

卷宗編號: 170/2023
日期: 2024 年 07 月 24 日
關鍵詞: 臨時居留許可、非官僚化及效率原則

摘要：

- 倘司法上訴人並非投資居留的主申請人，而是主申請人的配偶，那第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款、第 2 款及第 19 條第 2 款所規定需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對其並不適用，該規定僅適用於主申請人。
- 在主申請人已取得澳門永久居民身份的情況下，司法上訴人作為前者的家庭成員，只可以因自身的原因而被取消已獲批的臨時居留權，例如在澳門犯罪、不再是主申請人的家庭成員或不以澳門為常居地等等。
- 行政當局應以司法上訴人獲批准臨時居留許可後至提出續期申請之日這段期間所發生的事實作為決定是否審批有關申請的標準，而不能以提出續期申請後發生的事實來拒絕有關續期申請。
- 《行政程序法典》第 12 條明確規定了非官僚化及效率原則，即“公共行政當局應以使部門親民為目的，且以非官僚化之方式，建立架構及運作，藉此確保其能以快捷、經濟及有效率之方式作出決定”。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 170/2023
日期： 2024 年 07 月 24 日
司法上訴人： A
被訴實體： 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長不批准其臨時居留許可續期申請之決定，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

1. 利害關係人以投資公司於2011年4月21日首次獲臨時居留許可，並於2018年5月25日獲發澳門永久性居民身份證。
2. 在期間，利害關係人以惠及配偶司法上訴人的方式，於2011年11月4日為其配偶申請臨時居留許可，司法上訴人於2012年12月5日首次獲批准，有效期至2014年4月21日。
3. 於2014年1月27日，利害關係人為其配偶司法上訴人申請臨時居留許可續期，該臨時居留許可於2014年10月28日獲批准續期至2017年4月21日；
4. 於2017年1月20日，利害關係人為其配偶司法上訴人申請臨時居留許可續期，於2017年8月8日獲批准續期至2019年5月11日。
5. 利害關係人於2018年11月30日為其配偶司法上訴人提起是次臨時居留許可續期申請編號為P0515/2009/04R。
6. 直至2020年2月5日，司法上訴人以澳門為常居地已連續居住滿七年。
7. 於2022年1月18日，利害關係人提交兩份B卡啦OK一人有限公司在財

政局的營業稅開業/更改申報表 M/1，以通知貿促局利害關係人經營之名為 XX 的商業企業已作出頂讓。

8. 於 2022 年 3 月 24 日，利害關係人收到貿促局發出的編號為 OF/00937/DJFR/2022 之公函，指“3....根據第 3/2005 號行政法規 18 條的規定，不利於閣下是次臨時居留許可續期申請”，並邀請利害關係人作出書面陳述。
9. 利害關係人於 2022 年 4 月 4 日作出書面陳述。
10. 然而，貿促局在收到書面聽證後，仍認為因利害關係人在臨時居留期間沒有保持居留許可獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，故建議被上訴實體根據 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款及第 19 條第 2 款之規定，不批准司法上訴人之臨時居留許可續期申請。(見原起訴狀文件一 - 澳門貿易投資促進局發出的信函)
11. 被上訴實體於 2023 年 1 月 12 日透過批示同意了貿促局之建議，不批准司法上訴人之臨時居留許可續期申請(見原起訴狀文件一 - 澳門貿易投資促進局發出的信函第 6 頁)。
12. 然而，司法上訴人認為司法上訴所針對之行為錯誤適用法律、違反合法性原則、善意原則、非官僚化原則及效率原則及行政當局與私人合作原則及、適當及適度原則。
13. 首先，利害關係人以重大投資計劃取得了居留許可，在其申請臨時居留許可期間一直維持首次申請時的狀況，並於 2018 年 5 月 25 已獲發澳門永久性居民身份證。
14. 故此，利害關係人已“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”。
15. 按照第 3/2005 號行政法規第 5 條第 1 款的規定並為該行政法規的效力，司法上訴人並非申請人，所以司法上訴人的臨時居留許可及相關續期總是取

決與利害關係人的親屬關係。

16. 因此，當即利害關係人取得永久性居民身份資格後，再不受臨時居留的相關法律所約束，即使利害關係人頂讓了之前申請臨時居留的商業企業，亦不應影響仍未獲批澳門永久性居民身份資格的家團成員的續期審批。只要利害關係人仍與司法上訴人維持親屬關係，則司法上訴人的續期申請仍應獲批准。
17. 其次，貿促局根據第 3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第十九條第二款，認為上述規定屬於強行性規定，認為該規定賦予行政當局的權力為受拘束權力。然而，司法上訴人並不認同。
18. 正如上述，按照第 3/2005 號行政法規第 5 條第 1 款的規定，司法上訴人並非申請人，司法上訴人的臨時居留許可及相關續期是取決與利害關係人的親屬關係。當利害關係人取得永久性居民身份資格後，其再不受臨時居留的相關法律所約束。因此，當為司法上訴人申請本臨時居留許可續期時，已為澳門永久性居民的利害關係人再無需符合第 3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第十九條第二款的規定。
19. 而根據第 3/2005 號行政法規第 6 條規定，就本司法上訴人的臨時居留許可續期之申請屬於行政當局的自由裁量權。
20. 利害關係人首次申請投資居留依據為購買不動產，申請編號為 111/2000。期間，司法上訴人不斷要求查詢申請進度，等待批准，然而該申請等了九年無結果。
21. 貿促局於 2009 年 07 月邀請利害關係人轉換申請 111/2000 為重大投資居留申請。因此，利害關係人設立了“B 卡啦 OK 一人有限公司”，並轉換申請為重大投資居留申請。
22. 之後，利害關係人以惠及配偶司法上訴人的方式，為其司法上訴人申請臨時居留許可，司法上訴人於 2012 年 12 月 5 日首次獲批准，並分別在 2014

年10月28日及2017年8月8日獲續期。

23. 利害關係人於2018年5月25日獲發澳門永久性居民身份證。其後，於2018年11月30日為司法上訴人提交續期申請。
24. 儘管利害關係人經營的卡啦OK的企業並非因為疫情才受影響，其企業自2016年至2021年就一直處於虧損狀況，有關的虧損額達逾七百萬圓！
25. 因此，利害關係人在提交是次續期申請後仍持續地提交補充文件以供貿促局審查續期申請，亦在貿促局的要求下立即補充文件。司法上訴人及利害關係人一直期望及相信著貿促局會批准臨時居留許可的續期，然而貿促局一直都沒有作出任何決定。
26. 於2021年12月23日，利害關係人向貿促局發出信函，在該信函中，利害關係人表達了公司的財務困難，並希望貿促局能盡快批出臨時居留許可。然而，司法上訴人及利害關係人並沒有得到回應。
27. 直至在提交是次續期申請的三年多後，由於利害關係人實在是無法繼續維持虧損多年的投資項目，因此於2022年1月17日，利害關係人不得不將企業頂讓，並將該事立即通知了貿促局。
28. 而就在利害關係人提交了通知後的兩個月後，貿促局就向利害關係人發出了信函，邀請利害關係人作出書面聽證。
29. 司法上訴人及利害關係人一直善意地相信，只要其提交充足的文件，很快便能為司法上訴人取得永久居留權，然而貿促局只是一直地讓利害關係人不斷地等待，直至其實在是無法維持經營企業。
30. 因此，並不能因貿促局遲遲未對其批出本第四次的臨時居留許可，而要求利害關係人一直負擔著必須長期經營的義務，這樣顯然是擴張了對司法上訴人及利害關係人的要求。
31. 再者，根據《行政程序法典》第12條(非官僚化原則及效率原則)，要求行政當局應積極履行法定職責，不應不作出或不完全作為，亦不能不合理延

遲，否則是行政不公和行政侵權的表現。

32. 上述原則亦規範行政當局作出行政行為應便利當事人，不應增加當事人程序負擔。
33. 正如上述，利害關係人自 2018 年 11 月 30 日為其配偶提出續期，直至作出本決定的 2023 年 2 月 10 日三年多的時間內，貿促局要求了利害關係人提交了兩次 2018 年所得補充稅 A 組收益申報書、兩次 2019 年所得補充稅 A 組收益申報書、及一次 2020 年的所得補充稅 A 組收益申報書。
34. 貿促局不斷地要求利害關係人提交相同的文件，而司法上訴人及利害關係人的時間亦因此而被浪費。
35. 然而在該期間內，行政當局均沒有作出任何決定，直至於 2023 年 2 月 10 日才收到本決定，期間已明顯超過上述行政法規規定的四十五日期間。
36. 另外，從 0515/2009/01R、0515/2009/02R、0515/2009103R 的續期申請批給的意見書可見，在司法上訴人及利害關係人尚未獲得永久性居民身份證時，對於投資項目“B 卡拉 OK 一人有限公司”的維持經營是批准臨時居留許可續期的首要考慮的依據。
37. 貿促局亦指出是因為“是因為申請人用作申請依據的投資項目已於 2022 年 1 月 17 日作‘場所之註銷 - 頂讓’登記，顯示申請人未有維持最初申請獲批准時被考慮的前提要件”，因此不批准其司法上訴人之臨時居留許可續期申請。
38. 儘管司法上訴人認為其是因為與利害關係人之親屬關係才獲批准居留，然而，退一步說，在這自 2018 年 11 月 30 日為司法上訴人提出續期，直至作出企業頂讓的 2022 年 1 月 17 日兩年多的時間內，利害關係人一直都維持最初申請獲批准時被考慮的前提要件。那麼，還有什麼可阻礙貿促局兩年多仍不發出批准續期申請的？
39. 最後，利害關係人經營的企業為澳門社會提供了就業機會，在高峰時期聘

請了 21 名員工，向政府繳納稅，即使是在後期虧損的情況下，仍有繳納旅遊稅，其韓式的卡啦 OK 亦促進了澳門經濟的多元化，為澳門的經濟作出了貢獻。

40. 然而，由於貿促局一直沒有作出決定，利害關係人必須在虧損的情況下繼續經營企業更長的時間，無疑是額外增加了司法上訴人及利害關係人在申請本續期的負擔，損害了司法上訴人及利害關係人的利益。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 77 至 81 頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 95 至 96 頁，在此視為完全轉錄。

*

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 司法上訴人的配偶 C 設立了“B 卡啦 OK 一人有限公司”，其為該公司之唯一的股東及行政管理機關成員，該公司在商業登記局登記編號為 3****(SO)，以及 2010 年至 2021 年 12 月在財政局登記之場所名稱為“XX”，場所編號為****01。

2. C以投資上述公司於2011年04月21日首次獲臨時居留許可，並於2018年05月25獲發澳門永久性居民身份證。
3. 於2012年12月05日，司法上訴人獲惠及批准臨時居留許可。
4. C於2018年11月30日為司法上訴人提起臨時居留許可續期申請。
5. 於2022年01月18日，C提交兩份B卡啦OK一人有限公司在財政局的營業稅開業/更改申報表M/1，以通知澳門貿易投資促進局其經營之名為XX的商業企業已作出頂讓。
6. 於2022年03月24日，C收到澳門貿易投資促進局發出的編號為OF/00937/DJFR/2022之公函，指“根據第3/2005號行政法規18條的規定，不利於閣下是次臨時居留許可續期申請”，並邀請其作出書面陳述。
7. C於2022年04月04日作出書面陳述。
8. 澳門貿易投資促進局在收到書面聽證後，認為因在臨時居留期間沒有保持居留許可獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，故建議根據3/2005號行政法規第18條第1款及第19條第2款之規定，不批准司法上訴人臨時居留許可續期申請。
9. 澳門經濟財政司司長於2023年01月12日作出批示，同意上述建議，不批准司法上訴人之臨時居留許可續期申請。

*

四. 理由陳述

檢察院作出意見書，有關內容如下：

“...

Nestes autos, o recorrente solicitou a declaração da nulidade e, subsidiariamente, a anulação do despacho lançado pelo Exmo. Sr. Secretário para a Economia e Finanças

na Proposta n.º0515/2009/04R (doc. de fls.11 a 17 dos autos), rezando concludentemente que “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，並按照第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款、第 2 款及第 19 條第 2 款的規定，不批准申請人惠及配偶的續期申請。”.

*

Note-se que os n.º1 e n.º2 do art.18.º do Regulamento Administrativo n.º3/2005 determinam (sublinhas nossas): 1. O interessado deve manter, durante todo o período de residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização. 2. A autorização de residência temporária deve ser cancelada caso se verifique extinção ou alteração dos fundamentos referidos no número anterior, excepto quando o interessado se constituir em nova situação jurídica atendível no prazo que lhe for fixado pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau ou a alteração for aceite pelo órgão competente.

Por sua vez, o n.º2 do art.19.º deste Regulamento Administrativo estabelece a regra geral de que a renovação da autorização de residência temporária pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial.

Os sobreditos preceitos impõem assinalar que o art.1.º do mesmo Regulamento na redacção inicial consagrava quatro (4) vias da aquisição da autorização de residência temporária e o seu art.5.º prevê a extensão dessa autorização de residência aos membros do agregado familiar.

A interpretação sistemática aconselha-nos a inferir que o legislador prevê a distinção entre os (principais) requerentes (da autorização de residência temporária) e os membros do corelacionado agregado familiar, e de outro lado, que deve ser individual e pessoal o apuramento destinado a saber se um concreto interessado – requerente ou

membro do agregado familiar – manter a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização.

No caso sub judice, a apontada Proposta chegou à seguinte conclusão: 9. 綜上分析，鑒於申請人用作申請依據的投資項目已作出註銷頂讓登記，在臨時居留期間沒有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。經進行聽證程序，申請人亦未能提交文件反證其持續在本澳經營有關業務，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 號行政法規第十八條第一款及第二款及第十九條第二款之規定，不批准申請人配偶 A 是次臨時居留許可續期申請。

Essa conclusão evidencia, com toda a certeza, que o motivo fulcral do cancelamento da autorização de residência temporária da recorrente consiste tão-só e simplesmente em “行政當局是基於訴願人之配偶在臨時居留許可存續期間，將用作申請其臨時居留許可的商業企業頂讓，從而認為司法上訴人在臨時居留期間沒有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，繼而決定不批准司法上訴人的臨時居留許可續期申請”。

A cautelosa e acertada análise do supramencionado motivo impõe salientar dois pontos, a saber:

Em primeiro lugar, a Proposta n.º0515/2009/04R constata seguramente que a requerente da autorização de residência temporária foi C que obteve o bilhete de identidade de residente permanente da RAEM em 30/05/2011 (doc. de fls.4 do P.A.), em 17/01/2022 veio praticar o facto de “場所之註銷——頂讓” (doc. de fls.25 do P.A.).

E em segundo, o ora recorrente não foi, com efeito, requerente da autorização de residência temporária, adquirindo-a em virtude de ele ser cônjuge/marido da supramencionada individua C, e não se descortina qualquer indício da sua participação naquele facto de “依據的投資項目已作出註銷頂讓登記”, no qual se alicerçou o

despacho em causa.

Tudo isto patenteia inequivocamente que a situação relevante que fundamentou a concessão da autorização de residência temporária ao ora recorrente traduz na relação conjugal entre ele e C.

Por todo o expendido acima, propendemos pela procedência do presente recurso contencioso.

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定上訴理由成立。

事實上，司法上訴人並非投資居留的主申請人，而是主申請人的配偶，故第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款、第 2 款及第 19 條第 2 款所規定需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對其並不適用，該規定僅適用於主申請人，即司法上訴人的配偶 C。

另一方面，主申請人 C 已於 2018 年取得澳門永久居留權，故於 2022 年頂讓相關商業企業並不影響其本人已取得的永久居民身份。

在主申請人已取得澳門永久居民身份下，司法上訴人作為前者的家庭成員，只可以因自身的原因而被取消已獲批的臨時居留權，例如在澳門犯罪、不再是主申請人的家庭成員或不以澳門為常居地等等。

再者，司法上訴人的配偶於 2018 年 11 月 30 日為其提起臨時居留許可續期申請，行政當局應以司法上訴人獲批准臨時居留許可後至提出續期申請之日(2018 年 11 月 30 日)這段期間所發生的事實作為決定是否審批有關申請的標準，而不能以 2022 年發生的事實，拒絕有關續期申請。

最後，本院希望指出的是，司法上訴人的配偶於 2018 年 11 月 30 日已為其提出續期申請，但被訴實體卻在 2023 年 01 月 12 日才作出決

定。

《行政程序法典》第 12 條明確規定了非官僚化及效率原則，即“公共行政當局應以使部門親民為目的，且以非官僚化之方式，建立架構及運作，藉此確保其能以快捷、經濟及有效率之方式作出決定”。

此外，同一法典第 60 條及第 61 條分別規定如下：

第六十條

(快捷之義務)

行政機關應採取措施使程序能迅速及有效進行，並拒絕作出及避免出現一切無關或拖延程序進行之情事，以及命令與促成一切對繼續進程序及作出公正與適時之決定屬必需之情事。

第六十一條

(完成程序之一般期間)

- 一、 程序應在九十日期間內完成；但法律另定期間，或因特殊情節而須另定期間者，不在此限。
- 二、 部門之最高領導人或有權限之合議機關，尤其在考慮程序之複雜性或其他實體參與之必要性後，得許可將第一款所規定之期間延長一次或多次，但最多延長九十日。
- 三、 對不遵守以上兩款所指期間一事，負責之機關應在上述期間屆滿後五日內，向部門之最高領導人或向有權限之合議機關作出合理解釋。
- 四、 應在十日期間內向利害關係人解釋未於法定期間內完成程序之原因，並在可預計作出確定性決定之日期時，將該日期通知利害關係人。

實在難以明白為何需要超逾 4 年的時間才能對司法上訴人的臨時居留許可續期申請作出決定。

*

五. 決定

綜上所述，裁判本司法上訴成立，撤銷被訴行為。

*

訴訟費用由被訴實體支付，但其享有主體豁免。
作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 07 月 24 日

(裁判書製作人)

何偉寧

(第一助審法官)

唐曉峰

(第二助審法官)

李宏信

(助理檢察長)

米萬英