

卷宗編號：231/2023

(司法上訴卷宗)

日期：2024 年 3 月 7 日

主題：

- － 投資計劃權利人提出的臨時居留許可申請
- － 投資計劃獲得認可
- － 事實前提錯誤

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：231/2023

(司法上訴卷宗)

日期：2024 年 3 月 7 日

司法上訴人：A

上訴所針對之實體：經濟財政司司長

一、概述

經濟財政司司長於 2023 年 1 月 19 日作出批示，不批准 A (男，身份資料載於卷宗內，以下簡稱“司法上訴人”)的臨時居留許可續期申請。

司法上訴人不服，向本中級法院提起司法上訴，並在起訴狀中點出以下結論：

“1. 經濟財政司司長行使澳門特別行政區行政長官授予的執行權限於 2023 年 1 月 19 日在第 0031/2013/02R 號建議書上所作出的批示，以司法上訴人不符合其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況為，不批准司法上訴人和其惠及的家團成員重大投資計劃權利人臨時居留的許可續期申請。

2. 但是，除了給予應有的尊重外，被上訴之行為因違反法律而屬可撤銷，這是因為：

3. 司法上訴人於 2013 年 1 月 22 日以持有“B 發展有限公司”的 24% 股權為依據，向澳門貿易投資促進局提出重大投資計劃權利人臨時居留許可申請。

4. 根據有關投資計劃，“B 發展有限公司”購入了澳門蓬萊新街的若干地段來發展興建二星級酒店，並預計於 2013 年及 2014 年投入 121,160,000.00 澳門元興建有關項目及聘用 68 名本地員工營運。(參見卷宗第 307 頁至第 311 頁)

5. 司法上訴人於 2014 年 1 月 30 日獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可申請。

6. 司法上訴人於 2015 年 9 月 2 日向澳門貿易投資促進局提出了第一次的臨時居留許可續期申請(第 0031/2013/01R 號申請)，司法上訴人於 2016 年 5 月 23 日再次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可至 2017 年 1 月 30 日。

7. 司法上訴人於 2017 年 2 月 7 日向澳門貿易投資促進局提出是次臨時居留許可續期申請。

8. 被上訴實體基於以下主要原因，根據第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定，以透過相關文件顯示有關投資項目仍未被完全落實，並不符合最初申請獲批時被考慮的具重要性的法律狀況為理由，決定不批准司法上訴人的重大投資計劃權利人臨時居留的許可續期申請。

9. 事實上，根據司法上訴人向澳門貿易投資促進局便可以得知有關投資經已於司法上訴人可控制範圍內完全落實。

10. 另外，根據附於本聲請書之文件仍可以得知，“B 發展有限公司”由在澳門購入蓬萊新街若干地段的地皮、興建酒店至酒店對外營運，所作出的投資均符合最初申請獲批准所考慮的前提。

11. 被上訴行政行為所依據的第 0031/2013/02R 號建議書中卻錯誤地認為有關投資計劃並未有落實，而將司法上訴人視作根據第 5/2003 號行政法規第 1 條第 1 項所指的重大投資計劃的權利人，而錯誤地適用上述行政法規第 17 條第 1 款第 1 項的規定，作出不批准司法上訴人臨時居留許可的決定。

12. 事實上，司法上訴人應符合上述行政法規第 1 條第 2 項的規定，是故

按照上述行政法規第 17 條第 1 款第 2 項的規定，批准其臨時居留許可的續期申請。

13. 是故被上訴行政行為基於事實前提錯誤而沾有可撤銷的瑕疵。

14. 除此之外，被上訴行政行為所依據的第 0031/2013/02R 號建議書在建議作出不利於司法上訴人的決定時未有考慮到司法上訴人作為臨時居留許可申請依據的投資項目的落實所花耗遠比司法上訴人預計的時間是由於各個行政部門審批需時所導致，且有關情況亦非“B 發展有限公司”及司法上訴人可以控制。

15. 然而，第 0031/2013/02R 號建議書卻從未提及有關事實，反而僅僅以司法上訴人自首次獲批臨時居留許可直至“B 酒店”獲發旅遊局的經營牌照之間相隔差不多六年此一空泛的事實，作為認為有關投資項目未有落實的理由，而忽略了司法上訴人在興建“B 酒店”所需的行政手續審批需時此一對於考慮司法上訴人的臨時居留許可有利的事實。

16. 再者，自落實興建“B 酒店”的建築計劃時，該投資項目所創造的就業職位便已超過 68 名，司法上訴人已曾就有關方面作解釋，並同時提供由分判公司 C 建築工程有限公司因承接該投資項目所聘用之員工數目，及由該公司因承接該投資項目所聘用的員工數目，以及由該公司出具文件證明該等聘用之關聯性屬實。(參見卷宗第 155 頁至第 158 頁)

17. 然而，有關建議書卻從未提及上述對考慮司法上訴人臨時居留許可續期申請有利的事實。

18. 事實上，“B 發展有限公司”於 2019 年 11 月 20 日已於勞工事務局登記招聘職位，當中招聘職位分別為：餐飲服務員 20 名、廚師 6 名、前台接待員 4 名、房務員 20 名、清潔員 6 名及行李生 4 名，並優先聘請本地員工(參見卷宗第 300 頁至第 306 頁)，可惜的是，有關建議書卻對有關事實從未有提及。

19. 有關建議書以社會保障基金強制性制度供款收據顯示“B 發展有限公

司”於2019年第四季只聘用了12名本地僱員，與其首次申請時計劃聘請68名本地員工的人數存有較大差距為依據，從而得出有關投資項目未有落實的結論，但卻忽略了落實興建“B酒店”的建築計劃所創造的就業職位，亦沒有提及“B發展有限公司”曾於勞工事務局登記招聘60個職位，也沒有考慮到有關投資項目所屬的“酒店及飲食業”為聘用最多外地僱員的行業以及澳門當時勞動市場的實際情況。

20. 綜上所述，被上訴行政行為所依據之事實說明並沒有關考慮到有關投資項目本身的複雜性及其所在行業的特殊性，是故有關事實說明部分並不充分，同時亦沒有提及到對司法上訴人及惠及其家團成員臨時居留的許可續期申請有利的事實，根據《行政程序法典》第115條第2款的規定：“採納含糊、矛盾或不充分之依據，而未能具體解釋作出該行為之理由，等同於無說明理由。”

21. 因此，根據《行政程序法典》第124條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。

22. 除此之外，被上訴行政行為所依據的第0031/2013/02R號建議書認為司法上訴人雖向澳門貿易投資促進局提交了由旅遊局於2019年12月17日發出之經營牌照，但有關牌照僅能證明“B酒店”獲得經營許可，而司法上訴人未有提供文件佐證“B酒店”已處對外營運狀態，且透過社會保障基金強制性制度供款收據顯示“B發展有限公司”於2019年第四季只聘用了12名本地僱員作為建議不批准司法上訴人及其惠及的家團成員的重大投資計劃權利人臨時居留的許可續期申請的其中的一個依據。

23. 然而，倘澳門貿易投資促進局認為除提交由旅遊局發出之經營牌照外，還需要補充提交可證明“B酒店”已處對外營運狀態的文件時，應主動通知司法上訴人並給予其合理的期間提交有關文件或給予其時間作解釋，因為根據一般經驗法則，在獲得經營牌照後，當然會將有關場所對外營業。

24. 再者，倘澳門貿易投資促進局對“B酒店”是否處於對外營運的狀態

存在疑問的情況，亦可就其營運狀況進行巡查。

25. 而事實上，根據“B 酒店”在取得准照後的該年度，即 2019 年所申報的所得補充稅的金額為 MOP60,856.02 (需要知道的是“B 酒店”於 2019 年 12 月 17 日方獲旅遊局發出正式牌照)而於 2020 年度申報的所得補充稅的金額分別為 MOP2,495,879.21 及 MOP643,417.00。(參見文件十六)

26. 換言之，有關投資項目在取得有關營業准照後，事實上已馬上處於運營狀態。

27. 倘澳門貿易投資促進局曾採取措施以調查有關事實，又或主動通知主動通知司法上訴人其仍需要補充提交有關佐證文件或給予其時間作解釋，便得得知有關對批准司法上訴人臨時居留的許可續期申請有利的事實。

28. 根據《行政程序法典》第 86 條第 1 款之規定，“如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則有權限之機關應設法調查所有此等事實；為調查該等事實，得使用法律容許之一切證據方法。”

29. 另外，根據《行政程序法典》第 87 條第 1 款之規定：“利害關係人負證明其陳述之事實之責任，但不影響依據上條第一款之規定課予有權限機關之義務。”

30. 根據上述規定，儘管利害關係人對其有利的事實負有舉證責任，但行政機關必須進行調查的義務亦不會因為利害關係人負有舉證責任而被馬上免除。

31. 明顯地，被上訴行政行為並沒有作出充分之調查而作出有關決定。

32. 因此，被上訴行政行為因違反《行政程序法典》第 86 條第 1 款及第 87 條第 1 款規定的依職權調查原則，故根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。

33. 根據卷宗的資料顯示，司法上訴人已多次向澳門貿易投資促進局提及興建“B 酒店”的進度因行政行續審批需時而花費比預期多的時間。

34. 然而，澳門貿易投資促進局知悉有關建築工程行政手續審批需時的事

實，但澳門貿易投資促進局亦從未告知司法上訴人有關建築工程進度落後會對司法上訴人臨時居留續期申請產生不利的影響，反而透過公函向司法上訴人跟進有關投資項目落實的進度。

35. 故此，司法上訴人認為澳門貿易投資促進局因知悉有關情況而會對司法上訴人的情況酌情處理。

36. 尤其是，根據第 0031/2013/02R 號建議書顯示，澳門貿易投資促進局因等待司法上訴人補交審批所需文件及提交書面意見，而視 2017 年 2 月 7 日至 2019 年 9 月 20 日為中止計算期間。

37. 換言之，澳門貿易投資促進局因等待司法上訴人曾中止有關程序長達將近三年的時間。

38. 且司法上訴人正正是基於澳門貿易投資促進局未曾告知興建“B 酒店”的計劃進度落後(且有關進度落後的情況並不可歸責於司法上訴人)會影響其臨時居留許可續期申請以及有關申請處於審批的情況下，於 2019 年與“B 發展有限公司”的其他股東繼續增加投資 MOP\$9,633,573.00。

39. 並在此期間，澳門貿易投資促進局不斷透過信函通知司法上訴人提交補充文件，從而使得司法上訴人相信澳門貿易投資促進局一直在跟進“B 酒店”的興建進度，以便作出對司法上訴人有利的影響。

40. 基於澳門貿易投資促進局的上述行為，司法上訴人亦確信是次臨時居留許可續期申請亦會很大機會獲批准，尤其是該投資項目經已按計劃落實。

41. 然而，被上訴行政行為又以司法上訴人自首次獲批臨時居留許可直至“B 酒店”獲發經營許可需時六年為由，認為有關投資計劃未有落實於澳門，從而作出對司法上訴人不利的決定。

42. 除此之外，司法上訴人在取得由旅遊局於 2019 年 12 月 17 日發出之經營牌照已於 2019 年 12 月 27 日將其提交予澳門貿易投資促進局，但上述建議書卻認為司法上訴人仍需要提交文件佐證有關投資項目已處於對外運營狀態，

但卻又未有主動通知司法上訴人並給予其合理的期間提交有關文件或給予其時間作解釋，並以此為由作出對司法上訴人不利的決定。

43. 根據《行政程序法典》第 8 條的規定：“一、在任何形式之行政活動中，以及在行政活動之任何階段，公共行政當局與私人均應依善意規則行事及建立關係。二、遵守上款規定時，應考慮在具體情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮：a) 有關活動使相對人產生之信賴；b) 已實行之活動所擬達致之目的。”

44. 澳門貿易投資促進局從未向司法上訴人告知興建“B 酒店”的計劃進度落後會影響其臨時居留許可續期申請以及將有關臨時居留許可續期申請的期間中止將進三年的時間以待司法上訴人補交審批所需文件及提交書面意見，從而使得司法上訴人認為澳門貿易投資促進局會酌情處理其臨時居留許可續期的申請並作出對其有利的決定。

45. 除此之外，澳門貿易投資促進局初時以“B 酒店”未獲得對外經營許可的牌照而對司法上訴人提出書面聽證，及後當司法上訴人提交了“B 酒店”獲得對外經營許可的牌照，又認為司法上訴人仍需提交能佐證“B 酒店”已對外營運狀態的文件，然而澳門貿易投資促進局卻又未曾通知司法上訴人需要補交有關文件。

46. 然而，被上訴行政行為基於一系列不可歸責於司法上訴人的因素而作出不批准司法上訴人的臨時居留的許可是損害了司法上訴人的信任。

47. 因此，被上訴行政行為因違反《行政程序法典》第 8 條所規定的善意原則，故根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。

綜上所述，請求尊敬的中級法院法官 閣下接納本司法上訴之依據並裁定：被上訴之行為因事實前提錯誤、欠缺理由說明或理由說明不充分、違反依職權調查原則及違反善意原則為由，撤銷被上訴之行政行為。”

*

上訴所針對之實體在答辯時則點出以下結論：

“一、被訴實體於 2023 年 1 月 19 日作出的不批准其本人及惠及的家團成員的臨時居留許可續期申請的決定不沾有司法上訴人所指的瑕疵。

二、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 17 條第 1 款(一)項規定，重大投資計劃權利人的臨時居留許可續期只有一次，而司法上訴人已獲批一次續期，其投資項目又仍處於計劃階段，故只能不批准續期申請。

三、根據當時生效的第 16/96/M 號法令《酒店業及同類行業之新制度》，當中第 30 條(開始運作)規定，獲發牌照之前，酒店場所不能運作。

四、換言之，投資項目在獲發牌照之前無法提供客房住宿服務，以滿足澳門旅客的住宿要求。

五、司法上訴人以開設酒店為投資計劃獲批臨時居留許可，有關計劃為澳門提供客房，從而有利於澳門旅遊業發展。

六、我們認為只有當酒店開始運作並投入服務才算投資計劃真正被落實，在此之前，有關投資仍處於計劃階段。

七、至於司法上訴人指出酒店投入運作前耗時於行政手續方面，我們認為此並非其無法落實投資的合理辨解。

八、司法上訴人僅空泛地指出酒店落成耗時，但從未指出具體當中遇到那些不可抗力原因阻礙進度。

九、我們認為這種空泛的說明不足以指摘行政當局判斷錯誤。

十、就審批居留工作而言，我們認為法律已明確只有一次續期的限制，目的就是避免投資計劃因故拖延，阻礙實現給予居留許可的目的。

十一、從司法上訴人提交的文件可見，建築工程按序完工，並未見任何異常之處。

十二、而建築工程本是複雜項目，一切按序就班運作，司法上訴人本身應

該按需籌劃好項目進度，同時又配合上其居留計劃。

十三、司法上訴人亦主張被訴決定說明理由不足，然而，我們認為其事實上已清楚了解其不獲批准續期事實理由 – 沒有落實投資項目，只是不同意有關理由。

十四、而行政當局按常規進行調查手續，並不因此推定行政當局會酌情處理，或已對審批形成任何既定方向。

十五、如上所述，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 17 條第 1 款(一)項規定，重大投資計劃權利人的臨時居留許可續期只有一次，除非投資項目已落實，便可以轉為以維持投資項目為依據批准續期申請。

十六、本個案中，在司法上訴人未符合法律規定下，行政當局按法律規定執法，並未見任何明顯或嚴重錯誤，故並不違反善意原則。

綜上所述，請求尊敬的中級法院合議庭裁定司法上訴人的理由不成立，並駁回本司法上訴。”

*

司法上訴人及上訴所針對之實體分別作出了非強制性陳述，並重申各自立場。

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。

不存有可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯或無效之情況。

二、理由說明

根據本卷宗及行政卷宗所載的資料，本院認定以下對審理本司法上訴案屬重要的事實：

司法上訴人於 2013 年 1 月 22 日以 “B 發展有限公司” 的 24%

股權為依據，向澳門貿易投資促進局提出重大投資計劃權利人臨時居留許可申請。

根據有關投資計劃，該公司購入了蓬萊新街的地段以發展二星級酒店。

司法上訴人於 2014 年 1 月 30 日獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可。

司法上訴人於 2016 年 5 月 23 日再次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可。

2017 年 2 月 7 日，司法上訴人再向貿易投資促進局提出臨時居留許可續期申請。

澳門貿易投資促進局工作人員於 2022 年 8 月 22 日製作第 0031/2013/02R 號建議書，內容如下 (見卷宗第 65 至 69 頁)：

“事由：審查臨時居留許可申請

1. 利害關係人身份資料如下：

序號	姓名	關係	證件/編號	證件有效期	臨時居留許可有效期至
1	A	申請人	中國護照...	2024/09/02	2017/01/30
2	E	配偶	新西蘭護照...	2018/02/04	2017/01/30
3	F	卑親屬	新西蘭護照...	2018/02/04	2017/01/30
4	G	卑親屬	新西蘭護照...	2018/02/04	2017/01/30

2. 申請人於 2013 年 1 月 22 日以持有 “B 發展有限公司” 的 “24%” 股權為依據，向本局提出重大投資計劃權利人臨時居留許可申請，申請依據如下：

商業名稱: B 發展有限公司

註冊資本: 100,000.00 澳門元

佔股比例: 24%，相等於 24,000.00 澳門元

所營事業: 地皮投資、建築工程、酒店經營

營運地址: 澳門畢仕達大馬路 XX 號 XX 商業中心 XX(租賃)

興建地址: 澳門蓬萊新街...號(購置)

門牌標示: (1)...: ...、... ; (2)...號: ... ; (3)...號: ... ; (4)...號: ... ; (5)...號: ... ; (6)...號: ... ; (7)...號:

3. 根據有關投資計劃，該司購入了本澳蓬萊新街的若干地段來發展興建二星級酒店，並預計於 2013 年及 2014 年投入 121,160,000.00 澳門元興建有關項目及聘用 68 名本地員工營運，經綜合分析，認為申請人有關投資計劃可算為重大並對本澳旅遊業發展和營動市地有貢獻，故建議對有關申請作正面考慮，及後，申請人於 2014 年 1 月 30 日獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可申請(見第 307 至 311 頁文件)。

4. 申請人於 2015 年 9 月 2 日向本局提出了第一次的臨時居留許可續期申請(第 0031/2013/01R 號申請)，經分析申請人提交的投資證明文件，證實申請人仍持有“B 發展有限公司”的 24%股權，考慮到有關法律狀況與獲批其臨時居留許可時被考慮的具重要性的條件相符，且已履行申報及繳納相關稅款之義務，但考慮到有關興建酒店項目的計劃仍未落實，故建議仍以投資計劃批准申請人的續期申請，申請人於 2016 年 5 月 23 日再次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可續期申請。

5. 申請人於 2017 年 2 月 7 日向本局提出是項臨時居留許可續期申請，為續期目的，申請人向本局提交有關的投資證明文件，有關資料如下(見第 24 至 103 頁文件):

商業名稱: B 發展有限公司

註冊資本: 100,000.00 澳門元

佔股比例: 24%，相等於 24,000.00 澳門元

所營事業: 地皮投資、建築工程、酒店經營

營運地址:

(1) 澳門畢仕達大馬路 XX 號 XX 商業中心 XX(辦公室)(租賃)

(2) 澳門蓬萊新街 S/N，25、27、29、31、33 和 35 號(酒店)購置

6. 鑒於申請人提交的文件，未能反映有關投資項目的落實進度，為此，本局於 2017 年 4 月 6 日透過第 02562/GJFR/2017 號公函，通知申請人補交有關項目已落實於本澳的證明文件(見第 112 頁文件)。

7. 申請人於 2017 年 4 月 26 日提交了一系列的營運狀況證明文件，並於 2017 年 6 月 27 日提交聲明書，解釋由於外在因素導致工期有所延誤，但該公司已加緊進度進行有關項目的發展，並已於 2017 年 6 月 19 日進行封頂，酒店預計於 2018 年第三季營運，並提交工程紀錄報作為佐證文件(見第 89 頁文件)。

8. 為跟進有關項目的落實情況，本局於 2017 年 10 月 26 日再次透過第 07540/GJFR/2017 號公函通知申請人補交下列文件(見第 114 至 115 頁文件):

(1) 2017 年度會計師/核數師報表；

(2) 最近一期所得補充稅-B 組收益申報書(M/1 格式)(副本)；

(3) 2017 年第一季至最近一季的社會保障基金供款憑單(副本)；

(4) 最近一期職業稅-第一組僱員及散工名表(M3/M4 格式)(副本)；

(5) 土地運輸工務局驗收整體工程的證明文件(副本)；

(6) 酒店營運准照(副本)；

(7) 營運場所現場照片；

(8) 營運場所使用權證明文件(租賃合同(不少於半年有效期)/賣買承諾合同/物業登記證明等文件(最近三個月內發出))。

然而，申請人一直未提交上述文件，亦未有提交有關項目已落實於本澳的證明文件。

9. 此外，本局曾就“B 發展有限公司”的營運狀況進行現場巡查，根據有關巡查報告書內容(見第 117 至 124 頁文件)，從現場的環境及營運工具，顯示該公司的場所沒有實際營運，對申請人於卷宗內所申報的從事地皮投資、建築工程及酒店經營的情況存有懷疑，認為有關投資項目沒有在本澳落實之跡象，因此，本

局於 2018 年 11 月 12 日透過第 05847/DJFR/2018 號公函就有關情況向申請人提起書面聽證程序(見第 125 至 127 頁文件)。

10. 申請人的被授權人於 2018 年 12 月 3 日提交書面意見，表示因“B 發展有限公司”的營運需要，已遷移至隔壁面積更大的寫字樓，並因該司尚未向財政局申報，故亦未能向本局遞交轉換營運地點的證明文件。另外，該司在蓬萊新街...號火船頭街...號的酒店已完成建築工程，已通過澳電、部分消防檢驗、消防局等均發出了俗稱“滿意紙”的意見書，但有關酒店及其他營運場所的開設申請尚待旅遊局審批(見第 131 至 208 頁文件)。

11. 根據第 3/2005 號行政法規第十七條第一款(一)項的規定，本局只可以給予重大投資計劃的權利人及其符合資格的家團成員有效期為十八個月且可續期一次的臨時居留許可，另根據上述法規第十八條第一款及第十九條第二款的規定，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。

12. 就此卷宗而言，須指出的是，申請人是以持有“B 發展有限公司”24%的股權、從事地皮投資、建築工程和興建酒店，以及計劃聘請 68 名本地員工為依據，首次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可，及後，申請人亦以重大投資計劃權利人為依據獲批第一次有效期為 18 個月的臨時居留許可續期，然而，經分析申請人於是項(第二次)續期申請中所提交的文件，顯示有關投資項目尚未獲得對外經營許可的牌照，以及根據社會保障基金強制性制度供款收據，該司於 2018 年第三季亦只聘請了 3 名本地僱員(見第 161 頁文件)，透過有關情況，並不足以證實“B 發展有限公司”位於蓬萊新街的酒店投資項目已具營運的條件，故認為申請人用作申請依據的投資項目仍未能完全落實於本澳，不符合其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。

13. 為此，本局於 2019 年 7 月 1 日透過第 01996/DJFR/2019、02675/DJFR/2019、02676/DJFR/2019 及 02677/DJFR/2019 號公函分別向申請人及其惠及家庭成員提起書面聽證程序(見第 211 至 222 頁文件)。

14. 申請人之被授權人於 2019 年 7 月 16 日提交書面意見及有關證明文件，內容如下：

(1) 為實現有關投資項目，申請人及股東繼續增加投資 9,633,573.00 澳門元，以加快推進落實項目；

(2) 旅遊局已批准“B 酒店”，以及有關場所“B 吧”和“B 餐廳”的開業申請計劃；

(3) 該酒店的內部裝修已經完成，設備亦已準備就緒，具備營運條件，等待正式牌照發出；

(4) 根據社會保障基金強制性制度供款收據，“B 發展有限公司”於 2019 年第一季聘用了 3 名本地僱員；

(5) 其後，申請人於 2019 年 12 月 27 日向本局提交了由旅遊局於 2019 年 12 月 17 日簽發之牌照(見第 277 至 282 頁文件)，以及於 2020 年 1 月 23 日提交了社會保障基金強制性制度供款收據，顯示該司於 2019 年第四季聘用了 12 名本地僱員(見第 284 頁文件)。

15. 就申請人的上述回覆意見，茲分析如下：

(1) 經分析有關書面意見及證明文件，雖然申請人提交了由旅遊局於 2019 年 12 月 17 日簽發之牌照，但須指出的是，申請人於 2014 年 1 月 30 日以重大投資計劃權利人的身份為依據首次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可，及後，鑒於透過有關文件未能反映有關投資項目已確切落實，故申請人於 2016 年 5 月 23 日再次以重大投資計劃權利人身份獲批為期 18 個月的臨時居留許可續期申請，有效期至 2017 年 1 月 30 日，然而，透過上述經營牌照顯示，有關投資項目於 2019 年 12 月 17 日才獲發旅遊局的經營牌照，即自申請人獲批臨時居留許可申請起計算，足足相隔差不多六年的時間；

(2) 而事實上，本局曾就有關投資項目未有落實的情況分別於 2018 年 11 月 12 日及 2019 年 7 月 1 日向申請人提起了兩次聽證程序(見第 125 及 211 頁

文件)，雖然申請人向本局提交了由旅遊局於 2019 年 12 月 17 日發出之經營牌照，但有關牌照僅能證明該司獲得經營許可，而申請人未有提供文件佐證有關投資項目已處於對外營運狀態，且透過社會保障基金強制性制度供款收據，顯示該司於 2019 年第四季只聘用了 12 名本地僱員，與其首次申請時計劃聘請 68 名本地員工的人數存有較大的差距，可見有關投資項目的營運狀況未被完全落實；

(3) 經分析後，考慮到按第 3/2005 號行政法規第十七條第一款(一)項的規定，申請人已以重大投資計劃權利人獲批了首次臨時居留許可申請及第一次臨時居留許可續期申請，而在是項(第二次)續期申請中，由於透過相關文件顯示有關投資項目仍未被完全落實，並不符合最初申請獲批時被考慮的具重要性的法律狀況。

16. 綜上分析，經進行聽證程序後，鑒於申請人用作申請依據的投資項目至今未能完全落實於本澳，不符合其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，且除首次臨時居留許可申請，申請人亦以重大投資計劃權利人為依據獲批了一次有效期為 18 個月的臨時居留許可續期，故建議經濟財政司司長行使行政長官透過第 3/2020 號行政命令第一款所授予的權限，並根據第 3/2005 號行政法規第十七條第一款(一)項、第十八條第一款及十九條第二款的規定，不批准申請人是項臨時居留許可申請。

請批閱。”

經濟財政司司長於 2023 年 1 月 19 日作出以下批示 (見卷宗第 64 頁)：

“根據第 3/2020 號行政命令所授予之權，同意本議書的分析，並按照第 3/2005 號行政法規第 17 條第 1 款 1)項、第 18 條第 1 款及第 19 條第 2 款的規定，不批准申請人和其惠及的家團成員的續期申請。”

司法上訴人不服上指決定，於 2023 年 3 月 30 日提起本司法上訴。

*

檢察院助理檢察長就本司法上訴發表了以下寶貴意見：

“司法上訴人 A 請求撤銷經濟財政司司長於 2023 年 1 月 19 日所作之批示 (卷宗第 64 頁)，該批示同意澳門貿易投資促進局第 0031/2013/02R 號之建議書 (卷宗第 64-70 頁，其內容視為在此予以全文轉錄)，不批准司法上訴人的續期申請。為支持其訴求，他提出四個理由，即：(一) 事實前提錯誤，(二) 欠缺理由說明，(三) 違反依職權調查原則，以及 (四) 違反善意原則。

*

第 3/2005 號行政法規第 1 條規定 (著重號為我們所加)：下列者中非屬本地居民的自然人得按照本行政法規的規定申請在澳門特別行政區臨時居留的許可：(一) 正接受行政當局有權限部門審查的有利於澳門特別行政區的重大投資計劃的權利人；(二) 作出對澳門特別行政區有利的重大投資的權利人。

事實層面 (*a nível de facto*)，它們的差別在於：在第 (一) 項中，利害關係人申請臨時居留許可的依據，僅僅是正在接受有權限行政部門審查的投資計劃；在第 (二) 項中，當利害關係人向澳門貿易投資促進局提交臨時居留許可的申請時，他是“投資”的權利人，質言之，他已經作出投資。

值得指出，第 3/2005 號行政法規第 17 條第 1 款體現了區分“投資計劃”與“投資”的重要性，它規定：在...，可按照本行政法規的規定給予下列臨時居留許可：(一) 給予第一條 (一) 項所指的利害關係人及其符合資格的家團成員的、有效期為十八個月且可續期一次的臨時居留許可；(二) 給予其他利害關係人及其符合資格的家團成員的、有效期為三年且可續期的臨時居留許可。

顯而易見，給予“投資計劃權利人”之臨時居留許可的有效期僅十八個月，而且只可以續期一次。在我們看來，第 17 條第 1 款第 (一) 項的存在理由在於：

立法者認為，正常而言，合計 36 個月的期間足夠（有權限行政部門）完成對投資計劃的審查。就其效力而言，立法者設定的合計 36 個月的期間，既是對“投資計劃權利人”的要求——要求他勤力地推動和跟進他提請審查的投資計劃，也是有有權限行政部門的要求。

訴諸常識，我們有理由認為，有權限行政部門審查投資計劃的決定無非兩種可能：其一，認可（*reconhecer*）某項特定投資計劃是有利於澳門特別行政區的重大投資計劃；其二，不言而喻，不認可它是有利於澳門特別行政區的重大投資計劃。無論如何，有權限行政部門針對任何投資計劃作出“認可”或“不認可”的決定時，投資計劃的審查就完成了。

在高度尊重不同見解之前提下，我們傾向於認為：投資計劃權利人申請有效期為 18 個月的臨時居留許可續期時，如果有權限行政部門已經認可他的投資計劃是有利於澳門特別行政區的重大投資計劃，而且他已經“作出”投資，那麼，該申請人就已不是“投資計劃”的權利人，而成為“投資”之權利人了；從而，審查其續期申請的法律依據應當是第 3/2005 號行政法規第 17 條第 1 款第（二）項。當然，若某項投資計劃未被認可為有利於澳門特別行政區的重大投資計劃，或者，雖然獲得認可但無疾而終——沒有作出切實的投資，不言而喻，臨時居留許可之續期申請必然不符合第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款確立的規則——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。

回到本案，有必要指出三個毫無爭議、確鑿無疑的事實：其一，司法上訴人於 2014 年 1 月 30 日獲得有效期為 18 個月的臨時居留許可（起訴狀第 12 條）；其二，他提出的第一次續期申請於 2016 年 5 月 23 日獲得批准（起訴狀第 13 條），當時，他作為股東之一的“B 發展有限公司”已經取得興建“B 酒店”的土地；第三，經過一系列的行政手續，土地工務運輸局於 2016 年 5 月 23 日批出“B 酒店”的工程准照（起訴狀第 30-35 條）。

鑑於此，我們的拙見是：當他於 2017 年 2 月 7 日提出第二次續期申請

時，投資計劃已獲得批准，所以，他不是投資計劃的權利人，而是實實在在的投資者——儘管投資項目尚未完全竣工；職是之故，行政當局認定他仍然只是“投資計劃權利人”的判斷患事實前提錯誤。

另一方面，同樣值得強調的是：本案司法上訴人之具體狀況，不折不扣地雷同於中級法院第 228/2023 號，第 229/2023 號與第 230/2023 號（三個）程序之司法上訴人的狀況，可謂如出一轍；其實，他們都是“B 發展有限公司”的股東，而且，他們投資的是同一個項目——B 酒店。故此，我們認同中級法院採取的立場——撤銷本案之被訴批示。

綜上所述，檢察院謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人勝訴，撤銷本案之被訴批示。”

終審法院第 21/2004 號合議庭裁判中表示：“...在撤銷性司法上訴中檢察院司法官不是當事人。因此，沒有法律規定妨礙法官以認同檢察院文本內容來說明裁判理由...”。

檢察院助理檢察長已就本司法上訴中提出的所有問題發表了詳盡且精闢的意見，本院合議庭完全採納有關意見。這些意見為解決本司法上訴提供了充分的依據。

另外，正如尊敬的助理檢察長所指出的，本司法上訴所涉及的問題已經由本中級法院在第 228/2023 號、第 229/2023 號和第 230/2023 號卷宗中進行了審理。因此，本合議庭同樣採納相關立場，准予撤銷本案的被訴批示。

基於此，本院裁定司法上訴理由成立。

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人 A 針對經濟財政司司長提起的司法上訴理由成立，並撤銷被質疑的行政行為。

被訴實體享有訴訟費用的豁免。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2024 年 3 月 7 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 (檢察院助理檢察長)