

案件編號：986/2020

合議庭裁判日期：二零二一年七月二十二日

主題：

臨時居留許可

錯誤適用法律

無效行政行為

司法上訴的主體範圍

裁判書內容摘要：

1. 根據第 3/2005 號行政法規所製定的《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》，主申請人獲批給的臨時居留權利可惠及當中第五條所規定的家團成員，而這些家團成員的臨時居留權利取決於主申請人獲批的臨時居留權利。儘管如此，主申請人與其家團成員的親屬關係僅為臨時居留權利受惠主體延伸的法律依據，而非予主申請人批給臨時居留權的法律依據。因此，在主申請人及其受惠家團成員獲批的臨時居留許可續期申請程序中，如主申請人為繼續惠及其已離婚的配偶而就其婚姻狀況作出虛假陳述，誤導行政機關批准臨時居留許可續期，且權利人已因作出虛假聲明而被刑事法院判罪判刑，則行政機關可根據《行政程序法典》第一百二十二條第一款及第二款 c 項，宣告臨時居留許可續期惠及主申請人的前配偶的部份無效和根據第 4/2003 號法律第九條第 1) 項的規定，基於主申請人權利人有犯罪前科而取消其已批准臨時居留權利，但不應宣告主申請人及其惠及的全部家團成員的臨時居留權利續期的行政行為全部內容無效。

2. 如行政行為的標的能分割和各分割部份各自針對不同的對象，而各對象均具有獨立法律人格和訴訟能力，則僅由其中一對象對行政行為提起的司法上訴，則即使上訴理由成立，也不能惠及其餘非為上訴人的行政行為的對象主體。

裁判書製作法官

賴健雄

澳門特別行政區中級法院
行政司法上訴卷宗第 986/2020 號
合議庭裁判

一、序

A，身份資料詳見於本卷宗，就澳門特別行政區經濟財政司司長於二零二零年五月二十七日，作出宣告其本人及家團之臨時居留許可續期無效，向本中級法院提起上訴，其上訴理由結論如下：

三、結論

- 1) 被上訴之行為為澳門特別行政區行政長官授權經濟財政司司長於 2020 年 5 月 27 日作出批示，根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項及第 123 條第 1 款及第 2 款之規定宣告時任經濟財政司司長於 2012 年 8 月 14 日作出批准上訴人、B 及 C 的臨時居留許可續期決定無效；另根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 i) 項，宣告是項續期決定隨後的行為亦無效。(參見文件 1)
- 2) 首先，應當提出的是，上訴人的臨時居留許可申請是根據第 3/2005 號行政法規第 1 條 4 項及第 3 條之規定，即以不動產投資居留的方式。需要注意的是，綜觀第 3/2005 號行政法規，上訴人的不動產投資居留許可申請所依據的基礎只取決於相關申請人是否有購買足夠價值的不動產、銀行存款、符合學歷及具備相關工作經驗。
- 3) 於 2006 年 12 月 15 日，上訴人已獲批臨時居留許可，理據是上訴人以購買價值合共 1,120,000.00 港元，即等於 1,153,600.00 澳門幣之澳門 XX 街 XX 號 XX 樓 XX 座，及澳門 XX 街 XX 號 XX 中心 B08C/V2 停車場 1/545 業權之不動產，存有 500,000 港元，即等值於 515,000MOP 的定期存款，高中學歷，以及具備不少於 2 年在商業企業擔任高級管理職務的經驗為依據，並惠及其配偶 B 及卑親屬 C(參見第 00059/AJ/2020 號建議書第 1 點，在此視為完全轉錄)。因而，上訴人作為不動產投資居留的主申請人，已實際滿足了第 3/2005 號行政法規第

1 條第 4 項結合第 3 條規定的前提要件。

- 4) 並且，上訴人於 2009 年及 2012 年提交的第一次及第二次續期申請亦成功獲批准，並分別獲續期至 2012 年 12 月 15 日及 2015 年 12 月 15 日的臨時居留許可。正如時任經濟財政司司長於 2012 年 8 月 14 日所同意之由貿易投資促進局 2012 年 7 月 6 日批准之同意利害關係人續期之**第 1521/居留/2006/02R 號意見書**中內容指出，透過利害關係人提交的兩個不動產及銀行定期存款證明予以證會上述續期申請仍符合第 3/2005 號行政法規之規定。因而，上訴人的兩次續期申請亦已實際滿足了**第 3/2005 號行政法規第 19 條**的規定，尤其是已維持其最初申請獲批准時被考慮的前提。
- 5) 於 2013 年 12 月 18 日，上訴人向澳門貿易投資促進局申請其本人及卑親屬 **C** 的“確認聲明”，該局遂於 2013 年 12 月 30 日發出有關二人之“確認聲明”(參見第 00059/AJ/2020 號建議書第 4 點，在此視為完全轉錄)。
- 6) 由此可以肯定的是，上訴人及兒子 **C** 的臨時居留許可申請、續期申請均符合**第 3/2005 號行政法規**所規定的要件，故上訴人及兒子 **C** 的居留許可是合法及有效的。
- 7) 應當指出的是，上訴人在 2012 年 6 月 11 日為 **B** 一併提出第二次續期申請時所提交之涉及犯罪行為之《持續婚姻關係聲明書》本身並不構成行政當局作為批准上訴人的續期的前提條件。
- 8) 提交上指構成犯罪行為之聲明書的目的，只是為着辦理上訴人前配偶 **B** 的續期申請，而非上訴人本人及其兒子 **C** 的續期申請，且上述行政法規對於獲批准不動產投資居留許可的主申請人(即上訴人)的前提條件亦不包括上指維持關係聲明書。
- 9) 所以，有關聲明書對於行政當局作出批准上訴人及其兒子 **C** 的臨時居留許可續期的決定明顯不具重要性，行政當局在審查是否獲批准上訴人及其兒子 **C** 的續期申請時亦不會以該聲明書作為基礎。
- 10) 上訴人認為，被上訴實體在審查上訴人、**B** 及其兒子 **C** 的臨時居留許可續期的決定會否因牽涉犯罪行為而應作出無效宣告，應按照三人的實際情況結合**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》**的相關規定逐一對各人進行審查並作出相應的決定。
- 11) 因而，對於被上訴之行為單純基於上訴人在為 **B** 提交第二次續期申請

時簽署及提交的一份載有不實婚姻狀況的《持續婚姻關係聲明書》因該行為被判定為犯罪行為，並因而宣告時任經濟財政司司長於 2012 年 8 月 14 日作出的整個行政行為無效，明顯將《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c)項的“標的”作過分的擴張解釋，錯誤適用《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c)項規定，應予撤銷。

- 12) 值得一提的是，上訴人雖於 2011 年 2 月 18 日於內地離婚，但由於上訴人對法律的認識並不充份，一直以為內地的離婚需要 2 年時間才生效，故於 2012 年 6 月 11 日提交《持續婚姻關係聲明書》時以為自己仍然已婚。
- 13) 正如上訴人於 2013 年 12 月 18 日前往貿易投資促進局申請確認聲明時，亦沒有為 B 作確認，並向該局表示已經與 B 離婚，更加印證到上訴人認為經過 2 年時間才正式離婚，所以當時上訴人並沒有再為 B 作任何的確認，由此可見實在是上訴人一時的疏忽，並非刻意隱瞞，更不是為著讓上訴人本人獲得任何不正當的利益。
- 14) 即使假設 閣下不接納上述見解，並認為應維持 2020 年 5 月 27 日作出的決定，則補充提出被上訴之行為違反《行政程序法典》第 123 條第 3 款及善意原則及尊重既得權原則。
- 15) 善意原則所指的是，行政當局在作出行政活動時要尊重和保護私人的正當期待及合理信任，亦要保護社會關係的穩定。
- 16) 上訴人及其卑親屬 C 二人之臨時居留許可分別獲批准續期至 2013 年 12 月 15 日及 2014 年 07 月 11 日，兩人的臨時居留許可屆滿 7 年。於 2013 年 12 月 18 日，上訴人向澳門貿易投資促進局申請其本人及卑親屬 C 的“確認聲明”，該局遂於 2013 年 12 月 30 日發出有關二人之“確認聲明”。(參見第 00059/AJ/2020 號建議書第 4 點，在此視為完全轉錄)
- 17) 於 2014 年 1 月 3 日，上訴人獲發澳門永久性居民身份證，正式取得居留權。
- 18) 自 2014 年 1 月至今，上訴人及其兒子 C 已經分別取得澳門永久性居民身份證接近 7 年之久，上訴人及其兒子 C 對於其以永久性居民身份定居於澳門，是有正當期待及合理信任。而且，由 2006 年 12 月 15 日上訴人獲批臨時居留許可至今，更是接近 14 年時間，這 14 年來，上訴人及其兒子 C 與澳門特別行政區已經建立了一個穩定而深厚的關係。
- 19) 另一方面，上訴人在離婚後亦已另組家庭，其幼女許家茵亦於 2015 年

12 月 3 日於澳門出生，許家茵一直於澳門生活、接受教育和成長。

- 20) 被上訴之行為倘若維持，必將對上訴人之家庭造成不可挽救的傷害，勢必影響到上訴人的家庭生活、其女兒的成長。
- 21) 根接第 8/1999 號法律第 7 條第 1 款、《基本法》第 24 條第 3 款和第 8/1999 號法律第 2 條第 1 款之規定，由於上訴人及其兒子 C 已經取得澳門特別行政區永久性居民的身份，至今將近七年，對於上訴人及其兒子 C 而言，二人取得永久性居民的身份，並與澳門特區建立穩定的關係，屬於既得的權利，應給予尊重。
- 22) 綜上所述，由於上訴人及其兒子 C 由獲准臨時居留許可至取得澳門永久性居民身份資格，無疑在這十多年間已產生各種事實及法律效果，出於善意原則及尊重既得權原則，應根據《行政程序法典》第 123 條第 3 款之規定保留上訴人及其兒子 C 的永久性居民身份資格。

四、請求

綜上所述及有賴尊敬的法官 閣下對法律理解的高見，請求判處如下之請求理由成立：

裁定本上訴理由成立，宣告被上訴行為因明顯錯誤理解《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c) 項之規定，沾有法律適用的錯誤，應予撤銷；

倘若尊敬的法官 閣下並不認同有關見解，則基於上訴人及其兒子 C 由獲准臨時居留許可至取得澳門永久性居民身份資格，無疑在這十多年間已產生各種事實及法律效果，應根據《行政程序法典》第 123 條第 3 款之規定保留上訴人及其兒子 C 的永久性居民身份資格。

請求傳喚被上訴實體如有需要可在法定期間內作出答辯，並命令將有關行政卷宗附入本司法上訴卷宗內(行政訴訟法典第 55 條第 1 款)。

被上訴實體經濟司司長依法經傳喚提出答辯，主張被上訴行為不存在任何瑕疵，請求法院裁定上訴理由不成立（見本卷宗第 37 至 44 頁）。

其後經裁判書製作法官批示通知上訴人及被上訴實體作任意性理

由陳述。

上訴人及被上訴實體經通知後，上訴人提交了屬任意性的理由陳述(見本卷宗 53 頁至 62 頁背幅)。

隨後卷宗依法送交檢察院作檢閱，尊敬的檢察院司法官就上訴的標的問題發表如下的法律意見：

在起訴狀及陳述詞中，司法上訴人 A 請求撤銷經濟財政司司長閣下於 2020 年 5 月 27 日在第 00059/AJ/2019 號建議書上所作之批示（見卷宗第 24-29 頁），其全文如下：根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並作出決定如下：i) 按照《行政程序法典》122 條第 2 款 c 項及第 123 條第 1 款及第 2 款規定，宣告時任經濟財政司司長於 2012 年 8 月 14 日作出的批准申請人及其居留許可惠及的家團成員的臨時居留許可續期決定無效；ii) 按照《行政程序法典》122 條第 2 款 i 項，宣告上述續期決定隨後的行為無效。

*

為支持其訴訟請求，司法上訴人一再聲稱：被訴批示——至少是該批示中關於他本人和他兒子 C 的決定——錯誤適用《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項，違反《澳門基本法》第 24 條和第 8/1999 號法律第 7 條第 1 款及其第 2 條第 1 款，抵觸善意原則與尊重既得權原則——因為，自 2013 年 12 月 30 日獲『澳門貿易投資促進局』發出“確認聲明”起，其本人及其兒子 C 已經取得澳門永久性居民身份。

接下來，我們分析司法上訴人提出的訴訟理由是否成立？

1. 揆諸《行政程序法典》第 115 條第 1 款，被訴批示中“同意本建議書的分析”產生“援引型理由說明”之法律效果。質言之，第 00059/AJ/2019 號建議書構成被訴批示之組成部分，這份建議書不容置疑地顯示被訴批示之事實基礎在於：司法上訴人於 2012 年 6 月 21 日申請臨時居留許可的第二次續期時，其提交的「持續婚姻關係說明書」不真實，從而，實施了第 6/2004 號法律第 18 條第 1 款訂立和處罰的一項偽造文件罪。

借鑒葡萄牙的行政法理論，終審法院反復指出（見其在第 11/2012 號，

第 48/2012 號與第 29/2018 號程序中之裁判)：然而，理論學說一直以來都對該條進行擴張性解釋，而這也是完全有道理的。……MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA、PEDRO COSTA GONÇALVES 和 JOÃO PACHECO DE AMORIM⁴ 則說：“我們認為 c 項的末段還應包括——儘管立法者僅僅提及行政行為‘標的’的做法似乎有些奇怪——雖然其行為標的本身不構成犯罪，但促使作出該行為的動機或目的構成犯罪，且該動機或目的對於作出行政行為又屬至關重要的情況。因此，我們說，不僅僅是那些其標的(內容)構成犯罪的行為屬無效，在作出的過程中牽涉犯罪的行為也屬無效。這種情形包括，例如：在行政上屬偽造的文件(如編造的會議記錄或是召集書等)的基礎上作出的行政行為，又或是那些透過賄賂或收買而作出的行為”。

我們完全認同上述的精闢學說，不僅如此，還認為在本案中須謹記他們的提醒，即：且該動機或目的對於作出行政行為又屬至關重要的情況。以此為基點，可以引申出的結論是：促使作出某一個具體行政行為的動機或目的即使構成犯罪，如果該動機或目的對於作出相應的行政行為無關宏旨，不具任何重要性質，那麼，構成犯罪不導致行政行為無效。

2. 在第 00059/AJ/2019 號建議書中，行政機關承認：申請人 A 根據第 3/2005 號行政法規第 1 條第(4)項及第 3 條之規定，以購買價值合共 1,120,000.00 港元，即等值於 1,153,600.00 澳門元之“澳門 XX 街 XX 號 XX 樓 XX 座”及“澳門 XX 街 XX 號 XX 中心“B081C/V2”停車場 1/545 業權”之不動產、存有 500,000.00 港元，即等值於 515,000.00 澳門元的定期存款、高中學歷，以及具備不少於兩年在商業企業擔任高級管理職務的經驗為依據，於 2006 年 12 月 15 日獲批臨時居留許可，並惠及配偶 B 及卑親屬 C。

在充分尊重不同見解的前提下，我們傾向於認為：司法上訴人所實施之偽造文件罪，對於他本人及其兒子 C 之第二次續期申請獲得批准，明顯不具有決定性，甚至是無足輕重；該犯罪行為的決定性影響，僅僅限於批准其前配偶 B 之第二次續期申請的行政行為，僅此而已。質言之，如果他誠實申報已經離婚的事實，只有其前配偶 B 之第二次續期申請不會獲得批准，他本人及其兒子 C 之第二次續期申請照樣獲得批准。

顯而易見，被訴批示針對三名利害關係人。這意味著，性質上它是一個可分割的複數行政行為 (acto plural)。有鑑於此，我們的淺見是：被訴批示中關於司法上訴人本人和他兒子 C 的決定，超越“擴張解釋 (interpretação extensiva)”的合理界限，過度解釋《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項的外延，存在法律適用錯誤的瑕疵，屬可撤銷行政行為。

由於司法上訴人之前配偶 B 不是本案之司法上訴人，基於處分原則，

本案之訴訟標的只能是被訴批示中關於司法上訴人本人和他兒子 C 的決定，不得審理該批示中關於 B 的決定。

3. 上述犯罪事實發生在 2012 年 6 月 21 日，這是司法上訴人為其本人與家庭成員提交第二次續期申請的日期。該犯罪事實，毋庸置疑，觸犯第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1) 項，從而，可以成為拒絕續期的理由。然則，毫無疑問，司法上訴人觸犯第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1) 項不是本案之被訴批示的理由。

終審法院和中級法院一以貫之地指出，第 4/2003 號法律第 9 條第 1 款與第 2 款賦予了行政長官裁量權（舉例而言，見終審法院在第 69/2016 號程序中的裁判）；換言之，如何衡量和確定司法上訴人觸犯第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1) 項之行為的後果——此後果的內容之一恰恰是，司法上訴人觸犯第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1) 項之行為對其所取得的澳門永久性居民身份證的影響，行政長官或其授權之機關享有自由裁量權。

職是之故，在行政長官或獲其授權之機關就該後果作出判斷與決定之前，司法機關不可以越庖代俎地直接就上述後果作出決定。循此思路，我們認為：由於經濟財政司司長尚未就司法上訴人觸犯第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1) 項之事宜作出考量，所以，目前階段，不具備條件判斷本案之被訴批示是否侵犯他的既得權？是否違反《澳門基本法》第 24 條和第 8/1999 號法律第 7 條第 1 款及其第 2 條第 1 款的規定？

分析本卷宗與附屬行政卷宗之資料，我們的看法是：沒有發現能夠顯示被訴批示違反善意原則的證據和跡象；儘管——以我們的拙見——被訴批示錯誤適用《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項，但是，不容置疑的是司法上訴人故意實施偽造文件罪，毫無善意可言。

綜上所述，謹此建議法官閣下宣判司法上訴人之訴訟理由部分成立，撤銷本案之被訴批示。

經兩位合議庭助審法官依法檢閱後，本上訴提交評議會審理。

本中級法院在地域、事宜和層級上具管轄。

本上訴程序形式正確，且不存在任何有礙本法院審理本上訴並須

先作解決的無效情事及先決問題。

各訴訟主體具有訴訟主體的人格及能力，且對本上訴具有正當性。

二、理由說明

根據本卷宗所載資料，下列者為審理本上訴所依據的重要事實：

- 上訴人於二零零六年六月二十一日，根據第 3/2005 號行政法規第一條的規定，向行政長官申請臨時居留許可，
- 於二零零六年十二月十五日獲批准，並惠及其配偶 B 及其兒子 C；
- 二零一二年六月二十一日，上訴人為申請臨時居留許可續期，向貿易投資促進局提交了持續婚姻關係聲明書，聲明與配偶 B 仍維持婚姻關係；
- 於二零一二年八月十四日，其申請的臨時居留許可續期獲批；
- 於二零一四年六月六日，上訴人再次向貿易投資促進局提交了一份聲明書，聲明與配偶 B 仍維持婚姻關係；
- 於二零一四年六月十日，上訴人向貿易投資促進局聲明其已於二零一一年二月十八日在內地與配偶調解離婚，並遞交相關判決；
- 二零一七年一月六日，上訴人 A 及其配偶被初級法院刑事法庭基於在臨時居留許可續期的申請中，分別判處上訴人一項偽造文件罪及其配偶一項使用偽造文件罪；
- 上述有罪裁判於二零一七年一月二十六日轉為確定；
- 經濟財政司司長於二零二零年五月二十七日，在貿易投資促進

局第 00059/AJ/2020 號建議書上作出批示，宣告經濟財政司司長於二零一二年八月十四日作出的批准上訴人 A 及其親屬的臨時居留許可續期的批示無效；

- 上訴人就經濟財政司司長的上述批示向中級法院提起司法上訴，請求作出撤銷該批示的裁決。

根據《行政訴訟法典》第一條準用的《民事訴訟法典》第五百八十九條的規定，上訴標的為上訴狀結論部份所劃定的範圍內的具體指出的問題，以及依法應由上訴法院依職權審理的問題。

本上訴不存在須由本法院依職權審查的問題。

據上訴狀結論所言，上訴人具體提出以下問題：

1. 錯誤適用法律；及

2. 違反善意原則及尊重既得權利原則。

就上述由上訴人提出的問題，檢察院已在其詳盡和精闢的意見書中提出了準確的見解，除就本上訴的主體範圍方面的論述的見解外，對之本上訴法院完全認同和將之視為本合議庭裁判的理由說明。

事實上，根據第 3/2005 號行政法規所製定的《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》，主申請人獲批給的臨時居留權利可惠及當中第五條所規定的家團成員，而這些家團成員的臨時居留權利取決於主申請人獲批的臨時居留權利。

儘管如此，主申請人與其家團成員的親屬關係僅為臨時居留權利受惠主體延伸的法律依據，而非予主申請人批給臨時居留權的法律依據。

因此，在主申請人及其受惠家團成員獲批的臨時居留許可續期申請程序中，如主申請人為繼續惠及其已離婚的配偶而就其婚姻狀況作出虛假陳述，誤導行政機關批准臨時居留許可續期，且權利人已因作出虛假聲明而被刑事法院判罪判刑，則行政機關可根據《行政程序法典》第一百二十二條第一款及第二款 c 項，宣告臨時居留許可續期惠及主申請人的前配偶的部份無效和根據第 4/2003 號法律第九條第 1) 項的規定，基於主申請人權利人有犯罪前科而取消其已批准臨時居留權利，但不應宣告主申請人及其惠及的全部家團成員的臨時居留權利續期的行政行為全部內容無效。

就上訴主體範圍而言，鑑於被上訴的行政行為的對象為上訴人 A，其兒子 C 及其前配偶 B，且上訴人兒子在提起本上訴時已成年，故本上訴的主體範圍僅限 A 一人，故即使上訴理由成立，本院僅能撤銷被上訴批示中針對 A 的部份，而針對 C 及 B 的部份則基於本上訴並非由這兩名直接利害關係人提出，因而上訴結果依法並不能惠及兩人，故針對兩人的被上訴批示部份不被撤銷。

結論：

3. 根據第 3/2005 號行政法規所製定的《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》，主申請人獲批給的臨時居留權利可惠及當中第五條所規定的家團成員，而這些家團成員的臨時居留權利取決於主申請人獲批的臨時居留權利。儘管如此，主申請人與其家團成

員的親屬關係僅為臨時居留權利受惠主體延伸的法律依據，而非予主申請人批給臨時居留權的法律依據。因此，在主申請人及其受惠家團成員獲批的臨時居留許可續期申請程序中，如主申請人為繼續惠及其已離婚的配偶而就其婚姻狀況作出虛假陳述，誤導行政機關批准臨時居留許可續期，且權利人已因作出虛假聲明而被刑事法院判罪判刑，則行政機關可根據《行政程序法典》第一百二十二條第一款及第二款 c 項，宣告臨時居留許可續期惠及主申請人的前配偶的部份無效和根據第 4/2003 號法律第九條第 1) 項的規定，基於主申請人權利人有犯罪前科而取消其已批准臨時居留權利，但不應宣告主申請人及其惠及的全部家團成員的臨時居留權利續期的行政行為全部內容無效。

4. 如行政行為的標的能分割和各分割部份各自針對不同的對象，而各對象均具有獨立法律人格和訴訟能力，則僅由其中一對象對行政行為提起的司法上訴，則即使上訴理由成立，也不能惠及其餘非為上訴人的行政行為的對象主體。

三、裁判

綜上所述，中級法院民事及行政上訴分庭合議庭通過評議會表決，裁定上訴理由部份成立，撤銷被上訴行政行為以上訴人 A 為對象的部份。

上訴人不用支付訴訟費用。

通知各訴訟主體。

二零二一年七月二十二日，於澳門特別行政區

賴健雄

米萬英

馮文莊

何偉寧