的基礎上所作出的行政行為都是違法的，可以通過司法上訴予以撤銷。

九、這裏所說的“明顯不公正”不僅包括行政當局毫無根據或毫無必要地迫使私人犧牲權利的情況，而且還包括行政當局對私人存有故意或惡意的情況。

十、在本案中，看不到被質疑的行政行為與第 3/2005 號行政法規的立法目的有任何偏差，而在自由裁量權的行使方面也沒有出現明顯不公正或嚴重的錯誤，我們知道只有在行使該權力時出現明顯錯誤或絕對不合理的情況下才構成對法律的違反，且可以受司法審查。

十一、原則上，在衡量是否對居留許可予以續期時所要考慮的公共利益高於利害關係人在澳門居住的個人利益。

裁判書制作法官

宋敏莉

澳門特別行政區終審法院裁判

一、概述

甲，詳細身份資料載於卷宗，針對經濟財政司司長於 2011 年 5 月 30 日作出的不批准其提出的於澳門特別行政區臨時居留許可續期申請的批示提起司法上訴。

中級法院透過 2013 年 2 月 7 日作出的合議庭裁判裁定駁回上訴，維持了被上訴的行政行為。

甲不服該裁判，向終審法院提起上訴，並在其上訴理由陳述中提出以下結論：

1. 現被爭議的裁判似乎將以下兩件不同的事情混為一談，即：行政當局在適用(或不適用)第 3/2005 號行政法規第 18 條所規定的處罰方面所擁有的自由裁量權和行政當局在不違反行政活動所必須遵守的原則的前提下而需要在第 3/2005 號行政法規第 18 條和第 19 條

所規定的行政程序之間所作的選擇。

2. 要知道，行政當局自由裁量行為的最主要限制便是法律，它要求行政當局的活動必須遵守合法性原則、平等原則、適度原則、公平原則和無私原則，以及訴訟法的規則和理由說明的義務。

3. 第 18 條所規範的是作為居留許可申請獲得批准的基礎的重要法律狀況發生變更的情形，而第 19 條所涉及的則是在臨時居留許可續期時所要遵循的程序和需要滿足的條件。

4. 面對居民於 2010 年 7 月 21 日提出的居留許可的續期申請，當中對出售最初購買的不動產並在之後購入另一個獨立單位(要強調的是，新購入單位的價格高於之前的價格)的行為向澳門貿易投資促進局作出了解釋並闡述了續期申請應該獲得批准的理由，行政當局應該選擇根據第 3/2005 號行政法規第 18 條或第 19 條的規定作出回應。

5. 因此，如果認為上訴人所提出的理由的變更不能被接受(第 18 條第 2 款)，以及/或者上訴人沒有就法律狀況的變更及時向行政當局作出告知(參見第 18 條第 3 款及第 4 款)的話，行政當局可以根據第 18 條的規定立即作出取消上訴人的居留許可的批示。

6. 然而，失去導致居留許可獲批准的法律狀況這一事實本身並不必然意味着居留許可被取消—相反，第 18 條第 2 款要求行政當局給予利害關係人一個不短於 30 天的期限，以便他可以設立“可獲考慮的新法律狀況”。

7. 由於沒有給予這個期限，因此被上訴的行政行為在此處也存在一個違法瑕疵，因為它沒有遵守第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定。

8. 況且續期也並不要求保持最初在申請居留許可時所要滿足的前提條件，關於這點請參閱第 3/2005 號行政法規第 19 條的規定，因此我們認為，立法者在此試圖通過法律條文所明確確立的是其在留住具相當經濟實力的投資者以便他們為澳門的發展作出貢獻方面的利益，而不管他們最初提出居留申請時所基於的理由是否在之後發生了變化。

9. 行政當局確實擁有一定的自由裁量空間，但是這種自由裁量只能稱之為技術性或非真正的自由裁量，因為被上訴實體的決定受一些從技術性規定中所歸納出的標準約束。

10. 既然沒有針對上訴人根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的

規定在遞交臨時居留許可的續期申請時所提出的事實發表意見，那麼被上訴實體便必須根據第 3/2005 號行政法規第 19 條的規定作出批准(或不批准)該請求的決定，並分析作為最初申請獲批之理由的前提條件是否仍然滿足，因為被上訴實體受一些從技術性規定中所歸納出的標準的約束。

11. 在本案中，這些前提條件是得到了滿足的，因此，被上訴行為不批准上訴人的請求便構成違法瑕疵，因為它違反了第 3/2005 號行政法規第 19 條的規定。

12. 另一方面，被上訴實體完全是以第 3/2005 號行政法規第 18 條為理據不批准相關請求的，而並非是像被上訴的合議庭裁判在第 17 頁所主張的那樣以該法規第 19 條的規定作為理據，這明顯構成一項違法瑕疵。

13. 因此，雖然我們十分尊重原審法院的裁判，但是對於該院所作的結論我們不敢苟同，原因在於，行政當局在根據第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定取消居留許可的問題上所享有的自由裁量權不能與根據第 3/2005 號行政法規第 19 條的規定所展開的行政程序相混淆，因為它被視為是一種技術性或非真正的自由裁量權，因此被上訴的合議庭裁判的這個部分應被廢止。

14. 總之，被上訴的批示因為違反了第 3/2005 號行政法規第 19

條的規定而存有違法瑕疵。

15. 被上訴的決定將對上訴人所造成的“嚴重的個人、職業乃至家庭方面的損害”與維護行政活動背後的公共利益的需要作對比，犧牲了上訴人的私人利益，這種做法以一種無法令人容忍的方式損害了私人利益，而沒有考慮這種損害是否與決定機構所追求的公共利益相協調。

16. 行政當局所作的剝奪權利的決定對一心想在澳門建立自己的生活，從 2007 年開始便在澳門居住並(至少)從 2010 年 3 月開始便從事牙醫行業，為澳門的公共衛生事業尤其是澳門居民的健康作出貢獻的上訴人帶來了極為嚴重的後果。

17. 上訴人僅僅因為一項單純的行政違法行為(即沒有根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 4 款的規定就其已將第一個不動產出售一事作出告知)便要被迫放棄他數年來在澳門所展開的生活計劃。

18. 要遵守適度原則，就必須比照着私人利益所蒙受的犧牲去權衡公共利益，要知道，立法者試圖通過法律條文所明確確立的是其在留住具相當經濟實力的投資者以便他們為澳門的發展作出貢獻方面的利益，而不管他們最初提出居留申請時所基於的理由是否在之後發生了變

化。

19. 在本案中可能會涉及到的公共利益，不論是對澳門特別行政區的安全和社會穩定的維護，還是與其他任何《基本法》或是澳門法律所確定的基本原則相比都並不具備更高的重要性，因此，一方面必然要讓步於上訴人繼續在澳門工作和居住的利益，另一方面也必然要讓步於澳門特區本身及其居民需要一個出色的衛生領域從業人員的利益。

20. 因此，我們認為適度原則被違反，因為上訴人的一個倘有的形式上的違法行為對其造成了明顯不適度的後果，要知道在提出居留許可的續期申請時，上訴人仍處於合法的狀態。

21. 綜上所述，被上訴的合議庭裁判的這個部分應被廢止，因為被上訴行為明顯違反了適度及公平原則，必須予以撤銷。

被上訴實體遞交了上訴答辯狀，並提出了以下結論：

1. 上訴人沒有履行第3/2005號行政法規第18條第1款和第3款所規定的義務；

2. 不能僅僅因為利害關係人同樣沒有履行第3/2005號行政法規第18條第3款所規定的義務便不允許行政當局考慮利害關係人未履行該條第1款之義務的情節，更何況第3款所規定的義務的唯一宗旨便是讓行政當局能夠對第1款所規定的義務的履行情況加以審查；

3. 在解釋第3/2005號行政法規第18條第4款的規定時，應該將“可導致”理解為“將導致”，否則這個規定不但沒有任何意義，而且還與之前幾款相矛盾；

4. 一般來講，只要發生作為適用處罰性措施之前提條件的事實，行政當局便必須對當事人予以處罰，不能在處罰和不處罰之前進行選擇，否則便會陷入選擇性公平的境地；

5. 只有在法律有明確規定，且也已經符合了不予處罰的標準的情況下，才能夠雖然滿足了相關的事實前提但仍不予處罰；

6. 行政當局經常會收到並需要處理很多根據臨時居留許可的法律而提出的居留申請；

7. 對根據規範臨時居留許可的法律而提出的申請須予以認真的審查；

8. 不能要求行政當局在收到申請的當天就對申請中所涉及的複雜問題作出決定；

9. 行政當局延誤對利害關係人的申請作出決定並沒有對其造成任何的損害，因為並沒有導致利害關係人在等待決定的期間無法完全享受其在提出申請之前便已擁有的地位。

10. 已經失效的行為不能從現在起被廢止。

11. 根據第3/2005號行政法規第19條的規定，上訴人的申請也是要被駁回的，因為證明“該等財產的權利仍為其擁有”是臨時居留許可獲准續期的必要條件，而這正是利害關係人所未能證明的，因為他已經將作為最初的臨時居留許可獲批之理由的不動產出售。

尊敬的助理檢察長發表意見，認為上訴理由不成立。

已作出檢閱。

二、獲認定事實

案中查明的事實如下：

—於 2007 年，上訴人根據第 3/2005 號行政法規(投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度)第 1 條第 4 款及第 3 條的規定申請於澳門特別行政區臨時居留。

—為此目的，上訴人於澳門特別行政區購入一個價值 1,340,950.00 澳門元之獨立單位。

—上訴人以上述價格購買位於[地址(1)]之稱為“E13”作居住用途之獨立單位。根據 2006 年 5 月 12 日於私人公證員乙之公證署繕立之公證書在相關登記局透過簿冊 B-XXXX，以編號為 XXXXX-III 作出標示。

—於 2007 年 8 月 21 日，經行政長官 閣下之批示批准上訴人居留許可，直至 2010 年 8 月 21 日(文件 4)。

—然而，出於所謂的經濟方面的原因，上訴人於 2007 年 11 月 13 日以 1,260,000.00 港元(相等於 1,237,800.00 澳門元)出售上述獨立單位，也就是說，以一個相比原來購入該不動產較低的價格出售(1,340,950.00 澳門元)。

—上訴人其後以一個相比先前購入的不動產稍高的價格於澳門購入

另一個獨立單位。

— 上訴人以 1,341,600.00 澳門元購買位於[地址(2)]之稱為“D2”作居住用途之獨立單位，以編號為 XXXXXB 登錄於房地產紀錄，根據 2010 年 4 月 23 日於私人公證員丙之公證署繕立之公證書在相關登記局透過簿冊 B-XX，以編號為 XXXXX-II 作出標示。

— 於 2010 年 4 月 1 日，上述不動產的市場價值為 1,250,000.00 港元，相等於 1,287,500.00 澳門元。

— 上訴人亦於 2010 年 5 月 17 日將金額分別為 250,000.00 澳門元及 250,000.00 澳門元，合共 500,000.00 澳門元的款項存入由其持有的帳號為 XX-XX-XX-XXXXXX 的銀行帳戶中，存款編號分別為 XXXXXXXX 號及 XXXXXXXX 號。

— 於有效居留澳門期限屆滿前，上訴人於 2010 年 6 月 21 日通知澳門貿易投資促進局其較早前已出售第一間不動產及於 2010 年 4 月 23 日購入第二間不動產，並解釋出售第一間不動產的原因。現按照其向該局提交的申請，相關內容視作已完全轉錄於此(文件 11)。

— 按照申請書上清楚地載明的事實狀況，最後上訴人根據上述第

3/2005 號行政法規第 19 條的規定及時提出臨時居留許可續期的申請。

—根據申請書上清楚地載明，上訴人擁有學位，自 2010 年 2 月 22 日在澳門從事牙科醫師的職業，根據衛生局於 04/03/2010 發出的編號為 O/XXX/2010 的執照於該局註冊，編號為 O-XXXX。

—因此，上訴人自該日起於澳門的一間診所工作，一直從事該專業範疇的醫務活動。

有關其居留許可續期的申請，上訴人被通知以下否決其申請的決定：

“澳門貿易投資促進局

來函編號：

[地址(3)]

丁大律師

來函日期：

煩交

發函編號：XXXXX/GJFR/2011

甲先生

台啟

日期：29/06/2011

事由：

不動產臨時居留許可申請一駁回請求通知(XXXX/2006)

敬啟者：

根據行政程序法典第六十八條 a 項之規定，茲通知閣下，澳門特別行政區行政長官授權經濟財政司司長於 2011 年 5 月 30 日作出批示，駁回閣下提出之臨時居留許可續期之請求，該批示是：『批准建議』。批示之作出乃基於對閣下卷宗意見書共 3 頁之內容。現附上其影印本，具體說明駁回申請臨時居留許可之請求之理由。

序號	姓名	身份文件	臨時居留許可至
----	----	------	---------

1	甲	香港永久性居民身份證 KXXXXXXX (X)	2010/08/21
---	---	----------------------------	------------

特此函達。

澳門貿易投資促進局代主席

戊

(簽署一見原文)”

三、法律

上訴人認為，被上訴的合議庭裁判因為錯誤地適用第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定並違反同一法規第 19 條的規定而存有違法瑕疵，此外還存有違反適度和公正原則的瑕疵。

3.1 有關錯誤適用第 3/2005 號行政法規第 18 條的問題

從卷宗中我們看到，行政長官透過 2007 年 8 月 21 日的批示批准了上訴人的投資移民申請，准許其臨時居留至 2010 年 8 月 21 日，為此上訴人以 1,340,950.00 澳門元的價格購入了一個獨立單位。在接獲居留許可獲得批准的通知時，上訴人還被告知，根據第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定，即便在居留許可獲得批准之後，仍須保持居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況，如該狀況消滅或發生變更，則有義務在由消滅或變更之日起開始計算的 30 日期間內向澳門貿易投資促進局(澳門貿促局)作出通知，否則臨時居留的許可會被取消。

然而，出於所謂的經濟方面的原因，上訴人於 2007 年 11 月 13 日出售了上述獨立單位，直到 2010 年 4 月 23 日才又通過買賣公證書以略高於前一個單位的價格在澳門購入另一不動產，而且沒有及時履行向澳門貿促局作出告知的法定義務。

澳門貿促局以上訴人未能保持其居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況以及沒有在法定期間內就已將不動產出售一事作出告知為理由，發表意見認為應駁回上訴人遞交的臨時居留許可的續期申請，該建議書獲得了經濟財政司司長的批准。

在諸如本案這種因購買不動產而批准臨時居留許可的情況中，投資者應該滿足第 3/2005 號行政法規第 3 條所規定的要件，包括在澳門購買價金不低於一百萬澳門元，且在購買時其市場價值亦不低於一百萬澳門元的不動產。

第 3/2005 號行政法規設立了投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度，該法規第 18 及第 19 條的規定如下：

第十八條

狀況的變更

一、利害關係人須在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。

二、如上款所指法律狀況消滅或出現變更，臨時居留許可應予取消，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。

三、為適用上款的規定，利害關係人須在法律狀況消滅或出現變更之日起計三十日內，就法律狀況的消滅或變更向澳門貿易投資

促進局作出通知。

四、不依時履行上款規定的通知義務又無合理解釋者，可導致臨時居留許可被取消。

第十九條

臨時居留許可的續期

一、為臨時居留許可續期，應於臨時居留許可有效期屆滿前九十日的首六十日內，向澳門貿易投資促進局提出申請。

二、續期所給予的有效期與最初許可居留的有效期相同；利害關係人本人須維持其最初申請獲批准時被考慮的前提，方獲給予續期，但下列情況例外：

（一）臨時居留許可係以購買不動產為理由而獲給予者，其續期並不要求提交關於第三條第一款（三）項及第二款（一）項及（二）項所指要件及所繳付的重要財產的價金或其市場價值的新證明，但利害關係人應證明該等財產的權利仍為其擁有，以及有關不動產及銀行存款無設定第四條所禁止的負擔；

(二) 具備特別資格的技術人員及管理人員的臨時居留許可的續期，不取決於須維持提出最初申請時所依據的合同聯繫，只要利害關係人證明受僱從事新職業及已履行有關稅務義務。

三、第十六條及第十七條的規定經適當配合後適用於續期。

由此得出，根據第 18 條的規定，由於臨時居留許可是批給滿足法定要件的非本地居民，因此這些人士應該在臨時居留期間內保持居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況，否則居留許可將被取消。

如果上述法律狀況消滅或發生變更，利害關係人應該在狀況消滅或出現變更之日起計 30 日內履行通知義務；如無合理解釋而不履行該義務，可導致臨時居留許可被取消。

至於第 18 條第 2 款所規定的可不取消居留許可的例外情況(在澳門貿促局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受)，從邏輯上來講它的前提是利害關係人在 30 日期間內就相關狀況的消滅和變更情況履行告知義務。

另一方面，第 19 條規定的則是居留許可續期的程序及其必要條件，它同樣也要求利害關係人保持其最初申請獲批准時被考慮的前提，以購買不動產為由獲得居留許可的利害關係人有義務證明相關權利仍為其擁有。

很明顯，在上述兩種情況中，立法者的意圖都是要求利害關係人在整個臨時居留期間穩定地保持作為相關許可被批准依據的重要法律狀況。

在本案中，上訴人沒有連續及穩定地維持其早前在澳門所作的不動產投資，而且沒有在法定期間內就其居留許可獲批准時被考慮的重要法律狀況的變更向澳門貿促局作出通知。

澳門貿促局以上訴人未能保持重要法律狀況以及未在法定期間內就已將不動產出售一事作出告知為理由，提出了不批准上訴人所遞交的臨時居留許可續期申請的建議，並得到了經濟財政司司長的批准。

上訴人辯稱，失去導致居留許可獲批的法律狀況這一事實本身並不必然意味着居留許可被取消，行政當局應該按照第 18 條第 2 款的要求給予利害關係人一定的期限，以便其可以設立可獲考慮的新

狀況。

然而，如前所述，我們認為設立新狀況的前提條件是利害關係人要在法定期間內就重要法律狀況的消滅和變更作出通知，而這正是上訴人沒有做到的。

在當事人沒有作出告知的情況下，行政當局沒有義務履行第 18 條第 2 款的規定，給予利害關係人一定期限以便其設立新狀況。

上訴人還認為行政當局可以有兩種不同的選擇，一種是鑒於法律狀況出現了變更而利害關係人又沒有就此變更作出告知，根據第 18 條第 2 款的規定立即取消居留許可，另一種是根據第 19 條的規定不批准臨時居留許可的續期申請；唯獨不能將兩者混為一談，以第 18 條而不是第 19 條為理由不批准續期申請。

可以說嚴格來講這是兩個不同的制度，適用於不同的階段，所規定的情況也各異：一個是有關臨時居留許可獲批准時被考慮的重要法律狀況發生變更，它可以導致居留許可被取消；而另一個則是有關居留許可的續期，如果沒有滿足法律所規定的必要條件，可能導致續期請求不獲批准。

然而，在實際操作中卻有可能發生這樣的情況：行政當局在利害關係人提交居留許可的續期申請時才得知其居留許可獲批准時被考慮的重要狀況已發生變更，因為直到此刻利害關係人才向行政當局透露其已將不動產出售，正如本案。

的確，嚴格來講，行政當局本應作出取消已批准的居留許可的決定，因為利害關係人並沒有保持同一投資狀況，而且沒有履行第 18 條第 3 款所要求的告知義務，又或者基於最初的臨時居留許可獲批准時被考慮的狀況並沒有得到保持而作出不批准續期申請的決定。

但問題是，有什麼妨礙行政當局將這兩個規定放在一起適用嗎？或者說，有什麼妨礙行政當局像在本案中所作的那樣，面對重要的法律狀況沒有得到保持而且沒有在法定期間內就狀況的變更作出告知的情形，以違反第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定為由，作出不批准續期申請的決定嗎？

我們認為，考慮到本案中所查明的具體情節，答案應該是否定的。

事實上，上訴人於 2007 年 8 月 21 日以投資者的身份被批准臨

時居留至 2010 年 8 月 21 日。

上訴人於 2007 年 11 月 13 日出售了為臨時定居而購買的不動產，直至 2010 年 4 月 23 日才又通過買賣公證書在澳門購入另一不動產，目的正是為了申請居留許可續期。

透過 2010 年 6 月 21 日的申請書，上訴人遞交了續期居留許可的申請，同時也通知澳門貿促局相關不動產的變更情況。

根據第 3/2005 號行政法規第 19 條第 1 款的規定，居留許可的續期申請應在相關許可有效期屆滿前 90 日的首 60 日內提出。

在構成經濟財政司司長之批示，亦即被上訴行為的組成部分的澳門貿促局 2011 年 4 月 29 日發出的建議書中，該局指出上訴人因為沒有在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況和沒有在法定期間內就該狀況的變更作出通知而違反了第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定，因此應取消其臨時居留許可，並且難以就上訴人所遞交的續期申請給出肯定的建議，從而作出了不批准該申請的建議。

按照澳門貿促局的邏輯，由於上訴人的臨時居留許可本就應被

取消，因此不可能再對其居留許可予以續期，所以建議不批准相關請求。

要留意的是，相關建議書和被爭議的批示都是在臨時居留許可的期限已經屆滿之後作出的，因此，此時再作出取消居留許可的決定已毫無意義可言。

根據第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款的規定，如果利害關係人未能保持其最初申請獲批准時被考慮的前提，將導致其臨時居留許可不獲續期。

因此，面對像上訴人這樣提出的居留許可的續期申請，當中就導致其居留許可獲批准的重要法律狀況(不動產投資)的變更作出說明，沒有什麼妨礙行政當局在臨時居留許可的期限已經屆滿之後，以利害關係人未能保持同樣也是續期之必要前提的上述狀況而且未就狀況的變更作出通知為由，作出不批准續期請求的決定。

立法者之所以要求利害關係人保持穩定的投資狀況是出於澳門公共利益方面的考慮，這點不難理解。

上訴人購買、出售以及在提出居留許可的續期申請之前再次購

買不動產的這一具體情況很明顯不能被認為是保持了其最初的居留許可獲批准時被考慮的重要狀況，否則法律的宗旨以及立法精神便會遭到踐踏。就算他重新購買的不動產的價值高於之前的不動產價值也是一樣。

看不出如何違反了第 3/2005 號行政法規第 18 條和第 19 條的規定。

3.2 關於適度和公正原則

確實，根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 4 款的規定，未在 30 天期限內就法律狀況的消滅和變更履行通知義務又無合理解釋的，“可導致臨時居留許可被取消”。

這樣，立法者留給行政當局一個自由裁量的空間。

眾所周知，《行政程序法典》第 5 條第 2 款所確立的適度原則要求“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”。

而公正原則則規定於《行政程序法典》第 7 條之中，根據該條規定，公共行政當局在從事活動時，應以公正的方式對待所有與其產生關係的人。

根據適度原則，對個人權利和利益的限制必須是對確保以公權力作出的行為所欲達致的目的來講屬合適且必需的。

這就要求行政當局所採用的措施，對於追求決定的目的來說是適當和必需的，而對相關的公共利益來說是適度的。

適度是針對在限制性或限定性行為中，將所追求的物質、利益或價值與由這一行為所犧牲的物質、利益或價值相比較來確定。

也就是說，要求對具體行為所追求及犧牲的物質、利益或價值進行考慮和比較。

除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及由被限定的決定解決的事宜，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

司法見解亦是遵從這個觀點的，終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守上述法律原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式

違反該原則的情況下，法官才可介入。¹

在本案中，我們認為，考慮到一如被上訴的合議庭裁判所強調的在確保已作出之投資的穩定性以及打擊投機行為方面的公共利益，不批准居留續期而給上訴人帶來的犧牲並非不能接受或不能容忍的。

至於作為行政當局自由裁量權的限制之一的公正原則，它“意味着公共行政當局在進行活動時應當在其所謀求的特定公共利益和有可能會受到侵害的私人的合法權益之間進行協調”。

根據狹義的公正原則，所有在明顯不公正的基礎上所作出的行政行為都是違法的，可以通過司法上訴予以撤銷。而“這裏所說的‘明顯不公正’不僅包括行政當局毫無根據或毫無必要地迫使私人犧牲權利的情況，而且還包括當局對私人存有故意或惡意的情況”。²

在本案中，我們並無意忽視上訴人在繼續留澳生活以及執業方面具有應該受到尊重的個人利益，但在由行政當局所作的決定中，並未看到明顯的不公正。

¹ 參見終審法院合議庭裁判，如 2003 年 10 月 15 日在第 26/2003 號案中所作的合議庭裁判。

² Freitas do Amaral 著：《*Direito Administrativo*》，第二卷，里斯本，1988 年，第 201 及 202 頁。

事實上，看不到被質疑的行政行為與第 3/2005 號行政法規的立法目的有任何偏差，而在自由裁量權的行使方面也沒有出現明顯或嚴重的錯誤，我們知道只有在行使該權力時出現明顯錯誤或絕對不合理的情況下才構成對法律的違反，且可以受司法審查(《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項)。

原則上，在衡量是否對居留許可予以續期時所要考慮的公共利益高於利害關係人在澳門居住的個人利益。

而且還有一點也是不能忽視的，那就是，根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定，當發生居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況消滅和變更的情況時，行政當局除了取消利害關係人的居留許可之外，並沒有其他的選擇。

儘管該條規定了一些例外情況，但是在本案中，上訴人不但沒有履行通知義務，而且其重要狀況的變更也沒有獲得有權限機關的接納。

看不到行政當局如何以不能容忍的方式違反了適度原則和公平原則。

因此，必須維持被上訴的決定。

四、決定

綜上所述，合議庭裁判駁回上訴。

訴訟費用由上訴人負擔，司法費訂為 5 個計算單位。

澳門，2013 年 7 月 31 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）—岑浩輝—利馬

出席評議會的檢察院司法官：陳子勁