

第 59/2013 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：自由裁量權·臨時居留許可的失效·逃稅·已經證實不遵守澳門特別行政區法律·適度原則·行使自由裁量權時出現的明顯錯誤或絕對不合理的情況

裁判日期：2013 年 11 月 6 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

如果行政當局以當事人逃避因購買作為投資客體的單位而產生的物業轉移稅為由，認為存在已經證實的不遵守澳門特別行政區法律的情況，從而宣告通過不動產投資而批出的臨時居留許可失效，那麼便不存在行使自由裁量權時出現明顯或嚴重的錯誤又或違反適當及適度原則的情況。

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 2013 年 5 月 9 日的合議庭裁判駁回了上訴。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，在其理由陳述中提出了以下結論：

— 上訴人認為在本個案中，被訴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；

— 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；

—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；

—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；

—此外，上訴人具有足夠之經濟能力。

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：

於 2003 年 07 月 30 日，上訴人甲及其家團成員申請於澳門居留，理由是投資了澳門幣 1,009,400.00 元用作購買[地址(1)]之單位，並於 2005 年 02 月 24 日獲批，其後獲批續期至 2014 年。

上述房產的買賣價金實為澳門幣 1,500,000.00 元，而上訴人為了少交些稅款，將有關價金申報為澳門幣 1,009,400.00 元。

澳門貿易投資促進局於 2012 年 02 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賣合約及公證書，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。

澳門貿易投資促進局於 2012 年 02 月 21 日對上訴人作出聽證。

上訴人在其代表律師乙的陪同下在澳門貿易投資促進局接受詢問，有關內容在此視為完全轉錄。

在有關詢問中，上訴人承認用作居留申請物業的購買價值實為澳門幣 1,500,000.00 元，但為交少些稅款，而申報上述購買價值為澳

門幣 1,009,400.00 元。

於 2012 年 02 月 21 日，澳門貿易投資促進局人員作出編號第 XXXXX/GJFR/2012 報告書，建議批准宣告上訴人及其家團成員之臨時居留許可失效，有關內容載於附卷第 13 至 16 頁，在此視為完全轉錄。

同日，澳門經濟財政司司長作出批示，批准上述建議。

上訴人之長女丙現年 11 歲，於澳門[學校(1)]就讀小學。

上訴人之次女丁現年 4 歲，持澳門居民身份證編號 XXXXXXX(X)，於澳門[學校(1)]就讀幼兒班。

上訴人之幼女戊現年 1 歲，持澳門居民身份證編號 XXXXXXX(X)，由上訴人及其妻子已照顧。

已於[公司(1)]工作。

乙) 宣告居留許可失效的被上訴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/2003、XXXX/2003/01R、XXXX/2003/02R 號卷宗)”

建議書編號：N°XXXXXX/GJFR/2012

日期：21/02/2012

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 澳門元向庚及辛購入 “[地址(1)]” 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/2003、XXXX/2003/01R、XXXX/2003/02R，身份資料附於卷宗。

2. 基於上述投資居留申請，申請人甲、配偶己、尊親屬壬、癸及其卑親屬丙獲批臨時居留許可有效期分別至 2014 年 2 月 03 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，涉案被告將兩個位

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乙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：在[地址(1)])。

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庚先生，而其餘樓款 100 萬是其本人向庚先生借的。

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——不陳述與其相不符之事實，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其相不符之事實。

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真相不符之事實，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：

己，有效期至 2014 年 1 月 27 日。

壬，有效期至 2014 年 2 月 3 日；

癸，有效期至 2014 年 2 月 3 日；

丙，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. 要分析的問題

要查明的問題是，被上訴的合議庭裁判是否欠缺理由說明，以及被上訴行為是否存在行使自由裁量權時出現明顯或嚴重錯誤的問題，又或者是否違反了適當及適度原則。

2. 因欠缺理由說明而導致被上訴的合議庭裁判無效

被上訴的合議庭裁判並不欠缺理由說明，因為它既列出了所認定的事實，又說明了相關的法律理由。

3. 本案簡要情況

上訴人及其家團成員被批准臨時在澳門居留，理由是他在澳門作出了不動產投資。

後來發現，在購買相關的獨立單位時，上訴人申報的購買價值為1,009,400.00澳門元，而並非實際的購買價值1,500,000.00澳門元，目的是為了少交物業轉移稅。

以此為由，被上訴行為認定存在已經證實的不遵守澳門特別行政區法律的情況，從而宣告上訴人及其家團成員的臨時居留許可失效。

4. 行使自由裁量權時出現的明顯或嚴重錯誤·違反適當及適度原則

宣告上訴人及其家團成員的臨時居留許可失效的理由是出現了已經證實的不遵守澳門特別行政區法律的情況(根據第 5/2003 號行政法規第 24 條而適用的第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款 1 項)。

這涉及行政當局自由裁量權的範疇。

上訴人並不否認違反了法律，但認為其行為不至於嚴重到終止其在澳居留許可的程度。上訴人辯稱他有足夠的經濟能力，並稱如果被上訴實體認為其少交了稅款的話，應該通知其補交稅款，而不是宣告其居留許可失效。

我們來看。本案所涉及的並不是上訴人經濟能力的問題。因為，如果上訴人真的像他自己所說的那樣有經濟能力的話，那麼其逃稅行為的情節似乎更加嚴重……。

另一方面，履行稅務義務是一回事，在這個問題上，除非發生稅務因諸如時效等原因而消滅的情形，否則行政當局將有義務予以

追繳；而上訴人違反澳門特別行政區的法律從而導致其不能被批准成為澳門居民又是另一回事，兩者不能混為一談。本案所涉及的問題是後者。

而且我們相信，由於購買不動產是批准上訴人在澳居留的前提，因此逃避繳納應支付的取得不動產之稅款的行為對於評估上訴人的品格及其在遵守想要長期定居的地區的法律的意願方面也不會起到太好的作用。

因此，我們認為並不存在行使自由裁量權時出現明顯或嚴重錯誤又或違反適當及適度原則的情況。至於這些概念背後所牽涉的問題以及法院對此類問題的審查權，可參閱本院 2012 年 5 月 9 日第 13/2012 號案件和 2000 年 5 月 3 日第 9/2000 號案件中作出的合議庭裁判，以及其他眾多裁判。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴理由不成立。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 5 個計算單位。

2013 年 11 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