

卷宗編號：726/2023

(司法上訴卷宗)

日期：2024 年 10 月 24 日

主題：

- 第 16/2022 號法律
- 博彩中介轉換公司股東
- 博彩中介准照的移轉

摘要

第 16/2022 號法律第 18 條明確允許博彩中介轉換公司股東，儘管規定博彩中介轉換公司股東必須取得經濟財政司司長的許可。

根據案中資料顯示，司法上訴人是為了滿足該法律第 8 條所規定的要件，並按照第 55 條第 1 款的規定提出了相關申請，當中並未發現司法上訴人的行為旨在將博彩中介准照移轉予第三人。

因行政當局的決定違反了第 16/2022 號法律第 7 條第 3 款的規定，相關行政行為應予撤銷。

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：726/2023

(司法上訴卷宗)

日期：2024 年 10 月 24 日

司法上訴人：A 有限公司、B 及 C

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(以下簡稱“上訴所針對之實體”或“被訴實體”)於 2023 年 9 月 6 日作出批示，不批准 A 有限公司將其半數股權轉讓給新股東 B 及 C (以下簡稱“第一、第二和第三司法上訴人”)。

司法上訴人不服，向本中級法院提起司法上訴，並在起訴狀中點出了以下結論：

“A. 第 16/2022 號法律於 2022 年 12 月 15 日獲得通過，且於翌日作公佈。

B. 根據第 16/2022 號法律第 55 條第 1 款之規定，原持有博彩中介准照的公司若想其准照日後獲得續期，其等必須要符合第 16/2022 號法律第 8 條所規定之所有要件。

C. 根據第 16/2022 號法律第 8 條第 1 款第 5 項之規定，博彩中介准照的續期需具備一必要條件，就是博彩中介公司的 50%以上的公司資本需由年滿 21 歲的澳門永久性居民持有。

D. 基於新法律規定的適用，必然導致第一上訴人不能如以往一樣就博彩中介准照續期，因為其原唯一股東 D 為一持印尼護照的印尼籍人士，並非澳門永久性居民。

E. 第二及第三上訴人均為年滿 21 歲的澳門永久性居民。

F. 為著符合上述之准照續期新規定，第一上訴人便提出轉換該公司股東之申請。

G. 明顯地，第一上訴人提交申請轉換股東之目的只是為了符合新的續期規定，以繼續經營娛樂場博彩中介業務，無任何跡象目的是為了移轉博彩中介准照。

H. 針對新股東即第二及第三上訴人，行政當局大可以根據第 16/2022 號法律第 3 條及第 4 條的規定對新股東重新作出資格及財力審查；倘認為符合條件，便應當許可轉換股東之申請。

I. 事實上，第 16/2022 號法律從來沒有明文禁止僅有外國人股東的博彩中介公司不可以續期或繼續存在。

J. 另需特別指出的是，第 16/2022 號法律第 7 條第 3 款僅規定博彩中介准照不能以任何方式移轉予第三人。

K. 於本案中，博彩中介准照的持有者由始至終都是第一上訴人即 A 有限公司，而不是 D。

L. 故此，即使公司中出現部分之股權變動，博彩中介准照的持有者亦沒有任何改變，沒有出現任何移轉予第三人的情況。

M. 綜上所述，上述法律規定被錯誤適用，且本案中無任何跡象顯示存在移轉博彩中介准照的可能性，因此被訴之行政行為顯然違反了第 16/2022 號法律第 7 條第 3 款之法律規定。

N. 如此，根據《行政程序法典》第 124 條之規定，被訴之行政行為應最終予以被撤銷。

綜上所述，現懇求各尊敬的法官 閣下裁定本司法上訴所主張之所有事實及法律理由成立，因而撤銷澳門經濟財政司司長於 2023 年 9 月 6 日所作之關於對 A 有限公司轉換公司股東的申請不予許可的決定。”

*

上訴所針對之實體提出答辯並點出了以下結論：

“I. Os recorrentes invocam unicamente erro de direito, na interpretação e aplicação do art. 7, n. 3 da Lei 16/2022.

II. A figura da sociedade unipessoal tem como principal objectivo e efeito jurídico permitir ao comerciante individual beneficiar da limitação da responsabilidade por dívidas que é própria das sociedades por quotas.

III. À parte essa característica, que é uma questão de Direito Comercial, a actividade da sociedade unipessoal confunde-se com a actividade do sócio único.

IV. Em princípio, conceder uma licença administrativa a uma sociedade unipessoal é equivalente a concedê-la ao respectivo sócio único.

Nos termos expostos, a estar correcta a interpretação do órgão recorrido, deverá ser negado provimento ao presente recurso.”

*

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。

不存在可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯及無效情況。

二、理由說明

根據本案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具有重要性的事實：

司法上訴人 A 有限公司為一家在澳門依法設立的公司，其所營事業為推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩，並持有編號為 EXX6 的博彩中介准照。

該司法上訴人的博彩中介人准照於 2023 年 12 月 31 日到期。

2023 年 7 月 19 日，司法上訴人 A 有限公司根據第 16/2022 號法律第 18 條第 1 款的規定，向博彩監察協調局提交了關於轉換公司股東的申請。

上述申請內容為：原股東 D 將該公司 30% 的股權轉讓給第二司法上訴人 B，並將 20% 的股權轉讓給第三司法上訴人 C。

澳門博彩監察協調局的工作人員製作了編號為 121/DJL/DL/PROP/2023 的建議書，內容如下（見行政卷宗第 81 至 84 頁）：

“事由：博彩中介轉換股東之申請

致法律及准照廳准照處處長：

本局於 2023 年 7 月 20 日收到博彩中介 A 有限公司（下稱“申請者”，持有准照編號 EXX6）提出申請，要求許可該公司轉換股東，詳情如下：

一、申請事項

申請事項	詳細內容
轉換公司股東	申請者附上的申請函、公司章程擬本及議事錄擬本，提及公司原股東 D 持有的 100% 公司資本，轉為持有 50% 公司資本，而新股東 B（持有澳門永久性居民身份證，編號 50XXXX8(4)）將持有 30%，另一新股東 C（持有澳門永久性居民身份證，編號 12XXXX9(1)）將持有 20%，換句話說，即該公司對外轉讓股權予兩名新股東 B 和 C。

二、分析。

1) 審批許可的權限實體:

根據《娛樂場幸運博彩經營業務制度》(下稱“業務法”)第十八條第一款規定，博彩中介轉換公司股東須獲經濟財政司司長許可，否則視為無效；倘本個案符合條件並獲許可，則在轉換公司股東的同時，自然涵蓋(許可)對外轉讓股權的申請，從而無需另外獲得業務法第十八條第二款一項規定的許可。

2) 申請者背景:

首先，申請者自 2007 年起設立公司，以推介娛樂場幸運博彩或以其他方式的博彩作為所營事業，隨之依法申請並獲發經營娛樂場幸運博彩中介業務的准照；其後，相關博彩法律法規經修訂後獲得通過，並於 2023 年 1 月 1 日生效，而申請者按照過渡規定繼續獲許可持有有效的博彩中介准照，直至 2023 年 12 月 31 日屆滿為止。

“業務法”第八條對發出博彩中介准照規範了眾多要件，當中一點要求“50%”或以上的公司資本由年滿二十一歲的澳門特別行政區永久性居民持有”，而申請者的唯一股東(D)是一名印度尼西亞籍人士，並不持有澳門特區身分證，即按例不符合發出博彩中介准照的法定要件。然而，由於前述的過渡規定，申請者的博彩中介准照得以繼續生效至 2023 年年底，且在此時提出轉換股東並變更股東之間股權等事宜，可合理推算申請者是為著在其准照有效期屆滿前，使能符合“業務法”第八條所規定的要件而作出此次申請。

3) 考慮因素:

根據“業務法”第七條的明確規定，“從事博彩中介業務必須取得博彩中介准照”(第一款)，且“不得將博彩中介准照以任何方式移轉予第三人”(第三款)；本申請個案中，申請者將原股東 D 所持有的 100% 公司資本分割，以一分作三股，公司資本之 30% 對外轉予新股東 B，以及公司資本之 20% 對外轉予新股東 C，原股東 D 即持有 50% 公司資本，此舉將半數的股(表示公司資本之 50%)

對外轉予兩名新股東，雖符合“業務法”第八條的要求，博彩中介 50%或以上公司資本由澳門永久居民所持有，但由於原(唯一)股東 D 被發出准照時，佔 100% 公司資本，即屬公司的控權股東，若將其 50% 股權轉讓予兩名新股東，即明顯已影響其原控權股東的地位。因此，本質上可能出現移轉博彩中介准照的跡象，從而違背上指法律規範，且有關行為會因行政違法而遭受處罰(“業務法”第四十五條第三款(一)項)，連同中介准照亦可被註銷(“業務法”第十二條第一款(三)項)，由此，這強制性規範是不可逾越的。

雖然法制上設有機制容許在政府預先許可的情況下轉讓公司出資，然而因為博彩中介為特殊行業，即除法律規範的形式要件外，仍需考慮有關轉讓背後會否變相規避法律精神，例如違反從事博彩中介業務規則，透過他人從事本身獲發准照的中介業務，又或透過第三人持股的情況等。

因此，除有更好意見外，上述轉換股東之申請存在移轉博彩中介准照之嫌，故建議不予許可。

三、結論

博彩中介准照的強制性以及准照不可移轉性是從事博彩中介業務的原則性規範，必須嚴格執行並加強監管，本申請涉及轉換公司股東，當中原股東將原來的 100% 股權轉換為擁有 50% 公司資本，其餘 50% 股權轉讓予兩名新股東，將影響其原控權股東的地位，此做法存在移轉中介准照的可能性，實質上可以造成轉移原博彩中介准照的效果，故建議對本次申請事項不予許可。

另鑑於“業務法”第十八條第一款規定，博彩中介轉換公司股東之許可乃屬經濟財政司司長權限，如局長閣下同意本建議書內容，則須上呈經濟財政司司長作審議決定。

倘本建議書獲司長閣下同意並作“不予許可”的批示，建議回覆申請者時考慮包含有關申訴機制內容(詳見附上之覆函擬本)。

總結以上闡述，建議對本次的整體申請事項不予許可。

呈請上級考慮並審理。

2023 年 9 月 4 日博彩監察協調局。”

被訴實體於 2023 年 9 月 6 日作出了以下被訴批示 (詳見行政卷宗第 81 頁)：

“同意建議書的分析，不予許可轉換公司股東。”

司法上訴人對此不服，向中級法院提起本司法上訴。

*

檢察院助理檢察長就本司法上訴發表了以下寶貴意見：

“Na petição inicial, os recorrentes pediram a anulação do despacho em escrutínio, assacando ao qual a violação do disposto no n.º 3 do art. 7.º da Lei n.º 16/2022, por não se divisar nenhum indício da possibilidade da transmissão da licença de promotor de jogo (conclusão M da petição).

*

Repare-se que exarado pelo Exmo. Sr. Secretário para a Economia e Finanças na Proposta n.º 121/DJL/DL/PROP/2023 da DICJ (cfr. doc. de fls. 81 a 84 do P.A.), o supramencionado despacho enunciou inequivocamente: 同意建議書的分析，不予許可轉換公司股東。

À luz do n.º 1 do art. 115.º do CPA, a expressa declaração de “同意建議書的分析” implica que esse despacho absorve integralmente aquela Proposta que reza: 博彩中介准照的強制性以及准照不可移轉性是從事博彩中介業務的原則性規範，必須嚴格執行

並加強監管，本申請涉及轉換公司股東，當中原股東將原來的100%股權轉換為擁有50%公司資本，其餘50%股權轉讓予兩名新股東，將影響其原控權股東的地位，此做法存在轉移中介准照可能性，實質上可以造成轉移原博彩中介准照的效果，故建議對本次申請事項不予許可。

*

Nos termos da alínea 5) do n.º 1 do art. 8.º da Lei n.º 16/2022, um dos requisitos dos quais dependem a emissão e a renovação da licença de promotor de jogo traduz em uma percentagem igual ou superior a 50% do capital social ser detida por residentes permanentes da RAEM que tenham completado 21 anos de idade. Trata-se dum requisito imprescindível.

É bom de ver que esta alínea 5) é uma disposição inovadora e sem precedente, portanto, existiam na realidade promotores de jogo que não preenchiam o sobredito requisito – a 1.ª recorrente do presente recurso contencioso “A Limitada” é um exemplo.

A nosso ver, esta realidade subjaz ao regime transitório consignado no art. 55.º da referida Lei, cujo n.º 1 do art. 55.º determina: As licenças de promotor de jogo que, à data da entrada em vigor da presente lei, estejam válidas, continuam válidas até ao termo do respectivo prazo de validade, sendo aplicáveis à sua renovação os requisitos previstos no artigo 8.º.

Bem interpretado, este n.º 1 tem como axiologia e mira

a protecção do direito adquirido, por isso deve ser entendido que o legislador permite que querendo, os promotores de jogo procedam, no período da validade transitória, às necessárias alterações para poderem reunir-se os requisitos previstos no art. 8.º e, afinal, obter a renovação da respectiva licença.

Merece destaque que além destas alterações adaptativas, o art. 18.º da mesma Lei estabelece requisitos da validade para várias alterações, o seu n.º 1 determina: Está sujeita a autorização do Secretário para a Economia e Finanças, sob pena de nulidade, a mudança de sócios da sociedade ou a alteração do contrato de promoção de jogos pelo promotor de jogo.

Este n.º 1 significa logicamente, que todas as sociedades titulares da licença de promotor de jogo podem introduzir mudança dos seus sócios, ficando tal mudança sujeita à verificação da idoneidade e à prévia autorização administrativa, sob pena de nulidade (arts. 3.º e 18.º da citada Lei).

Chegando aqui, e salvo elevado respeito pelo melhor entendimento em sentido diverso, afigura-se-nos que a pretensão (da 1ª recorrente) traduzida na mudança de sócios está conforme com o n.º 1 do art. 18.º da Lei n.º 16/2022, pese embora tal pretensão possa ser indeferida.

*

Interpretando o despacho in questio em coerência com a Proposta n.º 121/DJL/DL/PROP/2023 da DICJ, colhemos que o indeferimento da sobredita pretensão da 1ª recorrente incorporado nesse despacho tem por fundamento que “博彩中介准照的強制性以及准照不可移轉性是從事博彩中介業務的原則性規範，必須嚴格執行並加強監管，本申請涉及轉換公司股東，當中原股東將原來的100%股權轉換為擁有50%公司資本，其餘50%股權轉讓予兩名新股東，將影響其原控權股東的地位，此做法存在轉移中介准照可能性，實質上可以造成轉移原博彩中介准照的效果，故建議對本次申請事項不予許可”.

Bem interpretado, o fundamento da Administração supra transcrito significa que a Administração entende que a mudança de sócios requerida pela 1.ª recorrente envolveu a probabilidade de transmitir a licença de promotor de jogo e de produzir o efeito substancial da transmissão de licença n.º EXX6 titulada pela 1.ª recorrente. O que, no fundo, quer dizer que do ponto de vista da Administração, é provável que a dita mudança é simulatória e esconde uma fraude à lei.

Nesta linha de raciocínio e ressalvado o elevado respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, inclinamos a colher que os recorrentes têm razão.

1. Ora, é saliente e inquestionável que a mudança de sócios acima referida está na completa conformidade com a alínea 5) do n.º1 do art.º da Lei n.º6/2022, no sentido de que a primitiva única sócia da 1.ª recorrente como

sociedade unipessoal transmitiu 50% da capital social aos 2.^a e 3.º recorrentes que pretendem ser novos sócios da 1.^a recorrente.

Salvo o devido respeito, parece-nos que esta conformidade não é por acaso, nem simulatória ou fraudulenta, pelo contrário, demonstra que a mudança requerida pela 1.^a recorrente visa cumprir a exigência nesta alínea 5) (uma percentagem igual ou superior a 50% do capital social ser detida por residentes permanentes da RAEM que tenham completado 21 anos de idade).

2. Quanto à transmissão de licença de promotor de jogo ocultada por mudança de sócios, temos por acertada e, por isso, acompanhamos a tese preconizada pelo ilustre colega que se vê subscrita e acolhida pelo Venerando TSI (a título exemplificativo, cfr. Acórdão no seu Processo n.º 743/2023):

- A transmissão da licença pode ocorrer de várias formas. Uma delas é, seguramente, a da alienação de participações sociais na sociedade detentora da licença. Neste ponto, acompanhamos a Administração. No entanto, para que, nesse caso e transmissão de quotas, se possa falar de uma substancial transmissão da licença, parece-nos indispensável que o transmissário da participação adquira uma posição dominante na sociedade, que lhe permita comportar-se em relação aos bens que integram o património da sociedade, licença incluída, como se fosse, ele próprio

o titular dos mesmos, que justifique, nesse contexto, a desconsideração da personalidade jurídica da sociedade, detentora formal da licença de promotor de jogo, mas transformada em mero instrumento de interposição entre essa licença e o seu verdadeiro detentor.

Ora, de acordo com o n.º 1 do artigo 212.º do Código Comercial, sócio dominante «é a pessoa singular ou colectiva que, por si só ou conjuntamente com outras sociedades de que seja também sócio dominante ou com outros sócios, a quem esteja ligado por acordos parassociais, detém uma participação maioritária no capital social, dispõe de mais metade dos votos ou do poder de fazer eleger a maioria dos membros da administração».

No caso sub judice, o que acontece, sem sombra de dúvida é que com a pretendida mudança, a primitiva única sócia (da 1.ª recorrente) de nome D que não é residente da RAEM continuará a deter 50% da capital social, ambos os 2.ª e 3.º recorrentes adquirirão, em soma, a outra metade do capital social da 1.ª recorrente.

3. Na nossa modesta opinião, a simulação e a fraude à lei precisam de ser provada, e sucede in casu que a probabilidade atrás referida não é mais do que meramente hipotética e supositiva, pois não se descortina que a Administração dê prova capaz de constatar esta probabilidade.

Perante tal situação, sufragamos tranquilamente e mais uma vez a prudente versão do ilustre colega: Aliás, se bem interpretamos a fundamentação do acto administrativo impugnado, facilmente constataremos que a Administração jamais afirma que tenha ocorrido a transmissão da licença de promotor de jogo da Recorrente a favor de quem pretende adquirir 50% do seu respectivo capital social. O que se deixou exarado naquela fundamentação foi que a projectada operação de entrada de um novo sócio da Recorrente indiciava a possibilidade de existir uma transmissão da licença de promotor de jogo, deste modo se violando o n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 16/2022. Uma coisa, no entanto, é existir uma transmissão da licença, proibida por aquela norma, outra coisa, diferente, é estar meramente indiciada a possibilidade de ter ocorrido essa transmissão. E a questão, salvo o devido respeito, contrariamente ao que parece entender a Administração, não é de grau. Ou ocorreu transmissão da licença e esta deve ser cancelada, ou não ocorreu, e neste caso, nenhuma consequência desfavorável para o titular da licença pode a Administração extrair com base em meros indícios de uma possível, mas não demonstrada, transmissão.

Ora, tudo isto conduz-nos a colher que não se vislumbra in casu a transmissão da licença de promotor de jogo da qual tinha sido titular a 1.ª recorrente, pelo que

o despacho em escrutínio infringe o preceito no n.º 3 do art. 7.º da Lei n.º 16/2022 e, deste modo, é anulável.

Por todo o expendido acima, é do nosso parecer a procedência do presente recurso contencioso.”

*

終審法院在案件編號為 21/2004 的合議庭裁判中表示：“...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所提出的各項問題，發表了全面且精闢的意見。合議庭完全採納有關意見，這些意見為審理本司法上訴提供了充分的依據。

事實上，第 16/2022 號法律第 18 條明確允許博彩中介轉換公司股東，儘管規定博彩中介轉換公司股東必須取得經濟財政司司長的許可。

正如本院第 743/2023 號合議庭裁判所述，如果行政當局不允許博彩中介轉換公司股東，必須明確說明理由。

在本案中，並未發現司法上訴人轉換股東的行為旨在將博彩中介准照移轉予第三人。相反，根據案中資料顯示，司法上訴人是為了滿足該法律生效後所訂立的要件（即同一法律第 8 條的規定），並根據第 16/2022 號法律第 55 條第 1 款的規定，而提出了相關申請。

鑒於此，行政當局的決定違反了第 16/2022 號法律第 7 條第 3 款的規定，因此，相關行政行為應予撤銷。

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人 A 有限公司、B 及 C 針對經濟財政司司長提起的**司法上訴理由成立**，准予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 10 月 24 日

唐曉峰
(裁判書製作人)

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro (李宏信)
(裁判書製作人)

馮文莊
(第一助審法官)

米萬英
(助理檢察長)